



2024/2418

17.9.2024 г.

РЕШЕНИЕ (ЕС) 2024/2418 НА КОМИСИЯТА

от 11 декември 2023 година

**относно мярка за държавна помощ SA.53625 (2021/C), приведена в действие от Германия, за
поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища**

(нотифицирано под номер C(2023) 8551)

(само текстът на английски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 108, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като прикани заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с разпоредбата(ите) ⁽¹⁾ и като взе предвид техните мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

- (1) След контактите, предхождащи уведомлението, с електронно уведомление от 2 декември 2020 г. Германия уведоми Комисията съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС за помощта в полза на Lausitz Energie Kraftwerke AG („LEAG“) („мярката за LEAG“) и на RWE Power AG („RWE“) („мярката за RWE“) във връзка с поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия (наричани заедно „мярката“). Германия представи допълнителна информация на 13 и 14 януари 2021 г.
- (2) Освен това Комисията получи становища по собствена инициатива от трети страни. На 7 октомври 2020 г. на Германия бяха препратени за мнение становищата на Green Planet Energy („GPE“) и на анонимна страна, като Германия им отговори на 17 ноември 2020 г. Освен това на 10 декември 2020 г. LEAG представи забележки.
- (3) На 2 март 2021 г. Комисията прие решение за откриване на официална процедура по разследване във връзка с мярката за LEAG и RWE (наричано по-долу „решението за откриване на процедурата“) ⁽²⁾.
- (4) На 1 април 2021 г. Германия представи своето мнение по отношение на решението за откриване на процедурата. В допълнение към мнението на Германия Комисията получи мнения от 27 трети страни. LEAG и RWE представиха своите мнения по отношение на решението за откриване на процедурата на 7 юни 2021 г. На 6 септември 2021 г. Германия представи забележките си по мненията на третите страни, а на 3 септември 2021 г. отговори на искане за информация от Комисията от 11 август 2021 г.
- (5) На 17 май 2022 г. в Официален вестник на Европейския съюз беше публикувано известие, с което третите страни се приканват да представят мнения в съответствие с член 108, параграф 2 от ДФЕС относно приложимостта и прилагането на Насоките на Комисията относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката от 2022 г. (CEEAG) ⁽³⁾ и, когато е приложимо, относно основанията за съвместимост, посочени в тези насоки, включително в раздел 3 и раздел 4.12 от тях, във връзка с мярката за LEAG и мярката за RWE, по отношение на които Комисията започна официалната процедура по разследване („Обществената консултация“) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 177, 7.5.2021 г., стр. 50; ОВ С 199, 17.5.2022 г., стр. 9; ОВ С 131, 14.4.2023 г., стр. 45.

⁽²⁾ Решение на Комисията от 2 март 2021 г. по държавна помощ SA.53625 (2020/N) — Германия — поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища (ОВ С 177, 7.5.2021 г., стр. 50).

⁽³⁾ ОВ С 80, 18.2.2022 г., стр. 1.

⁽⁴⁾ ОВ С 199, 17.5.2022 г., стр. 9.

- (6) С писма от 18 май 2022 г. Комисията информира Германия и третите страни, които са представили мнения след публикуването на решението за откриване на процедурата, за публикуваната на 17 май 2022 г. покана и ги прикани да представят мнения.
- (7) Германия не представи мнения. Комисията получи мнения от 19 трети страни. LEAG и RWE представиха своите мнения на 17 юни 2022 г. С писмото си от 7 септември 2022 г. Германия заяви, че не възнамерява да представя забележки по мненията на новите трети страни.
- (8) На 23 декември 2022 г. Германия представи на Комисията изменения на уведомлението от 2 декември 2020 г. относно мярката за RWE с оглед на споразумението с RWE от 4 октомври 2022 г. за поетапно прекратяване на употребата на въглища за производството на електроенергия в Рейнския въгледобивен район за лигнитни въглища в по-кратък срок до 2030 г. („изменената мярка за RWE“ или „мярката, за която е подадено уведомление“).
- (9) На 16 ноември 2022 г. Комисията получи мнения по собствена инициатива от осем страни относно изменената мярка за RWE, които бяха предадени на Германия на 2 декември 2022 г. Германия представи своите забележки по тези мнения на 11 януари 2023 г.
- (10) На 2 март 2023 г. Комисията прие решение за разширяване на официалната процедура по разследване, за да включва мярката за RWE („решението за разширяване на обхвата“) ⁽⁵⁾.
- (11) Германия представи мнението си по отношение на решението за разширяване на обхвата на 31 март 2023 г. Комисията получи мнения от 12 трети страни. RWE и LEAG представиха своите мнения по отношение на решението за разширяване на обхвата съответно на 12 и на 15 май 2023 г. Германия представи своите забележки по мненията на третите страни на 6 юли 2023 г.
- (12) Германия по изключение е съгласна да се откаже от правата си, произтичащи от член 342 от ДФЕС във връзка с член 3 от Регламент № 1/1958 ⁽⁶⁾, както и настоящото решение да бъде прието и нотифицирано на английски език.

2. ОБХВАТ НА РЕШЕНИЕТО

- (13) Комисията счита, че след приемането на решението за откриване на процедурата е настъпила промяна в някои от описаните в това решение факти и обстоятелства, в частност след приемането на решението за откриване на процедурата е била изменена посочената в него мярка за RWE, по-конкретно по отношение на датите за затваряне и изчислението на пропуснатите печалби за RWE. Вследствие на това с решението за разширяване на обхвата Комисията разшири обхвата на своето разследване.
- (14) Обхватът на настоящото решение е ограничен до оценката на изменената мярка за RWE. Официалното разследване на Комисията по отношение на мярката за LEAG продължава и мярката за LEAG не попада в обхвата на настоящото решение, а ще бъде оценявана отделно.
- (15) Комисията отбелязва, че мярката за RWE, в първоначалния ѝ вид и както е изменена, не се предоставя на базата на схема за помощи и не представлява предоставяне на помощ на базата на схема за помощ, което подлежи на уведомяване. Поради това Комисията счита, че това представлява мярка за индивидуална помощ, както е определено в член 1, буква д) от Процедурния регламент за държавната помощ ⁽⁷⁾. Компенсацията в полза на RWE и LEAG представлява две отделни индивидуални мерки и те не са част от схема за помощ. Това е с оглед на следното: i) в правното основание (вж. съображение 30 по-долу) бенефициерите по мярката не се определят по общ и абстрактен начин, а ясно и изрично се посочва, че има двама получатели (RWE и LEAG); ii) компенсацията е свързана с конкретна ситуация (поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища); и iii) в правното основание се определят конкретните и отделни суми, които трябва да бъдат изплатени на двамата получатели, и срокът за това. В параграф 44, точка 1 от правното основание се определя правото на RWE и LEAG на компенсация в размер съответно на 2,6 милиарда евро и 1,75 милиарда евро. Освен това Германия и тези оператори са подписали „Публичноправен договор за намаляване и прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия в Германия“ („договора от 2021 г.“).

⁽⁵⁾ ОВ С 131, 14.4.2023 г., стр. 45.

⁽⁶⁾ Регламент № 1 за определяне на езиковия режим на Европейската икономическа общност (ОВ L 17, 6.10.1958 г., стр. 385/58).

⁽⁷⁾ Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9).

3. ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА МЯРКАТА, ЗА КОЯТО Е ПОДАДЕНО УВЕДОМЛЕНИЕ

3.1. Цели на Германия в областта на климата и целта на мярката, за която е подадено уведомление

- (16) Целта на Германия е да постигне неутралност по отношение на парниковите газове („ПГ“) до 2045 г. В този контекст Германия си постави междинна цел до 2030 г. за намаляване на емисиите на парникови газове в цялата икономика на национално равнище с най-малко 65 % в сравнение с равнищата от 1990 г. Националните цели на Германия в областта на климата са залегнали във Федералния закон за изменението на климата (*Bundes-Klimaschutzgesetz*), който беше приет през 2019 г. и беше изменен през 2021 г. За периода 2020—2030 г. във Федералния закон за изменението на климата са определени количествено годишни норми за допустими емисии на парникови газове за шест отделни сектора: енергетика, промишленост, сграден сектор, транспорт, селско стопанство и отпадъци, и др. Целите са определени в съответствие с европейските планове за намаляване на емисиите на парникови газове, като следват линейна траектория⁽⁸⁾. Освен това нормите за допустими емисии съгласно Регламента на ЕС за разпределяне на усилията⁽⁹⁾ (обхващащи сектора извън обхвата на СТЕ) са правно обвързващи. Германия заяви, че за да се придържа към тези норми, специфичната цел за енергийния сектор трябва да бъде постигната навреме. Емисиите на CO₂ от енергийния сектор ще трябва да бъдат намалени от приблизително 257 милиона тона CO₂ еквивалент през 2022 г.⁽¹⁰⁾ на 108 милиона тона CO₂ еквивалент до 2030 г.
- (17) Германия смята, че намаляването на употребата на въглища за производството на електроенергия е от решаващо значение за постигане на целите ѝ в областта на климата. Тя предвижда поетапното прекратяване на употребата на въглища за производството на електроенергия да продължи най-късно до 2038 г. Това включва както каменни въглища, така и лигнитни въглища. През 2022 г. употребата на въглища за производството на електроенергия възлизаше на 31 % от електроенергийния микс на Германия, към който лигнитните въглища са допринесли с 20 процентни пункта⁽¹¹⁾. Според предварителните данни през 2021 г. работещите с лигнитни въглища електроцентрали са отделили 110 милиона тона CO₂⁽¹²⁾. Това представлява приблизително 51 % от емисиите на CO₂ от сектора на електроенергията през същата година⁽¹³⁾.
- (18) Германия изчисли, че инсталациите на лигнитни въглища на RWE, засегнати от поетапното спиране, са отделили приблизително 67 милиона тона емисии на CO₂ през 2018 г. и приблизително 52 милиона тона емисии на CO₂ през 2019 г.⁽¹⁴⁾ Германия заяви, че точното количествено определяне на ползите за околната среда от мярката, за която е подадено уведомление, е сложно и силно зависимо от допусканията, които трябва да се направят. Въз основа на използваните в преразгледаното изчисление (вж. раздел 3.6) допускания Германия пресметна, че мярката, за която е подадено уведомление, би спестила брутно количество от 51 милиона тона емисии на CO₂. Тъй като обаче преразгледаното изчисление засяга само част, но не и всички електроцентрали на RWE, работещи с лигнитни въглища, в тази оценка значително се подценява целият ефект и не е възможно да се посочи размерът на помощта на тон избегнати емисии на CO₂ еквивалент. Такава цифра би била и много неточна, тъй като няма да бъде взет под внимание възможен „ефект на бумеранга“⁽¹⁵⁾.

⁽⁸⁾ Онлайн: <https://www.gesetze-im-internet.de/ksg/BjNR251310019.html>.

⁽⁹⁾ Регламент (ЕС) 2018/842 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за задължителните годишни намаления на емисиите на парникови газове за държавите членки през периода 2021—2030 г., допринасящи за действията в областта на климата в изпълнение на задълженията, поети по Парижкото споразумение, и за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013 (ОВ L 156, 19.6.2018 г., стр. 26).

⁽¹⁰⁾ Онлайн: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/umweltindikatoren/indikator-emission-von-treibhausgasen#:~:text=Die%20deutschen%20E2%81%A0Treibhausgas%20E2%81%A0die%20vollst%C3%A4ndige%20Treibhausgasneutralit%C3%A4t%20erreicht%20werden.>

⁽¹¹⁾ Онлайн: <https://www.ag-energiebilanzen.de/>. Според Strommix 2022 производството на електроенергия от лигнитни въглища е 116 TWh, което съответства на дял от 20 %.

⁽¹²⁾ Entwicklung der spezifischen Treibhausgas-Emissionen des deutschen Strommix in den Jahren 1990—2022, Umweltbundesamt, април 2023 г., стр. 23, на разположение на адрес https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2023_05_23_climate_change_20-2023_strommix_bf.pdf.

⁽¹³⁾ През 2021 г. емисиите на CO₂ от електроенергийния сектор възлизат на 215 милиона тона според публикацията Entwicklung der spezifischen Treibhausgas-Emissionen des deutschen Strommix in den Jahren 1990—2022, Umweltbundesamt, април 2023 г., стр. 23.

⁽¹⁴⁾ Това изчисление се основава на данни за конкретни блокове, извлечени от платформата за прозрачност на Европейската мрежа на операторите на преносни системи за електроенергия (ЕМОПС за електроенергия), относно почасовите обеми на производство на електроенергия, оценени с емисионния фактор за лигнитни въглища в Рейнския въгледобивен район за лигнитни въглища и специфичната за електроцентралите ефективност.

⁽¹⁵⁾ Увеличаването на ефективността често намалява разходите за продукти или услуги, което от своя страна може да увеличи потреблението (поради намалените цени), като по този начин частично се анулират първоначалните икономии. Това е известно като „ефект на бумеранга“. Повече информация онлайн на адрес: <https://www.umweltbundesamt.de/en/topics/waste-resources/economic-legal-dimensions-of-resource-conservation/rebound-effects>.

- (19) Освен това Германия твърди, че в правното основание на мярката, за която е подадено уведомление (описана в съображение 30), се предвижда отмяна на квоти за емисии на CO₂, равняващи се на допълнителните намаления на емисиите в резултат на затварянето на инсталациите, работещи с лигнитни въглища, като се взема предвид намесата на Резерва за стабилност на пазара ⁽¹⁶⁾. При определянето на броя на квотите за емисии на CO₂, които ще бъдат анулирани, Германия ще вземе предвид технологии за замяна.
- (20) Германия твърди, че мярката, за която е подадено уведомление, цели извеждане от експлоатация на електроцентралите преди края на техния технически и икономически живот въз основа на предвидим и задължителен начин за извеждане от експлоатация. Това води до намаляване на мощностите за производство на електроенергия на пазара, макар че търсенето на електроенергия остава същото или ще се увеличава в бъдеще. Други участници на пазара също се възползват от предвидимостта, осигурена от задължителния начин за извеждане от експлоатация, тъй като и за тях е ясно в кой момент кои производствени мощности ще напуснат пазара. Ето защо намаляването на производствените мощности чрез поетапно спиране на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, създава място за допълнително разширяване на други производствени мощности, включително тези от възобновяеми енергийни източници („ВЕИ“).
- (21) Освен това Германия твърди, че целта на мярката, за която е подадено уведомление, е поетапно спиране на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, с цел значително намаляване на емисиите на парникови газове в електроенергийния сектор, което от своя страна ще доведе до постигането на целта на Германия за неутралност по отношение на климата до 2045 г. и изпълнението на междинната цел до 2030 г. Освен това Германия посочва, че макар присъствието на ВЕИ в германския електроенергиен микс вече да е голямо (например през 2022 г. производството на електроенергия от ВЕИ се е увеличило до 47 % ⁽¹⁷⁾, а през първото тримесечие на 2023 г. производството от ВЕИ е нараснало до 50,3 % от потреблението на енергия в Германия ⁽¹⁸⁾), то не е достатъчно, за да се постигнат навреме определените от Германия цели за неутралност по отношение на климата.
- (22) Според Германия независимо от все по-голямото навлизане на ВЕИ, намаляването на емисиите, свързано с поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища, е необходимо за постигане на целите на Германия в областта на климата. Нарастващото навлизане на ВЕИ само по себе си би увеличило предлагането на пазара на електроенергия, произведена без въглеродни емисии и без да се отделят нови емисии, но няма да доведе до достатъчно бързо намаляване на вече съществуващите производствени мощности, отделящи емисии. Това важи с особена сила за електроцентрали, работещи с лигнитни въглища, които имат сравнително ниски оперативни разходи и е по-малко вероятно да бъдат изтласкани от пазара, отколкото по-скъпите алтернативи с изкопаеми горива с нисък интензитет на емисии (като газ). Поради това, за да се постигнат целите, е необходимо както да се увеличи навлизането на ВЕИ, така и да се намалят съществуващите производствени мощности, работещи с изкопаеми горива. Следователно според Германия намесата на държавата е необходима.

3.2. Разработване на мерки на политиката

- (23) За да се осигури социален консенсус относно преразгледана политика в областта на енергетиката и климата, на 6 юни 2018 г. германското правителство назначи Комисията по растеж, структурни промени и заетост („Комисията за въглищата“), чиито членове са представители на широки слоеве от социални, политически и икономически участници.
- (24) Предложенията на Комисията за въглищата бяха представени през януари 2019 г. и бяха насочени към постигане на националните цели в областта на климата, като в същото време се постигаха целите за сигурност на енергийните доставки, достъпна електроенергия и запазване на перспективите за заетите лица във въгледобивните региони. По отношение на употребата на каменни и на лигнитни въглища за производството на електроенергия Комисията за въглищата предложи поетапно прекратяване на употребата до 2038 г. За да се постигне тази цел, тя предложи комбинация от взаимно договорени споразумения за затваряне между правителството и операторите на лигнитни въглища, както и провеждането на търгове за насърчаване на преждевременното затваряне на централите, работещи с каменни въглища, и на малки централи, работещи с лигнитни въглища.
- (25) В допълнение към предложенията на Комисията за въглищата Германия оцени следните алтернативни варианти на политиката за постигане на предвидените намаления на емисиите на CO₂: i) разчитане на съществуващата система на ЕС за търговия с емисии („СТЕ“) и на целите за енергия от възобновяеми източници; ii) национална минимална цена за емисиите на CO₂ за вече обхванати от СТЕ на ЕС сектори; и iii) регулаторен отказ от въглища без компенсация. Германия поясни, че тези варианти не са запазени с оглед на следното:

⁽¹⁶⁾ Резервът за стабилност на пазара е насочен към справяне с излишъка от квоти за емисии, които са натрупани в системата за търговия с емисии на ЕС от 2009 г. насам, и към подобряване на устойчивостта на схемата на големи сътресения чрез коригиране на предлагането на квоти чрез продажба на търг.

⁽¹⁷⁾ Онлайн: <https://www.bdew.de/service/publikationen/jahresbericht-energieversorgung/>.

⁽¹⁸⁾ Онлайн: <https://www.bdew.de/presse/erneuerbare-energien-deckten-im-ersten-quartal-die-haelfte-des-stromverbrauchs/>.

- (26) Вариант i): разчитането на СТЕ на ЕС би довело до намаляване на емисиите на европейско равнище, но не би позволило постигането на националните цели за намаляване на емисиите по също толкова целенасочен начин. Не би било възможно предварително да се планира поетапно затваряне, което би оказало по-значително въздействие върху сигурността на енергийните доставки и служителите в сектора.
- (27) Вариант ii): една минимална цена за емисиите на CO₂ би довела до по-високи разходи за енергията, както и за промишления сектор. Това би поставило в неизгодно положение германските предприятия и би изкривило вътрешния пазар. Както при вариант i), въздействието върху употребата на въглища за производството на електроенергия би било трудно предвидимо и не би било възможно да се планира предварително начин за поетапно намаляване. Освен това определянето на правилното ценово равнище представлява предизвикателство. Ако бъде определена твърде ниска цена, постигането на желаните екологични резултати би отнело повече време. Ако цената е твърде висока, това би могло да доведе до внезапно затваряне на значителна част от производството на електроенергия от въглища, което би могло да има отрицателни социални последици и да застраши сигурността на енергийните доставки. Същите доводи важат и за други политики със сравними последици, като например по-високи акцизи за каменни и за лигнитни въглища, данък върху въглеродните емисии или по-строги стандарти за екологични показатели.
- (28) Вариант iii): регулаторният отказ от въглища от 2020 г. без компенсации би представлявал по-значителна намеса в правата на собственост на отделните оператори.
- (29) Германия извърши и допълнителни оценки с цел да подпомогне структурирането на мерките за поетапно прекратяване на употребата на въглища. По-специално Германия проучи очакваната бъдеща рентабилност на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, и допълнителните разходи по техническата ликвидация и консервация на мините, пред които са изправени операторите поради факта, че техните инсталации на лигнитни въглища, затварят по-рано от предвиденото.

3.3. Правно основание

3.3.1. Първоначално правно основание

- (30) Първоначалното правно основание за мярката е „Законът за намаляване и прекратяване на употребата на въглища за производството на електроенергия и за изменение на други закони“ („Законът за отказ от въглищата“), приет на 8 август 2020 г. В Закона за отказ от въглищата се определят следните цели за намаляване и прекратяване на производството на електроенергия от въглища в Германия.

Таблица 1

Цели за производството на електроенергия от въглища в Германия

Срок	Цялостно целево равнище (GW)	Цел за каменни въглища (GW)	Цел за лигнитни въглища (GW)
31.12.2022 г.	30	15	15
1.4.2030 г.	17	8	9
31.12.2038 г.	0	0	0

Източник:

член 1, част 2, параграф 4 от Закона за отказ от въглищата.

- (31) За да се постигнат тези цели за намаляване, в Закона за отказ от въглищата се предвижда поетапно и регулярно прекратяване на производството на електроенергия от въглища. Структурата на инструментите за поетапно прекратяване до голяма степен е вдъхновена от предложенията на Комисията за въглищата. По отношение на лигнитните въглища поетапното прекратяване на употребата им и компенсацията се разработват чрез процедура на договаряне между германското правителство и операторите. По отношение на каменните въглища поетапното прекратяване на употребата им ще бъде насърчавано чрез годишни търгове в периода 2020—2026 г., придружени от регулаторен план за затваряне без компенсации за периода 2027—2038 г. ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁹⁾ Решение на Комисията от 25 ноември 2020 г. по държавна помощ SA.58181 (2020/N) — Германия — Тръжен механизъм за поетапно извеждане от употреба на въглищата в Германия, ОВ С 41, 5.2.2021 г., стр. 1 („Решение на Германия за поетапно прекратяване на употребата на каменни въглища“).

- (32) Германия поясни, че не е избрала поетапното спиране на електрическите инсталации, работещи с лигнитни въглища, чрез търгове, тъй като инсталациите на лигнитни въглища, са неразривно свързани с миннодобивните съоръжения, което изисква по-системен подход. Поради относително ниската си калоричност, което прави транспортирането им на дълги разстояния нерентабилно, лигнитните въглища традиционно се употребяват на места в непосредствена близост до местата на добива им. Поради това електроцентралите в Рейнския въгледобивен район за лигнитни въглища използват лигнитни въглища, добити в същия регион от мини, принадлежащи изключително на RWE. Това означава, че решенията, влияещи върху продължителността на срока на експлоатация и обемите на добив на мините, имат пряко отражение върху съседните електроцентрали, тъй като последните не могат да работят без първите. Освен това Германия посочи, че поради огромната площ на засегнатите райони добивът на лигнитни въглища изисква дългосрочни хоризонти за пространствено планиране и време за промени в планирането. Следователно графикът за затваряне на централите се влияе и от технически съображения и съображения за планиране, поради което провеждането на търг с несигурни резултати е трудно за осъществяване. Такива съображения за пространствено планиране не съществуват за германските централи, работещи с каменни въглища, които могат да внасят своето гориво от далечни места като Австралия. Освен това са налице само двама основни участници със значителни производствени мощности (RWE и LEAG, които в началото на процеса на поетапно прекратяване на употребата на въглища контролираха съвместно 90 % от работещите с лигнитни въглища мощности в Германия), което затруднява провеждането на един действително конкурентен търг.
- (33) Законът за отказ от въглищата упълномощава германското правителство да сключва публичноправен договор с операторите на мини и електроцентрали на лигнитни въглища с цел регулиране на сроковете и условията за намаляване и прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия ⁽²⁰⁾. Въз основа на това Германия и операторите на мини и електроцентрали на лигнитни въглища разработиха срокове и условия, включени в договора от 2021 г. Договорът от 2021 г. беше одобрен от германския парламент на 13 януари 2021 г.
- (34) В съответствие със Закона за отказ от въглищата Германия редовно ще оценява въздействието на тези инструменти за поетапно прекратяване на употребата, по-специално техния принос към намаляването на емисиите на CO₂, както и въздействието им върху сигурността на доставките и цените на електроенергията. Оценка се планира за 2022 г. ⁽²¹⁾, 2026 г., 2029 г. и 2032 г. ⁽²²⁾.
- (35) В допълнение към компенсацията за преждевременно затваряне съгласно мярката Германия възнамерява да компенсира три блока при присъединяването им към механизма за отложено затваряне (*Zeitlich gestreckte Stilllegung*) за период от 1 до 4 години преди окончателното им затваряне ⁽²³⁾. Това се отнася до два блока на LEAG и един блок на RWE (Niederaußem G или H). Посочената в Закона за отказ от въглищата и в договора от 2021 г. компенсация за преждевременно затваряне няма да включва каквато и да е компенсация, получена за механизма за отложено затваряне. Последната компенсация е отделна и ще се основава предимно на пропуснатите печалби, които биха били реализирани от електроцентралите през годините, в които са били част от механизма, ако им бъде позволено да продължат да осъществяват дейност на пазара през тези години. Такава компенсация ще се основава на подход, базиран на фиксирана формула, който е прикрепен към приложимото правно основание ⁽²⁴⁾. Германия не е уведомила Комисията за механизма за отложено затваряне с цел изготвяне на оценка съгласно правилата на ЕС за държавна помощ.

3.3.2. Изменение на първоначалното правно основание

- (36) На 19 декември 2022 г. Германия прие „Закон за ускоряване на прекратяването на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия в Рейнския въгледобивен район за лигнитни въглища“ ⁽²⁵⁾ („Закон за изменение“), с който се изменя Законът за отказ от въглищата. Освен това на 16 декември 2022 г. Германия и RWE подписаха договор за изменение („договора за изменение“), с който се изменя договорът от 2021 г. Германия представи тези изменения на Комисията на 23 декември 2022 г.

⁽²⁰⁾ Член 1, част 5, параграф 49 от Закона за отказ от въглищата.

⁽²¹⁾ Германия потвърди, че изготвянето на оценката за 2022 г. е било отложено поради енергийната криза. Предвижда се оценката да бъде завършена възможно най-скоро.

⁽²²⁾ Член 1, част 7, параграф 54 от Закона за отказ от въглищата.

⁽²³⁾ Вж. раздел 2.2.4 от решението за откриване на процедурата.

⁽²⁴⁾ Вж. приложение 3 към параграф 50 от Закона за отказ от въглищата.

⁽²⁵⁾ Оригиналното заглавие на закона: „Gesetz zur Beschleunigung des Braunkohleausstiegs im Rheinischen Revier“. Онлайн: http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl122s2479.pdf.

- (37) В Закона за отказ от въглищата (вж. член 10 ⁽²⁶⁾), договора от 2021 г. (вж. параграф 25 ⁽²⁷⁾) и Закона за изменение (вж. член 3 ⁽²⁸⁾) се съдържа клауза за преустановяване, с която компенсацията за RWE става предмет на одобрението на държавна помощ от страна на Комисията. По отношение на договора за изменение, тъй като това е договор за изменение, с който се изменя договорът от 2021 г. и тъй като няма промяна по отношение на клаузата за преустановяване, продължава да е валидна първоначалната клауза за преустановяване, включена в договора от 2021 г. Помощта все още не е предоставена и все още не са извършени плащания към RWE.
- (38) В договора от 2021 г. се предвижда възможност за изменение на договора по взаимно съгласие (параграфи 20—21). Тази възможност беше използвана от Германия и RWE във връзка с договора за изменение, което доведе до промени в датите на затваряне на определени блокове на RWE, както е посочено в раздел 3.5 от настоящото решение.

3.4. Основания за откриване на официалната процедурата по разследване

- (39) Комисията изрази съмнения относно пропорционалността на мярката за RWE. Въз основа на наличната информация и елементите, описани в решението за откриване на процедурата, Комисията поиска разяснения и мнения по следните въпроси (вж. раздел 3.3.1 от решението за откриване на процедурата): i) пропуснати печалби, простиращи се далеч в бъдещето; ii) механизъм за отложено затваряне; iii) представени от Германия алтернативни сценарии; и iv) допълнителни разходи по техническата ликвидация и консервация на мините.

3.4.1. Пропуснати печалби, простиращи се далеч в бъдещето

- (40) В решението за откриване на процедурата (вж. съображения 123—132) Комисията изрази съмнения относно допусканията, включени от Германия в изчислението на пропуснатите печалби за RWE и LEAG както при фактическия, така и при съпоставителния сценарий. По-специално:
- а) продължителност на експлоатацията на инсталациите на лигнитни въглища при отсъствието на Закона за отказ от въглищата: Комисията изрази съмнения, че при отсъствието на Закона за отказ от въглищата инсталациите на лигнитни въглища ще бъдат експлоатирани още 48—70 години или че модернизирването им няма да изисква значителни инвестиции, за да е възможно да продължат да работят толкова дълго;
 - б) неясноти, свързани с бъдещи прогнози: Комисията изрази съмнения дали с нормата на дисконтиране в размер на 7,5 % се отчитат в достатъчна степен свързаните с прогнозите високи рискове и неясноти, или трябва да се предвидят допълнителни механизми за корекции;

⁽²⁶⁾ Разпоредбите относно възлагането на обществената поръчка и начисляването във връзка с правото на допълнителна такса за каменни въглища в рамките на търга за каменни въглища съгласно член 1, раздел 18, параграф 8, раздел 20, параграф 1, раздели 21 и 23, разпоредбите относно намаляването и прекратяването на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия съгласно член 1, част 5, включително сключения в съответствие с тези разпоредби публичноправен договор, и измененията на Закона за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия с член 7 не може да се прилага, докато не бъде предоставено одобрение от Европейската комисия съгласно правото в областта на държавната помощ. В случай на одобрение по силата на изречение 1 посочените в това изречение разпоредби могат да се прилагат само в съответствие със и за срока на съответното одобрение. Федералното министерство на икономиката и енергетиката публикува във Федерален държавен вестник датата на уведомлението за одобрението съгласно правото в областта на държавната помощ.“ (машинен превод, курсивът е добавен)

⁽²⁷⁾ „Правата и задълженията на договаряща се страна съгласно части 1 и 2 от настоящото споразумение зависят от одобрението на настоящото споразумение съгласно правото в областта на държавната помощ и съответните разпоредби в [член 9 от Закона за отказ от въглищата] относно намаляването и прекратяването на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия от Европейската комисия или съответното уведомление от Европейската комисия, че при проверката съгласно правото в областта на държавната помощ може да бъде получено положително заключение чрез средства, различни от одобрение. Федералното министерство на икономиката и енергетиката уведомява незабавно операторите на централите за наличието на одобрение или уведомление.“ (машинен превод, курсивът е добавен)

⁽²⁸⁾ „Разпоредбите относно компенсацията за извеждане от експлоатация на работещи с лигнитни въглища инсталации съгласно раздели 44 и 45 от Закона за прекратяване на употребата на въглища за производството на електроенергия от 8 август 2020 г. (Федерален държавен вестник I, стр. 1818), последно изменен с член 1 от Закона за ускоряване на прекратяването на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия в Рейнския въгледобивен район за лигнитни въглища (Gesetz zur Beschleunigung des Braunkohleausstiegs im Rheinischen Revier) от 19 декември 2022 г. (Федерален държавен вестник I, стр. 2479), и разпоредбите относно компенсацията за удължено извеждане от експлоатация съгласно раздел 50, параграф 1, изречение 2 от Закона за прекратяване на употребата на въглища за производството на електроенергия могат да се прилагат само ако и доколкото от Европейската комисия е дадено одобрение съгласно правото в областта на държавната помощ или ако и доколкото Европейската комисия е уведомила, че проверката съгласно правото в областта на държавната помощ може да бъде извършена по друг начин. (машинен превод, курсивът е добавен)

- в) цени на горивото и емисиите на CO₂: Комисията изрази съмнения относно изчислението на пропуснатите печалби на централите, тъй като в модела на Германия се използват прогнозите на Международната агенция по енергетика от 2018 г. и очевидно не се взема предвид по-скорошното развитие на пазара, особено увеличението на цената за емисиите на CO₂, настъпили през 2019 г. и след това (т.е. до подписването на договора между германското правителство и двамата бенефициери), и по-амбициозните политики в областта на климата на равнището на ЕС;
- г) данни на равнището на отделните инсталации бяха предоставени само за два блока, което затрудни проверката от страна на Комисията на изчислението на Германия за всички инсталации, които трябва да бъдат затворени;
- д) Германия не представи на Комисията анализ на чувствителността, който би предоставил възможност на Комисията да оцени въздействието на входящите параметри върху резултата, получен от прилагането на модела.

3.4.2. Механизъм за отложено затваряне

- (41) В решението за откриване на процедурата (вж. съображение 133) Комисията отбеляза, че при присъединяването си към механизма за отложено затваряне RWE и LEAG също ще получат компенсация за три инсталации и изрази съмнения относно това дали тези допълнителни плащания са необходими за затварянето на инсталациите.

3.4.3. Представени от Германия алтернативни сценарии

- (42) В решението за откриване на процедурата (вж. съображение 134) Комисията изрази съмнения дали сценариите за извеждане от експлоатация в началото на периода, представени от Германия като алтернативни сценарии за обосноваване на размера на компенсациите, са от значение за оценката на пропорционалността. Комисията отбеляза, че не е сигурно дали вариантът за извеждане от експлоатация в началото на периода действително ще се реализира и че ако това се случи, не е сигурно дали той ще се прилага за три години и дали ще се прилага за всички блокове, затварящи след 2030 г., както се допуска в сценария на Германия.
- (43) Освен това в решението за откриване на процедурата (вж. съображение 135) Комисията отбеляза единствено по отношение на мярката за LEAG, че съгласно изчисленията на Германия нетната настояща стойност („ННС“) на очакваните пропуснати печалби на LEAG няма да надвиши ННС на размера на компенсацията при сценарий, при който LEAG няма да разшири своите миннодобивни дейности, за да обхванат Mühlrose и Welzow-Süd TA 2. Поради това Комисията изрази съмнения дали компенсацията за LEAG е пропорционална.

3.4.4. Допълнителни разходи по техническата ликвидация и консервация на мините

- (44) В решението за откриване на процедурата (вж. съображения 137—139) Комисията изрази съмнения относно размера на допълнителните разходи, тъй като предоставеното от Германия проучване на ВЕТ/ЕУ се основава на различни дати на затваряне от тези, посочени в Закона за отказ от въглищата, като проучването се основава на публично достъпна информация и в него се признава, че разходите може да варират.
- (45) Що се отнася до мярката за LEAG, Комисията също така изрази съмнения дали в съпоставителния сценарий за установяване на допълнителните разходи следва да се включи разширяването на обхвата към миннодобивните подучастъци Mühlrose и Welzow-Süd TA 2, тъй като в посоченото проучване такова разширяване не се счита за необходимо, за да е възможно LEAG да отговори на търсенето при сценарий, в който отсъства Законът за отказ от въглищата.

3.5. Изменена мярка за RWE/развитие след решението за откриване на процедурата

- (46) На 4 октомври 2022 г. германското правителство и RWE постигнаха споразумение за поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища в Рейнския въгледобивен район за лигнитни въглища в по-кратък срок — до 2030 г., вместо до 2038 г., както беше предвидено по-рано ⁽²⁹⁾. Германия обяви, че това споразумение ще спомогне за постигане на целите за опазване на климата, като в същото време ще се подобри сигурността на доставките при настоящата енергийна криза ⁽³⁰⁾. Ето защо германските органи измениха Закона за отказ от въглищата, като приеха закона за изменение и подписаха договора за изменение с RWE.

⁽²⁹⁾ Вж. документ, издаден от германското министерство на 4 октомври 2022 г., включващ ключовите елементи на това споразумение, който е на разположение на немски език на този адрес: <https://www.bmwl.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/221004-Eckpunktepapier-RWE-Kohleausstieg.html>.

⁽³⁰⁾ Вж. съобщение за медиите, издадено от германското министерство на 4 октомври 2022 г., на разположение на немски език на този адрес: <https://www.bmwl.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/10/20221004-bundeswirtschaftsminister-habeck-landesministerin-neubaur-und-rwe-verstehen-sich-auf-beschleunigten-kohleausstieg-2030.html>.

- (47) В допълнение към Закона за изменение и договора за изменение Комисията отбелязва също така, че след приемането на посоченото решение е настъпила промяна в някои от описаните в решението за откриване на процедурата факти и обстоятелства, свързани с пазара на електроенергия. По-специално през последните години се наблюдава промяна в цените на електроенергията. Средната цена на електроенергията за ден напред на германския пазар се е повишила от 30,5 EUR/MWh през 2020 г. на 96,8 EUR/MWh през 2021 г. Тази тенденция се запазва и през 2022 г., когато средната цена за ден напред достига 235,4 EUR/MWh и пазарната среда става силно нестабилна, като средните месечни цени варират между 129 EUR/MWh и 465 EUR/MWh⁽³¹⁾. Изключителното покачване на цените на електроенергията и тяхната нестабилност са повлияни, наред с други фактори, от започналата на 24 февруари 2022 г. непредизвикана и необоснована руска военна агресия срещу Украйна и от умишленото превръщане от страна на Русия на газовите потоци в оръжие. Освен това цените на квотите за емисии също следват тенденция на нарастване, като са се увеличили от 25 EUR/tCO₂ през 2020 г. средно на 53 EUR/tCO₂ през 2021 г. и на 81 EUR/tCO₂ през 2022 г.⁽³²⁾.
- (48) Германия уведоми също така Комисията, че от 2020 г. насам RWE е затворило шест блока, работещи с лигнитни въглища, в съответствие с посочения в Закона за отказ от въглищата график.

Таблица 2

Блокове на RWE, затворени от 2020 г. насам

Оператор	Наименование на инсталацията	MW (нетна стойност)	Дата на прехвърляне към механизма за отложено затваряне	Дата на затваряне
RWE	Niederaußem D	297	—	31.12.2020 г.
RWE	Niederaußem C	295	—	31.12.2021 г.
RWE	Neurath B	294	—	31.12.2021 г.
RWE	Weisweiler E	321	—	31.12.2021 г.
RWE	Neurath A	294	—	1.4.2022 г.
RWE	Frechen/Wachtberg (Brikettierung)	120 (от 176)	—	31.12.2022 г.

- (49) Основните характеристики на изменената мярка за RWE са обобщени в съображения 50—62 по-долу. Германия поясни, че останалите разпоредби (например относно данъчното третиране, обезпечаването на средства за рекултивация, клаузата за отказ от съдебен спор) остават непроменени.

3.5.1. *Отлагане на срока за окончателното извеждане от експлоатация на два блока до март 2024 г. вместо до края на 2022 г.*

- (50) Двата блока (Neurath D и Neurath E с мощност от приблизително 600 MW всеки), които съгласно Закона за отказ от въглищата и договора от 2021 г. трябваше да бъдат закрити до 31 декември 2022 г., ще продължат дейността си до 31 март 2024 г. Германия твърди, че с това се цели допълнително смекчаване на въздействието на настоящата енергийна криза, за да се правят икономии на газ в електроенергийния сектор и по този начин да се укрепи сигурността на доставките.
- (51) До 30 септември 2023 г. правителството на Германия може да реши дали тези два блока да продължат дейността си до 31 март 2025 г. или да бъдат прехвърлени в нов резерв („Резерв“). Такъв нов резерв все още не е определен и не представлява част от настоящото решение. Доколкото такъв нов резерв включва държавна помощ, Германия ще подаде уведомление за него в съответствие със задължението си, посочено в член 108, параграф 3 от ДФЕС.

⁽³¹⁾ Източник: Платформата за прозрачност на ЕМОПС за електроенергия, на разположение на адрес <https://transparency.entsoe.eu>.

⁽³²⁾ Източник: Данни от Platts Market Data.

- (52) Въз основа на параграф 3 от договора за изменение, ако Германия реши да продължи експлоатацията на тези два блока за още една година (в периода 1 април 2024 г.—31 март 2025 г.), както е описано в съображение 51 по-горе, RWE поема разходите за модернизиране на блоковете, разходите за адаптиране на планирането на персонала, оперативните разходи и разходите за квоти за емисии на CO₂. В същото време приходите от търговията с електроенергия остават за RWE, като се спазва таван на пазарните приходи, въведен за производителите на електроенергия с германския Закон за въвеждане на спирачка на цените на електроенергията (*Gesetz zur Einführung einer Strompreisbremse und zur Änderung weiterer energierechtlicher Bestimmungen vom 20. Dezember 2022*) и предназначен да допринася за финансиране на мерки за облекчаване на високите цени на електроенергията за крайните потребители ⁽³³⁾.
- (53) Таблицата с измененията на датите на затваряне, която е включена в член 1, параграф 9 от Закона за изменение и в приложението към Договора за изменение, е, както следва:

Таблица 3

Инсталации на лигнитни въглища: присъединяване към механизма за отложено затваряне и дати на затваряне (промените впоследствие дати са показани с удебелен шрифт) ⁽³⁴⁾

Оператор	Наименование на инсталацията	MW (нетна стойност)	Дата на прехвърляне към механизма за отложено затваряне	Дата на затваряне
RWE	Niederaußem D	297	-	31.12.2020 г.
RWE	Niederaußem C	295	-	31.12.2021 г.
RWE	Neurath B	294	-	31.12.2021 г.
RWE	Weisweiler E или F ⁽³⁵⁾	321	-	31.12.2021 г.
RWE	Neurath A	294	-	1.4.2022 г.
RWE	Frechen/Wachtberg (Brikettierung)	120 (от 176)	-	31.12.2022 г.
RWE	Neurath D	607	-	31.3.2024 г.
RWE	Neurath E	604	-	31.3.2024 г.
RWE	Weisweiler E или F ⁽³⁶⁾	321	-	1.1.2025 г.
LEAG	Jänschwalde A	465	31.12.2025 г.	31.12.2028 г.
LEAG	Jänschwalde B	465	31.12.2027 г.	31.12.2028 г.
RWE	Weisweiler G или H	663 или 656	-	1.4.2028 г.
LEAG	Jänschwalde C	465	-	31.12.2028 г.
LEAG	Jänschwalde D	465	-	31.12.2028 г.
RWE	Weisweiler G или H	663 или 656	-	1.4.2029 г.

⁽³³⁾ По отношение на работещите с лигнитни въглища електроцентрали таванът на приходите се определя въз основа на формула, при която се вземат предвид техните фиксирани и оперативни разходи.

⁽³⁴⁾ Промените в сравнение с таблица 2 от решението за откриване на процедурата са подчертани с удебелен шрифт.

⁽³⁵⁾ В крайна сметка беше решено блок E да бъде затворен на посочената дата.

⁽³⁶⁾ В крайна сметка беше решено блок F да бъде затворен на посочената дата.

Оператор	Наименование на инсталцията	MW (нетна стойност)	Дата на прехвърляне към механизма за отложено затваряне	Дата на затваряне
LEAG	Boxberg N	465	-	31.12.2029 г.
LEAG	Boxberg P	465	-	31.12.2029 г.
RWE	Niederaußem G или H	628 или 648	-	31.12.2029 г.
RWE	Niederaußem K	944	-	31.3.2030 г.
RWE	Neurath F (BoA 2)	1060	-	31.3.2030 г.
RWE	Neurath G (BoA 3)	1060	-	31.3.2030 г.
RWE	Niederaußem G или H	628 или 648	31.12.2029 г.	31.12.2033 г.
Saale Energie ⁽³⁷⁾	Schkopau A	450	-	31.12.2034 г.
Saale Energie	Schkopau B	450	-	31.12.2034 г.
LEAG	Lippendorf R	875	-	31.12.2035 г.
EnBW	Lippendorf S	875	-	31.12.2035 г.
LEAG	Schwarze Pumpe A	750	-	31.12.2038 г.
LEAG	Schwarze Pumpe B	750	-	31.12.2038 г.
LEAG	Boxberg R	640	-	31.12.2038 г.
LEAG	Boxberg Q	857	-	31.12.2038 г.

- (54) Германия допълнително представи данни за първоначалното отваряне на електроцентралите на RWE и датите за затваряне, както е илюстрирано в таблица 4. По-голямата част (13 от общо 16) от инсталациите на RWE са отворени между средата на 60-те и средата на 70-те години на XX век, което означава, че досега тези инсталации са работили приблизително 50 до 60 години. Три от 16-те инсталации са по-нови и съответно са отворени: Niederaußem K (дата на отваряне — 2003 г.); Neurath F (BoA 2) (дата на отваряне — 2012 г.); Neurath G (BoA 3) (дата на отваряне — 2012 г.).
- (55) Германия твърди, че според данните, предоставени от RWE на германските органи, разходите за най-старите 14 от 16-те електроцентрали на RWE са били (са щели да бъдат) амортизирани до датата на тяхното затваряне съгласно Закона за отказ от въглицата в съответствие със счетоводните правила на RWE.
- (56) Освен това Германия твърди, че според предоставените от RWE данни, към 31 март 2030 г. блокове Neurath F и G на електроцентралите биха имали обща балансова стойност от приблизително 570 милиона евро. Тази балансова стойност представлява амортизираните стойности и не включва собственост (земя). Освен това Германия посочи, че графикът за извеждане от експлоатация е коригиран, за да се отрази задължението за извеждане от експлоатация на електроцентралите в съответствие със Закона за отказ от въглицата. Горепосаните стойности отразяват балансовите стойности, които вероятно биха се получили при продължаване на спазването на първоначалния график за извеждане от експлоатация. Освен това не се вземат предвид бъдещи разходи за инспекция за CAPEX. Двете електроцентрали са обект на редовни инспекции и подобрения, които се провеждат обикновено на всеки четири години, като разходите за всяка от електроцентралите са в размер на 60—70 милиона евро. Последната инспекция във връзка с Neurath F се проведе през 2023 г., а във връзка с Neurath G — през 2021 г.

