SKLEP KOMISIJE (EU) 2024/2418

z dne 11. decembra 2023

o ukrepu državne pomoči SA.53625 (2021/C), ki ga je Nemčija izvedla za postopno opuščanje lignita

(notificirano pod dokumentarno številko C(2023) 8551)

(Besedilo v angleškem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2) PDEU,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenima določbama ([1]), in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

(1) Nemčija je po stikih pred priglasitvijo Komisiji z elektronskim uradnim obvestilom z dne 2. decembra 2020 v skladu s členom 108(3) PDEU priglasila podporo družbama Lausitz Energie Kraftwerke AG (v nadaljnjem besedilu: družba LEAG) (v nadaljnjem besedilu: ukrep za družbo LEAG) in RWE Power AG (v nadaljnjem besedilu: družba RWE) (v nadaljnjem besedilu: ukrep za družbo RWE) za postopno opuščanje proizvodnje električne energije iz lignita (skupaj v nadaljnjem besedilu: ukrep). Nemčija je predložila dodatne informacije 13. in 14. januarja 2021.

(2) Komisija je prejela tudi stališča, ki so jih na lastno pobudo predložile tretje osebe. Stališča družbe Green Planet Energy (v nadaljnjem besedilu: družba GPE) in anonimne stranke so bila 7. oktobra 2020 posredovana Nemčiji, da bi ta predložila pripombe, Nemčija pa je nanje odgovorila 17. novembra 2020. Poleg tega je družba LEAG predložila pripombe 10. decembra 2020.

(3) Komisija je 2. marca 2021 sprejela sklep (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka) ([2]) o začetku formalnega postopka preiskave v zvezi s podporo družbama LEAG in RWE.

(4) Nemčija je pripombe k sklepu o začetku postopka predložila 1. aprila 2021. Komisija je poleg pripomb Nemčije prejela pripombe 27 tretjih oseb. Družbi LEAG in RWE sta pripombe k sklepu o začetku postopka predložili 7. junija 2021. Nemčija je 3. septembra 2021 odgovorila na zahtevo Komisije po informacijah z dne 11. avgusta 2021, 6. septembra 2021 pa je predložila pripombe k pripombam tretjih oseb.

(5) V *Uradnem listu Evropske unije* je bilo v skladu s členom 108(2) PDEU 17. maja 2022 objavljeno obvestilo, v katerem so bile tretje osebe pozvane, naj predložijo pripombe o primernosti in uporabi Smernic Komisije o državni pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo za leto 2022 (v nadaljnjem besedilu: smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo) ([3]) ter po potrebi o razlogih za združljivost, navedenih v Smernicah (vključno z oddelkoma 3 in 4.12 Smernic) v povezavi z ukrepoma za družbi LEAG in RWE, v zvezi s katerima je Komisija začela formalno preiskavo (v nadaljnjem besedilu: javno posvetovanje) ([4]).

([1]) UL C 177, 7.5.2021, str. 50; UL C 199, 17.5.2022, str. 9; UL C 131, 14.4.2023, str. 45.
([2]) Sklep Komisije z dne 2. marca 2021 o državni pomoči v zadevi SA.53625 (2020/N) – Nemčija – Postopno opuščanje lignita (UL C 177, 7.5.2021, str. 50).
([3]) UL C 80, 18.2.2022, str. 1.
([4]) UL C 199, 17.5.2022, str. 9.

(6) Komisija je z dopisi z dne 18. maja 2022 Nemčijo in tretje osebe, ki so predložile pripombe po objavi sklepa o začetku postopka, obvestila o pozivu, objavljenem 17. maja 2022, in jih pozvala, naj predložijo pripombe.

(7) Nemčija ni predložila pripomb. Komisija je prejela pripombe 19 tretjih oseb. Družbi LEAG in RWE sta pripombe predložili 17. junija 2022. Nemčija je v dopisu z dne 7. septembra 2022 sporočila, da ne namerava predložiti pripomb na nove pripombe tretjih oseb.

(8) Nemčija je 23. decembra 2022 Komisiji predložila spremembe uradnega obvestila z dne 2. decembra 2020 o ukrepu za družbo RWE zaradi dogovora z družbo RWE z dne 4. oktobra 2022 o pospešenem postopnem opuščanju proizvodnje električne energije iz premoga na renskem območju pridobivanja lignita do leta 2030 (v nadaljnjem besedilu: spremenjeni ukrep za družbo RWE ali priglašeni ukrep).

(9) Komisija je 16. novembra 2022 prejela pripombe v zvezi s spremenjenim ukrepom za družbo RWE, ki jih je osem strank predložilo na lastno pobudo, Nemčiji pa jih je posredovala 2. decembra 2022. Nemčija je pripombe k tem pripombam predložila 11. januarja 2023.

(10) Komisija je 2. marca 2023 sprejela sklep o razširitvi formalnega postopka preiskave v zvezi z ukrepom za družbo RWE (v nadaljnjem besedilu: sklep o razširitvi) ([5]).

(11) Nemčija je pripombe k sklepu o razširitvi predložila 31. marca 2023. Komisija je prejela pripombe 12 tretjih oseb. Družbi RWE in LEAG sta pripombe k sklepu o razširitvi predložili 12 oziroma 15. maja 2023. Nemčija je pripombe k pripombam tretjih oseb predložila 6. julija 2023.

(12) Nemčija se izjemoma strinja, da se odpove pravicam iz člena 342 PDEU v povezavi s členom 3 Uredbe št. 1/1958 ([6]) ter da se ta sklep sprejme in priglasi v angleškem jeziku.

2. **PODROČJE UPORABE SKLEPA**

(13) Komisija meni, da so se nekatera dejstva in okoliščine, opisani v sklepu o začetku postopka, po sprejetju navedenega sklepa spremenili; zlasti ukrep za družbo RWE, kot je opredeljen v sklepu o začetku postopka, je bil od sprejetja navedenega sklepa spremenjen, zlasti kar zadeva datume zaprtja in izračun izpada dobička družbe RWE. Zato je Komisija s sklepom o razširitvi razširila obseg svoje preiskave.

(14) Področje uporabe tega sklepa je omejeno na oceno spremenjenega ukrepa za družbo RWE. Formalna preiskava Komisije v zvezi z ukrepom za družbo LEAG se izvaja, ukrep za družbo LEAG pa ne spada na področje uporabe tega sklepa, ampak bo ocenjen ločeno.

(15) Komisija ugotavlja, da ukrep za družbo RWE, prvotni in spremenjeni, ni dodeljen na podlagi sheme pomoči in ne pomeni pomoči, ki jo je treba priglasiti, dodeljene na podlagi sheme pomoči. Komisija zato meni, da gre za ukrep individualne pomoči, kot je opredeljen v členu 1(e) postopkovne uredbe za državno pomoč ([7]). Nadomestila v korist družb RWE in LEAG so dva ločena individualna ukrepa in niso del sheme pomoči. Razlog za to je naslednji: (i) v pravni podlagi (glej uvodno izjavo 30) upravičenci ukrepa niso opredeljeni splošno in abstraktno, temveč je jasno in izrecno navedeno, da sta upravičenca dva (družbi RWE in LEAG); (ii) nadomestilo je povezano s posebnimi okoliščinami (postopno opuščanje lignita) in (iii) pravna podlaga določa posebne in ločene zneske, ki jih je treba izplačati obema prejemnikoma, in obdobje. Člen 44(1) pravne podlage določa pravico družb RWE in LEAG do nadomestila v višini 2,6 milijarde EUR oziroma 1,75 milijarde EUR. Poleg tega so Nemčija in ta upravljavca podpisali pogodbo javnega prava o zmanjšanju in prenehanju proizvodnje električne energije iz lignita v Nemčiji (v nadaljevanju: pogodba iz leta 2021).

([5]) UL C 131, 14.4.2023, str. 45.
([6]) Uredba št. 1 o določitvi jezikov, ki se uporabljajo v Evropski gospodarski skupnosti (UL 17, 6.10.1958, str. 385/58).
([7]) Uredba Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 248, 24.9.2015, str. 9).

3. PODROBEN OPIS PRIGLAŠENEGA UKREPA

3.1 Podnebni cilji Nemčije in cilj priglašenega ukrepa

(16) Nemčija namerava do leta 2045 doseči nevtralnost emisij toplogrednih plinov. V zvezi s tem je določila vmesni cilj, da se do leta 2030 na nacionalni ravni zmanjšajo emisije toplogrednih plinov na ravni celotnega gospodarstva za vsaj 65 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990. Nemški nacionalni podnebni cilji so zapisani v zveznem zakonu o podnebnih spremembah (*Bundes-Klimaschutzgesetz*), ki je bil odobren leta 2019 in spremenjen leta 2021. Zvezni zakon o podnebnih spremembah določa količinsko opredeljene letne omejitve emisij toplogrednih plinov za obdobje 2020–2030 za šest posameznih sektorjev: energetika, industrija, stavbe, promet, kmetijstvo ter odpadki in drugo. Cilji so določeni v skladu z evropskimi načrti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in sledijo linearni trajektoriji ([8]). Poleg tega so omejitve emisij v skladu z uredbo EU o porazdelitvi prizadevanj ([9]) (zajema sektor, ki ni vključen v sistem EU za trgovanje z emisijam) pravno zavezujoče. Po mnenju Nemčije je treba, da se te omejitve ne bi presegle, pravočasno doseči posebni cilj za energetski sektor. Emisije CO_2 iz energetskega sektorja bo treba zmanjšati s približno 257 milijonov ton ekvivalenta CO_2 v letu 2022 ([10]) na 108 milijonov ton ekvivalenta CO_2 do leta 2030.

(17) Nemčija meni, da je zmanjšanje proizvodnje električne energije iz premoga ključno za doseganje njenih podnebnih ciljev. Predvideva, da bo proizvodnjo električne energije iz premoga opustila najpozneje do leta 2038. To vključuje antracit in lignit. Leta 2022 je proizvodnja električne energije iz premoga predstavljala 31 % mešanice virov električne energije v Nemčiji, pri čemer je lignit prispeval 20 % ([11]). Elektrarne na lignit so po predhodnih podatkih leta 2021 izpustile 110 milijonov ton CO_2 ([12]). To predstavlja približno 51 % emisij CO_2 v sektorju električne energije v navedenem letu ([13]).

(18) Nemčija je ocenila, da so obrati družbe RWE na lignit, na katere se nanaša postopno opuščanje, proizvedli približno 67 milijonov ton emisij CO_2 leta 2018 in približno 52 milijonov ton emisij CO_2 leta 2019 ([14]). Navedla je, da je natančna količinska opredelitev okoljskih koristi priglašenega ukrepa zapletena in zelo odvisna od predpostavk, ki jih je treba sprejeti. Na podlagi predpostavk, uporabljenih v revidiranem izračunu (glej oddelek 3.6), je izračunala, da bi se s priglašenim ukrepom prihranila bruto količina 51 milijonov ton emisij CO_2. Ker pa revidirani izračun zadeva le del in ne vseh elektrarn družbe RWE na lignit, je v tej oceni znatno podcenjen celoten učinek, zato ni mogoče navesti zneska pomoči na tono preprečenih emisij ekvivalenta CO_2. Taka številka bi bila zelo netočna tudi zato, ker se ne bi upošteval povratni učinek ([15]).

([8]) Na spletu: https://www.gesetze-im-internet.de/ksg/BJNR251310019.html.

([9]) Uredba (EU) 2018/842 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma ter o spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 (UL L 156, 19.6.2018, str. 26).

([10]) Na spletu: https://www.umweltbundesamt.de/daten/umweltindikatoren/indikator-emission-von-treibhausgasen#:~:text=Die%20deutschen%20%E2%81%A0Treibhausgas%E2%81%A0,die%20vollst%C3%A4ndige%20Treibhausgasneutralit%C3%A4t%20erreicht%20werden.

([11]) Na spletu: https://www.ag-energiebilanzen.de/. Po podatkih o mešanici virov električne energije je bilo leta 2022 iz lignita proizvedenih 116 Twh električne energije, kar ustreza 20-odstotnemu deležu.

([12]) Poročilo *Entwicklung der spezifischen Treibhausgas-Emissionen des deutschen Strommix in den Jahren 1990–2022, Umweltbundesamt*, april 2023, str. 23, na voljo na povezavi: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2023_05_23_climate_change_20-2023_strommix_bf.pdf.

([13]) Po podatkih iz poročila *Entwicklung der spezifischen Treibhausgas-Emissionen des deutschen Strommix in den Jahren 1990–2022, Umweltbundesamt*, april 2023, str. 23, so emisije CO_2 v sektorju električne energije v letu 2021 znašale 215 milijonov ton.

([14]) Ta izračun temelji na podatkih platforme za preglednost ENTSO za električno energijo za posamezne bloke o urnih količinah proizvedene električne energije, ovrednotenih z emisijskim faktorjem za lignit na renskem območju pridobivanja lignita in specifičnimi izkoristki elektrarn.

([15]) S povečanjem učinkovitosti se pogosto znižajo stroški izdelkov ali storitev, zaradi česar se lahko poveča potrošnja (zaradi nižjih cen) in tako delno izničijo prvotni prihranki. To se imenuje povratni učinek. Več informacij na spletu: https://www.umweltbundesamt.de/en/topics/waste-resources/economic-legal-dimensions-of-resource-conservation/rebound-effects.

(19) Poleg tega Nemčija trdi, da je v pravni podlagi priglašenega ukrepa (opisani v uvodni izjavi 30) predviden izbris pravic do emisije CO_2 v višini dodatnega zmanjšanja emisij zaradi zaprtja obratov na lignit ob upoštevanju ukrepa rezerve za stabilnost trga ([16]). Pri določanju števila pravic do emisije CO_2, ki bodo izbrisane, bo Nemčija upoštevala nadomestne tehnologije.

(20) Nemčija trdi, da je cilj priglašenega ukrepa razgradnja elektrarn pred koncem njihove tehnične in ekonomske življenjske dobe na podlagi predvidljive in obvezne razgradnje. To vodi v zmanjšanje zmogljivosti za proizvodnjo električne energije na trgu, čeprav povpraševanje po električni energiji ostaja enako ali se bo v prihodnosti še povečalo. Tudi drugi udeleženci na trgu imajo koristi od predvidljivosti, ki jo zagotavlja obvezna razgradnja, saj tako tudi oni vedo, kdaj bodo katere proizvodne zmogljivosti zapustile trg. Zmanjšanje proizvodnih zmogljivosti s postopnim opuščanjem elektrarn na lignit tako omogoča dodatno povečanje drugih proizvodnih zmogljivosti, vključno s tistimi iz obnovljivih virov energije.

(21) Nemčija nadalje trdi, da je cilj priglašenega ukrepa postopno opuščanje elektrarn na lignit, da bi se znatno zmanjšale emisije toplogrednih plinov v sektorju električne energije, zaradi česar bo do leta 2045 dosegla svoj cilj podnebne nevtralnosti in izpolnila vmesni cilj za leto 2030. Opozarja tudi, da je delež obnovljivih virov energije v nemški mešanici virov električne energije sicer že velik (leta 2022 na primer se je proizvodnja električne energije iz obnovljivih virov energije povečala na 47 % ([17]), v prvem četrtletju leta 2023 pa se je proizvodnja iz obnovljivih virov energije povečala na 50,3 % porabe električne energije v Nemčiji ([18])), vendar to ne zadostuje za pravočasno doseganje ciljev podnebne nevtralnosti, ki jih je določila.

(22) Po mnenju Nemčije je treba za dosego njenih podnebnih ciljev kljub vse večjemu deležu obnovljivih virov energije zmanjšati emisije, povezane s postopnim opuščanjem lignita. Samo s povečanjem deleža obnovljivih virov energije bi se na trgu povečala ponudba brezogljične električne energije, ne da bi pri tem nastale nove emisije, vendar to ne bi omogočilo dovolj hitrega zmanjšanja obstoječih proizvodnih zmogljivosti, ki proizvajajo emisije. To velja zlasti za elektrarne na lignit, ki imajo razmeroma nizke obratovalne stroške in za katere je manj verjetno, da bodo izrinjene s trga kot dražja in manj emisijsko intenzivna alternativna fosilna goriva (kot je plin). Da bi dosegli cilje, je torej treba povečati delež obnovljivih virov energije in zmanjšati obstoječe proizvodne zmogljivosti, ki temeljijo na fosilnih gorivih. Zato je po mnenju Nemčije potrebno posredovanje države.

3.2 **Priprava ukrepov politike**

(23) Da bi dosegla družbeno soglasje o revidirani energetski in podnebni politiki, je nemška vlada 6. junija 2018 imenovala komisijo za rast, strukturne spremembe in zaposlovanje (v nadaljnjem besedilu: komisija za premog), katere člani so predstavljali širok krog družbenih, političnih in gospodarskih akterjev.

(24) Predlogi komisije za premog so bili predstavljeni januarja 2019 in so bili namenjeni doseganju nacionalnih podnebnih ciljev ob hkratni izpolnitvi ciljev glede zanesljivosti oskrbe z električno energijo, cenovno dostopne električne energije in zagotavljanja možnosti za zaposlene v premogovniških regijah. Kar zadeva proizvodnjo električne energije iz antracita in lignita, je komisija za premog predlagala postopno opustitev do leta 2038. Za dosego tega cilja je predlagala kombinacijo sporazumnih dogovorov o zaprtju med vlado in upravljavci lignita ter razpisov za spodbujanje predčasnega zaprtja elektrarn na antracit in malih elektrarn na lignit.

(25) Nemčija je poleg predlogov komisije za premog ocenila naslednje alternativne možnosti politike za doseganje predvidenega zmanjšanja emisij CO_2: (i) zanašanje na obstoječi sistem EU za trgovanje z emisijami (ETS) in cilje za energijo iz obnovljivih virov, (ii) nacionalno najnižjo ceno za CO_2 za sektorje, ki so že vključeni v sistem EU ETS, in (iii) regulativno zaprtje brez nadomestila. Nemčija je pojasnila, da so bile te možnosti opuščene iz naslednjih razlogov:

([16]) Cilj rezerve za stabilnost trga je odpraviti presežek pravic do emisije, ki se je v sistemu EU za trgovanje z emisijami nabral od leta 2009, in izboljšati odpornost sistema na večje pretrese s prilagajanjem ponudbe pravic, ki se bodo prodale na dražbi.

([17]) https://www.bdew.de/service/publikationen/jahresbericht-energieversorgung/.

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

(26) Možnost (i): zanašanje na sistem EU ETS bi privedlo do zmanjšanja emisij na evropski ravni, vendar se nacionalni cilji zmanjšanja emisij ne bi dosegli na podobno ciljno usmerjen način. Načrta postopnega zapiranja ne bi bilo mogoče pripraviti vnaprej, kar bi imelo večji vpliv na zanesljivost oskrbe in zaposlene v sektorju.

(27) Možnost (ii): najnižja cena za CO_2 bi vodila v višje stroške za energetski sektor in industrijo. To bi pomenilo slabši položaj nemških podjetij in izkrivljanje notranjega trga. Podobno kot pri možnosti (i) bi bilo težko predvideti učinek na proizvodnjo električne energije iz premoga in ne bi bilo mogoče vnaprej načrtovati postopnega zmanjševanja. Poleg tega je določanje cene na ustrezni ravni izziv. Če bi bila cena določena prenizko, bi trajalo dlje, da bi se dosegli želeni okoljski rezultati. Če bi bila cena določena previsoko, bi to lahko povzročilo nenadno zaprtje velikega števila obratov za proizvodnjo električne energije iz premoga, kar bi lahko imelo negativne družbene posledice in ogrozilo zanesljivost oskrbe. Enaki argumenti veljajo za druge politike s primerljivimi učinki, kot so višje trošarine za antracit in lignit, davek na ogljikov dioksid ali strožji standardi okoljske učinkovitosti.

(28) Možnost (iii): regulativno zaprtje od leta 2020 brez kakršnega koli nadomestila bi pomenilo večji poseg v lastninske pravice posameznih upravljavcev.

(29) Nemčija je izvedla tudi dodatne ocene za pomoč pri oblikovanju ukrepov za postopno opuščanje premoga. Zlasti je proučila pričakovano donosnost elektrarn na lignit v prihodnosti in dodatne stroške sanacije rudnika, ki jih imajo upravljavci zaradi zaprtja svojih obratov na lignit prej, kot je bilo predvideno.

3.3 **Pravna podlaga**

3.3.1 *Prvotna pravna podlaga*

(30) Prvotna pravna podlaga ukrepa je zakon o zmanjšanju in prenehanju proizvodnje električne energije iz premoga ter o spremembi drugih zakonov (v nadaljnjem besedilu: zakon o zaprtju), sprejet 8. avgusta 2020. Zakon o zaprtju določa naslednje cilje za zmanjšanje in prenehanje proizvodnje električne energije iz premoga v Nemčiji.

Preglednica 1

Cilji glede proizvodnje električne energije iz premoga v Nemčiji

Rok	Skupna ciljna raven (v GW)	Cilj glede antracita (v GW)	Cilj glede lignita (v GW)
31. 12. 2022	30	15	15
1. 4. 2030	17	8	9
31. 12. 2038	0	0	0

Vir: zakon o zaprtju, člen 1, del 2, odstavek 4.

(31) Da bi se dosegli ti cilji zmanjšanja, je v zakonu o zaprtju predvideno postopno in stalno opuščanje proizvodnje električne energije iz premoga. Oblikovanje instrumentov za postopno opuščanje je v veliki meri temeljilo na predlogih komisije za premog. Kar zadeva lignit, sta postopno opuščanje in nadomestilo določena v postopku pogajanj med nemško vlado in upravljavci. Kar zadeva antracit, bi se postopno opuščanje spodbujalo z letnimi dražbami v obdobju 2020–2026, ki bi jih spremljal regulativni načrt zapiranja brez nadomestila za obdobje 2027–2038 ([19]).

([19]) Sklep Komisije z dne 25. novembra 2020 o državni pomoči v zadevi SA.58181 (2020/N) – Nemčija – Razpisni mehanizem za postopno opuščanje antracita v Nemčiji (UL C 41, 5.2.2021, str. 1), (v nadaljnjem besedilu: sklep o postopnem opuščanju antracita v Nemčiji).

(32) Nemčija je pojasnila, da se ni odločila za postopno opuščanje obratov na lignit prek dražb, ker so ti neločljivo povezani z rudniki, zaradi česar je potreben bolj sistemski pristop. Lignit se zaradi razmeroma nizke kurilne vrednosti, zaradi katere je prevoz na dolge razdalje negospodaren, običajno porabi na lokacijah, ki so v neposredni bližini krajev njegovega pridobivanja. V elektrarnah v Porenju se tako uporablja lignit, pridobljen v isti regiji iz rudnikov, ki so v izključni lasti družbe RWE. To pomeni, da odločitve, ki vplivajo na življenjsko dobo rudnikov in obseg njihovega izkoriščanja, neposredno vplivajo na sosednje elektrarne, saj te brez rudnikov ne morejo delovati. Nemčija je poleg tega pokazala, da so za pridobivanje lignita zaradi obsežnosti zadevnih območij potrebna dolga obdobja prostorskega načrtovanja in čas za načrtovanje sprememb. Časovni načrt zaprtja elektrarne je zato odvisen tudi od tehničnih in načrtovalskih vidikov, zaradi česar bi bilo dražbo z negotovimi rezultati težko izvesti. Pri nemških elektrarnah na antracit, ki lahko gorivo uvažajo iz tako oddaljenih krajev, kot je Avstralija, takih vidikov prostorskega načrtovanja ni. Poleg tega obstajata le dva pomembna akterja z veliko proizvodno zmogljivostjo (družbi RWE in LEAG, ki sta na začetku procesa postopnega opuščanja lignita skupaj nadzorovali 90 % zmogljivosti za proizvodnjo lignita v Nemčiji), zaradi česar bi bilo težko izvesti resnično konkurenčno dražbo.

(33) Nemška vlada je z zakonom o zaprtju pooblaščena za sklenitev pogodbe javnega prava z upravljavci lignita, da bi se uredili pogoji za zmanjšanje in prenehanje proizvodnje električne energije iz lignita ([20]). Na podlagi tega so Nemčija in upravljavci lignita pripravili pogoje, vključene v pogodbo iz leta 2021. Nemški parlament je pogodbo iz leta 2021 odobril 13. januarja 2021.

(34) Nemčija bo v skladu z zakonom o zaprtju redno ocenjevala učinek teh instrumentov postopnega opuščanja, zlasti njihov prispevek k zmanjšanju emisij CO_2 ter njihov vpliv na zanesljivost oskrbe in cene električne energije. Ocenjevanja naj bi se izvedla leta 2022 ([21]), 2026, 2029 in 2032 ([22]).

(35) Nemčija namerava poleg nadomestila za predčasno zaprtje v okviru ukrepa izplačati nadomestilo trem enotam, ki bodo eno do štiri leta pred dokončnim zaprtjem prenesene na mehanizem odloženega zaprtja (*Zeitlich gestreckte Stilllegung*) ([23]). To se nanaša na dve enoti družbe LEAG in eno enoto družbe RWE (Niederaußem G ali H). Nadomestilo za predčasno zaprtje, kot je opisano v zakonu o zaprtju in pogodbi iz leta 2021, ne bi vključevalo nobenega nadomestila, prejetega v okviru mehanizma odloženega zaprtja. To nadomestilo je ločeno in bi temeljilo zlasti na izpadu dobička, ki bi ga elektrarne ustvarile v letih, ko bi bile v mehanizmu, če bi lahko v navedenih letih še naprej delovale na trgu. Tako nadomestilo bi temeljilo na pristopu s fiksno formulo, ki bi dopolnjeval veljavno pravno podlago ([24]). Nemčija mehanizma odloženega zaprtja Komisiji ni priglasila za oceno v skladu s pravili EU o državni pomoči.

3.3.2 *Sprememba prvotne pravne podlage*

(36) Nemčija je 19. decembra 2022 sprejela zakon za pospešitev postopnega opuščanja lignita na renskem območju pridobivanja lignita ([25]) (v nadaljnjem besedilu: zakon o spremembi), s katerim se spreminja zakon o zaprtju. Poleg tega sta Nemčija in družba RWE 16. decembra 2022 podpisali pogodbo o spremembi (v nadaljnjem besedilu: pogodba o spremembi), s katero se spreminja pogodba iz leta 2021. Nemčija je te spremembe Komisiji predložila 23. decembra 2022.

([20]) Člen 1, del 5, odstavek 49, zakona o zaprtju.
([21]) Nemčija je potrdila, da je bilo ocenjevanje, načrtovano za leto 2022, preloženo zaradi energetske krize. Izvedlo naj bi se čim prej.
([22]) Člen 1, del 7, odstavek 54, zakona o zaprtju.
([23]) Glej oddelek 2.2.4 sklepa o začetku postopka.
([24]) Glej Prilogo 3 k odstavku 50 zakona o zaprtju.
([25]) Prvotni naslov zakona: „Gesetz zur Beschleunigung des Braunkohleausstiegs im Rheinischen Revier“. Na spletu: http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl122s2479.pdf.

(37) Zakon o zaprtju (glej člen 10 ([26])), pogodba iz leta 2021 (glej odstavek 25 ([27])) in zakon o spremembi (glej člen 3 ([28])) vsebujejo klavzulo o odložitvi, na podlagi katere je nadomestilo za družbo RWE mogoče le, če ga Komisija odobri kot državno pomoč. Kar zadeva pogodbo o spremembi, prvotna klavzula o odložitvi iz pogodbe iz leta 2021 ostaja veljavna, saj gre za pogodbo o spremembi, ki spreminja pogodbo iz leta 2021, in ni sprememb v zvezi s klavzulo o odložitvi. Pomoč še ni bila dodeljena in družba RWE še ni prejela nobenih plačil.

(38) V pogodbi iz leta 2021 je predvidena možnost sporazumne spremembe pogodbe (odstavka 20 in 21). To možnost sta Nemčija in družba RWE uporabili pri pogodbi o spremembi, s katero so se spremenili datumi zaprtja nekaterih enot družbe RWE, kot je opisano v oddelku 3.5 tega sklepa.

3.4 **Razlogi za začetek formalnega postopka preiskave**

(39) Komisija je imela pomisleke glede sorazmernosti ukrepa za družbo RWE. Na podlagi razpoložljivih informacij in elementov, opisanih v sklepu o začetku postopka, je zahtevala pojasnilo in zaprosila za pripombe o naslednjih zadevah (glej oddelek 3.3.1 sklepa o začetku postopka): (i) izpadu dobička, ki sega daleč v prihodnost, (ii) mehanizmu odloženega zaprtja, (iii) alternativnih scenarijih, ki jih je predložila Nemčija, in (iv) dodatnih stroških sanacije rudnika.

3.4.1 *Izpad dobička, ki sega daleč v prihodnost*

(40) Komisija je v sklepu o začetku postopka izrazila pomisleke (glej uvodne izjave 123 do (132)) v zvezi s predpostavkami, ki jih je Nemčija upoštevala pri izračunu izpada dobička za družbi RWE in LEAG v dejanskem in hipotetičnem scenariju. Natančneje:

(a) trajanje delovanja obratov na lignit brez zakona o zaprtju: Komisija je izrazila dvome o tem, da bi obrati na lignit delovali še dodatnih 48 do 70 let, če ne bi bilo zakona o zaprtju, ali da ne bi bile potrebne znatne naložbe za njihovo posodobitev, s katero bi se jim omogočila tako dolga življenjska doba;

(b) negotovosti v zvezi s prihodnjimi napovedmi: Komisija je podvomila, ali se z 7,5-odstotno diskontno stopnjo v zadostni meri upoštevajo velika tveganja in negotovosti, povezane z napovedmi, ali pa bi bilo treba predvideti dodatne popravne mehanizme;

([26]) „Določbe o oddaji naročila in pridobitvi pravice do dodatne dajatve za antracit v okviru razpisa za antracit v skladu s členom 1, oddelek 18(8), oddelek 20(1), oddelka 21 in 23, **določbe o zmanjšanju in prenehanju proizvodnje električne energije iz lignita v skladu s členom 1, del 5, vključno s pogodbo javnega prava, sklenjeno v skladu s temi določbami**, in spremembe zakona o soproizvodnji toplote in električne energije s členom 7 **se lahko uporabljajo šele po odobritvi Evropske komisije v skladu z zakonodajo o državni pomoči**. V primeru odobritve v skladu s stavkom 1 se lahko določbe iz stavka 1 uporabljajo le v skladu z zadevno odobritvijo in med njenim trajanjem. Zvezno ministrstvo za gospodarstvo in energijo objavi datum priglasitve odobritve v skladu z zakonom o državni pomoči v zveznem uradnem listu.“ (Strojni prevod, poudarek je dodan.)

([27]) „**Za pravice in obveznosti** pogodbenice v skladu z deloma 1 in 2 tega sporazuma **velja**, da Evropska komisija **odobri ta sporazum v skladu z zakonodajo o državni pomoči in ustreznimi določbami [člena 9 zakona o zaprtju]** o zmanjšanju in prenehanju proizvodnje električne energije iz lignita ali da Evropska komisija pošlje ustrezno obvestilo, da se pregled v skladu z zakonodajo o državni pomoči lahko pozitivno zaključi na drug način kot z odobritvijo. Zvezno ministrstvo za gospodarstvo in energijo nemudoma obvesti upravljavce elektrarn o odobritvi ali priglasitvi.“ (Strojni prevod, poudarek je dodan.)

([28]) „**Določbe o nadomestilu za razgradnjo obratov na lignit** v skladu s členoma 44 in 45 zakona o prenehanju proizvodnje električne energije iz premoga z dne 8. avgusta 2020 (Zvezni uradni list I, str. 1818), ki je bil nazadnje spremenjen s členom 1 zakona o pospešenem postopnem opuščanju lignita na renskem območju pridobivanja lignita (*Gesetz zur Beschleunigung des Braunkohleausstiegs im Rheinischen Revier*) z dne 19. decembra 2022 (Zvezni uradni list I, str. 2479), in določbe o nadomestilu za podaljšano razgradnjo v skladu s členom 50(1), drugi stavek, zakona o prenehanju proizvodnje električne energije iz premoga **se lahko uporablja le, če in kolikor je Evropska komisija izdala odobritev v skladu z zakonodajo o državni pomoči** ali če in kolikor je Evropska komisija sporočila, da se lahko pregled v skladu z zakonodajo o državni pomoči zaključi na drug način.“ (Strojni prevod, poudarek je dodan.)

(c) gorivo in cene CO_2: Komisija je izrazila pomisleke glede izračuna izpada dobička elektrarn, saj so bile v nemškem modelu uporabljene napovedi Mednarodne agencije za energijo iz leta 2018, očitno pa se pri njih ni upošteval nedavni razvoj trga, ki je zajemal zlasti zvišanja cene CO_2 leta 2019 in pozneje (tj. do podpisa pogodbe med nemško vlado in obema upravičencema) ter ambicioznejše podnebne politike na ravni EU.

(d) Podatki na ravni posameznih obratov so bili predloženi le za dve enoti, zato je Komisija težko preverila izračun Nemčije za vse obrate, ki jih je treba zapreti.

(e) Nemčija Komisiji ni predložila analize občutljivosti, na podlagi katere bi ta lahko ocenila učinek vhodnih parametrov na rezultate modela.

3.4.2 *Mehanizem odloženega zaprtja*

(41) Komisija je v sklepu o začetku postopka (glej uvodno izjavo 133) ugotovila, da bosta družbi RWE in LEAG nadomestilo prejeli tudi za tri obrate ob njihovem prenosu na mehanizem odloženega zaprtja, in izrazila pomisleke, ali so ta dodatna plačila potrebna za zaprtje obratov.

3.4.3 *Alternativni scenariji, ki jih je predložila Nemčija*

(42) Komisija je v sklepu o začetku postopka (glej uvodno izjavo 134) izrazila pomisleke, ali so scenariji predčasne razgradnje, ki jih je Nemčija predložila kot alternativne scenarije za utemeljitev zneskov nadomestil, pomembni za oceno sorazmernosti. Opozorila je, da se možnost predčasne razgradnje morda ne bo dejansko uresničila, če pa se bo, ni gotovo, da se bo izvajala tri leta in ali se bo izvedla za vse enote, ki se bodo zaprle po letu 2030, kot je predpostavljeno v scenariju Nemčije.

(43) Komisija je v sklepu o začetku postopka (glej uvodno izjavo 135) v zvezi samo z ukrepom za družbo LEAG ugotovila tudi, da po izračunih Nemčije neto sedanja vrednost pričakovanega izpadlega dobička družbe LEAG ne bi presegla neto sedanje vrednosti zneska nadomestila v primeru, da družba LEAG ne bi razširila svojih rudarskih dejavnosti na Mühlrose in Welzow-Süd TA 2. Komisija je zato izrazila pomisleke, ali je nadomestilo za družbo LEAG sorazmerno.

3.4.4 *Dodatni stroški sanacije rudnika*

(44) Komisija je v sklepu o začetku postopka (glej uvodne izjave 137, 138 in 139) izrazila pomisleke glede zneska dodatnih stroškov, saj študija BET/EY, ki jo je predložila Nemčija, temelji na datumih zaprtja, ki se razlikujejo od datumov zaprtja iz zakona o zaprtju, študija pa temelji na javno dostopnih informacijah in je v njej priznano, da se lahko stroški razlikujejo.

(45) V zvezi z ukrepom za družbo LEAG je imela Komisija pomisleke tudi, ali bi moral hipotetični scenarij za določitev dodatnih stroškov vključevati razširitev na pododseka Mühlrose in Welzow-Süd TA 2, saj je v navedeni študiji izraženo mnenje, da taka razširitev ni potrebna, da bi družba LEAG zadostila svojemu povpraševanju v scenariju brez zakona o zaprtju.

3.5 **Spremenjeni ukrep za družbo RWE/razvoj dogodkov po sklepu o začetku postopka**

(46) Nemška vlada in družba RWE sta 4. oktobra 2022 dosegli dogovor o pospešenem postopnem opuščanju lignita na renskem območju pridobivanja lignita do leta 2030 namesto do leta 2038, kot je bilo predhodno predvideno ([29]). Nemčija je napovedala, da se bo s tem dogovorom izboljšalo doseganje ciljev varstva podnebja in hkrati okrepila zanesljivost oskrbe v sedanji energetski krizi ([30]). Nemški organi so zato spremenili zakon o zaprtju s sprejetjem zakona o spremembi in s podpisom pogodbe o spremembi z družbo RWE.

([29]) Glej dokument s ključnimi elementi tega dogovora, ki ga je nemško ministrstvo izdalo 4. oktobra 2022 in je na voljo v nemščini na spletnem naslovu: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/221004-Eckpunktepapier-RWE-Kohleausstieg.html.

([30]) Glej sporočilo za javnost nemškega ministrstva z dne 4. oktobra 2022, ki je na voljo v nemščini na spletnem naslovu: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/10/20221004-bundeswirtschaftsminister-habeck-landesministerin-neubaur-und-rwe-verstandigen-sich-auf-beschleunigten-kohleausstieg-2030.html.

(47) Komisija nadalje ugotavlja, da so se po sprejetju sklepa o začetku postopka poleg tega, da sta bila sprejeta zakon o spremembi in pogodba o spremembi, spremenila tudi nekatera dejstva in okoliščine v zvezi s trgom električne energije, opisani v navedenem sklepu. Zlasti so se v zadnjem času spreminjale cene električne energije. Povprečna cena električne energije za dan vnaprej na nemškem trgu se je zvišala s 30,5 EUR/MWh leta 2020 na 96,8 EUR/MWh leta 2021. Ta trend se je nadaljeval tudi leta 2022, ko je povprečna cena za dan vnaprej dosegla 235,4 EUR/MWh, tržno okolje pa je postalo zelo nestanovitno, pri čemer so se mesečne povprečne cene gibale od 129 EUR/MWh do 465 EUR/MWh ([31]). Na izjemno rast in nestanovitnost cen električne energije sta med drugim vplivali neizzvana in neupravičena ruska vojaška agresija proti Ukrajini, ki se je začela 24. februarja 2022, ter namerna uporaba pretoka plina kot orožja, ki jo je izvajala Rusija. Poleg tega so se zvišale tudi cene pravic do emisije, in sicer s 25 EUR/tCO_2 leta 2020 v povprečju na 53 EUR/tCO_2 leta 2021 in 81 EUR/tCO_2 leta 2022 ([32]).

(48) Nemčija je Komisijo obvestila tudi, da je družba RWE v skladu s časovnim načrtom iz zakona o zaprtju od leta 2020 zaprla šest enot na lignit.

Preglednica 2

Enote družbe RWE, ki so se zaprle od leta 2020

Upravljavec	Ime obrata	MW (neto)	Datum prenosa na mehanizem odloženega zaprtja	Datum zaprtja
RWE	Niederaußem D	297	–	31. 12. 2020
RWE	Niederaußem C	295	–	31. 12. 2021
RWE	Neurath B	294	–	31. 12. 2021
RWE	Weisweiler E	321	–	31. 12. 2021
RWE	Neurath A	294	–	1. 4. 2022
RWE	Frechen/Wachtberg (Brikettierung)	120 (od 176)	–	31. 12. 2022

(49) Glavne značilnosti spremenjenega ukrepa za družbo RWE so povzete v uvodnih izjavah 50 do 62. Nemčija pojasnjuje, da ostale določbe (npr. v zvezi z davčno obravnavo in zagotavljanjem sredstev za sanacijo, določba o nepravdnem postopku) ostajajo nespremenjene.

3.5.1 *Preložitev dokončne razgradnje dveh enot s konca leta 2022 na marec 2024*

(50) Dve enoti (Neurath D in Neurath E z individualno zmogljivostjo približno 600 MW), ki naj bi se v skladu z zakonom o zaprtju in pogodbo iz leta 2021 zaprli do 31. decembra 2022, bosta na trgu ostali dostopni do 31. marca 2024. Nemčija trdi, da bi s tem dodatno ublažili posledice sedanje energetske krize, varčevali s plinom v sektorju električne energije in s tem okrepili zanesljivost oskrbe.

(51) Nemška vlada se lahko do 30. septembra 2023 odloči, ali bo ti enoti ohranila na trgu do 31. marca 2025 ali ju prenesla v novo rezervo (*Reserve*). Ta nova rezerva še ni bila opredeljena in ni del tega sklepa. Če ta nova rezerva vključuje državno pomoč, bi jo Nemčija priglasila v skladu s svojo obveznostjo iz člena 108(3) PDEU.

([31]) Vir: platforma za preglednost ENTSO za električno energijo, ki je na voljo na povezavi https://transparency.entsoe.eu.
([32]) Vir: podatki storitve Platts Market Data.

(52) Na podlagi odstavka 3 pogodbe o spremembi družba RWE v primeru, da se Nemčija odloči za nadaljnje obratovanje teh dveh enot še eno leto (od 1. aprila 2024 do 31. marca 2025), kot je opisano v uvodni izjavi 51, krije stroške nadgradnje enot, stroške prilagoditve kadrovskega načrtovanja, operativne stroške in stroške pravic do emisije CO_2. Hkrati prihodki od trženja električne energije ostanejo družbi RWE, zanje pa velja zgornja meja tržnih prihodkov za proizvajalce električne energije, uvedena z nemškim zakonom o zajezitvi cen električne energije (*Gesetz zur Einführung einer Strompreisbremse und zur Änderung weiterer energierechtlicher Bestimmungen vom 20. Dezember 2022*), ki naj bi prispevala k financiranju ukrepov za ublažitev visokih cen električne energije za končne odjemalce ([33]).

(53) Spremenjena preglednica z datumi zaprtja, ki je vključena v člen 1(9), zakona o spremembi in v prilogo k pogodbi o spremembi, je naslednja:

Preglednica 3

Obrati na lignit: prenos na mehanizem odloženega zaprtja in datumi zaprtja (revidirani datumi so prikazani v krepkem tisku) ([34])

Upravljavec	Ime obrata	MW (neto)	Datum prenosa na mehanizem odloženega zaprtja	Datum zaprtja
RWE	Niederaußem D	297	–	31. 12. 2020
RWE	Niederaußem C	295	–	31. 12. 2021
RWE	Neurath B	294	–	31. 12. 2021
RWE	Weisweiler E ali F ([35])	321	–	31. 12. 2021
RWE	Neurath A	294	–	1. 4. 2022
RWE	Frechen/Wachtberg (Brikettierung)	120 (od 176)	–	31. 12. 2022
RWE	**Neurath D**	**607**	–	**31. 3. 2024**
RWE	**Neurath E**	**604**	–	**31. 3. 2024**
RWE	Weisweiler E ali F ([36])	321	–	1. 1. 2025
LEAG	Jänschwalde A	465	31. 12. 2025	31. 12. 2028
LEAG	Jänschwalde B	465	31. 12. 2027	31. 12. 2028
RWE	Weisweiler G ali H	663 ali 656	–	1. 4. 2028
LEAG	Jänschwalde C	465	–	31. 12. 2028
LEAG	Jänschwalde D	465	–	31. 12. 2028
RWE	Weisweiler G ali H	663 ali 656	–	1. 4. 2029

([33]) Za elektrarne na lignit je zgornja meja prihodkov določena na podlagi formule, s katero se upoštevajo njihovi stalni in obratovalni stroški.
([34]) Spremembe v primerjavi s preglednico 2 iz sklepa o začetku postopka so poudarjene s krepkim tiskom.
([35]) Na koncu je bila za izločitev iz obratovanja na ta datum izbrana enota E.
([36]) Na koncu je bila za izločitev iz obratovanja na ta datum izbrana enota F.

Upravljavec	Ime obrata	MW (neto)	Datum prenosa na mehanizem odloženega zaprtja	Datum zaprtja
LEAG	Boxberg N	465	–	31.12.2029
LEAG	Boxberg P	465	–	31.12.2029
RWE	Niederaußem G ali H	628 ali 648	–	31.12.2029
RWE	**Niederaußem K**	**944**	–	**31.3.2030**
RWE	**Neurath F (BoA 2)**	**1 060**	–	**31.3.2030**
RWE	**Neurath G (BoA 3)**	**1 060**	–	**31.3.2030**
RWE	Niederaußem G ali H	628 ali 648	31.12.2029	31.12.2033
Saale Energie ([37])	Schkopau A	450	–	31.12.2034
Saale Energie	Schkopau B	450	–	31.12.2034
LEAG	Lippendorf R	875	–	31.12.2035
EnBW	Lippendorf S	875	–	31.12.2035
LEAG	Schwarze Pumpe A	750	–	31.12.2038
LEAG	Schwarze Pumpe B	750	–	31.12.2038
LEAG	Boxberg R	640	–	31.12.2038
LEAG	Boxberg Q	857	–	31.12.2038

(54) Nemčija je nadalje predložila podatke o odprtju elektrarn družbe RWE in datumih zaprtja, kot je prikazano v preglednici 4. Večina (13 od 16) obratov družbe RWE se je odprla v obdobju od sredine šestdesetih let do sredine sedemdesetih let prejšnjega stoletja, kar pomeni, da so ti obrati do zdaj delovali približno od 50 do 60 let. Od 16 obratov so trije novejši, in sicer Niederaußem K (odprt leta 2003), Neurath F (BoA 2) (odprt leta 2012) in Neurath G (BoA 3) (odprt leta 2012).

(55) Nemčija trdi, da bodo po podatkih, ki jih je družba RWE predložila nemškim organom, stroški najstarejših 14 od 16 elektrarn družbe RWE amortizirani v skladu z računovodskimi pravili družbe RWE do datuma njihovega zaprtja v skladu z zakonom o zaprtju.

(56) Poleg tega Nemčija trdi, da bi po podatkih, ki jih je predložila družba RWE, knjigovodska vrednost elektrarn Neurath F in G do 31. marca 2030 skupaj znašala približno 570 milijonov EUR. Ta knjigovodska vrednost pomeni odplačno vrednost in ne vključuje premoženja (zemljišč). Nemčija je nadalje poudarila, da je bil časovni načrt amortizacije prilagojen tako, da odraža obveznost razgradnje elektrarn v skladu z zakonom o zaprtju. Zgoraj opisane vrednosti odražajo knjigovodske vrednosti, kakršne bi najbrž bile, če bi se izvajanje prvotnega časovnega načrta amortizacije nadaljevalo. Poleg tega se ne upoštevajo prihodnje naložbe v osnovna sredstva za stroške inšpekcijskih pregledov. Redno se izvajajo inšpekcijski pregledi in izboljšave obeh elektrarn, običajno vsaka štiri leta, stroški za posamezno elektrarno pa znašajo od 60 do 70 milijonov EUR. Zadnji inšpekcijski pregled za Neurath F je bil opravljen leta 2023, za Neurath G pa leta 2021.

([37]) Družbi Saale Energie in EnBW ne bosta prejeli nadomestila za predčasno zaprtje, saj njunih elektrarn (Schkopau A in B oziroma Lippendorf S) ne bo treba zapreti prej, kot sta družbi že načrtovali.

Preglednica 4

Obrati družbe RWE na lignit: datum odprtja v primerjavi z datumom zaprtja

Upravljavec	Ime obrata	Datum odprtja/obratovanja	Datum zaprtja
RWE	Niederaußem D	1968	31.12.2020
RWE	Niederaußem C	1965	31.12.2021
RWE	Neurath B	1972	31.12.2021
RWE	Weisweiler E ali F ([38])	1965, 1967	31.12.2021
RWE	Neurath A	1972	1.4.2022
RWE	Frechen/Wachtberg (Brikettierung)	1962	31.12.2022
RWE	Neurath D	1975	31.3.2024
RWE	Neurath E	1976	31.3.2024
RWE	Weisweiler E ali F ([39])	1965, 1967	1.1.2025
RWE	Weisweiler G ali H	1974, 1975	1.4.2028
RWE	Weisweiler G ali H	1974, 1975	1.4.2029
RWE	Niederaußem G ali H	1974, 1974	31.12.2029
RWE	Niederaußem K	2003	31.3.2030
RWE	Neurath F (BoA 2)	2012	31.3.2030
RWE	Neurath G (BoA 3)	2012	31.3.2030
RWE	Niederaußem G ali H	1974, 1974	31.12.2033

3.5.2 *Pospešitev dokončne razgradnje treh enot s konca leta 2038 na 2030*

(57) Zaprtje treh enot (Niederaußem K, Neurath F in Neurath G, vsaka z zmogljivostjo približno 1 000 MW) bo prestavljeno z 31. decembra 2038 na 31. marec 2030. Nemčija trdi, da to pomeni skrajšanje preostalega časa obratovanja 3 GW najnovejših in najučinkovitejših elektrarn, ki jih upravlja družba RWE, za skoraj 50 %.

(58) Nemčija ugotavlja, da zgodnejši datumi zaprtja pomembno vplivajo tudi na rudnike, ki oskrbujejo navedene tri enote, ki naj bi se zaprle prej, kot je bilo prvotno predvideno. Natančneje, v okviru spremenjenega ukrepa za družbo RWE je bilo dogovorjeno, da bo rudnik Garzweiler v prihodnjih letih proizvedel znatno manj lignita.

([38]) Na koncu je bila za izločitev iz obratovanja na ta datum izbrana enota E.
([39]) Na koncu je bila za izločitev iz obratovanja na ta datum izbrana enota F.

(59) Nemška vlada se lahko do 15. avgusta 2026 odloči, ali bo te tri enote prenesla v rezervo (*Reserve*) do 31. decembra 2033. Ta nova rezerva še ni bila opredeljena in ni del tega sklepa. Če ta nova rezerva vključuje državno pomoč, bi jo Nemčija priglasila v skladu s svojo obveznostjo iz člena 108(3) PDEU. Če so te enote potrebne za to rezervo, postopka načrtovanja rudarjenja v dnevnih kopih ne bo treba spremeniti bolj, kot če bi se te enote dokončno zaprle do leta 2030. Poleg tega se bo brez sprememb nadaljevala tudi sanacija, ki se bo začela leta 2030.

3.5.3 *Brez dodatnega nadomestila za družbo RWE*

(60) V skladu s spremenjenim ukrepom za družbo RWE ni določeno dodatno nadomestilo za družbo RWE, ki bi presegalo tisto iz pogodbe iz leta 2021, temveč je potrjen znesek v višini 2,6 milijarde EUR.

(61) Po mnenju Nemčije se izguba prihodka v obdobju 2030–2038 zaradi prenehanja obratovanja približno 3 GW zmogljivosti in dodatni stroški spremembe razporeda med drugim izravnajo z višjimi prihodki od pričakovanih zaradi dodatnih 15 mesecev obratovanja elektrarn Neurath D in E med letom 2023 in prvim četrtletjem leta 2024.

(62) Zakon o spremembi (člen 1(4)) in pogodba o spremembi (odstavek 4) določata, da se število obrokov za izplačilo nadomestila družbi RWE zmanjša s 15 na 10 in da obroki niso enako visoki, kot je bilo prej predvideno. Letni obroki v obdobju 2020–2023 bodo znašali 173 milijonov EUR, letni obroki v obdobju 2024–2029 pa 318 milijonov EUR. V skladu z zakonom o spremembi in pogodbo o spremembi je prvi obrok družbi RWE ob upoštevanju določbe o mirovanju zapadel 31. decembra 2020, ko je družba RWE zaprla svojo prvo elektrarno.

3.6 **Revidirani izračun**

(63) Nemčija je v okviru predložitve z dne 23. decembra 2022 Komisiji predložila revidirane izračune izpada dobička za devet enot družbe RWE, ki so že zaprte ali naj bi se zaprle do 31. marca 2025 ([40]) v skladu z zakonom o spremembi (člen 1(9)) (v nadaljnjem besedilu: revidirani izračun). Ta izračun z dne 16. decembra 2022 je opravila družba r2b energy consulting.

(64) Na podlagi tega izračuna znaša neto sedanja vrednost izpada dobička osmih elektrarn družbe RWE (ki so se oziroma se bodo zaprle med 31. decembrom 2021 in 31. marcem 2025) približno 2,2 milijarde EUR (nominalni znesek v višini 2,3 milijarde EUR) in je tako višja od neto sedanje vrednosti dogovorjenega nadomestila za družbo RWE v višini 1,7 milijarde EUR (nominalni znesek v višini 2,6 milijarde EUR) ([41]). Zato Nemčija glede na ta izračun trdi, da je znesek nadomestila upravičen.

(65) Revidirani izračun kaže, da naj bi osem od devetih enot družbe RWE, vključenih v revidirani izračun, imelo izpad dobička v obdobju 2021–2026. Od osmih enot z izpadom dobička jih je bilo pet zaprtih že v letih 2021 in 2022 (Neurath A in B, Niederaußem C, Weisweiler E in Frechen/Wachtberg), preostale tri (Weisweiler F ter Neurath D in E) pa naj bi se zaprle najpozneje leta 2025. Za vseh devet enot v revidiranem izračunu je bil izpad dobička izračunan samo za obdobje od njihovega zaprtja do konca leta 2026. Izpad dobička nikoli ni bil izračunan za več kot tri leta po načrtovanem datumu zaprtja posamezne elektrarne. Za deveto elektrarno, vključeno v revidirani izračun (Niederaußem D), ki je bila 31. decembra 2020 zaprta kot prva enota, se izpad dobička ne uveljavlja.

(66) Za sedem enot, ki naj bi se zaprle po letu 2026 (Weissweiler G in H, Niederaußem H, K in G ter Neurath F in G), izpad dobička v revidirani izračun ni vključen, saj bodo razgrajene po letu 2026.

([40]) Za namene revidiranega izračuna se predpostavlja, da se bosta enoti Neurath D in E, za kateri je v preglednici 3 navedeno, da se bosta zaprli 31. marca 2024, zaprli 31. marca 2025, kot da bi se zvezna vlada že odločila, da ju ohrani na trgu še eno leto (glej uvodno izjavo (47)). Po mnenju Nemčije je zaradi tega revidirani izračun bolj konservativen, saj se zaradi predpostavljenega daljšega obratovanja zmanjša ocenjeni izpad dobička.

([41]) Nominalno je znesek nadomestila višji od izpada dobička, ker so obroki nadomestila razporejeni na daljše časovno obdobje (do leta 2030) kot izpad dobička (do leta 2026).

(67) V revidiranem izračunu so za oceno izpada dobička devetih enot, za katere so bili predloženi podatki, uporabljeni naslednji glavni parametri:

(1) v izračunu se domneva, da elektrarne kot edini vir prihodkov prodajajo pasovno električno energijo po tržnih cenah, ki ustrezajo kotacijam na nemški blagovni borzi EEX. Natančneje,

(a) za enote, ki so bile ob predložitvi revidiranega izračuna Komisiji že zaprte (Neurath A in B, Niederaußem C in D, Weisweiler E), so v izračunu uporabljene predpostavke glede cen električne energije in CO_2, inflacije in regulativnega okolja ([42]) v skladu s tržnimi pričakovanji tik pred zadevnimi datumi zaprtja. Za cene električne energije in CO_2 je v izračunu uporabljeno povprečje cen terminskih pogodb za dobavo v zadevnem mesecu, četrtletju ali letu (odvisno od razpoložljivosti produktov) v obdobju 2021–2026, kot so bile zabeležene na borzi EEX v dveh tednih pred ustreznimi datumi zaprtja;

(b) za štiri enote, ki so se oziroma se bodo zaprle med 31. decembrom 2022 in 31. marcem 2025 (Frechen/Wachtberg, Weisweiler F ter Neurath D in E), so se predpostavke glede cen električne energije in CO_2, inflacije in regulativnega okolja ([43]) upoštevale v skladu z nedavnimi tržnimi pričakovanji, ki so bila na voljo v času predložitve revidiranega izračuna. Za cene električne energije in CO_2 je v izračunu uporabljeno povprečje cen terminskih pogodb za dobavo v zadevnem mesecu, četrtletju ali letu (odvisno od razpoložljivosti produktov) v obdobju 2021–2026, kot so bile zabeležene na borzi EEX med 21. oktobrom 2022 in 4. novembrom 2022.

(2) Pri stroških goriva za dobavo lignita so bili predpostavljeni spremenljivi stroški pridobivanja lignita v višini 1,5 EUR/MWh(th), stalni stroški pridobivanja lignita pa v višini 4,7 EUR/MWh(th). Navedene predpostavke so bile prevzete iz neodvisne študije, ki jo je izvedel inštitut Öko-Institut in je bila objavljena januarja 2022 ([44]). Pri delitvi na enoto proizvoda se zaradi kratkega trajanja hipotetičnega scenarija predpostavlja, da so skupni stroški rudarjenja stabilni. Prilagoditev stalnih stroškov, ki predstavljajo največji del skupnih stroškov rudarjenja, spreminjajočemu se obsegu proizvodnje običajno traja dlje.

(68) Pri izračunu so uporabljene ključne tehnične značilnosti vsake elektrarne, kot so učinkovitost, proizvodnja električne energije, stalni stroški, običajna razpoložljivost in stopnje izkoriščenosti. Stalni stroški so temeljili na reprezentativnih vrednostih za zadevni razred elektrarn in so ustrezali ugotovitvam iz študije inštituta Öko-Institut.

(69) Prihodki od proizvodnje toplote in izravnalnega trga niso bili vključeni v revidirani izračun.

(70) Za enote, ki so se oziroma se bodo zaprle med 31. decembrom 2022 in 31. marcem 2025, se je v izračunu za obdobje od 1. decembra 2022 do 30. aprila 2024 uporabila zgornja meja tržnih prihodkov. Pravna podlaga za uvedbo zgornje meje tržnih prihodkov je določena v nemškem zakonu o zajezitvi cen električne energije. Ko pričakovane cene električne energije presežejo zgornjo mejo, 90 % presežnih tržnih prihodkov, ki presegajo to zgornjo mejo, pobere nemška država. Na višino zgornje meje, kot je določena v nemškem zakonu o zajezitvi cen električne energije, vplivajo stroški pravic do emisije CO_2. Cena CO_2 v višini 81 EUR/t (ki je bila povprečna promptna tržna cena v letu 2022) pomeni zgornjo mejo pri približno 160 EUR/MWh. V nemškem zakonu o zajezitvi cen električne energije je predvidena uporaba zgornje meje od 1. decembra 2022 do 30. junija 2023 in zagotovljena možnost podaljšanja njene uporabe do 30. aprila 2024 na podlagi odločitve nemške vlade. Na koncu se je nemška vlada odločila, da uporabe zgornje meje ne bo podaljšala na obdobje po 30. juniju 2023. Nemški organi poudarjajo, da zgornja meja tržnih prihodkov vpliva na izpad dobička samo ene elektrarne (Frechen/Wachtberg), saj so se druge enote družbe RWE na lignit zaprle po koncu obdobja izvajanja zgornje meje ali pa so se zaprle, preden je nemška vlada sprejela konkretne načrte glede zgornje meje.

([42]) To zadeva uvedbo zgornje meje tržnih prihodkov.
([43]) To zadeva uvedbo zgornje meje tržnih prihodkov.
([44]) Öko-Institut (2022): Die deutsche Braunkohlenwirtschaft 2021. Historische Entwicklungen, Ressourcen, Technik, wirtschaftliche Strukturen und Umweltauswirkungen. Studie im Auftrag von Agora Energiewende und der European Climate Foundation. Na voljo na povezavi: https://www.oeko.de/publikationen/p-details/die-deutsche-braunkohlenwirtschaft-2021. Študija je posodobitev (s podatki za obdobje do leta 2021) prejšnjih študij o ekonomiji pridobivanja lignita in proizvodnje električne energije iz lignita, ki jih je komisija za premog uporabila pri ugotavljanju dejstev.

(71) Kar zadeva enoti Neurath D in E, katerih zaprtje je bilo preloženo na 31. marec 2024 z možnostjo podaljšanja do 31. marca 2025, se pri izračunu upošteva le izpad dobička, ustvarjenega od zadnjega datuma.

(72) Tehtano povprečje stroškov kapitala (WACC ([45])), ki je bilo uporabljeno za diskontiranje izpada dobička in izplačil nadomestila, je bilo določeno na 7,5 milijona EUR.

(73) Glede na velik obseg proizvodnih zmogljivosti, ki so bile umaknjene s trga zaradi predčasnega postopnega opuščanja lignita, se upošteva njihov sistemski učinek na nemške cene električne energije. V hipotetičnem scenariju so namreč cene električne energije nižje kot v dejanskem scenariju, ker v prvem primeru obratuje več enot, večje povpraševanje pa je mogoče zadovoljiti z razmeroma cenejšimi proizvodnimi zmogljivostmi. Za količinsko opredelitev učinka so v revidiranem izračunu uporabljeni rezultati dveh analiz, v katerih je ocenjen učinek postopnega opuščanja dveh jedrskih elektrarn (Isar 2 in Neckarwestheim 2) na nemški trg električne energije ([46]). Nemški organi trdijo, da bi se ocenjeni vpliv na cene na nemškem trgu lahko uporabil kot reprezentativen tudi za proizvodnjo električne energije iz lignita, saj imata obe tehnologiji razmeroma podoben položaj v vrstnem redu gospodarnosti, stopnja njune izkoriščenosti pa je običajno visoka. Učinek predčasnega zaprtja je na začetku razmeroma majhen (ker so prve enote, ki so se zaprle v skladu s časovnim načrtom, razmeroma majhne), vendar se z leti, ko se zapre več zmogljivosti, okrepi. Zato so cene električne energije v hipotetičnem scenariju leta 2023 za 1,7 % nižje kot v dejanskem scenariju, leta 2026 pa za 3,2 %.

(74) Nemčija je trdila, da glede na uporabljeno metodologijo ni treba predložiti posodobitve revidiranega izračuna na podlagi najnovejših razpoložljivih podatkov (iz drugega četrtletja leta 2023) za tri enote, ki se bodo zaprle januarja in marca 2025 (Weisweiler F ter Neurath D in E) ([47]). V izračunu se kot glavna parametra, ki znatno vplivata na prihodke in stroške ter sta izpostavljena negotovosti in pogostim nihanjem, uporabljajo cene terminskih produktov električne energije in pravic do emisije CO_2, ki jih upravljavci elektrarn na lignit običajno kupujejo, da bi zagotovili (ali zavarovali) svoj dobiček iz poslovanja za mesece in leta vnaprej. Nemški trg električne energije kot eden najbolj razvitih in likvidnih trgov v Evropi udeležencem na trgu omogoča tako zavarovanje v zadostnih količinah za največ tri leta pred dejansko dobavo ([48]). V skladu s tem je Nemčija pojasnila, da bi bilo v hipotetičnem scenariju mogoče, da bi zadevne tri enote vstopile na trg med 21. oktobrom 2022 in 4. novembrom 2022 (ko so bili podatki s trga za te enote pridobljeni zaradi revidiranega izračuna) in zavarovale svojo maržo za več mesecev ali let obratovanja po datumu zaprtja, načrtovanem v dejanskem scenariju. To bi se izvedlo s prodajo načrtovanih količin proizvedene električne energije in nakupom ustrezne količine ali pravic do emisije za kritje ogljičnega odtisa proizvedene električne energije. Nemčija je zato trdila, da revidiranega izračuna ni treba posodobiti, saj bi lahko tri enote družbe RWE v času, ko so bili pridobljeni podatki za revidirani izračun, uporabile standardne tržne instrumente za zavarovanje izračunanega izpada dobička.

([45]) WACC predstavlja strošek kapitala podjetja, pri katerem je kategorija kapitala sorazmerno tehtana. Tehtano povprečje stroškov kapitala se izračuna tako, da se stroški vsakega vira kapitala (dolžniškega in lastniškega kapitala) pomnožijo z njegovo ustrezno utežjo glede na tržno vrednost, nato pa se zmnožki seštejejo, da se določi skupna vrednost. Tehtano povprečje stroškov kapitala se uporablja tudi kot diskontna stopnja za prihodnje denarne tokove v analizi diskontiranih denarnih tokov.

([46]) Rezultate teh analiz je inštitut Öko-Institut objavil 6. septembra 2022 (https://blog.oeko.de/atomausstieg-mythen-zu-streckbetrieb-und-laufzeitverlaengerung/), podjetje enervis pa 29. septembra 2022 (https://enervis.de/wp-content/uploads/2022/09/20220929_enervis-Pressemitteilung_AKW-Weiterbetrieb-erhoeht-Versorgungssicherheit-und-reduziert-Gasverbrauch.pdf). Skupna zmogljivost obeh jedrskih elektrarn je znašala 2,8 GW, v obravnavanem primeru pa bodo do konca leta 2026, tj. do končne točke revidiranega izračuna, iz obratovanja izločene enote na lignit s skupno zmogljivostjo 3,2 GW.

([47]) Prispevek teh treh enot k skupnemu znesku izpadlega dobička v revidiranem izračunu znaša 22 % (ali 479 milijonov EUR) v smislu neto sedanje vrednosti. Od tega bi bil dobiček v višini 348 milijonov EUR ustvarjen leta 2025, v višini 131 milijonov EUR pa leta 2026.

([48]) Glej na primer BloombergNEF European Utility Hedging Profiles 2021, 21. april 2021, na spletu: https://about.bnef.com/.

(75) Poleg tega Nemčija trdi, da uvedba mehanizma za posodobitev izračuna nadomestila na podlagi najnovejših predpostavk pri spremenjenem ukrepu za družbo RWE ni upravičena, saj so bile predpostavke, uporabljene za izračun izpada dobička v revidiranem izračunu, blizu dejanskega zaprtja navedenih enot (glej uvodno izjavo 67(1)). Poudarja, da bi bil mehanizem za posodobitev v skladu s točko 433 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo načeloma potreben le, če bi se elektrarne zaprle več kot tri leta po dodelitvi nadomestila za ta zaprtja. Po njenem mnenju je namen tega zagotoviti, da so predpostavke, na katerih temelji izračun, aktualne v času dejanskega zaprtja elektrarn. Za tiste elektrarne, ki so bile ob predložitvi revidiranega izračuna Komisiji že zaprte, navaja, da je izpad dobička izračunala na podlagi predpostavk in tržnih pričakovanj, ki so obstajala tik pred zadevnimi datumi zaprtja. Druge enote, katerih izpad dobička je bil izračunan, so se ali se bodo zaprle v obdobju med 31. decembrom 2022 in 31. marcem 2025. Nemčija trdi, da to ne bo več kot tri leta od datuma uradnega obvestila o sklepu Komisije, ki bo trenutek dodelitve pomoči (glej uvodno izjavo 78). Po mnenju Nemčije mehanizem za posodobitev tako ni potreben.

3.7 **Proračun**

(76) Proračun spremenjenega ukrepa za družbo RWE znaša 2,6 milijarde EUR in se bo financiral iz nemškega zveznega proračuna. Nadomestilo bo izplačano v desetih letnih obrokih: v letih 2020 do 2023 bo obrok znašal 173 milijonov EUR, v letih 2024 do 2029 pa 318 milijonov EUR.

3.8 **Trenutek odobritve in trajanje**

(77) Trenutek odobritve spremenjenega ukrepa za družbo RWE je datum uradnega obvestila o sklepu Komisije. Sredstva bodo dokončno izplačana 31. decembra 2029.

3.9 **Upravičenec**

(78) Priglašeni ukrep so nepovratna sredstva za družbo RWE Power AG. Družba RWE Power AG zaposluje 8 800 oseb, od tega je približno 7 500 delovnih mest povezanih z industrijo lignita. Je odvisno podjetje v 100-odstotni lasti družbe RWE AG. Po javno dostopnih podatkih je bilo 15. marca 2023 približno 87 % delnic družbe RWE AG v lasti institucionalnih vlagateljev, 13 % pa v lasti posameznikov (vključno z zaposlenimi). Od 15. marca 2023 je največji delničar družbe RWE AG družba Qatar Holding LLC z 9,1-odstotnim deležem.

(79) RWE AG je nemško energetsko podjetje, ki se ukvarja s proizvodnjo električne energije in trgovanjem z njo. Glede na tržno študijo, ki jo je izvedel nemški organ za konkurenco, je družba RWE AG leta 2020 proizvedla približno 25 % vse električne energije na nemško-luksemburškem tržnem območju, s čimer je družba postala proizvajalec z največjo proizvodno zmogljivostjo 67,8 TWh ([49]). Leta 2021 so skupni prihodki družbe RWE AG znašali približno 24,5 milijarde EUR.

(80) Nemški organi potrjujejo, da nobena od družb RWE AG in RWE Power AG ni podjetje v težavah, kot je opredeljeno v Smernicah Komisije o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah ([50]).

(81) Nemški organi potrjujejo tudi, da družbi RWE AG in RWE Power AG nista naslovnici neporavnanega naloga za izterjavo na podlagi predhodnega sklepa Komisije, s katerim je bila pomoč razglašena za nezakonito in nezdružljivo z notranjim trgom ([51]).

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

([50]) Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah (UL C 249, 31.7.2014, str. 1).

([51]) Glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 13. septembra 1995, TWD/Komisija, T-244/93 in T-486/93, ECLI:EU:T:1995:160, točka 56. Glej tudi Sporočilo Komisije – Obvestilo Komisije o vračilu nezakonite in nezdružljive državne pomoči (UL C 247, 23.7.2019, str. 1).

3.10 **Kumulacija in preglednost**

(82) Nemčija potrjuje, da bo upoštevala točki 56 in 57 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. Pomoč v okviru priglašenega ukrepa se ne sme dodeliti skupaj z *ad hoc* pomočjo ali pomočjo *de minimis* ali s financiranjem Unije v zvezi z istimi upravičenimi stroški.

(83) Nemčija bo zagotovila skladnost z zahtevami glede preglednosti iz točk 58 do 61 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. Ustrezni podatki o priglašenem ukrepu bodo objavljeni na nacionalnem spletišču, ki bo vsebovalo povezavo na register Komisije za preglednost: https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency.

4. **PRIPOMBE TRETJIH OSEB**

(84) Po objavi sklepa o začetku postopka, javnem posvetovanju in sklepu o razširitvi je pripombe predložilo veliko število tretjih oseb.

(85) Po objavi sklepa o začetku postopka je pripombe predložilo veliko število tretjih oseb (27). Prejeta so bila stališča obeh upravičencev (družb LEAG in RWE), delničarjev družbe LEAG (družbi EPH in PPF Investments – PPFI) in sveta delavcev skupine družbe LEAG (*Konzernbetriebsrat*). Stališča, ki so jih predložile družbe, so vključevala stališča družbe GPE in enaka stališča osmih lokalnih energetskih družb (v nadaljnjem besedilu: osem lokalnih družb), enaka stališča pa sta predložili še dve lokalni energetski družbi (v nadaljnjem besedilu: lokalni družbi). Stališča je predložilo sedem nevladnih organizacij ter tri nemške zvezne dežele, v katerih so rudarska polja družb LEAG in RWE, tj. Severno Porenje-Vestfalija, Saška in Brandenburg. Pripombe sta predložila tudi združenje občin (*Lausitzrunde*), v katerem so rudarska polja družbe LEAG, in združenje, ki zastopa industrijo lignita v Nemčiji (v nadaljnjem besedilu: združenje DEBRIV).

(86) Po objavi javnega posvetovanja je pripombe predložilo veliko število tretjih oseb (19). Prejeta so bila stališča obeh upravičencev (družb LEAG in RWE), delničarjev družbe LEAG (družbi EPH in PPFI) in sveta delavcev skupine družbe LEAG. Stališča družb so vključevala stališča družbe GPE, enaka stališča osmih lokalnih družb in enaka stališča dveh lokalnih družb. Pripombe so predložili tudi združenje DEBRIV, Evropski urad za okolje (European Environmental Bureau – EEB) ter organizaciji Greenpeace in ClientEarth.

(87) Komisija je 16. novembra 2022 prejela enaka stališča v zvezi s spremenjenim ukrepom za družbo RWE, ki jih je na lastno pobudo predložilo osem lokalnih družb.

(88) Po objavi sklepa o razširitvi je pripombe predložilo več tretjih oseb (12). Prejeta so bila stališča obeh upravičencev (družb LEAG in RWE), enaka stališča osmih lokalnih družb ter stališča družbe GPE in organizacije ClientEarth.

(89) Pripombe, ki so jih predložile tretje osebe, so povzete v naslednjih kategorijah: (i) pripombe o obstoju pomoči (glej oddelek 4.1), (ii) pripombe o pravni podlagi za združljivost (glej oddelek 4.2) in (iii) pripombe o združljivosti pomoči (glej oddelek 4.3).

(90) Ta sklep se osredotoča na pripombe tretjih oseb v zvezi s področjem uporabe tega sklepa.

4.1 **Obstoj pomoči**

4.1.1 *Družba RWE*

(91) Družba RWE je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da ukrep ne pomeni državne pomoči. Trdila je, da gre za nadomestilo škode, saj zakon o zaprtju krši njeno lastninsko pravico, zato ji ni bila dodeljena nobena gospodarska prednost.

(92) Po mnenju družbe RWE je tak poseg v lastninsko pravico skladen s členom 14 ustave Zvezne republike Nemčije (*Grundgesetz*, v nadaljnjem besedilu: nemška ustava) le, če država za to zagotovi ustrezno nadomestilo. Znesek nadomestila je odvisen od ekonomskega pomena prizadetih pravnih interesov, tj. vrednosti premoženjskega položaja in vrednosti zaseženih lastninskih pravic ter od dodatnih bremen, povezanih s posegom. Varstvo iz člena 14 nemške ustave zajema (i) lastništvo elektrarne in zemljišča ter ustrezno uporabnost elektrarn in rudnikov za proizvodnjo električne energije in s tem ustvarjanje dobička, (ii) pravico do ustanovitve in upravljanja celotne dejavnosti proizvodnje električne energije iz lignita (družba RWE je trdila, da bi se lahko kot analogija uporabilo postopno opuščanje jedrske energije v Nemčiji), (iii) neodtujljivo rudniško premoženje, ki je zaradi obveznosti razgradnje popolnoma razvrednoteno, ter (iv) neomejena obratovalna dovoljenja v skladu z nemškim zakonom o nadzoru nad emisijami za elektrarne in rudnike, na katere vpliva zakon o zaprtju.

(93) Družba RWE je trdila, da na podlagi priznavanja dolgoročnih kapitalskih obveznosti ter kadrovskih in naložbenih načrtov, potrebnih za projekte te vrste in velikosti, zanjo velja okrepljeno in izrazito ustavno varstvo legitimnih pričakovanj. Dolgoročna perspektiva je neločljivo povezana z dejavnostjo proizvodnje električne energije iz lignita. Zaradi tega posebno močnega varstva legitimnih pričakovanj se znatno povečuje intenzivnost poseganja v premoženjski položaj družbe RWE.

(94) Družba RWE je trdila, da je izpolnila svoje obveznosti v zvezi s sistemom EU za trgovanje z emisijami, s katerim je po njenem mnenju izčrpno urejeno zmanjšanje emisij CO_2 v zadevnih elektrarnah. Kljub temu morajo elektrarne družbe RWE zaradi obveznosti razgradnje v skladu z zakonom o zaprtju dodatno prispevati k varstvu podnebja, kar pomeni izjemno breme (*Sonderopfer*), ki ga je treba upoštevati pri nadomestilu.

(95) Družba RWE je nadalje trdila, da je Nemčija pri podpisu pogodbe iz leta 2021 z upravljavci ravnala kot udeleženec v tržnem gospodarstvu. Nemčija je morala predhodno oceniti, ali je pogodbeno zagotovljena rešitev postopnega opuščanja premoga boljša ali vsaj enakovredna izključno regulativni rešitvi, katere ustavno obliko ali izvršljivost je bilo prav tako treba predhodno oceniti. Družba RWE trdi, da je Nemčija v zvezi s tem ravnala razumno, saj je sklenila pogodbo, ki ji je zagotovila pravice iz te pogodbe, hkrati pa jo je s pravno varnostjo razbremenila obveznosti plačila nadomestila, ki bi ga sicer morala plačati v skladu z nacionalnim ali mednarodnim pravom. Po mnenju družbe RWE zato ni elementa državne pomoči.

(96) Družba RWE je v pripombah k sklepu o razširitvi ponovno navedla, da ukrep ne pomeni pomoči. Po njenem mnenju skupno nadomestilo ne pokriva skupne škode, ki jo je utrpela, zato ji ni dodeljena nobena prednost.

4.1.2 *Družba LEAG*

(97) Družba LEAG je v pripombah k sklepu o začetku postopka in na javno posvetovanje izrazila pomisleke glede opredelitve ukrepa kot državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU. Natančneje, meni, da ji ukrep ne zagotavlja gospodarske prednosti, saj nadomestilo ne pokriva finančne škode, ki je nastala zaradi zakona o zaprtju. Če nemški organi ne bi odobrili ustreznega nadomestila, bi imeli upravljavci pravico zahtevati nadomestilo škode, saj po njenem mnenju zakon o zaprtju krši njeno lastninsko pravico iz člena 14(1), drugi stavek, nemške ustave, člena 1 Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP) in člena 13 Pogodbe o energetski listini. Meni, da je uporabnost njenega premoženja popolnoma izničena, kar pomeni posebno hud poseg v njene pravice, zato za določbe o vsebini in omejitvah veljajo strožje zahteve glede sorazmernosti.

(98) Družba LEAG je v pripombah k sklepu o začetku postopka trdila, da so legitimna pričakovanja upravljavcev lignita, ki so se odražala tudi v odobrenih načrtih za lignit za dnevne kope, onemogočena z zakonsko določenim predčasnim postopnim opuščanjem premoga, potem ko so upravljavci sprejeli odločilne naložbene odločitve glede gradnje elektrarn in razvoja dnevnih kopov. Zato je trdila, da obstaja legitimno pričakovanje glede nadaljevanja rudarskih dejavnosti in obratovanja elektrarn na lignit.

(99) Poleg tega je družba LEAG v pripombah k sklepu o začetku postopka trdila, da prehodno obdobje, odobreno za postopno opuščanje lignita v obravnavanem primeru, ni zadostno. Menila je, da postopno predčasno zaprtje elektrarn na lignit, določeno v zakonu o zaprtju, samo po sebi ni primerno za odpravo ustavnih pomislekov. Zato mora Nemčija zagotoviti finančno nadomestilo, da bi bilo poseganje v zadevni premoženjski položaj sorazmerno. Družba LEAG trdi, da je treba s finančnim nadomestilom zagotoviti, da bodo upravljavci elektrarn na lignit in dnevnih kopov vsaj v enakem položaju, kot če bi jim bilo odobreno prehodno obdobje, določeno v skladu z ustreznimi standardi. Po njenem mnenju je treba pri ustreznem standardu za nadomestilo za dnevni kop upoštevati obseg proizvodnje, ki je potreben, da se omogočita amortizacija naložb v dnevni kop, ki so bile in še bodo izvedene (vključno s stroški sanacije), in ustvarjanje primernega dobička ter da se hkrati vzpostavi ustrezno končno stanje dnevnega kopa, odobreno s pravnomočno sodno odločbo (potrebni preostali obseg proizvodnje). Čas, potreben za to, torej temelji na tehnično izvedljivi stopnji pridobivanja in potrebah elektrarn na lignit po gorivu. Pri elektrarni na lignit mora biti to prihodek, potreben za amortizacijo stroškov gradnje in naknadnega opremljanja ter ustvarjanje primernega dobička. Elektrarna na lignit lahko ustvarja prihodek le, če se oskrbuje z gorivom iz povezanega dnevnega kopa. Pogoj za iztek potrebnega prehodnega obdobja je torej, da se lahko dnevni kop, ki zagotavlja oskrbo, v ustreznem obdobju še vedno gospodarno upravlja, vključno s kritjem stroškov sanacije rudnika. Nadomestilo mora zato znašati vsaj toliko kot prihodek, ki bi ga bilo mogoče ustvariti v prehodnem obdobju.

(100) Družba LEAG je nadalje trdila, da so dodatni stroški posledica zakonsko določenega predčasnega postopnega opuščanja premoga, saj je stroške neposredno povzročila razlastitev (ali posredovanje, enakovredno razlastitvi). Po njenem mnenju je posledična škoda materialna škoda, ki ne povzroči izgube pravic ali vsebine, ampak pomeni izjemno breme (*Sonderopfer*), na primer zaradi zmanjšanja vrednosti.

(101) Družba LEAG je v pripombah na javno posvetovanje in k sklepu o razširitvi ponovila svoje stališče, da se ukrep ne šteje za državno pomoč.

(102) Tudi matični družbi družbe LEAG, tj. družbi EPH in PPFI, sta predložili pripombe k sklepu o začetku postopka, v katerih se strinjata, da ukrepa ni mogoče šteti za državno pomoč, saj zagotavlja le nadomestilo za izgubo pravic, premoženja in poslovne priložnosti. Menita zlasti, da bi upravljavci, če Nemčija ne bi izplačala nadomestila, v vsakem primeru prejeli nadomestilo za zaprtje na podlagi Pogodbe o energetski listini.

4.1.3 *Podjetja*

(103) Družba GPE je v pripombah k sklepu o začetku postopka menila, da nadomestilo pomeni državno pomoč, in obžalovala, da sta bila pogoja glede prednosti in selektivnosti ocenjena skupaj kot en sam pogoj.

(104) Osem lokalnih družb je v pripombah k sklepu o začetku postopka trdilo, da nadomestilo pomeni državno pomoč. Trdijo, da nadomestilo presega zgolj nadomestilo škode in zato družbi RWE zagotavlja selektivno prednost. Priznavajo, da je v skladu z nemško ustavo nadomestilo škode načeloma mogoče, vendar se to zgodi le v izjemnih okoliščinah, ko gre za izjemno breme (*Sonderopfer*). Trdijo, da pravica do zaščite pred regulativnimi spremembami, dokler niso vse naložbe v celoti amortizirane, ne obstaja ([52]). Opozarjajo na pravni dokument, ki ga je leta 2018 objavila znanstvena služba (*Wissenschaftlicher Dienst*) nemškega parlamenta in v katerem je bilo na podlagi sodbe ustavnega sodišča o zaprtju jedrskih elektrarn ugotovljeno, da bi moralo biti v skladu z nemško zakonodajo starejše obrate, ki so že bili amortizirani, načeloma mogoče zapreti brez nadomestila ([53]). Po njihovem mnenju je 13 od 16 enot družbe RWE začelo delovati pred letom 1976, zato bi morale biti že amortizirane.