⁽³⁷⁾ Saale Energie и EnBW няма да получат компенсация за преждевременно затваряне, тъй като на техните електроцентрали (съответно Schkopau A и B и Lippendorf S) няма да им бъде наложено да затворят по-рано от планираното от дружествата.

Таблица 4

Инсталации на RWE на лигнитни въглища: дата на отваряне срещу дата на затваряне

Оператор	Наименование на инсталацията	Дата на отваряне/затваряне	Дата на затваряне
RWE	Niederaußem D	1968 г.	31.12.2020 г.
RWE	Niederaußem C	1965 г.	31.12.2021 г.
RWE	Neurath B	1972 г.	31.12.2021 г.
RWE	Weisweiler E или F ⁽³⁸⁾	1965 г., 1967 г.	31.12.2021 г.
RWE	Neurath A	1972 г.	1.4.2022 г.
RWE	Frechen/Wachtberg (Brikettierung)	1962 г.	31.12.2022 г.
RWE	Neurath D	1975 г.	31.3.2024 г.
RWE	Neurath E	1976 г.	31.3.2024 г.
RWE	Weisweiler E или F ⁽³⁹⁾	1965 г., 1967 г.	1.1.2025 г.
RWE	Weisweiler G или H	1974 г., 1975 г.	1.4.2028 г.
RWE	Weisweiler G или H	1974 г., 1975 г.	1.4.2029 г.
RWE	Niederaußem G или H	1974 г., 1974 г.	31.12.2029 г.
RWE	Niederaußem K	2003 г.	31.3.2030 г.
RWE	Neurath F (BoA 2)	2012 г.	31.3.2030 г.
RWE	Neurath G (BoA 3)	2012 г.	31.3.2030 г.
RWE	Niederaußem G или H	1974 г., 1974 г.	31.12.2033 г.

3.5.2. Скъсяване на срока от 2038 г. на 2030 г. за окончателното извеждане от експлоатация на три блока

- (57) Затварянето на три блока (Niederaußem K, Neurath F и Neurath G с мощност от приблизително 1 000 MW за всеки) ще бъде изтеглено напред от 31 декември 2038 г. на 31 март 2030 г. Германия твърди, че това означава съкращаване с почти 50 % на оставащото време за експлоатация на 3 GW мощности в най-новите и най-ефективни електроцентрали, управлявани от RWE.
- (58) Германия отбелязва, че по-ранните дати на затваряне оказват значително въздействие и върху миннодобивните обекти, които осигуряват доставките за тези три блока, планирани да бъдат затворени по-рано от първоначално предвиденото. По-специално, като част от изменената мярка за RWE беше договорено значително намаляване през следващите години на производството на лигнитни въглища от мината „Garzweiler“.

⁽³⁸⁾ В крайна сметка беше решено блок E да бъде затворен на посочената дата.

⁽³⁹⁾ В крайна сметка беше решено блок F да бъде затворен на посочената дата.

- (59) До 15 август 2026 г. германското правителство може да реши дали да прехвърли тези три блока в резерв („Резерв“) до 31 декември 2033 г. Такъв нов резерв все още не е определен и не представлява част от настоящото решение. Доколкото такъв нов резерв включва държавна помощ, Германия ще подаде уведомление за него в съответствие със задължението си, посочено в член 108, параграф 3 от ДФЕС. Ако тези блокове са необходими за такъв резерв, няма да са необходими повече промени в процеса на планиране на откритата мина от тези, предвидени при окончателно затваряне на блоковете до 2030 г. Освен това започващата през 2030 г. рехабилитация също ще продължи без промяна.

3.5.3. Без допълнителна компенсация за RWE

- (60) В изменената мярка за RWE не се предвижда допълнителна компенсация за RWE над предвидената в договора от 2021 г., а вместо това се потвърждава сумата от 2,6 милиарда евро.
- (61) Според Германия загубите на данъчни приходи през периода 2030—2038 г. от експлоатацията на приблизително 3 GW мощност и допълнителните разходи за разсрочване се компенсират, наред с другото, от по-високите от очакваните приходи, произтичащи от допълнителните 15 месеца работа на Neurath D и E между 2023 г. и първото тримесечие на 2024 г.
- (62) В Закона за изменение (член 1, параграф 4) и в Договора за изменение (параграф 4) се предвижда броят на вноските за изплащане на компенсацията на RWE да бъде намален от 15 на 10 и че вноските се различават по размер, за разлика от предвиденото досега. Годишните вноски за периода 2020—2023 г. ще бъдат в размер на 173 милиона евро, докато годишните вноски за периода 2024—2029 г. ще бъдат в размер на 318 милиона евро. В съответствие със Закона за изменение и Договора за изменение първата вноска към RWE се дължи на 31 декември 2020 г. при спазване на клаузата за запазване на съществуващото положение, която влиза в сила при затваряне от RWE на първата централа.

3.6. Преразгледано изчисление

- (63) Като част от становището от 23 декември 2022 г. Германия представи на Комисията преразгледани изчисления на пропуснатите печалби за девет блока на RWE, които или вече са затворени, или е планирано да затворят до 31 март 2025 г. ⁽⁴⁰⁾ в съответствие със Закона за изменение (член 1, параграф 9) („преразгледано изчисление“). Въпросното изчисление, което е с дата 16 декември 2022 г., е извършено от r2b Energy Consulting.
- (64) Въз основа на посоченото изчисление нетната настояща стойност („ННС“) на пропуснатите печалби на осем централи на RWE (затворени в периода 31 декември 2021 г.—31 март 2025 г.) е приблизително 2,2 милиарда евро (2,3 милиарда евро в номинално изражение) и следователно ННС на пропуснатите печалби е по-голяма от ННС на договорената компенсация за RWE, която е в размер на 1,7 милиарда евро (2,6 милиарда евро в номинално изражение) ⁽⁴¹⁾. Поради това, с оглед на въпросното изчисление, Германия твърди, че размерът на компенсацията е оправдан.
- (65) Преразгледаното изчисление показва, че през периода 2021—2026 г. осем от включените в изчислението девет блока на RWE са отбелязали пропуснати печалби. От осемте блока с пропуснати печалби пет вече бяха затворени между 2021 г. и 2022 г. (Neurath A и B, Niederaußem C, Weisweiler E и Frechen/Wachtberg), а останалите три (Weisweiler F, Neurath D и E) е планирано да затворят най-късно до 2025 г. За всичките девет блока, включени в преразгледаното изчисление, пропуснатите печалби са изчислени само за периода между тяхното затваряне и края на 2026 г. Пропуснатите печалби никога не се изчисляват за повече от три години след планираната дата за затваряне на всяка съответна централа. За включената в преразгледаното изчисление девета централа (Niederaußem D), която затвори като първи блок на 31 декември 2020 г., не се претендират пропуснати печалби.
- (66) В преразгледаното изчисление за седемте блока, планирани да бъдат затворени след 2026 г. (Weisweiler G и H, Niederaußem H, K и G и Neurath F и G), не са включени пропуснати печалби, тъй като те се извеждат от експлоатация след 2026 г.

⁽⁴⁰⁾ За целите на преразгледаното изчисление се приема, че блокове Neurath D и E, за които в таблица 3 по-горе е посочено, че трябва да бъдат затворени на 31 март 2024 г., ще бъдат затворени на 31 март 2025 г., тъй като федералното правителство вече е решило да продължат дейността си още една година (вж. съображение 47). Според Германия това прави преразгледаното изчисление по-консервативно, тъй като предполагаемото по-дълго действие намалява прогнозните пропуснати печалби.

⁽⁴¹⁾ В номинално изражение размерът на компенсацията изглежда по-голям от размера на пропуснатите печалби, тъй като вноските за компенсацията са разпределени върху по-дълъг период от време (до 2030 г.) в сравнение с пропуснатите печалби (до 2026 г.).

- (67) В преразгледаното изчисление се прилагат следните основни параметри за оценка на пропуснатите печалби на деветте блока, за които са подадени данни:
- 1) при изчислението се предполага, че електроцентралите, като техен единствен източник на приходи, продават базова електроенергия на пазарни цени, съответстващи на котировките от германската стокова борса „EEX“. По-конкретно:
 - а) по отношение на блоковете, които вече са затворени към момента на подаване на преразгледаното изчисление до Комисията (Neurath A и B, Niederaußem C и D, Weisweiler E), в изчислението се използват допусканията относно цените на електроенергията и емисиите на CO₂, инфлацията и регулаторната среда ⁽⁴²⁾ според пазарните очаквания непосредствено преди съответните дати на затваряне. По отношение на цените на електроенергията и емисиите на CO₂ в изчислението се използва средна стойност на фючърските цени за доставка през съответния месец, тримесечие или година (в зависимост от наличието на продукта) в периода 2021—2026 г., както е регистрирана в борсата EEX през двете седмици преди съответните дати на затваряне.
 - б) по отношение на четирите блока, които ще бъдат затворени между 31 декември 2022 г. и 31 март 2025 г. (Frechen/Wachtberg, Weisweiler F и Neurath D и E), допусканията относно цените на електроенергията и емисиите на CO₂, инфлацията и регулаторната среда ⁽⁴³⁾ са взети в съответствие с последните пазарни очаквания, налични към момента на подаване на преразгледаното изчисление. По отношение на цените на електроенергията и емисиите на CO₂ в изчислението се използва средна стойност на фючърските цени за доставка през съответния месец, тримесечие или година (в зависимост от наличието на продукта) в периода 2021—2026 г., както е регистрирана в борсата EEX в периода между 21 октомври 2022 г. и 4 ноември 2022 г.
 - 2) що се отнася до разходите за гориво за доставка на лигнитни въглища беше прието, че размерът на променливите разходи за добив на лигнитни въглища се определя на 1,5 EUR/MWh(th), докато размерът на фиксирания разходи за добив на лигнитни въглища се определя на 4,7 EUR/MWh(th). Тези допускания са взети от независимо проучване, проведено от Öko-Institut и публикувано през януари 2022 г. ⁽⁴⁴⁾ Когато се разделят на единица продукция, общите разходи за добив се приемат за стабилни поради краткия период на продължителност на съпоставителния сценарий. Обикновено приспособяването на фиксирания разходи, които формират най-голямата част от общите разходи за добив, към променящите се обеми на продукцията, изисква повече време.
- (68) При изчислението се използват ключови технически характеристики на всяка електроцентрала като ефективност, електропроизводствена мощност, фиксирани разходи, обичайна наличност и степен на използване. Фиксирания разходи се основават на представителни стойности за съответния клас електроцентрали и съответстват на констатациите от проучването на Öko-Institut.
- (69) В преразгледаното изчисление не са включени приходите от производството на топлинна енергия и от пазара на балансираща електроенергия.
- (70) При изчислението във връзка с блоковете, които трябва да бъдат затворени между 31 декември 2022 г. и 31 март 2025 г., се прилага таванът на пазарните приходи за периода 1 декември 2022 г.—30 април 2024 г. Правното основание за прилагането на тавана на пазарните приходи е определено в германския Закон за въвеждане на спирачка на цените на електроенергията. Когато очакваните цени на електроенергията надхвърлят тавана, 90 % от излишъка от пазарни приходи над този таван се събират от германската държава. Съгласно германския Закон за въвеждане на спирачка на цените на електроенергията равнището на тавана се влияе от разходите за квотите за емисии на CO₂. Цена за емисиите на CO₂ от 81 EUR/t (което беше средната цена на спотовия пазар през 2022 г.) води до таван от около 160 EUR/MWh. В германския Закон за въвеждане на спирачка на цените на електроенергията се предвижда прилагането на таван през периода 1 декември 2022 г.—30 юни 2023 г. и се предвижда възможност за неговото удължаване до 30 април 2024 г., ако германското правителство приеме решение за това. В крайна сметка германското правителство реши да не удължава прилагането на тавана след 30 юни 2023 г. Германските органи посочват, че таванът на пазарните приходи засяга пропуснатите печалби само на една централа (Frechen/Wachtberg), тъй като другите блокове на RWE, работещи с лигнитни въглища, затварят след края на периода на прилагане на тавана, или са затворени преди приемането от германското правителство на конкретни планове за тавана.

⁽⁴²⁾ Това се отнася до прилагането на тавана на пазарните приходи.

⁽⁴³⁾ Това се отнася до прилагането на тавана на пазарните приходи.

⁽⁴⁴⁾ Öko-Institut (2022 г.): Die deutsche Braunkohlenwirtschaft 2021. Historische Entwicklungen, Ressourcen, Technik, wirtschaftliche Strukturen und Umweltauswirkungen. Studie im Auftrag von Agora Energiewende und der European Climate Foundation. На разположение на адрес: <https://www.oeko.de/publikationen/p-details/die-deutsche-braunkohlenwirtschaft-2021>. Проучването представлява актуализация (съдържаща данни до 2021 г.) на предишни проучвания, изследващи икономиката на добива на лигнитни въглища и употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия, които допринесоха за усилията на Комисията за въглищата за установяване на фактите.

- (71) При изчислението по отношение на Neurath D и E, чието затваряне беше отложено за 31 март 2024 г. с възможност за удължаване на датата на затваряне до 31 март 2025 г., се вземат предвид само постигнатите към последната дата пропуснати печалби.
- (72) Средната претеглена цена на капитала („WACC“⁽⁴⁵⁾), използвана за целите на дисконтирането на пропуснатите печалби и компенсаторните плащания, беше определена на 7,5 милиона евро.
- (73) Предвид значителният размер на производствените мощности, извадени от пазара поради ранното поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища, под внимание се взема системният им ефект върху цените на електроенергията в Германия. А именно, в съпоставителния сценарий цените на електроенергията са по-ниски в сравнение с действителния сценарий, тъй като в първия случай са в експлоатация повече блокове и по-голямото търсене може да бъде задоволено с относително по-евтини производствени мощности. За да се определи количествено ефекта, в преразгледаното изчисление се използват резултатите от два анализа, в които се прави оценка на ефекта от поетапното извеждане от експлоатация на две ядрени електроцентрали (Isar 2 и Neckarwestheim 2) върху германския пазар на електроенергия⁽⁴⁶⁾. Германските органи твърдят, че очакваното въздействие върху цените на германския пазар може да се използва като представително и за производството на лигнитни въглища, тъй като двете технологии имат относително сходни позиции в поддръждането по пределни разходи и са склонни да имат високи нива на изпълнение. Първоначално ефектът от преждевременното затваряне е сравнително слаб (тъй като първите затворени по график блокове са сравнително малки), но се увеличава с годините и затварянето на повече мощности. Поради това цените на електроенергията в съпоставителния сценарий са по-ниски с 1,7 % през 2023 г. и с 3,2 % през 2026 г. в сравнение с цените във фактическия сценарий.
- (74) Германия твърди, че предвид приложената методика не е необходимо да се представя актуализация на преразгледаното изчисление въз основа на най-новите налични данни (от второто тримесечие на 2023 г.) за трите блока, затварящи през януари и март 2025 г. (Weisweiler F, Neurath D и E)⁽⁴⁷⁾. Цените на фючърните продукти за електроенергия и квоти за емисии на CO₂, които операторите на електроцентрали, работещи с лигнитни въглища, обикновено купуват за да осигурят (или хеджират) своя оперативен марж за месеци и години напред се използват при изчислението като два основни параметъра, които оказват значително влияние върху приходите и разходите и са обект на несигурност и чести колебания. Германският пазар на електроенергия, като един от най-развитите и ликвидни пазари в Европа, позволява на участниците на пазара такова хеджиране в достатъчни обеми до три години преди действителната доставка⁽⁴⁸⁾. Съответно Германия обясни, че при съпоставителен сценарий е било възможно трите блока да влязат на пазара между 21 октомври 2022 г. и 4 ноември 2022 г. (когато са извлечени данните от пазара за тези блока за целите на преразгледаното изчисление) и да хеджират своя марж за няколко месеца или години на експлоатация след планираната във фактическия сценарий дата на затваряне. Това ще се извърши чрез продажба на обеми електроенергия, планирани да бъдат произведени, и закупуване на съответното количество или квоти за емисии за покриване на въглеродния отпечатък на произведената електроенергия. Поради това Германия твърди, че не е необходимо да се прави актуализация на преразгледаното изчисление, тъй като трите блока на RWE биха могли да използват стандартни пазарни инструменти, за да обезпечат пропуснатите печалби, изчислени към момента на извличане на данните за преразгледаното изчисление.

⁽⁴⁵⁾ WACC представлява цената на капитала на дружество, при която всяка категория от капитала е пропорционално претеглена. WACC се изчислява чрез умножаване на цената на всеки източник на капитал (дълг и собствен капитал) по съответното му тегло по пазарна стойност, след което продуктите се събират заедно, за да се определи общия размер. WACC се използва и като норма на дисконтиране за бъдещи парични потоци при анализа на дисконтирания паричен поток.

⁽⁴⁶⁾ Резултатите от тези анализи са публикувани от Öko-Institut на 6 септември 2022 г. (<https://blog.oeko.de/atomausstieg-mythen-zu-streckbetrieb-und-laufzeitverlaengerung/>) и от Enervis на 29 септември 2022 г. (https://enervis.de/wp-content/uploads/2022/09/20220929_enervis-Pressemitteilung_AKW-Weiterbetrieb-erhoeht-Versorgungssicherheit-und-reduziert-Gasverbrauch.pdf). Двете атомни електроцентрали са имали обща мощност от 2,8 GW, докато в настоящия случай до края на 2026 г., което е крайната точка на преразгледаното изчисление, ще бъдат затворени блоковете, работещи с лигнитни въглища, с комбинирана мощност от 3,2 GW.

⁽⁴⁷⁾ Приносът на тези три блока към общия размер на пропуснатите печалби в преразгледаното изчисление е 22 % (или 479 милиона евро) по отношение на ННС. От тях 348 милиона евро ще бъдат отчетени през 2025 г., а 131 милиона евро — през 2026 г.

⁽⁴⁸⁾ Вж. например BloombergNEF European Utility Hedging Profiles 2021 (BloombergNEF, Европейски профили за хеджиране на комунални услуги за 2021 г.), 21 април 2021 г., онлайн: <https://about.bnef.com/>.

- (75) Освен това Германия твърди, че въвеждането на механизъм за актуализиране на изчислението на компенсацията въз основа на най-новите допускания за изменената мярка за RWE не е оправдано, тъй като допусканията, използвани за изчисление на пропуснатите печалби в преразгледаното изчисление, са близки до действителното затваряне на тези блокове (вж. съображение 67(1)). Германия посочва, че механизъм за актуализация в съответствие с точка 433 от СЕЕАГ би бил по принцип необходим само ако затварянето на електроцентрали се осъществи след повече от три години от предоставянето на компенсацията за такова затваряне. Според Германия по този начин се гарантира, че допусканията, на които се основава изчислението, са актуални към момента на действителното затваряне на електроцентралите. Германия заяви, че е изчислила пропуснатите печалби за тези захранващи блокове, които вече са затворени към момента на подаване на преразгледаното изчисление до Комисията, въз основа на допускания и пазарни очаквания, които са съществували непосредствено преди съответните дати на затваряне. Другите блокове, чиито пропуснати печалби са изчислени, ще бъдат затворени в периода между 31 декември 2022 г. и 31 март 2025 г. Германия твърди, че това няма да се случи след повече от три години от уведомяването за решението на Комисията, което ще бъде моментът на предоставяне на помощта (вж. съображение 78). Поради това Германия счита, че не е необходим механизъм за актуализиране.

3.7. Бюджет

- (76) Бюджетът на изменената мярка за RWE е в размер на 2,6 милиарда евро и ще бъде финансиран от федералния бюджет на Германия. Компенсацията ще бъде изплатена на 10 годишни вноски: за периода 2020—2023 г. вноската ще бъде в размер на 173 милиона евро, а за периода 2024—2029 г. вноската ще бъде в размер на 318 милиона евро.

3.8. Момент на предоставяне и продължителност

- (77) Моментът на предоставяне на изменената мярка за RWE е уведомяването за решението на Комисията. Окончателното плащане на средствата ще се извърши на 31 декември 2029 г.

3.9. Бенефициер

- (78) Мярката, за която е подадено уведомление, е безвъзмездни средства за RWE Power AG. RWE Power AG осигурява работни места на 8 800 лица, от които 7 500 работни места са свързани с отрасли на лигнитните въглища. RWE Power AG е 100 % притежавано дъщерно дружество на RWE AG. Според публично достъпна информация към 15 март 2023 г. приблизително 87 % от акциите на RWE AG са били притежание на институционални инвеститори, а 13 % са били собственост на физически лица (включително служители). От 15 март 2023 г. насам най-големият акционер на RWE AG е Qatar Holding LLC с дял от 9,1 %.
- (79) RWE AG е германско енергийно дружество, осъществяващо дейност в областта на производството и търговията с електрическа енергия. Според проведеното от органа за защита на конкуренцията в Германия проучване на пазара, през 2020 г. RWE AG е осигурило около 25 % от общата пазарна площ на Германия и Люксембург, което го прави производител с най-големи производствени мощности — 67,8 TWh⁽⁴⁹⁾. През 2021 г. общите приходи на RWE AG са били около 24,5 милиарда евро.
- (80) Германските органи потвърждават, че нито RWE AG, нито RWE Power AG са предприятия в затруднено положение по смисъла на насоките на Комисията за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение⁽⁵⁰⁾.
- (81) Германските органи потвърждават също така, че нито RWE AG, нито RWE Power AG не са предприятия, които са обект на неизпълнено нареждане за събиране вследствие на предходно решение на Комисията, с което помощта се обявява за неправомерна и несъвместима с вътрешния пазар⁽⁵¹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Онлайн: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Berichte/Marktmachtbericht_2021.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

⁽⁵⁰⁾ Съобщение на Комисията — Насоки за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение (ОВ С 249, 31.7.2014 г., стр. 1).

⁽⁵¹⁾ Вж. Решение на Първоинстанционния съд от 13 септември 1995 г., TWD/Комисия, T-244/93 и T-486/93, ECLI:EU:T:1995:160, т. 56. Вж. също Съобщение на Комисията „Известие на Комисията относно събирането на неправомерна и несъвместима държавна помощ“ (ОВ С 247, 23.7.2019 г., стр. 1).

3.10. Кумулация и прозрачност

- (82) Германия потвърждава, че ще спазва точки 56 и 57 от СЕЕАГ. Помощта по мярката, за която е подадено уведомление, не може да бъде кумулирана с *ad hoc* помощ или помощ *de minimis* или с финансиране от Съюза по отношение на същите допустими разходи.
- (83) Германия ще гарантира спазването на изискванията за прозрачност, определени в точки 58—61 от СЕЕАГ. Съответните данни за мярката, за която е подадено уведомление, ще бъдат публикувани на национален уебсайт, който ще има връзка към регистъра за прозрачност на Комисията: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency>.

4. МНЕНИЯ НА ТРЕТИ СТРАНИ

- (84) След публикуването на решението за откриване на процедурата, обществената консултация и решението за разширяване на обхвата голям брой трети страни представиха своите мнения.
- (85) След публикуването на решението за откриването на процедурата голям брой трети страни (27) представиха своите мнения. Становища от двамата бенефициери (LEAG и RWE), от акционерите на LEAG (EPH и PPF Investments — PPF) и от работния комитет на групата на LEAG (*Konzernbetriebsrat*). Становищата от дружествата включват GPE, идентични становища от осем местни енергийни дружества („осемте местни дружества“) и две други местни енергийни дружества, представили идентични становища („двете местни дружества“). Седем НПО изпратиха становища, както и трите германски провинции, в които се намират находищата на LEAG и RWE, т.е. Северен Рейн-Вестфалия, Саксония и Бранденбург. Становища представиха и сдружение на общините (Lausitzrunde), където се намират находищата на LEAG, и сдружението, представляващо отрасъла на лигнитните въглища в Германия („DEBRIV“).
- (86) След публикуването на обществената консултация голям брой трети страни (19) представиха мнения. Бяха представени становища от двамата бенефициери (LEAG и RWE), от акционерите на LEAG (EPH и PPF) и от работния комитет на групата на LEAG. Становищата от дружествата включват GPE, идентични становища от осемте местни дружества и идентични становища от двете местни дружества. Мнения представиха и DEBRIV, Европейското бюро за околна среда („ЕБОС“), Greenpeace и ClientEarth.
- (87) На 16 ноември 2022 г. Комисията получи идентични становища по собствена инициатива от осемте местни дружества относно изменената мярка за RWE.
- (88) След публикуването на решението за разширяване на обхвата няколко трети страни (12) представиха своите мнения. Бяха представени становища от двамата бенефициери (LEAG и RWE), идентични становища от осемте местни дружества, от GPE и от ClientEarth.
- (89) Представените от третите страни мнения са обобщени по-долу в следните категории: i) мнения относно наличието на помощ (вж. раздел 4.1), ii) мнения относно правното основание за съвместимост (вж. раздел 4.2) и iii) мнения относно съвместимостта на помощта (вж. раздел 4.3).
- (90) В настоящото решение ще бъдат разгледани мненията на трети страни относно обхвата на настоящото решение.

4.1. Наличие на помощ

4.1.1. RWE

- (91) В мнението си относно решението за откриване на процедурата RWE заяви, че мярката не представлява държавна помощ. RWE твърди, че това е компенсация за щети, тъй като Законът за отказ от въглищата нарушава правото на собственост на RWE и следователно на RWE не е предоставено икономическо предимство.

- (92) Според RWE подобна намеса в правото на собственост е съвместима с член 14 от Конституцията на Германия (*Grundgesetz*, „GG“) само ако държавата предоставя подходяща компенсация за това. Размерът на компенсацията зависи от икономическата значимост на засегнатите правни интереси, т.е. стойността на имуществените положения и стойността на изетото имущество, обект на права на собственост, както и допълнителните тежести, свързани с намесата. Предвидената в член 14 от GG защита обхваща i) собствеността върху централата и земята и съответната използваемост на електроцентралите и мините за генериране на електроенергия и следователно за реализиране на печалба; ii) правото на създаване и управление на цялата стопанска дейност за „употреба на лигнитни въглища за производството на електроенергия“ (RWE твърди, че поетапното отказване на Германия от ядрената енергия може да се използва като аналогия); iii) неотменимата собственост върху мината, която губи цялата си стойност поради задълженията за извеждане от експлоатация; и iv) неограничените оперативни лицензи съгласно германския Закон за контрол на емисиите за електроцентралите и мините, засегнати от Закона за отказ от въглищата.
- (93) RWE заяви, че като признание за дългосрочните капиталови ангажменти и планове, свързани с персонал и инвестиции, необходими за проекти от този тип и мащаб, то се ползва от засилена и значима конституционна защита на оправданите правни очаквания. Дългосрочната перспектива е присъща на стопанската дейност за употреба на лигнитни въглища за производството на електроенергия. Тази особено категорична защита на оправданите правни очаквания увеличава интензивността на намесата в имуществените положения на RWE.
- (94) RWE заяви, че е изпълнило задълженията си във връзка със СТЕ на ЕС, която според него регулира изчерпателно намаляването на емисиите на CO₂ от засегнатите централи. Въпреки това, по силата на задължението за извеждане от експлоатация съгласно Закона за отказ от въглищата, от централите на RWE се изисква допълнителен принос за опазване на климата, което води до особена тежест (*Sonderopfer*), която трябва да се вземе предвид във връзка с компенсацията.
- (95) Освен това RWE заяви, че при подписването на договора от 2021 г. с операторите Германия е действала като оператор в условията на пазарна икономика. Германия е трябвало да извърши предварителна оценка на това дали договорно обезпеченото решение за поетапно прекратяване на употребата на въглища е за предпочитане или поне е равностойно на изцяло регулаторно решение, чиято конституционна форма или приложимост също е трябвало да бъде предварително оценена. RWE твърди, че Германия е действала в този контекст като рационален участник, като е сключила договор, който ѝ предоставя посочените в него права и в същото време я освобождава с правна сигурност от задължението да плати компенсация, която иначе би била принудена да плати съгласно националното или международното право. Ето защо RWE счита, че няма елемент на държавна помощ.
- (96) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата RWE отново заяви, че мярката не представлява държавна помощ. Според него общата компенсация е по-малка от понесената от RWE обща щета и следователно не е предоставено предимство на RWE.

4.1.2. LEAG

- (97) В мнението си относно решението за откриване на процедурата и относно обществената консултация LEAG изрази съмнения относно определянето на мярката като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. По-конкретно, LEAG счита, че мярката не му предоставя икономическо предимство, тъй като компенсацията не отговаря на финансовите щети, причинени от Закона за отказ от въглищата. В случай че германските органи не са предоставили подходяща компенсация, операторите биха имали правото да получат компенсация за вреди, тъй като считат, че Законът за отказ от въглищата нарушава правото им на собственост съгласно член 14, параграф 1, изречение 2 от GG, член 1 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) и член 13 от Договора за Енергийната харта (ЕЧТ). Според LEAG използваемостта на неговата собственост е напълно преустановена, което представлява особено тежко посегателство върху неговите права и по този начин разпоредбите във връзка със съдържанието и ограниченията са предмет на повишени изисквания за пропорционалност.
- (98) В мнението си относно решението за откриване на процедурата LEAG твърди, че оправданите правни очаквания на операторите на лигнитни въглища, които също са отразени в одобрените планове за лигнитни въглища за откритите мини, са нахвърнени от законово наложеното преждевременно поетапно прекратяване на употребата на въглища, след като операторите са взели своите определящи инвестиционни решения за изграждането на електроцентралите и развитието на откритите мини. Поради това от LEAG заявиха, че е налице оправдано правно очакване за продължаване на миннодобивните дейности и експлоатацията на електроцентрали, работещи с лигнитни въглища.

- (99) Освен това в мнението си относно решението за откриване на процедурата LEAG заяви, че предоставеният в настоящия случай преходен период за поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища е недостатъчен. Според дружеството определеното в Закона за отказ от въглищата поетапно преждевременно затваряне на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, не е подходящо само по себе си, за да се разсеят свързаните с конституцията опасения. Поради това Германия трябва да предостави финансова компенсация с цел да се установи пропорционалността на посегателството върху засегнатите имуществени положения. LEAG твърди, че финансовата компенсация трябва да постави операторите на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, и откритите мини най-малко в същото положение, както ако им беше предоставен преходен период, измерен съгласно съответните стандарти. Според LEAG в съответния стандарт за компенсация за открита мина трябва да се вземе предвид производствения обем, който е необходим, за да се даде възможност за амортизация на направените и на предстоящите инвестиции в откритата мина (включително разходите за рекултивация) и за генериране на подходяща печалба, като в същото време откритата мина постигне подходящо крайно положение, одобрено с окончателно решение на съда (необходим остатъчен производствен обем). Ето защо необходимото за това време се основава на технически възможния процент на добив и нуждите от гориво на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища. За работеща с лигнитни въглища електроцентрала това трябва да са приходите, необходими за амортизиране на разходите за строителство и преоборудване, както и генерирането на подходяща печалба. Работеща с лигнитни въглища електроцентрала може да генерира приходи само ако горивото се доставя от свързана открита мина. Следователно намаляването на необходимия преходен период предполага, че даден открита мина, от който се осигуряват доставките, все още може да бъде експлоатиран икономично за съответния период, включително покриването на разходите по техническата ликвидация и консервация на мината. Поради това размерът на компенсацията трябва да достига поне приходите, които биха могли да бъдат генерирани през преходния период.
- (100) Освен това LEAG твърди, че допълнителните разходи представляват последващи загуби от наложеното преждевременно поетапно прекратяване на употребата на въглища, тъй като разходите са пряко причинени от отчуждаването (или намесата, равностойна на отчуждаване). Според него последващите загуби са имуществени вреди, които не водят до загуба на права или материалност, но представляват изключителна тежест (*Sonderopfer*), например чрез намаляване на стойността.
- (101) В мненията си относно обществената консултация и решението за разширяване на обхвата LEAG припомни своята позиция, че мярката не се определя като държавна помощ.
- (102) Дружествата майки на LEAG, EPH и PPFI също представиха мнения относно решението за откриване на процедурата, в които се съгласяват, че мярката не може да се определи като държавна помощ, тъй като просто предоставя компенсация за загуба на права, собственост и възможност за развиване на стопанска дейност. По-специално EPH и PPFI считат, че при липса на компенсация от страна на Германия операторите биха били компенсирани за затварянето съгласно ЕСТ във всеки случай.

4.1.3. Предприятия

- (103) В мнението си относно решението за откриване на процедурата GPE счита, че компенсацията представлява държавна помощ и изразява съжаление, че условията за предимство и селективност са оценени заедно като едно единствено условие.
- (104) В своите мнения относно решението за откриване на процедурата осемте местни дружества твърдят, че компенсацията представлява държавна помощ. Дружествата твърдят, че компенсацията надхвърля обичайната компенсация за щети и следователно предоставя на RWE избирателно предимство. Те признават, че съгласно GG е възможно по принцип да се предостави компенсация за щети, но това се случва само при изключителни обстоятелства, когато е налице изключителна тежест (*Sonderopfer*). Те твърдят, че не е налице право за предоставяне на защита от регулаторни промени, докато всички инвестиции не бъдат напълно амортизирани⁽⁵²⁾. Дружествата посочват правен документ, публикуван през 2018 г. от Научната служба (*Wissenschaftlicher Dienst*) на германския парламент, в който въз основа на решението на Конституционния съд относно затварянето на ядрени блокове се стига до заключението, че по принцип съгласно германското право следва да бъде възможно по-стари инсталации, които вече са амортизирани, да бъдат затворени без компенсация⁽⁵³⁾. Според тях 13 от 16-те блока на RWE са въведени в експлоатация преди 1976 г. и следователно досега трябва да са амортизирани.

⁽⁵²⁾ Standige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG), siehe nur das Urteil zum Atomausstieg BVerfGE 143, 246ff., zuvor schon BVerfGE 58, 137 ff.; BVerfGE 100, 226 ff.; s. auch BVerfG NVwZ 2012, 429 (430 f.); BGH NVwZ 2010, 1444 (1447).

⁽⁵³⁾ Ausarbeitung, Wissenschaftliche Dienste, Deutscher Bundestag (WD 3 – 3000 – 360/18); Stilllegung von Kraftwerken, Kurzinformation, Wissenschaftliche Dienste, Deutscher Bundestag (WD 3 – 3000 – 360/19).

- (105) В мненията си относно решението за откриване на процедурата двете местни дружества се съгласиха, че компенсацията представлява държавна помощ, чийто размер надхвърля този на обичайната компенсация за щети и следователно предоставя на RWE избиращо предимство. Те посочват, че със залегналото в член 14 от GG право на собственост не се защитават бъдещи приходи или перспективи за печалба. Макар че дружествата признават, че ограничението за използването на собственост също е защитено съгласно GG и ще се прилага за производствени мощности, ситуацията не е същата за миннодобивните дейности. Те обясняват, че разрешенията (*Hauptbetriebspläne*) обикновено се дават само за срок между две и три години и следователно използването на собствеността в случая на мините не надхвърля тези периоди на одобрение. Те също така твърдят, че обсъжданията относно поэтапното прекратяване на употребата на въглищата продължават от известно време и че следователно предприятията не биха могли да очакват да се запази благоприятната регулаторна ситуация. Дружествата също обясняват, че право на компенсация за предприятие, което е ограничено в използването на своята собственост, дава само изключителна тежест (*Sonderopfer*) или случай на затруднено положение (*Härtefall*). Дългите преходни периоди, възможността за преминаване към гориво от друго поколение и фактът, че много инсталации са амортизирани, водят до ситуация, в която няма такъв случай на затруднено положение.

4.1.4. Сдружения/НПО

- (106) В мнението си относно решението за откриване на процедурата ClientEarth счита, че компенсацията представлява държавна помощ. Според нея на RWE е предоставено избиращо предимство, тъй като е малко вероятно национален съд да присъди компенсация, съответстваща на сумите, обещани на RWE от германските органи. Съгласно германската GG компенсация за щети би била допустима само ако държавната намеса доведе до изключителна тежест. Член 14 от GG не обхваща i) изменения, анулиране или изтичане на разрешения съгласно Закона за контрол на емисиите (*Bundesimmissionsschutzgesetz*), нито съгласно минното право (*Bundesberggesetz*)⁽⁵⁴⁾; ii) напълно амортизирани инвестиции⁽⁵⁵⁾; iii) пропуснати възможности за продажби и пропуснати печалби или други планове, които се основават на очакването, че благоприятната правна ситуация остава непроменена⁽⁵⁶⁾. Освен това Client Earth твърди, че отрицателното въздействие на новите разпоредби върху стойността на активите не може да бъде компенсирано, след като инвестициите са амортизирани⁽⁵⁷⁾, като добавя, че операторите на лигнитни въглища ще трябва да твърдят, че са имали законни очаквания да продължат дейността си и понесат изключително тежки неоправдани икономически затруднения в резултат на законното поэтапно прекратяване на употребата на въглища. ClientEarth посочва документа на Научната служба на германския парламент и проучване, поръчано от Министерството на околната среда⁽⁵⁸⁾, в които се предоставят допълнителни подробности относно правната рамка за компенсациите в контекста на поэтапното прекратяване на употребата на въглища.
- (107) В мнението си относно обществената консултация DEBRIV заяви, че мярката не предоставя предимство на засегнатите дружества в сектора на лигнитните въглища. Напротив, в случай че на дружествата в сектора на лигнитните въглища не им е била предоставена подходяща компенсация съгласно Закона за отказ от въглищата и договора от 2021 г., те биха могли да поискат компенсация съгласно Конституцията на Германия, ЕКПЧ и ЕСТ. Размерът на искове за компенсация за пропуснати ползи и разходи, щети, допълнителни разходи и неблагоприятни икономически последици, причинени от поэтапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища, е поне равен или дори значително по-висок от предоставената компенсация.

4.1.5. Германски провинции

- (108) Три германски провинции (Бранденбург, Саксония и Северен Рейн-Вестфалия) представиха мнения след решението за откриване на процедурата. В настоящото решение няма да бъдат представени подробни мнения, свързани единствено с мярката за LEAG, тъй като въпросната мярка попада извън обхвата на настоящото решение (вж. съображения 13 и 14).

⁽⁵⁴⁾ Vgl. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6.12.2016, 1 BvR 2821/11, 1 BvR 321/12, 1 BvR 1456/23, Rn. 231 für atomrechtliche Genehmigungen.

⁽⁵⁵⁾ Vgl. m.w.N. Klinskim, S. 4. Jedoch können haushaltsrechtliche Gründe (dazu unter 2) auch bei der verfassungsrechtlichen Betrachtung in Einzelfällen und in der Zusammenschau mit anderen Gründen eine Reduzierung der Entschädigung, z.B. für einen Ausgleich unter dem Verkehrswert, begründen, m.w.N. Schomerus/Franßen, S. 317f.

⁽⁵⁶⁾ Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6.12.2016, 1 BvR 2821/11, 1 BvR 321/12, 1 BvR 1456/23, Rn. 270; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 15. Auflage 2018, Art. 14 Rn. 19.

⁽⁵⁷⁾ BVerwG NVwZ 2009, S. 1443.

⁽⁵⁸⁾ Schomerus/Franßen: Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken. 13.12.2018 г., https://www.bet-energie.de/fileadmin/redaktion/PDF/Studien_und_Gutachten/Gutachten_Folgekosten/Gutachten_Folgekosten_Braunkohleausstieg_Abschlussbericht.pdf.

- (109) От Северен Рейн-Вестфалия заявиха, че текущата дата за поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища за RWE е много по-ранна от тази, предвидена за дружеството въз основа на окончателните оперативни лицензи за неговите електроцентрали. Тази законова забрана за експлоатация най-късно от 2038 г. (или 2035 г., в случай че се прилага вариантът за извеждане от експлоатация в началото на периода) представлява намеса в управлението на RWE. Според Северен Рейн-Вестфалия RWE със сигурност ще може да оспори в рамките на производство през конституционния съд тези намеси в неговите стопански дейности и обезценяването на стопанските му активи, като се позове на гарантіраната от GG защита на собствеността.

4.2. Правно основание за съвместимост

4.2.1. RWE

- (110) В мнението си относно обществената консултация RWE счита, че CEEAG не са приложими поради две основания. Първо, RWE се позовава на мнението си относно решението за откриване на процедурата, където RWE твърди, че мярката не представлява държавна помощ (вж. съображение 92 и следващите). Предвид това, че в CEEAG се посочват критериите, използвани от Комисията за проверка на съвместимостта на мерките, които се считат за държавна помощ, влизането в сила на CEEAG не е от значение за оценката на компенсацията.
- (111) Второ, RWE твърди, че CEEAG не са приложими поради времевия обхват на насоките. Съгласно точка 466 от CEEAG Комисията възнамерява да прилага насоките по отношение на цялата подлежаща на уведомление помощ, която е предоставена или предстои да бъде предоставена от 27 януари 2022 г., но няма изрична разпоредба относно това дали и кога CEEAG трябва да се прилагат и по отношение на помощ, за която вече е подадено уведомление преди тази дата. RWE отбелязва, че за мярката е подадено уведомление преди 27 януари 2022 г., което прави CEEAG неприложими. RWE счита, че мярката вече е била приложена през 2020 г., когато започна процесът на затваряне на RWE с влизането в сила на Закона за отказ от въглищата. Първите дати за годишни плащания бяха през декември 2020 г. и декември 2021 г., но тези плащания бяха спрени в съответствие със задължението за запазване на съществуващото положение съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС. Поради това RWE счита, че предполагаемата помощ е предоставена преди 27 януари 2022 г. и че задължението за запазване на съществуващото положение е спазено.
- (112) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата RWE заяви, че дори мярката да бъде определена като държавна помощ, тя все пак би била съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, независимо дали се прилагат CEEAG. RWE заяви, че CEEAG не се прилагат по отношение на мярката и посочи, че CEEAG са приети едва след приемането на решението за откриване на процедурата.

4.2.2. LEAG

- (113) В мнението си след обществената консултация LEAG призна, че въпреки че CEEAG може да се прилагат към случая с обратна сила, тяхното прилагане не е обосновано. Оценката съгласно CEEAG води до сериозни недостатъци и поставя под въпрос бързото приключване на процедурата.
- (114) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата LEAG повтори, че CEEAG не са приложими, тъй като съгласно точка 466 от CEEAG насоките се прилагат само по отношение на помощ, предоставяна от 27 януари 2022 г. нататък. Дори мярката да бе счетена за помощ, тя при всички случаи е щяла да бъде предоставена преди 27 януари 2022 г., тъй като Законът за отказ от въглищата и договорът от 2021 г. са влезли в сила преди приемането на CEEAG. Освен това LEAG заяви, че дори мярката да се е считала за държавна помощ и да е била оценена съгласно CEEAG, тя би била съвместима с раздел 4.12 от CEEAG.
- (115) LEAG се позовава също на съдебната практика, като прави разграничение между момента на предоставяне и на плащане на помощ⁽⁵⁹⁾. LEAG твърди, че при липса на действително плащане на компенсацията, което в настоящия случай също подлежи на одобрение от Комисията съгласно член 10 от Закона за отказ от въглищата, също не е налице нарушение на забраната за прилагане съгласно член 3 от Процедурния регламент за държавната помощ. Във формулировката на забраната за прилагане се посочва такова разграничение между изготвянето на иска за компенсация и действителното плащане, тъй като съгласно член 3 от посочения регламент помощта не трябва да бъде приведена в действие преди Комисията да е взела решение или да се счита, че е взела решение за разрешаване на помощта.

⁽⁵⁹⁾ Решение на Съда от 21 март 2013 г., *Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg*, C-129/12, ECLI:EU:C:2013:200, т. 40.

- (116) В своите мнения относно обществената консултация, акционерите на LEAG (EPH и PPFI) изразиха становище, че CEEAG не се прилагат, тъй като компенсацията не се определя като държавна помощ. Дори и да е била държавна помощ, тя е предоставена преди влизането в сила на CEEAG, тъй като съответните събития са влизането в сила на Закона за отказ от въглищата (август 2020 г.) или подписването на договора от 2021 г. (февруари 2021 г.). Дори CEEAG да бяха приложими, мярката във всеки случай би била съвместима с вътрешния пазар, тъй като са изпълнени всички условия на раздел 3 и раздел 4.12 от CEEAG.
- (117) В мнението си относно обществената консултация работния комитет на групата на LEAG (*Konzernbetriebsrat*) заяви, че CEEAG не се прилага в този случай.