([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) Lokalni družbi sta se v pripombah k sklepu o začetku postopka strinjali, da nadomestilo pomeni državno pomoč, ki presega zgolj nadomestilo škode in zato družbi RWE zagotavlja selektivno prednost. Podarili sta, da lastninska pravica, ki je določena v členu 14 nemške ustave, ne varuje prihodnjih prihodkov ali možnosti za dobiček. Priznavata, da je omejitev uporabe premoženja prav tako varovana z nemško ustavo in bi veljala za proizvodne objekte, vendar to ne velja za rudarske dejavnosti. Pojasnili sta, da se dovoljenja (*Hauptbetriebspläne*) običajno izdajo le za dve do tri leta, zato uporaba premoženja v primeru rudnikov ne presega teh obdobij odobritve. Trdita tudi, da razprave o postopnem opuščanju premoga potekajo že nekaj časa in da zato podjetja niso mogla pričakovati, da se bodo ugodne regulativne razmere ohranile. Prav tako sta pojasnili, da je podjetje, ki je omejeno pri uporabi svojega premoženja, upravičeno do nadomestila le zaradi izjemnega bremena (*Sonderopfer*) ali bistveno oteženih okoliščin (*Härtefall*). Zaradi dolgih prehodnih obdobij, možnosti prehoda na drugo generacijo goriva in dejstva, da so številni obrati amortizirani, takih bistveno oteženih okoliščin ni.

4.1.4 *Združenja/nevladne organizacije*

(106) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o začetku postopka menila, da nadomestilo pomeni državno pomoč. Po njenem mnenju je družbi RWE dodeljena selektivna prednost, saj je malo verjetno, da bi ji nacionalno sodišče dodelilo odškodnino v višini zneskov, ki so ji jih obljubili nemški organi. Nadomestilo škode na podlagi nemške ustave bi bilo dopustno le, če bi posredovanje države povzročilo izjemno breme. Člen 14 nemške ustave ne zajema (i) sprememb, preklica ali prenehanja veljavnosti dovoljenj na podlagi zakona o nadzoru nad emisijami (*Bundesimmissionsschutzgesetz*) ali na podlagi rudarskega zakona (*Bundesberggesetz*) ([54]), (ii) v celoti amortiziranih naložb ([55]), (iii) zamujenih prodajnih priložnosti in izpada dobička ali drugih načrtov, ki temeljijo na pričakovanju, da se ugoden pravni položaj ne bo spremenil ([56]). Poleg tega organizacija ClientEarth trdi, da nadomestila za negativen vpliv novih predpisov na vrednost sredstev ni mogoče dodeliti po amortizaciji naložb ([57]), in dodaja, da bi morali upravljavci lignita dokazati, da so imeli legitimno pričakovanje glede nadaljevanja obratovanja ter da so zaradi zakonsko določenega postopnega opuščanja premoga utrpeli izjemno hude in neupravičene gospodarske posledice. Opozarja na dokument znanstvene službe nemškega parlamenta in študijo, ki jo je naročilo ministrstvo za okolje ([58]), v katerih so navedene dodatne podrobnosti o pravnem okviru za nadomestila v okviru postopnega opuščanja premoga.

(107) Združenje DEBRIV je v pripombah na javno posvetovanje navedlo, da se z ukrepom zadevnim družbam, ki se ukvarjajo z lignitom, ne dodeljuje prednost. Nasprotno, družbe, ki se ukvarjajo z lignitom, bi lahko zahtevale nadomestilo v skladu z nemškim ustavnim pravom, EKČP in Pogodbo o energetski listini, če jim ne bi bilo dodeljeno ustrezno nadomestilo na podlagi zakona o zaprtju za premog ali pogodbe iz leta 2021. Znesek odškodninskih zahtevkov za izgubljeni dobiček in stroške, škodo, dodatne stroške in gospodarsko škodo, ki so nastali zaradi postopnega opuščanja lignita, je vsaj enak ali celo znatno višji od dodeljenega nadomestila.

4.1.5 *Nemške zvezne dežele*

(108) Tri nemške zvezne dežele (Brandenburg, Saška in Severno Porenje-Vestfalija) so pripombe predložile po sklepu o začetku postopka. Pripombe, ki se nanašajo izključno na ukrep za družbo LEAG, v tem sklepu ne bodo podrobno predstavljene, saj ukrep za družbo LEAG ne spada na področje uporabe tega sklepa (glej uvodni izjavi 13 in 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, v: 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, https://www.bet-energie.de/fileadmin/redaktion/PDF/Studien_und_Gutachten/Gutachten_Folgekosten/Gutachten_Folgekosten_Braunkohleausstieg_Abschlussbericht.pdf.

(109) Zvezna dežela Severno Porenje-Vestfalija je trdila, da je sedanji datum za postopno opustitev lignita za družbo RWE precej zgodnejši od datuma, ki je bil za družbo predviden na podlagi končnih obratovalnih dovoljenj za njene elektrarne. Ta zakonska prepoved obratovanja najpozneje od leta 2038 (ali od leta 2035, če bi se izvedla možnost predčasne razgradnje) pomeni poseg v lastno upravljanje družbe RWE. Severno Porenje-Vestfalija meni, da bi družba RWE te posege v svoje poslovne dejavnosti in razvrednotenje svojih poslovnih sredstev zagotovo lahko izpodbijala v postopku pred ustavnim sodiščem s sklicevanjem na varstvo premoženja, ki ga zagotavlja nemška ustava.

4.2 **Pravna podlaga za združljivost**

4.2.1 *Družba RWE*

(110) Družba RWE v pripombah na javno posvetovanje meni, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ne uporabljajo iz dveh razlogov. Prvič, družba RWE se sklicuje na pripombe k sklepu o začetku postopka, v katerih je trdila, da ukrep ne pomeni državne pomoči (glej uvodno izjavo 92 in naslednje). Glede na to, da so v smernicah o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo opisana merila, ki jih Komisija uporablja za preverjanje združljivosti ukrepov, ki se štejejo za državno pomoč, začetek veljavnosti teh smernic ni pomemben za oceno nadomestila.

(111) Drugič, družba RWE trdi, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ne uporabljajo zaradi njihovega časovnega področja uporabe. V skladu s točko 466 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo namerava Komisija smernice uporabljati za vso pomoč, dodeljeno ali predvideno za dodelitev od 27. januarja 2022, vendar ni izrecne določbe o tem, ali in kdaj naj bi se zadevne smernice uporabljale tudi za pomoč, ki je že bila priglašena pred tem datumom. Družba RWE ugotavlja, da je bil ukrep priglašen pred 27. januarjem 2022, zaradi česar se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ne uporabljajo. Meni, da je bil ukrep izveden že leta 2020, ko se je z začetkom veljavnosti zakona o zaprtju začel izvajati načrt zapiranja za družbo RWE. Prvi letni plačili sta zapadli decembra 2020 in decembra 2021, vendar so bila ta plačila v skladu z obveznostjo mirovanja iz člena 108(3) PDEU začasno ustavljena. Družba RWE zato meni, da je bila domnevna pomoč dodeljena pred 27. januarjem 2022 in da je bila obveznost mirovanja izpolnjena.

(112) Družba RWE je v pripombah k sklepu o razširitvi trdila, da bi bil ukrep, tudi če bi se štel za državno pomoč, kljub temu združljiv z notranjim trgom na podlagi člena 107(3), točka (c), PDEU, ne glede na to, ali se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo uporabljajo ali ne. Trdila je, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ne uporabljajo za ukrep, in poudarila, da so bile zadevne smernice sprejete šele po sprejetju sklepa o začetku postopka.

4.2.2 *Družba LEAG*

(113) Družba LEAG je v pripombah po javnem posvetovanju priznala, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo v obravnavanem primeru morda uporabljajo za nazaj, vendar njihova uporaba ni upravičena. Ocena na podlagi zadevnih smernic ima resne pomanjkljivosti, ob njej pa se poraja dvom glede hitrega zaključka postopka.

(114) Družba LEAG je v pripombah k sklepu o razširitvi ponovila, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ne uporabljajo, saj se v skladu s točko 466 navedenih smernic te uporabljajo le za pomoč, dodeljeno od 27. januarja 2022. Tudi če bi se štelo, da ukrep pomeni pomoč, bi bila ta pomoč v vsakem primeru dodeljena pred 27. januarjem 2022, saj sta zakon o zaprtju in pogodba iz leta 2021 začela veljati pred sprejetjem zadevnih smernic. Nadalje je trdila, da bi bil ukrep, tudi če bi se štel za državno pomoč in bi bil ocenjen na podlagi smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, združljiv z oddelkom 4.12 navedenih smernic.

(115) Družba LEAG se sklicuje tudi na sodno prakso, v kateri se razlikuje med časom dodelitve in izplačila pomoči ([59]). Trdi, da zaradi odsotnosti dejanskega izplačila nadomestila, ki ga mora v obravnavanem primeru odobriti tudi Komisija v skladu s členom 10 zakona o zaprtju, tudi ni bila kršena prepoved izvajanja v skladu s členom 3 postopkovne uredbe za državno pomoč. Besedilo prepovedi izvajanja govori v prid takemu razlikovanju med vložitvijo odškodninskega zahtevka in dejanskim izplačilom, saj se v skladu s členom 3 navedene uredbe pomoč ne sme izvajati, preden Komisija sprejme ali se šteje, da je sprejela sklep o odobritvi pomoči.

([59]) Sodba Sodišča z dne 21. marca 2013, Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg, C-129/12, ECLI:EU:C:2013:200, točka 40.

(116) Delničarja družbe LEAG (družbi EPH in PPFI) sta v pripombah na javno posvetovanje izrazila stališče, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ne uporabljajo, ker se nadomestilo ne šteje za državno pomoč. Tudi če bi šlo za državno pomoč, je bila ta dodeljena pred začetkom veljavnosti zadevnih smernic, saj sta upoštevna dogodka začetek veljavnosti zakona o zaprtju (avgust 2020) ali podpis pogodbe iz leta 2021 (februar 2021). Tudi če bi se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo uporabljale, bi bil ukrep v vsakem primeru združljiv z notranjim trgom, saj so izpolnjeni vsi pogoji iz oddelka 3 in oddelka 4.12 navedenih smernic.

(117) Svet delavcev skupine in družbe LEAG (*Konzernbetriebsrat*) je v pripombah na javno posvetovanje trdil, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo v obravnavanem primeru ne uporabljajo.

4.2.3 *Podjetja*

(118) Družba GPE je v pripombah k sklepu o začetku postopka trdila, da je uporaba člena 107(3), točka (c), PDEU kot pravne podlage za oceno vprašljiva, saj se navedena določba nanaša na pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij. Vendar v tem primeru ne gre za razvoj gospodarske dejavnosti/območja, ampak za prenehanje gospodarske dejavnosti. Za dodatno ponazoritev domnevne neustreznosti člena 107(3), točka (c), PDEU se je družba GPE sklicevala na Sklep Sveta z dne 10. decembra 2010 o zaprtju nekonkurenčnih premogovnikov ([60]), v katerem je bila uporabljena pravna podlaga člen 107(3), točka (e), PDEU. Družba GPE je nadalje navedla, da zgolj dejstvo, da prejšnje smernice o državni pomoči za energijo in varstvo okolja ([61]) ne vključujejo določb o pomoči za zaprtje, ne pomeni, da je člen 107(3), točka (c), PDEU nujno in samodejno pravilna pravna podlaga za tak ukrep.

(119) Družba GPE je v pripombah po javnem posvetovanju opozorila na točko 466 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ter navedla, da je bila družbama RWE in LEAG pomoč v obliki nadomestila dodeljena ob sprejetju zakona o zaprtju leta 2020 in najpozneje ob podpisu pogodbe iz leta 2021 med Nemčijo in družbo RWE (februarja 2021), zato se zadevne smernice ne uporabljajo. V zvezi s tem je navedla sodno prakso v zadevi *Magdeburg* ([62]), ki določa, da je pomoč dodeljena, ko je podeljena pravica do njene pridobitve. Zato je menila, da bi bilo treba oceno izvesti neposredno na podlagi Pogodbe, saj so bile zadevne smernice sprejete po domnevni dodelitvi pomoči.

(120) Družba GPE je v pripombah k sklepu o razširitvi ponovila stališča, povzeta v uvodni izjavi 120, in dodala, da se s spremembami, uvedenimi s pogodbo o spremembi, ne spreminjajo ključni elementi ukrepa, ki bi jih bilo treba oceniti neposredno na podlagi Pogodbe.

(121) Osem lokalnih družb je v pripombah po javnem posvetovanju navedlo, da smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo potrjujejo nezakonitost pomoči in utemeljujejo kritike, ki so jih ta podjetja izrazila po sklepu o začetku postopka.

(122) Lokalni družbi sta v pripombah na javno posvetovanje navedli, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo uporabljajo. Sklicujeta se na točko 466 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ter določbo o mirovanju iz pogodbe iz leta 2021 in opozarjata, da se glede na to, da izplačilo nadomestila v obravnavanem primeru še ni bilo odobreno, ker je pravno odvisno od odobritve Komisije, uporablja področje uporabe smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo v smislu točke 466 navedenih smernic.

([60]) Sklep Sveta 2010/787/EU z dne 10. decembra 2010 o državnih pomočeh za lažje zaprtje nekonkurenčnih premogovnikov (UL L 336, 21.12.2010, str. 24).
([61]) Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 (UL C 200, 28.6.2014, str. 1).
([62]) Sodba Sodišča z dne 21. marca 2013, Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg, C-129/12, ECLI:EU:C:2013:200.

4.2.4 *Združenja/nevladne organizacije*

(123) Združenje DEBRIV je v pripombah na javno posvetovanje navedlo, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ne uporabljajo, tudi če ukrep pomeni državno pomoč (*quod non*, glej uvodno izjavo 108), ker se uporabljajo samo za pomoč, dodeljeno od 27. januarja 2022. Če bi se v obravnavanem primeru štelo, da ukrep pomeni pomoč, bi bila ta pomoč v vsakem primeru dodeljena pred 27. januarjem 2022, saj je zakon o zaprtju začel veljati že 14. avgusta 2020, pogodba iz leta 2021 pa je bila podpisana 10. februarja 2021. V skladu s sodno prakso ([63]) je edini upoštevni trenutek dodelitve pomoči trenutek, ko njen prejemnik pridobi zakonsko pravico do pomoči v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo, zato je bila pomoč dodeljena že takrat, ko je ta pravica nastala. Poleg tega bi bil ukrep, tudi če bi Komisija menila, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo uporabljajo, v vsakem primeru združljiv z notranjim trgom in bi ga bilo treba oceniti v skladu z oddelkom 4.12.1, saj ukrep zadeva zaprtje donosnih dejavnosti premoga, družbi RWE in LEAG pa nista podjetji v težavah v smislu Smernic Komisije o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah ([64]). Točka 425 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo v celoti zajema izgubljeni dobiček, dodatno škodo in gospodarsko škodo, zato elementi nadomestila v obravnavanem primeru spadajo na področje uporabe navedenih smernic.

(124) Organizacija ClientEarth je v pripombah na javno posvetovanje navedla, da je bila pomoč, ki je bila predvidena v zakonu o zaprtju, dodeljena že s podpisom pogodbe iz leta 2021. Čeprav pogodba vsebuje klavzulo, ki se sklicuje na odobritev Komisije, pravna veljavnost te pogodbe tehnično ni pogojena z odobritvijo državne pomoči, zato ima družba RWE v skladu s sodno prakso pravico do nadomestila ([65]). S pogodbo o spremembi se ta pravica ne spreminja. Ker se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo iz razlogov, navedenih v uvodni izjavi 124, ne uporabljajo, je edina možna pravna podlaga za združljivost člen 107(3), točka (c), PDEU. Vendar so v skladu z navedeno določbo dovoljeni le ukrepi pomoči, ki so ciljno usmerjeni v razvoj gospodarske dejavnosti, ukrep pa ne izpolnjuje tega merila, saj je ciljno usmerjen v zaprtje dejavnosti. Če sploh, je edina gospodarska dejavnost, ki jo podpira ukrep, prehod s proizvodnje električne energije iz premoga na obnovljive vire energije, vendar v zvezi s takimi ukrepi obstajajo druga posebna pravila za oceno združljivosti javne podpore, ki v tem primeru niso izpolnjena. Organizacija ClientEarth je nadalje poudarila, da bi bila druga možnost uporaba člena 107(3), točka (e), PDEU, v katerem je predvidena možnost, da Svet sprejme pravila o združljivosti drugih vrst pomoči, kakršne lahko Svet določi v sklepu, ki ga sprejme na predlog Komisije.

(125) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o razširitvi ponovila, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ne uporabljajo. Po njenem mnenju sklicevanje na sodbo v zadevi *Freistaat Sachsen* ([66]) za utemeljitev uporabe navedenih smernic pomeni napačno razumevanje te sodbe. V skladu s točko 44 navedene sodbe je treba materialnopravna pravila Unije razlagati tako, da se na položaje, nastale pred začetkom njihove veljavnosti, nanašajo samo, če iz njihovega besedila, ciljev ali sistematike jasno izhaja, da jim je treba pripisati tak učinek. V obravnavanem primeru so se nemški organi odločili, da družbi RWE izplačajo nadomestilo za zaprtje elektrarn na lignit, pri čemer so se popolnoma zavedali, da ni smernic Komisije o združljivosti tovrstne pomoči. Tako je Nemčija ob dodelitvi nadomestila družbi RWE vedela, da se bo ocena tega posredovanja izvedla neposredno na podlagi Pogodbe. Poleg tega organizacija ClientEarth s sklicevanjem na točko 46 navedene sodbe trdi, da je treba razlikovati med pojmoma „izvajati“ in „dodeliti pomoč“. Sodišče je v točki 49 navedene sodbe menilo, da člen 4(1) postopkovne uredbe za državno pomoč, ki določa, da mora Komisija pregledati uradno priglasitev takoj, ko jo prejme, Komisiji nalaga zgolj dolžnost posebne skrbnosti in torej ni pravilo o časovni uporabi meril preučitve združljivosti priglašene pomoči.

([63]) Sodba Sodišča z dne 21. marca 2013, Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg, C-129/12, ECLI:EU:C:2013:200, točka 40.

([64]) Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah (UL C 249, 31.7.2014, str. 1).

([65]) Sodba Sodišča z dne 21. marca 2013, Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg, C-129/12, ECLI:EU:C:2013:200, točka 41.

([66]) Sodba Sodišča z dne 11. decembra 2008, Komisija/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, ECLI:EU:C:2008:709.

(126) Organizacija Greenpeace je v pripombah na javno posvetovanje navedla, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo za ukrep ne uporabljajo zaradi točke 466 navedenih smernic, saj je zakon o zaprtju začel veljati že 21. decembra 2020, zato je treba oceno izvesti neposredno na podlagi člena 107(3) PDEU. Po njenem mnenju bi pomoč lahko spadala na področje uporabe oddelka 4.12.1 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, vendar ni nujna, ustrezna in sorazmerna. Oddelek 4.12.2 navedenih smernic se ne bi uporabljal, saj celoten postopek komisije za premog in obrazložitveni memorandum zakona o zaprtju nasprotujeta taki uporabi.

4.3 **Združljivost pomoči**

4.3.1 *Razvoj gospodarske dejavnosti*

4.3.1.1 Družba RWE

(127) Družba RWE je trdila, da ukrep pomembno prispeva k spodbujanju razvoja gospodarske dejavnosti v smislu člena 107(3), točka (c), PDEU.

(128) Družba RWE se je v pripombah k sklepu o začetku postopka sklicevala na sklep Komisije o postopnem opuščanju antracita v Nemčiji ([67]) in poudarila, da enaka utemeljitev velja tudi za postopno opuščanje lignita, oziroma celo bolj, saj je okoljski prispevek pospešenega opuščanja lignita še večji. Po eni strani so specifične emisije CO_2 pri proizvodnji električne energije iz lignita večje od emisij pri proizvodnji električne energije iz antracita. Po drugi strani so stroški proizvodnje električne energije pri proizvodnji električne energije iz lignita nižji, tako da bi bila dodatna širitev elektrarn za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov brez dodatnih vladnih ukrepov zadnja, ki bi elektrarne na lignit izrinila s trga. Poleg tega zaveza Nemčije, da bo preklicala prihranjene pravice do emisij CO_2 (glej uvodno izjavo 19), izključuje možnost prenosa emisij v druge sektorje ali druge države članice, s čimer se dodatno krepi učinkovitost postopnega opuščanja premoga v Nemčiji.

(129) Poleg tega je družba RWE trdila, da ukrep zagotavlja predvidljivost in pravno varnost, zato se z njim ne spodbuja le razvoj gospodarske dejavnosti proizvodnje električne energije iz lignita, ampak celotnega energetskega sektorja, saj vsi udeleženci na trgu za svoje prihodnje naložbene odločitve potrebujejo zanesljivost glede razgradnje zmogljivosti za proizvodnjo lignita. To velja za družbe, ki proizvajajo električno energijo iz lignita in morajo dolgoročno spremeniti načrtovanje rudarjenja v dnevnih kopih, pa tudi za tiste udeležence na trgu, ki želijo nastalo vrzel v zmogljivostih izkoristiti kot priložnost za nove naložbe, saj bi tudi sami nosili nepotrebna naložbena tveganja in se morda vzdržali naložb, če bi bila izvršljivost zakonsko predpisanega načrta zapiranja več let vprašljiva zaradi pravnih sporov. Ta negotovost bi pomenila tudi tveganja za druge faze vrednostne verige v energetskem sektorju, kot je na primer zanesljivo načrtovanje omrežja, ki bi bilo prav tako oslabljeno, če bi potek razgradnje ostal negotov.

(130) Poleg tega je družba RWE poudarila, da je Nemčija pri načrtovanju poteka razgradnje upoštevala zanesljivost oskrbe, saj je z delujočimi družbami uskladila celoten sistem oskrbe in ga pogodbeno zavarovala, s čimer je zagotovila zanesljive naložbene spodbude za povečanje proizvodnih zmogljivosti. Z ukrepom se zato pospešuje energetski prehod in hkrati zagotavlja zanesljivost oskrbe.

(131) Družba RWE se je v pripombah na javno posvetovanje sklicevala na stališča, ki jih je predložila po sklepu o začetku postopka in so povzeta v uvodnih izjavah 129, 130 in 131, ter trdila, da je ukrep za družbo RWE v skladu s točko 426 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. V pripombah k sklepu o razširitvi je ponovila, da spremenjeni ukrep za družbo RWE pomembno prispeva k pospešenemu razogljičenju in preoblikovanju energetskega sektorja ter tako pospešuje razvoj gospodarske dejavnosti v skladu s točko 426 navedenih smernic.

4.3.1.2 Družba LEAG

(132) Družba LEAG je v pripombah na javno posvetovanje navedla, da se bo s postopnim opuščanjem proizvodnje električne energije iz lignita olajšal razvoj dodatnih zmogljivosti za proizvodnjo električne energije na podlagi drugih tehnologij, zlasti obnovljivih virov energije. Poleg tega bo po njenem mnenju ukrep pozitivno vplival na okolje in zagotavljal predvidljivost v zvezi s predčasnim zaprtjem elektrarn na lignit.

([67]) Sklep o postopnem opuščanju antracita v Nemčiji, uvodne izjave 100–109.

4.3.1.3 Podjetja

(133) Družba GPE je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da pomoči ni mogoče šteti za podporo gospodarski dejavnosti, saj ne gre za razvoj gospodarske dejavnosti/območja, ampak za prenehanje gospodarske dejavnosti. V pripombah na javno posvetovanje je navedla, da ni jasno, katera gospodarska dejavnost se pospešuje z nadomestilom. Če se nadomestilo nanaša na stroške zaprtja elektrarne na premog prej, kot je bilo predvideno, se zastavi vprašanje, v kolikšni meri se zaprtje dejavnosti lahko šteje za pospeševanje gospodarske dejavnosti. Poleg tega je opozorila, da bi bilo treba v primeru, da nadomestilo ni dejansko povezano s stroški zaprtja elektrarne in se bo uporabilo za naložbe v proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, združljivost državne podpore oceniti na podlagi veljavnih določb za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov. V pripombah k sklepu o razširitvi je ponovila svoje stališče, da pomoči ni mogoče šteti za podporo gospodarski dejavnosti.

4.3.1.4 Združenja/nevladne organizacije

(134) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o začetku postopka, na javno posvetovanje in k sklepu o razširitvi izrazila dvom, da pomoč za predčasno zaprtje gospodarskih dejavnosti izpolnjuje pogoj iz člena 107(3), točka (c), PDEU, v skladu s katerim mora biti pomoč namenjena razvoju gospodarske dejavnosti, saj je neposredni namen pomoči za zaprtje opustitev dejavnosti, tudi če lahko taka opustitev posredno privede do razvoja novih dejavnosti.

(135) Evropski urad za okolje je v pripombah po javnem posvetovanju navedel, da nemška vlada ni opredelila gospodarskih dejavnosti, ki se bodo pospešile zaradi pomoči.

4.3.2 *Spodbujevalni učinek*

4.3.2.1 Družba RWE

(136) Družba RWE je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da ima ukrep spodbujevalni učinek. Brez posredovanja države ali pogodbenega dogovora z nemško vlado bi družba RWE še naprej proizvajala električno energijo iz lignita v veliko večjem obsegu, kot je zdaj dovoljeno, da bi dosegla dodatne bruto marže in ohranila prvotni načrt za dnevne kope. Brez nadomestila, določenega v zakonu o zaprtju in dogovorjenega v pogodbi iz leta 2021, družba RWE ne bi privolila v predčasno prenehanje proizvodnje električne energije iz lignita. Na sodišču bi izpodbijala ustrezno regulativno zaprtje.

(137) Družba RWE je v pripombah na javno posvetovanje ponovila te trditve in navedla, da je ukrep v skladu s točko 427 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. Po njenem mnenju je nadomestilo precej nižje od skupne škode, ki ji je nastala zaradi predčasnega zaprtja kot posledica izgubljenega dobička in dodatnih stroškov v primerjavi s hipotetičnim scenarijem. V primerjavi s hipotetičnim scenarijem brez postopnega opuščanja lignita se družba RWE ne izogne nobenemu bremenu v zvezi z dejavnostjo, ki bi jo morala v vsakem primeru izvajati, niti ne dobi nadomestila za svoje običajno poslovno tveganje. Nasprotno, za škodo, nastalo zaradi posredovanja države, je zagotovljeno le delno nadomestilo.

(138) Družba RWE je v pripombah k sklepu o razširitvi ponovno poudarila, da od leta 2020 ne bi predčasno zaprla nobene elektrarne na lignit in nobene druge elektrarne, če ne bi bilo pogodbenega dogovora in pravne ureditve za popolno predčasno prenehanje proizvodnje električne energije iz lignita proti nadomestilu. Po njenem mnenju razvoj trga kaže, da je proizvodnja električne energije iz lignita zanjo donosna. Glede na nizke spremenljive stroške, dolgoročne visoke cene plina in postopno opuščanje jedrske energije v Nemčiji je proizvodnja električne energije iz lignita najkonkurenčnejša tehnologija. To velja zlasti za nadaljnje delovanje obstoječih obratov, saj glede na že nastale stroške naložb za dnevne kope in elektrarne ti stroški niso pomembni za odločitev o obratovanju.

4.3.2.2 Družba LEAG

(139) Družba LEAG je v pripombah na javno posvetovanje navedla, da ima ukrep spodbujevalni učinek, saj jo spodbuja k spremembi ekonomskega ravnanja, v skladu s katerim bo elektrarne zaprla prej, kot je bilo prvotno predvideno, ter na bolj urejen in predvidljiv način.

4.3.2.3 Podjetja

(140) Družba GPE je v pripombah na javno posvetovanje menila, da je bilo zaprtje nekaterih elektrarn na premog predvideno pred uvedbo ukrepa, zaradi česar je vprašanje spodbujevalnega učinka posebno pomembno. V pripombah po sklepu o razširitvi meni, da bi družba RWE zaradi finančnih odvračilnih dejavnikov za obratovanje elektrarn na lignit (tj. samo zvišanje cen sistema EU ETS) elektrarne zaprla prej, kot je bilo predvideno, po možnosti pred letom 2030. Zato je družba GPE menila, da nadomestilo nima spodbujevalnega učinka.

(141) Lokalni družbi sta v pripombah k sklepu o začetku postopka in na javno posvetovanje menili, da ukrep družbe RWE ne spodbuja k spremembi ravnanja, s katero bi se izboljšalo varstvo okolja. Nasprotno, menita, da bo imelo plačilo nasprotni učinek od načrtovanega, saj bodo elektrarne na lignit še naprej obratovale zaradi izplačila nadomestila. Trdita, da bi bile elektrarne brez izplačil nadomestila že zdavnaj izključene iz omrežja ([68]).

4.3.2.4 Združenja/nevladne organizacije

(142) Združenje DEBRIV je v svojih stališčih o javnem posvetovanju navedlo, da ima ukrep spodbujevalni učinek v skladu s točko 427 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. Življenjska doba sredstev, ki je bila uporabljena tudi za model izračuna izpada dobička, precej presega datum zaprtja leta 2038, ki je najpoznejši datum za zaprtje v zakonu o zaprtju in pogodbi iz leta 2021. Ukrep ima torej spodbujevalni učinek v smislu navedenih smernic, saj zadevna podjetja spodbuja, da svoje elektrarne zaprejo prej, kot je bilo predvideno, in spreminja njihovo ravnanje, ki ga sicer brez ukrepa ne bi spremenila.

(143) Organizacija Greenpeace je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da ukrep nima spodbujevalnega učinka, saj ne prispeva k spremembi ravnanja.

(144) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o razširitvi navedla, da ukrep nima spodbujevalnega učinka, in opozorila na uvodno izjavo 70 sklepa o razširitvi, v skladu s katero izpad dobička družbe RWE v preteklosti in bližnji prihodnosti že presega nadomestilo, ki ga je treba dodeliti družbi RWE, in ga zato upravičuje. Po njenem mnenju je v takem primeru logično, da družba RWE prejme nadomestilo za že nastale izgube v obliki izpada dobička in da zato nadomestilo ne pospešuje zaprtja elektrarn, temveč le zmanjšuje stroške zaprtja nekaterih elektrarn za družbo RWE.

(145) Evropski urad za okolje je v pripombah po javnem posvetovanju oporekal dejstvu, da upravičenca brez nadomestila ne bi spremenila svojega ravnanja, saj sta obe družbi že v postopku prehoda na čistejše tehnologije za proizvodnjo energije, kar je razvidno iz njunih javnih sporočil. Glede na različne tržne scenarije je mogoče domnevati, da bi se obrati na lignit in rudniki lignita v vsakem primeru nekoč zaprli. Zato bi morala biti v poslovnih načrtih upravičencev poleg stroškov in dobička, povezanih z odprtjem in izkoriščanjem rudnika, predvidena tudi njegovo zaprtje in sanacija.

4.3.3 *Kršitev prava Unije*

4.3.3.1 Družba RWE

(146) Družba RWE je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da stroški, ki bi nastali tudi v hipotetičnem scenariju, niso bili vključeni v izračun skupne škode. Zato trditev tretjih oseb, da bi bilo nadomestilo za stroške rudarjenja lahko v nasprotju z načelom onesnaževalec plača (uvodna izjava 83 sklepa o začetku postopka), ni utemeljena, saj je treba nadomestiti samo tiste dodatne stroške rudarjenja, ki ne bi nastali brez posredovanja države.

([68]) Öko-Institut, Assessment of the planned compensation payments for decommissioning German lignite power plants in the context of current developments (Ocena načrtovanih izplačil nadomestila za razgradnjo nemških elektrarn na lignit glede na sedanji razvoj dogodkov), 29. junij 2020, str. 30, na voljo na povezavi: 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?" (Molzne krave ni več: ali so nemške elektrarne na lignit zdaj brez vrednosti?), na voljo na povezavi: https://ember-climate.org/insights/research/the-cash-cow-has-stopped-giving/.

4.3.3.2 Podjetja

(147) Družba GPE je v pripombah k sklepu o začetku postopka trdila, da je nadomestilo v nasprotju z načelom onesnaževalec plača iz člena 191 PDEU. V pripombah k sklepu o razširitvi je navedla, da stroškov in prihodkov, ki se upoštevajo pri določitvi nadomestila, ni mogoče opredeliti na podlagi informacij, ki so na voljo v Nemčiji, ali informacij iz sklepa Komisije. Ni mogoče izključiti, da so navedeni stroški, ki jih bo morala družba RWE financirati in so nastali zaradi spoštovanja načela onesnaževalec plača, kriti z nadomestilom. To je v nasprotju z načelom onesnaževalec plača in ogroža možnost, da se tak podporni ukrep šteje za združljiv s pravili iz PDEU. Menila je tudi, da je nadomestilo v nasprotju z ukrepi EU za varstvo podnebja, saj se z njim zmanjšuje učinkovitost taksonomije.

4.3.3.3 Združenja/nevladne organizacije

(148) Organizacija Greenpeace je v pripombah k sklepu o začetku postopka in na javno posvetovanje navedla, da se z ukrepom krši načelo onesnaževalec plača, če nadomestilo zajema tudi stroške rudarjenja.

(149) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da morajo stroške sanacije rudnika kriti upravljavci rudnikov v skladu z načelom onesnaževalec plača. Skladnost nadomestil za zaprtje z načelom onesnaževalec plača je že sama po sebi vprašanje, ki ga je treba obravnavati ločeno od dela nadomestil, namenjenih temu, da se upravljavcem povrnejo izpadli dobiček in druge izgube. Vsako državno plačilo stroškov, povezanih z upravljanjem onesnaževanja, upravičenca razbremeni stroškov, ki bi jih običajno moral nositi ([69]). Organizacija ClientEarth je nadalje trdila, da so upravljavci rudnikov opredeljeni in pravno odgovorni za stroške sanacije dnevnih kopov v času njihovega delovanja in po njihovem zaprtju.

(150) Evropski urad za okolje je v pripombah k sklepu o začetku postopka menil, da se z nadomestilom krši načelo onesnaževalec plača iz člena 191(2) PDEU in okoljsko pravo, ki izvira iz njega. Pri nadomestilu se ne upoštevajo vse višje cene emisij ogljika, ki se bodo zaradi novih ciljev EU za leto 2030 (v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“) in mednarodnih obveznosti EU v okviru Pariškega sporazuma vse bolj zviševale. Do leta 2039 bodo stroški pravic do emisije ogljika znašali približno 19,5 milijarde EUR za družbo RWE in 39 milijard EUR za družbo LEAG, zato kakršen koli dobiček ne bi bil mogoč. Nadomestilo zato nima trdne podlage in je v nasprotju z načelom onesnaževalec plača. Evropski urad za okolje je menil tudi, da je kršeno načelo onesnaževalec plača, saj gre za nadomestilo za onesnaževalce brez jasnih izračunov, negativni zunanji učinki njihovih dejavnosti pa se ne upoštevajo. Stroški škode zaradi onesnaževanja zraka, ki jih ureja direktiva o industrijskih emisijah, niso internalizirani ([70]). Pri izvajanju najboljših razpoložljivih tehnik EU (BAT) za velike kurilne naprave so trenutno presežene ravni onesnaženosti zraka z živim srebrom, predpisane z BAT, in če bi morale največje elektrarne na lignit uporabljati strožje ravni učinkovitosti, dosežene z uporabo BAT, bi se lahko breme škode za zdravje zaradi nadaljnje proizvodnje električne energije iz lignita zmanjšalo za milijarde na leto v smislu zdravstvenih in drugih stroškov, povezanih z onesnaževanjem zraka. Poleg tega je Evropski urad za okolje trdil, da nemški organi niso upoštevali pravil iz Izvedbenega sklepa Komisije (EU) 2018/1135 o poročanju o izvajanju direktive o industrijskih emisijah; manjkajo podatki za leti poročanja 2017 in 2018. Poleg tega niso bili internalizirani pristojbine za vodo in stroški škode, davkoplačevalci pa nosijo breme dejavnosti družb RWE in LEAG, povezanih z lignitom, v obliki zdravstvenih stroškov. Stroški vode v nobeni od zadevnih nemških zveznih dežel niso določeni v skladu s členom 9 okvirne direktive o vodah ([71]) in v nobeni nemški zvezni deželi ne vključujejo okoljskih stroškov.

([69]) Odločba Komisije z dne 1. decembra 2004 o državni pomoči C 39/2004 – Nuclear Decommissioning Agency (UL C 315, 21.12.2004, str. 4).

([70]) Direktiva 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) (UL L 334, 17.12.2010, str. 17).

([71]) Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL L 327, 22.12.2000, str. 1).

(151) Združenje Health and Environment Alliance (v nadaljnjem besedilu: združenje HEAL) je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedlo, da nemška vlada ni sprejela vseh sredstev za zagotovitev, da bodo upravljavci lignita do postopne opustitve čim bolj zmanjšali onesnaževanje. Poudarilo je, da je to potrjeno s sodbo v zadevi *Hinkley Point C* ([72]) ter da je treba upoštevati cilje glede podnebne nevtralnosti, onesnaževanja in pravičnega prehoda v okviru zelenega dogovora.

4.3.4 *Nujnost*

4.3.4.1 Družba RWE

(152) Družba RWE je v pripombah k sklepu o začetku postopka trdila, da je posredovanje države na podlagi zakona o zaprtju in pogodbe iz leta 2021 potrebno za predčasno postopno opuščanje lignita ter dodaten in znaten prispevek sektorja lignita k zmanjšanju emisij CO_2, saj bi brez tega posredovanja družba RWE še naprej kurila lignit do sredine stoletja, saj ji je bilo to dovoljeno.

(153) Poleg tega se je družba RWE sklicevala na postopno opuščanje antracita v Nemčiji in trdila, da ocena Komisije v navedenem sklepu ([73]), tj. da tak obseg zmogljivosti za proizvodnjo električne energije iz premoga najverjetneje ne bi zapustil trga brez posredovanja države, velja tudi za postopno opuščanje lignita. Proizvodnja električne energije iz lignita je namreč konkurenčnejša od proizvodnje električne energije iz antracita, zato bi bile elektrarne na lignit zadnje, ki bi zapustile trg. Upravljavci so izvedli znatne naložbe (odprti kopi in elektrarne), ki so ne glede na izkoriščenost elektrarne v vsakem primeru vključene med stalne stroške. Pri obstoječih elektrarnah kombinacija visokih stalnih stroškov in nizkih spremenljivih stroškov zagotavlja, da proizvodnja električne energije iz obstoječih elektrarn ostane gospodarna, tudi ko nove naložbe niso več smiselne.

(154) Družba RWE je trdila tudi, da elektrarne na lignit ne bi zapustile trga brez posredovanja države, tudi ob upoštevanju vpliva na rudnike. Če se količina premoga, predelanega v električno energijo, znatno zmanjša, je treba spremeniti načrtovanje rudarjenja, taka prilagoditev načrtovanja rudarjenja pa povzroči velike dodatne stroške. Zato je morda celo bolj gospodarno sprejeti nezadostne bruto marže, če se obravnavajo ločeno, kot pa zmanjšati proizvodnjo električne energije.

(155) Po mnenju družbe RWE je ukrep potreben tudi kot kompenziran tržni ukrep, saj bi bil izstop s trga brez nadomestila neustaven. Postopno opuščanje lignita ob upoštevanju učinkov na premogovniške regije, zaposlene in varnost oskrbe ter njegovega vpliva na uspeh energetskega prehoda brez pogodbe iz leta 2021 ne bi bilo pravno izvedljivo.

(156) Družba RWE je v pripombah na javno posvetovanje in k sklepu o razširitvi ponovila mnenje, da je ukrep potreben, in navedla, da je v skladu s točko 428 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo.

4.3.4.2 Družba LEAG

(157) Družba LEAG je v pripombah na javno posvetovanje navedla, da trg električne energije brez ukrepa sam po sebi ne bi dosegel primerljivih prihrankov, zato je ukrep potreben za doseganje ustreznih ciljev. Zaradi postopnega opuščanja jedrske energije v Nemčiji in vse večjih motenj v dobavi ruske energije bo proizvodnja električne energije iz lignita ostala konkurenčna, tudi če se bo proizvodnja energije iz obnovljivih virov močno povečala, zato upravljavci elektrarn na lignit nimajo razloga, da bi jih zaprli pred letom 2038. Kot je navedeno v sklepu o začetku postopka (uvodna izjava 4), so elektrarne na lignit leta 2018 izpustile 130,74 milijona ton CO_2. To ustreza približno 40 % emisij CO_2 v energetskem sektorju v navedenem letu. Zakon o zaprtju in pogodba iz leta 2021 zagotavljata pravno varnost in predvidljivost, da bodo ti prihranki emisij CO_2 v Nemčiji doseženi.

([72]) Sodba z dne 22. septembra 2020, Avstrija/Komisija, C-594/18P, ECLI:EU:C:2020:742.
([73]) Sklep o postopnem opuščanju antracita v Nemčiji, uvodne izjave (110)–(117).

4.3.4.3 Podjetja

(158) Družba GPE je v pripombah k sklepu o začetku postopka in na javno posvetovanje navedla, da so nemški organi opredelili elektrarne, upravičene do nadomestila, ne da bi upoštevali dejansko starost elektrarne, njeno stopnjo amortizacije in pričakovani datum zaprtja. Ukrep ni potreben, saj bi se na normalno delujočem trgu elektrarne na premog v vsakem primeru zaprle, ob upoštevanju naslednjega: (i) predlog za postopno opuščanje elektrarn na premog je že nekaj časa javno objavljen in podjetja bi morala to politiko upoštevati pri opredeljevanju svojih poslovnih/naložbenih načrtov ter (ii) nekatere enote so se starale in je bilo njihovo zaprtje že načrtovano. Družba GPE je v pripombah k sklepu o razširitvi dodala, da bi bile elektrarne na lignit tudi zaradi učinkov podnebnih politik, zgornje meje prihodkov, ki se uporablja za vse proizvajalce električne energije, vse višje cene dovoljenj ETS in njihovega prihodnjega pomanjkanja ter hitrega in učinkovitega razvoja čistejših virov energije kratkoročno izrinjene s trga, s čimer bi se odpravila potreba po posredovanju države.

(159) Osem lokalnih podjetij je v pripombah k sklepu o začetku postopka menilo, da bi tržni mehanizmi (tj. vse višji stroški dovoljenj za emisije ogljika) povzročili predčasno zaprtje elektrarn na lignit ([74]).

(160) Lokalni družbi sta v pripombah k sklepu o začetku postopka in na javno posvetovanje navedli, da ukrep ni potreben, in navedli primere, kako so druge države članice postopoma opustile premog brez nadomestila ([75]).

4.3.4.4 Združenja/nevladne organizacije

(161) Združenje DEBRIV je v pripombah na javno posvetovanje navedlo, da je ukrep potreben in zato izpolnjuje zahtevo iz smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, saj brez ukrepa trg električne energije sam ne bi ustvaril primerljivih prihrankov emisij. Zaradi postopnega opuščanja jedrske energije v Nemčiji in prenehanja dobave energije iz Rusije bo proizvodnja električne energije iz lignita ostala konkurenčna tudi v primeru velikega povečanja proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije, zato upravljavci elektrarn nimajo razloga, da bi jih zaprli pred letom 2038. Zato je ukrep ciljno usmerjen v stanje, v katerem lahko doseže znatne izboljšave, ki jih trg sam ne more doseči.

(162) Organizacija Greenpeace je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da ukrep ni potreben, saj: (i) za skladnost zakona o zaprtju s temeljnimi pravicami bi zadostovalo, če se ne bi dodelilo nobeno nadomestilo ali bi se dodelilo le omejeno nadomestilo, in (ii) pomoč ne more prinesti bistvenega izboljšanja, ki ga trg ne more doseči sam. Čeprav zakon o zaprtju omogoča predvidljivo in jasno postopno opuščanje premoga za energetske namene, pomoč pri tem nima pomembne vloge.

(163) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da ukrep ni potreben. Elektrarne na lignit in z njimi povezani rudniki bi se pod tržnimi pogoji zaprli sami in prej kot leta 2038 (zlasti zaradi vse višjih stroškov skladnosti z okoljskimi predpisi in cen sistema EU ETS), zato se bo z ukrepom popolna postopna opustitev lignita v Nemčiji le upočasnila. V pripombah k sklepu o razširitvi je dodala, da bi bile elektrarne na lignit zaradi učinkov podnebnih politik in sprememb na trgu električne energije kmalu izrinjene s trga. Sklicevala se je tudi na Sklep SA.54537 z naslovom Prepoved uporabe premoga za proizvodnjo električne energije na Nizozemskem, kjer so nizozemski organi dodelili nadomestilo edini elektrarni, tj. elektrarni Hemweg, za katero ni veljalo prehodno obdobje, ki so ga imele druge elektrarne, zajete v zakonu o zaprtju ([76]).

([74]) Öko-Institut, Assessment of the planned compensation payments for decommissioning German lignite power plants in the context of current developments (Ocena načrtovanih izplačil nadomestila za razgradnjo nemških elektrarn na lignit glede na sedanji razvoj dogodkov), 29. junij 2020, str. 25 in naslednje, na voljo na povezavi: 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 (Preostale elektrarne na premog v Španiji bodo verjetno prenehale obratovati do leta 2025), 5. avgust 2020, na spletu: https://www.powerengineeringint.com/coal-fired/spains-remaining-coal-fired-plants-likely-to-be-phased-out-by-2025/.

([76]) Sklep Komisije z dne 12. maja 2020 o ukrepu pomoči SA.54537 (2020/NN) – Nizozemska – Prepoved uporabe premoga za proizvodnjo električne energije na Nizozemskem (UL C 220, 3.7.2020, str. 1). Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 16. novembra 2022, Kraljevina Nizozemska/Evropska komisija, T-469/20, ECLI:EU:T:2022:713. Zoper sodbo je bila vložena pritožba pri Sodišču (zadeva C-40/23 P).

(164) Evropski urad za okolje je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedel, da so bile elektrarne na premog v preteklosti po svetu izločene iz obratovanja s povprečno življenjsko dobo 46 let, in izračunal, da je v okviru nadomestila predviden zgodnejši datum zaprtja od pričakovanega za tri od petnajstih enot družbe RWE in sedem od enajstih enot družbe LEAG. Preostale enote zato ne bi smele biti upravičene do nadomestila, saj bi morale biti že zaprte ali pa bi se morale zapreti kmalu, da bi se omejile izgube zaradi vse slabšega gospodarskega stanja na področju premoga. Poleg tega je, kot je navedeno v uvodni izjavi 151, trdil tudi, da se pri nadomestilu ne upoštevajo vse višje cene emisij ogljika.

(165) Združenje CAN je v pripombah k sklepu o začetku postopka menilo, da bi lahko tržna dinamika zadostovala za zaprtje elektrarn na premog. Opozorilo je na vse višje cene sistema EU ETS in navedlo, da je neposredni učinek sedanjih cen sistema EU ETS ta, da se bo po letu 2024 donosnost sodobnih elektrarn na lignit v Nemčiji skoraj prepolovila ([77]), zaradi česar bo na podlagi sedanjih pričakovanj skoraj polovica elektrarn na lignit v državi izgubila denar.

4.3.5 *Ustreznost*

4.3.5.1 Družba RWE

(166) Družba RWE je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da je ukrep ustrezen ter da sta komisija za premog in nato nemška vlada odločitev v korist instrumenta dogovorjenega, pravno in pogodbeno zavarovanega prenehanja proizvodnje električne energije iz lignita skrbno pretehtali glede na druge ukrepe. Komisija je v sklepu o postopnem opuščanju antracita ([78]) opozorila na prednosti pogodbeno zavarovanega postopnega opuščanja premoga proti nadomestilu v primerjavi z drugimi instrumenti, kot so sistem EU ETS, najnižja cena CO_2 ali izključno regulativni ukrepi. Glavna prednost pogodbene rešitve je možnost, da se postopno opuščanje ciljno usmerja ob upoštevanju zanesljivosti oskrbe in prizadetih delovnih mest ter pravno zavaruje. Potrebna je bila rešitev, s katero bi se določil individualni potek razgradnje, ki bi bila na splošno usklajena, bi se lahko izvajala v zadevnih sistemih za proizvodnjo s tehničnega in regulativnega vidika ter bi bila povezana z najnižjimi možnimi operativnimi, gospodarskimi in socialnimi stroški.

(167) Družba RWE je v pripombah na javno posvetovanje in k sklepu o razširitvi ponovila, da je ukrep ustrezen, saj je izbrani pristop, v skladu s katerim se v posvetovanju s podjetji, ki so upravljavci, opredeli celovit potek razgradnje od začetka do konca, pri čemer se ta vzpostavi na pravno varen način, da se preprečijo prekinitve sistema in preobremenitve prizadetih premogovniških regij, povsem v skladu s točko 429 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo.

4.3.5.2 Družba LEAG

(168) Družba LEAG je v pripombah na javno posvetovanje navedla, da je ukrep ustrezen. Nemčija je med delom komisije za premog analizirala različne scenarije in alternative za zmanjšanje emisij CO_2 ter izbrala to rešitev zaradi pravne negotovosti, ki bi nastala za upravljavce elektrarn zaradi morebitnih odškodninskih zahtevkov.

4.3.5.3 Podjetja

(169) Družba GPE je v pripombah k sklepu o začetku postopka, na javno posvetovanje in k sklepu o razširitvi trdila, da Komisija ni ustrezno analizirala ustreznosti ukrepa, in navedla, da ukrep, s katerim se zagotavlja nadomestilo za izpad dobička brez razlikovanja med različnimi obrati, ne more biti ustrezen. Sklicevala se je tudi na zadevo o državni pomoči v zvezi s podporo za zaprtje premogovnikov na Poljskem, v kateri je Komisija ugotovila, da je pomoč za izredne socialne in okoljske stroške združljiva ([79]), ter opozorila, da ni jasno, ali stroški, ki se upoštevajo pri ukrepu za družbo RWE, ustrezajo izrednim socialnim in okoljskim stroškom, kot v poljskem primeru, ali pa gre za druge vrste stroškov.

([77]) Modern German lignite plant margins halve from 2024 (Marže sodobnih nemških elektrarn na lignit se bodo po letu 2024 prepolovile) | Argus Media.

([78]) Sklep o postopnem opuščanju antracita v Nemčiji, uvodna izjava 118.

([79]) Sklep Komisije o državni pomoči SA.100533 (2021/NN) – Poljska – Spremembe načrta zapiranja v poljskem premogovništvu (UL C 231, 30.6.2023, str. 8).

(170) Osem lokalnih družb je v pripombah k sklepu o začetku postopka trdilo, da ni primerno, da so plačila pavšalna in sploh niso dinamična, ter da bi bil za zagotovitev postopnega opuščanja premoga primernejši dinamični model oblikovanja cen ob hkratni omejitvi nadomestila na potrebno raven.

(171) Lokalni družbi sta v pripombah na javno posvetovanje navedli, da obstajajo ustreznejše alternative, ki so enako učinkovite pri doseganju cilja varstva podnebja, in da bi bilo treba najprej proučiti, ali je mogoče uporabiti druge politike in ukrepe, kot so dajatve na CO_2 ali mehanizmi cen, kot je sistem EU ETS. Družbi sta navedli tudi primere, kako so druge države članice postopoma opustile premog brez nadomestila ([80]).

4.3.5.4 Združenja/nevladne organizacije

(172) Združenje DEBRIV je v pripombah na javno posvetovanje navedlo, da je ukrep ustrezen v skladu s točko 429 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. Poudarilo je, da je Nemčija proučila druge možnosti, da bi dosegla načrtovano zmanjšanje emisij CO_2 (glej uvodno izjavo 25) in da je zadevni ukrep najprimernejši za doseganje zastavljenega cilja (tj. pravno varno in zanesljivo zmanjšanje emisij CO_2).

(173) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o začetku postopka, na javno posvetovanje in k sklepu o razširitvi navedla, da ukrep ni ustrezen. Komisija lahko v nekaterih primerih ugotovi, da je dogovor o pogodbenem nadomestilu za zagotovitev pravne varnosti in preprečitev dragih sodnih postopkov ustrezna oblika pomoči ([81]), vendar tem primeru ni tako, ker: (i) bi do zaprtja v vsakem primeru prišlo tudi brez nadomestila, saj bi se večina enot zaprla že zaradi tržnih sil, (ii) se v skladu z nemškim pravom v obravnavanem primeru za ponovno opredelitev lastninskih pravic upravljavca tako nadomestilo ne zahteva, zato bi bilo zakonitost obveznosti zaprtja mogoče zagotoviti brez finančnega nadomestila (v zvezi z obstojem pomoči glej uvodno izjavo 107), (iii) bi bili dobro zasnovani razpisi primernejša oblika pomoči kot pavšalna nadomestila, (iv) če javni razpisi v tem primeru ne bi bili ustrezna oblika pomoči, bi bilo ustreznejše nadomestilo, ki bi temeljilo na prilagoditvenih parametrih (to je povezano tudi s sorazmernostjo pomoči). Sklicevala se je tudi na zadevo o državni pomoči v zvezi s podporo za zaprtje premogovnikov na Poljskem, v kateri je Komisija ugotovila, da je pomoč za izredne socialne in okoljske stroške združljiva ([82]), ter opozorila, da dejstvo, da so rudniki lignita tesno povezani z elektrarnami, samo po sebi ne upravičuje njihove vključitve v izračun nadomestila, in da ni jasno, ali stroški, ki se upoštevajo pri ukrepu za družbo RWE, ustrezajo izrednim socialnim in okoljskim stroškom, kot v poljskem primeru, ali pa gre za druge vrste stroškov.

(174) Evropski urad za okolje je v pripombah k sklepu o začetku postopka predložil dve alternativi, ki bi ju nemška vlada lahko sprejela. Prvič, nemška vlada kot stroškovno učinkovitejšega pristopa za dosego enakega rezultata ob izvajanju načela onesnaževalec plača in brez uporabe državne pomoči ni resno obravnavala najnižje cene ogljika. Drugič, nadomestilo bi moralo biti pogojeno s polnim izvajanjem standardov Unije, kot so BAT za velike kurilne naprave, vključno z energijsko učinkovitostjo. V zvezi s tem Evropski urad za okolje vzpostavlja primerjavo s pristopom Nizozemske v zgoraj navedeni zadevi v zvezi z nadomestilom za premog na Nizozemskem ([83]), v kateri so bile z zakonom o zaprtju določene zavezujoče ravni električnega izkoristka. Meni, da bi bilo v primeru Nemčije vsako nadomestilo mogoče vnaprej pogojiti z izpolnjevanjem ravni energijske učinkovitosti, povezanih z BAT, in da bi bilo za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov bolj smiselno uporabiti pristop, ki temelji na uspešnosti, in najprej zapreti enote z večjo intenzivnostjo emisij toplogrednih plinov.

([80]) *Power ENGINeering International*, Spain's remaining coal-fired plants likely to be phased out by 2025 (Preostale elektrarne na premog v Španiji bodo verjetno prenehale obratovati do leta 2025), 5. avgust 2020, na spletu: https://www.powerengineeringint.com/coal-fired/spains-remaining-coal-fired-plants-likely-to-be-phased-out-by-2025/.

([81]) Glej na primer pomoč za predčasno zaprtje jedrske elektrarne Fessenheim v Franciji.

([82]) Sklep Komisije o državni pomoči SA.100533 (2021/NN) – Poljska – Spremembe načrta zapiranja v poljskem premogovništvu (UL C 231, 30.6.2023, str. 8).

([83]) Sklep Komisije z dne 12. maja 2020 o ukrepu pomoči SA.54537 (2020/NN) – Nizozemska – Prepoved uporabe premoga za proizvodnjo električne energije na Nizozemskem (UL C 220, 3.7.2020, str. 1).

4.3.6 *Sorazmernost*

4.3.6.1 Družba RWE

(175) Družba RWE je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da ukrep ne vodi v prekomerno nadomestilo in je zato sorazmeren. Prvič, nadomestilo ne presega skupne škode, saj vse izgube družbe RWE (družba RWE je znesek skupne škode zaradi predčasnega zaprtja izračunala na 8,7 milijarde EUR) presegajo znesek nadomestila za družbo RWE. Nadalje je trdila, da konkurenčni razpisni postopek v primeru lignita ni primeren, saj se z njim zaradi malega števila udeležencev na trgu in malega števila sistemov za proizvodnjo v Nemčiji, sestavljenih iz elektrarn in odprtih kopov, ne bi dosegla konkurenčna učinkovitost.

(176) Družba RWE je v pripombah na javno posvetovanje navedla, da je ukrep sorazmeren tudi v skladu s smernicami o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, in sicer iz naslednjih razlogov:

a) V skladu s točko 430 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo razpisni postopek ne bi bil primeren glede na to, da sta upravljavca le dva, da je število sistemov za proizvodnjo majhno in da obstaja tveganje za okvare sistema.

b) V skladu s točko 432 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo je namen zneska nadomestiti izgubljeni dobiček in dodatne stroške, ki so družbi RWE nastali zaradi predčasnega zaprtja. Družba RWE je leta 2019 izračunala, da skupna škoda, ki ji je nastala zaradi predčasnega zaprtja, znaša 8,7 milijarde EUR: 5,5 milijarde EUR izgubljenega dobička in 3,2 milijarde EUR dodatnih stroškov.

c) Mehanizem za posodobitev v skladu s točko 433 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ni potreben in sorazmeren za preprečevanje prekomernega nadomestila, saj prekomerno nadomestilo ni mogoče že zaradi dejstva, da je znesek nadomestila precej manjši od zneska, potrebnega za kritje gospodarske škode, ki jo je dejansko utrpela družba RWE. Mehanizem za posodobitev tudi ni primeren za model, ki ga je izbrala Nemčija, tj. popolno opustitev lignita, ki je dolgoročno načrtovana ter pravno in pogodbeno dogovorjena, saj bi se z mehanizmom odpravila pravna varnost, ki je cilj tega modela. Poleg tega takega mehanizma ni mogoče uporabiti za dodatne stroške, saj ti stroški ne izhajajo iz zaprtja posameznih elektrarn, temveč stalno nastajajo zaradi ponovnega načrtovanja rudnikov, zato posamezni časi razgradnje niso primerna točka v času za najnovejše predpostavke v smislu točke 433 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. Družba RWE je tudi poudarila, da bi se z naknadno uvedbo takega mehanizma odpravila poslovna podlaga za sporazumno postopno opustitev lignita v času, ko je družba RWE že zaprla svoje prve enote in že začela ponovno načrtovati rudarske dejavnosti. Poleg tega sta bila zakon o zaprtju in pogodba iz leta 2021 izpogajana in dogovorjena veliko prej, kot so se začele izvajati smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ter njena zahteva po mehanizmu za posodobitev, zato bi se z njegovo uvedbo zdaj kršila legitimna pričakovanja družbe RWE. Nazadnje, tak mehanizem je v nasprotju z izravnalnim ukrepom, ki ga ureja javno pravo; če bi družba RWE prejela nadomestilo v nacionalnem sodnem postopku, nacionalno sodišče ne bi odločilo, da je znesek nadomestila odvisen od nadaljnjega razvoja posredovanja države.

(177) Družba RWE je v pripombah k sklepu o razširitvi navedla, da (i) bi bil razpisni postopek neustrezen, kot je pojasnjeno zgoraj, (ii) nemški izračun dela celotne škode in obračunani dobiček v obdobju samo do leta 2026 kažeta, da je nadomestilo, izplačano družbi RWE, precej manjše od zneska, potrebnega za kritje skupne nastale škode, (iii) družba RWE s tem, ko je postopno opuščanje lignita prestavila na leto 2030, še naprej pomembno prispeva k razogljičenju, in (iv) mehanizem za posodobitev ni potreben, saj so izplačila nadomestila že utemeljena z gospodarsko škodo, nastalo v navedenem triletnem obdobju. Potreben ne bi bil niti, če bi se dobiček, izgubljen v letih 2025 in 2026, ocenil in upošteval tudi za enote, zaprte v letih 2021 in 2022, glede na to, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo nanašajo le na obdobje med dodelitvijo pomoči in zaprtjem, ne pa tudi na obdobje med dodelitvijo pomoči in nastankom škode, za katero se dodeli nadomestilo, ter glede na to, da izračuni Nemčije do leta 2026 temeljijo na dejanskih in zato zanesljivih tržnih podatkih, tako da tudi s tega vidika ni treba revidirati zneska nadomestila.

(178) Kar zadeva pomisleke, ki jih je Komisija izrazila v sklepu o začetku postopka, je družba RWE v pripombah k sklepu o razširitvi navedla naslednje:

a) z revidiranim izračunom izpada dobička družbe RWE, ki se nanaša na krajše obdobje in je bolj konservativen, so bili odpravljeni pomisleki iz sklepa o začetku postopka glede negotovosti v zvezi z dolgoročnimi napovedmi in trajanjem delovanja obratov na lignit. Vse enote, obravnavane v revidiranem izračunu, bi lahko brez težav obratovale še tri leta (in dlje). Odpravljen je bil tudi pomislek Komisije glede življenjske dobe enote Niederaußem D (glej uvodno izjavo 127 sklepa o začetku postopka), saj se ta elektrarna ni upoštevala v revidiranem izračunu izpada dobička družbe RWE;

b) glede cen električne energije in CO_2 ni negotovosti, saj je lahko Nemčija pri revidiranem izračunu uporabila dejanske tržne podatke, ki zagotavljajo zanesljive informacije o ceni in stroških CO_2, po katerih bi lahko upravljavec elektrarne tržil svoje zmogljivosti v zadevnem času. Družba RWE se v zvezi z uvodno izjavo 115 sklepa o razširitvi strinja, da je imela Komisija prav, ko je poudarila, da prodaja zmogljivosti električne energije na terminskem trgu dejansko poteka in da uporaba takih dejanskih tržnih podatkov omogoča zanesljive izračune;

c) analize občutljivosti so odveč, saj cene električne energije in stroški CO_2 niso bili pridobljeni z modeliranjem trga, ki temelji na morebitnih negotovih predpostavkah;

d) pri uporabi dejanskih tržnih podatkov na rezultat izračunov pomembno vplivata dva dejavnika: točka v času in obravnavano obdobje. Nemčija je oba dejavnika izbrala tako, da je izračunana izguba dobička znatno podcenjena, zato je pristop Nemčije konservativen. Omejitev obdobja na tri leta obratovanja je zelo omejujoča in nižja kot v primeru *Sicherheitsbereitschaft* ([84]), kjer je Komisija odobrila nadomestilo za izgubljeni dobiček za štiri leta obratovanja elektrarne. Tudi pri konservativnem izračunu minimalne škode, ki bi moral temeljiti izključno na dejanskih tržnih podatkih ob upoštevanju podatkov o trgu električne energije, bi bilo ustrezneje domnevati, da bi enote, ki so bile ustavljene v letih 2021 in 2022, obratovale še naprej vsaj v letih 2025 in 2026;

e) kar zadeva izbiro dvotedenskega obdobja od 21. oktobra do 4. novembra 2022, bi bilo treba najprej opozoriti, da gre za razmeroma nedavno preteklo obdobje, in da družba r2b energy consulting pri izračunu, ki ga je izvedla 16. decembra 2022, skoraj ne bi mogla izbrati aktualnejšega obdobja. Prav tako se zdi smiselna uporaba povprečnih vrednosti v dvotedenskem obdobju, da bi uravnotežili cilj največje možne kakovosti podatkov in poskus uporabe smiselne vrednosti, na katero ne vplivajo naključni kratkoročni dvigi ali padci cen;

f) nadomestilo za predčasno zaprtje v okviru ukrepa in mehanizem odloženega zaprtja sta bila že na samem začetku zasnovana kot dva različna instrumenta, ki sta nadomestila različne vrste gospodarske škode, ne da bi se prekrivala. Izpad dobička, ki ga je Nemčija opredelila za obdobje 2021–2026, ni povezan z morebitnimi omejitvami obratovanja enote Niederaußem G ali H v obdobju po letu 2029;

g) tudi v primeru spremenjenega časovnega načrta zaprtja bodo zaradi postopnega predčasnega opuščanja nastali dodatni stroški, kot so znatni odhodki za spremenjeno načrtovanje rudarjenja in obsežno prestrukturiranje osebja. Vendar se je družba RWE seznanila z dejstvom, da po mnenju Komisije na tej stopnji teh dodatnih stroškov ni treba dodatno proučiti, da bi se ugotovila združljivost spremenjenega ukrepa za družbo RWE, saj delna škoda, ki jo je Nemčija opredelila v obliki dobička, ustvarjenega v obdobju 2021–2026, zadostuje za zagotovitev, da nadomestilo ni prekomerno;

h) revidirani izračun ni le konservativen iz razlogov, povzetih zgoraj v tej uvodni izjavi, ampak je tudi zgolj delni izračun škode, saj se niso upoštevali številni drugi stroški, tj. izpad dobička enot, ki se bodo zaprle od leta 2026, prihodki od dobave toplote in izravnalnega trga ter znatni dodatni stroški družbe RWE.

([84]) Sklep Komisije z dne 27. maja 2016 o državni pomoči SA.42536 – Nemčija – Zaprtje nemških elektrarn na lignit (UL C 258, 15.7.2016, str. 1).

4.3.6.2 Družba LEAG

(179) Družba LEAG je trdila, da praksa odločanja Komisije zagotavlja ustrezno analogijo v smislu sorazmernosti in primernosti, in sicer zaprtje elektrarn na lignit v Nemčiji leta 2016 ([85]), predčasno zaprtje jedrske elektrarne Fessenheim ([86]) in postopno opuščanje jedrske energije v Nemčiji. Čeprav gre pri tem ukrepu za bistveno drugačno zadevo, je mogoče iz sklepa Komisije iz leta 2016, v katerem je Nemčija za te enote predvidela stroške v višini približno 1,6 milijarde EUR ([87]), izpeljati nekatere smernice glede sorazmernosti zadevnega zneska nadomestila. Poleg tega v obravnavanem primeru popolna opustitev proizvodnje električne energije iz lignita ne pomeni le predčasnega zaprtja večjih in novejših elektrarn od tistih, na katere se nanaša sklep Komisije iz leta 2016, ampak zlasti predčasno prenehanje obratovanja dnevnih kopov. Zneski nadomestil morajo zato vključevati tudi znatne naložbe v dnevne kope in dodatne stroške, nastale zaradi nadaljnjih posledic predčasnega zaprtja dnevnih kopov ([88]).

(180) V nasprotju z odobrenim zaprtjem leta 2016, ko so bile posamezne elektrarne začasno zaprte štiri leta pred končno razgradnjo, je treba v obravnavanem primeru upoštevati daljše obdobje nadomestila do dokončne razgradnje leta 2038. To dolgoročno obdobje je v obravnavanem primeru upravičeno, saj je hipotetični scenarij odločilen za izračun izpada dobička, tj. dobička, ki bi ga elektrarne ustvarile na trgu električne energije brez zakonsko določenega postopnega opuščanja lignita. Ta pristop je tudi v skladu s sklepom Komisije iz leta 2021 o odobritvi francoske državne pomoči družbi EDF za predčasno zaprtje jedrske elektrarne Fessenheim ([89]), v katerem je Komisija ugotovila, da je znesek sorazmeren, saj so se z njim nadomestili stroški in škoda, ki jih je imela in dokazala družba EDF.

(181) Poleg tega družba LEAG meni, da obstajajo vzporednice med obravnavanim primerom in nadomestilom za upravljavce jedrskih elektrarn zaradi postopnega opuščanja jedrske energije. Nemška vlada se je 5. marca 2021 z družbami E.ON, RWE, EnBW in Vattenfall dogovorila, da upravljavci prejmejo finančno nadomestilo v višini približno 2,4 milijarde EUR za količino električne energije, ki je ni mogoče uporabiti, in razvrednotene naložbe. V zameno so se družbe zavezale, da bodo končale vse nerešene pravne spore v zvezi z dogovorjenim postopnim opuščanjem jedrske energije in tekoče upravne postopke. Soglašale so tudi s celovito odpovedjo pravnim sredstvom. V ta namen je nemška vlada sprejela osnutek 18. spremembe zakona o atomski energiji (Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes – AtGÄndG), s katerim je odobrila podpis pogodbe javnega prava. S tem se izvaja odločba zveznega ustavnega sodišča z dne 6. decembra 2016 o 13. spremembi zakona o atomski energiji, pri čemer se upošteva odločba z dne 29. septembra 2020 o 16. spremembi zakona o atomski energiji. S to sodbo je Sodišče postopno opustitev jedrske energije razglasilo za dopustno, hkrati pa je upravljavcem jedrskih elektrarn dodelilo ustrezno nadomestilo, ki jim ga je nemška vlada predhodno odrekla ali ga ni dodelila v potrebnem obsegu.

(182) Družba LEAG je trdila, da je nadomestilo za upravljavce jedrske energije znatno višje od nadomestila, ki je bilo z zakonom o zaprtju in pogodbo iz leta 2021 dodeljeno upravljavcem elektrarn na lignit ob upoštevanju EUR/MWh, čeprav je dokumentiran in preverljiv obseg škode, nastale zaradi predčasnega prenehanja proizvodnje električne energije iz lignita, znatno večji kot pri jedrski energiji. V osnutku 18. spremembe zakona o jedrski energiji namreč posebno nadomestilo znaša med 28,7 EUR/MWh in 33,2 EUR/MWh […]. Zato nadomestilo, predvideno za upravljavce lignita, tudi v neposredni primerjavi z nadomestilom za upravljavce jedrskih elektrarn na podlagi zakona o jedrski energiji, ni niti nerazumno niti neupravičeno. Nasprotno, je na najnižji meji nadomestila, ki je zakonsko predpisano.

([85]) Sklep Komisije z dne 27. maja 2016 o državni pomoči SA.42536 – Nemčija – Zaprtje nemških elektrarn na lignit (UL C 258, 15.7.2016, str. 1), uvodna izjava (11).

([86]) Sklep Komisije z dne 23. marca 2021 o državni pomoči SA.61116 – Francija – Predčasno zaprtje jedrske elektrarne Fessenheim v Franciji (UL C 275, 9.7.2021, str. 1).

([87]) Sklep Komisije z dne 27. maja 2016 o državni pomoči SA.42536 – Nemčija – Zaprtje nemških elektrarn na lignit (UL C 258, 15.7.2016, str. 1), uvodna izjava (15).

([88]) O obveznosti izplačila nadomestila za posledično škodo glej Papier v: Maunz/Dürig, nemška ustava (od januarja 2018), člen 14, točka 631 in naslednje.

([89]) Komisija, dnevne novice, 23. marec 2021, na spletu: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/mex_21_1347.

(183) Poleg tega je družba LEAG trdila, da se nadomestilo v okviru mehanizma odloženega zaprtja nanaša na dodatno storitev, da je neodvisno in da se zato ne sme zamenjevati z nadomestilom za predčasno zaprtje.

(184) Družba LEAG je v pripombah na javno posvetovanje navedla, da je treba pri ocenjevanju sorazmernosti nadomestila upoštevati tudi druge dejavnike in vidike, vključno s celovito odpovedjo pravnim sredstvom iz pogodbe iz leta 2021, s čimer se preprečijo zapleteni in dolgotrajni sodni postopki.

(185) Družba LEAG je trdila, da je upoštevni čas za primerjavo s hipotetičnim scenarijem čas priglasitve ukrepa. V zvezi z uporabo točke 432 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo za postopno opuščanje premoga v Nemčiji se zdi primerno, da Komisija zaradi skupnega trajanja takega postopka postopnega opuščanja in nestanovitnosti zadevnih trgov sprejme ustrezno utemeljene predpostavke, ki so bile obravnavane in dogovorjene z upravičenci ter ki ji jih je Nemčija predložila ob priglasitvi. V nasprotnem primeru bi Komisija, tudi zaradi dolgotrajnosti postopka v zvezi z državno pomočjo, na koncu posegla v pogodbeno dogovorjeno porazdelitev tveganja: pričakovanja trga se lahko v prihodnosti vedno spremenijo, nadomestilo pa se lahko izkaže za previsoko ali prenizko. Namen pogodbe pa je ravno doseči čim bolj dokončen dogovor o porazdelitvi takih tveganj. Taka razlaga je v skladu s splošnim načelom zakonodaje o državni pomoči, v skladu s katerim je treba o skladnosti ukrepa odločiti predhodno, tj. preden se ukrep začne izvajati ([90]).

(186) Po mnenju skupine LEAG je za družbeno sprejemljivo postopno opuščanje premoga potrebno večletno načrtovanje. Da bi se izognili gospodarskim in družbeno-političnim strukturnim motnjam, ki bi jih prizadetim podjetjem in regijam povzročila zakonsko določena predčasna postopna opustitev premoga, je Nemčija po dolgih in intenzivnih razpravah v komisiji za premog z vsemi zadevnimi deležniki v zakonu o zaprtju in pogodbi iz leta 2021 določila, da se bo proizvodnja električne energije iz antracita in lignita v Nemčiji postopno opustila najpozneje do leta 2038. Da ta dolgotrajen in zapleten postopek ne bi bil ogrožen, je treba preprečiti, da bi bile dobro utemeljene predpostavke in odločitve, predvidene v okviru postopka, zaradi negotovega razvoja dogodkov pozneje ponovno postavljene pod vprašaj. V nasprotnem primeru bi bila ocena odvisna od nepredvidljivih prihodnjih dogodkov, kar bi spet ogrozilo pravno varnost in gotovost načrtovanja, ki ju je treba doseči v tako zapletenih postopkih. Tveganje take naključne časovne razporeditve se trenutno kaže na primer pri cenah električne energije na promptnih in terminskih trgih, ki so znatno višje od pričakovanih cen električne energije v času priglasitve. Poleg tega so se zadevne stranke strinjale s celovito odpovedjo pritožbi. Če bi se zadevni datum ocene hipotetičnega scenarija iz sporazumoma spremenil, bi bili zaradi nestanovitnih cen električne energije ogroženi celoten sveženj ter iz njega izhajajoča pravna varnost in gotovost načrtovanja.

(187) Poleg tega je družba LEAG trdila, da mehanizem za posodobitev v skladu s točko 433 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ni potreben, saj se uporablja izjema zaradi izjemnih okoliščin. Ker zadevne smernice ne vsebujejo opredelitve takih okoliščin, se družba LEAG sklicuje na sodno prakso, v skladu s katero so okoliščine izjemne, če sta narava in obseg okoliščine neobičajna in nepredvidljiva ([91]). Trdi, da je obravnavani položaj izjemna okoliščina iz naslednjih razlogov:

a) z zakonom o zaprtju in pogodbo iz leta 2021 se ureja postopno opuščanje lignita za vse elektrarne na lignit in dnevne kope v Nemčiji, kar ima daljnosežne in deloma nepredvidljive posledice za celotne regije. […];

b) nadomestilo za upravljavce elektrarn, ki je porazdeljeno na 15-letnih obrokov, je po eni strani namenjeno porazdelitvi proračunskega bremena za zvezno vlado in na drugi strani […]. To je zagotovljeno le v primeru […], kar bo regiji in podjetjem omogočilo […];

([90]) Glej Obvestilo Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije, C/2016/2946 (UL C 262, 19.7.2016, str. 1), točka 78, v skladu s katero je treba to, ali je posredovanje države v skladu s tržnimi pogoji, proučiti na predhodni podlagi, ob upoštevanju informacij, ki so na voljo v času, ko je bila sprejeta odločitev za posredovanje

([91]) Sodba Sodišča z dne 4. decembra 2013, Evropska komisija/Svet Evropske unije, C-118/10, ECLI:EU:C:2013:787, točka 105; sodba Sodišča z dne 4. decembra 2013, Evropska komisija/Svet Evropske unije, C-117/10, ECLI:EU:C:2013:786, točka 114.

c) med trenutnim postopnim opuščanjem lignita, […]. Upravičenci ukrepa morajo k temu znatno prispevati, […];

d) sporazum o nadomestilu med državami članicami in zadevnimi družbami omogoča tudi izogibanje dolgotrajnim sodnim postopkom s sporazumno poravnavo, kar je omenjeno tudi v točki 424 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. […];

e) pravni interes, da se prepreči izkrivljanje konkurence zaradi prekomernega nadomestila, je treba uravnotežiti s pravnimi interesi zadevnih družb […]. Upoštevati je treba, da sprožilec za državno nadomestilo običajno ni želja družbe, da prejme klasično pomoč za naložbe, s katero se spodbuja in širi podjetniška dejavnost. […].

(188) Delničarja družbe LEAG (družbi EPH in PPFI) sta v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da v celoti podpirata stališče družbe LEAG, da ukrep pomeni združljivo pomoč v skladu s členom 107(3), točka (c), PDEU, ker je sorazmeren in družbi LEAG ne zagotavlja prekomernega nadomestila. V pripombah na javno posvetovanje sta izrazila mnenje, da je ukrep sorazmeren, saj znesek izpadlega dobička in dodatne škode znatno presega znesek nadomestila. Upoštevni čas za primerjavo dejanskega scenarija s hipotetičnim scenarijem bi moral biti čas priglasitve Nemčije, saj bi lahko vsak drug pristop pomenil tveganje ponovnega odprtja podlage za postopno opuščanje premoga in lignita. Nazadnje, mehanizem za posodobitev (točka 433 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo) ni potreben, ker v tem primeru velja izjema zaradi izjemnih okoliščin, saj je postopna opustitev lignita v Nemčiji nedvomno neobičajen in nepredvidljiv dogodek.

4.3.6.3 Podjetja

(189) Osem lokalnih družb je v pripombah na javno posvetovanje navedlo, da ukrep ni sorazmeren, saj zagotavlja znesek nadomestila, ki je precej višji od zneska izpadlega dobička in dodatnih stroškov, povezanih z zaprtjem elektrarn na premog, kot je dovoljeno v točki 425 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. Družbe so trdile tudi, da je neuporaba konkurenčnega razpisa neupravičena, saj ni okoliščin, ki bi upravičile izjemo od pravila glede konkurenčnega razpisnega postopka. Zlasti družba RWE ni bila v posebnem položaju, zaradi katerega na zadevnih razpisih ne bi mogla oddati večjih, pa tudi manjših, elektrarn na lignit. Nadalje so trdile, da pomoč za družbo RWE ne izpolnjuje zahtev iz smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo tudi zato, ker je temeljila na (predhodni) nerealni napovedi donosnosti in se ni primerjala s hipotetičnim scenarijem. Iz točke 55 zadevnih smernic je jasno razvidno, da je potreben dinamičen ukrep, ki pa v zakonu o zaprtju ali pogodbi iz leta 2021 ni predviden. Določbe o pomembnih regulativnih spremembah v odstavkih 20 in 21 pogodbe iz leta 2021 v zvezi s tem niso v pomoč, ker niso zasnovane za spremembe na trgu.

(190) Osem lokalnih družb je v stališčih, predloženih dne 16. novembra 2022, trdilo, da spremenjeni ukrep za družbo RWE ponovno dokazuje, da je bilo nadomestilo za družbo RWE določeno nepregledno in nespremenljivo, tj. na način, pri katerem se niso upoštevale morebitne prihodnje spremembe. Družbe so se spraševale, kako to, da znesek nadomestila, ki ga je treba dodeliti družbi RWE, ostaja enak kljub spremembam spremenjenega ukrepa za družbo RWE in dramatičnim spremembam razmer na energetskem trgu. Menile so, da je Nemčija oceno izpada dobička družbe RWE zaradi predčasnega zaprtja izvedla na podlagi negotovih napovedih donosnosti in ni upoštevala dinamičnega razvoja cen električne energije in CO_2. Po njihovem mnenju je za prihodnost že mogoče predvideti, da se bo po eni strani po letu 2030 zmanjšalo povpraševanje po električni energiji, proizvedeni iz fosilnih goriv, po drugi strani pa se bodo znatno povečali stroški CO_2.

(191) Osem lokalnih družb je v pripombah k sklepu o razširitvi trdilo, da revidirani izračun in osnovna utemeljitev zneska nadomestila še vedno nista zadostna. Revidirani izračun ne dokazuje, da je znesek prednosti za družbo RWE dejansko omejen na to, kar je dovoljeno na podlagi zakonodaje o državni pomoči. Namesto tega se z njim izravnavajo strateško napačne odločitve družbe RWE in dodatno krepi njena tržna moč z državnim financiranjem prehoda na druga goriva. Visoke cene električne energije, ki so posledica ruske vojne proti Ukrajini, se uporabljajo kot utemeljitev za pomoč, ki je bila obljubljena pod popolnoma drugačnimi pogoji in ni povezana z legitimnimi pričakovanji družbe RWE glede dobička, zaščitenega z lastništvom. Revidirani izračun, ki ne zajema več najnovejšega razvoja energetske krize, je metodološko neustrezen in vključuje nerealna pričakovanja glede donosnosti.

(192) Poleg tega zgolj izračun pričakovanj glede selektivnega dobička za posamezne elektrarne v primernem referenčnem obdobju ne nadomešča potrebnega splošnega pregleda stanja elektrarn. Izračun tudi ne utemeljuje polnega učinka prednosti, saj se ne upošteva državna podpora za razširitev plinskih elektrarn, pripravljenih na vodik, na lokacijah zaprtih enot na lignit, ki je izjemno pomembna za vlagatelje na kapitalskih trgih in pogoje financiranja družbe RWE. Po pogodbi o spremembi je treba zato prepovedati tudi dodelitev izplačila družbi RWE v višini 2,6 milijarde EUR in možnost, da se podpre prehod na plinske elektrarne, pripravljene na vodik.

(193) Družba GPE je v pripombah k sklepu o razširitvi navedla, da na podlagi informacij, predstavljenih v navedenem sklepu, niso jasni razlogi za to, da se po letu 2026 izpadli dobiček ne zahteva; razlog za uporabo tega datuma in vpliv na znesek nadomestila nista bila razkrita. Poleg tega je bila z nemškim zakonom o davku na nepričakovani dobiček ([92]) uvedena cenovna kapica, ki je za upravljavce nekaterih elektrarn na lignit za 20 EUR/MWh višja kot za druge elektrarne na lignit. Posledica kombinacije te višje cenovne kapice in že predvidenega nadomestila so lahko previsoka izplačila in prekomerno nadomestilo. Poleg tega je družba GPE predložila študijo nemškega inštituta Forum Ökologische Soziale Marktwirtschaft, ki trdi, da se v Nemčiji pridobivanje lignita in proizvodnja električne energije iz lignita poleg tega, da zanju velja nadomestilo za predčasno zaprtje, subvencionirata s številnimi ukrepi, na primer s financiranjem raziskav, oprostitvijo dajatve za pridobivanje, oprostitvijo plačila pristojbin za odvzem vode in davčnimi olajšavami za energijo.

(194) Družba GPE je nadalje navedla, da je potreben mehanizem za posodobitev v skladu s točko 433 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. Prvič, izračuni so bili revidirani v manj kot dveh letih, kar kaže, kako negotove in občutljive so tovrstne ocene, zato obstaja precejšnje tveganje, da pomoč ne bo sorazmerna in bo vodila v prekomerno nadomestilo. Drugič, ker je Komisija sprejela, da ne bo postopka za zbiranje ponudb, bi bilo treba izvesti podrobno in temeljito analizo, ki ne bi smela temeljiti le na tem, kar se v skladu z uvodno izjavo 102 sklepa o razširitvi „zdi razumno“. Nadomestilo zajema dolgo obdobje in vključuje dodelitev znatnih zneskov pomoči v rednih in vnaprej določenih obrokih. Ti elementi sami po sebi upravičujejo vključitev mehanizma za posodobitev.