4.2.3. Предприятия

- (118) В мнението си относно решението за откриване на процедурата GPE твърди, че използването на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС като правно основание за оценката е спорно, тъй като тази разпоредба е насочена към помощта за улесняване на развитието на определени стопански дейности или на определени икономически области. В този случай обаче няма развитие на стопанска дейност/район, а по-скоро закриване на стопанска дейност. За да се онагледят допълнително твърдения неподходящ характер на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, GPE се позовава на решението на Съвета от 10 декември 2010 г. относно закриването на неконкурентоспособни въглищни мини ⁽⁶⁰⁾, където използването на член 107, параграф 3, буква д) от ДФЕС. Освен това GPE заяви, че самият факт, че предишните насоки относно държавната помощ за енергетиката и околната среда ⁽⁶¹⁾ не включват никакви разпоредби относно помощта за затваряне, не означава, че член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС е задължително и автоматично подходящо правно основание за такава мярка.
- (119) В мнението си след обществената консултация GPE посочи точка 466 от CEEAG и заяви, че помощта под формата на компенсация е предоставена на RWE и LEAG към момента на приемането на Закона за отказ от въглищата през 2020 г. и най-късно при подписването на договора от 2021 г. между Германия и RWE (февруари 2021 г.), поради което CEEAG не са приложими. За тази цел GPE цитира съдебната практика по дело *Magdeburg* ⁽⁶²⁾, с която се установява, че дадена помощ се предоставя, когато е предоставено законното право за нейното получаване. Поради това GPE счита, че тъй като CEEAG са приети след твърдяното предоставяне на помощта, оценката следва да се извърши директно съгласно Договора.
- (120) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата GPE повтори обобщените в съображение 120 възгледи и добави, че фактът, че са направени някои промени с договора за изменение, не води до промяна в ключовите елементи на мярката, които следва да бъдат оценявани директно съгласно Договора.
- (121) В своите мнения след обществената консултация осемте местни дружества заявиха, че със CEEAG се потвърждава незаконосъобразността на помощта и се предоставя основание за отправените от тези дружества критики след решението за откриване на процедурата.
- (122) В мненията си относно обществената консултация двете местни дружества посочиха, че CEEAG са приложими. Те се позовават на точка 466 от CEEAG и клаузата за запазване на съществуващото положение в договора от 2021 г. и отбелязват, че тъй като в настоящия случай плащането на компенсацията все още не е извършено, понеже е правно зависимо от одобрението на Комисията, се прилага обхватът на CEEAG по смисъла на точка 466 от CEEAG.

⁽⁶⁰⁾ Решение 2010/787/ЕС на Съвета от 10 декември 2010 г. относно държавната помощ за улесняване на закриването на неконкурентоспособни въглищни мини (ОВ L 336, 21.12.2010 г., стр. 24).

⁽⁶¹⁾ Съобщение на Комисията — Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014—2020 г. (ОВ С 200, 28.6.2014 г., стр. 1).

⁽⁶²⁾ Решение на Съда от 21 март 2013 г., *Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg*, Case C-129/12, ECLI: EU:C:2013:200.

4.2.4. Сдружения/НПО

- (123) В мнението си относно обществената консултация DEBRIV заяви, че дори мярката да представлява държавна помощ (*quod non*, вж. съображение 108), CEEAG не са приложими, тъй като се прилагат само за помощ, предоставяна от 27 януари 2022 г. В настоящия случай, ако се приеме, че мярката представлява помощ, тя във всеки случай би била предоставена преди 27 януари 2022 г., тъй като Законът за отказ от въглищата вече е влязъл в сила на 14 август 2020 г., а договорът от 2021 г. е подписан на 10 февруари 2021 г. Съгласно съдебната практика ⁽⁶³⁾ единственият важен момент от предоставянето на помощта е моментът, в който съгласно приложимото национално право получателят на помощта придобива законно право да я получи, така че помощта вече е била предоставена към момента на възникване на това право. Освен това, дори ако Комисията счете CEEAG за приложими, мярката във всеки случай би била съвместима с вътрешния пазар и следва да бъде оценена съгласно раздел 4.12.1, тъй като мярката се отнася до закриването на рентабилни дейности по добиването на въглища и нито RWE, нито LEAG са предприятия в затруднено положение по смисъла на Насоките на Комисията за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение ⁽⁶⁴⁾. Точка 425 от CEEAG обхваща напълно както пропуснатите печалби, така и допълнителните щети и неблагоприятните икономически последици, и по този начин елементите на компенсацията в настоящия случай попадат в обхвата на CEEAG.
- (124) В мнението си относно обществената консултация ClientEarth заяви, че предвидената съгласно Закона за отказ от въглищата помощ вече е била предоставена с подписването на договора от 2021 г. Въпреки че договорът съдържа клауза, която се позовава на одобрението на Комисията, правната валидност на този договор технически не е предмет на разрешение за държавна помощ и поради това предоставя на RWE правото да получи компенсация, в съответствие със съдебната практика ⁽⁶⁵⁾. Договорът за изменение не променя това право. Тъй като CEEAG не са приложими поради изложените в съображение 124 по-горе причини, единственото възможно правно основание за съвместимост е член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС. Тази разпоредба обаче допуска само мерки за помощ, които са насочени към развитието на стопанска дейност, а мярката не отговаря на този критерий, тъй като е насочена към закриване на дейности. Ако има такава, единствената стопанска дейност, която се подкрепя с мярката, е преминаването от производство на електроенергия от въглища към възобновяеми енергийни източници, но за такива мерки има други специфични правила за оценка на съвместимостта на публичната подкрепа, които не са изпълнени в този случай. Освен това ClientEarth посочи, че друга възможност би била използването на член 107, параграф 3, буква д) от ДФЕС, в който се предвижда възможността Съветът да приеме правила относно съвместимостта на други категории помощи, както може да бъде посочено с решение на Съвета по предложение от Комисията.
- (125) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата ClientEarth повтори, че CEEAG няма да бъдат приложими. Според организацията позоваването на решението по дело *Freistaat Sachsen* ⁽⁶⁶⁾ за обосноваване на приложимостта на CEEAG предполага погрешно тълкуване на това решение. Съгласно точка 44 от това решение материалноправните норми на Съюза трябва да се тълкуват като отнасящи се до заварени при влизането им в сила положения само доколкото от тяхната формулировка, предназначение или систематика ясно произтича, че трябва да им бъде вменено именно такова правно действие. В настоящия случай германските органи са решили да компенсират RWE за затварянето на електроцентрали на лигнитни въглища, като създават напълно липсата на насоки от страна на Комисията относно съвместимостта на този вид помощ. Следователно към момента на предоставяне на компенсация на RWE Германия е съзнавала, че оценката на тази намеса ще бъде извършена пряко съгласно Договора. Освен това, като се позовава на точка 46 от посоченото решение, ClientEarth твърди, че трябва да се прави разграничение между понятията „въвеждане в действие“ и „предоставяне на помощ“. В точка 49 от въпросното решение Съдът приема, че член 4, параграф 1 от Процедурния регламент за държавната помощ, който предвижда, че Комисията разглежда уведомлението веднага след получаването му, просто установява едно особено задължение за полагане на грижа от тази институция и следователно не представлява правило за прилагане *ratione temporis* на критериите за преценка на съвместимостта на помощта, за която е направено уведомление.

⁽⁶³⁾ Решение на Съда от 21 март 2013 г., *Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg*, дело C-129/12, EU:C:2013:200, т. 40.

⁽⁶⁴⁾ Съобщение на Комисията — Насоки за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение, ОВ С 249, 31.7.2014 г., стр. 1.

⁽⁶⁵⁾ Решение на Съда от 21 март 2013 г., *Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg*, дело C-129/12, ECLI:EU:C:2013:200, т. 41.

⁽⁶⁶⁾ Решение на Съда от 11 декември 2008 г., *Komucua/Freistaat Sachsen*, C-334/07 P, ECLI:EU:C:2008:709.

- (126) В мнението си относно обществената консултация Greenpeace заяви, че CEEAG не се прилагат по отношение на мярката поради точка 466 от CEEAG, тъй като Законът за отказ от въглищата е влязъл в сила още на 21 декември 2020 г. и следователно оценката трябва да се извърши директно съгласно член 107, параграф 3 от ДФЕС. Според нея помощта може да попадне в обхвата на раздел 4.12.1 от CEEAG, но тя не е необходима, подходяща и пропорционална. Раздел 4.12.2 от CEEAG няма да се прилага, тъй като целият процес на Комисията за въглищата и обяснителният меморандум към Закона за отказ от въглищата оспорват подобна приложимост.

4.3. Съвместимост на помощта

4.3.1. Развитие на стопанска дейност

4.3.1.1. RWE

- (127) RWE заяви, че мярката допринася съществено за насърчаване на развитието на стопанска дейност по смисъла на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС.

- (128) В мнението си относно решението за откриване на процедурата RWE се позова на решението на Комисията относно поэтапното прекратяване на употребата на каменни въглища в Германия⁽⁶⁷⁾ и изтъкна, че същите доводи се прилагат по отношение на поэтапното прекратяване на употребата на лигнитните въглища дори в по-голяма степен, тъй като екологичният принос на ускоряването на поэтапното прекратяване на употребата на лигнитните въглища е още по-голям. От една страна, специфичните емисии на CO₂ при употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия са по-високи от тези при производството на електроенергия с употребата на каменни въглища. От друга страна, разходите за производство на електроенергия при употребата на лигнитни въглища за това производство са по-ниски, така че допълнителното разширяване на централите за енергия от възобновяеми източници без допълнителни правителствени мерки ще бъде последното, което ще изтласка работещите с лигнитни въглища електроцентрали от пазара. Освен това ангажиментът на Германия да отмени спестените квоти за емисии на CO₂ (вж. съображение 19) изключва възможността за пренасочване на емисиите към други сектори или други държави членки, което допълнително засилва ефективността на поэтапното прекратяване на употребата на въглища от страна на Германия.

- (129) Освен това RWE твърди, че с мярката се осигурява предвидимост и правна сигурност и по този начин се насърчава развитието не само на стопанската дейност за употреба на лигнитни въглища за производство на електроенергия, но и на енергийния сектор като цяло, тъй като всички участници на пазара се нуждаят от надеждност относно начина на извеждане от експлоатация на лигнитните въглища за техните бъдещи инвестиционни решения. Това се отнася за дружествата, произвеждащи електроенергия от лигнитни въглища, които трябва да променят планирането си във връзка откритите мини в дългосрочен план, но също така и за онези участници на пазара, които искат да използват произтичащата от това липса на мощност като възможност за нови инвестиции, тъй като те също биха понесли ненужни инвестиционни рискове и евентуално биха се въздържаха от инвестиции, ако изпълнимостта на законово определения начин на затваряне остане под въпрос години наред поради съдебни спорове. Тази несигурност също би довела до рискове за други етапи от веригата за създаване на стойност в енергийния сектор, като например нарушаването на надеждното планиране на електроенергийната мрежа, в случай че начинът на извеждане от експлоатация остане несигурен.

- (130) Освен това RWE посочи, че Германия е взела под внимание сигурността на доставките при проектирането на реда и условията на начина на извеждане от експлоатация, тъй като я е координирала с оперативните дружества по отношение на цялостната система за доставки и я е обезпечила договорно, като по този начин е предоставила надеждни инвестиционни стимули за добавяне на производствени мощности. Следователно мярката служи за ускоряване на енергийния преход, като същевременно се гарантира сигурност на доставките.

- (131) В мнението си относно обществената консултация RWE се позова на становището си след решението за откриване на процедурата, което е обобщено в съображения 129—131 по-горе, и заяви, че мярката за RWE е в съответствие с точка 426 от CEEAG. В мнението си относно решението за разширяване на обхвата RWE повтори, че изменената мярка за RWE има значителен принос за ускорената декарбонизация и за трансформацията на енергийния сектор, като по този начин се улеснява развитието на стопанската дейност в съответствие с точка 426 от CEEAG.

4.3.1.2. LEAG

- (132) В мнението си относно обществената консултация LEAG заяви, че поэтапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия ще улесни развитието на допълнителни мощности за производството на електроенергия, базирано на други технологии, особено енергията от възобновяеми източници. Освен това, според LEAG, мярката ще окаже положително въздействие върху околната среда и ще осигури предвидимост по отношение на преждевременното затваряне на електроцентрали, работещи с лигнитни въглища.

⁽⁶⁷⁾ Решение на Германия за поэтапно прекратяване на употребата на каменни въглища, съображения 100—109.

4.3.1.3. Предприятия

- (133) В мнението си относно решението за откриване на процедурата GPE заяви, че помощта не може да се счита за подкрепа за стопанска дейност, тъй като няма развитие на стопанска дейност/район, а по-скоро прекратяване на стопанска дейност. В мнението си относно обществената консултация GPE коментира, че не е ясно коя стопанска дейност се улеснява с компенсацията. Ако компенсацията е насочена към разходите за затваряне на работеща с въглища електроцентрала на по-ранен етап от предвидения остава спорно до каква степен закриването на дейност може да се счита за улесняване на стопанска дейност. Освен това GPE отбеляза, че ако компенсацията не е фактически свързана с разходите за затваряне на електроцентрала и ще бъде използвана за инвестиция в производството на енергия от възобновяеми източници, съвместимостта на държавната подкрепа следва да бъде оценявана на въз основа на приложимите разпоредби за производство на електроенергия от възобновяеми източници. В мнението си относно решението за разширяване на обхвата GPE повтори възгледите си, че помощта не може да се счита за подкрепа за стопанска дейност.

4.3.1.4. Сдружения/НПО

- (134) В мненията си относно решението за откриване на процедурата, обществената консултация и решението за разширяване на обхвата ClientEarth изрази съмнения, че помощта за преждевременно закриване на икономически дейности отговаря на условието съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, че помощта трябва да има за цел развитието на икономическа дейност, тъй като пряката цел на помощта за закриване е закриването на дейност, дори ако това закриване може косвено да доведе до развитието на нови дейности.
- (135) В своето мнение след обществената консултация ЕБОС заяви, че германското правителство не е успяло да установи кои стопански дейности ще бъдат улеснени в резултат на помощта.

4.3.2. Стимулиращ ефект

4.3.2.1. RWE

- (136) В мнението си относно решението за откриване на процедурата RWE заяви, че мярката има стимулиращ ефект. При липсата на държавна намеса или договорно споразумение с германското правителство RWE е щяло да продължи да произвежда електроенергия от лигнитни въглища в много по-голяма степен, отколкото е разрешено понастоящем, с цел да може да постигне допълнителни маржове на принос и да може да поддържа първоначалния план за открита миннодобивна дейност. Без компенсацията, предвидена в Закона за отказ от въглищата и договорена в договора от 2021 г., RWE не би се съгласило с преждевременното прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия. RWE би оспорило съответен регулаторен отказ от въглища в съда.
- (137) В мнението си относно обществената консултация RWE повтори тези доводи и заяви, че мярката е в съответствие с точка 427 от CEEAG. Според RWE размерът на компенсацията е далеч под причинената му от преждевременното затваряне обща щета поради пропуснатите печалби и допълнителните разходи в сравнение със съпоставителния сценарий. В сравнение със съпоставителен сценарий без постепенно прекратяване на употребата на лигнитни въглища, RWE не се освобождава от каквато и да е тежест върху дейност, която то би трябвало да извърши така или иначе, нито се компенсира за обичайния бизнес риск на RWE. Точно обратното, за причинените от държавната намеса щети се предоставя само частична компенсация.
- (138) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата RWE повтори, че не би затворило преждевременно от 2020 г. насам нито една електроцентрала, работеща с лигнитни въглища, и нямаше да затвори преждевременно никоя друга централа, ако нямаше договорно споразумение и правно споразумение за цялостно преждевременно прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия срещу компенсация. Според RWE развитието на пазара показва, че употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия е печеливша за RWE. С ниските променливи разходи, дългосрочните високи цени на газа и поэтапното отказване на Германия от ядрената енергия, употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия е най-конкурентната технология. Това се отнася по-специално за продължаването на експлоатацията на съществуващи инсталации, тъй като с оглед на вече направените инвестиционни разходи за открити мини и електроцентрали, тези разходи са без значение за оперативното решение.

4.3.2.2. LEAG

- (139) В мнението си относно обществената консултация LEAG заяви, че мярката осигурява стимулиращ ефект, тъй като подтиква към промяна на стопанското поведение с цел затварянето на централи да се извърши по по-организиран и предвидим начин на по-ранен етап от предвидения.

4.3.2.3. Предприятия

- (140) В мнението си относно обществената консултация GPE счита, че затварянето на някои електроцентрали, работещи с въглища, е било предвидено преди въвеждането на мярката, което придава особено значение на въпроса за стимулиращия ефект. В мнението си след решението за разширяване на обхвата GPE счита, че финансово възпиращите фактори за експлоатацията на централи на лигнитни въглища (т.е. само увеличението на цените по СТЕ) биха накарали RWE да затвори централите по-рано от предвиденото, вероятно преди 2030 г. В този контекст GPE счита, че с компенсацията не се предоставя стимулиращ ефект.
- (141) В мненията си относно решението за откриване на процедурата и относно обществената консултация двете местни дружества считат, че с мярката не се предоставя стимул на RWE да промени поведението си начин, с който да се подобри защитата на околната среда. Напротив, дружествата предполагат, че плащането ще има обратен на очаквания ефект, тъй като работещите с лигнитни въглища електроцентрали ще продължат да се експлоатират в резултат на плащането на компенсация. Дружествата предполагат, че без компенсаторните плащания централите отдавна биха били извадени от електроенергийната мрежа ⁽⁶⁸⁾.

4.3.2.4. Сдружения/НПО

- (142) В своето становище относно обществената консултация DEBRIV посочи, че мярката има стимулиращ ефект в съответствие с точка 427 от СЕЕАГ. Експлоатационният срок на активите, който също е използван за модела за изчисление на пропуснатите печалби, надхвърля крайната дата — 2038 г., която е последната дата за затваряне в Закона за отказ от въглищата и договора от 2021 г. Следователно мярката има стимулиращ ефект по смисъла на СЕЕАГ, тъй като подтиква засегнатите предприятия да затворят централите си по-рано от предвиденото и променя поведението, което те иначе не биха променили без мярката.
- (143) В своето мнение относно решението за откриване на процедурата Greenpeace заяви, че мярката няма стимулиращ ефект, тъй като не води до промяна в поведението.
- (144) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата ClientEarth заяви, че мярката няма стимулиращ ефект и посочи съображение 70 от решението за разширяване на обхвата, според което пропуснатите печалби на RWE в миналото и в близко бъдеще вече надхвърлят компенсацията и следователно обосновават предоставянето ѝ на RWE. Според дружеството, ако случаят е такъв, логичното съображение е RWE да получава компенсация за вече понесени загуби под формата на пропуснати печалби и следователно компенсацията няма ефект на ускоряване на затварянето на електроцентралите, а само целта да облекчава разходите за RWE за затваряне на някои централи.
- (145) В мнението си след обществената консултация ЕБОС оспори факта, че бенефициерите не биха променили поведението си без компенсацията, тъй като и двете дружества вече са в процес на преход към по-чисти технологии за производство на енергия и това е видимо в обществените им комуникации. Предвид различните пазарни сценарии може да се предположи, че във всеки случай инсталациите и мините за лигнитни въглища биха били затворени в даден момент. Поради това в бизнес плановите на бенефициерите следва да се предвиждат не само разходи и печалби, свързани с откриването и експлоатацията на дадена мина, но и с неговото затваряне, техническа ликвидация и консервация.

4.3.3. Нарушение на правото на Съюза

4.3.3.1. RWE

- (146) В мнението си относно решението за откриване на процедурата RWE заяви, че в изчислението на общата сума не са включени разходите, които биха възникнали и при съпоставителния сценарий. Поради това изтъкнатия от трети страни довод, че компенсацията за разходите за добив може да противоречи на принципа „замърсителят плаща“ (съображение 83 от решението за откриване на процедурата), е неоснователен, тъй като трябва да бъдат компенсирани само тези допълнителни разходи за добив, които не биха били направени при липсата на държавна намеса.

⁽⁶⁸⁾ Öko-Institut, Assessment of the planned compensation payments for decommissioning German lignite power plants in the context of current developments (Оценка на планираните компенсаторни плащания за извеждане от експлоатация на германски електроцентрали на лигнитни въглища в контекста на текущите развития), 29 юни 2020 г., стр. 30, на разположение тук: <https://www.oeko.de/publikationen/p-details/assessment-of-the-planned-compensation-payments-for-decommissioning-german-lignite-power-plants-in-the-context-of-current-developments>; Sandbag — Smarter climate policy, „The cash cow has stopped giving: Are Germany's lignite plants now worthless?“ (Дойната крава спря да дава: Безполезна ли са германските централи на лигнитни въглища?), на разположение тук: <https://ember-climate.org/insights/research/the-cash-cow-has-stopped-giving/>.

4.3.3.2. Предприятия

- (147) В мнението си относно решението за откриване на процедурата GPE твърди, че компенсацията нарушава принципа „замърсителят плаща“ съгласно член 191 от ДФЕС. В мнението си относно решението за разширяване на обхвата GPE уточни, че взетите предвид при определянето на компенсацията разходи и приходи не могат да бъдат установени въз основа на наличната в Германия информация или информацията, предоставена в решението на Комисията. Не може да се изключи, че разходите, които RWE ще трябва да финансира и които се дължат на спазването на принципа „замърсителят плаща“, са покрити от компенсацията. Това противоречи на принципа „замърсителят плаща“ и застрашава възможността подобна мярка за подпомагане да се счита за съвместима с правилата от ДФЕС. GPE също така счита, че компенсацията противодейства на мерките на ЕС за опазване на климата, като прави таксономията по-малко ефективна.

4.3.3.3. Сдружения/НПО

- (148) В мненията си относно решението за откриване на процедурата и относно обществената консултация Greenpeace заяви, че мярката нарушава принципа „замърсителят плаща“ ако компенсацията покрива и разходите за добив.
- (149) В своето мнение относно решението за откриване на процедурата ClientEarth заяви, че разходите по техническата ликвидация и консервация на мините трябва да бъдат поети от операторите на мините в съответствие с принципа „замърсителят плаща“. Съответствието на компенсациите за затваряне с принципа „замърсителят плаща“ е сам по себе си въпрос, който трябва да се разглежда отделно от частта за компенсациите, предназначени за обезщетяване на операторите за техните пропуснати печалби и други загуби. Всяко плащане от страна на държавата на разходи, свързани с управлението на замърсяването, освобождава бенефициера от разходи, които обикновено той трябва да поеме⁽⁶⁹⁾. Освен това ClientEarth твърди, че операторите на мините са установени и те носят правна отговорност за разходите по техническата ликвидация и консервация на откритите мини по време на тяхната експлоатация и след затварянето им.
- (150) В мнението си относно решението за откриване на процедурата ЕБОС счете, че компенсацията нарушава принципа „замърсителят плаща“, посочен в член 191, параграф 2 от ДФЕС и произтичащото от него законодателство в областта на околната среда. В размера на компенсацията не се отчита растящата цена на въглеродните емисии, която ще нараства все повече поради новите цели на ЕС за 2030 г. (в рамките на пакета „Подготвени за цел 55“) и международните ангажименти на ЕС по Парижкото споразумение. До 2039 г. разходите за квоти за въглеродни емисии ще бъдат от порядъка на 19,5 милиарда евро за RWE и 39 милиарда евро за LEAG, поради което ще бъде невъзможно да се реализират каквито и да било печалби. Следователно не е налице солидно основание за компенсацията и тя противоречи на принципа „замърсителят плаща“. ЕБОС също счита, че е нарушен принципа „замърсителят плаща“, тъй като включва компенсация за замърсителите без да има яснота по отношение на изчисленията, като същевременно не се вземат предвид отрицателните външни ефекти от техните дейности. Налице е невъзможност да се интернализират разходите за щети от замърсяването на въздуха, което се регулира от Директивата относно емисиите от промишлеността („ДЕП“) ⁽⁷⁰⁾. Понастоящем съответствието с най-добрите налични техники на ЕС („НДНТ“) за големи горивни инсталации („ЛСР“) надвишава предписаните съгласно НДНТ нива на замърсяване на въздуха с живак и ако най-големите инсталации за лигнитни въглища е трябвало да прилагат по-строгите енергийни характеристики, постигнати в резултат на използването на НДНТ, тежестта за увреждането на здравето от продължаването на експлоатацията на лигнитни въглища е можело да бъде намалена с милиарди евро годишно по отношение на здравето и други разходи, свързани със замърсяването на въздуха. Освен това ЕБОС твърди, че германските органи не спазват Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/1135 на Комисията относно докладването във връзка с ДЕП; данни за отчетните 2017 г. и 2018 г. Накрая, поради неуспеха да се интернализират таксите за вода и разходите за щети, данъкоплатците понасят тежестта от дейността на RWE и LEAG в сектора на лигнитните въглища чрез здравни разходи. Посочените германски провинции не са фиксирали разходите за вода в съответствие с член 9 от Рамковата директива за водите ⁽⁷¹⁾, а разходите за околната среда не се интернализират в нито една от германските провинции.

⁽⁶⁹⁾ Решение на Комисията от 1 декември 2004 г. относно държавна помощ С 39/2004 — Агенция за извеждане от експлоатация на ядрена енергия (ОВ С 315, 21.12.2004 г., стр. 4).

⁽⁷⁰⁾ Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (ОВ L 334, 17.12.2010 г., стр. 17).

⁽⁷¹⁾ Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 22.12.2000 г., стр. 1).

- (151) В мнението си относно решението за откриване на процедурата „Health and Environment Alliance“ („HEAL“) заяви, че германското правителство не е използвало всички средства, за да гарантира, че операторите на лигнитни въглища ще намалят замърсяването до поетапното спиране, доколкото е възможно. Той посочи, че това е утвърдено с решението по делото Hinkley Point C ⁽⁷²⁾ и че трябва да се вземат предвид целите на Зеления пак за неутралност по отношение на климата, замърсяване и справедлив преход.

4.3.4. Необходимост

4.3.4.1. RWE

- (152) В мнението си относно решението за откриване на процедурата RWE твърди, че държавната намеса посредством Закона за отказ от въглищата и договора от 2021 г. е необходима, за да се постигне преждевременно поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища и да се осигури допълнителен и съществен принос от сектора на лигнитните въглища към намаляване на емисиите на CO₂, тъй като без тази намеса RWE е щяло да продължи да изгаря лигнитни въглища до средата на века, тъй като му е било позволено да го прави.
- (153) Освен това RWE се позова на поетапното прекратяване на употребата на каменни въглища в Германия и заяви, че оценката на Комисията в посоченото решение ⁽⁷³⁾, а именно, че е малко вероятно такова количество мощности за производство на въглища да са оттеглени от пазара без намесата на държавата, се прилага също и по отношение на поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища. Причината за това е, че производството на електроенергия с употребата на лигнитни въглища е по-конкурентоспособно от производството на електроенергия с употребата на каменни въглища и следователно работещите с лигнитни въглища електроцентрали ще бъдат последните, които ще бъдат оттеглени от пазара. Операторите са направили значителни инвестиции (открити мини и електроцентрали), които така или иначе са направени като фиксирани разходи, независимо от използването на електроцентралата. За съществуващите централи комбинацията от високи фиксирани разходи и ниски променливи разходи гарантира, че производството на електроенергия от съществуващи централи остава икономично дори когато новите инвестиции вече не са подходящи.
- (154) RWE също заяви, че работещите с лигнитни въглища електроцентрали няма да бъдат оттеглени от пазара без намесата на държавата, като се вземе предвид и въздействието върху мините. Ако количествата на преобразуваните в електричество въглища бъдат намалени значително, планирането на мината трябва да бъде променено, а такава корекция на планирането на мината води до огромни допълнителни разходи. Поради това може дори да е по-икономично да се приемат недостатъчни маржове на вноските, когато се разглеждат изолирано, отколкото да се намали производството на електроенергия.
- (155) Според RWE мярката е необходима и под формата си на компенсирана пазарна намеса, тъй като оттегляне без компенсация би било противоконституционно. Без договора от 2021 г. не би било правно осъществимо поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища, като се вземат предвид ефектите върху въгледобивните региони, служителите и сигурността на доставките и въздействието му върху осъществяването на енергийния преход.
- (156) В мненията си относно обществената консултация и относно решението за разширяване на обхвата RWE повтори становището, че мярката е необходима и заяви, че тя е в съответствие с точка 428 от CEEAG.

4.3.4.2. LEAG

- (157) В мнението си относно обществената консултация LEAG заяви, че без мярката пазарът на електроенергия не би могъл сам да постигне сравними икономии, поради което мярката е необходима за постигане на съответните цели. Поради поетапното отказване от ядрената енергия в Германия и все по-голямото прекъсване на руските енергийни доставки, употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия ще продължи да бъде конкурентоспособно, дори ако е налице силно увеличение на производството на енергия от възобновяеми източници, и следователно за операторите на работещите с лигнитни въглища електроцентрали няма да има стимул да ги затварят преди 2038 г. Както е посочено в решението за откриване на процедурата (съображение 4), през 2018 г. работещите с лигнитни въглища електроцентрали са отделили 130,74 милиона тона емисии на CO₂. Това съответства на около 40 % от емисиите на CO₂ в енергийния сектор през посочената година. Законът за отказ от въглищата и договорът от 2021 г. създават правна сигурност и предвидимост, че тези намаления на емисиите на CO₂ ще бъдат постигнати в Германия.

⁽⁷²⁾ Решение от 22 септември 2020 г., *Австрия/Комисия*, C-594/18P, ECLI:EU:C:2020:742.

⁽⁷³⁾ Решение на Германия за поетапно прекратяване на употребата на каменни въглища, съображения 110—117.

4.3.4.3. Предприятия

- (158) В мненията си относно решението за откриване и относно обществената консултация GPE твърди, че германските органи са определили отговарящите на условията за компенсация централи без да вземат предвид действителната възраст на централата, равнището на нейната амортизация и очакваната дата на затваряне. Мярката не е необходима, тъй като на нормално функциониращ пазар би се стигнало във всеки случай до затварянето на работещите с въглища централи, като се има предвид, че: i) предложението за поетапното затваряне на работещите с въглища електроцентрали е публично достояние от известно време и предприятията е трябвало да вземат предвид тази политика при определяне на своите бизнес/инвестиционни планове; и ii) някои от блоковете са остарели и затварянето им вече е било планирано. В мнението си относно решението за разширяване на обхвата GPE добави, че ефектите от политиките в областта на климата, ценовия таван на приходите, приложим за всички производители на електроенергия, нарастващата цена и предстоящият недостиг на лицензи за СТЕ, бързото и ефективно развитие на по-чисти енергийни източници също ще доведат до оттеглянето от пазара в краткосрочен план на работещите с лигнитни въглища електроцентрали, като по този начин отрече необходимостта от държавна намеса.
- (159) В мненията си относно решението за откриване на процедурата осемте местни дружества считат, че пазарните механизми (т.е. нарастващите разходи за разрешения за въглеродни емисии) биха довели до преждевременно спиране на централите, работещи с лигнитни въглища ⁽⁷⁴⁾.
- (160) В мненията си относно решението за откриване на процедурата и относно обществената консултация двете местни дружества заявиха, че мярката не е необходима и дадоха примери за това как други държави членки са прекратили поетапно употребата на въглища без компенсация ⁽⁷⁵⁾.

4.3.4.4. Сдружения/НПО

- (161) В мнението си относно обществената консултация DEBRIV заяви, че мярката е необходима и следователно се изпълнява изискването на CEEAG, тъй като без мярката пазарът на електроенергия не би генерирал сам сравними икономии на емисии. Поради поетапното отказване от ядрената енергия в Германия и изчезването на руските енергийни доставки, производството на електроенергия от лигнитни въглища ще продължи да бъде конкурентоспособно дори в случай на рязко увеличение на производството на електроенергия от възобновяеми енергийни източници и следователно за операторите на електроцентралите няма да има стимул да ги затварят преди 2038 г. Поради това мярката е насочена към ситуация, в която може да се стигне до съществени подобрения, които пазарът сам по себе си не може да постигне.
- (162) В мнението си относно решението за откриване на процедурата Greenpeace заяви, че мярката не е необходима, като се има предвид, че: i) нито една компенсация или само ограничена компенсация би била достатъчна за привличането на Закона за отказ от въглищата в съответствие с основните права; и ii) помощта не може да доведе до съществено подобрение, което пазарът да не може да постигне сам. Въпреки че Законът за отказ от въглищата води до предвидимо и ясно поетапно прекратяване на употребата на въглища за енергийни цели, помощта всъщност не играе роля в него.
- (163) В мнението си относно решението за откриване на процедурата ClientEarth заяви, че няма нужда от мярката. Централите на лигнитни въглища и свързаните с тях мини ще затворят сами и по-рано от 2038 г. при пазарни условия (по-специално поради нарастващите разходи за спазване на екологичните изисквания и цените по СТЕ), като по този начин мярката само ще забави пълното поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища в Германия. В мнението си относно решението за разширяване на обхвата ClientEarth добави, че ефектите от политиките в областта на климата и промените на пазара на електроенергия биха изместили скоро централите на лигнитни въглища от пазара. ClientEarth също се позова на Решение SA.54537 — Забрана за използване на въглища за производството на електроенергия в Нидерландия, с което нидерландските органи предоставиха компенсация на единствената централа — Hemweg — която не се възползва от преходен период, както другите централи, обхванати от Закона за отказ от въглищата ⁽⁷⁶⁾.

⁽⁷⁴⁾ Öko-Institut, Assessment of the planned compensation payments for decommissioning German lignite power plants in the context of current developments (Оценка на планираните компенсаторни плащания за извеждане от експлоатация на германски електроцентрали на лигнитни въглища в контекста на текущите развития), 29 юни 2020 г., стр. 25 и следващите, на разположение тук: <https://www.oeko.de/publikationen/p-details/assessment-of-the-planned-compensation-payments-for-decommissioning-german-lignite-power-plants-in-the-context-of-current-developments>.

⁽⁷⁵⁾ Power ENGINEering International, Spain's remaining coal-fired plants likely to be phased out by 2025 (Останалите работещи с въглища централи в Испания вероятно ще бъдат спрени поетапно до 2025 г.), 5 август 2020 г., онлайн: <https://www.powerengineeringint.com/coal-fired/spains-remaining-coal-fired-plants-likely-to-be-phased-out-by-2025/>.

⁽⁷⁶⁾ Решение на Комисията от 12 май 2020 г. по държавна помощ SA.54537 (2020/NN) — Нидерландия — Забрана за използване на въглища за производството на електроенергия в Нидерландия (ОВ С 220, 3.7.2020 г., стр. 1). Вж. Решение на Общия съд от 16 ноември 2022 г., Кралство Нидерландия/Европейска Комисия. Дело T-469/20. ECLI:EU:T:2022:713. Решението е обжалвано пред Съда (дело C-40/23 P).

- (164) В мнението си относно решението за откриване на процедурата ЕБОС отбеляза, че в исторически план централите на въглища са се „пенсioniрали“ при средна продължителност на експлоатационния срок от 46 години в световен мащаб и изчисли, че с компенсацията се предвижда по-ранна от очакваната дата за затваряне за 3 от 15-те блока на RWE и за 7 от 11-те блока на LEAG. Поради това останалите блокове не следва да имат право на каквато и да е компенсация, тъй като или вече следва да са затворени, или следва да затворят скоро, за да се ограничат загубите поради все по-влошената икономика на сектора на въглищата. Освен това, както е обсъдено в съображение (151), ЕБОС заяви и че в компенсацията не се отчита нарастващата цена на въглеродните емисии.
- (165) В мнението си относно решението за откриване на процедурата CAN счита, че динамиката на пазара може да бъде достатъчна, за да се затворят централите на въглища. CAN се позова на нарастващите цени по СТЕ на ЕС и заяви, че прякото въздействие на настоящите цени по СТЕ на ЕС се изразява в намаляването почти наполовина след 2024 г. на рентабилността на модерните електроцентрали в Германия, работещи с лигнитни въглища⁽⁷⁷⁾, което води до парични загуби за почти половината от централите на лигнитни въглища в държавата въз основа на текущите очаквания.

4.3.5. Целесъобразност

4.3.5.1. RWE

- (166) В мнението си относно решението за откриване на процедурата RWE заяви, че мярката е подходяща и че Комисията за въглищата, а след нея и германското правителство, внимателно са претеглили решението в полза на инструмента за договорен, законово и договорно обезпечен начин за прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия, спрямо други мерки. В решението за поетапно прекратяване на употребата на каменни въглища⁽⁷⁸⁾ Комисията отбеляза предимствата на договорно обезпеченото и компенсирано поетапно прекратяване на употребата на въглищата спрямо други инструменти, като СТЕ на ЕС, минимална цена за емисиите на CO₂ или чисто регулаторни намеси. Основното предимство на договорното решение е възможността за определяне на курса за поетапно прекратяване на употребата по целенасочен начин, като се вземат предвид сигурността на доставките и засегнатите работни места, и това се обезпечи по законов път. Беше необходимо решение, с което да се определи индивидуален курс за извеждане от експлоатация, който да е последователен като цяло, да може да се прилага в съответните производствени системи от техническа и регулаторна правна гледна точка и който е свързан с възможно най-ниските оперативни, икономически и социални разходи.
- (167) В своите мнения относно обществената консултация и относно решението за разширяване на обхвата RWE повтори, че мярката е подходяща, като избраният подход за определяне на цялостен курс за извеждане от експлоатация, от началото до края, в консултация с оперативните дружества и установяването му по правно обезпечен начин, така че да се предотвратят прекъсванията на системата и претоварването на засегнатите въгледобивни региони, е изцяло в съответствие с точка 429 от CEEAG.

4.3.5.2. LEAG

- (168) В мнението си относно обществената консултация LEAG заяви, че мярката е подходяща. По време на работата на Комисията за въглищата Германия анализира различни сценарии и алтернативи за намаляване на емисиите на CO₂ и избра настоящото решение с оглед на правната несигурност, която ще бъде създадена за операторите на централи в резултат на потенциални иски за щети.

4.3.5.3. Предприятия

- (169) В мненията си относно решението за откриване на процедурата, обществената консултация и решението за разширяване на обхвата GPE твърди, че Комисията не е успяла да анализира по подходящ начин целесъобразността на мярката и твърди, че мярката, с която се предоставя компенсация за пропуснати печалби, без да се прави разлика между различните инсталации, не може да бъде подходяща. GPE също се позова на дело за полска държавна помощ относно подкрепата за затваряне на въгледобивни мини, в което Комисията установи, че помощта за извънредни социални и екологични разходи е съвместима⁽⁷⁹⁾, и отбеляза, че не е ясно дали взетите предвид в мярката за RWE разходи съответстват на извънредни социални и екологични разходи, както в случая с Полша, или става дума за други видове разходи.

⁽⁷⁷⁾ Modern German lignite plant margins halve from 2024 (Маржовете на съвременните германски централи на лигнитни въглища намаляват наполовина от 2024 г.)| Argus Media.

⁽⁷⁸⁾ Решение на Германия за поетапно прекратяване на употребата на каменни въглища, съображение 118.

⁽⁷⁹⁾ Решение на Комисията по държавна помощ SA.100533 (2021/NN) — Полша — Промени в плана за затваряне в полския въгледобивен сектор (ОВ С 231, 30.6.2023 г., стр. 8).

- (170) В мненията си относно решението за откриване на процедурата осемте местни дружества твърдят, че равните плащания и липсата на каквато и да е динамика не са подходящи и че един динамичен модел на ценообразуване би бил по-подходящ за гарантиране на поетапното прекратяване на употребата на въглища, като същевременно компенсацията се ограничи до необходимото равнище.
- (171) В мненията си относно обществената консултация двете местни дружества заявиха, че има по-подходящи алтернативи, които са еднакво ефективни за постигане на целта за опазване на климата, и че първо трябва да се проучи дали може да се използват други политики и мерки, като облагане на емисиите на CO₂ или ценови механизми като СТЕ. Дружествата също така дадоха примери за това как други държави членки са прекратили поетапно употребата на въглищата без компенсация ⁽⁸⁰⁾.

4.3.5.4. Сдружения/НПО

- (172) В своите мнения относно обществената консултация DEBRIV заяви, че мярката е подходяща в съответствие с точка 429 от CEEAG. DEBRIV посочи, че Германия е проучила алтернативи за постигане на планираните намаления на емисиите на CO₂ (вж. съображение 25) и че мярката е най-подходящата за постигане на преследваната цел (т.е. правно безопасно и надеждно намаляване на емисиите на CO₂).
- (173) ClientEarth заяви в своите мнения относно решението за откриване на процедурата, относно обществената консултация и относно решението за разрешаване, че мярката не е подходяща. Макар че може да има случаи, в които Комисията да установи, че договарянето на компенсация чрез договор за осигуряване на правна сигурност и избягване на скъпи съдебни процедури е подходяща форма на помощ ⁽⁸¹⁾, тук случаят не е такъв, защото: i) затварянето е шияло да се случи при всички случаи и без компенсация, тъй като повечето от блоковете са шели да бъдат затворени под действието единствено на пазарните сили; ii) съгласно германското право такава компенсация не се изисква за ново определяне на правата на собственост на оператора в настоящия случай, така че законосъобразността на задължението за затваряне би могла да бъде осигурена без финансова компенсация (вж. съображение 107 относно наличието на помощ); iii) добре структурираните търгове биха били по-подходяща форма на помощ от еднократните компенсации; iv) ако търговете не са били подходяща форма на помощ в този случай, по-подходяща би била компенсация въз основа на параметри за коригиране (това също е свързано с пропорционалността на помощта). ClientEarth също се позова на делото за полска държавна помощ относно подкрепата за затваряне на въгледобивни мини, в което Комисията установи, че помощта за извънредни социални и екологични разходи е съвместима ⁽⁸²⁾, и отбеляза, че фактът, че мините за лигнитни въглища са тясно свързани с електроцентралите, не обосновава *per se*, че те са включени в изчисляването на компенсацията и че не е ясно дали взетите предвид в мярката за RWE разходи съответстват на извънредни социални и екологични разходи, както в случая с Полша, или става дума за други видове разходи.
- (174) В мнението си относно решението за откриване на процедурата ЕБОС представи две алтернативи, които германското правителство е можело да предприеме. Първо, пределната минимална цена на въглеродните емисии не е била сериозно разглеждана от германското правителство като по-рентабилен подход за постигане на същия резултат при прилагане на принципа „замърсителят плаща“ и без да се прибегва до държавна помощ. Второ, компенсацията е следвало да бъде обусловена от цялостното прилагане на стандартите на Съюза, като НДНТ за големи горивни инсталации, включително показателите за енергийна ефективност. В тази връзка ЕБОС прави сравнение с подхода на Нидерландия в горепосоченото нидерландско дело за компенсация за въгледобивния сектор ⁽⁸³⁾, където със Закона за отказ от въглищата се определят задължителни равнища на електрически к.п.д. ЕБОС счита, че за Германия би било възможно да постави предварително условие всяка компенсация да съответства на свързаните с НДНТ нива на енергийна ефективност, и че за намаляване на емисиите на парникови газове по-разумна мярка би било да се използва основан на показателите подход и първо да се затворят интензивни блокове с повече парникови газове.

⁽⁸⁰⁾ Power ENGINEering International, Spain's remaining coal-fired plants likely to be phased out by 2025 (Останалите работещи с въглища централи в Испания вероятно ще бъдат спрени поетапно до 2025 г.), 5 август 2020 г., онлайн: <https://www.powerengineeringint.com/coal-fired/spains-remaining-coal-fired-plants-likely-to-be-phased-out-by-2025/>.

⁽⁸¹⁾ Вж. например помощта за преждевременно затваряне на ядрената електроцентрала Fessenheim във Франция.

⁽⁸²⁾ Решение на Комисията по държавна помощ SA.100533 (2021/NN) — Полша — Промени в плана за затваряне в полския въгледобивен сектор (ОВ С 231, 30.6.2023 г., стр. 8).

⁽⁸³⁾ Решение на Комисията от 12 май 2020 г. по държавна помощ SA.54537 (2020/NN) — Нидерландия — Забрана за използване на въглища за производството на електроенергия в Нидерландия (ОВ С 220, 3.7.2020 г., стр. 1).