(195) Družba GPE je trdila tudi, da Komisija očitno ni proučila učinkov morebitnega prenosa nekaterih enot na mehanizem odloženega zaprtja. Nadalje je trdila, da je izrecno navedeno, da tak prenos sicer ni del obravnavanega primera, vendar lahko kljub temu znatno vpliva na znesek nadomestila, ki se lahko dodeli družbi RWE. Vendar družba GPE ni pojasnila, kakšen naj bi bil ta učinek in kako naj bi nastal. Nazadnje, Komisija je v uvodni izjavi 34 sklepa o razširitvi pojasnila, da se lahko nemška vlada odloči za prenos treh enot (Niederaußem K, Neurath F in Neurath G) v rezervo do konca leta 2033. Če bi vlada sprejela tako odločitev, bi se dokončna razgradnja izvedla šele leta 2033 in ne leta 2030, kar vpliva na izpad prihodkov.

(196) Lokalni družbi sta v pripombah k sklepu o začetku postopka navedli, da nadomestilo ni sorazmerno iz naslednjih razlogov:

a) izpad dobička ne pomeni stroškov, ki nastanejo zaradi predčasne postopne opustitve premoga. Prvič, pojavlja se dvom o tem, ali bi bilo delovanje obratov na lignit v prihodnosti sploh donosno, zlasti ob naraščajočih cenah ogljika. Drugič, obstaja tudi dvom o tem, ali bi predčasna postopna opustitev premoga vodila v dodatne stroške dnevnih kopov. Vedno namreč obstaja tveganje, da dnevni kopi ne bodo več obratovali, saj se dovoljenja za njihovo obratovanje na splošno izdajajo le za dve do tri leta. Tretjič, ni jasno, ali so se pri izračunu izplačila nadomestila upoštevali tudi nepotrebne naložbe in stroški vzdrževanja, ki so se jim upravljavci izognili zaradi postopnega opuščanja premoga;

([92]) Gesetz zur Einführung einer Strompreisbremse (Strompreisbremsegesetz – StromPBG), na spletu: https://www.gesetze-im-internet.de/strompbg/BJNR251210022.html.

b) znesek nadomestila ni bil pravilno določen, saj so bila pri izračunu nadomestila uporabljena napačna obdobja nadomestila ter toge in zastarele vrednosti pravic do emisije CO_2 in stalnih stroškov. Država bi morala podrobneje proučiti posebne tržne razmere;

c) uporabljena je bila napačna največja intenzivnost pomoči. Pomoč za podporo podjetjem, ki izboljšujejo varstvo okolja bolj, kot se zahteva s standardi Unije, lahko v skladu s Prilogo 1 k Smernicam Komisije o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 ([93]) zajema med 40 % in 50 % upravičenih stroškov. Tudi če bi se nadomestilo za izpad dobička in dodatne stroške štelo za dopustno, bi se torej lahko subvencionirala le slaba polovica nastalih stroškov.

(197) Lokalni družbi sta nadalje trdili, da je dejstvo, da je bilo nadomestilo določeno brez preglednega postopka glede izračunov donosnosti in tržnih pričakovanj, v nasprotju z načeli državne pomoči. O nadomestilu sta se država in upravičenec dogovorila individualno, v nasprotju s preglednim razpisnim mehanizmom. Pri lignitu ni mogoče izvesti konkurenčnega postopka za zbiranje ponudb za samo dva upravljavca elektrarn na lignit s povezanimi dnevnimi kopi, zlasti kar zadeva nadomestilo za pričakovanja glede dobička iz dnevnih kopov. Vendar bi se lahko donosnost izračunala vsaj za elektrarne upravičenca, na primer na podlagi konkretnega datuma začetka njihovega obratovanja, ur uporabe, učinkovitosti in že opravljenih amortizacij, ki bi jih bilo mogoče oceniti glede na druge elektrarne na premog in jih z njimi primerjati. Poleg tega je bilo kljub bistvenim razlikam v značilnostih elektrarn in strukturi stroškov male elektrarne na lignit mogoče vključiti v razpise za razgradnjo elektrarn na antracit v skladu s členom 43 zakona o zaprtju.

4.3.6.4 Združenja/nevladne organizacije

(198) Združenje DEBRIV je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedlo, da mora ustrezno nadomestilo poleg izgubljenega dobička vključevati tudi znatne dodatne stroške v celotni vrednostni verigi dnevnih kopov, prevoz do elektrarne, stroške elektrarne in povezane stroške predelave, če so ti nastali zaradi predčasnega zakonsko določenega zaprtja. Poleg tega je treba pri oceni sorazmernosti nadomestila upoštevati dodatne stroške socialne varnosti, nastale zaradi ukrepa. Ugotavlja tudi, da izplačila nadomestila ne bodo v celoti pokrila pomanjkljivosti in škode, ki so jih upravljavci dejansko opredelili.

(199) Združenje DEBRIV je v pripombah na javno posvetovanje navedlo, da je ukrep ustrezen v skladu z oddelkom 4.12.1.5 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. Dejstvo, da ni konkurenčnega postopka za zbiranje ponudb, je upravičeno, saj sta na trgu le dva glavna akterja (družbi RWE in LEAG), pridobivanje lignita in proizvodnja energije iz njega pa sta med seboj tesno povezana. Kar zadeva dodatne stroške in gospodarsko škodo, ki so nastali zaradi ukrepa, je treba poleg posledičnih stroškov dnevnih kopov lignita (vključno z dodatnimi stroški sanacijskih del ter povezanimi izgubami obresti in financiranja) upoštevati tudi vso (predčasno) škodo, ki je upravljavcem nastala zaradi predčasnega postopnega opuščanja lignita, ki ga je uvedla država, dodatne stroške za ponovno načrtovanje in predelavo ter gospodarsko škodo (premoženje). Poleg tega bi bilo treba upoštevati tudi opustitev pravnih sredstev, določenih v zakonu o zaprtju.

(200) Združenje DEBRIV meni, da mehanizem za posodobitev iz točke 433 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo v obravnavanem primeru ni upravičen, saj je obseg postopnega opuščanja lignita v Nemčiji izjemen in nepredvidljiv, kar pomeni, da obstajajo izjemne okoliščine. Prvič, zakon o zaprtju in pogodba iz leta 2021 ne urejata le določene posamezne enote, temveč urejata postopno opuščanje lignita za vse elektrarne na lignit in dnevne kope v Nemčiji, kar ima daljnosežne in včasih nepredvidljive posledice za celotne regije. Za tako obsežno posredovanje je potrebno soglasje v družbi, ki je bilo doseženo z ustanovitvijo komisije za premog in obravnavo njenih predlogov. Brez takega soglasja – vključno z izplačili nadomestila – postopno opuščanje premoga, ki bi zajemalo vso proizvodnjo električne energije na lignit v Nemčiji, ne bi bilo mogoče. Uvedba mehanizma za posodobitev bi ogrozila splošno družbeno soglasje. Drugič, ni tveganja za prekomerno nadomestilo, ki naj bi se preprečilo z mehanizmom za posodobitev, saj so stroški ali škoda, nastali zaradi postopnega opuščanja lignita, višji od dogovorjenega zneska nadomestila.

([93]) UL C 200, 28.6.2014, str. 1.

(201) Nazadnje je združenje DEBRIV trdilo, da je treba pravni interes za preprečitev izkrivljanja konkurence zaradi prekomernega nadomestila pretehtati glede na pravni interes zadevnih podjetij za gotovost načrtovanja in naložbeno varnost. Upoštevati bi bilo treba, da v obravnavanem primeru razlog za državno nadomestilo ni želja podjetij, ki se ukvarjajo z lignitom, da bi prejela pomoč za naložbe. Namesto tega je glavni cilj izplačati nadomestilo za poseganje države v varovane pravne položaje podjetij in ustaviti prejšnjo zakonito poslovno dejavnost, povezano z lignitom. Zato bi bilo nerazumno, če bi se zadevnim podjetjem, ki se ukvarjajo z lignitom, enostransko naložil mehanizem za posodobitev. Tako je jasno, da je treba zaradi obstoja izjemnih okoliščin opustiti uvedbo mehanizma za posodobitev v tekočem postopku postopnega opuščanja lignita v Nemčiji.

(202) Organizacija Greenpeace je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da ukrep ni sorazmeren, saj so parametri, ki so jih nemški organi uporabili za izračun nadomestila, nerealni in nejasni. Natančneje, problematične so tri ključne predpostavke, ki vodijo v sistematično precenjevanje nadomestil. Prvič, predpostavke o cenah električne energije in CO_2 so arbitrarne, saj se donosnost elektrarn na lignit postopoma zmanjšuje. Drugič, zaradi zaprtja elektrarn ali zaprtja dnevnih kopov se lahko znižajo stalni stroški, vendar se to ne upošteva. Z razgradnjo se bodo prihranili skoraj vsi stalni stroški elektrarne in približno 20 % stalnih stroškov v zvezi z rudniki. Že samo zaradi tega bi se nadomestilo več kot prepolovilo. Tretjič, za predčasno zaprtje je predvideno obdobje nadomestila, vendar izračun Nemčije zajema predolgo obdobje, saj se pričakuje, da se bo nadomestilo izplačevalo štiri ali pet let, odvisno od datuma zaprtja elektrarne, ta predpostavka pa ni utemeljena. Glede na študijo, ki jo je izvedel inštitut Öko-Institut, bi moralo biti nadomestilo omejeno na tri leta ([94]). Zaradi vsake od teh treh predpostavk, obravnavane ločeno, bi se občutno znižal znesek nadomestila, ob upoštevanju vseh treh skupaj pa bi se nadomestilo zmanjšalo s 4,4 milijarde EUR na največ 154 milijonov EUR za družbo RWE in 189 milijonov EUR za družbo LEAG.

(203) Organizacija Greenpeace je v pripombah na javno posvetovanje dodala, da nadomestilo za obratovanje elektrarn in nadomestilo za rudarske dejavnosti nista jasno ločena, kar je v nasprotju s pravili o državni pomoči. Preglednost državne pomoči EU ne vključuje le navedbe skupnega zneska izplačanega nadomestila, temveč tudi objavo temeljnih predpostavk za določitev zneska nadomestila in njihovo razlago. Dodeljena pomoč nikakor ne sme biti nadomestilo za negospodarno ravnanje v prihodnosti zaradi pričakovanega nadaljnjega zvišanja cen CO_2. Poleg tega ne smejo biti ogroženi cilji trgovanja z emisijami. Prav tako se ni izvedel konkurenčni razpis, kar je v nasprotju z načeli iz smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. V okviru preverjanja za vsak primer posebej, ki se zahteva v skladu s točko 432 zadevnih smernic, ocena sorazmernosti ukrepa (glej uvodni izjavi 199 in 204) dokazuje, da je ukrep v vsakem primeru pretiran.

(204) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da ukrep ni sorazmeren. Ni jasno, ali nadomestila izhajajo iz pogajanj ali formule. Organizacija ClientEarth podobno kot organizacija Greenpeace (glej uvodno izjavo (203)) trdi, da so nekateri parametri problematični: cene električne energije in CO_2 so bile izbrane samovoljno; predpostavljeno je bilo, da se s predčasnim zaprtjem ne bodo prihranili stalni stroški in da se bo nadomestilo upravljavcem lignita izplačevalo štiri do pet let po zaprtju enot, kar je predolgo, saj na primer inštitut Öko-Institut priporoča največ tri leta ([95]). Organizacija ClientEarth je poudarila tudi, da bi bilo treba pri izračunu upoštevati tudi (i) mehanizem odloženega zaprtja in (ii) dejstvo, da bodo vsem elektrarnam na premog iz Priloge 2 k zakonu o zaprtju, ki se bodo zaprle pred letom 2025, prihranjeni morebitni stroški naložb za sprejetje potrebnih ukrepov za uskladitev z nižjimi mejnimi vrednostmi emisij, tj. da bodo izvzete iz obveznih naložb za zagotovitev, da so emisije omejene na zakonsko določeno raven. Po njenem mnenju bi moralo nadomestilo vključevati spremenljive parametre za odpravo tveganja prekomernega nadomestila. Ker so datumi zaprtja tako daleč v prihodnosti (do leta 2038) in ker naj bi se nadomestila vsakemu upravljavcu izplačala v 15-letnih obrokih, se obroki in skupni znesek pomoči lahko prilagodijo in bi jih bilo treba prilagoditi dejanskemu pričakovanemu izpadu dobička elektrarn, posodobljenemu glede na razvoj tržnih razmer, pri čemer bi moral biti znesek omejen. Organizacija ClientEarth je bila zato kritična do dejstva, da ne obstaja mehanizem za posodobitev.

([94]) Öko-Institut, Assessment of the planned compensation payments for decommissioning German lignite power plants in the context of current developments (Ocena načrtovanih izplačil nadomestila za razgradnjo nemških elektrarn na lignit glede na sedanji razvoj dogodkov), 29. junij 2020, str. 30, na voljo na povezavi: 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-Entschaedigungszahlungen-fuer-deutsche-Braunkohlekraftwerke.pdf.

(205) Organizacija ClientEarth je trdila, da v Nemčiji ni težav z zanesljivostjo oskrbe, kot je trdila Nemčija, da bi upravičila dolg časovni načrt zapiranja in obstoj mehanizma odloženega zaprtja. Nemški energetski trg ima presežne zmogljivosti, v Nemčiji pa obstaja več ukrepov za zanesljivost oskrbe, da se prepreči kakršno koli tveganje. Tudi če bi obstajali dokazi o težavah z zanesljivostjo oskrbe in potrebi po sprejetju ustreznih ukrepov, bi bilo treba to storiti v skladu z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (EU) 2019/943 ([96]) o trgu električne energije. Umetno odlaganje ali prelaganje zaprtja nekaterih enot družb LEAG in RWE na poznejši datum od njihovega naravnega datuma zaprtja (po običajnem scenariju, ki ga usmerjajo tržne sile), da se zagotovi njihov prispevek k zanesljivosti oskrbe, se zdi kot izogibanje ustreznim pravilom.

(206) Nazadnje je organizacija ClientEarth navedla, da bi lahko v zvezi z ukrepom obstajala morebitna vprašanja glede kumulacije. Prvič, leta 2016 za *Sicherheitsbereitschaft* ni bilo plačila za prilagoditev (*Anpassungsgeld*) ([97]). To plačilo za prilagoditev se zdaj izplača neposredno delavcem, starejšim od 58 let, ko izgubijo zaposlitev zaradi postopnega opuščanja premoga. V primeru *Sicherheitsbereitschaft* se stalni stroški za osebje niso odšteli od prihodkov na trgu električne energije, ker se niso šteli za kratkoročne mejne stroške. Dejansko so bila družbam v okviru plačil za *Sicherheitsbereitschaft* odobrena tudi plačila za stroške prilagoditev osebja. Ker pa se stroški za prilagoditve osebja zdaj plačujejo prek plačila za prilagoditev, ne bi smeli biti vključeni v nadomestila za zaprtje, namenjena upravljavcem. Predstavljajo približno 29 % stroškov upravljavcev ([98]). Drugič, člen 50 zakona o zaprtju določa, da bi moral obstajati mehanizem odloženega zaprtja (*Zeitlich gestreckte Stilllegung*), ki bi temeljil na modelu *Sicherheitsbereitschaft* v skladu s členom 13g zakona o energetski industriji (EnWG) ([99]). Pri mehanizmu odloženega zaprtja se prihodki na trgu električne energije ponovno povrnejo za čas trajanja navedenega mehanizma. To nadomestilo je treba plačati poleg nadomestil za predčasno postopno opuščanje in pomeni dvojno nadomestilo, ker so bile enake bruto marže že povrnjene v okviru količinske opredelitve 4,35 milijarde EUR. Upravljavci torej ne bi smeli prejeti nadomestila v okviru mehanizma odloženega zaprtja in mehanizma za zaprtje. Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o razširitvi nadalje navedla, da Komisija ni proučila nobenega morebitnega vprašanja kumulacije z drugimi ukrepi pomoči, kot so mehanizmi za zmogljivost.

(207) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o razširitvi ponovila, da bi bil potreben mehanizem za posodobitev, zlasti glede na to, da so bili izračuni že enkrat revidirani, in glede na globalne spremembe na trgu električne energije. Z mehanizmom, ki bi omogočal prilagoditev nadomestil na podlagi dejanskega izpada dobička in stroškov zaprtja, bi se preprečilo tveganje prekomernega nadomestila. Organizacija ClientEarth je poudarila vprašanja, podobna tistim, na katera je družba GPE opozorila v zvezi s sklepom o razširitvi (glej uvodne izjave 194, 195 in 196), ter nadalje poudarila, da bi bilo treba upoštevati vse druge ustrezne ukrepe za energijo, da se prepreči prekomerno nadomestilo, vključno z cenovno kapico za energijo in dejstvom, da imajo nekatere elektrarne družbe RWE trenutno finančno korist od zakona o vzdrževanju nadomestnih elektrarn (*Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz*). Trdila je, da ni mogoče ugotoviti, ali bo obstajal mehanizem za vračanje sredstev, s katerim bi se preprečilo prekomerno nadomestilo. Sklicevala se je tudi na Sklep SA.54537 ([100]) in splošni pristop, ki ga je Komisija v navedenem sklepu uporabila v zvezi s sorazmernostjo. Nazadnje, organizacija ClientEarth se je spraševala, zakaj je bila razgradnja dveh enot (Neurath D in E) preložena za dve leti, in navedla, da analiza Komisije v zvezi s tem ni zadostna in da se ne upošteva, kako bi to lahko vplivalo na izračun nadomestila.

([96]) Uredba (EU) 2019/943 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o notranjem trgu električne energije (UL L 158, 14.6.2019, str. 54).

([97]) Glej člen 57 zakona o zaprtju.

([98]) Öko-Institut (2017): 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/, preglednica 8–3, str. 112.

([99]) Formula za izračun nadomestila iz priloge k EnWG v veliki meri ustreza formuli za izračun nadomestila iz Priloge 2 h KVBG.

([100]) Sklep Komisije z dne 12. maja 2020 o ukrepu pomoči SA.54537 (2020/NN) – Nizozemska – Prepoved uporabe premoga za proizvodnjo električne energije na Nizozemskem (UL C 220, 3.7.2020, str. 1). V navedenem sklepu je Komisija izvedla oceno neposredno na podlagi člena 107(3), točka (c), PDEU. Nadomestilo je temeljilo na izpadu dobička, znesek pa na pogajanjih med upravičencem in ministrstvom ob pomoči neodvisnih strokovnjakov. Komisija je proučila predpostavke, na katerih temelji izračun, in ugotovila, da so razumne.

(208) Evropski urad za okolje je v pripombah po javnem posvetovanju trdil, da bi bilo treba v hipotetičnem scenariju uporabiti alternativne in bolj realistične predpostavke, zlasti pa bolj verodostojno ceno ogljika. Poleg tega je ponovil pomisleke organizacije Greenpeace, da so tri ključne predpostavke privedle do sistematičnega precenjevanja izplačil nadomestila (glej uvodno izjavo 204).

(209) Združenje HEAL je v pripombah k sklepu o začetku postopka menilo, da se izračun nadomestila ni izvedel pregledno in odgovorno ter da civilna družba ni bila vključena. Menilo je tudi, da se eksternalizirani zdravstveni stroški električne energije iz premoga niso upoštevali pri izračunu izpada dobička ali stroškov sanacije rudnika. Predvidene zdravstvene stroške zaradi onesnaževanja bi bilo treba odšteti od izpadlega dobička v izbranem časovnem okviru, tako da bi bilo treba eksternalizirane stroške internalizirati zaradi realističnega oblikovanja cen.

(210) Združenje CAN je v pripombah k sklepu o začetku postopka opozorilo na vprašanje preglednosti zneskov nadomestil. Zneske nadomestila sestavljajo izgubljeni dobiček, stroški sanacije in odpoved pravnim sporom, vendar še vedno ni jasno, kateri znesek se plača za katero postavko in ali rezultat temelji na formuli. Meni, da zneski niso sorazmerni s stroški sanacije, zlasti v zvezi z družbo LEAG ([101]).

4.3.6.5 Nemške zvezne dežele

(211) Po navedbah nemške zvezne dežele Saške bi bilo treba pri presoji sorazmernosti nadomestila upoštevati vso gospodarsko škodo za podjetja, ki je neposredno povezana z zmanjšanjem emisij CO_2, nastalih pri proizvodnji električne energije iz lignita, na katere vpliva postopno opuščanje lignita, zlasti stroške družbeno sprejemljive prilagoditve osebja.

(212) Zvezna dežela Severno Porenje-Vestfalija je navedla, da je v svoji osnovni odločbi z dne 23. marca 2021 o določbah zakona o zaprtju glede državnega prostorskega načrtovanja poudarila, kako pomembne so določbe zakona o zaprtju za prostorsko načrtovanje v državi. Vsi dnevni kopi morajo izpolnjevati zahteve za ustrezno sanacijo v smislu zveznega zakona o rudarstvu. Nobenega dvoma ni o zakonitosti nadomestila, o katerem sta se pogodbeno dogovorila zvezna vlada in družba RWE in ki ga je odobril nemški zvezni parlament kot zakonodajalec, kot nadomestila za dodatne nujne stroške podjetja zaradi zakonsko določenega postopnega opuščanja lignita do leta 2038 ali do leta 2035. Ustrezno nadomestilo za družbo RWE je bistveno za javni interes zvezne dežele Severno Porenje-Vestfalija, saj je osnovni pogoj za dober in v prihodnost usmerjen razvoj porenskega območja lignita. Pomembno je, da bo družba lahko izpolnila svoje zakonske obveznosti glede sanacije škode, povzročene na tem območju.

4.3.7 *Preprečevanje neupravičenih negativnih učinkov za konkurenco in trgovino*

4.3.7.1 Družba RWE

(213) Družba RWE je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da je gospodarska škoda za družbo RWE večja od dodeljenih izplačil nadomestila, zato se z nadomestilom ne izkrivlja konkurenca, temveč se z njim vsaj do določene mere izravnava izkrivljanje konkurence v škodo družbe RWE, ki ga je povzročilo predčasno postopno opuščanje lignita.

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

(214) Družba RWE je v pripombah k sklepu o razširitvi ponovno poudarila, da pozitivni učinki spremenjenega ukrepa za družbo RWE v veliki meri presegajo morebitne negativne učinke. S spremenjenim ukrepom za družbo RWE se bo omogočilo varno zmanjšanje emisij CO_2 in spodbudilo preoblikovanje energetskega sektorja z ustvarjanjem varnih naložbenih pogojev za nove, podnebju prijazne tehnologije. Ravno pogodbeno zagotovilo glede prenehanja proizvodnje je tisto, s čimer se ustvarja naložbena varnost za vse udeležence na trgu, saj za zaustavljeno zmanjševanje zmogljivosti elektrarn na lignit ne bodo potrebni večletni sodni postopki, ki bi jih pričakovali, če bi Nemčija prepoved zaprtja uvedla le z uporabo regulativnih sredstev. S pospešitvijo postopnega opuščanja do leta 2030 se ti učinki spremenjenega ukrepa za družbo RWE še povečujejo. Ti pozitivni učinki niso izničeni z negativnimi učinki na konkurenco, ki bi lahko nastali zaradi plačila nadomestila. Nadomestilo se izračuna tako, da se nadomesti le del škode, nastale družbi RWE zaradi predčasnega postopnega opuščanja lignita, zato družbi RWE predčasno postopno opuščanje proizvodnje lignita z gospodarskega vidika še vedno prinaša izgubo. Poleg tega se zaradi njega že krepijo vsi konkurenti, saj pomanjkanje ponudbe, ki je posledica zaprtja, vpliva na cene.

4.3.7.2 Družba LEAG

(215) Družba LEAG je v pripombah na javno posvetovanje navedla, da tudi če bi Komisija na podlagi širokega področja uporabe tega merila domnevala, da ukrep povzroča izkrivljanje konkurence, ker bi na trgu upravljavci konkurirali drugim upravljavcem, kot je na primer navedeno v uvodnih izjavah 110 do 113 sklepa o začetku postopka, ukrep v nobenem primeru ne bi imel znatnega negativnega vpliva. Zaradi zaprtja elektrarn na lignit bi se tržni položaj upravljavca celo poslabšal.

(216) Poleg tega bi bile v hipotetičnem primeru vse prednosti za družbo LEAG očitno drugotnega pomena glede na izjemne pozitivne učinke ukrepa, zlasti kar zadeva zmanjšanje emisij CO_2. S postopnim opuščanjem proizvodnje električne energije iz lignita se bo olajšal razvoj dodatnih zmogljivosti za proizvodnjo električne energije na podlagi drugih tehnologij, zlasti obnovljivih virov energije. Poleg tega bo ukrep pozitivno vplival na okolje, z njim pa se bo zagotovila predvidljivost v zvezi s predčasnim zaprtjem elektrarn na lignit. Z ukrepom se torej trgovinski pogoji ne spreminjajo v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi, zato bi pozitivni učinki ukrepa v vsakem primeru presegali morebitne negativne učinke na konkurenco in trgovino.

4.3.7.3 Podjetja

(217) Družba GPE v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla analizo domnevnih izkrivljajočih učinkov ukrepa, ki jo je izvedla tretja oseba. Prvo domnevno tveganje izkrivljajočega učinka je, da bosta družbi RWE in LEAG lahko prodrli na sosednje trge ali okrepili svoj položaj na njih na škodo konkurentov, zlasti če bosta vlagali v kapitalsko intenzivne elektrarne za uporabo obnovljivih virov energije. Drugi pomislek je, da bi nadomestilo povzročilo zamudo pri postopnem opuščanju lignita, ki bi ga sicer narekoval trg in bi se zgodilo veliko prej. Družba GPE je v pripombah na javno posvetovanje dodala, da bi morala Komisija oceniti, ali je ukrep povzročil morebitne negativne učinke na konkurenco, in da bi se morala analiza učinka izplačila nadomestila opraviti na trgu proizvodnje električne energije iz elektrarn na premog, pa tudi na sosednjih trgih, kot je trg električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov energije.

(218) Nazadnje, družba GPE je v pripombah k sklepu o razširitvi navedla, da se bo z rednimi vnaprej določenimi obroki nadomestila neposredno okrepila tržna moč družbe RWE in da bodo ti ukrepi na trgih zelene električne energije uporabljeni na izkrivljajoč način. Ugotavlja, da morajo udeleženci na trgu pri vlaganju v obnovljive vire energije običajno premagati dve veliki oviri: (i) iskanje primernih območij za projekte in (ii) financiranje obratov. Družba RWE (in družba LEAG) že ima prednost lažjega dostopa do območij za nove vetrne in sončne parke, tj. z uporabo zemljišč, ki so bila prej namenjena pridobivanju lignita. Poleg tega letni obroki družbi RWE (in družbi LEAG) zagotavljajo finančno likvidnost za naložbe.

(219) Osem lokalnih družb je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedlo, da je dodelitev pomoči upravljavcem lignita v nasprotju s temeljnimi načeli konkurenčnega prava EU, saj te družbe neposredno konkurirajo družbi RWE na kratkoročnem veleprodajnem trgu električne energije. Izplačilo nekonkurenčno določene, pavšalne in precenjene ekskluzivne premije za razgradnjo je v nasprotju s členom 106 v povezavi s členom 102 PDEU iz naslednjih razlogov: (i) z njim se s pomočjo finančnih sredstev utrjuje položaj proizvajalca električne energije, ki prevladuje na trgu, tj. družbe RWE, v razmerah, ko se trg že tako zožuje v korist te družbe, (ii) z njim se ustvarjajo strukturno neenaki konkurenčni pogoji na trgu; povečuje se možnost, da bo družba RWE lahko izkoristila strateški potencial svojih elektrarn na prvotnem prodajnem trgu v primerjavi z drugimi konkurenti in razširila svoj vodilni položaj na trgu na področju obnovljivih virov energije, zato (iii) obstaja večje tveganje, da bodo konkurenti izrinjeni. Te družbe so trdile, da se položaj, v katerem država članica ustvarja neenake konkurenčne pogoje, ki lahko spodbujajo prenose tržne moči in njeno zlorabo, v skladu s precedensom Komisije in Sodišča Evropskih skupnosti šteje za kršitev določb o konkurenci iz primarne zakonodaje ([102]).

(220) Osem lokalnih družb je v stališčih, predloženih dne 16. novembra 2022, trdilo, da se s spremenjenim ukrepom za družbo RWE prevladujoči položaj družbe RWE in njen zeleni prehod podpirata na izkrivljajoč način. Trdijo, da je cilj spremenjenega ukrepa za družbo RWE ohraniti tržno moč družbe RWE na novem trgu zelene električne energije in da nemška država subvencionira prehod družbe RWE na drugo gorivo, medtem ko morajo drugi proizvajalci za tak prehod tekmovati. Sklicujejo se zlasti na načrte družbe RWE za gradnjo plinskih elektrarn, pripravljenih na vodik, z zmogljivostjo približno 3 GW na lokaciji elektrarn na lignit, ki se bodo zaprle leta 2030, in na domnevno zavezo nemške države, da bo podprla izgradnjo takih elektrarn tudi v primeru razpisov.

(221) Trditve, povzete v uvodni izjavi 220, sta v pripombah k sklepu o začetku postopka predložili tudi obe lokalni družbi. V pripombah na javno posvetovanje sta dodali, da bo ukrep škodoval manjšim proizvajalcem električne energije iz obnovljivih virov in povzročil umetno zvišanje cen električne energije. Nazadnje sta družbi menili, da pozitivnih učinkov nadomestila ni mogoče uravnotežiti z negativnimi učinki, in sicer zaradi učinkov na konkurenco in domnevnega prekomernega nadomestila (glej pripombe v oddelku 4.3.6).

4.3.7.4 Združenja/nevladne organizacije

(222) Združenje DEBRIV je v pripombah na javno posvetovanje navedlo, da ni dokazov o izkrivljanju konkurence in trgovine zaradi nadomestila. Prvič, ukrep prinaša količinsko opredeljive okoljske koristi, saj se bodo zaradi postopnega zaprtja teh elektrarn v zadevnem obdobju zmanjšale emisije CO_2. Drugič, nadomestilo, izplačano družbam, ki se ukvarjajo z lignitom, je le nadomestilo za izpad dobička ter dodatno in gospodarsko škodo, zato podjetjem ne zagotavlja konkurenčne prednosti.

(223) Organizacija Greenpeace je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da bo nesorazmerni znesek pomoči, kot je opisan v uvodni izjavi 199, vodil v obsežno izkrivljanje trga.

(224) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da se z ukrepom izkrivlja konkurenca in da ni znatnih okoljskih koristi, ki bi izravnale izkrivljanje konkurence. Po njenem mnenju lahko upravljavci navzkrižno subvencionirajo svoje druge dejavnosti, zlasti proizvodnjo energije iz čistejših virov. Poleg tega zamuda pri zapiranju elektrarn, ki je nastala zaradi časovnega načrta iz zakona o zaprtju, sama po sebi povzroča podrejen konkurenčni položaj čistejših virov energije, ki bodo na trg vstopali težje ali počasneje, kot bi, če bi se elektrarne na lignit zaprle pod običajnimi poslovnimi pogoji in bi nosile vse stroške zaprtja.

([102]) Na primer, državni ukrep, ki vpliva na grški energetski trg in s katerim so bile prevladujočemu grškemu proizvajalcu električne energije (iz lignita) Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI) dodeljene izključne rudarske pravice in s tem prednosti v primerjavi z drugimi proizvajalci, se je štel za očitno kršitev člena 106 v povezavi s členom 102 PDEU (ali njunih predhodnih določb). Glej sodbo Sodišča z dne 17. julija 2014 v zadevi C-553/12 P, Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE/Komisija, točka 41, ki potrjuje odločbo Evropske komisije z dne 5. februarja 2008 (C(2008) 824 final).

(225) Organizacija ClientEarth se je sklicevala tudi na tako imenovano podnebno sodbo nemškega ustavnega sodišča z dne 24. marca 2021 ([103]), zaradi katere se pojavljajo pomisleki o tem, ali se z ukrepom učinkovito uresničuje cilj Nemčije glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov. Člen 2(1) zakona o zaprtju določa, da je glavni cilj postopnega opuščanja premoga v Nemčiji zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Vendar je ustavno sodišče odločilo, da Nemčija z veljavnimi ukrepi, med katerimi je zakon o zaprtju, ne izpolnjuje svoje obveznosti zmanjšanja emisij in sprejemanja učinkovitih ukrepov za preprečevanje podnebnih sprememb. Zato je mogoče trditi, da negativni učinki prevladujejo nad pozitivnimi učinki, saj ukrep ne prispeva k doseganju potrebnih podnebnih ciljev Nemčije. Nemška vlada je v odziv na to odločitev predlagala nacionalni cilj 65-odstotnega zmanjšanja do leta 2030, kar bi pomenilo, da bi bilo treba premog namesto do leta 2038 postopno opustiti do leta 2030.

(226) Organizacija ClientEarth je trdila, da bi bilo treba uvesti dodatne ukrepe za preprečevanje izkrivljanja konkurence, in kot primer navedla zadevo v zvezi s prestrukturiranjem družbe British Energy plc ([104]). Potrebni ukrepi bi morali vključevati prepoved navzkrižnega subvencioniranja različnih poslovnih dejavnosti (proizvodnja električne energije iz lignita, proizvodnja električne energije iz drugih goriv, prodaja na veleprodajnem trgu, neposredna dobava podjetjem itd.), da se pomoč za zaprtje ne bi zlorabljala za razvoj novih dejavnosti.

(227) Organizacija ClientEarth je v pripombah k sklepu o razširitvi nadalje poudarila, da navedeni sklep potrjuje pomisleke glede izkrivljanja konkurence, saj je družba RWE sama navedla, da bo veliko vlagala v energetski prehod, in sicer več kot 50 milijard EUR bruto na svetovni ravni v širitev svojih zelenih osnovnih dejavnosti, od tega 15 milijard EUR v Nemčiji (glej uvodno izjavo 22 sklepa o razširitvi). Za primere, v katerih se nadomestilo dejansko uporabi za uvajanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov, je Komisija izdala posebna pravila za obravnavo dodelitve pomoči za te dejavnosti, zato bi bilo treba izvesti oceno v skladu s temi pravili. Taka ocena ni del sklepa o razširitvi.

(228) Evropski urad za okolje je po javnem posvetovanju pripomnil, da bi dodelitev tako visokega zneska javnih sredstev le dvema akterjema povzročila močno izkrivljanje notranjega trga ter vplivala na konkurenco in trgovino na nacionalni ravni in, glede na razsežnost družb RWE in LEAG, na ravni EU. Menil je, da bosta družbi RWE in LEAG deležni pomoči pri ohranjanju svoje moči in da bodo konkurenti, ki so sprejeli strateške odločitve za čistejšo proizvodnjo energije, izrinjeni s trga.

5. PRIPOMBE NEMČIJE

(229) Nemški organi so po sklepu o začetku postopka in sklepu o razširitvi predložili pripombe, ki so povzete v tem oddelku.

5.1 Obstoj pomoči

(230) Nemški organi so po sklepu o začetku postopka v pripombah z dne 1. aprila 2021 navedli, da lahko vprašanje obstoja pomoči ostane odprto, saj je ukrep v vsakem primeru sorazmeren. Nemčija zato ni predložila ocene o tem, ali je bila družbama RWE in LEAG dodeljena prednost.

(231) Nemški organi so 6. septembra 2021v zvezi s pripombami tretjih oseb kot napačno zavrnili stališče nekaterih tretjih oseb, da se z dogovorjenim nadomestilom družbama RWE in LEAG dodeljuje prednost, ki je večja od zneska, ki bi ga pridobili v primeru zakonsko določenega zaprtja s poznejšim sodnim sporom. Poudarjeno je bilo, da se pri tem stališču ne upoštevajo številne prednosti rešitve, dosežene s pogajanji, ki je bila izbrana za postopno opuščanje lignita. Nemčija se je sklicevala na komisijo za premog, ki je po dolgih in intenzivnih razpravah med drugim priporočila, naj se odločitev glede postopnega opuščanja proizvodnje električne energije iz lignita doseže s soglasjem. Nemška vlada je to priporočilo upoštevala iz več razlogov:

([103]) BVerfG, sklep prvega senata z dne 24. marca 2021 – 1 BvR 2656/18, Rn. 1-270, na naslovu http://www.bverfg.de/e/rs20210324_1bvr265618.html.

([104]) Sklep Komisije z dne 27. novembra 2002 o državni pomoči NN 101/2002 – Pomoč Združenega kraljestva za reševanje družbe British Energy plc.

(232) Družbena pacifikacija: rešitev, dosežena s pogajanji, je bila zelo pomembna, da bi bilo postopno opuščanje premoga sprejeto v Nemčiji kot celoti. V nasprotnem primeru, če soglasja ne bi bilo, bi lahko različni akterji onemogočili načrtovano postopno opuščanje, kar bi močno otežilo družbeno in politično izvajanje in izvrševanje.

(233) Zagotavljanje pravne varnosti in predvidljivosti: z rešitvijo, doseženo s pogajanji, se zagotavljata pravočasna pravna varnost in predvidljivost za vse udeležene strani. Zmanjšanje proizvodnje električne energije iz lignita v Nemčiji je velik strukturni izziv, zlasti v regijah osrednje in vzhodne Nemčije, kjer imajo upravljavci elektrarn na lignit in rudnikov lignita pomembno vlogo kot delodajalci in gospodarski dejavniki. Da bi bilo zmanjšanje proizvodnje električne energije iz lignita združljivo s strukturnimi in socialnimi politikami, je pomemben zanesljiv potek razgradnje.

(234) Lignit kot celovit sistem elektrarn in dnevnih kopov: pri lignitu obstaja neposredna operativna povezava med elektrarnami in dnevnimi kopi. Zaprtje elektrarn ter načrtovanje in logistiko dnevnih kopov je treba zato tesno uskladiti. Še posebno zahtevni so na primer upravljanje preostalih lukenj, obnova območij dnevnih kopov ali upravljanje krovnine. Pri rešitvi za razgradnjo elektrarn na lignit, doseženi s pogajanji, se ti izzivi ustrezno upoštevajo, rešitev pa zagotavlja, da je zmanjšanje proizvodnje električne energije iz lignita čim bolj učinkovito za celotni sistem.

(235) Posamezna pravila se lahko določijo le pogodbeno: dogovor med Nemčijo in upravljavci (tj. pogodba iz leta 2021) je pogodba javnega prava, s katero se poleg zaprtja elektrarn urejajo tudi druge pravice in obveznosti pogodbenih strank. Pogodba iz leta 2021 med drugim vsebuje (i) celovito pravno sredstvo, (ii) pravila za zagotovitev nadomestila za sanacijo dnevnih kopov in (iii) možnost pospešitve postopnega opuščanja za tri leta brez dodatnega nadomestila. Ti predpisi imajo denarno vrednost in jih s pravno rešitvijo ne bi bilo mogoče uresničiti ali pa jih ne bi bilo mogoče uresničiti na enak način.

(236) Celovito pravno sredstvo: v pogodbi iz leta 2021 upravljavci izjavljajo, da se v celoti odpovedujejo pravnim sredstvom pred nacionalnimi sodišči in mednarodnimi arbitražnimi sodišči. Čeprav je ekonomsko vrednost te odpovedi težko količinsko opredeliti, je odpoved ključnega političnega in gospodarskega pomena, saj ima Nemčija koristi od pravne varnosti in se ji ni treba bati proračunskih tveganj zaradi morebitnih sodnih postopkov. Poleg tega pogodba iz leta 2021 vsebuje določbe o enakovrednosti pogodbe v zvezi s poznejšimi spremembami regulativnih okoliščin in pregledi ukrepa.

(237) Zagotavljanje nadomestila za sanacijo dnevnih kopov: pogodba iz leta 2021 vsebuje celovite določbe za zagotovitev zneskov nadomestil za sanacijo dnevnih kopov. Te določbe se razlikujejo za družbi RWE in LEAG, saj se položaj obeh družb razlikuje glede na strukturo skupine in zaščitne instrumente, ki jih izvajajo organi za rudarstvo. Zato je v primeru družbe RWE poudarek na strukturi skupine, vzpostavljeni pa so zaščitni ukrepi za primer znatnih sprememb v skupini. V primeru družbe LEAG se znesek nadomestila izplača subjektom za posebne namene, ki že obstajajo in so zastavljeni kot zavarovanje zveznima deželama Brandenburg in Saška, zato se znesek nadomestila prenese v poseben sklad.

(238) Možnost predčasne razgradnje: s pogodbo iz leta 2021 se ureja možnost predčasne razgradnje: v naslednjem desetletju se lahko vse elektrarne zaprejo tri leta prej, kot je predvideno, in sicer brez nadomestila, če Nemčija to zahteva najpozneje pet let pred datumom predčasnega zaprtja. Upravljavci se s tem strinjajo, ne da bi prejeli kakršno koli dodatno nadomestilo. Možnost predčasne razgradnje je zato vključena v dogovorjene zneske nadomestil. Za nemško vlado ima ta možnost dodatno korist, saj ji v prihodnosti daje dodaten manevrski prostor za nadaljnje zmanjševanje emisij CO_2, hkrati pa ne ovira drugih ciljev ali področij politike, kot sta zanesljivost oskrbe in socialno-ekonomski položaj prizadetih območij. To možnost brez nadomestila bi bilo težko pravno zanesljivo urediti z zakonom.