4.3.6. Пропорционалност

4.3.6.1. RWE

- (175) В мнението си относно решението за откриване на процедурата RWE заяви, че мярката не води до свръхкомпенсация и следователно е пропорционална. Първо, компенсацията не надвишава общите щети, тъй като всички загуби на RWE (RWE е изчислило размера на общите щети поради преждевременното затваряне на 8,7 милиарда евро) надхвърлят размера на компенсацията за RWE. Освен това RWE заяви, че в случай на лигнитни въглища е изключена конкурентна тръжна процедура, тъй като не би се създавала конкурентна ефективност с оглед на малкото участници на пазара и на малкото експлоатирани в Германия производствени системи, състоящи се от електроцентрали и открити мини.
- (176) В мнението си относно обществената консултация RWE заяви, че мярката остава пропорционална и съгласно CEEAG поради следните причини:
- а) в съответствие с точка 430 от CEEAG, тръжната процедура не би била подходяща с оглед на наличието на само двама оператори и на малкия брой производствени системи и риска от аварийане на системата.
 - б) В съответствие с точка 432 от CEEAG, сумата е предназначена да се компенсират понесените от RWE пропуснати ползи и допълнителни разходи поради преждевременното затваряне. През 2019 г. RWE е изчислило общите си щети, причинени от преждевременното затваряне, в размер на 8,7 милиарда евро: 5,5 милиарда евро от загуба на печалби и 3,2 милиарда евро от допълнителни разходи.
 - в) Механизъм за актуализиране, съгласно точка 433 от CEEAG, не е необходим и пропорционален, за да се предотврати свръхкомпенсация, тъй като свръхкомпенсацията вече е предотвратена от факта, че размерът на компенсацията е много по-нисък от действително понесените от RWE неблагоприятни икономически последици. Механизмът за актуализиране не е подходящ и за избрания от Германия модел за поетапно цялостно прекратяване на употребата на лигнитни въглища, което е планирано и по което е постигнато законово и договорно съгласие в дългосрочен план, тъй като с механизма би се премахнала търсената с въпросния модел правна сигурност. Освен това такъв механизъм не може да се приложи към допълнителните разходи, тъй като тези разходи не възникват в резултат на затварянето на отделни електроцентрали, а са непрекъснати поради повторното планиране на мините и следователно отделните времена за извеждане от експлоатация не са подходящ момент за определяне на „най-новите предположения“ по смисъла на точка 433 от CEEAG. RWE също така посочи, че последващо въвеждане на такъв механизъм би премахнало бизнес основата на консенсусното поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища, когато RWE вече е затворило първите си блокове и е започнала повторното планиране на минните дейности. Освен това Законът за отказ от въглищата и договорът от 2021 г. са договорени и по тях е постигнато съгласие много преди прилагането на CEEAG и изискването в тях за механизъм за актуализиране и следователно въвеждането му към този момент би нарушило оправданите правни очаквания на RWE. Накрая, такъв механизъм е чужд на уредена от публичното право мярка за компенсация; ако RWE беше получило компенсация чрез съдебно производство на национално равнище, националният съд не би обвързал размера на компенсацията с последващото развитие на държавната намеса.
- (177) В мненията си относно решението за разширяване на обхвата RWE заяви, че i) тръжна процедура би била неподходяща, както е обяснено по-горе; ii) изчисленията на Германия за част от общите щети и натрупаните печалби само за периода до 2026 г. показват, че изплатената на RWE компенсация е много по-малка от общите понесени щети; iii) RWE има допълнителен значителен принос за декарбонизацията, като изтегля напред във времето поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища през 2030 г.; и iv) не е необходим механизъм за актуализиране, тъй като компенсаторните плащания вече са оправдани от неблагоприятните икономически последици, възникнали в рамките на горепосочения тригодишен период. Не би било необходимо, дори ако пропуснатите печалби през 2025 г. и 2026 г. също са били оценени и взети предвид във връзка със затворените през 2021 г. и 2022 г. блокове, като се има предвид, че CEEAG се отнася само за периода от време между предоставянето на помощта и времето на затваряне, но не и за периода между предоставянето на помощта и настъпването на компенсиранията щета, както и като се има предвид, че изчисленията на Германия до 2026 г. се основават на действителни и следователно надеждни пазарни данни, така че не е необходимо размерът на компенсацията да се преразглежда и в това отношение.

(178) По-конкретно по отношение на изразените от Комисията съмнения в решението за откриване на процедурата RWE заяви в своето мнение относно решението за разширяване на обхвата, че:

- а) с преразгледаното изчисление на пропуснатите печалби на RWE, което е за по-кратък период и е по-консервативно, се премахват изразените в решението за откриване на процедурата съмнения относно несигурността около по-дългосрочните прогнози и относно продължителността на експлоатацията на инсталациите на лигнитни въглища. Експлоатацията на всички включени в преразгледаното изчисление блокове може лесно да бъде продължена за още три години (и повече). Също така съмнението на Комисията относно експлоатационния срок на Niederaußem D (вж. съображение 127 от решението за откриване на процедура) е отстранено, тъй като тази централа не е била взета предвид в преразгледаното изчисление на пропуснатите печалби на RWE.
- б) Няма несигурност относно цените на електроенергията и емисиите на CO₂, тъй като в преразгледаното изчисление Германия е успяла да използва действителни пазарни данни, които предоставят надеждна информация за цената и разходите за емисиите на CO₂, при които операторът на централа би могъл да пусне на пазара своите мощности в съответния момент. Като се позовава на съображение 115 от решението за разширяване на обхвата, RWE се съгласява, че Комисията е била права, като е посочила, че продажбата на мощности на електроенергия на форуърдния пазар се извършва в действителност и че прибягването до такива действителни пазарни данни води до надеждни изчисления.
- в) Анализите на чувствителността са излишни, тъй като цените на електроенергията и разходите за емисиите на CO₂ не са получени от моделиране на пазара въз основа на възможни несигурни допускания.
- г) Когато се използват действителни пазарни данни, резултатът от изчисленията е повлиян в значителна степен от два фактора: момента във времето и разглеждания период. Германия е избрала и двата фактора по такъв начин, че изчислените пропуснати ползи са значително подценени и поради това подходът на Германия е консервативен. Ограничаването на периода до три години на експлоатация е много ограничително и по-малко, отколкото в случая на *Sicherheitsbereitschaft*⁽⁸⁴⁾, където Комисията одобри компенсацията за пропуснати ползи за четиригодишна експлоатация на централата. Дори за консервативно изчисление на минимални щети, което следва да се основава единствено на действителни пазарни данни по отношение на данните за пазара на електроенергия, би било по-подходящо да се приеме, че спрените през 2021 г. и 2022 г. блокове биха продължили да работят поне през 2025 г. и 2026 г.
- д) Що се отнася до избора на двуседмичния период 21 октомври — 4 ноември 2022 г., първо следва да се отбележи, че това е сравнително скоршен период в миналото, който едва ли би могъл да бъде по-актуален за направеният от r2b Energy Consulting изчисление на 16 декември 2022 г. Също така изглежда правдоподобно да се използват средни стойности за период от две седмици, за да се постигне баланс между целта за възможно най-високо качество на данните и опита да се използва значима стойност, която не се влияе от произволни краткосрочни покачвания или намалявания на цените.
- е) Още от самото начало компенсацията за преждевременно затваряне съгласно мярката и механизмът за отложено затваряне са замислени като два различни инструмента, които компенсират различни неблагоприятните икономически последици, без да се припокриват. Установените от Германия пропуснати печалби за периода 2021—2026 г. не са свързани с каквито и да било ограничения върху експлоатацията на Niederaußem G или H в годините след 2029 г.
- ж) Дори в случай на променения график за затваряне, ще са налице допълнителни разходи за преждевременното поетапно спиране, като например значителни разходи за модифицираното планиране на мината, както и значително реструктуриране на персонала. Въпреки това RWE взе предвид факта, че Комисията не счита за необходимо на този етап да проучи по-подробно тези допълнителни разходи, за да установи съвместимостта на изменената мярка за RWE, тъй като установената от Германия частична щета под формата на генерирани в периода 2021—2026 г. печалби е достатъчна, за да се гарантира, че няма свръхкомпенсация.
- з) Преразгледаното изчисление е не само консервативно поради обобщените по-горе в настоящото съображение причини, но е и просто частично изчисление на щетите, тъй като не са взети предвид няколко други разходи, т.е. пропуснатите печалби на затварящите от 2026 г. блокове, приходите от доставките на топлинна енергия и балансиращия пазар, както и значителните допълнителни разходи на RWE.

⁽⁸⁴⁾ Решение на Комисията от 27 май 2016 г. по държавна помощ SA.42536 — Германия — Затваряне на германските електроцентрали, работещи с лигнитни въглища (ОВ С 258, 15.7.2016 г., стр. 1).

4.3.6.2. LEAG

- (179) LEAG заяви, че практиката на Комисията за вземане на решения предоставя подходяща аналогия по отношение на пропорционалност и целесъобразност, а именно затварянето на работещите с лигнитни въглища електроцентрали в Германия през 2016 г. ⁽⁸⁵⁾, преждевременното затваряне на атомната електроцентрала Fessenheim ⁽⁸⁶⁾ и поетапния отказ на Германия от ядрената енергия. Макар че мярката представлява коренно различен въпрос, някои показатели за пропорционалността на разглеждания размер на компенсацията все пак може да бъдат получени от решението на Комисията от 2016 г., с което Германия поема разходи от около 1,6 милиарда евро за тези блокове ⁽⁸⁷⁾. Освен това в настоящия случай пълното спиране на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия не само води до преждеременно затваряне на по-големи и по-нови електроцентрали от тези, засегнати от решението на Комисията от 2016 г., но преди всичко води до преждевременното прекратяване на експлоатацията на откритите мини. Следователно размерът на компенсациите трябва да включват и значителните инвестиции в откритите мини и допълнителните разходи, причинени от по-нататъшните последици от преждевременното прекратяване на експлоатацията на откритите мини ⁽⁸⁸⁾.
- (180) За разлика от одобреното затваряне през 2016 г., при което отделни блокове на електроцентралата са били временно затворени за четири години преди окончателното извеждане от експлоатация, в настоящия случай трябва да се вземе предвид по-дълъг период на компенсация до окончателното извеждане от експлоатация през 2038 г. Тази дългосрочна перспектива е обоснована в настоящия случай, тъй като съпоставителният сценарий е решаващ за изчислението на пропуснатите печалби, т.е. печалбите, които електроцентралите биха постигнали на пазара на електроенергия без законово наложеното поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища. Този подход е в съответствие и с решението на Комисията от 2021 г. за одобряване на френската държавна помощ за EDF по отношение на преждевременното затваряне на атомната електроцентрала Fessenheim ⁽⁸⁹⁾, в което Комисията е определила размерът за пропорционален, доколкото с него се компенсират възникналите и доказаните от EDF разходи и неблагоприятни последици.
- (181) Освен това според LEAG са налице паралели между настоящия случай и компенсацията за операторите на атомни електроцентрали за поетапния отказ от ядрената енергия. На 5 март 2021 г. германското правителство се споразумя с E.ON, RWE, EnBW и Vattenfall за получаване на финансова компенсация от операторите в размер на около 2,4 милиарда евро за обеми електроенергия, които не могат да бъдат използвани, и инвестиции, които са обезценени. В замяна на това дружествата се задължиха да прекратят всички висящи съдебни спорове във връзка с взетото решение за поетапен отказ от ядрена енергия, както и текущите административни производства. Те също така се съгласиха на пълен отказ от средства за правна защита. За тази цел германското правителство прие проекта на 18-то изменение на AtG, с което се одобри подписването на публичноправен договор. С това се изпълнява решението на Федералния конституционен съд от 6 декември 2016 г. относно 13-то изменение на AtG, като се взема предвид решението от 29 септември 2020 г. относно 16-то изменение на AtG. В това решение Съдът обяви поетапния отказ от ядрената енергия за допустим, но в същото време присъди на операторите на атомната електроцентрала подходяща компенсация, която преди това е била задържана от германското правителство или не е била предоставена в необходимата степен.
- (182) LEAG твърди, че компенсацията за операторите на ядрена енергия е значително по-висока от тази, предоставена от Закона за отказ от въглищата и договора от 2021 г. на операторите на електроцентрали, работещи с лигнитни въглища, когато се вземат предвид EUR/MWh, въпреки че документирания и подлежащ на проверка размер на щетите, причинени от преждевременното прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия, е значително по-висок от този за ядрената енергия. В същото време в проекта на 18-то AtG-ÄndG специфичната компенсация е в диапазона 28,7 EUR/MWh–33,2 EUR/MWh, [...]. Поради това, дори при пряко сравнение с компенсациите по AtG за операторите на атомни електроцентрали, предвидените за операторите на централите на лигнитни въглища компенсации не са нито неприемливи, нито необосновани. Напротив, тя е в най-ниския от изисквания по закон диапазон.

⁽⁸⁵⁾ Решение на Комисията от 27 май 2016 г. по държавна помощ SA.42536 — Германия — Затваряне на германските електроцентрали, работещи с лигнитни въглища (ОВ С 258, 15.7.2016 г., стр. 1), съображение 11.

⁽⁸⁶⁾ Решение на Комисията от 23 март 2021 по държавна помощ SA.61116 — Франция — Преждеременно затваряне на ядрената електроцентрала Fessenheim във Франция (ОВ С 275, 9.7.2021 г., стр. 1).

⁽⁸⁷⁾ Решение на Комисията от 27 май 2016 г. по държавна помощ SA.42536 — Германия — Затваряне на германските електроцентрали, работещи с лигнитни въглища (ОВ С 258, 15.7.2016 г., стр. 1), съображение 15.

⁽⁸⁸⁾ Относно задължението за компенсация за последващи щети вж. Papier, в: Maunz/Dürig, GG (считано от януари 2018 г.), член 14, параграф 631 и следващите.

⁽⁸⁹⁾ Комисия, ежедневни новини, 23 март 2021 г., онлайн: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_21_1347.

- (183) Освен това LEAG твърди, че възнаграждението по механизма за отложено затваряне се отнася до допълнителна услуга, независимо е и следователно не трябва да се бърка с компенсацията за преждевременно затваряне.
- (184) В мнението си относно обществената консултация LEAG заяви, че при оценката на пропорционалността на компенсацията трябва да се вземат предвид и други фактори и аспекти, включително залегалия в договора от 2021 г. пълен отказ от средства за правна защита, с който се избягват сложни и продължителни съдебни спорове.
- (185) LEAG заяви, че съответния момент за сравнение със съпоставителния сценарий е моментът на уведомяване за мярката. Що се отнася до прилагането на точка 432 от СЕЕАГ по отношение на поетапното прекратяване на употребата на въглища в Германия, поради общата продължителност на такъв процес на поетапно прекратяване и нестабилността на съответните пазари, изглежда уместно Комисията да приеме надлежно обоснованите допускания, които са обсъдени и по които е постигнато съгласие с бенефициерите и са представени към момента на уведомяването от страна на Германия. В противен случай поради продължителността и на процедурите за държавна помощ, Комисията в крайна сметка би се намесила в договореното разпределение на риска: пазарните очаквания винаги могат да се променят в бъдеще и тогава компенсацията може да се окаже твърде висока или твърде ниска. Целта на договора обаче е именно да се постигне възможно най-категорично споразумение за разпределението на такива рискове. Такова тълкуване е в съответствие с общия принцип на правото в областта на държавната помощ, съгласно което съответствието на дадена мярка трябва да бъде решено предварително, преди тя да бъде приложена ⁽⁹⁰⁾.
- (186) Според LEAG, необходимото планиране за социално приемливо прекратяване на употребата на въглища отнема няколко години. За да се избегнат икономически и социално-политически структурни смущения за засегнатите дружества и региони, причинени от политически определеното преждевременно поетапно прекратяване на употребата на въглища, Германия определи в Закона за отказ от въглищата и в договора от 2021 г., след дълги и интензивни дискусии в Комисията за въглищата с всички засегнати заинтересовани страни, постепенното поетапно прекратяване на употребата на германски каменни и лигнитни въглища за производството на електроенергия да се извърши най-късно до 2038 г. За да не се попречи на този дълъг и сложен процес, е необходимо добре обоснованите допускания и прогнозни решения за процеса да не бъдат отново поставяни под въпрос от несигурни промени в по-късен момент. В противен случай оценката би зависила от непредвидими бъдещи събития, което отново би застрашило правната сигурност и сигурността на планиране, които трябва да бъдат постигнати при такива сложни процеси. Понастоящем рискът от такава произволност във връзка с времето е очевиден, например, в цените на електроенергията на спотовия и фючърския пазар, които са значително по-високи от очакваните цени на електроенергията към момента на уведомлението. Освен това засегнатите страни са се отказали изцяло от правото си на обжалване. В случай че съответната дата за оценка на съпоставителния сценарий се промени в сравнение със споразумението, целият пакет и произтичащите от това правна сигурност и сигурност на планирането ще бъдат застрашени поради нестабилните цени на електроенергията.
- (187) Освен това LEAG заяви, че няма нужда от механизъм за актуализиране съгласно точка 433 от СЕЕАГ, тъй като се прилага изключение при извънредни обстоятелства. Тъй като в СЕЕАГ не се дава определение за такива обстоятелства, LEAG се позовава на съдебната практика, според която обстоятелствата са извънредни, ако характерът и обхватът на обстоятелствата са необичайни и непредвидими ⁽⁹¹⁾. LEAG твърди, че настоящата ситуация представлява изключително обстоятелство поради следните причини:
- а) със Закона за отказ от въглищата и с договора от 2021 г. се регулира поетапното прекратяване на употребата на лигнитните въглища за всички централи на лигнитни въглища и открити мини в Германия, което води до широкообхватни и отчасти непредвидими последици за цели региони. [...].
 - б) компенсацията за операторите на електроцентрали, която е разпределена на 15 годишни вноски, цели от една страна да се разпредели бюджетната тежест върху федералното правителство, а от друга [...]. Това е гарантирано само в случай на [...], което ще позволи на региона и предприятията [...].

⁽⁹⁰⁾ Вж. Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, C/2016/2946 (ОВ С 262, 19.7.2016 г., стр. 1), т. 78, съгласно което проверката дали дадена държавна намеса съответства на пазарните условия трябва да се извърши предварително, като се вземе предвид информацията, която е била налична към момента на вземане на решението за намесата.

⁽⁹¹⁾ Решение на Съда от 4 декември 2013 г., *Европейска комисия/Съвет на Европейския съюз*, C-118/10, ECLI:EU:C:2013:787, т. 105; Решение на Съда от 4 декември 2013 г., *Европейска комисия/Съвет на Европейския съюз*, C-117/10, ECLI:EU:C:2013:786, т. 114.

- в) По време на текущото прекратяване на употребата на лигнитни въглища [...]. Бенефициерите на мярката трябва да имат значителен принос за това, [...].
- г) Споразумението за компенсация между държавите членки и засегнатите дружества служи също за избягване на продължителни съдебни процедури чрез споразумение за доброволно уреждане на спора, което също е посочено в точка 424 от СЕЕАГ. [...].
- д) Законният интерес от избягване на нарушаване на конкуренцията чрез свръхкомпенсация трябва да бъде балансиран спрямо законния интерес на засегнатите дружества [...]. Трябва да се има предвид, че причината за държавната компенсация обикновено не е желанието на дружеството да получи класическа инвестиционна помощ, с която се насърчава и разширява предприемаческата дейност. [...].

(188) В своите мнения относно решението за откриване на процедурата акционерите на LEAG (EPH и PPFI) заявиха, че напълно подкрепят позицията на LEAG, че мярката представлява съвместима помощ съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, тъй като е пропорционална и не води до свръхкомпенсация за LEAG. В мненията си относно обществената консултация те изразиха становището си, че мярката е пропорционална, тъй като размерът на пропуснатите печалби и допълнителните щети надвишава значително размера на компенсацията. Съответният момент за сравнение на фактическия със съпоставителния сценарий следва да бъде момента на уведомяването на Германия, тъй като всеки друг подход би могъл да породи риск от подновяване на обсъждането относно основанията за поэтапното прекратяване на употребата на каменни и на лигнитни въглища. И накрая, няма нужда от механизъм за актуализиране (точка 433 от СЕЕАГ), понеже в случая се прилага изключението за извънредни обстоятелства, тъй като поэтапното прекратяване на употребата на лигнитните въглища в Германия без съмнение представлява необичайно и непредвидимо събитие.

4.3.6.3. Предприятия

(189) В мненията си относно обществената консултация осемте местни дружества заявиха, че мярката не е пропорционална, тъй като се предоставя много по-висока компенсация от само пропуснатите печалби и допълнителните разходи, присъщи на затварянето на работещи с въглища електроцентрали, както е позволено в точка 425 от СЕЕАГ. Дружествата твърдят също така, че липсата на конкурентен търг не е оправдана, тъй като няма обстоятелства, които биха оправдали изключение от правилото за конкурентна тръжна процедура. По-специално, по отношение на RWE не е имало специална ситуация, която би направила невъзможно възлагането в съответните търгове на неговите по-големи електроцентрали, работещи с лигнитни въглища, както и по-малките електроцентрали, работещи с лигнитни въглища. Освен това те твърдят, че помощта за RWE не отговаря на изискванията на СЕЕАГ и защото се основава на (предварителна) нереалистична прогноза за рентабилност и не е сравнена със съпоставителен сценарий. В точка 55 от СЕЕАГ ясно се показва необходимостта от динамична мярка, а това не е предвидено нито в Закона за отказ от въглищата, нито в договора от 2021 г. Разпоредбите относно значителните регулаторни промени в параграфи 20 и 21 от договора от 2021 г. не помагат допълнително в това отношение, тъй като не са предназначени за промени на пазара.

(190) В становището си от 16 ноември 2022 г. осемте местни дружества твърдят, че с изменената мярка за RWE се показва отново, че компенсацията за RWE е определена по непрозрачен и фиксиран начин, т.е. по начин, при който не се взема предвид разглеждането на потенциални бъдещи промени. Дружествата поставиха под въпрос начина, по който размерът на компенсацията, която ще бъде предоставена на RWE, остава същият, въпреки промените в изменената мярка за RWE и драматичните промени в ситуацията на енергийния пазар. Според тях Германия е основала оценката си на пропуснатите печалби на RWE поради преждевременното затваряне на несигурни прогнози за рентабилността и е пренебрегнала динамичното развитие на цените на електроенергията и емисиите на CO₂. Според тях в обозримо бъдеще е предвидимо, че, от една страна, търсенето на произведена от изкопаеми горива енергия ще намалее след 2030 г. и, от друга страна, че разходите за емисиите на CO₂ ще се увеличат значително.

(191) В мненията си относно решението за разширяване на обхвата осемте местни дружества твърдят, че преработеното изчисление и основната обосновка за размера на компенсацията все още са недостатъчни. Преразгледаното изчисление не показва, че размерът на предимството за RWE всъщност е ограничен до това, което е допустимо в правото в областта на държавната помощ. Вместо това с него се компенсират стратегически неправилните решения на RWE и допълнително се укрепва пазарната му мощ чрез държавно финансиране на смяната на горивата. Високите цени на електроенергията в резултат на войната на Русия срещу Украйна се използват като обосновка за помощ, която е обещана при съвсем различни условия и няма нищо общо с оправданите правни очаквания на RWE за печалби, защитени от собственост. Преразгледаното изчисление, което понастоящем не е актуално за развитието на енергийната криза, е методически неадекватно и включва нереалистични очаквания за рентабилност.

- (192) Освен това изчисляването на избирателни очаквания за печалба за отделни електроцентрали в подходящ референтен период само по себе си не замества необходимия цялостен поглед върху ситуацията на парка на електроцентралите. Освен това изчислението не легитимира пълния ефект от предимството, тъй като не се взема предвид държавната подкрепа за разширяването на готови за работа с водород газови електроцентрали на площадките на затворените блокове, работещи с лигнитни въглища, което е изключително актуално за инвеститорите на капиталовите пазари и условията за финансиране на RWE. В резултат на това предоставянето на плащане в размер на 2,6 милиарда евро на RWE, заедно с перспективата за подпомагане на преминаването към готови за работа с водород газови електроцентрали, също трябва да бъде забранено след договора за изменение.
- (193) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата GPE заяви, че от представената в настоящото решение информация не стават ясни причините да не се претендират пропуснати печалби след 2026 г.; не е представено обяснение относно причината за използването на тази дата и въздействието върху размера на компенсацията. Освен това в резултат на германския Закон за данъка върху непредвидените печалби⁽⁹²⁾ е въведен таван на цените, приложим по отношение на операторите на някои електроцентрали на лигнитни въглища, който е 20 EUR/MWh по-висок, отколкото за други електроцентрали на лигнитни въглища. Комбинацията от този по-висок таван на цените и вече предвидената компенсация може да доведе до прекомерни плащания и свръхкомпенсация. Освен това GPE представи проучване на германския институт „Forum Ökologische Soziale Marktwirtschaft“, в което се твърди, че освен компенсацията за преждевременно затваряне, в Германия добивът на лигнитни въглища и употребата им за производството на електроенергия се субсидират чрез редица мерки, например финансиране на научни изследвания, освобождаване от такса за добив, освобождаване от такси за водочерпене, облекчения за енергиен данък.
- (194) Освен това GPE заяви, че е необходим механизъм за актуализиране, съгласно точка 433 от CEEAG. Първо, изчисленията са преразгледани в рамките на период от по-малко от две години, което показва колко крехки и чувствителни са тези видове оценки и следователно рискът помощта да не бъде пропорционална и да доведе до свръхкомпенсация е значителен. Второ, тъй като Комисията е приела, че няма да има тръжна процедура, следва да се извърши подробен и задълбочен анализ, който не трябва да разчита само на това, което според съображение 102 от решението за разширяване на обхвата „изглежда разумно“. Компенсацията обхваща дълъг период от време, включва предоставяне на значителна по размер помощ на редовни и предварително определени вноски. Тези елементи сами по себе си гарантират включването на механизъм за актуализиране.
- (195) GPE също така твърди, че Комисията изглежда не е проучила ефектите от евентуалното прехвърляне на някои блокове към механизма за отложено затваряне. Освен това GPE твърди, че дори и изрично да се упомене, че подобно прехвърляне не е част от настоящия случай, то въпреки това може значително да повлияе на размера на компенсацията, който може да бъде предоставена на RWE. GPE обаче не е обяснило какво ще бъде това въздействие или по какъв начин ще възникне. Накрая, в съображение 34 от решението за разширяване на обхвата Комисията обяснява, че германското правителство може да реши да прехвърли три блока (Niederaußem K, Neurath F и Neurath G) в резерв до края на 2033 г.. Ако правителството вземе такова решение, окончателното извеждане от експлоатация ще се осъществи едва през 2033 г., а не през 2030 г., което оказва влияние върху пропуснатите приходи.
- (196) В мненията си относно решението за откриване на процедурата двете местни дружества заявиха, че компенсацията не е пропорционална с оглед на следното:
- а) пропуснатите печалби не представляват разходи, произтичащи от преждевременно прекратяване на употребата на въглища. Първо, има съмнение дали експлоатацията на инсталациите на лигнитни въглища изобщо би била печеливша в бъдеще, особено в контекста на нарастващите цени на въглерода. Второ, има съмнение дали преждевременното прекратяване на употребата на въглища изобщо води до допълнителни разходи за открита миннодобивна дейност. Причината за това е, че винаги съществува риск откритите мини да не се експлоатират повече, тъй като разрешенията за експлоатация на открити мини се издават обикновено за срок между две и три години. Трето, не е ясно дали при изчисляването на компенсаторното плащане са взети предвид и ненужните инвестиции и разходите за поддръжка, които операторите са избегнали в резултат на поетапното прекратяване на употребата на въглища.

⁽⁹²⁾ Gesetz zur Einführung einer Strompreisbremse (Strompreisbremsegesetz — StromPBG), онлайн: <https://www.gesetze-im-internet.de/strompbg/BJNR251210022.html>.

- б) Размерът на компенсацията не е определен правилно, тъй като при изчисляването му са използвани неточни периоди за компенсация и са използвани постоянни и остарели стойности за квоти за емисии на CO₂ и фиксирани разходи. Държавата е следвало да разгледа по-интензивно конкретните пазарни обстоятелства.
- в) Приложен е неправилен максимален интензитет на помощта. Помощ за подпомагане на предприятия, които полагат по-големи усилия за опазване на околната среда от изискваните съгласно стандартите на Съюза, може да покрива между 40 % и 50 % от приемливите разходи съгласно приложение 1 от Насоките на Комисията относно държавната помощ в областта на опазването на околната среда и енергетиката за периода 2014—2020 г.⁽⁹³⁾. Това означава, че дори ако компенсацията за пропуснати ползи и допълнителни разходи се считат за допустима, могат да бъдат субсидирани едва почти половината от направените разходи.

(197) Освен това двете местни дружества заявиха, че фактът, че компенсацията е определена без прозрачна процедура по отношение на изчисленията на рентабилността и пазарните очаквания, противоречи на принципите на държавната помощ. Компенсацията е договорена индивидуално между държавата и бенефициера, за разлика от прозрачния тържен механизъм. По отношение на лигнитните въглища не е възможно да има конкурентна тържна процедура само за двама оператори на електроцентрали, работещи с лигнитни въглища, със свързани открити мини, особено по отношение на компенсирането на очакваните печалби от открита миннодобивна дейност. Изчисленията на рентабилността обаче могат да бъдат направени поне за електроцентралите на бенефициера — например въз основа на тяхната конкретна дата на въвеждане в експлоатация, часове на използване, ефективност, вече направени амортизации и т.н. — които биха могли да бъдат измерени спрямо други електроцентрали, работещи с въглища, и биха могли да бъдат сравнени с тях. Освен това, въпреки основните разлики в характеристиките на електроцентралите и структурите на разходите, в търговете за извеждане от експлоатация на електроцентрали, работещи с каменни въглища, беше възможно да се включат малки инсталации на лигнитни въглища в съответствие с раздел 43 от Закона за отказ от въглища.

4.3.6.4. Сдружения/НПО

(198) В мнението си относно решението за откриване на процедурата DEBRIV заяви, че подходящата компенсация трябва да включва не само пропуснатите печалби, но и значителните допълнителни разходи по цялата верига за създаване на стойност на откритата миннодобивна дейност, транспорта до електроцентралата, разходите на електроцентралата и свързаните с тях разходи за преобразуване, доколкото те са причинени от преждевременното законоустановено затваряне. Освен това при оценката на пропорционалността на компенсацията трябва да се вземат предвид допълнителните разходи за социално осигуряване, причинени от мярката. DEBRIV също така отбелязва, че компенсаторните плащания няма да покрият напълно действително установените от операторите неблагоприятните последици и щети.

(199) В мнението си относно обществената консултация DEBRIV заяви, че мярката е пропорционална съгласно раздел 4.12.1.5 от СЕЕАГ. Фактът, че няма конкурентна тържна процедура, е оправдан, тъй като има само двама основни участници на пазара (RWE и LEAG) и добивът и производството на енергия от лигнитни въглища са тясно свързани помежду си. По отношение на причинените от мярката допълнителни разходи и неблагоприятни икономически последици, в допълнение към произтичащите разходи за откритите мини за лигнитни въглища (включително допълнителни разходи за възстановителни операции и свързаните с това лихви и финансови загуби) трябва да бъдат взети под внимание и всички (преждевременни) щети, причинени на операторите от наложеното от държавата преждевременно прекратяване на употребата на лигнитни въглища, допълнителните разходи за повторно планиране и преустройството и неблагоприятните икономически последици (активи). Освен това под внимание следва да бъде взет и обявения в Закона за отказ от въглища отказ от средства за правна защита.

(200) DEBRIV е на мнение, че в настоящия случай не е обосновано въвеждането на механизъм за актуализиране съгласно точка 433 от СЕЕАГ, тъй като поэтапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища в Германия има изключителен и непредвидим мащаб, т.е. са налице извънредни обстоятелства. Първо, със Закона за отказ от въглищата и договора от 2021 г. не се регулират само определени отделни блокове, а се регулира поэтапното прекратяване на употребата на лигнитните въглища за всички инсталации на лигнитни въглища и открити мини в Германия, с широкообхватни и понякога непредвидими последици за цели региони. Такава широкообхватна намеса изисква консенсус в обществото, който е постигнат със създаването на Комисията за въглищата и разглеждането на нейните предложения. Без такъв консенсус — включително изплащане на компенсации — не би било възможно поэтапното прекратяване на употребата на въглища, обхващащо цялото производство на електроенергия с употребата на лигнитни въглища в Германия. Постигнатия в обществото цялостен консенсус би бил застрашен от въвеждането на механизъм за актуализиране. Второ, няма риск от свръхкомпенсация, за чието избягване е предназначен механизмът за актуализиране, тъй като разходите или щетите, причинени от поэтапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища, са по-високи от договорения размер на компенсацията.

⁽⁹³⁾ ОВ С 200, 28.6.2014 г., стр. 1.

- (201) Накрая DEBRIV твърди, че законният интерес от избягване на нарушаване на конкуренцията чрез свръхкомпенсация трябва да се претегли спрямо законния интерес на засегнатите предприятия по отношение на планирането и сигурността на инвестициите. Следва да се има предвид, че в настоящия случай причината за държавна компенсация не е желанието на предприятията работещи с лигнитни въглища, да получат инвестиционна помощ. По-скоро основният акцент се поставя върху намесата на държавата в защитените правни позиции на предприятията и преустановяване на предишната законна стопанска дейност, свързана с лигнитни въглища. Поради тази причина би било неразумно да се налага едностранно механизъм за актуализиране на съответните предприятия, работещи с лигнитни въглища. Поради това е ясно, че наличието на извънредни обстоятелства налага въздържането от въвеждане на механизъм за актуализиране в текущата процедура за поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища в Германия.
- (202) В мнението си относно решението за откриване на процедурата Greenpeace заяви, че мярката не е пропорционална, тъй като използвани от германските органи параметри за изчисление на компенсацията са нереалистични и неубедителни. По-специално са проблематични три ключови допускания, водещи до систематично надценяване на компенсацията. Първо, допусканията за цените на електроенергията и емисиите на CO₂ са произволни, тъй като рентабилността на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, непрекъснато намалява с течение на времето. Второ, затварянето на електроцентрали или закриването на откритата миннодобивна дейност може да намали фиксиранияте разходи, но това не се взема предвид. С извеждането от експлоатация ще се икономисат почти всички фиксирани разходи на централата и около 20 % от фиксиранияте разходи, свързани с мините. Само това би довело до намаляване на размера на компенсацията с повече от половината. Трето, предвиден е период за компенсация за преждевременни спирания, но изчисленията на Германия обхващат прекалено дълъг период от време, тъй като тя очаква компенсация за четири или пет години, в зависимост от датата, на която е затворена централата, но не представя обосновка за това допускане. Въз основа на проведено от Öko-Institut проучване, компенсацията следва да бъде ограничена до три години⁽⁹⁴⁾. Всяко от тези три допускания, взето поотделно, би намалило драстично размера на компенсацията, докато взети заедно, те намаляват компенсацията от 4,4 милиарда евро до максимум 154 милиона евро за RWE и 189 милиона евро за LEAG.
- (203) В мнението си относно обществената консултация Greenpeace добави, че няма ясно разделение между компенсация за експлоатация на електроцентрали и миннодобивни дейности, което противоречи на правилата за държавна помощ. Прозрачността на държавната помощ от ЕС включва не само посочване на общия размер на изплатената компенсация, но и публикуване и обяснение на основните допускания за определяне на размера на компенсацията. С предоставената помощ не трябва в никакъв случай да се компенсира нестопанско поведение в бъдещето в резултат на очаквано допълнително увеличение на цените на емисиите на CO₂. Освен това не трябва да се занижават целите за търговия с емисии. Също така не е налице конкурентна тръжна процедура, което е в разрез с принципите на CEEAG. В контекста на изискването съгласно точка 432 от CEEAG разглеждане на всеки отделен случай, оценката на пропорционалността на мярката (вж. съображения 199 и 204) показва, че мярката във всички случаи е прекомерна.
- (204) В мнението си относно решението за откриване на процедурата ClientEarth заяви, че мярката не е пропорционална. Не е ясно дали компенсациите са резултат от преговори или формула. Подобно на Greenpeace ClientEarth твърди (вж. съображение 203), че някои параметри са проблематични: цените на електроенергията и емисиите на CO₂ са избрани произволно; допуска се, че с преждевременното затваряне не биха били спестени никакви фиксирани разходи и че операторите на лигнитни въглища се компенсират за период между 4 и 5 години след затварянето на блоковете, което е твърде дълго — например Öko-Institut препоръчва максимален период от три години⁽⁹⁵⁾. ClientEarth посочи също, че при изчислението следва да се вземат предвид i) механизмът за отложено затваряне; и ii) фактът, че във всички работещи с въглища централи, посочени в приложение 2 към Закона за отказ от въглищата преди 2025 г., ще бъдат спестени потенциални инвестиционни разходи за предприемане на необходимите стъпки за спазване на по-ниските норми за допустими емисии, т.е. те ще бъдат спестени от задължителни инвестиции за гарантиране на ограничаването на емисиите до законово определеното равнище. Според организацията компенсацията следва да включва променливи параметри, за да се елиминира рискът от свръхкомпенсация. Тъй като датите на затваряне са толкова далеч в бъдещето (до 2038 г.) и тъй като се планира компенсациите да бъдат изплатени на 15 годишни вноски за всеки оператор, вноските и общият размер на помощта могат и следва да бъдат коригирани спрямо действителните очаквани пропуснати печалби на централите, актуализирани с развитието на пазарните условия, с ограничена сума. Поради това ClientEarth критикува липсата на механизъм за актуализиране.

⁽⁹⁴⁾ Öko-Institut, Assessment of the planned compensation payments for decommissioning German lignite power plants in the context of current developments (Оценка на планираните компенсаторни плащания за извеждане от експлоатация на германски електроцентрали на лигнитни въглища в контекста на текущите развития), 29 юни 2020 г., стр. 30, на разположение тук: <https://www.oeko.de/publikationen/p-details/assessment-of-the-planned-compensation-payments-for-decommissioning-german-lignite-power-plants-in-the-context-of-current-developments>.

⁽⁹⁵⁾ <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Einordnung-der-geplanten-Entschadigungszahlungen-fuer-deutsche-Braunkohlekraftwerke.pdf>.

- (205) ClientEarth твърди, че в Германия няма проблем със сигурността на доставките, както твърди самата Германия, за да оправдае както дългия срок на графика за затваряне, така и съществуването на механизма за отложено затваряне. Енергийният пазар на Германия е в свръхкапацитет и в Германия има множество мерки за сигурност на доставките, за да се предотврати всеки риск. Дори да са налице доказателства за проблем със сигурността на доставките и необходимостта от приемане на подходящи мерки, това следва да се направи в съответствие с Регламент (ЕС) 2019/943 на Европейския парламент и на Съвета⁽⁹⁶⁾ за пазара на електроенергия. Изкуственото забавяне или отлагане на затварянето на някои от блоковете на LEAG и RWE след естествената им дата на затваряне (при продължаване на обичайната практика под действието на пазарните сили), за да се гарантира, че те допринасят за сигурността на доставките, изглежда като заобикаляне на съответните правила.
- (206) Накрая, ClientEarth заяви, че може да са налице потенциални проблеми с кумулирането, свързани с мярката. Първо, през 2016 г. във връзка с *Sicherheitsbereitschaft* не е имало плащане за адаптиране (*Anpassungsgeld* — APG)⁽⁹⁷⁾. Понастоящем това коригиращо плащане се извършва директно към работници на възраст над 58 години, когато губят работата си поради поетапното прекратяване на свързани с въглища дейности. В случая на *Sicherheits Bereitschaft* фиксираните разходи за персонал не са приспаднати от приходите на пазара на електроенергия, тъй като не са били сметнати за краткосрочни пределни разходи. На практика на дружествата са предоставени и плащания за разходите за адаптиране на персонала чрез плащанията в *Sicherheits Bereitschaft*. Тъй като обаче понастоящем разходите за адаптиране на персонала се плащат чрез APG, те не следва да бъдат включени в компенсациите за закриване на операторите. Те представляват около 29 % от разходите на операторите⁽⁹⁸⁾. Второ, в член 50 от Закона за отказ от въглищата се предвижда, че следва да е налице механизъм за отложено затваряне (*Zeitlich gestreckte Stilllegung*), който се основава на модела на *Sicherheitsbereitschaft* съгласно раздел 13 г. от Закона за енергетиката (*EnWG*)⁽⁹⁹⁾. Приходите от пазара на електроенергия във връзка с механизма за отложено затваряне отново се възстановяват за срока на действие на този механизъм. Тази компенсация трябва да бъде изплатена в допълнение към компенсациите за преждевременно поетапно прекратяване на употребата и представлява двойна компенсация, тъй като същите маржове на вноските вече са били възстановени като част от количественото определяне на 4,35 милиарда евро. Поради това операторите не следва да бъдат компенсирани за механизма за отложено затваряне в допълнение към механизма за затваряне. В мнението си относно решението за разширяване на обхвата ClientEarth заяви и че Комисията не е проучила какъвто и да е възможен проблем за кумулиране с други мерки за помощ, като например механизми за осигуряване на електрогенериращи мощности и др.
- (207) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата ClientEarth повтори, че ще бъде необходим механизъм за актуализиране, особено с оглед на изчисленията, които вече веднъж са били преразгледани, и с оглед на глобалните промени на пазара на електроенергия. Механизъм, който дава възможност за коригиране на компенсацията въз основа на действителни пропуснати печалби и разходи за затваряне, би позволил да се избегне рискът от свръхкомпенсация. ClientEarth повдигна въпроси, подобни на тези, повдигнати от GPE относно решението за разширяване на обхвата (вж. съображения 194—196), и освен това посочи, че следва да бъдат взети под внимание всички други съответни енергийни мерки, за да се избегне свръхкомпенсация, включително тавана на цената на енергията и факта, че понастоящем някои централи на RWE, работещи с въглища, печелят от Закона за поддържане на заместващи централи (*Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz*). ClientEarth твърди, че е невъзможно да се определи дали ще има механизъм за възвръщане на предоставени средства, за да се избегне свръхкомпенсация. Той също така се позовава на решение SA.54537⁽¹⁰⁰⁾ и общия подход по отношение на пропорционалността, следван от Комисията в посоченото решение. И накрая, ClientEarth постави под въпрос защо извеждането от експлоатация на два блока (Neurath D и E) е отложено с две години и заяви, че анализът на Комисията по този въпрос не е бил достатъчен и не е взето предвид какво би могло да бъде въздействието му върху изчисленията на компенсацията.

⁽⁹⁶⁾ Регламент (ЕС) 2019/943 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно вътрешния пазар на електроенергия (ОВ L 158, 14/06/2019 г., стр. 54).

⁽⁹⁷⁾ Вж. раздел 57 от Закона за отказ от въглищата.

⁽⁹⁸⁾ Öko-Institut (2017 г.): Die deutsche Braunkohlenwirtschaft. Historische Entwicklungen, Ressourcen, Technik, wirtschaftliche Strukturen und Umweltauswirkungen. Studie im Auftrag von Agora Energiewende und der European Climate Foundation. <https://www.agora-energiewende.de/projekte/die-deutsche-braunkohlenwirtschaft/>, Таблица 8—3, стр. 112.

⁽⁹⁹⁾ Формулата за компенсация от приложението към EnWG до голяма степен съответства на формулата за компенсация от приложение 2 към KVBG.

⁽¹⁰⁰⁾ Решение на Комисията от 12 май 2020 г. относно държавна помощ SA.54537 (2020/NN) — Нидерландия — Забрана за използване на въглища за производството на електроенергия в Нидерландия (ОВ С 220, 3.7.2020 г., стр. 1). В посоченото решение Комисията е извършила оценка директно съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС. Компенсацията се е основавала на пропуснати ползи, а сумата се е основавала на преговори между бенефициера и министерството с помощта на независими експерти. Комисията разгледа залегналите в изчисленията допускания и ги намери за разумни.

- (208) В мнението си след обществената консултация ЕБОС твърди, че в съпоставителния сценарий е трябвало да се използват алтернативни и по-реалистични допускания, и по-специално по-достоверна цена на въглерода. Освен това ЕБОС повтаря опасенията на Greenpeace, че три ключови допускания са довели до системно надценяване на компенсаторните плащания (вж. съображение 204 по-горе).
- (209) В мнението си относно решението за откриване на процедурата HEAL счита, че изчислението на компенсацията не е извършено по прозрачен и отчетен начин и гражданското общество не е участвало. HEAL също така счита, че външните здравни разходи за произвеждана от въглища енергия не са включени в изчислението на пропуснатите печалби, нито в разходите по техническата ликвидация и консервация на мината. Прогнозираните здравни разходи от замърсяване е следвало да бъдат приспаднати от пропуснатите печалби за избрания период от време, така че външните разходи е следвало да бъдат интернализирани, за да се постигне реалистично ценообразуване.
- (210) В мнението си относно решението за откриване на процедурата CAN отбелязва, че има проблем с прозрачността на размера на компенсациите. Размерът на компенсациите е съставени от пропуснати ползи, разходи за рекултивация и отказ от съдебни спорове, но остава неясно коя сума е платена за коя позиция и дали резултатът се основава на формула. CAN счита, че сумите не са пропорционални на разходите за рекултивация, особено по отношение на LEAG⁽¹⁰¹⁾.

4.3.6.5. Германски провинции

- (211) Саксония заяви, че за да се разгледа пропорционалността на компенсацията, следва да се вземат под внимание всички неблагоприятни икономически последици за предприятията, които са пряко свързани с намаляването на емисиите на CO₂ от употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия, засегнати от поэтапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища, по-специално разходите за социално приемливо адаптиране на персонала.
- (212) Северен Рейн-Вестфалия твърди, че в основното си решение от 23 март 2021 г. относно разпоредбите на Закона за отказ от въглищата за териториалното устройство на държавата, тя подчертава значението на разпоредбите на Закона за отказ от въглищата за планирането на земеползването в държавата. Всички открити мини трябва да отговарят на изискванията за правилно възстановяване по смисъла на Федералния закон за минното дело. Няма съмнение относно законосъобразността на компенсацията, договорена между федералното правителство и RWE и одобрена от германския Бундестаг като законодател, като компенсация за допълнителните разходи, необходими на предприятието в резултат на законоустановеното поэтапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища до 2038 г. или до 2035 г. Подходящата компенсация за RWE е от съществено значение за обществен интерес на провинция Северен Рейн-Вестфалия, тъй като е предпоставка за добро и перспективно развитие в Rheinisches Revier. Важно е, че дружеството ще успее да изпълни законовите си задължения за възстановяване на нанесените щети в района.

4.3.7. Избягване на неоправдани отрицателни последици за конкуренцията и търговията

4.3.7.1. RWE

- (213) В мнението си относно решението за откриване на процедурата RWE заяви, че неблагоприятните икономически последици за RWE са с по-голям размер от предоставеното компенсаторно плащане и следователно компенсацията не причинява каквито и да е нарушения на конкуренцията, а обратното, води, поне до известна степен, до компенсиране на нарушенията на конкуренцията в ущърб на RWE, причинени от преждевременното поэтапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища.

⁽¹⁰¹⁾ https://www.bet-energie.de/fileadmin/redaktion/PDF/Studien_und_Gutachten/Gutachten_Folgekosten/Gutachten_Folgekosten_Braun_kohleausstieg_Abschlussbericht.pdf.

- (214) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата RWE повтори, че положителните ефекти от изменената мярка за RWE надхвърлят до голяма степен потенциалните отрицателни последици. Изменената мярка за RWE ще доведе до безопасно намаляване на емисиите на CO₂ и ще насърчи трансформацията на енергийния сектор чрез създаване на сигурни инвестиционни условия за нови технологии, благоприятни за климата. Именно договорната гаранция за начина на оттегляне създава инвестиционна сигурност за всички участници на пазара, тъй като забавеното намаляване на мощността на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, не е предмет на продължаващи с години съдебни процедури, които биха се очаквали, ако Германия беше наложила забрана за затваряне, като се използват само регулаторни средства. Концентрирането на поетапното прекратяване на употребата до 2030 г. в началото на периода допълнително увеличава тези ефекти от изменената мярка за RWE. Тези положителни ефекти не се обезсилват от отрицателни последици за конкуренцията, които биха могли да произтекат от плащането на компенсация. Компенсацията е изчислена по такъв начин, че да компенсира само част от щетите, причинени на RWE от преждевременното прекратяване на употребата на лигнитни въглища и по този начин, от икономическа гледна точка, за RWE преждевременното прекратяване на употребата на лигнитни въглища продължава да бъде губеща стопанска дейност. Освен това всички конкуренти вече укрепват позициите си, тъй като причинения от затварянето недостиг на предлагане, оказва влияние върху цените.

4.3.7.2. LEAG

- (215) В мнението си относно обществената консултация LEAG заяви, че дори ако Комисията приеме, че е налице нарушаване на конкуренцията в резултат на мярката въз основа на широкия обхват на този критерий, тъй като на пазара операторите ще се конкурират с други оператори, както е посочено например в съображения 110—113 от решението за откриване на процедурата, мярката във всеки случай няма да има осезаемо отрицателно въздействие. В резултат на затварянето на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, пазарната позиция на оператора дори би била намалена.
- (216) Освен това, в хипотетичен случай, всички предимства за LEAG очевидно биха били вторични с оглед на огромните положителни ефекти от мярката, особено по отношение на намаляването на емисиите на CO₂. Поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия ще улесни развитието на допълнителни мощности за производството на електроенергия, базирано на други технологии, особено енергията от възобновяеми източници. Освен това мярката ще окаже положително въздействие върху околната среда и ще осигури предвидимост по отношение на преждевременното затваряне на електроцентрали, работещи с лигнитни въглища. Следователно мярката не променя търговските условия до степен, която противоречи на общия интерес, и по този начин положителните ефекти от мярката във всеки случай биха надхвърлили всички отрицателни последици за конкуренцията и търговията.

4.3.7.3. Предприятия

- (217) В мнението си относно решението за откриване на процедурата GPE цитира извършен от трета страна анализ на твърдения нарушаващ конкуренцията ефект на мярката. Първият предполагаем риск, свързан с нарушаващ конкуренцията ефект, е това, че RWE и LEAG ще бъдат в състояние да проникнат или да укрепят позициите си на съседните пазари в ущърб на своите конкуренти, по-специално ако инвестират в капиталоемки централи за производство на електроенергия от възобновяеми източници. Второто опасение е, че компенсацията води до забавяне на поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища, което би било обусловено от пазара и би се състояло много по-рано. В мнението си относно обществената консултация GPE добави, че Комисията е следвало да оцени дали мярката е предизвикала потенциални отрицателни последици върху конкуренцията и че анализът на ефекта от изплащането на компенсацията е следвало да бъде направен не само за пазара на производство на електроенергия от електроцентрали, работещи с въглища, но и за съседни пазари, като например пазарите на електроенергия, произведена от възобновяеми енергийни източници.
- (218) Накрая, в мнението си относно решението за разширяване на обхвата GPE заяви, че редовните предварително определени вноски на компенсацията пряко ще затвърдят пазарната мощ на RWE и ще бъдат използвани по нарушаващ конкуренцията начин на пазарите на зелена електроенергия. GPE отбелязва, че участниците на пазара обикновено трябва да преодолеят две основни пречки, когато инвестират във възобновяеми енергийни източници: i) да намерят подходящи райони за проектите и ii) да финансират инсталациите. RWE (и LEAG) вече се ползват с предимството да имат улеснен достъп до райони за нови вятърни и фотоволтаични паркове, например като използват земя, която преди е била предназначена за добиване на лигнитни въглища. Освен това ежегодните вноски осигуряват на RWE (и на LEAG) финансова ликвидност за инвестиции.

- (219) Осемте местни дружества изтъкват в мненията си относно решението за откриване на процедурата, че отпускането на помощта в полза на операторите на електроцентрали на лигнитни въглища е в нарушение на основните принципи на конкурентното право на ЕС, тъй като тези дружества се конкурират пряко с RWE по отношение на краткосрочния пазар на електроенергия на едро. Изплащането на определена по неконкурентен начин фиксирана и надценена изключителна премия за извеждане от експлоатация е в нарушение на член 106 във връзка с член 102 от ДФЕС по следните причини: i) с нея се укрепва позицията на доминиращия на пазара производител на електроенергия RWE с помощта на финансови ресурси в ситуация, в която пазарът така или иначе се стеснява в полза на RWE; ii) с нея се създават структурно нееднакви условия на конкуренция на пазара; с нея се увеличава възможността RWE да може да експлоатира стратегическия потенциал на своите електроцентрали на пазара за първоначални продажби в сравнение с други конкуренти и да може да разшири водещата си позиция на пазара в сферата на възобновяемите енергийни източници и поради това iii) съществува повишен риск конкурентите да бъдат изтласкани от пазара. Тези дружества заявиха, че ситуация, в която дадена държава членка създава нееднакви условия на конкуренция, които може да насърчат прехвърлянето и злоупотребите с пазарна мощ, се счита за нарушение на разпоредбите на първичното право в областта на конкуренцията съгласно прецедента на Комисията и Съда на Европейския съюз ⁽¹⁰²⁾.
- (220) В становището си от 16 ноември 2022 г. осемте местни дружества заявиха, че с изменената мярка за RWE се подкрепят господстващото положение и екологичният преход на RWE по нарушаващ конкуренцията начин. Те твърдят, че целта на изменената мярка за RWE е да се запази пазарната мощ на RWE на новия пазар на зелена електроенергия и че преминаването на RWE към друг вид гориво е субсидирано от германската държава, докато останалите производители трябва да се конкурират за такъв преход. Те се позовават по-конкретно на плановите на RWE да изгради готови за работа с водород газови електроцентрали с приблизителна мощност от 3 GW на площадката на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, които затварят през 2030 г., както и на твърдия ангажимент от страна на германската държава да подпомогне изграждането на такива електроцентрали дори в случай на тръжни процедури.
- (221) Доводите, обобщени в съображение (220), бяха изтъкнати и от двете местни дружества в мненията им относно решението за откриване на процедурата. В мненията си относно обществената консултация те добавиха, че мярката ще бъде в ущърб на по-малките производители на електроенергия от ВЕИ и изкуствено ще раздуе цените на електроенергията. На последно място дружествата отбелязаха, че положителните ефекти от компенсацията не могат да бъдат обезсилени от отрицателните последици поради отражението върху конкуренцията и твърдяната свръхкомпенсация (вж. мненията в раздел 4.3.6 по-горе).

4.3.7.4. Сдружения/НПО

- (222) В мнението си относно обществената консултация DEBRIV посочи, че няма доказателства за нарушаване на конкуренцията и на търговията в резултат на компенсацията. Първо, мярката води до количествено измерими ползи за околната среда, тъй като поетапното затваряне на тези електроцентрали ще доведе до намаляване на емисиите на CO₂. Второ, компенсацията, изплатена на дружествата, работещи с лигнитни въглища, е просто компенсация за пропуснати печалби и за допълнителни вреди и неблагоприятни икономически последици и следователно не предоставя на предприятията конкурентно предимство.
- (223) Greenpeace изтъкна в мненията си относно решението за откриване на процедурата, че непропорционалният размер на помощта, както е описано в съображение 199, ще доведе до значително изкривяване на пазара.
- (224) ClientEarth посочи в мненията си относно решението за откриване на процедурата, че мярката нарушава конкуренцията и няма съществени ползи за околната среда, които да компенсират нарушаването на конкуренцията. Според организацията операторите могат да субсидират кръстосано други свои дейности, а именно производството на енергия от по-чисти енергийни източници. В допълнение забавянето на затварянето на електроцентралите, създадено чрез графика в Закона за отказ от въглищата, също по своето естество създава неблагоприятно конкурентно положение по отношение на по-чистите енергийни източници, които ще навлязат на пазара с по-големи трудности или по-бавно, отколкото би станало това, ако електроцентралите на лигнитни въглища бяха затворили при нормални стопански условия и като поемат всички свои разходи по затварянето.

⁽¹⁰²⁾ Така например държавна мярка, засягаща гръцкия пазар на енергия, с която на доминиращия на пазара гръцки производител на електроенергия от (лигнитни) въглища Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI) са предоставени изключителни права на добив, а оттам и предимства в сравнение с другите производители, е счетена за ясно нарушение на член 106 във връзка с член 102 от ДФЕС (или на предхождащите ги разпоредби). Вж. решение на Съда от 17 юли 2014 г., дело C-553/12 P, Margin № 41 — „Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE/Комисия“, с което се потвърждава решението на Европейската комисия от 5 февруари 2008 г., C(2008) 824 final.

- (225) Освен това ClientEarth се позовава на т.нар. решение относно климата на Германския конституционен съд от 24 март 2021 г. ⁽¹⁰³⁾, в което се изразяват съмнения относно това дали с мярката се преследва ефективно целта на Германия да намали емисиите на парникови газове. В раздел 2, точка 1 от Закона за отказ от въглищата се посочва, че основната цел на поетапното прекратяване на употребата на въглища е да се намалят емисиите на парникови газове в Германия. Конституционният съд обаче е определил, че с въведените към онзи момент мерки, измежду които е Законът за отказ от въглищата, Германия не изпълнява задължението си да намали емисиите и да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на изменението на климата. Поради това би могло да се каже, че отрицателните последици надхвърлят положителните ефекти, тъй като мярката не помага да бъдат постигнати необходимите цели на Германия, свързани с климата. В отговор на това решение германското правителство предложи национална цел за намаление от 65 % до 2030 г., което би наложило поетапното прекратяване на употребата на въглища не до 2038 г., а до 2030 г.
- (226) ClientEarth заяви, че следва да се въведат допълнителни мерки за избягване на нарушаването на конкуренцията и се позова като пример на случая с реструктурирането на British Energy plc ⁽¹⁰⁴⁾. Необходимите мерки следва да включват забрана за кръстосано субсидиране на различните им стопански дейности (производство на електроенергия от лигнитни въглища, производство на електроенергия от различни от лигнитни въглища, продажби на пазара на едро, директни доставки на предприятия и т.н.), за да се избегне злоупотребата с помощта за затваряне за развиване на нови дейности.
- (227) ClientEarth допълнително посочи в мнението си относно решението за разширяване на обхвата, че с това решение се потвърждава опасението относно нарушенията на конкуренцията, тъй като самото дружество RWE е посочило, че ще направи мащабни инвестиции в енергийния преход от над 50 милиарда евро бруто в световен мащаб за разширяване на своята основна дейност за производство на зелена енергия, от които 15 милиарда евро са предназначени за Германия (вж. съображение 22 от решението за разширяване на обхвата). Ако компенсацията в същност се използва аз разгръщането на производство на енергия от възобновяеми източници, Комисията е приела специални правила за разглеждане на предоставянето на помощ за тези дейности и ще трябва да се извърши оценка в съответствие с тези правила. Такава оценка не е включена в решението за разширяване на обхвата.
- (228) След обществената консултация ЕБОС отправи коментар, че отпускането на обществени средства в толкова голям размер само на двама участници ще изкриви в голяма степен вътрешния пазар и ще засегне конкуренцията и търговията на национално равнище, а с оглед на мащаба на RWE и LEAG, и на равнището на ЕС. ЕБОС отбеляза, че на RWE и LEAG ще бъде оказана помощ да запазят своята мощ и че конкурентите, които са взели стратегически решения за преминаване към производството на по-чиста енергия, ще бъдат изтласкани от пазара.

5. МНЕНИЯ, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ ГЕРМАНИЯ

- (229) След решението за откриване на процедурата и решението за разширяване на обхвата германските органи представиха мнения, които са обобщени по-долу в настоящия раздел.

5.1. Наличие на помощ

- (230) След решението за откриване на процедурата германските органи посочиха в своите мнения от 1 април 2021 г., че въпросът за наличието на помощ може да бъде оставен отворен, тъй като мярката във всички случаи е пропорционална. Поради това Германия не предостави оценка на това дали на RWE и LEAG е предоставено предимство.
- (231) На 6 септември 2021 г., когато представиха забележките си по мненията на третите страни, германските органи отхвърлиха като неправилно виждането, изразено от някои трети страни, че с договорената компенсация на RWE и LEAG се предоставя предимство, надхвърлящо сумата, която дружествата биха получили в случай на законоустановено затваряне с последващ съдебен спор. Беше подчертано, че такова виждане пренебрегва многобройните предимства на договореното решение, избрано за поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища. Германия сезира Комисията за въглищата, която след продължителни и енергични дискусии отправи препоръки, *inter alia*, поетапното прекратяване на производството на електроенергия от лигнитни въглища да бъде уредено с консенсус. Германското правителство последва тази препоръка по редица причини:

⁽¹⁰³⁾ BVerfG, решение на Първия сенат от 24 март 2021 г. — 1 BvR 2656/18 -, Rn. 1-270, на разположение на адрес http://www.bverfg.de/ers20210324_1bvr265618.html.

⁽¹⁰⁴⁾ Решение на Комисията от 27 ноември 2002 г. относно мярка за държавна помощ NN 101/2002 — Предоставена от Обединеното кралство помощ за оздравяване в полза на British Energy plc.

- (232) успокояване на обществеността: договореното решение беше от голямо значение за приемането на поетапното прекратяване на употребата на въглища в Германия като цяло. В противен случай, без да е постигнат консенсус, планираното поетапно прекратяване би могло да бъде усложнено от различни участници, които биха направили социалното и политическото осъществяване много по-трудни;
- (233) осигуряване на правна сигурност и предвидимост: договореното решение осигурява своевременно правна сигурност и предвидимост за всички засегнати страни. Намалването на производството на Германия на електроенергия от лигнитни въглища е сериозно структурно предизвикателство, особено в регионите в централна и източна Германия, където операторите на електроцентрали и мини на лигнитни въглища играят изявена роля като работодатели и фактори на стопанската дейност. За да може намаляването на производството на електроенергия от лигнитни въглища да върви ръка за ръка със структурните и социалните политики, е важно да има надежден път за извеждане от експлоатация;
- (234) производството от лигнитни въглища като цялостна система от електроцентрали и открити мини: в случая на лигнитните въглища има пряка оперативна връзка между електроцентралите и откритите мини. Поради това планирането и логистиката във връзка със затварянето на електроцентралите и на откритите мини трябва да бъдат тясно координирани. Така например особено сериозни предизвикателства са управлението на оставащите изкопи, рекултивацията на площта на откритите мини или управлението на претоварването. Договореното решение за извеждане от експлоатация на работещите с лигнитни въглища електроцентрали е надлежно съобразено с тези предизвикателства и гарантира, че намаляването на производството на електроенергия от лигнитни въглища е възможно най-ефикасно за системата като цяло;
- (235) индивидуалните правила са възможни само по силата на договор: споразумението между Германия и операторите (т.е. договорът от 2021 г.) съставлява публичноправен договор, с който се уреждат освен затварянето на електроцентралите, други права и задължения на договарящите се страни. Договорът от 2021 г. съдържа, наред с другото, i) цялостно средство за правна защита, ii) правила за осигуряване на компенсация за възстановяването на откритите мини и iii) възможността поетапното извеждане от употреба да се ускори с три години, без да се изплаща допълнителна компенсация. Тези разпоредби имат парична стойност и те не биха били осъществими или не биха били осъществими по същия начин с правно решение;
- (236) цялостно средство за правна защита: в договора от 2021 г. операторите декларират пълен отказ от средства за правна защита, както пред националните съдилища, така и пред международните арбитражни съдилища. Въпреки че е трудно да се определи количествено икономическата стойност на такъв отказ от права, той е от ключово политическо и икономическо значение, тъй като Германия се ползва от правната сигурност и не трябва да се опасява от рискове за бюджета, свързани с евентуални съдебни искове. Освен това в договора от 2021 г. се съдържат разпоредби относно еквивалентност на договора на регулаторно решение по отношение на последващи промени в регулаторните обстоятелства и прегледи на мярката;
- (237) осигуряване на компенсация за възстановяването на откритите мини: договорът от 2021 г. съдържа подробни разпоредби за осигуряване на суми за компенсация за техническата ликвидация и консервация на откритите мини. Тези разпоредби са различни за RWE и за LEAG, тъй като положението на двете дружества се различава с оглед на структурата на групите и механизмите за гаранция, прилагани от органите в областта на минното дело. Поради това, що се отнася до RWE, акцентът е върху структурата на групата и са въведени гаранции в случай на значителни промени в групата. По отношение на LEAG размерът на компенсацията се изплаща на схемите със специална цел, които вече съществуват и са дадено като гаранция в полза на провинции Бранденбург и Саксония, и следователно размерът на компенсацията се превежда на специален фонд;
- (238) вариант за извеждане от експлоатация в началото на периода: в договора от 2021 г. е регламентиран вариант за предсрочно затваряне: до 2030 г. всички електроцентрали може да бъдат затворени три години по-рано от графика за затваряне, без да се дължи компенсация, при условие че Германия изиска това най-късно пет години преди датата на предсрочното затваряне. Операторите приемат това, без да получат допълнителна компенсация. Ето защо вариантът за предсрочно извеждане от експлоатация е включен в договорения размер на компенсациите. За германското правителство този вариант има допълнително предимство, тъй като му предоставя допълнителни възможности за маневриране в бъдеще във връзка с намаляването на емисиите на CO₂ и в същото време не възпрепятства други цели или области на политиката, като например сигурността на доставките, социално-икономическото положение на засегнатите области и т.н. Подобен вариант без компенсация едва ли би могъл да бъде уреден с правна сигурност от закона;

- (239) надеждно намаляване на емисиите на CO₂: договореното решение води до надеждно постигане на целта на мярката за намаляване на емисиите на CO₂. Няма причини за безпокойство, че затварянето на електроцентралите ще бъде оспорено от RWE или от LEAG пред национален съд. Следователно не може да има ситуация, при която договорените затваряния да не бъдат постигнати или да бъдат забавени и в резултат на това да бъдат отделени по-големи емисии на CO₂.
- (240) В мненията си относно решението за разширяване на обхвата Германия поддържа първоначалното си становище, че определянето на изменената мярка за RWE като помощ може да остане отворено, тъй като настоящата стойност на компенсацията е по-ниска от очакваната пропусната печалба.

5.2. Основание за съвместимост

- (241) Германия не е представила мнения след публичната консултация относно приложимостта и прилагането на CEEAG в настоящия случай, нито е коментирала забележките на третите страни, които бяха представени в рамките на тази консултация.

5.3. Съвместимост на помощта

5.3.1. Стимулиращ ефект

- (242) Германия твърди, че изменената мярка за RWE не поставя под въпрос стимулиращия ефект, който мярката за RWE е имала върху RWE при затварянето на шестте блока от 2020 г. насам.
- (243) RWE вече е затворило шест блока в съответствие с поэтапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища, предвидено в Закона за отказ от въглищата и в договора от 2021 г. Въпреки това досега не е отпусната компенсация на RWE поради отлагателната клауза в член 10 от Закона за отказ от въглищата. RWE затваря тези блокове само защото се е договорило с Германия, че тези предсрочни спирания ще бъдат компенсирани. С други думи, при затварянето на блоковете RWE е очаквало, че Германия ще изплати компенсация, както е предвидено в закона. Очакването на RWE за получаването на компенсация е подсилено по-специално със сключването с Германия на правно обвързващ договор, регулиран от публичното право, т.е. договора от 2021 г. В допълнение към Закона за отказ от въглищата, който е влязъл в сила през август 2020 г., този договор предвижда, че RWE има право на компенсация за предсрочното спиране на електроцентралите. RWE също така ще бъде мотивирано за бъдещите затваряния поради договорената в договора компенсация. Следователно мярката за RWE, както е предвидена първоначално и както е изменена, има стимулиращ ефект върху RWE.
- (244) По отношение на точка 427 от CEEAG германските органи заявиха, че ускоряването на поэтапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища в Рейнския въгледобивен район за лигнитни въглища не представлява нито мярка за помощ за повишаване на сигурността на доставките съгласно точки 325—370 от CEEAG, нито води до заобикаляне на тези правила. Ускоряването на поэтапното прекратяване от RWE на употребата на лигнитни въглища не е мярка за преодоляване на дългосрочни или краткосрочни трудности по отношение на сигурността на доставките в електроенергийния сектор. В доклада на Bundesnetzagentur (Германската федерална агенция на мрежите за електроенергия, газ, телекомуникации, пощи и железопътни линии) относно текущото състояние и развитието на сигурността на доставките, публикуван в началото на 2023 г. („Versorgungssicherheitsbericht Strom“), се посочва, че поэтапно прекратяване на употребата на въглища в Германия до 2030 г. е възможно, без да се засяга сигурността на доставките от гледна точка на пазара или на електроенергийната мрежа.
- (245) Германия добави, че ясният фокус върху изменената мярка за RWE се състои в предсрочното и окончателно извеждане от експлоатация на работещите с лигнитни въглища електроцентрали на RWE. Компенсира се именно това окончателно затваряне на електроцентралите, а не се отпуска плащане за капацитет. Отлагането на първоначално договорените дати за извеждане от експлоатация на Neurath D и Neurath E с две години не противоречи на тази оценка, тъй като компенсацията за RWE няма да бъде изплатена за това удължаване, а за предсрочното извеждане от експлоатация на електроцентралите. Доколкото икономията на природен газ, дължаща се на по-продължителната експлоатация на два блока, де факто спомага за гарантиране на сигурността на доставките в други сектори, това не се компенсира. Също така правото на германското правителство да реши на по-късен етап дали да прехвърли определени блокове на RWE в резерв (вж. съображение 278) не променя оценката на изменената мярка за RWE като мярка за извеждане от експлоатация.

5.3.2. *Нарушение на правото на Съюза*

- (246) В мненията си, представени на 6 септември 2021 г., Германия заяви, че мярката не нарушава принципа „замърсителят плаща“ поради следното:
- (247) задълженията на операторите, произтичащи от законодателството в областта на минното дело, не се нарушават и не се спестяват разходи (вж. също параграф 7 от договора от 2021 г.). В същото време дружествата не са „причинили“ допълнителните разходи, които се дължат на поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища предсрочно. Ето защо такива допълнителни разходи са били взети предвид при определянето на размера на компенсациите.
- (248) Допълнителните разходи за добив са свързани с допълнителните разходи в откритите мини, произтичащи от преждевременното затваряне, като например отлагане на създаването на провизии (ефекти от лихвения процент) и допълнителни разходи, дължащи се например на необходимостта от разсрочване. От друга страна, допълнителните разходи за открита миннодобивна дейност не са разходите за редовно възстановяване на откритите мини, които дружествата така или иначе са щели да поемат при сценарий без договорено поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища.
- (249) Договорът от 2021 г. съдържа допълнителни гаранции за използването на откритите мини. В допълнение към съществуващите правни задължения на операторите договорът включва индивидуално разработени гаранции за двамата оператори, които намаляват риска дружествата да не поемат изцяло разходите за открита миннодобивна дейност и да останат значителни тежести за човешкото здраве и околната среда.

5.3.3. *Целесъобразност*

- (250) В мненията си, представени на 6 септември 2021 г., Германия заяви, че мярката е подходяща за осъществяване на поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища по икономически ефективен, предвидим, социално приемлив и правно сигурен начин. Не съществуват известни алтернативни и също толкова подходящи мерки. Германия изтъкна следното:
- (251) поетапното прекратяване на употребата на каменни въглища в други държави — членки на ЕС (например Нидерландия или Испания), не е сравнимо с поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища в Германия. В тези държави всички въглищни централи използват каменни въглища, които могат да се доставят от световния пазар по икономически изгоден начин, и няма открити мини. Според Германия обаче именно свързването на електроцентралите и откритите мини в едно системно цяло прави постепенното извеждане от употреба на лигнитни въглища особено тежко и сложно, включително поради значението за регионалните икономики и предизвикателството да се обвърже постепенното и организирано затваряне със структурните политики. Освен това въглищата като енергиен източник играят по-малка роля в Испания и Нидерландия, отколкото в енергийния микс на Германия.
- (252) Договореното решение за лигнитните въглища има много предимства, като например успокояване на обществеността и правна сигурност и предвидимост (вж. съображение 232 по-горе).

5.3.4. *Пропорционалност*

- (253) В своите мнения относно решението за откриване на процедурата Германия посочва, че пропуснатите печалби сами по себе си вече надвишават размера на компенсациите и следователно не е налице свръхкомпенсация.
- (254) В мнението си относно решението за разширяване на обхвата Германия взе под внимание предварителното заключение на Комисията относно пропорционалността на изменената мярка за RWE.
- (255) Германия посочва, че компенсацията в полза на RWE се изплаща за различни аспекти, включително по-специално за пропуснати печалби и допълнителни разходи, които RWE е понесло и трябва да понесе, понеже се е съгласило да закрие своите електроцентрали по причини, свързани с опазването на климата, преди да бъде достигнат край на техния технически/икономически срок на експлоатация. В противен случай RWE е щяло да реализира приходи от продажбата на пазара на произведената в електроцентралите електроенергия и не би понесло допълнителните разходи.

- (256) Германия твърди, че пропуснатите печалби на RWE вече надвишават и следователно оправдават компенсацията за RWE. За да докаже това, r2b energy consulting GmbH подготви за германското министерство преразгледаното изчисление за електроцентралите на RWE, в което пропуснатите печалби бяха сравнени с компенсацията, изплатена на RWE, за да се покаже, че няма свръхкомпенсация (вж. съображения 63—75 за описание на това изчисление).
- (257) Изчислението показва, че нетната настояща стойност на пропуснатите печалби за периода 2022—2025 г. (около 2,03 милиарда евро), изчислена въз основа на очакваните от пазара цени на електроенергията и на CO₂ през годините след затварянето, вече е по-висока от нетната настояща стойност на компенсацията, която трябва да бъде изплатена на RWE (приблизително 1,72 милиарда евро). Включването на 2026 г. добавя към пропуснатите печалби допълнителни 131 милиона евро (изразени в ННС за 2022 г.).
- (258) Германия изтъква също така, че изчислението е било направено по консервативен начин, който е занижил печалбите, които затворените блокове биха могли да реализират при съпоставителния сценарий. По-специално:
- 1) в изчислението се приема, че таванът на пазарните приходи за производителите на електроенергия, който към момента на преработеното изчисление е установен по закон до 30 юни 2023 г., е удължен до 30 април 2024 г., което намалява пропуснатата печалба на централата Frechen/Wachtberg. В крайна сметка германското правителство реши да не удължава прилагането на тавана на пазарните приходи след 30 юни 2023 г. Ако това беше взето предвид в преразгледаното изчисление, пропуснатите печалби от централата Frechen/Wachtberg щяха да бъдат по-високи със 181 милиона евро, изразени в нетна настояща стойност.
 - 2) При изчислението се приема, че блоковете Neurath D и E ще бъдат закрити на 31 март 2025 г. и ще имат пропуснати печалби само от тази дата, докато в действителност те биха могли да бъдат закрити една година по-рано и по този начин да имат по-високи пропуснати печалби, освен ако германското правителство не вземе индивидуално решение да запази блоковете до 31 март 2025 г. (вж. съображение 51).
 - 3) В изчислението не се отчитат приходите от доставките на топлинна енергия и от пазара на балансираща електроенергия, което допълнително занижава пропуснатите печалби.
- (259) Германия отбелязва също така, че преразгледаното изчисление е направено по начин, който отразява цялостно икономиката на производството на електроенергия от лигнитни въглища, при което мините са неразделно свързани с електроцентралите. По този начин преразгледаното изчисление отчита не само променливите разходи за миннодобивна дейност, но и постоянните разходи на мините за лигнитни въглища, които са много по-високи от променливите разходи за миннодобивна дейност, когато се оценяват за единица произведена електроенергия. Това води до значително повишаване на общите разходи за гориво на единица продукция и до допълнително намаляване на пропуснатите печалби.
- (260) Що се отнася до съмненията, изразени в решението за откриване на процедурата, Германия твърди, че за RWE тези съмнения вече не са уместни с оглед на преразгледаното изчисление (вж. съображения 63—75), по-специално защото с изчислението се премахва необходимостта от всеобхватен подход за дългосрочно моделиране.
- (261) По-конкретно Германия твърди, че съмненията, изразени в решението за откриване на процедурата във връзка с това, че печалбите се простират далеч в бъдещето (вж. съображения 123—132 от решението за откриване на процедурата), вече не са уместни по отношение на изменената мярка за RWE, тъй като в преработеното изчисление са взети предвид само пропуснати печалби, измерени през ограничен брой години, които не са далеч от датите на закриване, и тъй като тези пропуснати печалби вече надвишават компенсацията.
- (262) Германия твърди също така, че съмненията на Комисията относно инвестиционните разходи (вж. съображения 126 и 127 от решението за откриване на процедурата) за модернизиране на електроцентралите с цел постигане на дълъг срок на експлоатация са неуместни по отношение на изменената мярка за RWE поради много по-краткия период от време, за който са взети предвид прогнозираните пропуснати печалби. Що се отнася до Niederaußem D, в чийто случай Комисията изрази съмнения дали централата ще може да работи след 2020 г. поради спазването на Директивата относно емисиите от промишлеността (2010/75/ЕС) и свързаните с нея по-строги стандарти за големите горивни инсталации по отношение на основните процеси в електроцентралата, Германия твърди, че това съмнение вече не е уместно по отношение на изменената мярка за RWE, тъй като в преразгледаното изчисление не се претендира за пропуснати печалби за този конкретен блок (вж. съображение 65).

- (263) Освен това във връзка със съмнението, изразено в съображение 129 от решението за откриване на процедурата, дали дисконтовия процент от 7,5 % отчита в достатъчна степен големите рискове и несигурността, свързани с дългия прогнозен период, или дали трябва да се предвидят допълнителни механизми за корекция, Германия твърди, че дисконтовия процент от 7,5 % е подходящ. Според проучването на KPMG ⁽¹⁰⁵⁾ средната стойност на WACC за отрасъла е 5,2 %, а тази, използвана от RWE в собствените му изчисления, е 3,5 %. Германия твърди, че това съмнение вече не е уместно по отношение на изменената мярка за RWE, тъй като периодът на оценяване е кратък, и че стойността на WACC, дори да е по-малка или по-голяма, не променя резултата от съпоставката между пропуснатите печалби и компенсацията. Това се дължи главно на краткия период от време на претендираните пропуснати печалби, чиято нетна настояща стойност не се влияе значително от промените в WACC, в съчетание с факта, че нетната настояща стойност на годишните компенсаторни плащания, които се простират върху по-дълъг период, се намалява и от ефектите на инфлацията (която се очаква да бъде в размер на 2 % след 2025 г. според целевата стойност на Европейската централна банка ⁽¹⁰⁶⁾).
- (264) Що се отнася до съмненията относно бъдещите цени на горивата и на CO₂, които според Комисията са неактуални (вж. съображение 130 от решението за откриване на процедурата), Германия твърди, че и този въпрос вече не е уместен по отношение на изменената мярка за RWE, тъй като пропуснатите печалби в преразгледаното изчисление относно изменената мярка за RWE се основават на независимо установените пазарни очаквания към момента на затваряне на блоковете (в случай на вече затворените блокове) или на последните независимо установени пазарни очаквания по отношение на цените на горивата и на CO₂ (за блоковете, затворени след момента на представяне на преразгледаното изчисление).
- (265) Освен това съмнението, изразено в съображение 131 от решението за откриване на процедурата, в което Комисията изтъква, че не е получила данни за всеки от планираните за затваряне блокове, също според Германия е разсеяно по отношение на изменената мярка за RWE, тъй като преработеното изчисление съдържа данни за всеки планиран за затваряне блок на RWE, който вече е затворен или за който се прогнозира, че ще има пропуснати печалби в близко бъдеще до 2026 г. ⁽¹⁰⁷⁾.
- (266) Германия твърди, че съмнението на Комисията относно липсата на анализ на чувствителността, изложено в съображение 132 от решението за откриване на процедурата, също е разсеяно по отношение на изменената мярка за RWE, като се вземе предвид, че вместо представения по-рано модел на пазара на електроенергия с предполагаеми параметри например за цените на електроенергията, горивата и CO₂, в преразгледаното изчисление на пропуснатите печалби за изменената мярка за RWE са използвани действителни пазарни очаквания, установени от независими източници, и е приложена общоприета промишлена практика, при която електроцентралите хеджират оперативния си марж с помощта на финансови продукти, закупени на стоковите борси (вж. съображение 75).
- (267) Според Германия съмнението на Комисията относно алтернативните сценарии, представени от Германия в съображение 134 от решението за откриване на процедурата, също е разсеяно по отношение на изменената мярка за RWE. Това се дължи на факта, че въз основа на изменената мярка за RWE окончателното затваряне на централите на RWE е изтеглено през 2030 г., вместо през 2038 г. Следователно вариантът за извеждане от експлоатация в началото на периода (т.е. вариантът извеждането от експлоатация да се измести през 2035 г., вместо през 2038 г.) повече не е приложим и не е взет под внимание в преразгледаното изчисление на пропуснатите печалби на RWE (вж. съображения 63—75).
- (268) Що се отнася до допълнителните разходи на RWE по техническата ликвидация и консервация на мините (вж. съображения 136—138 от решението за откриване на процедурата), Германия посочва, че в преразгледаното изчисление са взети предвид само пропуснатите печалби на електроцентралите на RWE (вж. съображения 63—75), без в изчислението да се отчитат евентуални допълнителни разходи по техническата ликвидация и консервация на мините. Такива допълнителни разходи по техническата ликвидация и консервация на мини не са били включени в преразгледаното изчисление, тъй като пропуснатите печалби на RWE вече надвишават размера на компенсацията за RWE и следователно са достатъчни за обосноваване на компенсацията. Въпреки това Германия подчерта, че допълнителните разходи по техническата ликвидация и консервация на мините като цяло също биха били подходящи за обосноваване на компенсаторните плащания за RWE.

⁽¹⁰⁵⁾ KPMG: Cost of Capital Study 2019 (Проучване за цената на капитала, 2019 г.).

⁽¹⁰⁶⁾ Онлайн: https://www.ecb.europa.eu/pub/projections/html/ecb.projections202309_ecbstaff~4eb3c5960e.en.html#:~:text=Overall%2c%20with%20medium-term%20inflation%2cthe%20third%20quarter%20of%202025.

⁽¹⁰⁷⁾ Германия не представи конкретни дългосрочни изчисления за седемте блока, които ще бъдат затворени след 2027 г., тъй като счита, че съществуващите данни и изчисленията за блоковете, които ще бъдат затворени преди 2027 г., вече са достатъчни, за да обосноват размера на компенсациите по изменената мярка в полза на RWE.

- (269) Германия изтъква, че преразгледаното изчисление и изтъкнатите доводи се отнасят само до изменената мярка за RWE и са специфични за ситуацията на изменената мярка за RWE.
- (270) Накрая, Германия изтъква, че положението на по-малките електроцентрали, работещи на лигнитни въглища, е различно поради по-големите разлики в собствеността върху тях (в Германия се експлоатират приблизително 45 различни по-малки инсталации, работещи на лигнитни въглища), която обикновено се държи от промишлени потребители, консумиращи собственото си производство на електроенергия (а често и на топлинна енергия). Всъщност датата на извеждане от експлоатация на някои по-малки инсталации, които произвеждат и топлинна енергия чрез комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия, е определена в друг нормативен акт за декарбонизация (Kraft-Wärme Kopplungsgesetz, закон за комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия).
- (271) В мнението си относно забележките на третите страни по решението за разширяване на обхвата Германия заяви, че критиката към методологията за изчисляване на пропуснатите печалби в преразгледаното изчисление е неубедителна. В своите становища Германия показва, че нетната настояща стойност на пропуснатите печалби на RWE е чувствително по-висока от нетната настояща стойност на компенсацията. Преразгледаното изчисление показва, че размерът на компенсацията е ограничен до необходимия минимум и че няма налице свръхкомпенсация.
- (272) В допълнение Германия посочи, че германското правителство не е предоставило на RWE никаква държавна подкрепа за разширяването на готови за работа с водород газови електроцентрали на обектите на затворените блокове, работещи с лигнитни въглища. Германските органи са съгласни, че в контекста на поэтапното прекратяване на употребата на въглища в Германия германското правителство разработва разнообразни нови мерки, за да обезпечи прехода към неутрално по отношение на климата производство на електроенергия. Това обаче не означава, че на RWE е била гарантирана каквато и да е подкрепа. Тъй като Германия възнамерява да отпусне бонуси за такава подкрепа чрез общи и прозрачни търгове, отворени за всички участници на пазара, RWE няма гаранция, че ще получи подкрепа по новите мерки. Освен това Германия изтъква, че тези мерки не са свързани с мярката за RWE или с изменената мярка за RWE и с настоящата процедура.

5.3.5. Избягване на неоправдани последици върху конкуренцията и търговията

- (273) В своите мнения, представени на 6 септември 2021 г., Германия оспорва твърдението на третите страни, че компенсацията облагодетелства RWE и LEAG както спрямо конкурентите на германския пазар, така и спрямо конкурентите на европейския пазар, и твърди, че мярката не нарушава и не заплашва да наруши конкуренцията или да засегне търговията между държавите членки.
- (274) Освен това Германия счита за неоснователно твърдението на трета страна за предполагаемо нарушение на член 106, параграф 1 във връзка с член 102 от ДФЕС, описано в съображение 220. Такова нарушение предполага наличието на господстващо положение на пазара от страна на предприятие, на което държава членка предоставя специални или изключителни права. В настоящия случай обаче органите вече са установили в няколко решения за сливания, че RWE не притежава господстващо положение на съответния продуктов и географски пазар ⁽¹⁰⁸⁾.

5.3.6. Механизъм за отложено затваряне

- (275) Германия твърди, че механизмът за отложено затваряне следва да бъде отделен от изменената мярка за RWE, тъй като това са различни инструменти, насочени към различни периоди от време и следващи различна логика. Компенсацията за RWE за преждевременното затваряне е определена в Закона за отказ от въглищата и в договора от 2021 г. Тя е изчислена въз основа на пропуснатите печалби, възникнали след окончателното затваряне на конкретния блок. Периодът, през който определен блок може да се намира в механизма за отложено затваряне (т.е. между предварителната и окончателната дата на затваряне), не се взема предвид при изчисляването на пропуснатите печалби.
- (276) От друга страна, възнаграждението за отложено затваряне се изчислява въз основа на формула за компенсация за съответния блок и само за периода, в който блокът е в механизма за отложено затваряне. Следователно това възнаграждение не е от значение за изчисляването на пропуснатите печалби за компенсацията по изменената мярка за RWE и не следва да се взема предвид при оценката на пропорционалността на изменената мярка за RWE.

⁽¹⁰⁸⁾ ВKartA, решение от 26.2.2019 г., референтен номер B8-28/19; Европейска комисия, решение от 26.2.2019 г., M.8871 — RWE/E.ON Assets; вж. също Европейска комисия, решение от 17.9.2019 г., M.8870 — E.ON/Innogy.

5.3.7. Нови потенциални резерви

- (277) Накрая, що се отнася до другите потенциални резерви („Резерв“), споменати в изменената мярка за RWE (вж. съображения 51 и 59), Германия твърди, че тези варианти за резерви не са предвидени нито в Закона за изменение, нито в договора за изменение. Ако Германия желае да ги приложи, тя и RWE ще трябва първо да определят тези варианти. На настоящия етап тези варианти за резерви все още не са подробно определени от правна гледна точка. Тъй като тези резерви все още не съществуват и тъй като все още не е сигурно дали вариантите ще бъдат активирани в бъдеще, Германия твърди, че тези варианти не са от значение за оценката на изменената мярка за RWE. Ако германското правителство вземе решение в полза на резерва, това ще бъде нова мярка. В зависимост от тяхната структура Германия ще подаде уведомление за тези мерки отделно съгласно правото на ЕС в областта на държавната помощ.

6. ОЦЕНКА НА МЯРКАТА, ЗА КОЯТО Е ПОСТЪПИЛО УВЕДОМЛЕНИЕ

6.1. Наличие на помощ

- (278) Член 107, параграф 1 от ДФЕС гласи, че „всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез държавни ресурси, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с общия пазар“.
- (279) Следователно за определянето на дадена мярка като помощ по смисъла на тази разпоредба следва да са изпълнени следните кумулативни условия: i) мярката да може да бъде приписана на държавата и да бъде финансирана с държавни ресурси; ii) мярката да предоставя предимство на своя получател; iii) предимството да бъде изборително; и iv) мярката да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията и да засяга търговията между държавите членки.
- (280) След като анализира мярката за RWE (вж. съображения 94—112 от решението за откриване на процедурата), в решението за откриване на процедурата Комисията вече стигна до предварителното заключение, че мярката за RWE представлява помощ. В решението за разширяване на обхвата Комисията стигна до предварителното заключение, че изменената мярка за RWE също представлява помощ (вж. съображения 80—88 от решението за разширяване на обхвата).

6.1.1. Вменяване на отговорност на държавата и участие на държавни ресурси

- (281) За да се установи, че дадена мярка е предоставена от държава членка или чрез държавни ресурси под каквато и да е форма, тя трябва i) да бъде предоставена пряко или непряко чрез държавни ресурси и ii) да може да бъде вменена отговорност на държавата.
- (282) В настоящия случай компенсацията ще бъде изплатена от държавния бюджет на RWE в съответствие с разпоредбите на Закона за изменение и договора за изменение (вж. съображение 77).
- (283) Поради това Комисията стига до заключението, че изменената мярка за RWE може да бъде вменена на държавата и предполага използването на държавни ресурси по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

6.1.2. Наличие на предимство

- (284) По смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС предимството е всяка икономическа полза, която дадено предприятие не би получило при нормални пазарни условия, т.е. в отсъствието на държавна намеса⁽¹⁰⁹⁾. Според член 107, параграф 1 от ДФЕС, за да бъде определена една мярка за държавна помощ, се изисква тя да бъде изборителна в смисъл, че поставя в по-благоприятно положение „определени предприятия или производството на някои стоки“.
- (285) Комисията счита, че мярката предоставя на RWE предимство, което то не би получило при нормални пазарни условия, тъй като ще получи финансова компенсация в размер на 2,6 милиарда евро, която не би получило, ако мярката не беше приложена.