(239) Zanesljivo zmanjšanje emisij CO_2: rešitev, dosežena s pogajanji, omogoča zanesljivo doseganje cilja ukrepa, tj. zmanjšanje emisij CO_2. Ni razloga za bojazen, da bo družba RWE ali LEAG na nacionalnem sodišču izpodbijala zaprtje elektrarn. Zato ne more priti do situacije, v kateri se dogovorjena zaprtja ne bi izvedla ali bi bila odložena, zaradi česar bi nastale presežne emisije CO_2.

(240) Nemčija je v pripombah k sklepu o razširitvi vztrajala pri svojem prvotnem stališču, da lahko opredelitev spremenjenega ukrepa za družbo RWE kot pomoči ostane odprto vprašanje, saj je sedanja vrednost nadomestila nižja od ocenjene izgube dobička.

5.2 **Podlaga za združljivost**

(241) Nemčija po javnem posvetovanju ni predložila pripomb o uporabnosti in uporabi smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo v obravnavanem primeru, niti ni podala pripomb k pripombam tretjih oseb, ki so bile predložene v okviru navedenega posvetovanja.

5.3 **Združljivost pomoči**

5.3.1 *Spodbujevalni učinek*

(242) Nemčija trdi, da spremenjeni ukrep za družbo RWE ne vzbuja pomislekov glede spodbujevalnega učinka, ki ga je imel ukrep za družbo RWE na družbo RWE ob zaprtju šestih enot od leta 2020.

(243) Družba RWE je v skladu s postopnim opuščanjem lignita, določenim v zakonu o zaprtju in pogodbi iz leta 2021, že zaprla šest enot. Vendar do zdaj družbi RWE zaradi klavzule o odložitvi iz člena 10 zakona o zaprtju še ni bilo dodeljeno nobeno nadomestilo. Družba RWE je navedene enote zaprla samo zato, ker se je z Nemčijo dogovorila, da bo za ta predčasna zaprtja dobila nadomestilo. Povedano drugače, družba RWE je ob zaprtju pričakovala, da bo Nemčija plačala nadomestilo, kot je predvideno v zakonu. Pričakovanje družbe RWE, da bo prejela nadomestilo, se je okrepilo zlasti s sklenitvijo pravno zavezujoče pogodbe javnega prava z Nemčijo, tj. pogodbe iz leta 2021. Ta pogodba poleg zakona o zaprtju, ki je začel veljati avgusta 2020, določa, da je družba RWE upravičena do nadomestila za predčasno zaprtje elektrarn. Družbo RWE bo pogodbeno dogovorjeno nadomestilo spodbudilo tudi k prihodnjim zaprtjem. Ukrep za družbo RWE, kot je bil prvotno predviden in spremenjen, ima zato na družbo RWE spodbujevalni učinek.

(244) Kar zadeva točko 427 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, so nemški organi navedli, da pospešitev postopnega opuščanja lignita na renskem območju pridobivanja lignita ne pomeni ukrepa pomoči za povečanje zanesljivosti oskrbe v skladu s točkami 325 do 370 navedenih smernic ali izogibanja tem pravilom. Pospešitev postopnega opuščanja lignita, ki ga izvaja družba RWE, ni ukrep za reševanje dolgoročnih ali kratkoročnih težav v zvezi z zanesljivostjo oskrbe v sektorju električne energije. V poročilu nemške zvezne agencije za omrežja o sedanjem stanju zanesljivosti oskrbe in njenem razvoju, objavljenem v začetku leta 2023 (*Versorgungssicherheitsbericht Strom*), je navedeno, da je postopno opuščanje premoga v Nemčiji do leta 2030 mogoče, ne da bi to vplivalo na zanesljivost oskrbe na strani trga ali omrežja.

(245) Nemčija je dodala, da se spremenjeni ukrep za družbo RWE jasno osredotoča na predčasno in dokončno razgradnjo elektrarn družbe RWE na lignit. Nadomestilo se izplača za to dokončno zaprtje elektrarn, plačilo za zmogljivosti pa ni dodeljeno. Odložitev prvotno dogovorjenih datumov razgradnje elektrarn Neurath D in Neurath E za dve leti ni v nasprotju s to oceno, saj nadomestilo družbi RWE ne bo izplačano za to podaljšanje, temveč za predčasno razgradnjo elektrarn. Tudi če prihranek zemeljskega plina zaradi daljšega obratovanja dveh enot dejansko prispeva k zagotavljanju zanesljivosti oskrbe v drugih sektorjih, se za to ne dodeli nadomestilo. Prav tako se zaradi pravice nemške vlade, da se pozneje odloči, ali bo nekatere enote družbe RWE prenesla v rezervo (glej uvodno izjavo 278), ne spremeni ocena, da je spremenjeni ukrep za družbo RWE ukrep za razgradnjo.

5.3.2 *Kršitev prava Unije*

(246) Nemčija je v pripombah, predloženih 6. septembra 2021, navedla, da z ukrepom ni kršeno načelo onesnaževalec plača iz naslednjih razlogov:

(247) Obveznosti upravljavcev v skladu z rudarskim zakonom niso kršene in stroški se ne prihranijo (glej tudi odstavek 7 pogodbe iz leta 2021). Hkrati družbe niso „povzročile“ dodatnih stroškov, ki so nastali zaradi predčasnega postopnega opuščanja lignita. Taki dodatni stroški so se torej upoštevali pri določanju zneskov nadomestila.

(248) Dodatni stroški rudarjenja so povezani z dodatnimi stroški v dnevnih kopih, ki so posledica predčasnega zaprtja, kot so odlog vzpostavitve rezervacij (učinki obrestne mere) in dodatni odhodki, na primer zaradi potrebe po spremembi časovnega razporeda. Po drugi strani dodatni stroški dnevnih kopov niso stroški redne sanacije dnevnih kopov, ki bi jih morale družbe kriti v vsakem primeru, če ne bi bilo dogovorjenega postopnega opuščanja lignita.

(249) Pogodba iz leta 2021 vsebuje dodatne zaščitne ukrepe za uporabo dnevnih kopov. Poleg obstoječih pravnih obveznosti upravljavcev vključuje individualno razvite zaščitne ukrepe za oba upravljavca, s katerimi se zmanjšuje tveganje, da družbi ne bosta v celoti krili stroškov dnevnih kopov in da bodo za njimi ostale znatne obremenitve za zdravje ljudi in okolje.

5.3.3 *Ustreznost*

(250) Nemčija je v pripombah, predloženih 6. septembra 2021, navedla, da je ukrep primeren za stroškovno učinkovito, predvidljivo, družbeno sprejemljivo in pravno varno izvajanje postopnega opuščanja lignita. Alternativni in enako ustrezni ukrepi niso na voljo. Nemčija je poudarila, da:

(251) Postopno opuščanje antracita v drugih državah članicah EU (npr. na Nizozemskem ali v Španiji) ni primerljivo s postopnim opuščanjem lignita v Nemčiji. V navedenih državah vse elektrarne na premog uporabljajo antracit, ki ga je mogoče ekonomično pridobiti na svetovnem trgu, tam pa ni dnevnih kopov. Vendar Nemčija meni, da je postopno opuščanje lignita prav zaradi povezanosti elektrarn in dnevnih kopov v sistemsko enoto posebno obremenjujoče in zapleteno, tudi zaradi pomena regionalnih gospodarstev ter izziva, ki ga pomeni povezovanje postopnega in urejenega opuščanja s strukturnimi politikami. Poleg tega ima premog kot vir energije v Španiji in na Nizozemskem manjšo vlogo kot v nemški mešanici virov energije.

(252) Dogovorjena rešitev za lignit ima številne prednosti, kot so družbena pacifikacija ter pravna varnost in predvidljivost (glej uvodno izjavo 231).

5.3.4 *Sorazmernost*

(253) Nemčija je v pripombah k sklepu o začetku postopka navedla, da je že sam znesek izpadlega dobička višji od zneskov nadomestila, zato nadomestilo ni prekomerno.

(254) Nemčija je v pripombah k sklepu o razširitvi navedla, da je seznanjena s predhodno ugotovitvijo Komisije glede sorazmernosti spremenjenega ukrepa za družbo RWE.

(255) Nemčija trdi, da se nadomestilo družbi RWE plača za različne vidike, med drugim zlasti za izpad dobička in dodatne stroške, ki jih je družba RWE imela in jih mora nositi, ker se je strinjala, da svoje elektrarne zaradi varstva podnebja zapre prej, preden se izteče njihova tehnična/ekonomska življenjska doba. V nasprotnem primeru bi lahko ustvarila prihodke s prodajo električne energije elektrarn na trgu, dodatni stroški pa ne bi nastali.

(256) Nemčija trdi, da izpad dobička družbe RWE že presega nadomestilo za družbo RWE in ga zato upravičuje. Da bi to dokazala, je družba r2b Energy Advisory GmbH za nemško ministrstvo pripravila revidiran izračun za elektrarne družbe RWE, v katerem je izpad dobička primerjala z nadomestilom, ki se izplača družbi RWE, kot dokaz, da nadomestilo ni prekomerno (za opis tega izračuna glej uvodne izjave 63 do 75).

(257) Izračun kaže, da je neto sedanja vrednost izpadlega dobička v obdobju 2022–2025 (približno 2,03 milijarde EUR), izračunana z uporabo cen električne energije in CO_2, ki se na trgu pričakujejo v letih po zaprtju, že višja od neto sedanje vrednosti nadomestila, ki ga je treba plačati družbi RWE (približno 1,72 milijarde EUR). Z vključitvijo leta 2026 se k izpadu dobička prišteje dodatnih 131 milijonov EUR (v neto sedanji vrednosti za leto 2022).

(258) Nemčija opozarja tudi, da je bil izračun opravljen konservativno, saj so bili dobički, ki bi jih zaprte enote lahko ustvarile po hipotetičnem scenariju, podcenjeni. Natančneje:

(1) v izračunu se domneva, da se zgornja meja tržnih prihodkov za proizvajalce električne energije, ki je bila v času revidiranega izračuna uzakonjena do 30. junija 2023, podaljša do 30. aprila 2024, s čimer se zmanjša izpad dobička elektrarne Frechen/Wachtberg. Na koncu se je nemška vlada odločila, da uporabe zgornje meje tržnih prihodkov ne bo podaljšala na obdobje po 30. juniju 2023. Če bi se to upoštevalo v revidiranem izračunu, bi bil izpad dobička elektrarne Frechen/Wachtberg višji za 181 milijonov EUR v smislu neto sedanje vrednosti;

(2) v izračunu se domneva, da se bosta enoti Neurath D in E zaprli 31. marca 2025 in bosta imeli izpad dobička šele od navedenega datuma, v resnici pa bi se lahko zaprli leto prej in zato imeli večji izpad dobička, razen če se nemška vlada posebej odloči, da enoti ohrani do 31. marca 2025 (glej uvodno izjavo 51);

(3) v izračunu se ne upoštevajo prihodki od dobave toplote in izravnalnega trga, zaradi česar je izpad dobička še dodatno podcenjen.

(259) Nemčija ugotavlja tudi, da je revidirani izračun narejen tako, da celostno odraža ekonomijo proizvodnje električne energije iz lignita, pri kateri so rudniki neločljivo povezani z elektrarnami. V revidiranem izračunu se zato ne upoštevajo le spremenljivi rudarski stroški, temveč tudi stalni stroški rudnikov lignita, ki so veliko višji od spremenljivih rudarskih stroškov, če se ocenijo na enoto za proizvodnjo električne energije. Zaradi tega so skupni stroški goriva na enoto proizvoda znatno višji, izpad dobička pa se še dodatno zmanjšuje.

(260) Kar zadeva pomisleke, izražene v sklepu o začetku postopka, Nemčija trdi, da ti pomisleki za družbo RWE zaradi revidiranega izračuna (glej uvodne izjave 63 do 75) niso več pomembni, zlasti ker ta izračun odpravlja potrebo po celovitem dolgoročnem pristopu modeliranja.

(261) Natančneje, Nemčija trdi, da pomisleki, izraženi v sklepu o začetku postopka v zvezi z dobičkom, ki sega daleč v prihodnost (glej uvodne izjave 123 do 132 sklepa o začetku postopka), v zvezi s spremenjenim ukrepom za družbo RWE niso več pomembni, ker se pri revidiranem izračunu upošteva le izpad dobička, izmerjen v omejenem številu let, ki niso daleč od datuma zaprtja, in ker tak izpad dobička že presega nadomestilo.

(262) Nemčija trdi tudi, da pomisleki Komisije glede stroškov naložb (glej uvodni izjavi 126 in 127 sklepa o začetku postopka) za nadgradnjo elektrarn, da bi dosegle dolgo življenjsko dobo, niso pomembni, kar zadeva spremenjeni ukrep za družbo RWE, saj je obdobje, v katerem se upošteva predvideni izpad dobička, precej krajše. Kar zadeva enoto Niederaußem D, v zvezi s katero je Komisija izrazila pomisleke glede tega, ali bo elektrarna zaradi skladnosti z direktivo o industrijskih emisijah (2010/75/EU) in povezanimi strožjimi standardi za velike kurilne naprave v zvezi z osnovnimi procesi elektrarn lahko obratovala po letu 2020, Nemčija trdi, da ta pomislek ni več relevanten za spremenjeni ukrep za družbo RWE, saj se v revidiranem izračunu za to enoto ne predvideva izpad dobička (glej uvodno izjavo 65).

(263) Poleg tega Nemčija v zvezi s pomislekom, izraženim v uvodni izjavi 129 sklepa o začetku postopka, glede tega, ali se pri 7,5-odstotni diskontni stopnji v zadostni meri upoštevajo velika tveganja in negotovosti, povezane z dolgim obdobjem napovedi, ali pa bi bilo treba predvideti dodatne popravne mehanizme, trdi, da je 7,5-odstotna diskontna stopnja ustrezna. Glede na študijo družbe KPMG ([105]) znaša tehtano povprečje stroškov kapitala v panogi 5,2 %, družba RWE pa v svojih izračunih uporablja 3,5 %. Nemčija trdi, da ta pomislek ni več relevanten za spremenjeni ukrep za družbo RWE, saj je časovno obdobje vrednotenja kratko, in da se zaradi vrednosti tehtanega povprečja stroškov kapitala, tudi če je določena nižja ali višja, ne spremeni rezultat primerjave med izpadlim dobičkom in nadomestilom. To je predvsem posledica kratkega časovnega okvira domnevnega izpada dobička, na neto sedanjo vrednost katerega spremembe tehtanih povprečnih stroškov kapitala ne vplivajo bistveno, in dejstva, da se neto sedanja vrednost letnih izplačil nadomestila, ki se izplačajo v daljšem časovnem obdobju, zmanjšuje tudi zaradi učinkov inflacije (glede na cilj Evropske centralne banke naj bi ta po letu 2025 znašala 2 % ([106])).

(264) Kar zadeva pomisleke glede prihodnjih cen goriva in CO_2, ki so bile po mnenju Komisije zastarele (glej uvodno izjavo 130 sklepa o začetku postopka), Nemčija trdi, da tudi to vprašanje ni več relevantno za spremenjeni ukrep za družbo RWE, saj izpad dobička v revidiranem izračunu v zvezi s spremenjenim ukrepom za družbo RWE temelji na neodvisno opredeljenih tržnih pričakovanjih ob zaprtju enot (v primeru že zaprtih enot) ali na nedavnih neodvisno opredeljenih tržnih pričakovanjih glede cen goriva in CO_2 (za enote, zaprte po predložitvi revidiranega izračuna).

(265) Poleg tega je po mnenju Nemčije v zvezi s spremenjenim ukrepom za družbo RWE odpravljen tudi pomislek, izražen v uvodni izjavi 131 sklepa o začetku postopka, v kateri Komisija opozarja, da ni prejela podatkov za vsako od enot, ki naj bi se zaprle, saj revidirani izračun vsebuje podatke za vsako enoto družbe RWE, ki naj bi se zaprla, ki se je že zaprla ali za katero se predvideva izpad dobička v bližnji prihodnosti do leta 2026 ([107]).

(266) Nemčija trdi, da je v zvezi s spremenjenim ukrepom za družbo RWE odpravljen tudi pomislek Komisije glede pomanjkanja analize občutljivosti iz uvodne izjave 132 sklepa o začetku postopka, saj so v revidiranem izračunu izpada dobička za spremenjeni ukrep za družbo RWE namesto modela trga električne energije s predpostavljenimi parametri, kot so cene električne energije, goriva in CO_2, uporabljena dejanska tržna pričakovanja, ki so jih opredelili neodvisni viri, in splošno uveljavljena praksa industrije, v skladu s katero elektrarne svoj dobiček iz poslovanja zavarujejo s finančnimi produkti, kupljenimi na blagovnih borzah (glej uvodno izjavo 75).

(267) Po mnenju Nemčije je v zvezi s spremenjenim ukrepom za družbo RWE odpravljen tudi pomislek Komisije glede alternativnih scenarijev, ki jih predložila Nemčija, iz uvodne izjave 134 sklepa o začetku postopka. Dokončno zaprtje elektrarn družbe RWE je bilo namreč na podlagi spremenjenega ukrepa za družbo RWE z leta 2038 prestavljeno na leto 2030. Zato možnost predčasne razgradnje (tj. možnost, da se zaprtje z leta 2038 prestavi na leto 2035) ni več relevantna in se ni upoštevala pri revidiranem izračunu izpada dobička družbe RWE (glej uvodne izjave 63 do 75).

(268) Kar zadeva dodatne stroške družbe RWE v zvezi s sanacijo rudnikov (glej uvodne izjave 136, 137 in 138 sklepa o začetku postopka), Nemčija poudarja, da se je v revidiranem izračunu upošteval le izpad dobička elektrarn družbe RWE (glej uvodne izjave 63 do 75), ne da bi se pri izračunu upoštevali dodatni stroški sanacije rudnikov. Taki dodatni stroški sanacije rudnikov niso bili vključeni v revidirani izračun, saj izpad dobička družbe RWE že presega znesek nadomestila za družbo RWE in tako zadostuje za utemeljitev nadomestila. Nemčija je kljub temu poudarila, da bi bili dodatni stroški sanacije rudnikov na splošno primerni tudi za utemeljitev izplačil nadomestila družbi RWE.

([105]) KPMG: Cost of Capital Study 2019 (Študija o stroških kapitala za leto 2019).

([106]) Na spletu: 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]) Nemčija ni predložila posebnih dolgoročnih izračunov za sedem enot, ki se bodo zaprle po letu 2027, saj meni, da obstoječi podatki in izračun v zvezi z enotami, zaprtimi pred letom 2027, že zadostujejo za utemeljitev zneska nadomestila v okviru spremenjenega ukrepa za družbo RWE.

(269) Nemčija poudarja, da se revidirani izračun in predloženi argumenti nanašajo le na spremenjeni ukrep za družbo RWE in so specifični za primer spremenjenega ukrepa za družbo RWE.

(270) Nazadnje Nemčija poudarja, da je položaj manjših elektrarn na lignit drugačen zaradi bolj raznolikega lastništva (v Nemčiji obratuje približno 45 različnih manjših obratov na lignit), saj so lastniki običajno industrijski uporabniki, ki porabljajo lastno proizvedeno električno energijo (in pogosto tudi toploto). Dejansko je bil datum izločitve nekaterih manjših obratov, ki proizvajajo tudi toploto v soproizvodnji toplote in električne energije, iz obratovanja določen v drugem instrumentu za razogljičenje (*Kraft-Wärme Kopplungsgesetz*, zakon o soproizvodnji toplote in električne energije).

(271) Nemčija je v pripombah na pripombe tretjih oseb k sklepu o razširitvi navedla, da kritika metodologije za izračun izpadlega dobička v revidiranem izračunu ni prepričljiva. V svojih stališčih je dokazala, da je neto sedanja vrednost izpadlega dobička družbe RWE občutno višja od neto sedanje vrednosti nadomestila. Revidirani izračun kaže, da je znesek nadomestila omejen na najmanjši potrebni znesek in da nadomestilo ni prekomerno.

(272) Poleg tega je Nemčija poudarila, da nemška vlada družbi RWE ni zagotovila državne podpore za širitev plinskih elektrarn, pripravljenih na vodik, na območjih zaprtih enot na lignit. Nemški organi se strinjajo, da nemška vlada v okviru postopnega opuščanja premoga v Nemčiji pripravlja različne nove ukrepe za zagotovitev prehoda na podnebno nevtralno proizvodnjo električne energije. Vendar to ne pomeni, da je bila družbi RWE zagotovljena kakršna koli podpora. Ker namerava Nemčija bonuse za tako podporo dodeliti prek splošnih in preglednih razpisov, odprtih za vse udeležence na trgu, družba RWE nima zagotovila, da bo prejela podporo v okviru novih ukrepov. Poleg tega Nemčija poudarja, da taki ukrepi niso povezani z ukrepom za družbo RWE ali spremenjenim ukrepom za družbo RWE in tem postopkom.

5.3.5 *Preprečevanje neupravičenih učinkov na konkurenco in trgovino*

(273) Nemčija v pripombah, predloženih 6. septembra 2021, izpodbija trditev tretjih oseb, da nadomestilo koristi družbama RWE in LEAG v primerjavi s konkurenti na nemškem trgu in v primerjavi s konkurenti na evropskem trgu, ter trdi, da ukrep ne povzroča izkrivljanja oziroma ne bi mogel povzročati izkrivljanja konkurence ter ne vpliva na trgovino med državami članicami.

(274) Poleg tega Nemčija meni, da je trditev tretje osebe o domnevni kršitvi člena 106(1) v povezavi s členom 102 PDEU, opisana v uvodni izjavi (220), neutemeljena. Osnovni pogoj za tako kršitev je obstoj prevladujočega položaja podjetja, ki mu država članica podeli posebne ali izključne pravice, na trgu. Vendar so v obravnavanem primeru organi v več odločitvah o združitvah že ugotovili, da družba RWE nima prevladujočega položaja na upoštevnem proizvodnem in geografskem trgu ([108]).

5.3.6 *Mehanizem odloženega zaprtja*

(275) Nemčija trdi, da bi bilo treba mehanizem odloženega zaprtja ločiti od spremenjenega ukrepa za družbo RWE, saj gre za različna instrumenta, ki se nanašata na različni časovni obdobji in sledita različni logiki. Nadomestilo za družbo RWE za predčasno zaprtje je določeno v zakonu o zaprtju in pogodbi iz leta 2021. Izračunano je bil na podlagi izpada dobička, nastalega po dokončnem zaprtju določene enote. Obdobje, v katerem je lahko določena enota v mehanizmu odloženega zaprtja (tj. med začasnim in končnim datumom zaprtja), se ne upošteva pri izračunu izpada dobička.

(276) Po drugi strani se nadomestilo za odloženo zaprtje izračuna na podlagi formule za izračun nadomestila za zadevno enoto in samo za obdobje, v katerem je enota v mehanizmu odloženega zaprtja. To nadomestilo zato ni pomembno za izračun izpada dobička za nadomestilo v okviru spremenjenega ukrepa za družbo RWE in se ne bi smelo upoštevati pri oceni sorazmernosti spremenjenega ukrepa za družbo RWE.

([108]) Bundeskartellamt, odločitev z dne 26. februarja 2019, ref. št. B8-28/19; Evropska komisija, odločitev z dne 26. februarja 2019, M.8871 – RWE/E.ON Assets; glej tudi Evropska komisija, sklep z dne 17. septembra 2019, M.8870 – E.ON/Innogy.

5.3.7 *Nove možne rezerve*

(277) Nazadnje, kar zadeva druge možne rezerve (*Reserve*), navedene v spremenjenem ukrepu za družbo RWE (glej uvodni izjavi 51 in 59), Nemčija trdi, da te možnosti rezerve niso predvidene v zakonu o spremembi ali v pogodbi o spremembi. Če bi jih Nemčija želela izvajati, bi morali Nemčija in družba RWE te možnosti najprej opredeliti. Na tej stopnji te možnosti rezerv še niso bile podrobno pravno opredeljene. Ker te rezerve še ne obstajajo in ker še ni gotovo, ali bodo te možnosti aktivirane v prihodnosti, Nemčija trdi, da te možnosti niso pomembne za oceno spremenjenega ukrepa za družbo RWE. Če bi se nemška vlada odločila za rezervo, bi bil to nov ukrep. Glede na njihovo zasnovo bi take ukrepe priglasila ločeno v skladu z zakonodajo EU o državni pomoči.

6. OCENA PRIGLAŠENEGA UKREPA

6.1 Obstoj pomoči

(278) Člen 107(1) PDEU določa, da „je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.

(279) Da bi se ukrep štel za pomoč v smislu te določbe, morajo biti torej izpolnjeni naslednji kumulativni pogoji: (i) ukrep mora biti mogoče pripisati državi in financirati se mora z državnimi sredstvi, (ii) prejemniku mora dodeliti prednost, (iii) ta prednost mora biti selektivna in (iv) ukrep mora izkrivljati ali bi lahko izkrivljal konkurenco in vpliva na trgovino med državami članicami.

(280) Komisija je že v sklepu o začetku postopka po analizi ukrepa za družbo RWE (glej uvodne izjave 94 do 112 sklepa o začetku postopka) predhodno ugotovila, da ukrep za družbo RWE pomeni pomoč. V sklepu o razširitvi je predhodno ugotovila, da tudi spremenjeni ukrep za družbo RWE pomeni pomoč (glej uvodne izjave 80 do 88 sklepa o razširitvi).

6.1.1 *Pripisljivost in vključenost državnih sredstev*

(281) Da bi se pomoč lahko štela za pomoč, ki jo je dodelila država članica ali ki je bila kakor koli dodeljena iz državnih sredstev, (i) mora biti dodeljena neposredno ali posredno iz državnih sredstev in (ii) mora jo biti mogoče pripisati državi.

(282) V obravnavanem primeru se bo nadomestilo družbi RWE izplačalo iz državnega proračuna v skladu z določbami zakona o spremembi in pogodbo o spremembi (glej uvodno izjavo 77).

(283) Komisija zato ugotavlja, da je spremenjeni ukrep za družbo RWE mogoče pripisati državi in da pomeni uporabo državnih sredstev v smislu člena 107(1) PDEU.

6.1.2 *Obstoj prednosti*

(284) Prednost v smislu člena 107(1) PDEU je vsaka gospodarska korist, ki je podjetje ne bi moglo pridobiti pod običajnimi tržnimi pogoji, tj. brez posredovanja države ([109]). V skladu s členom 107(1) PDEU mora biti ukrep, da bi bil opredeljen kot državna pomoč, selektiven v smislu, da daje prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“.

(285) Komisija meni, da ukrep družbi RWE dodeljuje prednost, ki je ta ne bi pridobila pod običajnimi tržnimi pogoji, saj bo prejela finančno nadomestilo v višini 2,6 milijarde EUR, ki ga brez ukrepa ne bi prejela.

([109]) Sodba Sodišča z dne 11. julija 1996, SFEI in drugi, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, točka 60; sodba Sodišča z dne 29. aprila 1999, Španija/Komisija, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, točka 41.

(286) Več tretjih oseb je trdilo, da ukrep dodeljuje prednost (uvodne izjave 104 do 107). Družba RWE je kot upravičenka poudarila, da nadomestilo ne pokriva skupne škode, ki jo je utrpela, in da ji zato ni bila dodeljena nobena prednost (uvodne izjave 92 do 97). Skupno škodo, nastalo zaradi predčasnega zaprtja, je izračunala na 8,7 milijarde EUR, kar vključuje 5,5 milijarde EUR izgubljenega dobička in 3,2 milijarde EUR dodatnih stroškov (uvodna izjava 177). Poleg tega je poudarila, da je priglašeni ukrep nadomestilo škode, saj je z zakonom o zaprtju kršena njena lastninska pravica, zato ji ni bila dodeljena nobena gospodarska prednost. To stališče so podprle tudi nekatere tretje osebe (uvodna izjava 108).

(287) Nemški organi so navedli, da se z dogovorjenim nadomestilom družbi RWE ne dodeljuje prednost, ki bi bila večja od zneska, ki bi ga družba RWE prejela v primeru zakonsko določenega zaprtja s poznejšim sodnim sporom (glej uvodno izjavo 231 do 241).

6.1.2.1 Nadomestilo v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo

(288) Tretje osebe so trdile, da predčasno postopno opuščanje lignita pomeni poseg v lastninske pravice družbe RWE v skladu s členom 14(1) nemške ustave in da ne pomeni razlastitve v skladu s členom 14(3) nemške ustave. Vendar se tretje osebe niso strinjale glede tega, ali bi bilo treba za tak poseg dodeliti nadomestilo (uvodne izjave 93, 100, 103, 105 in 106). Nekatere tretje osebe so trdile, da bi družba RWE lahko varovala svoje lastninske pravice v postopkih pred ustavnim sodiščem (glej uvodni izjavi 108 in 110).

(289) Da bi Komisija ugotovila, ali se s priglašenim ukrepom družbi RWE dodeljuje prednost, mora oceniti, kakšna je najnižja raven nadomestila, ki bi ga Nemčija morala v skladu z nacionalno zakonodajo dodeliti družbi RWE, če bi zgolj zakonsko določila zaprtje, ne da bi sklenila pogodbo z zadevnimi upravljavci. Če priglašeni ukrep presega to najnižje zahtevano nadomestilo, zagotavlja prednost zadevnim upravljavcem in torej pomeni državno pomoč, če so kumulativno izpolnjena druga merila.

6.1.2.1.1 Obseg varstva premoženja v skladu s členom 14 nemške ustave

6.1.2.1.1.1 Ukrep spada na področje javnega prava

(290) Med nadomestilom, določenim v členu 14 nemške ustave (*Entschädigung*), in nadomestilom škode (*Schadensersatz*), na primer v civilnopravni pravni ureditvi, obstaja pomembna razlika.

(291) Načelo nadomestila škode v civilnem pravu, ki se v obravnavanem primeru ne uporablja, in načelo nadomestila za kršitev individualnih lastninskih pravic na podlagi nemške ustave in javnega prava sta dva različna pravna instrumenta in sledita različni logiki. Nadomestilo škode v okviru civilnega prava (na primer v smislu člena 249(1) nemškega civilnega zakonika in naslednjih členov ([110])) pomeni, da mora biti oškodovancu zagotovljen položaj, v kakršnem bi bil, če ne bi prišlo do škodnega dogodka ([111]). To pomeni, da je sama škoda razlika med stanjem sredstva brez škodnega dogodka (hipotetična situacija) in dejansko situacijo, tj. dejanskim stanjem sredstva (realno stanje) ([112]).

([110]) Člen 249(1) nemškega civilnega zakonika: „Kdor je zavezan povrniti škodo, mora vzpostaviti stanje, ki bi obstajalo, če do okoliščine, zaradi katere je treba povrniti škodo, ne bi prišlo“.

([111]) Izvirni naslov: Schomerus/Franßen: Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken. 13. december 2018, na spletu: http://fox.leuphana.de/portal/files/13307575/wbs_gutachten_bf.pdf, str. 308.

([112]) Oetker, oddelek 249, v *MünchKomm BGB* (9. izdaja, 2022).

(292) Vendar taka raven nadomestila ni potrebna, kadar država zagotovi določbe o vsebini in omejitvah v okviru javnega prava. Nadomestilo, določeno v ustavi, pomeni ustrezno nadomestilo za neposredno škodo, povzročeno s posegom v premoženje, ki ima za posledico finančno izgubo. Temelji na pravici, v katero se je posegalo, njegov namen pa je zagotoviti ustrezno nadomestilo za navedeni poseg ([113]), ne pa tudi popolnega, celovitega povračila.

6.1.2.1.1.2 Področje uporabe člena 14 nemške ustave

(293) V pravni literaturi sta navedeni dve vrsti posegov v lastninsko pravico, ki je zavarovana v skladu s členom 14 nemške ustave. Prvič, razlastitev iz člena 14(3) nemške ustave in, drugič, določba o vsebini in omejitvah premoženja iz člena 14(1), drugi stavek, nemške ustave ([114]). Oboje ne more veljati hkrati – ali gre za razlastitev ali pa za določbo o vsebini in omejitvah ([115]). Komisija se strinja s tretjimi osebami, da predčasno postopno opuščanje lignita ne pomeni razlastitve v skladu s členom 14(3) nemške ustave (glej uvodno izjavo 289). To pa zato, ker upravljavci ne bodo izgubili lastništva obratov in okoliške infrastrukture, kar je osnovni pogoj za razlastitev. Za razlastitev sta značilna dva elementa: na eni strani odvzem premoženjskega položaja, na drugi strani pa prilastitev blaga ([116]). Nemško ustavno sodišče (v nadaljnjem besedilu: nemško sodišče) je razsodilo, da omejitve uporabe lastninskih pravic in razpolaganja z njimi same po sebi ne morejo pomeniti razlastitve ([117]). Zato Komisija v obravnavanem primeru, v katerem se z ukrepom ne prenašajo nobene pravice, ampak se le omejuje morebitna uporaba premoženja, meni, da bi lahko predčasno opuščanje lignita v hipotetičnem scenariju, v katerem je Nemčija zgolj zakonsko določila zaprtje, ne da bi sklenila pogodbo z zadevnimi upravljavci, pomenilo poseg v lastninske pravice upravljavca v smislu določbe o vsebini in omejitvah iz člena 14(1), drugi stavek, nemške ustave, ne spada pa na področje uporabe člena 14(3) nemške ustave.

(294) Komisija razume, da mora lastnik premoženja določbe o vsebini in omejitvah zaradi socialnih vezi premoženja načeloma sprejeti brez nadomestila ([118]). Določbe o vsebini in omejitvah morajo biti v skladu z načeloma sorazmernosti in enakosti. Vendar je lahko v posebnih primerih določb o vsebini in omejitvah, ko se načeli sorazmernosti in enakosti ne upoštevata, zaradi okoliščin potrebna dodelitev nadomestila. Zlasti se lahko na podlagi določbe o vsebini in omejitvah izjemoma zahteva nadomestilo v primeru bistveno oteženih okoliščin (*besonderer Härtefall*). Bistveno otežene okoliščine so tako imenovani posebni primeri oteženih okoliščin, ko v posameznem primeru uporaba zakona privede do pretirano strogega, nerazumnega ali zelo nepravičnega položaja, tj. posamezni primeri, ki povzročajo nerazumno breme (*unzumutbare Belastung*), tudi ob upoštevanju namena zakona ([119]). V takih izjemnih okoliščinah se lahko zaradi izpolnitve zahtev v skladu z načelom sorazmernosti in izravnave izjemnega bremena (*Sonderopfer*) lastnika premoženja zahtevajo izredne ureditve nadomestila. Določba, ki je sama po sebi sorazmerna, lahko v neznačilnih primerih povzroči izjemno breme, vendar zakonodajalec meni, da je ukrep omejevanja premoženja zaradi javnega interesa nujen tudi v teh primerih. V zvezi s tem je lahko nato potrebno nadomestilo, da se lastniku premoženja povrne škoda zaradi nesorazmernosti ali neenakosti ukrepa ([120]).

([113]) Izvirni naslov: Schomerus/Franßen: Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken. 13. december 2018, na spletu: http://fox.leuphana.de/portal/files/13307575/wbs_gutachten_bf.pdf, str. 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“, na spletu: 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]) Izvirni naslov: Schomerus/Franßen: Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken. 13. december 2018, na spletu: http://fox.leuphana.de/portal/files/13307575/wbs_gutachten_bf.pdf, str. 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) Če se z določbo o vsebini in omejitvah omejijo obstoječi pravni položaji, se poraja vprašanje, koliko je treba v okviru preizkusa sorazmernosti upoštevati vidik varstva legitimnih pričakovanj in koliko so izjemoma potrebne prehodne ureditve in klavzule o bistveno oteženih okoliščinah (*Härteklauseln*) ([121]). Nemško sodišče je ugotovilo, da zakonodajalec načeloma lahko izvaja ukrepe, s katerimi se omejuje lastništvo, tudi v primerih bistveno oteženih okoliščin (*Härtefälle*), če z izravnalnimi ukrepi prepreči nesorazmerno ali neenako breme za lastnika in ustrezno upošteva legitimna pričakovanja. Zato so lahko zaradi varstva legitimnih pričakovanj potrebne prehodne ureditve in klavzule o bistveno oteženih okoliščinah. Ali in koliko so potrebne prehodne ureditve in klavzule o bistveno oteženih okoliščinah, je odvisno od uravnoteženja resnosti posega določbe o vsebini in omejitvah, uvedene z ukrepom, s pravicami, varovanimi s členom 14(1) nemške ustave, ter pomenom splošnega interesa, ki je cilj določbe o vsebini in omejitvah ([122]). V zvezi s tem je treba opozoriti na ugotovitev nemškega sodišča, da lahko cilj javne politike glede varstva okolja prevlada nad interesom zasebnega lastnika, da ni omejen pri uporabi premoženja ([123]).

(296) Na podlagi določbe o vsebini in omejitvah se lahko nadomestilo zahteva le, kadar se posebno močno posega v premoženjski položaj. Odločilni dejavnik za zahtevo po izplačilu nadomestila je, ali je določba o vsebini in omejitvah za lastnika premoženja nerazumna, kar zadeva njeno strogost, intenzivnost in trajanje, in mu nalaga izjemno breme (*Sonderopfer*) ([124]). Ali je tako izjemno breme naloženo, je treba oceniti glede na to, ali in v kakšnem obsegu bi bilo morebitno nesorazmerno breme (*unverhältnismäßige Belastung*) mogoče preprečiti z drugimi sredstvi, kot so prehodne ureditve in klavzule o bistveno oteženih okoliščinah (*Übergangsregelungen und Härteklauseln*).

(297) Pravica do nadomestila, ki temelji na kršitvi ustavnih pravic, lahko nastane le, če se z določbo o vsebini in omejitvah naloži izjemno breme. V takem primeru mora biti ustrezno nadomestilo sorazmerno z neposredno škodo, povzročeno s posegom v premoženje, ki ima za posledico finančno izgubo, če presega razumno raven, ki jo je mogoče upravičiti glede na različne pravne interese. Vendar nobeno tako morebitno nadomestilo ne bi smelo biti namenjeno temu, da se zagotovi popolno, celovito povračilo (glej uvodno izjavo 293).

6.1.2.1.1.3 Ugotovitve Komisije

(298) Družba RWE je trdila, da predčasno postopno opuščanje lignita skupaj z obveznostmi, ki jih ima v zvezi s sistemom EU ETS (uvodna izjava 95), zanjo pomeni izjemno breme, družba LEAG pa je trdila, da so dodatni stroški materialna škoda, ki ne povzroči izgube pravic ali vsebine, ampak pomeni izjemno breme, na primer zaradi zmanjšanja vrednosti (uvodna izjava 101). Druge tretje osebe so trdile, da je zaradi dolgih prehodnih obdobij, možnosti prehoda na drugo generacijo goriva in dejstva, da so številne enote na lignit, ki naj bi se zaprle, amortizirane, mogoče sklepati, da ne gre za tak primer izjemnega bremena (uvodni izjavi 105 in 106). Nemčija vprašanja izjemnega bremena ni komentirala. V zakonu o zaprtju ni navedeno, ali Nemčija meni, da postopno opuščanje lignita pomeni izjemno breme za zadevne upravljavce, zaradi katerega bi bilo potrebno nadomestilo.

([121]) Klavzule o bistveno oteženih okoliščinah v izjemnih primerih omogočajo odstopanje od predpisa ali sporazuma, da bi se preprečile nepoštene posledice za tiste, ki so bili prizadeti v takih izjemnih posameznih primerih.

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

([123]) Glej 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) Kot je navedeno v uvodni izjavi 295, so lahko ukrepi, s katerimi se ne izvede razlastitev, ampak se le omeji uveljavljanje lastninskih pravic, načeloma sorazmerni tudi brez kakršnega koli nadomestila, dodeljenega lastniku premoženja, na čigar lastninske pravice vpliva posredovanje države. Vendar Komisija razume, da v skladu z nemškim pravom to ne izključuje posebnih izjemnih okoliščin, v katerih je nadomestilo lahko upravičeno zaradi omejitev uveljavljanja lastninskih pravic. Tako je na primer, kadar je omejevanje uveljavljanja lastninskih pravic posebno intenzivno in povzroči izjemno breme (*Sonderopfer*) za lastnika. Ukrepi se sprejmejo v splošnem interesu, vendar lahko znatne negativne posledice nosijo samo nekateri lastniki premoženja, kar je lahko nesorazmerno. V teh primerih mora država v skladu s splošnimi pravnimi načeli nemškega prava v ukrep že od začetka vključiti mehanizem nadomestila, da se zagotovi sorazmernost ukrepa ([125]). Vendar Komisija iz nemškega prava v zvezi z izravnalnimi ukrepi razume, da bi bilo treba, preden se lahko prouči možnost finančnega nadomestila, najprej razmisliti o drugih načinih nadomestila, kot so prehodne ureditve.

(300) Pri analizi združljivosti postopnega opuščanja lignita s členom 14 nemške ustave bi bilo treba upoštevati naslednjo strukturo: prvič, oceniti je treba, ali je določba o vsebini in omejitvah sorazmerna. Drugič, če zadevna določba ni sorazmerna, lahko to vodi v bistveno otežene okoliščine (*besonderer Härtefall*) in izjemno breme (*Sonderopfer*) za lastnika premoženja. Tretjič, v primeru izjemnega bremena je denarno nadomestilo le skrajni ukrep po uvedbi drugih blažilnih ukrepov, kot so prehodni ukrepi.