⁽¹⁰⁹⁾ Решение на Съда от 11 юли 1996 г., SFEI и др., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, т. 60; решение на Съда от 29 април 1999 г., Италия/Комисия, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, т. 41.

- (286) Няколко трети страни заявиха, че мярката предоставя предимство (съображения 104—107). RWE, в качеството си на бенефициер, изтъква, че компенсацията не покрива всички щети, понесени от RWE, и че следователно не е налице предимство, предоставено на RWE (съображения 92—97). RWE е изчислило общите си щети, причинени от преждевременното затваряне, на 8,7 милиарда евро, които се състоят от 5,5 милиарда евро пропуснати печалби и 3,2 милиарда евро допълнителни разходи (съображение 177). Освен това RWE посочва, че мярката, за която е подадено уведомление, представлява компенсация за щети, тъй като Законът за отказ от въглищата нарушава правото на собственост на RWE и следователно на RWE не е предоставено икономическо предимство. Това становище беше подкрепено и от някои трети страни (съображение 108).
- (287) Германските органи твърдят, че договорената компенсация не предоставя на RWE предимство, което да е по-голямо от сумата, която RWE би получило в случай на законоустановено затваряне с последващ съдебен спор (вж. съображения 231—241).

6.1.2.1. Компенсация съгласно приложимото национално право

- (288) Третите страни заявиха, че поэтапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища предсрочно представлява намеса в правата на собственост на RWE съгласно член 14, параграф 1 от GG и че не представлява отчуждаване съгласно член 14, параграф 3 от GG. Третите страни обаче не бяха съгласни по въпроса дали следва да се предостави компенсация за такава намеса (съображения 93, 100, 103, 105, 106). Някои трети страни заявиха, че RWE ще може да защити правата си на собственост в рамките на производство пред Конституционния съд (вж. съображения 108 и 110).
- (289) За да определи дали мярката, за която е подадено уведомление, предоставя предимство на RWE, Комисията трябва да прецени какъв е минималният размер на компенсацията, която Германия би била длъжна да предостави на RWE съгласно националното законодателство, в случай че Германия просто е разпоредила затварянето, без да сключи договор със засегнатите оператори. Ако мярката, за която е подадено уведомление, надхвърля тази минимална изискуема компенсация, въпросната мярка предоставя предимство на засегнатите оператори и следователно представлява държавна помощ, ако другите критерии са изпълнени кумулативно.

6.1.2.1.1. Обхват на защитата на собствеността съгласно член 14 от GG

6.1.2.1.1.1. Мярката попада в обхвата на публичното право

- (290) Съществува съществена разлика между конституционно определената компенсация (*Entschädigung*) по член 14 от GG и компенсацията за вреди (*Schadensersatz*) например в режима на гражданското право.
- (291) Принципиите на компенсацията за вреди в гражданското право, които не са приложими в настоящия случай, и компенсацията за нарушаване на индивидуалните права на собственост съгласно GG и публичното право са два различни правни инструмента и следват различна логика. Компенсацията за вреди в контекста на гражданското право (например по смисъла на член 249, параграф 1 и следващите от BGB⁽¹¹⁰⁾) означава, че увредената страна трябва да бъде поставена в такова положение, в каквото би била, ако не беше настъпило вредоносното събитие⁽¹¹¹⁾. Това означава, че самата вреда е разликата между състоянието на актива без увреждащото събитие (хипотетична ситуация) и действителната ситуация, т.е. действителното състояние на актива (реално състояние)⁽¹¹²⁾.

⁽¹¹⁰⁾ Член 249, параграф 1 от BGB: „Лицето, което носи отговорност за вреди, трябва да възстанови положението, което би съществувало, ако не беше настъпило обстоятелството, задължаващо го да плати компенсация за вреди.“

⁽¹¹¹⁾ Оригиналното заглавие: Schomerus/Franßen: Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken. 13.12.2018 г., онлайн: http://fox.leuphana.de/portal/files/13307575/wbs_gutachten_bf.pdf, стр. 308.

⁽¹¹²⁾ Oetker, раздел 249, в *MünchKomm BGB* (9-о издание, 2022 г.).

- (292) Такъв размер на компенсацията обаче не се изисква в ситуация, в която държавата предоставя разпоредби във връзка със съдържанието и ограниченията в контекста на публичното право. Конституционно определената компенсация означава подходящо обезщетение за преките вреди, причинени от намесата в собствеността, която води до финансови загуби. Тя се основава на правото, което е било нарушено, и има за цел да компенсира това нарушение по подходящ начин ⁽¹¹³⁾, но няма за цел пълно, глобално възстановяване.

6.1.2.1.1.2. Приложно поле на член 14 от GG

- (293) Според правната литература има два вида намеса в правото на собственост, което е защитено от член 14 от GG. Първо, отчуждаването по член 14, параграф 3 от GG, и второ, разпоредбата във връзка със съдържанието и ограниченията на собствеността по член 14, параграф 1, второ изречение от GG ⁽¹¹⁴⁾. Една ситуация не може да бъде и двете едновременно, тя е или отчуждаване, или разпоредба във връзка със съдържанието и ограниченията ⁽¹¹⁵⁾. Комисията е съгласна с третите страни, че поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища предсрочно не представлява отчуждаване съгласно член 14, параграф 3 от GG (вж. съображение 289). Това е така, тъй като операторите няма да загубят собствеността върху инсталациите и прилежащата им инфраструктура, което е предварително условие за наличие на отчуждаване. Отчуждаването се състои от два компонента: от една страна, лишаването от имуществено положение и, от друга страна, обезпечаването на стоките ⁽¹¹⁶⁾. Германският конституционен съд („Германският съд“) е постановил, че ограниченията върху използването и разпореждането с права на собственост сами по себе си не могат да представляват отчуждаване ⁽¹¹⁷⁾. Ето защо Комисията счита, че в настоящия случай, когато с мярката не се прехвърлят никакви права, а само се ограничава възможното използване на собствеността, поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища предсрочно в съпоставителен сценарий, при който Германия само е разпоредила затварянето, без да сключи договор със засегнатите оператори, може да представлява намеса в правата на собственост на оператора като разпоредба във връзка със съдържанието и ограниченията съгласно член 14, параграф 1, второ изречение от GG, но не попада в обхвата на член 14, параграф 3 от GG.
- (294) Комисията разбира, че разпоредбите във връзка със съдържанието и ограниченията по принцип се приемат от собственика на имота без компенсация в резултат на социалните връзки, свързани с имота ⁽¹¹⁸⁾. Разпоредбите във връзка със съдържанието и ограниченията трябва да са съобразени с принципите на пропорционалност и равенство. Въпреки това, в специални случаи на разпоредби във връзка със съдържанието и ограниченията, когато не се спазват принципите на пропорционалност и равенство, ситуацията може да изисква предоставяне на компенсация. По-конкретно, разпоредба във връзка със съдържанието и ограниченията може по изключение да налага компенсация в случаи на особени затруднения (*besonderer Härtefall*). Случаите на особени затруднения са „специални“ ситуации на затруднения, при които в отделен случай прилагането на закона води до положение, което е прекомерно тежко, неприемливо или крайно несправедливо, т.е. отделни случаи, които водят до неприемлива тежест (*unzumutbare Belastung*), дори с оглед на целта на закона ⁽¹¹⁹⁾. При такива изключителни обстоятелства, за да се изпълнят изискванията на принципа на пропорционалност и да се компенсира особена тежест (*Sonderopfer*) за собственика на имота, може да се изисква извънреден режим на компенсация. Възможно е разпоредба, която сама по себе си е пропорционална, да води до особена тежест в нетипични случаи, но законодателят също така да счита, че в тези случаи мярката за ограничаване на собствеността е необходима от съображения, свързани с обществения интерес. В тази връзка може да се изисква обезщетение, което да компенсира непропорционалността или неравнопоставеността на мярката спрямо собственика на имота ⁽¹²⁰⁾.

⁽¹¹³⁾ Оригинално заглавие: Schomerus/Franßen: Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken. 13.12.2018 г., онлайн: http://fox.leuphana.de/portal/files/13307575/wbs_gutachten_bf.pdf, стр. 308.

⁽¹¹⁴⁾ Von Prof. Dr. Lege, „Art. 14 GG für Fortgeschrittene 45 Fragen zum Eigentum, die Sie nicht überall finden. Unter besonderer Berücksichtigung des Baurechts“, онлайн: https://www.zjs-online.com/dat/artikel/2012_1_517.pdf.

⁽¹¹⁵⁾ BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber 55. Edition, Stand: 15.5.2023, GG Art. 14 [Eigentum, Erbrecht und Enteignung], Rn 77-81.

⁽¹¹⁶⁾ Оригинално заглавие: Schomerus/Franßen: Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken. 13.12.2018 г., онлайн: http://fox.leuphana.de/portal/files/13307575/wbs_gutachten_bf.pdf, стр. 122.

⁽¹¹⁷⁾ Vgl. BVerfG, Beschl. v. 16.2.2000 – 1 BvR 242/91 und 315/99, BVerfGE 102, 1, 16, juris, Rn. 43.

⁽¹¹⁸⁾ BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber 55. Edition, Stand: 15.5.2023, GG Art. 14 [Eigentum, Erbrecht und Enteignung], Rn 72.

⁽¹¹⁹⁾ BVerwG 5 C 11.18, Beschl. v. 20.5.2021, Rn 69-70.

⁽¹²⁰⁾ BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber 55. Edition, Stand: 15.5.2023, GG Art. 14 [Eigentum, Erbrecht und Enteignung], Rn 104-106.

- (295) Доколкото с разпоредбите във връзка със съдържанието и ограниченията се ограничават съществуващи правни положения, възниква въпросът до каква степен аспектът на защитата на оправдани правни очаквания трябва да бъде взет предвид в контекста на проверката за пропорционалност и до каква степен са необходими по изключение преходните разпоредби и клаузите за обективна невъзможност (*Härteklauseln*)⁽¹²¹⁾. Германският съд е установил, че законодателят по принцип не е възпрепятстван да прилага мерки за ограничаване на собствеността дори в случаи на особени затруднения (*Härtefälle*), ако законодателят избягва непропорционални или неравностойни тежести за собственика чрез компенсаторни предпазни мерки и надлежно отчита оправданите правни очаквания. Поради това, за да се защитят оправданите правни очаквания, може да са необходими преходни разпоредби и клаузи за обективна невъзможност. Дали и до каква степен са необходими преходни разпоредби и клаузи за обективна невъзможност зависи от намирането на равновесие между на сериозността на намесата на въведената с мярката разпоредба във връзка със съдържанието и ограниченията в правата, защитени от член 14, параграф 1 от GG, и важността на общия интерес, преследван от разпоредбата във връзка със съдържанието и ограниченията⁽¹²²⁾. В тази връзка следва да се отбележи, че Германският съд е установил, че свързаната с общественения ред цел за опазване на околната среда може да надделее над интереса на частния собственик да не бъде ограничаван в използването на собствеността⁽¹²³⁾.
- (296) Разпоредба във връзка със съдържанието и ограниченията, изискваща компенсация, се прилага само в случаите, когато имущественото положение е засегнато особено интензивно. Решаващият фактор за изискването за компенсация е дали разпоредбата във връзка със съдържанието и ограниченията е неприемлива за собственика на имота от гледна точка на нейната тежест, интензивност и продължителност и дали налага особена тежест (*Sonderopfer*) на собственика⁽¹²⁴⁾. Въпросът дали е наложена такава особена тежест трябва да се прецени с оглед на това дали или до каква степен потенциално непропорционалната тежест (*unverhältnismäßige Belastung*) би могла да бъде предотвратена с други средства, като например преходни разпоредби и клаузи за обективна невъзможност (*Übergangsregelungen und Härteklauseln*).
- (297) Само ако дадена разпоредба във връзка със съдържанието и ограниченията налага особена тежест, може да възникне право на компенсация въз основа на нарушаване на конституционни права. В такъв случай подходящата компенсация трябва да бъде пропорционална на преките вреди, причинени от намесата в собствеността, водеща до финансови загуби, доколкото тя надвишава разумно ниво, което може да бъде оправдано с оглед на различаващи се законни интереси. Всяка такава потенциална компенсация обаче не трябва да има за цел пълно, глобално възстановяване (вж. съображение 293).

6.1.2.1.1.3. Съображения на Комисията

- (298) RWE твърди, че предсрочното поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища води до особена тежест за RWE в съчетание с неговите задължения във връзка със СТЕ на ЕС (съображение 95), докато LEAG твърди, че допълнителните разходи са имуществени вреди, които не водят до загуба на права или съдържание, но представляват особена тежест, например чрез намаляване на стойността (съображение 101). Други трети страни заявиха, че дългите преходни периоди, възможността за преминаване към друг вид гориво и фактът, че много от блоковете, работещи с лигнитни въглища, които са планирани за затваряне, са били амортизирани, водят до заключението, че не е налице такъв случай на особена тежест (съображения 105 и 106). Германия не представи мнения по въпроса за особена тежест. В Закона за отказ от въглищата няма сведения за това дали Германия счита, че поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища представлява особена тежест за засегнатите оператори, за която е необходима компенсация.

⁽¹²¹⁾ В изключителни случаи клаузите за обективна невъзможност позволяват отклонение от регламент или споразумение, за да се избегнат несправедливи последици за засегнатите в такива изключителни, индивидуални случаи.

⁽¹²²⁾ BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber 55. Edition, Stand: 15.5.2023, GG Art. 14 [Eigentum, Erbrecht und Enteignung], Rn 98-103.

⁽¹²³⁾ See BVerfGE 102, 1 (18) and BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber 55. Edition, Stand: 15.5.2023, GG Art. 14 [Eigentum, Erbrecht und Enteignung], Rn 88-91.

⁽¹²⁴⁾ BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber 55. Edition, Stand: 15.5.2023, GG Art. 14 [Eigentum, Erbrecht und Enteignung], Rn 104-106.

- (299) Както е посочено в съображение 295, наместите, при които не е налице отчуждаване, а само ограничаване на упражняването на правата на собственост, по принцип могат да бъдат пропорционални и без да се предоставя компенсация на собственика на имота, чиито права на собственост са засегнати от държавната намеса. Въпреки това Комисията разбира, че съгласно германското законодателство това не изключва специфични извънредни обстоятелства, при които компенсацията може да бъде оправдана след ограничаване на упражняването на правата на собственост. Такъв е например случаят, когато ограничаването на упражняването на правата на собственост е с голяма степен на вмешателство и води до особена тежест (*Sonderopfer*) за собственика. Макар че мерките се предприемат в общ интерес, значителни отрицателни последици могат да бъдат понесени само от някои собственици на имоти, което може да е непропорционално. В тези случаи общите правни принципи на германското право изискват от държавата да включи в мярката от самото начало компенсаторен механизъм, за да се гарантира пропорционалността на мярката⁽¹²⁵⁾. Въпреки това, що се отнася до мерките за компенсация, Комисията разбира от германското законодателство, че преди да се разгледа възможността за финансова компенсация, първо трябва да се разгледат други средства за компенсация, като например преходни разпоредби.
- (300) При извършване на анализ на съвместимостта на поэтапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища с член 14 от GG се изисква придържане към следната структура: първо, трябва да се прецени дали разпоредбата във връзка със съдържанието и ограниченията е пропорционална. Второ, ако случаят не е такъв, това може да доведе до особени затруднения (*besonderer Härtefall*) и особена тежест (*Sonderopfer*) за собственика на имота. Трето, в случай на особена тежест паричната компенсация е само крайна мярка, след като вече са въведени други смекчаващи мерки, като например преходни мерки.
- (301) Както е описано в съображение 296, Германският съд е постановил, че обществената цел за опазване на околната среда надделява над частния интерес да не бъде ограничавано използването на собствеността. Затварянето на инсталациите на лигнитни въглища на RWE има поставена екологична цел, тъй като ще доведе до намаляване на емисиите на CO₂ (съображение 18), което означава, че законово наложеното затваряне на инсталациите на лигнитни въглища може да бъде оправдано от свързан с обществения ред интерес.
- (302) В рамките на оценката на пропорционалността следва също така да се прецени дали съществуват оправдани правни очаквания на оператора, които трябва да бъдат балансирани спрямо обществения интерес за опазване на околната среда. В тази връзка Комисията констатира, че от съответната съдебна практика на германските съдилища е видно, че никое лице не е защитено от правни промени, засягащи съществуваща инвестиция.
- (303) Комисията припомня, че както е описано в съображение 104 от решението за откриване на процедурата, в решението си от 2009 г. ⁽¹²⁶⁾ Германският съд е обсъдил въпроса дали дадено лице ще бъде защитено от правни промени в случай на съществуваща инвестиция и е обсъдил обхвата на защитата на оправданите правни очаквания в случай на промени в правната рамка. Страните по това дело спорят дали приложимите по-късно по-строги изисквания за хуманно отношение към кокошките носачки са били пряко приложими и към завода на жалбоподателя, който е получил разрешение за експлоатация преди влизането в сила на по-строгите изисквания и е очаквал, че инвестициите му ще се изплатят след 15 до 20 години експлоатация. Германският съд отхвърля жалбата и стига до заключението, че съгласно германското законодателство не съществува право на защита от правни промени, докато инвестиционните разходи не бъдат амортизирани и инсталациите не бъдат отписани. Освен това Германският съд изтъква, че наличието на достатъчен преходен период спомага за затвърждаването на този принцип. Обстоятелствата, свързани с хуманното отношение към кокошките носачки, са били обсъдени още по времето, когато заявителят е получил първоначалното си разрешение. Според Германския съд жалбоподателят не е могъл да продължи да се позовава на продължаващото съществуване на стандарта на изискванията за хуманно отношение към животните, който е бил в сила към момента на издаване на разрешението. Следователно отрасълът би трябвало да може да предвиди и да очаква промяната на закона.

⁽¹²⁵⁾ В германското право това е принципът на „ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung“ (разпоредба във връзка със съдържанието и ограничението, изискваща компенсация).

⁽¹²⁶⁾ BVerwG NVwZ, Urteil vom 30.4.2009 - 7 C 14.08, S. 1443. Това е посочено и в проучването на извеждането от експлоатация: тъй като не съществува право на такава защита, засегнатите оператори не могат да разчитат на специална защита на съществуващи и оправдани правни очаквания, за да избегнат (допълнителни) изисквания за намаляване на емисиите на парникови газове с цел опазване на глобалния климат.

- (304) В настоящия случай обстоятелствата, свързани с операторите на електроцентрали на лигнитни въглища, са сходни. Операторите са направили своите инвестиции в инсталациите на лигнитни въглища, които трябва да бъдат затворени, преди да бъде конкретизирана правната рамка за поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища. Въпреки това, както е видно от решението на Германския съд от 2009 г., описано в съображение 304, операторите не могат да разчитат на продължавашото съществуване на статуквото, т.е. не могат да очакват, че ще бъдат защитени от правни промени, докато инвестицията им не бъде напълно амортизирана. Освен това е видно от обществено достъпната информация, че преди сформирането на Комисията за въглищата операторите на електроцентрали на лигнитни въглища би следвало да са наясно с енергийната политика на Германия, от която следва, че каменните и лигнитните въглища ще бъдат заменени с по-малко замърсяващи горива или с възобновяема енергия. Въпреки че Комисията за въглищата започна дейността си през 2018 г., Германия беше поела международни ангажименти за опазване на климата още преди това. Например Германия прие първата си национална цел в областта на политиката за климата още през 1995 г., а през 2007 г. взе конкретно решение за намаляване на емисиите на парникови газове с поне 40 % до 2020 г. (в сравнение с 1990 г.) (вж. съображения 17—18). През 2016 г. в германския план за действие в областта на климата беше приета концепцията за неутралност по отношение на парниковите газове до 2050 г. ⁽¹²⁷⁾. В обобщение, като се има предвид, че съгласно германското законодателство не съществува право на защита от законови промени — дори и до амортизирането на инвестиционните разходи — е правдоподобно, че оператор на електроцентрала на лигнитни въглища не би могъл да има оправдано правно очакване за защита на своята инвестиция, което да надделява над обществения интерес.
- (305) Що се отнася до довода на RWE, че преждевременното поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища води до особена тежест за RWE в съчетание с неговите задължения във връзка със СТЕ на ЕС (съображение 95), Комисията отбелязва, че СТЕ на ЕС засяга много сектори и предприятия замърсители, а не само RWE или операторите на електроцентрали на лигнитни въглища. Комисията разбира съдебната практика на германските съдилища в смисъл, че въпросът дали дадена мярка, ограничаваща собствеността, представлява особена тежест, се разглежда в контекста на тази конкретна мярка. Поради това Комисията счита, че СТЕ на ЕС не може да бъде взета под внимание при решаването на въпроса дали дадена политическа мярка, която е специфична за лигнитните въглища, причинява особена тежест.
- (306) Освен това Комисията разбира германската съдебна практика така, че преди да е необходима финансова компенсация съгласно националното право, е необходимо да се прецени дали непропорционалната особена тежест не може да бъде избегната по друг начин, например чрез преходни разпоредби. Например RWE остава собственик на земята и на съществуващата инфраструктура и по този начин RWE има възможност да използва тези активи за производство на електроенергия на базата на други горива или за други цели. Освен това, както е описано в съображение 302, в настоящия случай на повечето от блоковете на RWE, работещи с лигнитни въглища, е предоставен преходен период преди затварянето им, а само на Niederaußem D е законово наложено незабавно затваряне до края на 2020 г.

6.1.2.1.2. Резултати от съответните германски проучвания

- (307) Освен това Комисията отбелязва, че съществуват публично достъпни проучвания, обобщени в съображения 309—312, които не изключват възможността за предсрочно поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища без финансова компенсация. Комисията анализира конкретно две проучвания, които са в съответствие със становищата на Германския съд и правната литература, описана в съображения 291—299. Комисията взе предвид тези проучвания поради следните причини. Първо, и двете са сравнително скорошни, от 2018 г. Второ, и двете са написани от представители на научните среди. Изследователският център на германския Бундестаг, който изготви първото проучване, представено в съображение 309, извършва научни изследвания в подкрепа на членовете на германския парламент, въпреки че докладите му не представляват становището на германския Бундестаг, на неговите органи или на неговата администрация. Що се отнася до второто проучване, представено в съображения 310—312, то е възложено от Федералното министерство на околната среда, опазването на природата, ядрената безопасност и защитата на потребителите (BMUV) на проф. д-р Thomas Schomerus, учен — юрист, и експерт по публично право, и на адвокат Gregor Franßen.

⁽¹²⁷⁾ Онлайн: https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7265/file/7265_Phasing_Out_Coal.pdf, стр. 40.

6.1.2.1.2.1. Описание на констатациите

- (308) През 2018 г. изследователският център на германския Бундестаг проведе проучване, за да разгледа конституционните изисквания за законоустановеното извеждане от експлоатация на електроцентрали, работещи с въглища („проучването на германския Бундестаг“) ⁽¹²⁸⁾. Проучването на германския Бундестаг установи, че затварянето на въглищните електроцентрали не представлява отчуждаване съгласно член 14, параграф 3 от GG и че затварянето би било разпоредба във връзка със съдържанието и ограниченията съгласно член 14, параграф 1 от GG. В проучването на германския Бундестаг изследователският център стигна до заключението, че компенсация ще трябва да се предоставя само за онези отделни инсталации, които въпреки преходните и извънредните мерки са изправени пред особена тежест (*Sonderopfer*). В проучването на германския Бундестаг се посочва още, че в случай на по-стари блокове, които вече са напълно амортизирани, е възможно извеждане от експлоатация без компенсация.
- (309) Освен това в проучването *Climate protection and the legal possibilities of decommissioning lignite and hard-coal fired power plants* (Защита на климата и правните възможности за извеждане от експлоатация на електроцентрали, работещи с каменни или лигнитни въглища) ⁽¹²⁹⁾ („проучването на извеждането от експлоатация“), поръчано от BMUV, също така е установено, че разпоредбите за извеждане от експлоатация на блокове, работещи с въглища-, не представляват отчуждаване съгласно член 14, параграф 3 от GG. В допълнение, според проучването на извеждането от експлоатация това са разпоредби във връзка със съдържанието и ограниченията съгласно член 14, параграф 1 от GG, а в съответствие с член 14, параграф 2 от GG свободата на действие на законодателя включва и правомощието за пълно премахване на съществуващи преди това правни положения, защитени от правата на собственост, при условие че това е обосновано със съответни претеглени съображения от обществен интерес.
- (310) Проучването на извеждането от експлоатация установи, че разпоредбите във връзка със съдържанието и ограниченията са конституционни и не създават неприемлива икономическа тежест. По-конкретно, регулациите за извеждане от експлоатация на електроцентрали, работещи с каменни или лигнитни въглища, по причини, свързани с опазването на климата, са конституционни, тъй като са подходящи, необходими и пропорционални. По-специално в него се отбелязва, че сериозните причини от общ обществен интерес, а именно необходимостта от опазване на климата и постигане на въглеродна неутралност, вземат превес над специфичната икономическа тежест, наложена на засегнатите оператори. Следователно засегнатите оператори трябва да понесат загубата на възможността за бъдещи приходи от инвестирания капитал, като продължат да експлоатират инсталациите. Освен това в проучването на извеждането от експлоатация се посочва, че GG не изисква пълна амортизация на инвестирания капитал за правно обосновано поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища. При изготвянето на Закона за отказ от въглищата обаче трябва да се отчитат в разумна степен икономическите интереси на засегнатите страни. В проучването на извеждането от експлоатация се посочва още, че не само паричната компенсация, но и преходните мерки, като например преходния период, сами по себе си са форма на мярка за компенсация и могат да коригират намесата в дейността на засегнатите оператори. Що се отнася до графика за извеждане от експлоатация, в проучването на извеждането от експлоатация се дават няколко примера. Например в някои литературни източници се посочва, че амортизацията може да бъде постигната за 20 години ⁽¹³⁰⁾. Освен това според изчисленията на Германската агенция по околна среда (Umweltbundesamt) първоначалните инвестиции в електроцентрали, работещи с каменни или лигнитни въглища-, се очаква да бъдат амортизирани след около 15 до 20 години; най-късно след 25 години инвестицията в активите може не само да се е амортизирала, но и да е донесла възвръщаемост, равна на възвръщаемостта на държавните облигации ⁽¹³¹⁾. Може да се очаква, че блоковете, чиято възраст през 2017 г. е била доста над 25 години, вече са били амортизирани ⁽¹³²⁾. Според проучването на извеждането от експлоатация и цитираните източници средният срок на амортизация за един блок, работещ на лигнитни въглища, би бил около 25 години ⁽¹³³⁾. В проучването на извеждането от експлоатация се стига до заключението, че доколкото инвестициите,

⁽¹²⁸⁾ Stilllegung von Kraftwerken, Ausarbeitung, Wissenschaftliche Dienste, Deutscher Bundestag (WD 3 – 3000 – 360/18). Онлайн: <https://www.bundestag.de/resource/blob/579426/79b26fd54662407f696a224c9aa1955a/WD-3-360-18-pdf-data.pdf>.

⁽¹²⁹⁾ Оригиналното заглавие: Schomerus/Franken: Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken. 13.12.2018 г., онлайн: http://fox.leuphana.de/portal/files/13307575/wbs_gutachten_bf.pdf.

⁽¹³⁰⁾ Проучване на извеждането от експлоатация, стр. 157, бележка под линия 408: Siehe etwa Buttermann/Baten, Wirtschaftlichkeit des Neubaus von Braunkohlekraftwerken, Tabelle 1 (Kapitalbindungsdauer), ET 2013, S. 46 (47); Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Die Zukunft der Braunkohle in Deutschland im Rahmen der Energiewende, 2012, S. 18; und erneut bestätigt hinsichtlich der bilanziellen Abschreibung in: Deutsches Wirtschaftsinstitut, Braunkohleausstieg – Gestaltungsoptionen im Rahmen der Energiewende, 2014; Umweltbundesamt, Klimaschutz und Versorgungssicherheit – Entwicklung einer nachhaltigen Stromversorgung, Climate Change 13/2009, S. 8; so auch Däuper/Michaels, EnWZ 2017, S. 211 (217); Ziehm, ZNER 2017, 7 (10).

⁽¹³¹⁾ Проучване на извеждането от експлоатация, стр. 158, бележка под линия 409: So Ziehm, ZNER 2017, 7 (10), unter Berufung auf Umweltbundesamt, Klimaschutz und Versorgungssicherheit – Entwicklung einer nachhaltigen Stromversorgung, Climate Change 13/2009, S. 23.

⁽¹³²⁾ Проучване на извеждането от експлоатация, стр. 158, бележка под линия 412: BET Büro für Energiewirtschaft und technische Planung GmbH, Kurzstudie „Amortisationszeiten bestehender Kohlekraftwerke“ vom 3.11.2017, S. 16.

⁽¹³³⁾ Проучване на извеждането от експлоатация, стр. 157—158.

направени в електроцентрали, работещи с каменни или лигнитни въглища, са напълно амортизирани, за закон за отказ от въглищата няма да е необходима компенсация. Въпреки това в него се стигна до заключението, че от съображения за сигурност дори и за амортизираните централи следва да се предостави преходен период от 1—2 години, за да се даде възможност на операторите да се адаптират.

- (311) Освен това в проучването на извеждането от експлоатация беше разгледан и въпросът дали законово наложеното закриване на свързани с въглища дейности е в противоречие със оправданите правни очаквания, в случай че централите не са напълно амортизирани. В проучването се счита, че не съществува специална защита на правата на собственост по отношение на инвестициите, направени след 2010 г. През 2010 г. федералното правителство обмисляше евентуално ограничаване на производството на електроенергия от изкопаеми горива до функцията за осигуряване на балансиращи и резервни мощности в един гъвкав парк от електроцентрали. Така че от този момент нататък има само ограничена нужда от защита на оправданите правни очаквания и доверието в това отношение ⁽¹³⁴⁾. Във всеки случай след тази дата не би могло да се смята, че тези инсталации просто ще продължат да работят неограничено и в бъдеще.

6.1.2.1.3. Съображения и заключение на Комисията относно компенсациите съгласно приложимото национално право

- (312) С оглед на гореизложеното Комисията счита следното:
- (313) съгласно германското законодателство е възможно да се наложат ограничения върху използването на частна собственост по причини, свързани с обществения ред, и да се определи задължителна дата на затваряне. Това произтича от социалните връзки или социалните задължения, свързани със собствеността. Загрижеността за околната среда е основателна причина, която се прилага в случая с лигнитните въглища — силно замърсяващо гориво за производство на електроенергия. Следователно по принцип германското право не изисква задължителна компенсация в този случай.
- (314) Макар да е вярно, че оправданите правни очаквания на собственика на имота инвестициите да не бъдат осуетени могат да вземат превес срещу обществения интерес, Комисията счита, че още преди началото на работата на Комисията за въглищата през 2018 г. насоката на политиката е станала по-твърда по отношение на определянето на целите в областта на климата и не е благоприятствала силно замърсяващите изкопаеми горива, като същевременно е давала предимство на производството на електроенергия от възобновяеми енергийни източници. Въпреки че този процес може да е бил постепен, Комисията е съгласна с цитираната литература, че защитата на оправданите правни очаквания е станала ограничена много по-рано от 2018 г. Комисията отбелязва, че според проучването на извеждането от експлоатация 2010 г. е особено значим момент в това отношение.
- (315) Освен това изглежда, че интересът на собствениците, който би могъл да бъде защитен, във всички случаи не надхвърля съответния период на амортизация на инвестицията. Що се отнася до амортизираните блокове, както беше потвърдено от Германия, 14 от 16-те блока на RWE, работещи на лигнитни въглища, биха били напълно амортизирани към момента на тяхното затваряне (вж. съображение 55), тъй като тези инсталации са били в експлоатация в продължение на приблизително 50—60 години и 28 години в случая на Niederaußem K. Тези години на експлоатация са доста над средната стойност от 25 години за амортизация, описана в проучването на извеждането от експлоатация в съображение 310 (вж. таблица 4 и съображение 54).
- (316) Освен това Комисията разбира, че съгласно германското законодателство, ако е задължително да се предостави компенсация, преходните разпоредби следва да имат приоритет пред финансовата компенсация. Всички тези напълно амортизирани централи, с изключение на една, са имали преходни периоди, започващи от влизането в сила на Закона за отказ от въглищата (вж. таблица 3). Поради това Комисията разбира, че съгласно германското законодателство за тези централи не се изисква финансова компенсация.

⁽¹³⁴⁾ Проучване на извеждането от експлоатация, стр. 201—203.

- (317) В същото време 2 от 16-те блока, работещи на лигнитни въглища, може да не са се амортизирали напълно към момента на закриването им, тъй като са работили по-малко от 25 години. Става въпрос по-специално за Neurath F (BoA 2) и Neurath G (BoA 3) (дата на откриване и за двата през 2012 г.). Въпреки това, с оглед на гореизложеното, към момента на откриването на посочените инсталации RWE е трябвало да е наясно, че потенциалната продължителност на експлоатационния жизнен цикъл на тези инсталации може да бъде ограничена и операторът може да не е в състояние да амортизира напълно тези блокове (вж. съображение 312). Считано от октомври 2022 г., за тези два блока е установен преходен период от седем години и половина. Поради това за тези два блока, които може би все още не са напълно амортизирани, Комисията счита, че преходният период сам по себе си е достатъчна форма на компенсация и че не е оправдана допълнителна финансова компенсация. Дори това да не беше така, според Германия общата балансова стойност на тези две инсталации към 31 март 2030 г. щеше да възлиза на 570 милиона евро (вж. съображение 57).
- (318) В обобщение Комисията счита, че може да се изключи хипотезата, че съгласно германското законодателство би се изисквала финансова компенсация за законово наложеното затваряне в сроковете, определени от Германия. Въпреки че блокът Niederaußem D не е получил преходен период от една година преди закриването си, Комисията отбелязва, че в уведомлението Германия не го включва в изчисленията за показване на пропуснатите печалби и че той е работил повече от необходимото средно време за постигане на амортизация.
- (319) Поради това Комисията стига до заключението, че съгласно приложимата национална правна рамка не се изисква компенсация при хипотетичен сценарий, при който не е бил сключен договор между държавата и оператора. Следователно договорените суми предоставят на RWE предимство, което то не би получило при нормални пазарни условия, т.е. при законово наложено затваряне без компенсация.
- (320) Дори ако се приеме, че при липсата на мярката, за която е подадено уведомление, германските национални съдилища ще присъдят известна компенсация на RWE, тази компенсация вероятно ще бъде ограничена до двете централи, които няма да бъдат напълно амортизирани до 2030 г. (т.е. за Neurath F (BoA 2) и Neurath G (BoA 3)). Във всеки случай размерът на подобна хипотетична компенсация, която може да бъде присъдена след продължителни и несигурни съдебни процедури, няма да достигне 2,6 милиарда евро (вж. съображения 55 и 56). Ето защо, дори и да съществува право на компенсация (*quod non*), Комисията счита, че във всеки случай компенсацията съгласно мярката, за която е подадено уведомление, надхвърля това, което може да бъде задължително съгласно националното законодателство. Освен това мярката, за която е подадено уведомление, не изисква от RWE да участва в продължителни съдебни процедури с несигурен резултат, които би трябвало да проведе в противен случай.
- (321) В това отношение Комисията изтъква, че мярката, за която е подадено уведомление — 2,6 милиарда евро в номинално изражение — е посочена като единична сума в Закона за отказ от въглищата, както и в договора за изменение, и не е разбита или разпределена за закриването на отделни блокове. Следователно отделните инсталации са неделими за целите на определянето на помощта, тяхното закриване е било планирано по едно и също време и предвидимо, с една и съща цел за компенсиране на RWE за поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища, а обстоятелствата на RWE като предприятие не са се променили. Поради това Комисията заключава, че дори и само част от сумата на компенсацията да е била задължителна като финансова компенсация съгласно германското законодателство, мярката не може да бъде изкуствено разделена на няколко етапа, поради което цялата сума, за която е подадено уведомление, трябва да се квалифицира като помощ.
- (322) Следователно Комисията счита, че дори и да съществува задължение за финансова компенсация съгласно националното законодателство, всяка такава потенциална компенсация би била по-ниска от сумата от 2,6 милиарда евро, за която е подадено уведомление. Сумата, за която е подадено уведомление, е изчислена въз основа на пропуснатите печалби от отделните блокове с по-ранни дати на затваряне в плана за закриване на RWE, т.е. от 2021 г. до 2025 г. Пропуснатите печалби, използвани в изчисленията, са изчислени от съответната дата на закриване до 2026 г. При това изчисление не се отчитат евентуалните компенсации, които може да са били предоставени под формата на преходни периоди от 2020 г. насам, когато преждевременното затваряне е фиксирано в закона. Не се взема предвид и фактът, че съответните блокове вероятно ще се амортизират до датата на приключване.
- (323) С оглед на гореизложеното Комисията стига до заключението, че RWE няма да има право на финансова компенсация съгласно приложимото национално законодателство или във всеки случай размерът на финансовата компенсация, на която то би имало право съгласно приложимото национално законодателство, не би бил равен или по-висок от мярката, за която е подадено уведомление, в размер на 2,6 милиарда евро. Поради това се очаква RWE да получи по мярката, за която е подадено уведомление, компенсация, която надхвърля предвиденото в GG. По този начин RWE ще получи предимство, което не би получило при нормални пазарни условия.

6.1.2.2. Поетапното затваряне на ядрените инсталации в Германия не може да се използва като аналог

- (324) Трети страни изтъкнаха, че поетапното затваряне на ядрените инсталации в Германия може да се използва като аналог в настоящия случай и следователно на операторите на електроцентрали на лигнитни въглища следва да се предостави допълнителна защита съгласно GG (вж. съображения 93, 182—183).
- (325) Комисията не е съгласна с това мнение на третите страни и счита, че поетапното затваряне на ядрените инсталации не може да се използва като пряк аналог на поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища поради следните причини. На първо място, Комисията отбелязва, че при поетапното затваряне на ядрените инсталации е имало правно обещание от страна на държавата, дадено по закон на производителите, че те ще разполагат с определено време, за да продължат да произвеждат определени количества енергия („Reststrommengen“). Според решението на Германския съд от 2016 г.⁽¹³⁵⁾ нарушаването на тази гаранция води до право на компенсация поради очакванията, които са били породени от предвидената в закона гаранция за допълнително производство. В настоящия случай обаче такава гаранция не е налице; електроцентралите на лигнитни въглища нямат такива оправдани правни очаквания, тъй като няма закон, който да гарантира продължаването на производството на определено количество енергия от лигнитни въглища. Следователно обстоятелствата в двата случая се различават и поетапното затваряне на ядрените инсталации не може да се използва като аналог в настоящия случай.
- (326) Второ, при поетапното затваряне на ядрени инсталации Германският съд е посочил⁽¹³⁶⁾, че липсва схема за компенсиране на инвестициите, които са били обезценени от отмяната на допълнителните остатъчни количества електроенергия, т.е. от *Reststrommengen*. Освен това в този закон не е посочен конкретен размер на компенсацията. За разлика от това в настоящия случай съответното правно основание (т.е. Законът за отказ от въглищата) включва конкретна сума за компенсация и съществува подробна мярка за компенсация за обезщетяване на производителите за поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища, за която операторите са дали съгласието си в договора от 2021 г. и договора за изменение (вж. съображения 33 и 60). Следователно обстоятелствата в двата случая не са съпоставими.
- (327) Поради това Комисията счита, че поетапното затваряне на ядрените инсталации в Германия и поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища не са съпоставими, тъй като фактическата обстановка в двете ситуации е различна.

6.1.3. Избирателност

- (328) Мярката, за която е подадено уведомление, е предоставена и облагодетелства само RWE и следователно предимството за RWE е избирателно по своя характер.

6.1.4. Въздействие върху конкуренцията и търговията между държавите членки

- (329) Съгласно установената съдебна практика⁽¹³⁷⁾, за да бъде счетено, че дадена мярка оказва въздействие върху конкуренцията и търговията, е достатъчно получателят на помощта да се конкурира с други предприятия на отворени за конкуренция пазари.
- (330) Предвид факта, че германският пазар на електроенергия е част от либерализиран пазар, който е свързан и обвързан с тръжните зони на съседните държави, операторите на електроцентрали, работещи с лигнитни въглища, са в пряка конкуренция с други производители на електроенергия.
- (331) Освен това поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия означава, че електроенергията, която би била произведена от тези инсталации, сега ще трябва да бъде произведена от други производители, което вероятно ще се отрази на подреждането по пределни разходи, а оттам и на цената на електроенергията на едро.
- (332) Следователно мярката, за която е подадено уведомление, оказва въздействие върху конкуренцията и търговията между държавите членки.

⁽¹³⁵⁾ BVerfG, Решение на Първи сенат от 6 декември 2016 г. — 1 BvR 2821/11 -, точки 1—407.

⁽¹³⁶⁾ BVerfG, Постановление на Първия сенат от 29 септември 2020 г. — 1 BvR 1550/19 -, точки 1—86.

⁽¹³⁷⁾ Решение на Първоинстанционния съд от 30 април 1998 г., *Het Vlaamse Gewest/Комисия*, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

6.1.5. *Заключение относно наличието на държавна помощ*

- (333) С оглед на гореизложеното в настоящия раздел 6.1, изменената мярка за RWE предоставя избирателно предимство на RWE, което произтича от държавния бюджет и може да бъде вменено на държавата, и оказва въздействие върху конкуренцията и търговията между държавите членки. Следователно мярката, за която е подадено уведомление, представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

6.2. **Законосъобразност на помощта**

- (334) Комисията отбелязва, че Законът за отказ от възлищата (член 10), договърът от 2021 г. (параграф 25, точка 1) и Законът за изменение (член 3) съдържат клауза за отлагане, съгласно която изменената мярка за RWE може да бъде приложена само ако и доколкото Комисията е дала одобрение съгласно правото в областта на държавната помощ (вж. съображение 37). Освен това Германия потвърди, че не са извършени никакви плащания в полза на RWE (вж. съображение 37).
- (335) Поради това Комисията счита, че като са уведомили за изменената мярка за RWE преди нейното прилагане, германските органи са спазили задължението за уведомяване и отлагане, установено в член 108, параграф 3 от ДФЕС.

6.3. **Съвместимост на помощта**

6.3.1. *Правно основание за оценката*

- (336) Член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС предвижда, че Комисията може да обяви за съвместими помощите, които имат за цел да улеснят развитието на някои икономически дейности или на някои икономически региони, доколкото тези помощи не засягат по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес. Следователно съвместимата помощ съгласно тази разпоредба на договора трябва да допринася за развитието на някои икономически дейности ⁽¹³⁸⁾. Освен това помощта не трябва да нарушава конкуренцията по начин, който противоречи на общия интерес.
- (337) На 27 януари 2022 г. Комисията прие СЕЕАГ. Съгласно точка 466 от СЕЕАГ Комисията ще прилага СЕЕАГ, за да оценява съвместимостта на всички подлежащи на уведомяване помощи в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката, които са предоставени или се предвижда да бъдат предоставени от 27 януари 2022 г. нататък.
- (338) Съгласно съдебната практика на Съда помощите трябва да се считат за предоставени в момента, в който съгласно приложимата национална правна уредба получателят придобива правото да ги получи. За да се определи кога помощта трябва да се счита за предоставена, трябва да се вземат предвид всички условия, предвидени в националното право за получаване на въпросната помощ ⁽¹³⁹⁾.
- (339) Комисията счита, че помощта за RWE все още не е била отпусната с оглед на клаузата за преустановяване, включена в националното правно основание на мярката, за която е подадено уведомление (съображение 37). По-специално Законът за отказ от възлищата (член 10), договърът от 2021 г. (параграф 25, точка 1) и Законът за изменение (член 3) съдържат клауза за преустановяване, съгласно която мярката, за която е подадено уведомление, може да бъде приложена само ако и доколкото Комисията е дала одобрение съгласно правото в областта на държавната помощ, а за договора за изменение остава валидна първоначалната клауза за преустановяване от договора от 2021 г. Следователно законното право на RWE да получи компенсацията в съответствие със Закона за отказ от възлищата и договора (както първоначален, така и изменен) подлежи на одобрение за държавна помощ от страна на Комисията. Освен това Германия потвърди, че не са извършени никакви плащания към RWE (съображение 37).

⁽¹³⁸⁾ Решение на Съда от 22 септември 2020 г., *Австрия/Комисия*, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, т. 20 и 24.

⁽¹³⁹⁾ Решение от 21 март 2013 г., *Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg*, C-129/12, ECLI:EU:C:2013:200, точки 40—41.