(301) Kot je opisano v uvodni izjavi 296, je nemško sodišče odločilo, da javni cilj varstva okolja prevlada nad zasebnim interesom, da se uporaba premoženja ne omeji. Zaprtje obratov družbe RWE na lignit ima okoljski cilj, saj bo omogočilo zmanjšanje emisij CO_2 (uvodna izjava 18), kar pomeni, da je zakonsko določeno zaprtje obratov na lignit mogoče utemeljiti z interesom javne politike.

(302) V okviru ocene sorazmernosti bi bilo treba oceniti tudi, ali obstajajo legitimna pričakovanja upravljavca, ki jih je treba uravnotežiti z javnim interesom varstva okolja. V zvezi s tem Komisija ugotavlja, da je iz zadevne nemške sodne prakse razvidno, da nobena oseba ni zaščitena pred pravnimi spremembami, ki vplivajo na obstoječo naložbo.

(303) Komisija opozarja, da je nemško sodišče, kot je opisano v uvodni izjavi 104 sklepa o začetku postopka, v sodbi iz leta 2009 ([126]) obravnavalo vprašanje, ali bi bila oseba zaščitena pred pravnimi spremembami v primeru obstoječe naložbe, in razpravljalo o obsegu varstva legitimnih pričakovanj v primeru sprememb pravnega okvira. Predmet spora med strankama v navedeni zadevi je bilo vprašanje, ali se pozneje veljavne strožje zahteve glede dobrega počutja kokoši nesnic neposredno uporabljajo tudi za elektrarno tožeče stranke, ki je obratovalno dovoljenje prejela pred začetkom veljavnosti strožjih zahtev in je pričakovala, da se ji bodo naložbe povrnile po 15 do 20 letih obratovanja. Nemško sodišče je pritožbo zavrnilo in ugotovilo, da v skladu z nemškim pravom ne obstaja pravica do zaščite pred pravnimi spremembami, dokler stroški naložb niso amortizirani in obrati izločeni. Poleg tega je nemško sodišče poudarilo, da k utrditvi tega načela prispeva zadostno prehodno obdobje. O okoliščinah v zvezi z dobrim počutjem kokoši nesnic se je razpravljalo že v času, ko je tožeča stranka prejela prvotno dovoljenje. Po mnenju nemškega sodišča se tožeča stranka ni mogla še naprej sklicevati na nadaljnji obstoj standarda zahtev za dobro počutje živali, ki je veljal v času, ko je bilo dovoljenje izdano. Industrija bi zato morala predvideti spremembo zakonodaje in jo pričakovati.

([125]) V nemškem pravu imenovano načelo „ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung“.

([126]) BVerwG NVwZ, Urteil vom 30. 4. 2009 – 7 C 14.08, S. 1443. To je navedeno tudi v študiji o razgradnji: ker pravica do takega varstva ne obstaja, se zadevni upravljavci ne morejo sklicevati na posebno varstvo obstoječih in legitimnih pričakovanj, da bi se izognili (nadaljnjim) zahtevam za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov zaradi varstva globalnega podnebja.

(304) V obravnavanem primeru so okoliščine upravljavcev lignita podobne. Upravljavci so naložbe v obrate na lignit, ki se bodo zaprli, izvedli, preden je bil oblikovan pravni okvir za postopno opuščanje lignita. Vendar, kot je razvidno iz sodbe nemškega sodišča iz leta 2009, opisane v uvodni izjavi 304, se upravljavci ne morejo zanašati na nadaljnji obstoj sedanjega stanja, tj. ne morejo pričakovati, da bodo zaščiteni pred pravnimi spremembami, dokler njihova naložba ne bo v celoti amortizirana. Poleg tega je iz javno dostopnih podatkov razvidno, da bi se morali upravljavci lignita pred začetkom delovanja komisije za premog zavedati energetske politike Nemčije, v skladu s katero naj bi se premog in lignit nadomestila z gorivi, ki manj onesnažujejo okolje, ali obnovljivimi viri energije. Čeprav je komisija za premog začela delovati leta 2018, je Nemčija že prej sprejela mednarodne zaveze glede varstva podnebja. Nemčija je na primer svoj prvi cilj nacionalne podnebne politike sprejela že leta 1995, leta 2007 pa se je konkretno odločila, da bo do leta 2020 emisije toplogrednih plinov zmanjšala za vsaj 40 % (v primerjavi z letom 1990) (glej uvodni izjavi 17 in 18). Leta 2016 je bil v nemškem podnebnem akcijskem načrtu sprejet koncept nevtralnosti emisij toplogrednih plinov do leta 2050 ([127]). Skratka, glede na to, da v skladu z nemškim pravom ne obstaja pravica do zaščite pred pravnimi spremembami – niti dokler se ne amortizirajo stroški naložb – je verjetno, da upravljavec elektrarne na lignit ne bi mogel imeti legitimnega pričakovanja glede varstva svoje naložbe, ki bi prevladalo nad javnim interesom.

(305) Kar zadeva trditev družbe RWE, da predčasno postopno opuščanje lignita skupaj z obveznostmi, ki jih ima v zvezi s sistemom EU ETS (uvodna izjava 95), pomeni izjemno breme za družbo RWE, Komisija ugotavlja, da sistem EU ETS vpliva na številne sektorje in onesnaževalce, ne le na družbo RWE ali upravljavce lignita. Komisija nemško sodno prakso razume tako, da se vprašanje, ali ukrep, s katerim se omejuje premoženje, pomeni izjemno breme, obravnava v okviru navedenega zadevnega ukrepa. Komisija zato meni, da sistema EU ETS ni mogoče upoštevati pri vprašanju, ali ukrep politike, ki je specifičen za lignit, povzroča izjemno breme.

(306) Poleg tega Komisija nemško sodno prakso razume tako, da je treba, preden bi se finančno nadomestilo v skladu z nacionalno zakonodajo štelo za potrebno, proučiti, ali nesorazmernega izjemnega bremena ni mogoče preprečiti z drugimi sredstvi, kot so prehodne ureditve. Družba RWE na primer ostaja lastnica zemljišča in obstoječe infrastrukture, zato ima možnost, da ta sredstva uporabi za proizvodnjo električne energije na podlagi drugih goriv ali za druge namene. Poleg tega, kot je opisano v uvodni izjavi 302, se je v obravnavanem primeru večini enot družbe RWE na lignit zagotovilo prehodno obdobje pred zaprtjem, le za enoto Niederaußem D je bilo zakonsko določeno, da se zapre takoj, tj. do konca leta 2020.

6.1.2.1.2 Ugotovitve iz ustreznih nemških študij

(307) Komisija nadalje ugotavlja, da obstajajo javno dostopne študije, povzete v uvodnih izjavah 309 do 312, v katerih možnost predčasnega postopnega opuščanja lignita brez finančnega nadomestila ni izključena. Komisija je posebej analizirala dve študiji, ki sta v skladu z mnenjem nemškega sodišča in pravno literaturo, opisano v uvodnih izjavah 291 do 299. Komisija je ti študiji upoštevala iz naslednjih razlogov. Prvič, obe sta razmeroma novi, in sicer iz leta 2018. Drugič, obe so pripravili znanstveniki. Raziskovalna služba nemškega zveznega parlamenta, ki je pripravila prvo študijo, predstavljeno v uvodni izjavi 309, izvaja znanstvene raziskave v podporo poslancem nemškega parlamenta, čeprav njena poročila ne predstavljajo stališč nemškega zveznega parlamenta, njegovih organov ali njegove uprave. Kar zadeva drugo študijo, predstavljeno v uvodnih izjavah 310, 311 in 312, jo je Zvezno ministrstvo za okolje, varstvo narave, jedrsko varnost in varstvo potrošnikov (BMUV) naročilo pri prof. dr. Thomasu Schomerusu, pravniku in strokovnjaku za javno pravo, ter odvetniku Gregorju Franßnu.

([127]) Na spletu: https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7265/file/7265_Phasing_Out_Coal.pdf, str. 40.

6.1.2.1.2.1 Opis ugotovitev

(308) Raziskovalna služba nemškega zveznega parlamenta je leta 2018 izvedla študijo, v kateri je proučila ustavne zahteve za zakonsko določeno razgradnjo elektrarn na premog (v nadaljnjem besedilu: študija nemškega zveznega parlamenta) ([128]). V študiji nemškega zveznega parlamenta je bilo ugotovljeno, da zaprtje elektrarn na premog ne pomeni razlastitve v skladu s členom 14(3) nemške ustave in bi spadalo pod določbo o vsebini in omejitvah iz člena 14(1) nemške ustave. Raziskovalna služba je v študiji nemškega zveznega parlamenta ugotovila, da bi bilo treba nadomestilo zagotoviti le za tiste posamezne obrate, ki se kljub prehodnim in izjemnim ureditvam spoprijemajo z izjemnim bremenom (*Sonderopfer*). V študiji nemškega zveznega parlamenta je bilo nadalje ugotovljeno, da je v primeru starejših enot, ki so že v celoti amortizirane, mogoča razgradnja brez nadomestila.

(309) Poleg tega je bilo v študiji „Varstvo podnebja in pravne možnosti razgradnje elektrarn na lignit in antracit“ ([129]) (v nadaljnjem besedilu: študija o razgradnji), ki jo je naročil BMUV, prav tako ugotovljeno, da predpisi o razgradnji elektrarn na premog ne pomenijo razlastitve v skladu s členom 14(3) nemške ustave. Iz študije o razgradnji izhaja tudi, da gre za določbe o vsebini in omejitvah v skladu s členom 14(1) nemške ustave, v skladu s členom 14(2) nemške ustave pa svoboda delovanja zakonodajalca vključuje tudi pooblastilo za popolno odpravo predhodno obstoječih pravnih položajev, varovanih z lastninskimi pravicami, če je to utemeljeno z ustreznimi tehtanimi razlogi javnega interesa.

(310) V študiji o razgradnji je bilo ugotovljeno, da so določbe o vsebini in omejitvi ustavne in ne ustvarjajo nerazumnega ekonomskega bremena. Predpisi o razgradnji elektrarn na premog ali lignit zaradi varstva podnebja so namreč ustavni, ker so ustrezni, potrebni in sorazmerni. Zlasti je bilo ugotovljeno, da resni razlogi v splošnem javnem interesu, in sicer potreba po varstvu podnebja in doseganju ogljične nevtralnosti, prevladajo nad posebnim ekonomskim bremenom, naloženim zadevnim upravljavcem. Zadevni upravljavci morajo zato nositi izgubo možnosti prihodnjega zaslužka od vloženega kapitala z nadaljnjim delovanjem obratov. Poleg tega je bilo v študiji o razgradnji poudarjeno, da se za pravno utemeljeno postopno opuščanje lignita v nemški ustavi ne zahteva popolna amortizacija vloženega kapitala. Vendar bi bilo treba pri pripravi zakona o zaprtju razumno upoštevati gospodarske interese zadevnih strank. V študiji o razgradnji je bilo nadalje poudarjeno, da so poleg denarnega nadomestila tudi prehodni ukrepi, kot je prehodno obdobje, sami po sebi oblika izravnalnega ukrepa, in se z njimi lahko izravna poseg v dejavnosti zadevnih upravljavcev. Kar zadeva časovni načrt amortizacije, je bilo v študiji o razgradnji predstavljenih več primerov. V nekaterih virih je bilo na primer navedeno, da je amortizacija mogoča v 20 letih ([130]). Poleg tega se glede na izračune nemške agencije za okolje (*Umweltbundesamt*) pričakuje, da bodo začetne naložbe v elektrarne na premog ali lignit amortizirane po približno 15 do 20 letih; najpozneje po 25 letih naložbe v sredstva morda ne bodo samo amortizirane, temveč bodo prinesle tudi donos, ki bo enak donosu državnih obveznic ([131]). Mogoče je pričakovati, da so enote, ki so bile leta 2017 stare že precej več kot 25 let, že amortizirane ([132]). Glede na študijo o razgradnji in navedene vire bi bila povprečna doba amortizacije enote na lignit približno 25 let ([133]). V študiji o razgradnji je bilo ugotovljeno, da na podlagi zakona o zaprtju za premog ni potrebno nadomestilo, če so naložbe v elektrarne na premog ali lignit v celoti amortizirane. Vendar je bilo ugotovljeno tudi, da

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

([129]) Izvirni naslov: Schomerus/Franßen: Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken. 13. december 2018, na spletu: http://fox.leuphana.de/portal/files/13307575/wbs_gutachten_bf.pdf.

([130]) Študija o razgradnji, str. 157, opomba 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]) Študija o razgradnji, str. 158, opomba 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]) Študija o razgradnji, str. 158, opomba 412: BET Büro für Energiewirtschaft und technische Planung GmbH, Kurzstudie „Amortisationszeiten bestehender Kohlekraftwerke“ vom 3. 11. 2017, S. 16.

([133]) Študija o razgradnji, str. 157 in 158.

bi bilo treba iz previdnosti odobriti prehodno obdobje od enega do dveh let, tudi za armortizirane elektrarne, da bi se upravljavci lahko prilagodili.

(311) Poleg tega je bilo v študiji o razgradnji obravnavano tudi vprašanje, ali zakonsko določeno zaprtje obratov na premog pomeni poseg v legitimna pričakovanja, če elektrarne niso bile v celoti amortizirane. Glede na študijo ni posebnega varstva lastninskih pravic v zvezi z naložbami, izvedenimi po letu 2010. Leta 2010 je zvezna vlada razmišljala o omejitvi proizvodnje električne energije iz fosilnih goriv na vlogo zagotavljanja izravnalne moči in rezervne zmogljivosti v prilagodljivem parku elektrarn. Zato odtlej obstaja le omejena potreba po varstvu legitimnih pričakovanj in zaupanja v zvezi s tem ([134]). Vsekakor po navedenem datumu ni bilo mogoče upravičeno domnevati, da bodo taki obrati v prihodnosti preprosto neomejeno obratovali.

6.1.2.1.3 Ugotovitve in sklepi Komisije o nadomestilu v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo

(312) Glede na navedeno Komisija meni naslednje:

(313) V skladu z nemškim pravom je uporabo premoženja mogoče omejiti zaradi javnega reda in določiti datum zaprtja. To izhaja iz socialnih vezi ali socialnih obveznosti, povezanih s premoženjem. Okoljska vprašanja so tehten razlog, ki velja v primeru lignita, tj. goriva za proizvodnjo električne energije, ki močno onesnažuje okolje. Zato po nemškem pravu v obravnavanem primeru nadomestilo načeloma ni nujno.

(314) Čeprav je res, da lahko legitimna pričakovanja lastnika premoženja, da naložbe ne bodo onemogočene, prevladajo nad javnim interesom, Komisija meni, da je usmeritev politike že pred začetkom delovanja komisije za premog leta 2018 postala bolj konkretna pri določanju podnebnih ciljev in ni bila naklonjena fosilnim gorivom, ki močno onesnažujejo okolje, hkrati pa je dajala prednost proizvodnji električne energije iz obnovljivih virov. Čeprav je bil to morda postopen proces, se Komisija strinja z navedeno literaturo, da je varstvo legitimnih pričakovanj postalo omejeno precej pred letom 2018. Komisija ugotavlja, da je v študiji o razgradnji leto 2010 v zvezi s tem posebno pomembno.

(315) Poleg tega se zdi, da interes lastnikov, ki bi lahko bil zaščiten, v nobenem primeru ne presega zadevnega obdobja amortizacije naložbe. V primeru amortiziranih enot, kot je potrdila Nemčija, bi se 14 od 16 enot družbe RWE na lignit do njihovega zaprtja v celoti amortiziralo (glej uvodno izjavo 55), saj ti obrati delujejo približno 50 do 60 let, v primeru enote Niederaußem K pa 28 let. Ta leta delovanja so precej nad povprečjem 25 let za amortizacijo, opisano v študiji o razgradnji iz uvodne izjave 310 (glej preglednico 4 in uvodno izjavo 54).

(316) Poleg tega Komisija razume, da bi bilo treba v skladu z nemškim pravom, če bi bilo nadomestilo obvezno, prehodnim ureditvam dati prednost pred finančnim nadomestilom. Za vse te popolnoma amortizirane elektrarne razen ene so veljala prehodna obdobja, ki so se začela z začetkom veljavnosti zakona o zaprtju (glej preglednico 3). Komisija zato razume, da za te elektrarne v skladu z nemškim pravom finančno nadomestilo ne bi bilo potrebno.

([134]) Študija o razgradnji, str. 201, 202 in 203.

(317) Hkrati dve od 16 enot na lignit do zaprtja ne bosta v celoti amortizirani, saj obratujeta manj kot 25 let. To sta enoti Neurath F (BoA 2) in Neurath G (BoA 3) (obe sta začeli delovati leta 2012). Vendar bi morala družba RWE glede na navedeno že ob odprtju navedenih obratov vedeti, da je morebitna življenjska doba teh obratov morda omejena in da upravljavec teh enot morda ne bo mogel v celoti amortizirati (glej uvodno izjavo 312). Za ti dve enoti je bilo od oktobra 2022 dalje določeno prehodno obdobje sedmih let in pol. Zato je po mnenju Komisije za ti dve enoti, ki morda še nista v celoti amortizirani, verjetno, da je prehodno obdobje samo po sebi zadostna oblika nadomestila in da dodatno finančno nadomestilo ni upravičeno. Tudi če ne bi bilo tako, bi po navedbah Nemčije skupna knjigovodska vrednost teh dveh obratov na dan 31. marca 2030 znašala 570 milijonov EUR (glej uvodno izjavo 57).

(318) Na kratko, po mnenju Komisije je mogoče izključiti, da bi bilo v skladu z nemškim pravom za zakonsko določeno zaprtje potrebno finančno nadomestilo v rokih, ki jih je določila Nemčija. Čeprav za enoto Niederaußem D ni bilo zagotovljeno prehodno obdobje enega leta pred zaprtjem, Komisija ugotavlja, da je Nemčija v priglasitvi ni vključila v izračune za prikaz izpada dobička in da je obratovala dlje od povprečnega časa, potrebnega za amortizacijo.

(319) Komisija zato ugotavlja, da v skladu z veljavnim nacionalnim pravnim okvirom v hipotetičnem scenariju, po katerem država in upravljavec ne bi sklenila pogodbe, nadomestilo ne bi bilo potrebno. Zato se z dogovorjenimi zneski družbi RWE zagotavlja prednost, ki je pod običajnimi tržnimi pogoji, tj. ob zakonsko določenem zaprtju brez nadomestila, ne bi prejela.

(320) Tudi ob predpostavki, da bi nemška nacionalna sodišča brez priglašenega ukrepa družbi RWE dodelila določeno nadomestilo, bi bilo to nadomestilo verjetno omejeno na elektrarni, ki do leta 2030 ne bi bili v celoti amortizirani (tj. Neurath F (BoA 2) in Neurath G (BoA 3)). Vsekakor nobeno tako hipotetično nadomestilo, ki bi se lahko dodelilo po dolgotrajnih in negotovih pravnih postopkih, ne bi znašalo 2,6 milijarde EUR (glej uvodni izjavi 55 in 56). Zato tudi če bi obstajala pravica do nadomestila (*quod non*), Komisija meni, da nadomestilo v okviru priglašenega ukrepa v vsakem primeru presega tisto, kar bi lahko bilo določeno v nacionalni zakonodaji. Poleg tega se s priglašenim ukrepom od družbe RWE ne zahteva, da začne dolgotrajne pravne postopke z negotovim izidom, ki bi jih sicer morala začeti.

(321) V zvezi s tem Komisija poudarja, da je priglašeni ukrep, ki nominalno znaša 2,6 milijarde EUR, v zakonu o zaprtju in pogodbi o spremembi naveden kot en sam znesek ter ni razčlenjen ali dodeljen za zaprtje posameznih enot. Zaradi tega posameznih elektrarn ni mogoče ločiti za namene opredelitve pomoči, njihovo zaprtje je bilo načrtovano istočasno in je bilo predvidljivo, in sicer z istim namenom, da se družbi RWE zagotovi nadomestilo za postopno opuščanje lignita, okoliščine družbe RWE kot podjetja pa so ostale nespremenjene. Komisija zato meni, da tudi če bi bil v skladu z nemškim pravom le del zneska nadomestila obvezen kot finančno nadomestilo, ukrepa ni mogoče umetno razdeliti na več korakov, zato je treba celoten priglašeni znesek opredeliti kot pomoč.

(322) Komisija zato meni, da bi bilo morebitno nadomestilo, tudi če bi v skladu z nacionalno zakonodajo obstajala obveznost finančnega nadomestila, nižje od priglašenega zneska v višini 2,6 milijarde EUR. Priglašeni znesek je bil izračunan na podlagi izpada dobička tistih posameznih enot, za katere so v načrtu za zaprtje za družbo RWE predvideni zgodnejši datumi zaprtja, tj. od leta 2021 do leta 2025. Izpad dobička, uporabljen v izračunih, se izračuna od zadevnega datuma zaprtja do leta 2026. Pri tem izračunu se ne upošteva nobeno nadomestilo, ki je bilo morda dodeljeno v obliki prehodnih obdobij od leta 2020, ko so bila predčasna zaprtja določena z zakonom. Prav tako se ne upošteva, da bodo zadevne enote do datuma zaprtja verjetno amortizirane.

(323) Glede na navedeno Komisija ugotavlja, da družba RWE ne bi bila upravičena do finančnega nadomestila v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo oziroma da znesek finančnega nadomestila, do katerega bi bila morda upravičena na podlagi veljavne nacionalne zakonodaje, v nobenem primeru ne bi bil enak znesku priglašenega ukrepa v višini 2,6 milijarde EUR ali višji od njega. Zato se pričakuje, da bo družba RWE v okviru priglašenega ukrepa prejela nadomestilo, ki presega tisto, določeno v skladu z nemško ustavo. Tako bo družbi RWE zagotovljena prednost, ki je pod običajnimi tržnimi pogoji ne bi pridobila.

6.1.2.2 Postopnega opuščanja jedrske energije v Nemčiji ni mogoče uporabiti kot analogije

(324) Tretje osebe so poudarile, da se lahko v obravnavanem primeru kot analogija uporabi postopno opuščanje jedrske energije v Nemčiji, zato bi bilo treba upravljavcem lignita v skladu z nemško ustavo zagotoviti dodatno varstvo (glej uvodne izjave 93, 182 in 183).

(325) Komisija se ne strinja s tem stališčem tretjih oseb in meni, da postopnega opuščanja jedrske energije ni mogoče uporabiti kot neposredno analogijo za postopno opuščanje lignita iz naslednjih razlogov. Prvič, Komisija ugotavlja, da je med postopnim opuščanjem jedrske energije obstajala pravna obljuba države, ki je bila proizvajalcem zagotovljena z zakonom, in sicer, da bodo imeli na voljo določen čas za nadaljnjo proizvodnjo določenih količin energije (*Reststrommengen*). Po navedbah nemškega sodišča v sodbi iz leta 2016 ([135]) je bila pravica do nadomestila zaradi pričakovanj, ki so nastala zaradi zakonsko predvidenega zagotovila glede dodatne proizvodnje, posledica kršitve navedenega zagotovila. V obravnavanem primeru takega zagotovila ni; elektrarne na lignit nimajo takih legitimnih pričakovanj, saj ni bilo zakona, ki bi zagotavljal, da bodo lahko še naprej proizvajale določeno količino energije iz lignita. Zato se okoliščine obeh zadev razlikujejo in postopnega opuščanja jedrske energije v obravnavanem primeru ni mogoče uporabiti kot analogijo.

(326) Drugič, nemško sodišče je v zadevi v zvezi s postopnim opuščanjem jedrske energije navedlo ([136]), da ni bilo sheme nadomestil za naložbe, ki so bile razvrednotene zaradi izbrisa dodatnih preostalih količin električne energije, tj. *Reststrommengen*. Poleg tega v navedenem zakonu ni bil določen točen znesek nadomestila. V obravnavanem primeru pa ustrezna pravna podlaga (tj. zakon o zaprtju) vključuje točen znesek nadomestila in obstaja podroben izravnalni ukrep za izplačilo nadomestila proizvajalcem za postopno opuščanje lignita, s katerim so se upravljavci strinjali v pogodbi iz leta 2021 in pogodbi o spremembi (glej uvodni izjavi 33 in 60). Okoliščine obeh zadev zato niso primerljive.

(327) Komisija zato meni, da postopno opuščanje jedrske energije v Nemčiji in postopno opuščanje lignita nista primerljiva, saj se dejanski ozadji obeh primerov razlikujeta.

6.1.3 *Selektivnost*

(328) Priglašeni ukrep se dodeli in koristi le družbi RWE, zato je prednost za družbo RWE po svoji naravi selektivna.

6.1.4 *Učinek na konkurenco in trgovino med državami članicami*

(329) V skladu z ustaljeno sodno prakso ([137]) za to, da ukrep vpliva na konkurenco in trgovino, zadostuje, da prejemnik pomoči konkurira drugim podjetjem na trgih, odprtih za konkurenco.

(330) Ker je nemški trg električne energije del liberaliziranega trga, ki je povezan s trgovalnimi območji sosednjih držav in nanje vezan, upravljavci elektrarn na lignit neposredno konkurirajo drugim proizvajalcem električne energije.

(331) Poleg tega postopno opuščanje proizvodnje električne energije iz lignita pomeni, da bodo morali električno energijo, ki bi jo proizvedli ti obrati, zdaj proizvajati drugi proizvajalci, kar bo verjetno vplivalo na vrstni red gospodarnosti in s tem na veleprodajno ceno električne energije.

(332) Priglašeni ukrep zato vpliva na konkurenco in trgovino med državami članicami.

([135]) BVerfG, sodba prvega senata z dne 6. decembra 2016 – 1 BvR 2821/11 –, točke 1–407.
([136]) BVerfG, sklep prvega senata z dne 29. septembra 2020 –1 BvR 1550/19, točke 1–86.
([137]) Sodba Sodišča prve stopnje z dne 30. aprila 1998, Het Vlaamse Gewest/Komisija, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

6.1.5 *Sklep glede obstoja državne pomoči*

(333) Glede na zgoraj navedeno v tem oddelku 6.1, se s spremenjenim ukrepom za družbo RWE družbi RWE dodeljuje selektivna prednost, ki izhaja iz državnega proračuna in jo je mogoče pripisati državi ter vpliva na konkurenco in trgovino med državami članicami. Zato priglašeni ukrep pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.

6.2 **Zakonitost pomoči**

(334) Komisija ugotavlja, da zakon o zaprtju (člen 10), pogodba iz leta 2021 (odstavek 25(1)) in zakon o spremembi (člen 3) vsebujejo klavzulo o odložitvi, v skladu s katero se lahko spremenjeni ukrep za družbo RWE uporabi le, če in kolikor je Komisija izdala odobritev v skladu z zakonodajo o državni pomoči (glej uvodno izjavo 37). Poleg tega je Nemčija potrdila, da družba RWE ni prejela nobenih izplačil (glej uvodno izjavo 37).

(335) Komisija zato meni, da so nemški organi s priglasitvijo spremenjenega ukrepa za družbo RWE pred njegovim izvajanjem spoštovali obveznost obveščanja in mirovanja iz člena 108(3) PDEU.

6.3 **Združljivost pomoči**

6.3.1 *Pravna podlaga za oceno*

(336) Člen 107(3), točka (c), PDEU določa, da lahko Komisija za združljivo razglasi pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, kadar takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi. Zato mora združljiva pomoč v skladu z navedeno določbo Pogodbe prispevati k razvoju določenih gospodarskih dejavnosti ([138]). Poleg tega pomoč ne bi smela izkrivljati konkurence na način, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.

(337) Komisija je 27. januarja 2022 sprejela smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo. V skladu s točko 466 navedenih smernic jih bo uporabljala za oceno združljivosti vseh pomoči, ki jih je treba priglasiti, za podnebje, varstvo okolja in energijo, dodeljenih ali predvidenih za dodelitev od 27. januarja 2022.

(338) V skladu s sodno prakso je treba pomoč šteti za dodeljeno takrat, ko je na podlagi veljavne nacionalne ureditve upravičencu podeljena pravica za njeno pridobitev. Da bi ugotovili, kdaj je treba pomoč šteti za dodeljeno, je treba upoštevati vse pogoje, ki jih nacionalna zakonodaja določa za pridobitev zadevne pomoči ([139]).

(339) Komisija meni, da glede na klavzulo o odložitvi, vključeno v nacionalno pravno podlago priglašenega ukrepa (uvodna izjava 37), pomoč družbi RWE še ni bila dodeljena. Natančneje, zakon o zaprtju (člen 10), pogodba iz leta 2021 (odstavek 25(1)) in zakon o spremembi (člen 3) vsebujejo klavzulo o odložitvi, v skladu s katero se lahko priglašeni ukrep uporabi le, če in kolikor je Komisija izdala odobritev v skladu z zakonodajo o državni pomoči, za pogodbo o spremembi pa velja prvotna klavzula o odložitvi iz pogodbe iz leta 2021. Zato je zakonska pravica družbe RWE, da pridobi nadomestilo v skladu z zakonom o zaprtju in pogodbo (prvotno in spremenjeno), odvisna od tega, ali bo Komisija odobrila državno pomoč. Poleg tega je Nemčija potrdila, da družba RWE ni prejela nobenih izplačil (glej uvodno izjavo 37).

([138]) Sodba Sodišča z dne 22. septembra 2020, Avstrija/Komisija, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, točki 20 in 24.
([139]) Sodba z dne 21. marca 2013, Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg, C-129/12, ECLI:EU:C:2013:200, točki 40 in 41.

(340) Komisija ugotavlja tudi, da priglasitev predlaganega ukrepa državne pomoči s strani države članice ne pomeni dokončno vzpostavljenega pravnega položaja, zaradi katerega bi morala Komisija odločiti o njegovi združljivosti z uporabo pravil, ki so veljala na dan navedene priglasitve. Nasprotno, Komisija mora uporabiti pravila, ki so veljala v času njenega sklepa, tudi če je bil ukrep priglašen v drugačnem pravnem okviru ([140]).

(341) Sodišče je odločilo, da če se je pravna ureditev, med veljavnostjo katere je država članica priglasila načrtovano pomoč, spremenila, preden je Komisija sprejela sklep, mora Komisija glede sklepa, ki ga mora sprejeti na podlagi novih predpisov, zaprositi tretje osebe, naj izrazijo stališče do združljivosti te pomoči z omenjenimi predpisi ([141]). V skladu s sodno prakso Sodišča je Komisija izvedla javno posvetovanje, v okviru katerega je tretje osebe pozvala, naj predložijo pripombe o uporabnosti in uporabi smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo v obravnavanem primeru (glej uvodno izjavo 5).

(342) Glede na uvodne izjave 338 do 342 Komisija meni, da se v obravnavanem primeru smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo uporabljajo, ter je ocenila združljivost spremenjenega ukrepa za družbo RWE na podlagi splošnih določb o združljivosti iz navedenih smernic (oddelek 3 Smernic), kjer je to primerno, in posebnih meril združljivosti za pomoč za predčasno zaprtje donosnih dejavnosti premoga (oddelek 4.12.1 Smernic), ki zajema tudi lignit. V oddelku 4.12.1 navedenih smernic so določena pravila, ki jih bo Komisija uporabila pri ocenjevanju meril združljivosti, kot so spodbujevalni učinek, nujnost, ustreznost, sorazmernost in preprečevanje neupravičenih negativnih učinkov za konkurenco in trgovino; za preostala merila združljivosti se uporablja poglavje 3 navedenih smernic (točka 421 Smernic).

(343) Družba RWE meni, da se smernice o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo v obravnavanem primeru ne uporabljajo, ker nadomestilo ne pomeni državne pomoči in ker je bil ukrep za družbo RWE izveden že leta 2020, ko se je začel izvajati načrt zapiranja za družbo RWE (glej uvodne izjave 111, 112 in 113). Več tretjih oseb je poudarilo, da sta upoštevna dogodka za uporabo smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo začetek veljavnosti zakona o zaprtju in podpis pogodbe iz leta 2021, ker pa sta se dogodka zgodila pred začetkom veljavnosti navedenih smernic, bi bila njuna uporaba za priglašeni ukrep izključena (glej uvodne izjave 120 in 121 ter 124 do 127).

(344) Vendar je tretja oseba poudarila, da elementi nadomestila spadajo v okvir smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, saj se priglašeni ukrep nanaša na zaprtje donosnih dejavnosti premoga, upravljavci pa niso podjetja v težavah v smislu Smernic Komisije o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah ([142]). Zadevna tretja oseba meni, da se zato uporablja oddelek 4.12.1 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo (glej uvodno izjavo 124

(345) V zvezi s tem Komisija ugotavlja, da je Nemčija sprejela spremenjeni ukrep za družbo RWE, da bi pospešila zaprtje donosnih dejavnosti družbe RWE na področju lignita in zagotovila nadomestilo zadevnemu podjetju. Spremenjeni ukrep za družbo RWE v skladu s točko 425 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo zato spada v oddelek 4.12.1 navedenih smernic. Poleg tega Komisija v nasprotju s trditvami nekaterih tretjih oseb (glej uvodno izjavo 197) ugotavlja, da oddelek 4.12.1 navedenih smernic omogoča nadomestilo za izpad dobička v primerih zakonsko določenega predčasnega zaprtja donosnih dejavnosti premoga in ne omejuje intenzivnosti pomoči.

(346) Nazadnje se je tretja oseba sklicevala na Sklep Sveta z dne 10. decembra 2010 o zaprtju nekonkurenčnih premogovnikov ([143]), v katerem je bila pravna podlaga člen 107(3), točka (e), PDEU (glej uvodno izjavo 119). Komisija ugotavlja, da se ta sklep Sveta nanaša na nekonkurenčne premogovnike in se uporablja za nekatere kategorije premoga (glej člen 1(a) sklepa Sveta), v obravnavanem primeru pa se priglašeni ukrep nanaša na donosne elektrarne na lignit. Poleg tega mora Komisija v skladu s členom 107(3), točka (e), PDEU Svetu predložiti predlog, ki pa v obravnavanem primeru ne obstaja. Zato Komisija meni, da zadevni sklep Sveta ni ustrezna pravna podlaga.

([140]) Sodba Sodišča z dne 11. decembra 2008, Komisija/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, ECLI:EU:C:2008:709, točke 51, 52 in 53.
([141]) Sodba Sodišča z dne 11. decembra 2008, Komisija/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, ECLI:EU:C:2008:709, točka 56.
([142]) Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah (UL C 249, 31.7.2014, str. 1).
([143]) Sklep Sveta 2010/787/EU.

6.3.2 *Pozitivni pogoj: pomoč mora pospeševati razvoj gospodarske dejavnosti*

6.3.2.1 Opredelitev gospodarske dejavnosti, ki se pospešuje z ukrepom, pozitivnih učinkov ukrepa na širšo družbo, po potrebi pa tudi njegova ustreznost za specifične politike Unije.

(347) V skladu s točkami 23, 24 in 25 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo morajo države članice opredeliti gospodarske dejavnosti, ki se bodo pospeševale s pomočjo, in navesti, ali bo pomoč prispevala k doseganju politik in ciljev Unije ter opisati, kako.

(348) Komisija je v točki 426 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo priznala, da lahko ukrepi za predčasno zaprtje donosnih dejavnosti premoga pospešijo razvoj določenih gospodarskih dejavnosti ali območij tudi z omogočanjem razvoja drugih dejavnosti proizvodnje električne energije v skladu z zelenim dogovorom, da se izravna zmanjšanje zmogljivosti za proizvodnjo električne energije, ki ga je povzročilo predčasno zaprtje.

(349) Komisija ugotavlja, da je namen priglašenega ukrepa spodbuditi družbo RWE, da spremeni svoje ekonomsko ravnanje in zapre svoje elektrarne na lignit prej, kot bi bilo primerno glede na njihovo donosnost, kar vodi v zmanjšanje zmogljivosti za proizvodnjo električne energije. Ob predpostavki, da povpraševanje po električni energiji ostaja enako ali se bo povečalo, bo to povzročilo vrzel v proizvodnji ([144]). Komisija zato meni, da se priglašeni ukrep nanaša na postopno opuščanje dejavnosti na področju lignita, ki bi bile sicer na trgu donosne, zato je gospodarska dejavnost, ki se pospešuje, proizvodnja električne energije iz alternativnih virov.

(350) S strogim končnim datumom se bodo utrdila pričakovanja drugih akterjev, da je prehod na podnebno nevtralnost oprijemljiv in mogoč, zato bodo lahko začeli vlagati v podnebno nevtralne tehnologije, zaradi česar se bo omrežje odmaknilo od stare proizvodnje električne energije iz premoga in lignita. Po hipotetičnem scenariju, v katerem priglašeni ukrep ne bi bil sprejet, bi bil ta gospodarski razvoj manjši. S priglašenim ukrepom se zato pospešuje razvoj gospodarske dejavnosti električne energije, proizvedene iz alternativnih virov, kot so obnovljivi viri energije ([145]). Komisija se strinja s trditvijo družbe RWE, da se s priglašenim ukrepom ne spodbuja le razvoj gospodarske dejavnosti proizvodnje energije iz obnovljivih virov, ampak celotnega energetskega gospodarskega sektorja, saj vsi udeleženci na trgu za svoje prihodnje naložbene odločitve potrebujejo zanesljivost glede poteka postopnega opuščanja lignita (uvodne izjave 128 do 131).

(351) Poleg tega bi v primeru, da bi se morale enote družbe RWE na lignit zapreti brez nadomestila, to povzročilo pravno negotovost glede morebitnega nadomestila. Predvidljivost in pravna varnost, ki sta bili uvedeni s priglašenim ukrepom, torej prispevata k pospeševanju gospodarske dejavnosti proizvodnje električne energije iz lignita.

(352) Zato Komisija meni, da spremenjeni ukrep za družbo RWE prispeva k razvoju gospodarske dejavnosti, kot se zahteva v členu 107(3), točka (c), PDEU ter v skladu s točkama 24 in 426 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo.

([144]) V študiji, ki je bila izvedena za nemško agencijo za energijo dena, je bilo ugotovljeno, da naj bi se poraba električne energije v obdobju 2015–2040 ob upoštevanju najbolj konservativnega scenarija povečala za vsaj 8 % (dena-Leitstudie. Integrierte Energiewende. Impulse für die Gestaltung des Energiesystems bis 2050, str. 195 in naslednja). Poleg tega naj bi se po napovedih nemških operaterjev prenosnih sistemov povpraševanje po električni energiji v prihodnosti povečalo. Po njihovem najbolj konservativnem scenariju naj bi se neto povpraševanje po električni energiji s 513,1 TWh leta 2016 povečalo na 581,6 TWh leta 2035 (Szenariorahmen zum Netzentwicklungsplan Strom 2035, Version 2021. Entwurf der Übertragungsnetzbetreiber, str. 54).

([145]) Glej tudi sklep o postopnem opuščanju antracita v Nemčiji, uvodna izjava 101.

(353) Poleg tega Komisija ugotavlja, da bo imel razvoj gospodarske dejavnosti proizvodnje električne energije iz alternativnih virov, kot so obnovljivi viri energije, pozitivne učinke v smislu koristi za okolje. Komisija je v sporočilu o naložbenem načrtu za trajnostno Evropo, ki je del evropskega zelenega dogovora, priznala, da je zaprtje elektrarn na premog ključno za dosego preobrazbe v podnebno nevtralno gospodarstvo ([146]). S postopnim zaprtjem elektrarn družbe RWE na lignit se bodo na podlagi priglašenega ukrepa postopoma zmanjšali negativni učinki proizvodnje električne energije na podnebje ali okolje, razvoj proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije pa se bo olajšal, s čimer se bo povečala trajnostnost sektorja proizvodnje električne energije.

(354) Komisija dejansko ugotavlja, da bo priglašeni ukrep s pospeševanjem razvoja gospodarske dejavnosti proizvodnje električne energije iz alternativnih virov prispeval k zmanjšanju emisij CO_2 v Nemčiji. Glede na cilj EU, da sčasoma postopno zmanjša svoje emisije toplogrednih plinov in tako doseže prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo ([147]) ter glede na Pariški sporazum ([148]) namerava Nemčija postati podnebno nevtralna do leta 2045. Kot je opisano v uvodni izjavi 16, je Nemčija določila tudi vmesne cilje, zlasti za energetski sektor, v katerem se bodo morale emisije zmanjšati s približno 257 milijonov ton ekvivalenta CO_2 v letu 2022 ([149]) na 108 milijonov ton ekvivalenta CO_2 do leta 2030.

(355) Natančneje, postopno opuščanje proizvodnje električne energije iz lignita je za Nemčijo ključni ukrep politike za doseganje ogljične nevtralnosti. Nemčija je ocenila, da so obrati družbe RWE na lignit, na katere se nanaša postopno opuščanje, proizvedli približno 67 milijonov ton emisij CO_2 leta 2018 in približno 52 milijonov ton emisij CO_2 leta 2019 (uvodna izjava 18). Cilj priglašenega ukrepa je doseči zmanjšanje emisij CO_2 z nadomestitvijo proizvodnje električne energije iz lignita z alternativnimi viri proizvodnje električne energije. Tako prispeva k podnebni politiki Unije in naj bi prispeval k blažitvi podnebnih sprememb. V zvezi s tem so v zakonu o zaprtju predvideni redni pregledi (načrtovani za leta 2026, 2029 in 2032), da se oceni prispevek priglašenega ukrepa k podnebnim ciljem Nemčije (in Unije).

(356) Komisija zato meni, da je država članica opisala, kako priglašeni ukrep prispeva k doseganju ciljev podnebne, okoljske in energetske politike Unije v skladu s točko 25 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo.