- (340) В допълнение Комисията отбелязва, че уведомяването от страна на държава членка за предложена мярка за държавна помощ не създава окончателно установено правно положение, което би изисквало Комисията да се произнесе по отношение на съвместимостта ѝ, като приложи действащите норми към момента на уведомяване. Напротив, Комисията е длъжна да прилага правилата, които са в сила към момента на вземане на решението, дори ако уведомяването за мярката е станало при различна правна рамка ⁽¹⁴⁰⁾.
- (341) Съдът е определил, че ако правният режим, при действието на който държава членка е извършила уведомление за предложена помощ, бъде изменен, преди Комисията да приеме своето решение, за да се произнесе надлежно въз основа на новите норми, последната е длъжна да поиска от третите страни да изразят своята позиция относно съвместимостта на тази помощ с тези норми ⁽¹⁴¹⁾. В съответствие със съдебната практика на Съда Комисията проведе обществена консултация, като покани трети страни да представят мнения относно приложимостта и прилагането на CEEAG в настоящия случай (вж. съображение 5).
- (342) С оглед на съображения 338—342 Комисията счита, че CEEAG са приложими в настоящия случай и Комисията оцени съвместимостта на изменената мярка за RWE въз основа на общите разпоредби за съвместимост на CEEAG (раздел 3 от CEEAG), когато е приложимо, и специфичните критерии за съвместимост на помощта за преждевременното закриване на рентабилни дейности, свързани с въглища (раздел 4.12.1 от CEEAG), които обхващат и лигнитните въглища. В раздел 4.12.1 от CEEAG са определени правилата, които Комисията ще прилага при оценката на критериите за съвместимост — стимулиращ ефект, необходимост, целесъобразност, пропорционалност и избягване на неоправдани отрицателни последици за конкуренцията и търговията; за останалите критерии за съвместимост се прилага глава 3 от CEEAG (точка 421 от CEEAG).
- (343) RWE счита, че CEEAG не са приложими в настоящия случай, тъй като компенсацията не представлява държавна помощ и тъй като мярката за RWE вече е била приложена през 2020 г., когато е започнал процесът на затваряне на RWE (вж. съображения 111—113). Няколко трети страни изтъкнаха, че имащите значение за приложимостта на CEEAG събития са влизането в сила на Закона за отказ от въглищата и подписването на договора от 2021 г. и тъй като събитията предхождат влизането в сила на CEEAG, приложимостта на CEEAG за мярката, за която е подадено уведомление, би била изключена (вж. съображения 120 и 121 и 124—127).
- (344) Една трета страна обаче изтъкна, че елементите на компенсацията попадат в обхвата на CEEAG, тъй като мярката, за която е подадено уведомление, се отнася до закриването на рентабилни дейности, свързани с въглища, и операторите не са предприятия в затруднено положение по смисъла на Насоките на Общността за държавните помощи за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение на Комисията ⁽¹⁴²⁾. Третата страна счита, че следователно е приложим раздел 4.12.1 от CEEAG (вж. съображение 124).
- (345) В това отношение Комисията отбелязва, че изменената мярка за RWE е била предприета от Германия, за да се ускори закриването на рентабилните дейности на RWE в областта на лигнитните въглища и да се компенсира засегнатото предприятие. Следователно, в съответствие с точка 425 от CEEAG, изменената мярка за RWE попада в обхвата на раздел 4.12.1 от CEEAG. Освен това, противно на твърденията на някои трети страни (вж. съображение (197)), Комисията отбелязва, че раздел 4.12.1 от CEEAG позволява компенсиране на пропуснати печалби в случаи на законово наложено преждеременно закриване на рентабилни дейности, свързани с въглища, и не предвижда ограничения за интензитета на помощта.
- (346) Накрая, една трета страна се позова на Решението на Съвета от 10 декември 2010 г. относно закриването на неконкурентоспособни мини за въглища ⁽¹⁴³⁾, в което използваното правно основание е член 107, параграф 3, буква д) от ДФЕС (вж. съображение 119). Комисията отбелязва, че решението на Съвета се отнася до неконкурентоспособни мини за въглища и се прилага за определени категории въглища (вж. член 1, буква а) от решението на Съвета), докато в настоящия случай мярката, за която е подадено уведомление, се отнася до печеливши електроцентрали, работещи с лигнитни въглища. Освен това в член 107, параграф 3, буква д) от ДФЕС се изисква Комисията да направи предложение до Съвета, каквото обаче не съществува в настоящия случай. Поради това Комисията счита, че решението на Съвета не е подходящо правно основание.

⁽¹⁴⁰⁾ Решение на Съда от 11 декември 2008 г., Комисия/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, ECLI:EU:C:2008:709, точки 51—53.

⁽¹⁴¹⁾ Решение на Съда от 11 декември 2008 г., Комисия/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, ECLI:EU:C:2008:709, точка 56.

⁽¹⁴²⁾ Съобщение на Комисията — Насоки за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение (ОВ С 249, 31.7.2014 г., стр. 1).

⁽¹⁴³⁾ Решение 2010/787/ЕС на Съвета.

6.3.2. Положително условие: помощта трябва да улеснява развитието на икономическа дейност

6.3.2.1. Определяне на икономическата дейност, която се улеснява от мярката, нейното положително въздействие върху обществото като цяло и, когато е приложимо, нейното значение за конкретни политики на Съюза.

- (347) В съответствие с точки 23—25 от СЕЕАГ държавите членки трябва да определят икономическите дейности, които ще бъдат улеснени в резултат на помощта, и да опишат дали и как помощта ще допринесе за постигането на политиките и целите на Съюза.
- (348) В точка 426 от СЕЕАГ Комисията признава, че мерките за преждевременното затваряне на рентабилни дейности, свързани с въглища, могат да улеснят развитието на определени икономически дейности или сектори, като създадат пространство за развитие на други дейности за генериране на електроенергия в съответствие с Европейския зелен пакт, за да се компенсира намаляването на мощностите за генериране на електроенергия, причинено от преждевременно затваряне.
- (349) Комисията отбелязва, че мярката, за която е подадено уведомление, има за цел да насърчи RWE да промени стопанското си поведение, като затвори своите електроцентрали, работещи с лигнитни въглища, по-рано, отколкото предполага тяхната рентабилност, което води до намаляване на мощностите за производство на електроенергия. Ако приемем, че търсенето на електроенергия ще остане непроменено или ще се увеличи, това ще доведе до недостиг на електроенергия ⁽¹⁴⁴⁾. Поради това Комисията счита, че ако мярката, за която е подадено уведомление, се отнася до поетапното затваряне на инсталации на лигнитни въглища, които при други условия биха работили с печалба на пазара, икономическата дейност, която се улеснява, е производството на електроенергия от алтернативни източници.
- (350) Една окончателна крайна дата ще затвърди очакванията на другите участници, че преминаването към неутралност по отношение на климата е материално осъществимо и възможно, и по този начин те ще могат да започнат да инвестират в неутрални по отношение на климата технологии, което от своя страна ще доведе до резултат, при който мрежата ще се откаже от старото производство на електроенергия от каменни и лигнитни въглища. При съпоставителния сценарий, при който мярката, за която е подадено уведомление, не би била предприета, това икономическо развитие не би се осъществило в същата степен. Следователно мярката, за която е подадено уведомление, улеснява развитието на стопанската дейност, свързана с електроенергията, произведена от алтернативни източници като възобновяемите енергийни източници ⁽¹⁴⁵⁾. Комисията е съгласна с доводите на RWE, че мярката, за която е подадено уведомление, насърчава развитието не само на икономическата дейност, свързана с производството на енергия от БЕИ, но и на икономическия сектор на енергетиката като цяло, тъй като всички участници на пазара се нуждаят от надеждност по отношение на графика за поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища за своите бъдещи инвестиционни решения (съображения 128—131).
- (351) Освен това в ситуация, в която блоковете на RWE, работещи на лигнитни въглища, би трябвало да бъдат затворени без компенсация, това би довело до правна несигурност по отношение на евентуална компенсация. Следователно предвидимостта и правната сигурност, въведени с мярката, за която е подадено уведомление, спомагат за улесняване на стопанската дейност, свързана с производството на електроенергия от лигнитни въглища.
- (352) Поради това Комисията счита, че изменената мярка за RWE допринася за развитието на икономическа дейност, както се изисква в член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС и в съответствие с точки 24 и 426 от СЕЕАГ.

⁽¹⁴⁴⁾ Проучване, проведено по поръчка на Германската агенция по енергетика, установява, че потреблението на електроенергия се очаква да нарасне с поне 8 % между 2015 г. и 2040 г., ако се вземе предвид най-консервативният сценарий (dena-Leitstudie. Integrierte Energiewende. Impulse für die Gestaltung des Energiesystems bis 2050, p. 195 f.). Освен това прогнозите на германските оператори на преносни системи предвиждат увеличаване на търсенето на електроенергия в бъдеще. Те прогнозират, че нетното търсене на електроенергия ще се увеличи от 513,1 TWh през 2016 г. до 581,6 TWh през 2035 г. в техния най-консервативен сценарий (Szenariorahmen zum Netzentwicklungsplan Strom 2035, Version 2021. Entwurf der Übertragungsnetzbetreiber, p. 54).

⁽¹⁴⁵⁾ Вж. също Решение на Германия за поетапно прекратяване на употребата на каменни въглища, съображение 101.

- (353) Освен това Комисията отбелязва, че развитието на икономическата дейност за производство на електроенергия от алтернативни източници като възобновяемите енергийни източници ще доведе до положителни ефекти по отношение на околната среда. В Съобщението относно Плана за инвестиции за устойчива Европа, който е част от Европейския зелен пакт, Комисията признава, че закриването на въглищните електроцентрали е област, която е от решаващо значение за постигането на преход към неутрална по отношение на климата икономика ⁽¹⁴⁶⁾. С поетапното затваряне на електроцентралите на RWE, работещи с лигнитни въглища, мярката, за която е подадено уведомление, постепенно ще намали отрицателните последици на производството на електроенергия върху климата и околната среда и ще улесни развитието на производството на електроенергия от възобновяеми енергийни източници, като по този начин ще повиши устойчивостта на сектора за производство на електроенергия.
- (354) Действително Комисията отбелязва, че като улеснява развитието на стопанската дейност за производство на електроенергия от алтернативни източници, мярката, за която е подадено уведомление, ще допринесе за намаляване на емисиите на CO₂ в Германия. С оглед на целта на ЕС за постепенно намаляване на неговите емисии на парникови газове с течение на времето, за да се постигне преход към неутрална по отношение на климата икономика ⁽¹⁴⁷⁾, и с оглед на Парижкото споразумение ⁽¹⁴⁸⁾ Германия предвижда да стане неутрална по отношение на климата до 2045 г. Както е описано в съображение 16, Германия е определила и междинни цели, по-специално за енергийния сектор, който ще трябва да намали емисиите от приблизително 257 милиона тона CO₂ през 2022 г. ⁽¹⁴⁹⁾ на 108 милиона тона CO₂ еквивалент до 2030 г.
- (355) По-конкретно, поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища в производството на електроенергия е важна мярка на политиката за Германия за постигане на неутралност по отношение на емисиите на CO₂. Германия изчисли, че инсталациите на лигнитни въглища на RWE, засегнати от поетапното прекратяване, са довели до приблизително 67 милиона тона емисии на CO₂ през 2018 г. и приблизително 52 милиона тона емисии на CO₂ през 2019 г. (съображение 18). Целта на мярката, за която е подадено уведомление, е да се постигне намаляване на емисиите на CO₂ чрез замяна на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия с алтернативни източници на производство на електроенергия. По този начин тя допринася за политиката на Съюза в областта на климата и се очаква да допринесе за смекчаване на изменението на климата. В това отношение в Закона за отказ от въглищата са предвидени редовни прегледи (планирани за 2026 г., 2029 г. и 2032 г.), за да се оцени приносът на мярката, за която е подадено уведомление, към постигането на целите на Германия (и на Съюза) в областта на климата.
- (356) Поради това Комисията счита, че държавата членка е описала как мярката, за която е подадено уведомление, допринася за постигането на целите на политиката на Съюза в областта на климата, околната среда и енергетиката в съответствие с точка 25 от СЕЕАГ
- (357) Накрая, някои трети страни заявиха, че тъй като компенсацията е насочена към и има за цел да компенсира затварянето на електроцентралите, тя не може да се счита за подкрепа за улесняване на развитието на икономическа дейност. Вместо това икономическата дейност, чието развитие се улеснява с мярката, за която е подадено уведомление, е преминаването от производство на електроенергия от въглища към производство от възобновяеми енергийни източници (вж. съображения 134 и 135). Трета страна също така заяви, че германското правителство не е посочило стопанските дейности, които ще бъдат улеснени в резултат на помощта, и как мярката, за която е подадено уведомление, подпомага тези дейности (вж. съображение 136). Комисията не може да приеме гледната точка, изразена от тези трети страни. Както е обяснено в съображения 349—357 по-горе, мярката, за която е подадено уведомление, ще улесни икономическата дейност по употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия благодарение на предвидимостта и правната сигурност, които внася, но също така ще улесни производството на електроенергия от алтернативни източници, тъй като преждевременното затваряне на блока на RWE ще създаде недостиг при генерирането на електроенергия, който е от полза за такова производство.

6.3.2.2. Стимулиращ ефект

- (358) Според точка 427 от СЕЕАГ мярката трябва да предизвика промяна в стопанското поведение на операторите, които прекратяват дейности по добиването на въглища преди да е изтекъл икономическият им жизнен цикъл. За да определи дали това е така, Комисията ще сравнява фактическия сценарий (т.е. последствията от мярката, за която е подадено уведомление) със съпоставителен сценарий (т.е. сценарий без мярката, за която е подадено уведомление).

⁽¹⁴⁶⁾ Съобщение на Комисията от 14 януари 2020 г.: План за инвестиции за устойчива Европа. План за инвестиции във връзка с Европейския зелен пакт.

⁽¹⁴⁷⁾ Както беше потвърдено на заседанието на Европейския съвет от 12 декември 2019 г. Заключение, EUCO 29/19.

⁽¹⁴⁸⁾ https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf.

⁽¹⁴⁹⁾ <https://www.umweltbundesamt.de/daten/umweltindikatoren/indikator-emission-von-treibhausgasen#die-wichtigsten-fakten>.

- (359) Комисията счита, че мярката, за която е подадено уведомление, има стимулиращ ефект, тъй като насърчава RWE да затвори централите си по-рано от очакваното при пазарни условия и по този начин променя поведението на RWE, което то не би променило без мярката, за която е подадено уведомление. Германия извърши оценка на очакваната рентабилност на електроцентралите на RWE, работещи с лигнитни въглища. Според преразгледаното изчисление електроцентралите са рентабилни и пропуснатите им печалби надхвърлят размера на компенсацията (вж. съображения 64—65). Дори ако Германия признае, че съществува известна степен на несигурност в прогнозите и трети страни представят алтернативни сценарии за рентабилност, при съпоставителен сценарий, т.е. при липса на мярката, за която е подадено уведомление, RWE вероятно щеше да продължи да експлоатира централите. Според изчисленията, представени от Германия, при съпоставителен сценарий централите на RWE биха продължили да реализират печалба и при липса на мярката, за която е подадено уведомление, RWE не би имало стимул да преустанови дейността на своите електроцентрали, работещи с лигнитни въглища. Като се има предвид, че във фактическия сценарий мярката, за която е подадено уведомление, определя поэтапното прекратяване на употребата на печелившите инсталации на RWE в замяна на финансово възнаграждение, заедно с правната сигурност и предвидимост и другите предимства, които мярката, за която е подадено уведомление, носи (вж. съображение 232), за RWE е налице ясен стимулиращ ефект.
- (360) Комисията също така счита, че фактът, че RWE вече е затворило шест блока⁽¹⁵⁰⁾, преди Германия да представи на Комисията изменената мярка за RWE през декември 2022 г., не поставя под въпрос стимулиращия ефект на RWE да затвори тези блокове. Това е така, тъй като при затварянето на тези шест блока RWE е действало в очакване, че Германия ще изплати компенсацията, предвидена в Закона за отказ от въглищата (приет на 8 август 2020 г., преди затварянето на която и да е от централите, вж. съображение 30) и в договора от 2021 г., след като е получило от Германия толкова гаранции за отпускането на помощта, колкото е можело да бъдат законно получени от нея. Освен това Германия твърди, че мярката за RWE, както първоначално предвидената, така и изменената, има стимулиращ ефект върху RWE (вж. съображение 244).
- (361) Освен това съгласно точка 427 от CEEAG мярката не следва да води до заобикаляне на правилата, приложими за мерки за сигурност на доставките. В тази връзка Комисията отбелязва, че мярката, за която е подадено уведомление, не е насочена към решаване на дългосрочни или краткосрочни проблеми, свързани със сигурността на доставките, произтичащи от неефективност на пазара или регулаторна неефективност, което беше потвърдено и от германските органи (вж. съображения 245—246), а е насочена към поэтапното затваряне на електроцентрали, работещи с лигнитни въглища, с цел значително намаляване на емисиите на парникови газове в електроенергийния сектор, което от своя страна ще доведе до постигане на целите на Германия в областта на климата за 2030 г. и 2045 г. (вж. съображение 21). Освен това компенсацията, която трябва да бъде предоставена на RWE съгласно мярката, за която е подадено уведомление, не представлява възнаграждение за наличните мощности, а е компенсация за пропуснатите печалби на RWE поради законово наложеното преждевременно затваряне на неговите блокове, работещи с лигнитни въглища. Следователно мярката, за която е подадено уведомление, не води до заобикаляне на правилата, приложими към мерките за сигурност на доставките, в съответствие с точка 427 от CEEAG.
- (362) Следователно може да се заключи, че изменената мярка за RWE има стимулиращ ефект, както се изисква в точка 427 от CEEAG, тъй като подтиква бенефициера да промени поведението си, като затвори своите електроцентрали, работещи с лигнитни въглища, по-рано от предвиденото и по по-организиран и предвидим начин, което бенефициерът не би извършил без помощта или би извършил по ограничен или различен начин.

6.3.2.3. Ненарушаване на приложими разпоредби на правото на Съюза

- (363) Съгласно точка 33 от CEEAG, ако подпомаганата дейност или мярката за помощ, или свързаните с нея условия, включително методът за финансиране, когато той представлява неразделна част от мярката, водят до нарушение на приложимото право на Съюза, помощта не може да бъде определена като съвместима с вътрешния пазар.
- (364) В настоящия случай Комисията прецени по-специално дали мярката, за която е подадено уведомление, е в противоречие с принципа „замърсителят плаща“ съгласно член 191, параграф 2 от ДФЕС, според който „Политиката на Съюза в областта на околната среда има за цел постигането на високо равнище на защита, като взема предвид различното състояние на регионите в рамките на Съюза. Тя се основава на принципите на предпазните мерки и превантивните действия, на принципа на приоритетното отстраняване още при източника на замърсяване на околната среда и на принципа „замърсителят плаща“.“ В точка 19, параграф 58 от CEEAG принципът „замърсителят плаща“ е дефиниран, както следва: „разходите за мерки за отстраняване на замърсяването трябва да бъдат поети от този, който ги е причинил“.

⁽¹⁵⁰⁾ Първия блок (Niederaußem D) през декември 2020 г., т.е. след приемането на Закона за отказ от въглищата през август 2020 г., три блока (Neurath B, Niederaußem C, Weisweiler E) до края на 2021 г. и два други блока през 2022 г. (Neurath A, Frechen/Wachtberg), вж. таблица 2.

- (365) Комисията е съгласна с Германия, която твърди (вж. съображение 247), че принципът „замърсителят плаща“ е спасен, тъй като разходите, които трябва да бъдат компенсирани, са причинени от преждевременното затваряне, а не от операторите. С други думи компенсацията няма да покрие разходите, които операторите така или иначе ще трябва да понесат при сценарий без преждевременно поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища.
- (366) Следователно мярката, за която е подадено уведомление, не е в нарушение на член 191, параграф 2 от ДФЕС, нито на принципа, описан в точка 19, параграф 58 от СЕЕАГ.
- (367) Трета страна заяви, че дейностите на операторите нарушават вторичното законодателство на правото на Съюза, например във връзка с Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/1135 на Комисията относно докладването на IED, или правила относно таксите за вода и разходите за щети (вж. съображение 151). Комисията счита, че тези твърдения не са свързани с разглеждания случай по същите причини, които са посочени в съображение 360.
- (368) Поради това Комисията стига до заключението, че изменената мярка за RWE не противоречи на нито една съответна разпоредба или общ принцип на правото на Съюза и е в съответствие с точка 33 от СЕЕАГ.

6.3.3. *Отрицателно условие: мярката за помощ не трябва да влияе неправотерно върху условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес*

6.3.3.1. Свеждане до минимум на нарушаването на конкуренцията и търговията

- (369) Мярката, за която е подадено уведомление, засяга основно пазара на електроенергия в Германия, където няколко доставчици се конкурират помежду си. Тя може да засегне и пазарите на електроенергия в съседните държави предвид трансграничните междусистемни връзки.

6.3.3.1.1. Необходимост от помощта

- (370) Въз основа на точка 428 от СЕЕАГ Комисията счита, че мярка е необходима, ако държавата членка може да докаже, че мярката е насочена към ситуация, при която тя може да доведе до съществено подобрение, което пазарът сам по себе си не може да постигне. Например като се даде възможност за поетапното затваряне на мощностите за генериране на електроенергия на базата на въглища и по този начин се допринесе за развитието на икономическата дейност за производство на електроенергия от алтернативни източници, което не би се случило в същата степен без мярката. В този контекст Комисията може също така да разгледа въпроса дали самият пазар би постигнал подобно намаление на емисиите на CO₂ без мярката или дали мярката допринася значително за осигуряването на правна сигурност и предвидимост, които не биха били налице при отсъствието на мярката, като по този начин се улеснява екологичният преход.
- (371) Комисията счита, че тъй като съответните блокове на RWE са печеливши (вж. съображения 64 и 65), те нямат стимул да излязат от пазара, поне не в степента и в сроковете, предвидени от мярката, за която е подадено уведомление, и следователно пазарът сам по себе си не може да постигне предвидените цели на мярката, за която е подадено уведомление. Както е описано в съображение 21, основната цел на мярката, за която е подадено уведомление, е да се постигне неутралност по отношение на климата до 2045 г. и да се изпълнят междинните цели за 2030 г., като се позволи по-голямо развитие на ВЕИ на пазара за производство на електроенергия. Поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища ще породни необходимост от допълнителни блокове за генериране на електроенергия, тъй като поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища ще намали съществуващите мощности за производство на електроенергия в Германия, т.е. ще намали предлагането, а търсенето ще остане същото. Това от своя страна ще позволи навлизането на нови ВЕИ на пазара и ще позволи на Германия да намали емисиите на CO₂ и да постигне неутралност по отношение на климата до 2045 г. Германия твърди, че независимо от навлизането на ВЕИ намаляването на емисиите, свързано с поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища, е необходимо за постигане на целите на Германия в областта на климата (вж. съображение 21). Освен това мярката, за която е подадено уведомление, осигурява правна сигурност и надежден път за извеждане от експлоатация, който не би съществувал при липсата на мярката, за която е подадено уведомление, и който е от съществено значение в регионите, засегнати от поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища.
- (372) Поради това Комисията счита, че мярката, за която е подадено уведомление, е насочена към ситуация, в която тя може да доведе до съществено подобрение, което пазарът сам по себе си не може да постигне своевременно. В допълнение Комисията отбелязва, че поетапното затваряне на мощностите за генериране на електроенергия от лигнитни въглища допринася за развитието на икономическата дейност за производство на електроенергия от ВЕИ, което не би се случило в същата степен при липсата на мярката, за която е подадено уведомление (вж. съображения 350—351).

- (373) С оглед на гореизложеното Комисията стига до заключението, че мярката, за която е подадено уведомление, е необходима за постигане на нейната цел и улеснява екологичния преход в съответствие с точка 428 от СЕЕАГ

6.3.3.1.2. Целесъобразност

- (374) С точка 429 от СЕЕАГ се поставя изискване държавата членка да докаже, че мярката е подходящ инструмент на политиката за постигане на преследваната цел, т.е. не трябва да има политика и инструмент за помощ, нарушаващи конкуренцията в по-малка степен, които могат да постигнат същите резултати. Например, ако мярката е добре насочена, за да допринесе за развитието на производството на електроенергия от алтернативни източници, като същевременно смекчава въздействието върху функционирането на пазара на електроенергия и върху заетостта, и за да гарантира предвидимост на затварянето, като същевременно допринася за постигането на целите за намаляване на емисиите на CO₂.
- (375) Германските органи избраха да прекратят поетапно употребата на лигнитни въглища посредством договорено решение, следвайки препоръките на Комисията за въглищата (вж. съображения 24 и 232). Членовете на Комисията за въглищата са представители на широк кръг от обществени, политически и икономически участници и предложиха търговете като най-подходящия начин за действие.
- (376) Както е описано в съображения 25—28, преди да вземе решение за мярката, за която е подадено уведомление, Германия оцени различни алтернативи на политиката. Германските органи разгледаха три алтернативни сценария на политиката: i) разчитане на съществуващата СТЕ на ЕС и на целите за енергия от възобновяеми източници, ii) национална минимална цена за емисиите на CO₂ за вече обхванати от СТЕ на ЕС сектори, iii) регулаторен отказ от въглища без компенсации. Според Германия мярката, за която е подадено уведомление, е подходяща като инструмент на политиката за осъществяване на поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища в Германия по икономически ефективен, предвидим, социално приемлив и правно сигурен начин.
- (377) Комисията взема под внимание обяснението на Германия, че тези други варианти на политиката не са били запазени, тъй като не биха позволили да се постигне развитие на икономическата дейност за целите на производство на електроенергия от алтернативни източници по подобен целенасочен начин и не би било възможно предварително да се планира поетапно затваряне, което би имало отрицателно въздействие върху сигурността на доставките и служителите в сектора. Комисията счита, че тъй като основната цел на германските органи е да се сведат до минимум емисиите на CO₂, за да се постигне неутралност по отношение на климата, и тъй като електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, генерират значително количество емисии (през 2021 г. например електроцентралите, работещи с лигнитни въглища, са отделили 110 милиона тона CO₂, вж. съображение 17), заключението на Германия, че неутралността по отношение на климата може да бъде постигната само ако енергийният сектор, работещ с лигнитни въглища, бъде специално адресиран, е разумно.
- (378) Освен това Комисията отбелязва, че разпореждането на регулаторен отказ от въглища, считано от 2020 г., би било по-силна намеса в правата на собственост на RWE (вж. раздел 6.1.2.1 относно принципите на намеса в правата на собственост съгласно GG), което по всяка вероятност би премахнало бизнес основата на консенсусното поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища, договорено между германското правителство и операторите с договора от 2021 г., който включва пълен отказ от средства за правна защита (вж. съображение 232), и по този начин би могло да застраши постигането на целите за климата за 2030 г. и 2045 г. Поради това Комисията счита за разумно поетапното затваряне в продължение на по-дълъг период от време.
- (379) Освен това Комисията счита, че безвъзмездните средства са най-подходящият инструмент за помощ за постигане на предвидената цел в сравнение например със заем или гаранция. Единствено безвъзмездните средства могат да послужат за компенсиране на RWE за печалбите, които то би получило при липса на преждевременно затваряне.
- (380) Трети страни заявиха, че компенсацията и нейното изчисляване не са подходящи, тъй като много електроцентрали, работещи с лигнитни въглища, биха били затворени във всеки случай, т.е. без компенсация, под действието на пазарните сили (съображения 170, 171, 174). В това отношение Комисията се позовава на преразгледаното изчисление, представено от Германия, което показва, че за осем от деветте блока на RWE, за които са представени данни за всяка централа, се оценява, че имат пропуснати печалби в периода между 2021 г. и 2026 г. и че ННС на тези пропуснати печалби надвишава ННС на договорената компенсация за RWE (съображения 64—65).

- (381) Някои трети страни се позоваха на полския случай относно подкрепата за закриване на въглищни мини⁽¹⁵¹⁾ (вж. съображения 170 и 174). Комисията отбелязва, че тази помощ е била одобрена съгласно Решението на Съвета от 2010 г., което се прилага в случаи на закриване на неконкурентоспособни въглищни мини. Настоящият случай обаче е различен, тъй като мярката, за която е подадено уведомление, има за цел да компенсира пропуснатите печалби на RWE, свързани с експлоатацията на електроцентралите (вж. също съображение 430). Следователно в настоящия случай полският случай относно подкрепа за закриване на неконкурентоспособни въглищни мини не може да се използва като аналог.
- (382) Трети страни също така изтъкнаха, че Испания е избрала различна мярка за поетапното прекратяване на производството на електрическа енергия от въглища (съображение 172). В това отношение Комисията отбелязва, че не е длъжна да извършва абстрактно разглеждане на всички алтернативни мерки, които биха могли да бъдат предвидени, тъй като, въпреки че съответната държава членка трябва да изложи подробно причините, довели до приемането на въпросната мярка за помощ, от нея не се изисква освен това да докаже по категоричен начин, че никоя друга възможна мярка, хипотетична по своя характер, не би позволила да се постигне по-ефективно преследваната цел⁽¹⁵²⁾.
- (383) Освен това Комисията отбелязва, че обстоятелствата при поетапното прекратяване на употребата на въглища в Испания и тези в Германия са различни. Първо, следва да се отбележи, че държавите членки разполагат с голяма свобода на преценка при определянето на своята политика в областта на енергетиката и климата. Съдът потвърди правото на държавата членка да взема решения относно електроенергийния си микс в съответствие с член 194 от ДФЕС⁽¹⁵³⁾. Следователно Комисията ще изрази загриженост по отношение на избраната мярка в контекста на процедура за държавна помощ само ако е очевидно, че съществува по-малко нарушаваща конкуренцията политика и инструмент за помощ, която/който би постигнал(а) същите резултати като мярката, за която държавата членка е получила уведомление. В настоящия случай нито една от държавите членки, посочени от третите страни, не е сравнима с Германия, най-вече защото производството на електроенергия от лигнитни въглища не е играло толкова важна роля в техния енергиен микс. Освен това Германия доказа, че други форми, като например минимална цена на въглеродните емисии, акцизи или по-строги ограничения на интензитета на емисиите, биха довели до по-малко целенасочени резултати или не биха позволили на правителството да направлява по същия начин поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища за производството на електроенергия, което води по-специално до успокояване на обществеността, осигуряване на правна сигурност и предвидимост, отчитане на връзките между електроцентралите и мините, работещи с лигнитни въглища, и гарантиране, че намаляването на производството на електроенергия от лигнитни въглища е възможно най-ефективно за системата като цяло (вж. съображения 25—29 и 232). Следователно аналозиите, използвани от трети страни, не могат да бъдат приложени към мярката, за която е подадено уведомление.
- (384) Накрая Комисията отбелязва, че мярката, за която е подадено уведомление, не само се прилага със закон, но и е заложена в договор, в който операторите са се отказали от законните си права да оспорват компенсацията. Това дава сигурност на държавата, че Законът за отказ от въглищата няма да бъде оспорен от операторите, което не би могло да се постигне само с въпросния закон.
- (385) В заключение Комисията констатира, че мярката, за която е подадено уведомление, е добре насочена към постигане на развитие на производството на електроенергия от алтернативни източници, като в същото време смекчава въздействието върху сигурността на доставките, както и към предвидимост на затварянето, и допринася за националните цели на Германия за намаляване на емисиите. Следователно мярката, за която е подадено уведомление, е в съответствие с точка 429 от СЕЕАГ и е подходящ инструмент, който да допринесе за развитието на определени стопански дейности.

6.3.3.1.3. Пропорционалност

- (386) Съгласно точка 430 от СЕЕАГ се изисква по принцип помощта да се предоставя чрез конкурентна тръжна процедура въз основа на ясни, прозрачни и недискриминационни критерии. Това изискване не се прилага, когато държавата членка докаже, че тръжната процедура е малко вероятно да бъде конкурентна по основателни причини. Такъв може да е случаят например, когато броят на потенциалните кандидати е ограничен, при условие че това не се дължи на дискриминационни критерии за допустимост.

⁽¹⁵¹⁾ Решение на Комисията по държавна помощ SA.100533 (2021/NN) — Полша — Промени в плана за затваряне в полския сектор за добив на въглища (ОВ С 231, 30.6.2023 г., стр. 8).

⁽¹⁵²⁾ Решение на Съда от 21 декември 2022 г., *Breuninger/Комисия*, T-260/21, ECLI:EU:T:2022:833, точка 63.

⁽¹⁵³⁾ Решение на Съда от 22 септември 2020 г., *Австрия/Комисия*, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, т. 80.

- (387) Германия твърди, че в настоящия случай не следва да се изисква тръжна процедура. Първо, Комисията припомня съображение 14 от решението за откриване на процедурата и съображение 16 от решението на Германия за поетапно прекратяване на употребата на каменни въглища, според които инсталациите за лигнитни въглища са неразривно свързани с минните съоръжения, което изисква по-системен подход. За разлика от германските електроцентрали на каменни въглища, които се снабдяват с въглища от световния пазар извън Германия, мините за електроцентрали на лигнитни въглища са разположени в близост до тях. Лигнитните въглища не са световно търгувана стока, тъй като сравнително ниската им калоричност прави транспортирането на големи количества на дълги разстояния нерентабилно. Такъв е случаят и с германските мини и заводи за лигнитни въглища, където целият процес е организиран така, че заводите в региона използват лигнитни въглища, които се добиват в същия регион. Германия посочи, че поради добивът на лигнитни въглища изисква дългосрочни хоризонти за пространствено планиране и време за промени в планирането. Следователно графикът за затваряне на централите се влияе и от технически съображения и съображения за планиране, поради което провеждането на търг с несигурни резултати е трудно за осъществяване. Такива съображения за пространствено планиране не съществуват за германските електроцентрали на каменни въглища (вж. съображение 32). Освен това в Рейнския въгледобивен район, който захранва всички електроцентрали на лигнитни въглища в този район, RWE е единственият оператор на мини и по-големи електроцентрали, така че тези електроцентрали в този район не могат да бъдат включени в тръжна процедура (вж. съображение 32). Следователно Комисията е съгласна с германските органи, че в настоящия случай не може да се изисква провеждането на конкурентна тръжна процедура и че поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища изисква по-системен подход.
- (388) Някои трети страни не са съгласни с това мнение и твърдят, че за да се създаде конкуренция в търговете, малките и по-големите инсталации за лигнитни въглища е възможно да бъдат предлагани на търг заедно (вж. съображение 198).
- (389) Комисията отбелязва, че състоянието на по-малките електроцентрали на лигнитни въглища е различно поради по-разнообразните им собственици (в Германия се експлоатират приблизително 45 различни по-малки инсталации на лигнитни въглища), които обикновено се състоят от промишлени потребители, потребяващи собствена електроенергия (а често и топлинна енергия). Всъщност датата на извеждане от експлоатация на някои по-малки инсталации, които произвеждат и топлинна енергия чрез комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия, е определена в друг нормативен акт за декарбонизация (*Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz*, закон за комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия) (вж. съображение 271). Освен това поради техния размер евентуалното затваряне на по-малките инсталации за лигнитни въглища няма същите последици за близките мини, както в случая с големите електроцентрали на лигнитни въглища ⁽¹⁵⁴⁾. В обратния случай обаче, ако мините за лигнитни въглища (принадлежащи на същите собственици като големите електроцентрали на лигнитни въглища) не бяха имали ясна траектория за поетапно затваряне, както е предвидено в мярката, за която е подадено уведомление, по-малките инсталации на лигнитни въглища, зависещи от мините, биха могли да страдат от недостиг на гориво. По този начин двете групи (малки и големи предприятия) няма да могат да участват в едни и същи търгове при равни условия.
- (390) Тъй като в настоящия случай липсва конкурентна тръжна процедура, Комисията ще оцени пропорционалността за всеки отделен случай, за да провери дали компенсацията е ограничена до необходимия минимум в съответствие с точка 432 от СЕЕАГ. В този контекст Комисията подробно ще анализира допусканията, използвани от държавата членка за определяне на пропуснатата печалба и допълнителните разходи, въз основа на които е изчислена компенсацията за преждевременното затваряне, като сравни очакваната рентабилност във фактическия и в съпоставителния сценарий. Съпоставителният сценарий следва да се основава на надлежно обосновани допускания, реалистично развитие на пазара и да отразява прогнозните приходи и разходи на всеки от въпросните субекти, като същевременно се вземат предвид възможните преки функционални връзки между субектите.
- (391) Комисията отбелязва, че след приемането на решението за откриване на процедурата Германия е представила преразгледано изчисление на пропуснатите печалби за централите на RWE (вж. съображения 63—75), за чието затваряне е приет график в съответствие със Закона за отказ от въглищата и Закона за изменение ⁽¹⁵⁵⁾.
- (392) По-конкретно, за шестте вече затворени блока допусканията, използвани в преразгледаното изчисление (например относно цените на електроенергията и на CO₂ и инфлацията), се основават на пазарните очаквания и информацията, която е била налична непосредствено преди съответните дати на затваряне на тези блокове ⁽¹⁵⁶⁾. Комисията счита, че този подход е разумен, тъй като именно от този размер на печалбите RWE може да очаква да се откаже, когато затвори тези блокове.

⁽¹⁵⁴⁾ Както е описано в съображение 26 от решението на Германия за поетапно прекратяване на употребата на каменни въглища, Германия е очаквала, че всички офери за малки инсталации, работещи с лигнитни въглища, ще бъдат с обща мощност от само 0,9 GW. За сравнение, няколко отделни централи на RWE (като Niederaußem K, Neurath F (BoA 2), Neurath G (BoA 3) имат същата или дори по-голяма мощност.

⁽¹⁵⁵⁾ Германия не представи конкретни дългосрочни изчисления за седемте блока, които ще бъдат затворени след 2027 г., тъй като съществуващите данни и изчисленията за блоковете, които ще бъдат затворени преди 2027 г., вече са достатъчни, за да обосноват размера на компенсациите по изменената мярка в полза на RWE.

⁽¹⁵⁶⁾ Счита се, че това е вярно и за блока Frechen/Wachtberg, който затваря през декември 2022 г., като в този случай, поради практическите аспекти на времето на представяне на становището от 23 декември 2022 г., пазарните очаквания са взети от двуседмичен период, настъпил два месеца преди действителното затваряне.

- (393) За трите блока, планирани за затваряне през януари и март 2025 г., преразгледаното изчисление се основава на най-актуалната информация, налична към момента на подаване на преразгледаното изчисление. Комисията счита, че този подход е разумен и съответства на съдебната практика на Съда на ЕС ⁽¹⁵⁷⁾.
- (394) Що се отнася до въпроса за уместността на ключовите допускания (цени на CO₂ и на електроенергията), използвани за тези три блока в преразгледаното изчисление, и развитието на пазара, настъпило след представянето на преразгледаното изчисление и след приемането на решението за разширяване на обхвата, Комисията счита доводите на Германия, че не е необходима допълнителна актуализация на тези допускания, за разумни и обосновани (вж. съображение 75). Всъщност това е стандартна промишлена практика за операторите на електроцентрали на лигнитни въглища да използват фючърсни продукти, предлагани от борсите, за да хеджират финансово маржовете си за предстоящия период по стабилен и предвидим начин и да избегнат излагането на големи ценови колебания, които се случват на спотовия пазар.
- (395) Комисията отбелязва, че типичният хоризонт на хеджиране, използван от операторите на електроцентрали на лигнитни въглища, е три години и съответства на обхвата на ликвидност на германския пазар на електроенергия ⁽¹⁵⁸⁾. По този начин в един съпоставителен сценарий би било възможно трите блока да излязат на пазара между 21 октомври 2022 г. и 4 ноември 2022 г. (когато са извлечени данните от пазара за тези централи за целите на изчисляването на пропуснатите печалби) и постепенно да продадат планираното си производство на електроенергия за поне част от периода след затварянето във фактическия сценарий и да закупят съответното количество квоти за емисии. RWE изрази съгласие, че предварителната продажба на производството на електроенергия е общоприета стопанска практика (вж. съображение 179, б)). Германия твърди, че поради това това е правдоподобно поведение при съпоставителния сценарий.
- (396) Комисията счита, че тъй като сделката е щяла да бъде осъществена през 2022 г., е правдоподобно по това време RWE да може да продава електроенергия, която да бъде доставяна до края на 2025 г. Трите блока е трябвало да бъдат затворени по график през януари и март 2025 г. Поради това Комисията счита, че изчисляването на пропуснатите печалби за тези три блока за остатъка от 2025 г. е правдоподобен съпоставителен сценарий. Германия претендира за пропуснати печалби за тези блокове и за 2026 г., възлизащи на 131 милиона евро или 6 % от общите пропуснати печалби, изразени като ННС (трите блока са единствените, за които се претендира за пропуснати печалби за 2026 г., вж. съображение 258). Комисията отбелязва, че дори без пропуснатите печалби на трите блока за 2026 г. остатъкът от пропуснатите печалби (2,0 милиарда евро, изразени като ННС) все още е по-висок от размера на компенсацията (1,7 милиарда евро, изразени като ННС). Следователно подобен консервативен подход не би променил фундаментално резултата, че настоящата стойност на размера на компенсацията е по-ниска от тази на пропуснатите печалби.
- (397) След решението за откриване на процедурата трети страни изразиха опасения, че някои ключови параметри на компенсацията са нереалистични или неподходящи (вж. съображения 190, 197, 203 и 205). Комисията счита, че тези опасения са взети предвид в преработеното изчисление. По-специално, вж. съображения 393—396 и 410—411 относно допусканията за цените на електроенергията и на CO₂; съображения 397, 403, 405 и 412 относно продължителността на периода, за който се изчисляват пропуснатите печалби; съображения 399—400 относно липсата на механизъм за актуализиране и съображение 406 относно включването и третирането на постоянните разходи. Няколко трети страни изразиха критики относно прозрачността на мярката, а именно процеса на структуриране на мярката, като например изчисленията за компенсацията и несигурността по отношение на конкретната дейност, за която се отнася компенсацията (вж. съображения 193, 197, 203, 204 и 205). Комисията счита, че в преразгледаното изчисление тези опасения са взети предвид, тъй като то показва, че пропуснатите печалби на определена група централи сами по себе си са достатъчни, за да оправдаят размера на компенсацията (вж. съображение 403).

⁽¹⁵⁷⁾ Решение на Съда от 26 октомври 2016 г., DEI/Комисия, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, т. 49; вж. също решение на Съда от 29 април 2021 г. по дело C-847/19 P, Achemos Grupė и Achema/Комисия, ECLI:EU:C:2021:343, т. 43; и решение на Съда от 4 март 2021 г. по дело C-362/19 P, Комисия/Fútbol Club Barcelona, ECLI:EU:C:2021:169, т. 62—64.

⁽¹⁵⁸⁾ Вж. например BloombergNEF: Mapping Power Sector Hedges in Europe (Очертаване на хеджирането в сектора на електроенергията в Европа), 13 август 2019 г., онлайн: <https://about.bnef.com/>.

- (398) Освен това, в съответствие с точка 433 от CEEAG, когато закриването на дейности, свързани с въглища, се осъществява повече от три години след предоставянето на компенсацията, държавата членка трябва да въведе механизъм за актуализиране на изчисленията на компенсацията въз основа на най-новите допускания, освен когато може да докаже защо използването на такъв механизъм не е оправдано поради извънредни обстоятелства в дадения случай.
- (399) Както е описано в съображение 76(), Германия изтъкна, че в настоящия случай не е необходим механизъм за актуализиране, тъй като затварянето на централите ще се случи в близко време. Комисията изразява съгласие с Германия. Комисията отбелязва, че що се отнася до вече затворените блокове на RWE, използваните допускания са възможно най-близки до действителното затваряне на централите. Що се отнася до блоковете, които се планира да бъдат затворени в бъдеще, затварянето на трите блока, които са взети предвид в преразгледаното изчисление, е планирано до 31 март 2025 г., т.е. след по-малко от три години от днешния момент и от момента, от който са извлечени допусканията, представени на Комисията (т.е. октомври/ноември 2022 г.), докато за централите, които се планира да бъдат затворени след тази дата, не се оценяват пропуснати печалби. Комисията също така припомня, че моментът на предоставяне на изменената мярка за RWE е уведомяването за решението на Комисията (вж. съображение 78()), което също се случва по-малко от три години преди планираното затваряне на последния от трите блока. Поради това, както и с оглед на доводите, представени в съображение 396() относно основните допускания, Комисията счита, че за изменената мярка за RWE не е необходим механизъм за актуализиране.
- (400) Оценката на Комисията на преразгледаното изчисление на предвидената компенсация в рамките на изменената мярка за RWE, като се вземат предвид съмненията, изразени в решението за откриване на процедурата, е следната:

6.3.3.1.3.1. Пропуснати печалби, простиращи се далеч в бъдещето

- (401) В преразгледаното изчисление за изменената мярка в полза на RWE пропуснатите печалби на електроцентралите на RWE, работещи с лигнитни въглища, предмет на преждевременно затваряне, са оценени на 2,2 милиарда евро по цени от 2022 г., в сравнение с ННС на договорената компенсация от 1,7 милиарда евро. Следователно нетната настояща стойност на компенсацията е по-ниска от очакваните пропуснати печалби.
- (402) Комисията отбелязва, че преразгледаното изчисление на Германия показва, че осем от 16-те блока на RWE, включени в графика за поетапно затваряне, се очаква да се лишат от печалби в периода между 2021 г. и 2026 г. Въпреки че това е значително по-кратък период от време, отколкото при данните, представени преди решението за откриване на процедурата, и бележи стъпка към по-предпазлива и разумна оценка, Комисията отбелязва, че поради причините, посочени в съображения 396 и 397, тя няма да разглежда твърденията на Германия за пропуснати печалби за 2026 година. Германия не представи изчисления за седемте блока, които ще бъдат затворени след 2026 г., тъй като по нейно мнение изчислението за блоковете, които ще бъдат затворени преди тази дата, вече е достатъчно, за да обоснове размера на компенсациите по изменената мярка в полза на RWE.
- (403) Комисията отбелязва, че що се отнася до вече затворените блокове на електроцентралите, техните пропуснати печалби зависят в значителна степен от пазарните очаквания за бъдещите цени на електроенергията и на CO₂ към момента на съответното им затваряне. Следователно не при всички вече затворени блокове на RWE са налице пропуснати печалби (вж. съображение 66).
- (404) Комисията отбелязва, че противно на данните, представени преди решението за откриване на процедурата, в преразгледаното изчисление е взет предвид само ограничен период от по-малко от три години за оценка на пропуснатите печалби при консервативен съпоставителен сценарий, който предвижда по-ранни от планираните дати за затваряне на блоковете. Това значително намалява несигурността на прогнозите, особено по отношение на входящите параметри, които оказват голямо влияние върху пропуснатите печалби, като например цените на CO₂ и на електроенергията или предполагаемата продължителност на срока на експлоатация на блоковете. Колкото по-кратък е времевият хоризонт, толкова по-малки са шансовете за настъпване на неочаквани или разрушителни събития или промени в предполагаемите тенденции. Това допринася значително за разпръскване на съмненията, изразени в съображения 123—132 от решението за откриване на процедурата, в които Комисията твърди, че представените изчисления се отнасят за далечно бъдеще и са несигурни.

- (405) Що се отнася до разходите, преразгледаното изчисление включва не само постоянните разходи на електроцентралите, но и постоянните разходи за миннодобивна дейност. Комисията отбелязва, че това изглежда е в съответствие с промишлената практика, тъй като мините и заводите за лигнитни въглища обикновено се считат за част от една неделима икономическа система (вж. съображения 67 и 259). Изчисленията, представени преди решението за откриване на процедурата, включват само променливите разходи за миннодобивна дейност, което води до занижаване на производствените разходи и надценяване на пропуснатите печалби. В преразгледаното изчисление са включени общите разходи за миннодобивна дейност (постоянни и променливи), което Комисията счита за по-реалистично и разумно. Комисията също така счита, че стабилността на разходите за добив на единица продукция е разумно допускане, като се има предвид краткият период от време на съпоставителния сценарий.
- (406) Що се отнася до продължителността на експлоатацията на електроцентралите при отсъствие на Закона за отказ от въглищата и свързаните с това съмнения, изразени в съображения 124—125 от решението за откриване на процедурата, Комисията отбелязва, че в преразгледаното изчисление вече не се допускат експлоатационни срокове до 70 години. Това се дължи на много по-краткия период от време на пропуснатите печалби, използван в преразгледаното изчисление. Освен това, въз основа на преразгледаното изчисление, нито една електроцентрала, за която се претендира за пропуснати печалби, няма да бъде закрыта повече от три години след последната година, за която се претендира за печалби в съпоставителния сценарий; и в действителност седем от осемте блока, за които се претендира за пропуснати печалби, са планирани да работят само две години по-дълго, отколкото се претендира за печалби в съпоставителния сценарий (съображение 65). Следователно малката разлика във фактическия и съпоставителния сценарий в преразгледаното изчисление позволява на Комисията да счита, че съмненията, изразени в съображения 124—125 от решението за откриване на процедурата, са взети предвид, както твърди Германия (раздел 5.3.4).
- (407) Освен това, що се отнася до съмнението относно необходимите инвестиции за устойчивата дългосрочна експлоатация на централите (вж. съображения 126—127 от решението за откриване на процедурата), Комисията отбелязва, че много по-краткият период от време на прогнозираните пропуснати печалби, използван в преразгледаното изчисление, в достатъчна степен разсейва съмнението, както твърди Германия (съображение 263). По отношение на *Niederaußem D*, по отношение на която Комисията изрично изрази съмнение дали централата ще може да работи след 2020 г. поради спазването на Директивата относно емисиите от промишлеността (2010/75/ЕС) и свързаните с нея по-строги стандарти за големите горивни инсталации, Комисията отбелязва, че Германия вече не взема предвид пропуснатите печалби за тази централа в преразгледаното изчисление (съображение 263).
- (408) По-рано Комисията изрази съмнения относно несигурността на бъдещите прогнози (съображение 129 от решението за откриване на процедурата). Сега Комисията отбелязва, че при преразгледаното изчисление се използват проверими и независими пазарни данни, които са били налични непосредствено преди датата на затваряне (за затворените блокове) или към момента на подаване на преразгледаното изчисление (за блоковете, които все още са в експлоатация) (съображение 67). В преразгледаното изчисление също така се взема предвид само ограничен период от време за оценка на пропуснатите печалби, което значително намалява несигурността, свързана с бъдещите прогнози. Освен това нормата на дисконтиране (WACC от 7,5 %), приложена за целите на дисконтирането както на пропуснатите печалби, така и на компенсацията, изглежда реалистична предвид съкратения период от време на пропуснатите печалби (вж. съображение 264). По този начин Комисията стига до заключението, че съмненията ѝ относно несигурността на бъдещите прогнози са разсеяни.
- (409) Що се отнася до съмнението относно цените на горивата и на CO₂ (вж. съображение 130 от решението за откриване на процедурата), Комисията изтъква, че в преразгледаното изчисление на Германия се вземат предвид актуализираните и основани на пазара очаквания за цените на CO₂, на горивата и на електроенергията⁽¹⁵⁹⁾. Този аспект играе важна роля при оценката на рентабилността на въпросните електроцентрали, тъй като цените на електроенергията влияят върху приходите от продажбата на електроенергия, а цените на CO₂ влияят върху най-важния и несигурен компонент на оперативните разходи на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища. По-конкретно, за блоковете, които вече са затворени към момента на подаване на преразгледаното изчисление, преразгледаното изчисление използва средни котировки на фючърски продукти на борсата ЕЕХ от двуседмичен период непосредствено преди съответните дати на затваряне, докато за блоковете, които ще бъдат затворени след подаване на преразгледаното изчисление, изчислението използва средни котировки, регистрирани между 21 октомври 2022 г. и 4 ноември 2022 г.

⁽¹⁵⁹⁾ Цените на горивата (каменни въглища и природен газ) влияят върху очакванията за цените на електроенергията, тъй като електроцентралите, работещи с въглища и природен газ, обикновено са основните ценообразуващи фактори на пазара. Следователно фючърсите върху цените на електроенергията имплицитно съдържат в себе си прогнози за развитието на цените на горивата.

- (410) Комисията също така отбелязва, че много по-краткият период, за който се вземат предвид пропуснатите печалби, намалява несигурността, свързана с прогнозираните цени на CO₂ и на електроенергията. Този период от време обхваща само няколко години напред в бъдещето, за разлика от изчисленията, представени от Германия преди решението за откриване на процедурата, които в някои случаи стигат до 2061 г. Съкратеният период от време позволи при преработеното изчисление да се използват пазарни и скорошни очаквания за развитието на цените. Организираният германски пазар на електроенергия с прозрачен процес на определяне на цените въз основа на конкурентни оферти предлага възможност за сключване на договори за хеджиране на електроенергия, например чрез борсата EEX, която се използва от RWE за финансово хеджиране на продажбите на електроенергия чрез закупуване на същия набор от продукти като тези, които са използвани за изчисляване на пропуснатите печалби в съпоставителния сценарий⁽¹⁶⁰⁾. Използването на тези действителни и проверими данни за пазарните цени като основа за съпоставителния сценарий за изчисляване на пропуснатите печалби значително засилва надеждността на преразгледаното изчисление, тъй като то съответства на стандартното поведение на RWE при хеджиране в един реалистичен времеви хоризонт.
- (411) Използването на по-актуални ценови допускания и по-кратки срокове за изчисляване на пропуснатите печалби, показани в преразгледаното изчисление, е в съответствие и с точка 433 от СЕЕАГ, която изисква механизъм за актуализиране, ако компенсацията за затваряне на въглищни електроцентрали е отпусната повече от три години преди действителното затваряне. В конкретния случай с блоковете на RWE Комисията счита, че първоначалните ѝ съмнения относно адекватността на прогнозираните цени на горивата и на CO₂ са разсеяни, дори когато се разглежда по-консервативен подход от този, който се изисква по точка 433 от СЕЕАГ. Не само че помощта е отпусната по-малко от три години преди действителното затваряне на всички осем блока, за които Германия претендира за пропуснати печалби, но и нейната пропорционалност е оценена въз основа на допускания, които не са по-стари от три години от гледна точка на затварянето. Освен това очакваните пропуснати печалби, които са достатъчни, за да надхвърлят размера на компенсацията от гледна точка на нетната стойност на активите, не надхвърлят три години от момента на затваряне на осемте блока и също така не надхвърлят типичния хоризонт на хеджиране на тези блокове (от момента, в който са направени допусканията за ключовите параметри).
- (412) По отношение на съмнението, изразено в съображение 131 от решението за откриване на процедурата, в което Комисията изтъква, че не е получила данни за всеки от блоковете, планирани за затваряне, Комисията изтъква, че преразгледаното изчисление съдържа данни за всеки от деветте блока на RWE, планирани за затваряне до 31 март 2025 г. Комисията отбелязва довода на Германия, че това е достатъчно, за да се обоснове размерът на компенсацията (съображение 266), и счита, че съмненията ѝ по този въпрос са разсеяни.
- (413) Що се отнася до съмнението, изразено в съображение 132 от решението за откриване на процедурата, относно липсата на анализ на чувствителността по отношение на цените на CO₂ и на електроенергията, Комисията отбелязва, че преразгледаното изчисление използва в съпоставителния сценарий действителни и проверими данни за пазарните цени и симулира стандартното поведение на операторите на електроцентрали на лигнитни въглища при хеджиране в реалистичен времеви хоризонт. Това контрастира с данните, представени преди решението за откриване на процедурата, в които са използвани неосновани на пазара допускания, обхващащи дълъг период от време. Освен това в случая на вече затворените блокове за изчисляването на техните пропуснати печалби са използвани най-актуалните прогнози, налични преди затварянето, което според Комисията прави анализа на чувствителността вече ненужен. Това важи и за трите блока, които все още не са затворени и за които Германия също претендира за пропуснати печалби. За тези блокове Комисията счита, че доводите, изложени в съображения 395 и 396, показват реалистичната възможност в съпоставителния сценарий да се фиксират техните оперативни маржове към момента на представяне на преразгледаното изчисление въз основа на общото пазарно поведение на RWE.
- (414) Комисията счита, че фактът, че системният ефект от затварянето на електроцентрали върху германския пазар на електроенергия е взет предвид под формата на отстъпка от цените на електроенергията в съпоставителния сценарий (в сравнение с действителните пазарни очаквания във фактическия сценарий), допринася за надеждността на преразгледаното изчисление. В съпоставителния сценарий цените на електроенергията са по-ниски в сравнение с тези в действителния сценарий, тъй като в първия случай са в експлоатация повече блокове на лигнитни въглища и по-голямото търсене може да бъде задоволено с относително по-евтини производствени мощности. По-конкретно цените на електроенергията в съпоставителния сценарий са по-ниски с 1,7 % през 2023 г. и с 3,2 % през 2026 г. в сравнение с цените във фактическия сценарий (вж. съображение 74). Това означава, че пропуснатите печалби, изчислени в съпоставителния сценарий за блоковете на RWE, са по-ниски от тези, които биха били без отчитане на този ефект. По този начин изчислението води до по-консервативни оценки на пропуснатите печалби.

⁽¹⁶⁰⁾ Вж. например BloombergNEF (2019 г.): Mapping Power Sector Hedges in Europe (Очертаване на хеджирането в сектора на електроенергията в Европа). 13 август 2019 г., онлайн: <https://about.bnef.com/>.

- (415) На последно място Комисията отбелязва, че други параметри на преразгледаното изчисление са разработени по начин, който прави изчисленията на пропуснатите печалби по-консервативни от оценката, представена преди решението за откриване на процедурата. По-специално, преработеното изчисление не включва приходите от производството на топлинна енергия и балансиращия пазар на електроенергия, което занижава пропуснатите печалби. Освен това в изчислението се приема, че таванът на пазарните приходи за производителите на електроенергия, чиято валидност към момента на становището за изменение на мярката е определена до 30 юни 2023 г., е удължен до 30 април 2024 г., като по този начин се намалява пропуснатата печалба на централата Frechen/Wachtberg. В крайна сметка германското правителство реши да не удължава прилагането на тавана на пазарните приходи след 30 юни 2023 г.⁽¹⁶¹⁾ Ако това беше взето предвид в преразгледаното изчисление, пропуснатите печалби от централата Frechen/Wachtberg щяха да бъдат по-високи със 181 милиона евро, изразени в нетна настояща стойност. Освен това в изчислението се приема, че блоковете Neurath D и E ще бъдат затворени на 31 март 2025 г. и пропуснатите печалби са включени само към тази дата, докато те биха могли да бъдат затворени в края на март 2024 г. и по този начин да имат по-високи пропуснати печалби през оставащите месеци на 2024 г. и през 2025 г. (съображение 259).
- (416) Що се отнася до твърденията на третата страна относно необяснимата продължителност на периода, за който са изчислени пропуснатите печалби в преразгледаното изчисление (вж. съображение 194), Комисията отбелязва, че периодът не надхвърля периода, който Германия счита за необходим, за да докаже, че пропуснатите печалби надвишават компенсацията. По отношение на тавана на пазарните приходи, прилаган в Германия между 1 декември 2022 г. и 30 юни 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета⁽¹⁶²⁾, в изчисленията е отразено правното положение в Германия; самият таван не е предмет на настоящата процедура. Във всеки случай доводът на третата страна е несъстоятелен, тъй като трите блока на RWE, за които се твърди, че се ползват с по-благоприятно третиране съгласно тавана на пазарните приходи, не са включени в преразгледаното изчисление на пропуснатите печалби на RWE, представено от Германия, тъй като те се затварят едва след или в края на 2030 г. и по този начин не оказват влияние върху преразгледаното изчисление.
- (417) Що се отнася до довода на третата страна, че централите на RWE на лигнитни въглища понастоящем се възползват от Закона за поддържане на заместващи централи (съображение 208), Комисията отбелязва, че централите на лигнитни въглища, обхванати от посочения закон⁽¹⁶³⁾, са различни от тези, обхванати от изменената мярка за RWE. Съответно няма припокриване при блоковете, работещи с лигнитни въглища, подпомогнати чрез мярката, за която е подадено уведомление, и подпомогнатите по Закона за поддържане на заместващи централи.
- (418) Накрая, що се отнася до довода на трета страна, че при изчисляването на пропуснатите печалби на RWE следва да се вземе предвид и потенциалната държавна подкрепа за разширяване на готовите за работа с водород газови електроцентрали на площадките на затворените блокове, работещи с лигнитни въглища (съображение 193), Комисията е удовлетворена от обясненията на Германия в това отношение, че по всички отделни нови мерки за преминаване към неутрално по отношение на климата производство на електроенергия подкрепата ще се разпределя чрез общи и прозрачни търгове, отворени за всички предприятия, и че такива нови мерки няма да предоставят никаква гаранция за подкрепа на RWE (вж. съображение 273). Освен това, ако такова ново подпомагане бъде предоставено на RWE, то ще се отнася до различни допустими разходи, т.е. разходи, свързани с изграждането на нова централа.

6.3.3.1.3.2. Механизъм за отложено затваряне и механизъм за резерв

- (419) Както е описано в таблица 3, една от инсталациите на RWE ще бъде включена в механизма за отложено затваряне и ще получи компенсация за периода, през който остане в механизма (от 2029 г. до 2033 г.), след което окончателно ще бъде затворена. Германия заяви, че по механизма за отложено затваряне се осигуряват независими компенсации и той не засяга компенсацията по мярката, за която е подадено уведомление (съображение 35).

⁽¹⁶¹⁾ Онлайн: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/F/faq-abschoepfung-von-zufallsgewinnen.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

⁽¹⁶²⁾ Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета от 6 октомври 2022 г. относно спешна намеса за справяне с високите цени на енергията (ОВ L 261I, 7.10.2022 г., стр. 1).

⁽¹⁶³⁾ Вж. в таблица 1 от Решение на Комисията от 30 септември 2022 г. относно мярка за помощ SA.103662, Временен резерв за доставка на електроенергия от лигнитни въглища с цел икономия на газ (ОВ C 439, 18.11.2022 г., стр. 1).

- (420) Както е представено в съображение 133 от решението за откриване на процедурата, Комисията направи предварителната констатация, че размерите на компенсацията по механизма за отложено затваряне са неразривно свързани с компенсацията за затваряне. Комисията изрази съмнения дали механизмът за отложено затваряне съставлява отделна мярка, която не трябва да се взема предвид при оценката на пропорционалността.
- (421) В съображения 120—123 от решението за разширяване на обхвата Комисията анализира допълнително представените от Германия данни и на този етап стигна до заключението, че не изглежда да има припокриване при изчисляването на двата инструмента.
- (422) Комисията остава на това мнение и заключава, че няма припокриване. Като се вземат предвид обясненията, предоставени от Германия и RWE (вж. съображения 276 и 179), Комисията е на мнение, че плащанията във връзка с механизма за отложено затваряне не са от значение, тъй като преразгледаното изчисление на компенсацията за преждевременно затваряне съгласно мярката, за която е подадено уведомление, не включва електроцентралата (Niederaußem G или H), която е щяла да бъде прехвърлена към механизма за отложено затваряне. В допълнение, възнаграждението по механизма за отложено затваряне не следва да се взема предвид при оценката на пропорционалността на изменената мярка в полза на RWE, тъй като те представляват два отделни инструмента:
- а) първо, по мярката, за която е подадено уведомление, се предоставят компенсации за пропуснатите печалби, причинени от законово наложеното преждевременно затваряне на инсталациите на RWE, работещи с лигнитни въглища, докато по механизма за отложено затваряне операторите се компенсират за инсталациите, които са били приведени в режим на готовност. В случая на RWE това означава една инсталация — Niederaußem G или H, която ще бъде прехвърлена към механизма за отложено затваряне на 31 декември 2029 г. и ще бъде окончателно затворена на 31 декември 2033 г.
 - б) Второ, мярката, за която е подадено уведомление, и механизмът за отложено затваряне се отнасят за различни времеви периоди. Мярката, за която е подадено уведомление, се отнася за окончателното затваряне от 31 декември 2033 г. нататък, докато механизмът за отложено затваряне се отнася за времеви период, който протича в рамките на механизма за отложено затваряне, т.е. от 31 декември 2029 г. до 31 декември 2033 г. Това е случаят с Niederaußem G или H, който е единственият блок на RWE, който се прехвърля към механизма за отложено затваряне. За Niederaußem G или H прехвърлянето към механизма за отложено затваряне е предвидено за 31 декември 2029 г., а окончателното затваряне е предвидено за 31 декември 2033 г. Това означава, че не съществува припокриване по отношение на периодите на действие между мярката, за която е подадено уведомление, и прехвърлянето към механизма за отложено затваряне на блок Niederaußem G или H. Освен това Niederaußem G или H не е включен в преразгледаното изчисление (вж. съображение 66).
 - в) Трето, мярката, за която е подадено уведомление, и механизмът за отложено затваряне следват различна логика и възнаграждението се изчислява по различен начин. За мярката, за която е подадено уведомление, възнаграждението се изчислява въз основа на различни входни данни и прогнози за пропуснатите печалби, т.е. то представлява прогнозно възнаграждение, в което се вземат предвид единствено годините след затварянето, докато механизмът за отложено затваряне се изчислява въз основа на пропуснатите печалби по формула, в която се проверява рентабилността през трите предходни години, т.е. той е ретроспективен по характер и в него се вземат предвид годините преди влизането в механизма за отложено затваряне. Освен това в изчислението на пропуснатите печалби не е включена компенсацията по механизма за отложено затваряне. Следователно разходите/печалбите, обхванати от тези два инструмента, не се припокриват.
 - г) Четвърто, разпоредбата на Закона за отказ от въглищата (параграф 45), съгласно която първото плащане на компенсация се състои в края на годината, през която инсталацията, работеща с лигнитни въглища, е окончателно затворена за първи път или е прехвърлена към механизма за отложено затваряне, се отнася за времето на плащане на компенсацията, а не за самата мярка, за която е подадено уведомление. Следователно мярката, за която е подадено уведомление, и механизмът за отложено затваряне не са неразривно свързани помежду си и плащането по мярката, за която е подадено уведомление, не зависи като предварително условие от механизма за отложено затваряне, и обратното.

- (423) В допълнение Комисията е на мнение, че механизмът за отложено затваряне и мярката, за която е подадено уведомление, са две отделни мерки също и в светлината на критериите, установени в съдебната практика. Съдът е определил, че не може да се изключи възможността няколко последователни мерки за държавна намеса да се разглеждат като една-единствена за целите на прилагането на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Такъв може да бъде случаят по-конкретно, когато последователните мерки на държавна намеса са така тясно свързани предвид хронологията на приемането им, целта им и положението на предприятието към момента на приемането им, че е невъзможно да бъдат отделени една от друга⁽¹⁶⁴⁾. В настоящия случай двете мерки са разделени в два различни времеви периода (вж. съображение 423, б)). Те служат на различни цели, тъй като механизмът за отложено затваряне служи на пазара в извънредни ситуации и по него операторите се компенсират за запазването на блокове в режим на готовност, докато по мярката, за която е подадено уведомление, се предоставя компенсация за печалби, които са пропуснати поради преждевременното поетапно прекратяване на употребата на лигнитни въглища, но с нея на операторите не се възлага да продължат да произвеждат електроенергия при определени условия. Освен това двете мерки имат две различни правни основания: механизмът за отложено затваряне е регламентиран в член 50 от Закона за отказ от въглищата, докато размерът на компенсацията и подробностите относно нейното управление са уредени в член 44 от същия закон и в договора от 2021 г. и в техните изменения. И накрая, механизмът за отложено затваряне се управлява от системни оператори и оператори на преносни системи, което не е така при мярката, за която е подадено уведомление. Поради тези причини мерките не са тясно свързани помежду си и следователно не са неделими една от друга. Следователно механизмът за отложено затваряне и мярката, за която е подадено уведомление, не могат да бъдат разглеждани като една мярка също и в светлината на приложимата съдебна практика.
- (424) Накрая, що се отнася до довода, изтъкнат от трета страна, относно потенциалното въздействие върху пропуснатите печалби на RWE от прехвърлянето на три блока (Niederaußem K, Neurath F и Neurath G) в резерв до 31 декември 2033 г. (съображение 196), Комисията отбелязва, че тези блокове не са от значение за оценката на изменената мярка за RWE. Това се дължи на факта, че тези блокове се планира да бъдат затворени през 2030 г., а Германия не е предоставила конкретни дългосрочни изчисления за седемте блока, които се затварят след 2027 г., тъй като съществуващите данни в преразгледаното изчисление относно блоковете, които се затварят преди 2027 г., вече са достатъчни, за да обосноват размера на компенсацията по изменената мярка за RWE. Комисията също така взема под внимание обяснението на Германия, че тези потенциални нови резерви не са предвидени нито в Закона за изменение, нито в договора за изменение, но ще трябва да бъдат законово определени в бъдеще, ако Германия реши да въведе такива резерви (съображение 278).
- (425) В заключение Комисията е на мнение, че възнаграждението, получено от RWE за инсталацията, която е прехвърлена към механизма за отложено затваряне, и механизмът за потенциални резерви не са от значение за оценката на пропорционалността на изменената мярка в полза на RWE.

6.3.3.1.3.3. Представени от Германия алтернативни сценарии

- (426) Алтернативните сценарии, които Германия представи преди решението за откриване на процедурата (вж. съображения 50, 54 и 134 от решението за откриване на процедурата), не са от значение за оценката на изменената мярка за RWE, тъй като затварянето на централите на RWE така или иначе е изтеглено през 2030 г., а вариантът за извеждане от експлоатация в началото на периода не е взет под внимание в преразгледаното изчисление на пропуснатите печалби на RWE.

6.3.3.1.3.4. Допълнителни разходи по техническата ликвидация и консервация на мините

- (427) В съответствие с точка 425 от CEEAG компенсацията за преждевременно закриване на рентабилни дейности, свързани с въглища, „може също така да покрива допълнителни разходи, направени от предприятията, например свързани с допълнителни социални и екологични разходи, ако тези разходи са пряко причинени от преждевременното закриване на рентабилните дейности. Допълнителните разходи не могат да включват разходи, когато те биха възникнали и в съпоставителния сценарий.“
- (428) В контекста на изменената мярка за RWE Германия представи преработеното изчисление само на пропуснатите печалби — и по-конкретно на пропуснатите печалби на блоковете на RWE, които се затварят до 31 март 2025 г. — и това изчисление показва, че нетната стойност на пропуснатите печалби на тези блокове е по-висока от нетната стойност на компенсацията (съображения 64 и 65). Преразгледаното изчисление не включва допълнителни разходи по техническата ликвидация и консервация на мините (съображение 269).

⁽¹⁶⁴⁾ Решение от 4 юни 2015 г., Комисия/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, т. 97.

- (429) Следователно, тъй като в преразгледаното изчисление не са включени допълнителни разходи по техническата ликвидация и консервация на мините и пропуснатите печалби на електроцентралите са достатъчни за обосноваване на компенсацията за RWE, не е необходимо да се определят количествено и да се оценяват евентуални допълнителни разходи по техническата ликвидация и консервация на мините, които RWE може да е понесло поради ускореното затваряне.

6.3.3.1.3.5. Заключение относно пропорционалността

- (430) Поради това Комисията стига до заключението, че изменената мярка за RWE е пропорционална.

6.3.3.1.4. Кумулация

- (431) Комисията отбелязва, че Германия ще гарантира спазването на правилата за кумулация, за да изключи свръхкомпенсацията, в съответствие с точки 56 и 57 от CEEAG (съображение 83).
- (432) Определени трети страни посочиха, че мярката заедно с други мерки на Германия, като например плащането за адаптиране (APG), механизма за отложено затваряне, механизмите за осигуряване на електрогенериращи мощности и др., биха могли да доведат до свръхкомпенсация, тъй като едни и същи допустими разходи биха могли да се кумулират (вж. съображения 196 и 206). Комисията не може да приеме тази гледна точка. Допустимите разходи по мярката, за която е подадено уведомление, се отнасят до пропуснатите печалби, докато например механизмът за отложено затваряне е отделна мярка, засягаща различни допустими разходи, както заключава Комисията в раздел 6.3.3.1.3.2. Такъв е случаят и с други механизми за осигуряване на електрогенериращи мощности или например с плащането за адаптиране (APG), които не се отнасят до пропуснатите печалби на RWE поради преждевременното затваряне на електроцентралите, работещи с лигнитни въглища. В точка 56 от CEEAG става въпрос за кумулирането за едни и същи допустими разходи. Съответно Комисията е на мнение, че не е налице кумулиране във връзка с мярката, за която е подадено уведомление, по смисъла на точки 56 и 57 от CEEAG.

6.3.3.1.5. Прозрачност

- (433) Комисията отбелязва, че Германия е потвърдила, че ще гарантира спазването на изискванията за прозрачност, посочени в точки 58, 59 и 61 от CEEAG (вж. съображение 84).

6.3.3.2. Избягване на неоправдани отрицателни последици за конкуренцията и търговията

- (434) Съгласно точка 434 от CEEAG държавата членка трябва да определи и да изрази количествено очакваните ползи за околната среда от мярката, използвайки, когато е възможно по отношение на помощта, метричната мярка тон избегнати емисии в еквивалент на CO₂. Освен това Комисията ще оценява положително включването в мерките на доброволна отмяна на квоти за емисии на CO₂ на национално равнище.
- (435) Съгласно точка 435 от CEEAG е важно да се гарантира, че мярката е структурирана по начин, който свежда до минимум нарушаването на конкуренцията на пазара. При липса на конкурентна тръжна процедура Комисията ще оцени последиците на помощта за конкуренцията и търговията въз основа на структурата на мярката и нейното въздействие върху съответния пазар.
- (436) Първо, както е описано в съображение 18, Германия е направила оценка, че благодарение на мярката, за която е подадено уведомление, ще бъдат спестени най-малко 51 милиона тона емисии на CO₂ бруто. Съответно Германия е определила и изразила количествено очакваните ползи за околната среда от мярката, за която е подадено уведомление, използвайки по отношение на помощта метричната мярка тон избегнати емисии в еквивалент на CO₂. Второ, Комисията също така приветства факта, че със Закона за отказ от въглищата се въвежда отмяна на квоти за емисии на CO₂ на национално равнище на годишна база, както е описано в съображение 19. В Закона за отказ от въглищата се предвижда отмяна на квоти за емисии на CO₂, равняващи се на допълнителните намаления на емисиите в резултат на затварянето на инсталациите, работещи с лигнитни въглища, като се взема предвид намесата на Резерва за стабилност на пазара. При определяне на броя на квотите за CO₂, които ще бъдат заличени, Германия ще вземе предвид технологии за замяна. Поради това Комисията е на мнение, че изискването по точка 434 от CEEAG е изпълнено.

- (437) По отношение на точка 435 от СЕЕАГ Комисията изтъква, че съществуването на конкурентна тръжна процедура, за да се гарантира свеждането до минимум на нарушаването на конкуренцията и търговията, следва да бъде предпочитаният вариант при структурирането на дадена мярка. Въпреки това, както е описано в съображение 32, германските органи изтъкнаха основателни доводи, поради които в настоящия случай не следва да се прилага конкурентна тръжна процедура, и Комисията се съгласи с тази гледна точка (съображение 388 и следващите). Поради това Комисията приема по изключение липсата на конкурентна тръжна процедура в настоящия случай. При липса на конкурентна тръжна процедура Комисията ще оцени последиците на помощта за конкуренцията и търговията въз основа на структурата на мярката и нейното въздействие върху съответния пазар.
- (438) Комисията отбелязва, както е подчертано в съображение 333, че мярката, за която е подадено уведомление, има ефект върху конкуренцията на пазара на електроенергия. По-конкретно, това ще се отрази на конкуренцията в Германия и в съседните области и вероятно ще повлияе на подреждането по пределни разходи, а оттам и на цената на едро на електроенергията.
- (439) Въпреки това Комисията е на мнение, че благодарение на структурата на мярката, за която е подадено уведомление, се избягват неоправдани отрицателни последици за конкуренцията и търговията. На първо място, мярката, за която е подадено уведомление, е ограничена във времето, по-специално с оглед на ускореното поетапно затваряне до 2030 г. На второ място, мярката, за която е подадено уведомление, е пропорционална и остава под размера на прогнозните пропуснати печалби на RWE, т.е. в преразгледаното изчисление за изменената мярка в полза на RWE пропуснатите печалби на електроцентралите на RWE, работещи с лигнитни въглища, които са предмет на преждевременно затваряне, са оценени на 2,2 милиарда евро по цени от 2022 г., в сравнение с ННС на договорената компенсация от 1,7 милиарда евро. Поради това нетната настояща стойност на компенсацията е по-ниска от очакваните пропуснати печалби (вж. съображение 64) и следователно не може да подобри финансовото състояние на бенефициера. Комисията отбелязва, че тези два структурни аспекта на мярката, за която е подадено уведомление, намаляват риска от неоправдани отрицателни последици за конкуренцията и търговията.
- (440) Третите страни са изразили безпокойство във връзка с избягването на неоправдани отрицателни последици за конкуренцията и търговията (вж. съображения 224—229). Те твърдят, че с помощта на мярката, за която е подадено уведомление, операторите на електроцентрали на лигнитни въглища ще бъдат в състояние да проникнат или да затвърдят позициите си на съседни пазари, като пазарите на електроенергия, произведена от възобновяеми енергийни източници, в ущърб на своите конкуренти. Така например ако операторите на електроцентрали на лигнитни въглища инвестират в капиталоемки централи за производство на електроенергия с използване на БЕИ, това би довело до сериозно нарушаване на конкуренцията. Някои трети страни допълнително изтъкнаха, че компенсацията е в нарушение на член 106 във връзка с член 102 от ДФЕС, тъй като с нея се затвърждава твърдяното господстващо положение на RWE на пазара като производител на електроенергия в ситуация, в която пазарът така или иначе се стеснява в полза на RWE (вж. съображение 220).
- (441) Германия оспорва твърдението на третите страни, че компенсацията облагодетелства RWE на европейския пазар и че мярката, за която е подадено уведомление, е в противоречие с член 106 във връзка с член 102 от ДФЕС (вж. съображение 274). Германия посочи, че мярката, за която е подадено уведомление, не нарушава, нито заплашва да наруши конкуренцията и не засяга търговията между държавите членки, тъй като RWE не притежава господстващо положение на пазара (вж. съображение 274).
- (442) Комисията не може да приеме тези гледни точки, изразени от третите страни. На първо място, Комисията направи оценка на съпоставителния сценарий и установи, че той е правдоподобен, което означава, че централите на лигнитни въглища са щели да продължат да работят до по-късна от предвидената дата на затваряне и следователно на RWE са щели да бъдат начислени печалби. Следователно, тъй като RWE не е в по-добро положение при фактическия сценарий в сравнение със съпоставителния сценарий, не може да се говори за неправомерно предимство, което да позволи на RWE да навлезе на съседни пазари или да увеличи пазарната си позиция. Второ, поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища ще намали капацитета на пазара и ще позволи на други страни, включително на производителите на БЕИ, да навлязат на пазара или да укрепят позициите си на него. Следователно RWE не получава конкурентно предимство в сравнение със своите конкуренти поради изменената мярка за RWE. Трето, като се има предвид, че RWE е компенсирало за своите пропуснати печалби, които би реализирало в отсъствието на поетапното затваряне на електроцентралите на лигнитни въглища, RWE е щяло да има възможността да направи нови инвестиции също и в отсъствието на мярката, за която е подадено уведомление. Следователно мярката, за която е подадено уведомление, няма да укрепи позицията на RWE на съответния пазар. Накрая, всяка оценка по членове 102 и 106 от ДФЕС не е предмет на настоящото решение, тъй като настоящото официално разследване се отнася до член 107 от ДФЕС. Освен това Комисията изтъква, че както Германия е потвърдила, RWE не разполага с никаква гаранция за последваща инвестиционна помощ поради затварянето на своите електроцентрали. Тази помощ, ако бъде отпусната, ще бъде отделна мярка, която се предоставя чрез конкурентни тръжни процедури (вж. съображение 273).

- (443) Трета страна заяви, че мярката ще даде необосновано предимство на RWE и за да се избегне това, трябва да се поемат допълнителни ангажменти, както беше направено в делото за реструктуриране на British Energy plc („делото BE“) ⁽¹⁶⁵⁾ (вж. съображение 227). Комисията не може да приеме тази гледна точка. Случаят на BE беше оценен съгласно Насоките на Общността за държавните помощи за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение на Комисията („Насоките за ОиП“) ⁽¹⁶⁶⁾, в които се разглежда ситуация, при която предприятие в затруднено положение се нуждае от помощ за оздравяване или реструктуриране. Тъй като бенефициерът при такива случаи не е в състояние да остане на пазара без намесата на държавата, съгласно Насоките за ОиП може да са необходими допълнителни мерки за избягване на по-нататъшното нарушаване на конкуренцията. За разлика от това RWE не е предприятие в затруднено положение (вж. съображение 456) и мярката, за която е подадено уведомление, не е насочена към ситуация на оздравяване или реструктуриране, а по-скоро към преждевременното затваряне на рентабилна стопанска дейност. Следователно случаят BE не може да се използва като аналог в настоящия случай.
- (444) Освен това трета страна се позовава на т.нар. решение относно климата на Германския конституционен съд от 24 март 2021 г., според което поэтапното затваряне през 2038 г. е твърде късно за изпълнение на целите на Германия в областта на климата и следователно мярката не изпълнява целта си. Поради това според тази трета страна би могло да се каже, че отрицателните последици надхвърлят положителните ефекти, тъй като мярката не помага да се постигнат необходимите цели на Германия, свързани с климата (вж. съображение 226). Комисията отбелязва, че извеждането от експлоатация на инсталациите на RWE е отложено за 2030 г. и компенсация се иска само за блокове, които ще бъдат затворени най-късно до 2025 г. Поради това доводът на третата страна не е състоятелен.
- (445) В заключение Комисията е на мнение, че изискванията съгласно точка 435 от СЕЕАГ са изпълнени и мярката, за която е подадено уведомление, е структурирана по такъв начин, че да се избегнат неоправдани отрицателни последици за конкуренцията и търговията.

6.3.4. *Съпоставяне на положителните ефекти от помощта с неблагоприятните последици за конкуренцията и търговията*

- (446) Както е описано в точки 71 и 72 от СЕЕАГ, Комисията ще съпоставя установените отрицателни ефекти от мярката за помощ за конкуренцията и условията на търговия с положителните ефекти от планираната помощ върху подкрепяните стопански дейности, включително нейния принос за опазването на околната среда и осъществяването на целите на енергийна политика, и по-специално за прехода към екологично устойчиви дейности и за постигането на правно обвързващите цели съгласно Европейския законодателен акт в областта на климата и целите на Съюза за 2030 г. в областта на енергетиката и климата. При съпоставянето Комисията ще обърне особено внимание на член 3 от Регламент (ЕС) 2020/852 на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹⁶⁷⁾, включително на принципа за ненанасяне на значителни вреди, или на други съпоставими методики.
- (447) Отрицателните последици на мярката върху конкуренцията и търговията трябва да бъдат достатъчно ограничени, така че общият баланс на мярката да бъде положителен. Съгласно точка 73 от СЕЕАГ Комисията ще счита дадена мярка за помощ за съвместима с вътрешния пазар само ако положителните последици надвишават отрицателните.
- (448) Съдът е уточнил, че за да прецени дали дадена мярка засяга по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес, Комисията трябва да съпостави положителните последици от предвидената помощ за развитието на дейностите, които тя цели да подкрепи, и отрицателните последици, които може да има тази помощ за вътрешния пазар ⁽¹⁶⁸⁾.

⁽¹⁶⁵⁾ Решение на Комисията от 27 ноември 2002 г. относно мярка за държавна помощ NN 101/2002 — Предоставена от Обединеното кралство помощ за оздравяване в полза на British Energy plc.

⁽¹⁶⁶⁾ Съобщение на Комисията — Насоки за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение (ОВ С 249, 31.7.2014 г., стр. 1).

⁽¹⁶⁷⁾ Регламент (ЕС) 2020/852 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2020 г. за създаване на рамка за улесняване на устойчивите инвестиции и за изменение на Регламент (ЕС) 2019/2088 (ОВ L 198, 22.6.2020 г., стр. 13).

⁽¹⁶⁸⁾ Решение от 22 септември 2020 г., *Австрия/Комисия*, ECLI:EU:C:2020:742, т. 101.

- 449) Що се отнася до отрицателните аспекти, както е описано в съображение 439, мярката, за която е подадено уведомление, ще засегне конкуренцията в Германия и в съседните райони и ще промени подкреждането по пределни разходи. Въпреки това, както е описано в раздел 6.3.3.2, изменената мярка за RWE е структурирана по такъв начин, че да се избегнат неоправдани отрицателни последици за конкуренцията и търговията. По-специално, изменената мярка за RWE дава възможност на бенефициера да засили пазарната си позиция или да навлезе на нови пазари по начин, който не би бил възможен при съпоставителния сценарий.
- 450) Що се отнася до положителните аспекти, Комисията отбелязва, че поетапното прекратяване на употребата на лигнитни въглища ще улесни развитието на допълнителни мощности за производство на електроенергия въз основа на други технологии, а именно ВЕИ, и ще позволи на Германия да постигне своята цел за неутралност по отношение на климата в срок, т.е. междинна цел до 2030 г. и крайна цел до 2045 г. (вж. раздел 6.3.2). Освен това помощта ще предизвика положителни ефекти по отношение на екологичните ползи, като например значителното намаляване на емисиите на CO₂, възлизащи на милиони тонове CO₂ годишно, което би могло да представлява приблизително 40 % от емисиите на CO₂ в Германия (съображения 16 и 17). Тези намаления не биха се осъществили в рамките на същия период от време без мярката, за която е подадено уведомление, тъй като RWE не би имало стимул да прекрати дейността на своите рентабилни инсталации, работещи с лигнитни въглища. В допълнение мярката, за която е подадено уведомление, води до предвидимост по отношение на затварянето на електроцентралите, работещи на лигнитни въглища, което ще гарантира сигурност на доставките и ще даде увереност на операторите на електроцентрали на лигнитни въглища по отношение на заетостта и други социални въздействия.
- (451) Нещо повече, германските органи са структурирали мярката, за която е получено уведомление, по такъв начин, че да се сведе до минимум потенциалното нарушаване на конкуренцията, произтичащо от въпросната мярка, както е описано в съображение 440. Следователно положителните ефекти от мярката, за която е подадено уведомление, ще подкрепят прехода към устойчиви по отношение на околната среда дейности и ще спомогнат за постигането на правно обвързващите цели съгласно правото на ЕС в областта на околната среда и целите на Съюза в областта на енергетиката и климата до 2030 г., като улеснят развитието на производството на електроенергия от алтернативни енергийни източници като ВЕИ.
- (452) В допълнение мярката, за която е подадено уведомление, е в съответствие с принципа за ненанасяне на значителни вреди, тъй като по въпросната мярка не се подпомага осъществяването на стопански дейности, които биха нанесли значителни вреди на която и да е екологична цел, като например увеличаване на емисиите на парникови газове. Тъкмо обратното, целта на мярката, за която е подадено уведомление, е да се намалят емисиите на парникови газове и да се улесни развитието на производството на енергия от алтернативни енергийни източници като ВЕИ.
- (453) Следователно положителните ефекти от мярката, за която е подадено уведомление, надхвърлят временните последици върху конкуренцията в Германия и съседните райони, тъй като мярката, за която е подадено уведомление, ще позволи да се постигнат по-големи намаления на емисиите на парникови газове и е структурирана по такъв начин, че да ограничава нарушенията на конкуренцията, тъй като е ограничена във времето, по-специално с оглед на ускорения процес на поетапно затваряне до 2030 г., и също така е пропорционална и остава под размера на очакваните пропуснати печалби на RWE (вж. съображение 440). Равносметката е, че мярката, за която е подадено уведомление, е в съответствие с целите на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, тъй като с нея се улеснява развитието на икономическата дейност за производство на електроенергия от алтернативни източници, доколкото тази помощ не засяга по неблагоприятен начин конкуренцията до степен, която противоречи на общия интерес.
- (454) В заключение Комисията счита, че изискванията по точки 71—73 от СЕЕАГ са изпълнени. Следователно Комисията счита, че положителните ефекти от мярката, за която е подадено уведомление, надхвърлят нейните неблагоприятни последици за конкуренцията и търговията.

6.3.5. Дружества в затруднено положение и които са обект на нареждане за събиране

- (455) Комисията отбелязва, че Германия е потвърдила, че RWE не е предприятие в затруднено положение и не е предприятие, което е обект на неизпълнено нареждане за събиране (съображения 81 и 82). Следователно изменената мярка за RWE е в съответствие с точки 14 и 15 от СЕЕАГ ⁽¹⁶⁹⁾.

⁽¹⁶⁹⁾ Това също така означава, че не може да се направи сравнение със случая на реструктуриране на British Energy plc, както е предложено от трета страна.

6.3.6. *Заключения относно съвместимостта на помощта*

- (456) В заключение Комисията счита, че изменената мярка за RWE е съвместима с вътрешния пазар, тъй като улеснява развитието на икономическа дейност и не засяга неоправдано условията за търговия в степен, противоречаща на общия интерес. Освен това положителните ефекти от помощта надхвърлят неблагоприятните последици за конкуренцията и търговията. Следователно изменената мярка за RWE е съвместима с раздел 4.12.1 от СЕЕАГ и член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС.

7. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

- (457) Изменената мярка за RWE е съвместима с вътрешния пазар въз основа на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС и в светлината на съответните разпоредби на Насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Мярката за държавна помощ, която Федерална република Германия планира да приведе в действие в полза на RWE, на стойност 2,6 милиарда евро, е съвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз.

В съответствие с това привеждането в действие на държавната помощ на стойност 2,6 милиарда евро се разрешава.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Федерална република Германия.

Съставено в Брюксел на 11 декември 2023 година.

За Комисията

Margrethe VESTAGER

Изпълнителен заместник-председател