(357) Nazadnje, nekatere tretje osebe so trdile, da je nadomestilo usmerjeno v in namenjeno za zaprtje elektrarn, zato ga ni mogoče šteti za podporo za pospeševanje razvoja gospodarske dejavnosti. Namesto tega je gospodarska dejavnost, katere razvoj se pospešuje s priglašenim ukrepom, prehod s proizvodnje električne energije iz premoga na obnovljive vire energije (glej uvodni izjavi 134 in 135). Tretja oseba je trdila tudi, da nemška vlada ni opredelila, katere gospodarske dejavnosti se bodo pospeševale s pomočjo in kako priglašeni ukrep prispeva k takim dejavnostim (glej uvodno izjavo 136). Komisija se ne strinja s stališčem, ki so ga izrazile navedene tretje osebe. Kot je pojasnjeno v uvodnih izjavah 349 do 357, se bo s priglašenim ukrepom zaradi predvidljivosti in pravne varnosti pospeševala gospodarska dejavnost proizvodnje električne energije iz lignita, hkrati pa se bo olajšala tudi proizvodnja električne energije iz alternativnih virov, saj bo zaradi predčasnega zaprtja enot družbe RWE nastala vrzel v proizvodnji električne energije, ki bo koristila taki proizvodnji.

6.3.2.2 Spodbujevalni učinek

(358) V skladu s točko 427 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo mora ukrep spodbuditi spremembo ekonomskega ravnanja upravljavcev, ki zaprejo svoje dejavnosti premoga pred koncem njihove ekonomske življenjske dobe. Da bi Komisija ugotovila, ali jo spodbuja, bo primerjala dejanski scenarij (tj. učinke priglašenega ukrepa) s hipotetičnim scenarijem (tj. brez priglašenega ukrepa).

([146]) Sporočilo Komisije z dne 14. januarja 2020: Naložbeni načrt za trajnostno Evropo – Naložbeni načrt za evropski zeleni dogovor.
([147]) Kot je bilo potrjeno na zasedanju Evropskega sveta 12. decembra 2019. Sklepi, 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) Komisija meni, da ima priglašeni ukrep spodbujevalni učinek, saj družbo RWE spodbuja, da svoje elektrarne zapre prej, kot je bilo sicer pričakovano pod tržnimi pogoji, in s tem spreminja ravnanje družbe RWE, ki se brez priglašenega ukrepa ne bi spremenilo. Nemčija je ocenila pričakovano donosnost elektrarn družbe RWE na lignit. V skladu z revidiranim izračunom so elektrarne donosne, njihov izpadli dobiček pa presega znesek nadomestila (glej uvodni izjavi 64 in 65). Tudi če Nemčija priznava, da obstaja določena stopnja negotovosti v napovedih in tretje osebe predlagajo alternativne scenarije donosnosti, bi družba RWE po hipotetičnem scenariju, tj. brez priglašenega ukrepa, verjetno še naprej upravljala elektrarne. V skladu z izračuni, ki jih je predložila Nemčija, bi v hipotetičnem scenariju elektrarne družbe RWE še naprej ustvarjale dobiček, brez priglašenega ukrepa pa družba RWE ne bi imela spodbude za postopno opuščanje svojih elektrarn na lignit. Glede na to, da v dejanskem scenariju priglašeni ukrep določa postopno opuščanje donosnih obratov družbe RWE v zameno za finančno nadomestilo, skupaj s pravno varnostjo in predvidljivostjo ter drugimi prednostmi, ki jih prinaša priglašeni ukrep (glej uvodno izjavo 232), obstaja jasen spodbujevalni učinek na družbo RWE.

(360) Po mnenju Komisije tudi dejstvo, da je družba RWE zaprla šest enot ([150]), preden je Nemčija decembra 2022 Komisiji predložila spremenjeni ukrep za družbo RWE, ne postavlja pod vprašaj spodbujevalnega učinka na družbo RWE za zaprtje navedenih enot. Družba RWE je namreč ob zaprtju teh šestih enot ravnala v pričakovanju, da bo Nemčija izplačala nadomestilo, predvideno v zakonu o zaprtju (ki je bil sprejet 8. avgusta 2020, torej pred zaprtjem katere od elektrarn, glej uvodno izjavo 30) in v pogodbi iz leta 2021, saj je od Nemčije prejela toliko zagotovil glede dodelitve pomoči, kolikor jih je od nje lahko zakonito prejela. Nemčija je tudi trdila, da ima ukrep za družbo RWE, kot je bil prvotno predviden in spremenjen, spodbujevalni učinek na družbo RWE (glej uvodno izjavo 244).

(361) Poleg tega v skladu s točko 427 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ukrep ne bi smel privesti do izogibanja pravilom, ki se uporabljajo za ukrepe za zanesljivost oskrbe. V zvezi s tem Komisija ugotavlja, da priglašeni ukrep ni namenjen reševanju vprašanj v zvezi z dolgoročno ali kratkoročno zanesljivostjo oskrbe, ki so posledica tržnih ali regulativnih pomanjkljivosti, kar so potrdili tudi nemški organi (glej uvodni izjavi 245 in 246), ampak je namenjen postopnemu opuščanju elektrarn na lignit, da bi se znatno zmanjšale emisije toplogrednih plinov v sektorju električne energije, zaradi česar bo Nemčija dosegla svoje podnebne cilje za leti 2030 in 2045 (glej uvodno izjavo 21). Poleg tega nadomestilo, ki se družbi RWE dodeli v okviru priglašenega ukrepa, ni nadomestilo za razpoložljivo zmogljivost, ampak nadomestilo za izpad dobička družbe RWE zaradi zakonsko določenega predčasnega zaprtja njenih enot na lignit. Priglašeni ukrep zato ne vodi v izogibanje pravilom, ki se uporabljajo za ukrepe za zanesljivost oskrbe, v skladu s točko 427 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo.

(362) Zato je mogoče skleniti, da ima spremenjeni ukrep za družbo RWE spodbujevalni učinek, kot se zahteva v točki 427 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, saj upravičenca spodbuja, da spremeni svoje ravnanje tako, da svoje elektrarne na lignit zapre prej, kot je bilo predvideno, ter na bolj urejen in predvidljiv način, česar upravičenec ne bi izvedel brez pomoči ali pa bi to izvedel na omejen ali drugačen način.

6.3.2.3 Neobstoj kršitve ustreznih določb prava Unije

(363) V skladu s točko 33 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, če so podprta dejavnost ali ukrep pomoči ali pogoji, ki veljajo zanj, vključno z načinom financiranja, če je sestavni del ukrepa, neločljivo povezani s kršitvijo ustreznega prava Unije, pomoči ni mogoče razglasiti za združljivo z notranjim trgom.

(364) V obravnavanem primeru je Komisija zlasti ocenila, ali je priglašeni ukrep v nasprotju z načelom onesnaževalec plača iz člena 191(2) PDEU, v skladu s katerim je „[c]ilj okoljske politike Unije […] doseči visoko raven varstva, pri čemer se upošteva raznolikost razmer v posameznih regijah Unije. Politika temelji na previdnostnem načelu in na načelih, da je treba delovati preventivno, da je treba okoljsko škodo prednostno odpravljati pri viru in da mora plačati povzročitelj obremenitve.“ V skladu s točko 19(58) smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo načelo onesnaževalec plača pomeni, da mora: „stroške ukrepov za boj proti onesnaževanju nositi onesnaževalec, ki povzroča onesnaževanje“.

([150]) Prva enota (Niederaußem D) decembra 2020, tj. po sprejetju zakona o zaprtju avgusta 2020, tri enote (Neurath B, Niederaußem C, Weisweiler E) do konca leta 2021 in dve drugi enoti leta 2022 (Neurath A, Frechen/Wachtberg), glej preglednico 2.

(365) Komisija se strinja z Nemčijo, ki je navedla (glej uvodno izjavo 247), da se načelo onesnaževalec plača upošteva, ker so stroški, ki jih je treba nadomestiti, posledica predčasnega zaprtja in jih ne povzročijo upravljavci. Povedano drugače, nadomestilo ne bi krilo stroškov, ki bi jih morali upravljavci kriti v vsakem primeru, če ne bi bilo postopnega opuščanja lignita.

(366) Zato priglašeni ukrep ni v nasprotju s členom 191(2) PDEU ali načelom, opisanim v točki 19(58) smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo.

(367) Tretja oseba je navedla, da dejavnosti upravljavcev kršijo sekundarno zakonodajo prava Unije, na primer v zvezi s pravili iz Izvedbenega sklepa Komisije (EU) 2018/1135 o poročanju o izvajanju direktive o industrijskih emisijah ali pravili v zvezi s pristojbinami za vodo in stroški škode (glej uvodno izjavo 150). Komisija meni, da te trditve niso povezane z obravnavanim primerom iz istih razlogov, kot so navedeni v uvodni izjavi 360.

(368) Zato Komisija ugotavlja, da spremenjeni ukrep za družbo RWE ni v nasprotju z nobeno ustrezno določbo ali splošnimi načeli prava Unije in je v skladu s točko 33 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo.

6.3.3 *Negativni pogoj: pomoč ne sme neupravičeno spreminjati trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi*

6.3.3.1 Čim večje zmanjšanje izkrivljanja konkurence in trgovine

(369) Priglašeni ukrep vpliva predvsem na trg električne energije v Nemčiji, kjer si med seboj konkurira več dobaviteljev. Zaradi čezmejnih povezav bi lahko vplival tudi na trge električne energije v sosednjih državah.

6.3.3.1.1 Nujnost pomoči

(370) Na podlagi točke 428 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo Komisija meni, da potreba po ukrepu obstaja, če lahko država članica dokaže, da je ukrep ciljno usmerjen v stanje, v katerem lahko doseže bistveno izboljšanje, ki ga trg sam ne more doseči. Na primer z omogočanjem postopnega opuščanja zmogljivosti za proizvodnjo električne energije iz premoga in s tem prispevanjem k razvoju gospodarske dejavnosti proizvodnje električne energije iz alternativnih virov, ki se brez ukrepa ne bi izvajala v enakem obsegu. V tem okviru lahko Komisija tudi prouči, ali bi trg sam brez ukrepa dosegel podobno zmanjšanje emisij CO_2 in ali ukrep pomembno prispeva k zagotavljanju pravne varnosti in predvidljivosti, ki ju brez ukrepa ne bi bilo, s čimer se olajša zeleni prehod.

(371) Komisija meni, da so zadevne enote družbe RWE donosne (glej uvodni izjavi 64 in 65) in tako nimajo spodbude za izstop s trga, vsaj ne v obsegu in v časovnem okviru, predvidenem s priglašenim ukrepom, zato trg sam ne more zagotoviti predvidenih ciljev priglašenega ukrepa. Kot je opisano v uvodni izjavi 21, je glavni cilj priglašenega ukrepa doseči podnebno nevtralnost do leta 2045 in izpolniti vmesne cilje za leto 2030 z omogočanjem večjega razvoja obnovljivih virov energije na trgu proizvodnje električne energije. S postopnim opuščanjem lignita se bo ustvarila potreba po dodatnih enotah in zmogljivostih za proizvodnjo električne energije, saj se bodo zaradi postopnega opuščanja lignita zmanjšale obstoječe zmogljivosti proizvodnje električne energije v Nemčiji, tj. ponudba se bo zmanjšala, povpraševanje pa bo ostalo enako. To bo omogočilo prodor novih obnovljivih virov energije na trg, Nemčiji pa omogočilo zmanjšanje emisij CO_2 in doseganje podnebne nevtralnosti do leta 2045. Nemčija trdi, da je treba za dosego njenih podnebnih ciljev kljub prodoru obnovljivih virov energije zmanjšati emisije, povezane s postopnim opuščanjem lignita (glej uvodno izjavo 21). Poleg tega priglašeni ukrep zagotavlja pravno varnost in zanesljiv potek razgradnje, ki ga brez priglašenega ukrepa ne bi bilo in ki je bistvenega pomena v regijah, prizadetih zaradi postopnega opuščanja lignita.

(372) Zato Komisija meni, da je priglašeni ukrep ciljno usmerjen v stanje, v katerem lahko doseže bistveno izboljšanje, ki ga trg sam ne more pravočasno doseči. Poleg tega Komisija ugotavlja, da postopno opuščanje zmogljivosti za proizvodnjo električne energije iz lignita prispeva k razvoju gospodarske dejavnosti proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov, ki se brez priglašenega ukrepa ne bi izvajala v enakem obsegu (glej uvodno izjavo 350 in 351).

(373) Glede na navedeno Komisija ugotavlja, da je priglašeni ukrep potreben za doseganje njegovega cilja in olajšuje zeleni prehod v skladu s točko 428 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo.

6.3.3.1.2 Ustreznost

(374) V skladu s točko 429 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo mora država članica dokazati, da je ukrep ustrezen instrument politike za doseganje predvidenega cilja, kar pomeni, da ne sme obstajati manj izkrivljajoč instrument politike in pomoči, s katerim bi se lahko dosegli enaki rezultati. Na primer, če je ukrep dobro ciljno usmerjen, da prispeva k razvoju proizvodnje električne energije iz alternativnih virov, pri čemer hkrati blaži vpliv na delovanje trga električne energije in zaposlovanje, ter zagotavlja predvidljivost zaprtja, pri čemer hkrati prispeva k ciljem zmanjšanja emisij CO_2.

(375) Nemški organi so se po priporočilu Komisije za premog odločili za postopno opustitev lignita na podlagi rešitve, dosežene s pogajanji (glej uvodni izjavi 24 in 232). Člani komisije za premog so predstavljali širok krog družbenih, političnih in gospodarskih akterjev ter predlagali dražbe kot najustreznejši način ukrepanja.

(376) Kot je opisano v uvodnih izjavah 25 do 28, je Nemčija ocenila različne možnosti politike, preden se je odločila za priglašeni ukrep. Nemški organi so proučili tri alternativne scenarije politike: (i) zanašanje na obstoječi sistem EU ETS in cilje za energijo iz obnovljivih virov, (ii) nacionalno najnižjo ceno za CO_2 za sektorje, ki so že vključeni v sistem EU ETS, (iii) regulativno zaprtje brez nadomestila. Nemčija meni, da je priglašeni ukrep primeren kot instrument politike za stroškovno učinkovito, predvidljivo, družbeno sprejemljivo in pravno varno izvajanje postopnega opuščanja lignita v Nemčiji.

(377) Komisija je seznanjena s pojasnilom Nemčije, da so bile navedene druge možnosti politike opuščene, ker se z njimi ne bi omogočilo podobno ciljno usmerjeno doseganje razvoja gospodarske dejavnosti proizvodnje električne energije iz alternativnih virov in ker načrta postopnega zapiranja ne bi bilo mogoče pripraviti vnaprej, kar bi negativno vplivalo na zanesljivost oskrbe in zaposlene v sektorju. Ker je glavni cilj nemških organov zmanjšanje emisij CO_2, da se doseže podnebna nevtralnost, in ker elektrarne na lignit ustvarjajo znatne emisije (leta 2021 so na primer elektrarne na lignit izpustile 110 milijonov ton CO_2, glej uvodno izjavo 17), Komisija meni, da je sklep Nemčije, da bi bilo podnebno nevtralnost mogoče doseči le, če se za energetski sektor na lignit sprejmejo posebni ciljno usmerjeni ukrepi, razumen.

(378) Poleg tega Komisija ugotavlja, da bi bila odreditev regulativnega zaprtja od leta 2020 večji poseg v lastninske pravice družbe RWE (glej oddelek 6.1.2.1 o načelih posegov v lastninske pravice na podlagi nemške ustave), s čimer bi bila po vsej verjetnosti odpravljena poslovna podlaga za sporazumno postopno opustitev lignita, o kateri so se nemška vlada in upravljavci dogovorili s pogodbo iz leta 2021, ki vključuje celovito odpoved pravnim sredstvom (glej uvodno izjavo 232), in bi tako lahko ogrozila doseganje podnebnih ciljev za leti 2030 in 2045. Zato Komisija meni, da je postopno zaprtje v daljšem časovnem obdobju razumno.

(379) Komisija nadalje ugotavlja, da so nepovratna sredstva najprimernejši instrument pomoči za doseganje predvidenega cilja, na primer v primerjavi s posojilom ali poroštvom. Družbi RWE se lahko dobiček, ki bi ga imela, če ne bi prišlo do predčasnega zaprtja, nadomesti samo z nepovratnimi sredstvi.

(380) Tretje osebe so trdile, da nadomestilo in njegov izračun nista primerna, saj bi se številne elektrarne na lignit zaprle v vsakem primeru, tj. brez nadomestila, in sicer zaradi tržnih sil (uvodne izjave 170, 171 in 174). Komisija se v zvezi s tem sklicuje na revidirani izračun, ki ga je predložila Nemčija in ki dokazuje, da je imelo osem od devetih enot družbe RWE, za katere so bili predloženi podatki po posameznih elektrarnah, v obdobju 2021–2026 izpad dobička in da neto sedanja vrednost tega izpadlega dobička presega neto sedanjo vrednost dogovorjenega nadomestila za družbo RWE (uvodni izjavi 64 in 65).

(381) Nekatere tretje osebe so se sklicevale na zadevo v zvezi s podporo za zaprtje premogovnikov na Poljskem ([151]) (glej uvodni izjavi 170 in 174). Komisija ugotavlja, da je bila ta pomoč odobrena na podlagi sklepa Sveta iz leta 2010, ki se uporablja za primere zaprtja nekonkurenčnih premogovnikov. Vendar je obravnavani primer drugačen, saj je namen priglašenega ukrepa nadomestiti izpad dobička družbe RWE, povezan z obratovanjem elektrarn (glej tudi uvodno izjavo 430). Zato v obravnavanem primeru zadeve v zvezi s podporo za zaprtje premogovnikov na Poljskem ni mogoče uporabiti kot analogijo.

(382) Tretje osebe so poudarile tudi, da je Španija izbrala drugačen ukrep za postopno opuščanje proizvodnje električne energije iz premoga (uvodna izjava 172). Komisija v zvezi s tem opozarja, da ji ni treba abstraktno proučiti vseh možnih alternativnih ukrepov; zadevna država članica sicer mora podrobno navesti razloge za sprejetje zadevnega ukrepa pomoči, vendar ji poleg tega ni treba pozitivno dokazati, da noben drug možni hipotetični ukrep ne bi omogočil učinkovitejšega doseganja zastavljenega cilja ([152]).

(383) Poleg tega Komisija ugotavlja, da so okoliščine postopnega opuščanja premoga v Španiji in Nemčiji različne. Prvič, opozoriti je treba, da imajo države članice pri odločanju o svoji energetski in podnebni politiki široko polje proste presoje. Sodišče je potrdilo pravico držav članic, da odločajo o svoji mešanici virov električne energije v skladu s členom 194 PDEU ([153]). Zato bo Komisija izrazila pomisleke glede izbranega ukrepa v okviru postopka državne pomoči le, če je očitno, da obstaja manj izkrivljajoč instrument politike in pomoči, s katerim bi se dosegli enaki rezultati kot z ukrepom, ki ga je priglasila država članica. V obravnavanem primeru nobena od držav članic, ki jih navajajo tretje osebe, ni primerljiva z Nemčijo, zlasti ker proizvodnja električne energije iz lignita ni imela tako pomembne vloge v njihovi mešanici virov energije. Poleg tega je Nemčija dokazala, da bi druge oblike, kot so najnižja cena ogljika, trošarine ali strožje mejne vrednosti intenzivnosti emisij, privedle do manj ciljno usmerjenih rezultatov ali pa vladi ne bi omogočile, da bi postopno opuščanje lignita usmerjala na enak način, v skladu s katerim bi se zlasti omogočila družbena pacifikacija, zagotovili pravna varnost in predvidljivost ob upoštevanju povezav med elektrarnami na lignit in rudniki ter zagotovilo zmanjšanje proizvodnje električne energije iz lignita, ki bi bilo čim bolj učinkovito za celotni sistem (glej uvodne izjave 25 do 29 in 232). Zato analogij, ki so jih uporabile tretje osebe, ni mogoče prenesti na priglašeni ukrep.

(384) Nazadnje, Komisija ugotavlja, da se priglašeni ukrep ne izvaja le z zakonom, ampak je določen tudi v pogodbi, v kateri so se upravljavci odpovedali zakonskim pravicam do izpodbijanja nadomestila. To državi daje gotovost, da upravljavci ne bodo izpodbijali zakona o zaprtju, česar samo z zakonom o zaprtju ne bi bilo mogoče doseči.

(385) Komisija ugotavlja, da je priglašeni ukrep dobro ciljno usmerjen v doseganje razvoja proizvodnje električne energije iz alternativnih virov, hkrati pa blaži učinek na zanesljivost oskrbe in predvidljivost zaprtja ter prispeva k nemškim nacionalnim ciljem zmanjšanja emisij. Zato je priglašeni ukrep v skladu s točko 429 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ter je ustrezen instrument za prispevanje k razvoju nekaterih gospodarskih dejavnosti.

6.3.3.1.3 Sorazmernost

(386) V skladu s točko 430 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo je treba pomoč načeloma dodeliti s konkurenčnim postopkom zbiranja ponudb, ki temelji na jasnih, preglednih in nediskriminatornih merilih. Ta zahteva se ne uporablja, kadar država članica dokaže, da postopek zbiranja ponudb iz objektivnih razlogov verjetno ne bo konkurenčen. To lahko velja na primer, kadar je število potencialnih udeležencev omejeno, če vzrok za to niso diskriminatorna merila za upravičenost.

([151]) Sklep Komisije o državni pomoči SA.100533 (2021/NN) – Poljska – Spremembe načrta zapiranja v poljskem premogovništvu (UL C 231, 30.6.2023, str. 8).
([152]) Sodba Splošnega sodišča z dne 21. decembra 2022, Breuninger/Komisija, T-260/21, ECLI:EU:T:2022:833, točka 63.
([153]) Sodba Sodišča z dne 22. septembra 2020, Avstrija/Komisija, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, točka 80.

(387) Nemčija trdi, da se postopek zbiranja ponudb v obravnavanem primeru ne bi smel zahtevati. Prvič, Komisija opozarja na uvodno izjavo 14 sklepa o začetku postopka in uvodno izjavo 16 sklepa o postopnem opuščanju antracita v Nemčiji, v skladu s katerima so elektrarne na lignit neločljivo povezane z rudniki, zaradi česar je potreben bolj sistemski pristop. V nasprotju z nemškimi elektrarnami na antracit, ki pridobivajo premog s svetovnega trga zunaj Nemčije, imajo elektrarne na lignit svoje rudnike v bližini. Lignit ni blago, s katerim se trguje na svetovni ravni, saj je zaradi njegove razmeroma nizke kurilne vrednosti prevoz velikih količin na dolge razdalje negospodaren. To velja tudi za nemške rudnike lignita in elektrarne na lignit, kjer je celoten postopek vzpostavljen tako, da elektrarne v regiji uporabljajo lignit, ki se pridobiva v isti regiji. Nemčija je dokazala, da so za pridobivanje lignita potrebna dolga obdobja prostorskega načrtovanja in čas za načrtovanje sprememb. Časovni načrt zaprtja elektrarne je zato odvisen tudi od tehničnih in načrtovalskih vidikov, zaradi česar bi bilo dražbo z negotovimi rezultati težko izvesti. Pri nemških elektrarnah na antracit takih vidikov prostorskega načrtovanja ni (glej uvodno izjavo 32). Poleg tega je družba RWE na renskem območju pridobivanja lignita, ki oskrbuje vse elektrarne na lignit na tem območju, edini upravljavec rudnikov in večjih elektrarn, tako da navedenih elektrarn na tem območju ni bilo mogoče vključiti v postopek zbiranja ponudb (glej uvodno izjavo 32). Zato se Komisija strinja z nemškimi organi, da v obravnavanem primeru ni mogoče zahtevati konkurenčnega postopka zbiranja ponudb in da je za postopno opuščanje lignita potreben bolj sistemski pristop.

(388) Nekatere tretje osebe se s tem stališčem ne strinjajo in so navedle, da bi se lahko za vzpostavitev konkurence na razpisih majhni in večji obrati na lignit ponudili skupaj (glej uvodno izjavo 198).

(389) Komisija ugotavlja, da je položaj manjših elektrarn na lignit drugačen zaradi bolj raznolikih lastnikov (v Nemčiji obratuje približno 45 različnih manjših obratov na lignit), ki jih običajno sestavljajo industrijski uporabniki, ki porabljajo lastno proizvedeno električno energijo (in pogosto tudi toploto). Dejansko je bil datum izločitve nekaterih manjših obratov, ki proizvajajo tudi toploto v soproizvodnji toplote in električne energije, iz obratovanja določen v drugem instrumentu za razogljičenje (*Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz*, zakon o soproizvodnji toplote in električne energije) (glej uvodno izjavo (271)). Poleg tega morebitno zaprtje manjših obratov na lignit zaradi njihove velikosti nima enakih posledic za bližnje rudnike kot pri velikih elektrarnah na lignit ([154]). Če pa za rudnike lignita (ki so v lasti istih lastnikov kot velike elektrarne na lignit) ne bi bil jasno začrtan potek postopnega opuščanja, kot je predvideno v priglašenem ukrepu, bi lahko imeli manjši obrati na lignit, ki so odvisni od rudnikov, težave z razpoložljivostjo goriva. Zato ti dve skupini (male in velike elektrarne) ne bi mogli enakovredno sodelovati na istih dražbah.

(390) Ker v obravnavanem primeru ni konkurenčnega postopka zbiranja ponudb, bo Komisija ocenila sorazmernost za vsak primer posebej, da bi preverila, ali je nadomestilo v skladu s točko 432 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo omejeno na najmanjši potrebni znesek. V okviru tega bo podrobno analizirala predpostavke, ki jih je država članica uporabila za določitev izpada dobička in dodatnih stroškov, na podlagi katerih je bilo izračunano nadomestilo za predčasno zaprtje, v ta namen pa bo primerjala pričakovano donosnost po dejanskem in hipotetičnem scenariju. Hipotetični scenarij bi moral temeljiti na ustrezno utemeljenih predpostavkah in realističnem razvoju trga ter odražati napovedane prihodke in stroške vsakega zadevnega subjekta, ob tem pa upoštevati morebitne neposredne funkcionalne povezave med subjekti.

(391) Komisija ugotavlja, da je Nemčija po sprejetju sklepa o začetku postopka predložila revidirani izračun izpada dobička za elektrarne družbe RWE (glej uvodne izjave 63 do 75) ki so predvideni za zaprtje v skladu z zakonom o zaprtju in zakonom o spremembi ([155]).

(392) Natančneje, za šest že zaprtih enot predpostavke, uporabljene v revidiranim izračunu (npr. glede cen električne energije in CO_2 ter inflacija) temeljijo na tržnih pričakovanjih in informacijah, ki so bile na voljo neposredno pred zadevnimi datumi zaprtja navedenih enot ([156]). Komisija meni, da je ta pristop razumen, saj je družba RWE lahko pričakovala, da se bo odpovedala prav temu znesku dobička, ko bo zaprla navedene enote.

([154]) Kot je opisano v uvodni izjavi 26 sklepa o postopnem opuščanju antracita v Nemčiji, je Nemčija pričakovala, da bodo vse ponudbe za drobni lignit skupaj znašale le 0,9 GW. Za primerjavo, vsaka od več posameznih elektrarn družbe RWE (kot so Niederaußem K, Neurath F (BoA 2) in Neurath G (BoA 3)) ima enako ali celo večjo zmogljivost.

([155]) Nemčija ni predložila posebnih dolgoročnih izračunov za sedem enot, ki se bodo zaprle po letu 2027, saj obstoječi podatki in izračun v zvezi z enotami, zaprtimi pred letom 2027, že zadostujejo za utemeljitev zneska nadomestila v okviru spremenjenega ukrepa za družbo RWE.

([156]) To velja tudi za enoto Frechen/Wachtberg, ki se je zaprla decembra 2022, pri kateri so se zaradi praktičnih vidikov časovnega okvira predložitve z dne 23. decembra 2022 upoštevala tržna pričakovanja iz dvotedenskega obdobja dva meseca pred dejanskim zaprtjem.

(393) Za tri enote, predvidene za zaprtje januarja in marca 2025, revidirani izračun temelji na najnovejših informacijah, ki so bile na voljo ob predložitvi revidiranega izračuna. Komisija meni, da je ta pristop razumen in v skladu s sodno prakso Sodišča ([157]).

(394) Kar zadeva vprašanje ustreznosti ključnih predpostavk (cene CO_2 in električne energije), uporabljenih za te tri enote v revidiranem izračunu, in razvoj trga, do katerega je prišlo po predložitvi revidiranega izračuna in od sprejetja sklepa o razširitvi, so po mnenju Komisije trditve Nemčije, da nadaljnja posodobitev teh predpostavk ni potrebna, razumne in utemeljene (glej uvodno izjavo 75). Dejansko je običajna praksa industrije, da upravljavci lignita uporabljajo terminske produkte, ki jih ponujajo borze, da na stabilen in predvidljiv način finančno zavarujejo svoje marže za prihodnje obdobje in se izognejo izpostavljenosti velikim nihanjem cen na promptnem trgu.

(395) Komisija ugotavlja, da je običajno obdobje varovanja pred tveganjem, ki ga uporabljajo upravljavci elektrarn na lignit, tri leta in ustreza obsegu likvidnosti nemškega trga električne energije ([158]). Tako bi lahko v hipotetičnem scenariju zadevne tri enote vstopile na trg med 21. oktobrom 2022 in 4. novembrom 2022 (ko so bili podatki s trga za te elektrarne pridobljeni za izračun izpada dobička) in postopoma prodale svojo načrtovano proizvodnjo električne energije za vsaj del obdobja po zaprtju v dejanskem scenariju ter kupile ustrezno količino pravic do emisije. Družba RWE se je strinjala, da je terminska prodaja proizvodnje električne energije splošna poslovna praksa (glej uvodno izjavo 179)b). Nemčija je trdila, da gre torej za verjetno ravnanje v hipotetičnem scenariju.

(396) Komisija meni, da je glede na to, da bi se transakcija izvedla leta 2022, verjetno, da bi družba RWE takrat lahko prodala električno energijo, ki bi se dobavljala do konca leta 2025. Zadevne tri enote naj bi se zaprle januarja in marca 2025. Komisija zato meni, da je izračun izpada dobička za te tri enote do konca leta 2025 verjeten hipotetični scenarij. Nemčija uveljavlja izpad dobička za te enote tudi za leto 2026, in sicer v višini 131 milijonov EUR ali 6 % skupnega izpada dobička v smislu neto sedanje vrednosti (zadevne tri enote so edine, za katere se uveljavlja izpad dobička za leto 2026, glej uvodno izjavo 258). Komisija ugotavlja, da je tudi brez upoštevanja izpada dobička zadevnih treh enot za leto 2026 preostali izpadli dobiček (2,0 milijarde EUR v smislu neto sedanje vrednosti) še vedno višji od zneska nadomestila (1,7 milijarde EUR v smislu neto sedanje vrednosti). Zato se s takim konservativnim pristopom ne bi bistveno spremenil rezultat, da je sedanja vrednost zneska nadomestila nižja od sedanje vrednosti izpadlega dobička.

(397) Tretje osebe so po sklepu o začetku postopka izrazile pomisleke, da so bili nekateri ključni parametri nadomestila nerealni ali neprimerni (glej uvodne izjave 190, 197, 203 in 205). Komisija meni, da se z revidiranim izračunom ti pomisleki odpravljajo. Glej zlasti uvodne izjave 393 do 396 ter uvodni izjavi 410 in 411 glede predpostavk o cenah električne energije in CO_2, uvodne izjave 397, 403, 405 in 412 o dolžini obdobja, za katerega se izračuna izpad dobička, ter uvodni izjavi 399 in 400 o odsotnosti mehanizma za posodobitev in uvodno izjavo 406 o vključitvi in obravnavi stalnih stroškov. Več tretjih oseb je bilo kritičnih do preglednosti ukrepa, in sicer do postopka oblikovanja ukrepa, kot so izračuni za nadomestilo in negotovost v zvezi s specifično dejavnostjo, na katero se nanaša nadomestilo (glej uvodne izjave 193, 197), 203), 204 in 205). Komisija meni, da revidirani izračun odpravlja te pomisleke, saj dokazuje, da izpad dobička določene skupine elektrarn sam po sebi zadostuje za utemeljitev zneska nadomestila (glej uvodno izjavo 403).

([157]) Sodba Sodišča z dne 26. oktobra 2016, DEI/Komisija, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, točka 49; glej tudi sodbo Sodišča z dne 29. aprila 2021, Achemos Grupė in Achema/Komisija, C-847/19 P, ECLI:EU:C:2021:343, točka 43, in sodbo Sodišča z dne 4. marca 2021, Komisija/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, ECLI:EU:C:2021:169, točke 62, 63 in 64.

([158]) Glej na primer BloombergNEF: Mapping Power Sector Hedges in Europe (Kartiranje hedge skladov v energetskem sektorju v Evropi), 13. avgust 2019, https://about.bnef.com/.

(398) Poleg tega v skladu s točko 433 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, kadar se dejavnosti premoga, šote in oljnega skrilavca zaprejo več kot tri leta po dodelitvi nadomestila, mora država članica uvesti mehanizem za posodobitev izračuna nadomestila na podlagi najnovejših predpostavk, razen če lahko pojasni, zakaj uporaba takega mehanizma zaradi izjemnih okoliščin v zadevnem primeru ni utemeljena.

(399) Kot je opisano v uvodni izjavi 76, je Nemčija navedla, zakaj mehanizem za posodobitev v tem primeru ni potreben, saj se bo zaprtje elektrarn izvedlo pravočasno. Komisija se strinja z Nemčijo. Komisija ugotavlja, da so, kar zadeva enote družbe RWE, ki so se že zaprle, uporabljene predpostavke tako blizu dejanskemu zaprtju elektrarn, kolikor je to mogoče. V zvezi z enotami, ki naj bi se v prihodnosti zaprle, je zaprtje treh enot, ki se upoštevajo pri revidiranem izračunu, načrtovano do 31. marca 2025, tj. v manj kot treh letih od danes in od trenutka, ko so bile pridobljene predpostavke, predložene Komisiji (tj. oktober/november 2022), medtem ko za elektrarne, ki naj bi se zaprle po tem datumu, izpad dobička ni ocenjen. Komisija opozarja tudi, da je datum odobritve spremenjenega ukrepa za družbo RWE datum uradnega obvestila o sklepu Komisije (glej uvodno izjavo 78), ki je prav tako manj kot tri leta pred načrtovanim zaprtjem zadnje od zadevnih treh enot. Zato in tudi ob upoštevanju trditev iz uvodne izjave 396 v zvezi z glavnimi predpostavkami Komisija meni, da mehanizem za posodobitev za spremenjeni ukrep za družbo RWE ni potreben.

(400) Komisija je revidirani izračun predvidenega nadomestila na podlagi spremenjenega ukrepa za družbo RWE ob upoštevanju pomislekov, izraženih v sklepu o začetku postopka, ocenila, kot sledi.

6.3.3.1.3.1 Izpad dobička, ki sega daleč v prihodnost

(401) V revidiranem izračunu za spremenjeni ukrep za družbo RWE je izpad dobička elektrarn družbe RWE na lignit, za katere velja predčasno zaprtje, v letu 2022 ocenjen na 2,2 milijarde EUR v primerjavi z neto sedanjo vrednostjo dogovorjenega nadomestila v višini 1,7 milijarde EUR. Neto sedanja vrednost nadomestila je tako nižja od ocenjenega izpadlega dobička.

(402) Komisija ugotavlja, da naj bi glede na revidirani izračun Nemčije osem od 16 enot družbe RWE, ki so vključene v načrt postopnega opuščanja, imelo izpad dobička v obdobju 2021–2026. Čeprav je to precej krajši časovni okvir kot pri podatkih, predloženih pred sklepom o začetku postopka, in pomeni korak k bolj preudarni in razumni oceni, Komisija ugotavlja, da je iz razlogov, navedenih v uvodnih izjavah 396 in 397, ne bo upoštevala tega, da Nemčija uveljavlja izpad dobička za leto 2026. Nemčija ni predložila izračunov za sedem enot, ki se bodo zaprle po letu 2026, saj po njenem mnenju izračun v zvezi z enotami, zaprtimi pred navedenim datumom, že zadostuje za utemeljitev zneska nadomestila v okviru spremenjenega ukrepa za družbo RWE.

(403) Komisija ugotavlja, da je v zvezi z že zaprtimi enotami elektrarn njihov izpad dobička v veliki meri odvisen od tržnih pričakovanj glede prihodnjih cen električne energije in CO_2 v času njihovega zaprtja. Zato vse enote družbe RWE, ki so že bile zaprte, niso imele izpada dobička (glej uvodno izjavo 66).

(404) Komisija ugotavlja, da se v nasprotju s podatki, predloženimi pred sklepom o začetku postopka, v revidiranem izračunu za oceno izpada dobička v konservativnem hipotetičnem scenariju upošteva le omejeno časovno obdobje, krajše od treh let, kar je prej kot načrtovani datumi zaprtja enot. To znatno zmanjšuje negotovost v zvezi z napovedmi, zlasti pri vhodnih parametrih, ki močno vplivajo na izpad dobička, kot so cene CO_2 in električne energije ali predvidena življenjska dobo enot. Krajše kot je časovno obdobje, manjše so možnosti, da pride do nepričakovanih ali motečih dogodkov ali sprememb predvidenih trendov. To znatno prispeva k odpravi pomislekov, izraženih v uvodnih izjavah 123 do 132 sklepa o začetku postopka, v katerih je Komisija trdila, da predloženi izračuni segajo daleč v prihodnost in so negotovi.

(405) Na stroškovni strani revidirani izračun poleg stalnih stroškov elektrarn vključuje tudi stalne stroške rudarjenja. Komisija ugotavlja, da se zdi, da je to v skladu s prakso industrije, saj se rudniki lignita in elektrarne na lignit običajno štejejo za del enega neločljivega gospodarskega sistema (glej uvodni izjavi 67 in 259). Izračuni, predloženi pred sklepom o začetku postopka, so vključevali le spremenljive stroške rudarjenja, zaradi česar so bili stroški proizvodnje prenizki, izpad dobička pa previsok. Drugače je v revidiranem izračunu, v katerega so vključeni skupni stroški rudarjenja (stalni in spremenljivi), kar je po mnenju Komisije bolj realistično in razumno. Komisija meni tudi, da je stabilnost stroškov rudarjenja na enoto proizvoda razumna predpostavka glede na kratek časovni okvir hipotetičnega scenarija.

(406) Kar zadeva trajanje obratovanja elektrarn brez zakona o zaprtju in s tem povezane pomisleke, izražene v uvodnih izjavah 124 in 125 sklepa o začetku postopka, Komisija ugotavlja, da v revidiranem izračunu ni več predvidena življenjska doba do 70 let. To je zaradi precej krajšega časovnega okvira izpada dobička, uporabljenega v revidiranem izračunu. Poleg tega je na podlagi revidiranega izračuna predvideno, da se nobena elektrarna, za katero se uveljavlja izpad dobička, ne bo zaprla več kot tri leta po zadnjem letu, za katero se uveljavlja dobiček v hipotetičnem scenariju; dejansko naj bi sedem od osmih enot, za katere se uveljavlja izpad dobička, delovalo le dve leti dlje, kot se uveljavlja dobiček v hipotetičnem scenariju (uvodna izjava 65). Majhna razlika v dejanskem in hipotetičnem scenariju v revidiranem izračunu Komisiji tako omogoča, da prouči pomisleke, izražene v uvodnih izjavah 124 in 125 sklepa o začetku postopka, ki jih je treba obravnavati, kot trdi Nemčija (oddelek 5.3.4).

(407) Poleg tega Komisija v zvezi s pomislekom o potrebnih naložbah za neprekinjeno dolgoročno delovanje elektrarn (glej uvodni izjavi 126 in 127 sklepa o začetku postopka) ugotavlja, da se z veliko krajšim časovnim okvirom predvidenega izpada dobička, uporabljenega v revidiranem izračunu, zadostno odpravlja dvom, kot trdi Nemčija (uvodna izjava 263). Kar zadeva enoto Niederaußem D, v zvezi s katero je Komisija izrecno izrazila pomisleke glede tega, ali bo elektrarna zaradi skladnosti z direktivo o industrijskih emisijah (2010/75/EU) in povezanimi strožjimi standardi za velike kurilne naprave lahko obratovala po letu 2020, Komisija ugotavlja, da Nemčija v revidiranem izračunu ne ocenjuje več izpada dobička za to elektrarno (uvodna izjava 263).

(408) Komisija je predhodno izrazila pomisleke glede negotovosti v zvezi s prihodnjimi napovedmi (uvodna izjava 129 sklepa o začetku postopka). Komisija zdaj ugotavlja, da so se v revidiranem izračunu uporabili preverljivi in neodvisni tržni podatki, ki so bili na voljo neposredno pred datumom zaprtja (za zaprte enote) ali ob predložitvi revidiranega izračuna (za še vedno delujoče enote) (uvodna izjava 67). V revidiranem izračunu se za oceno izpada dobička upošteva le omejeno časovno obdobje, zaradi česar se znatno zmanjšujejo negotovosti v zvezi s prihodnjimi napovedmi. Poleg tega se zdi diskontna stopnja (WACC v višini 7,5 %) za diskontiranje izpada dobička in nadomestila verjetna glede na skrajšani časovni okvir izpada dobička (glej uvodno izjavo 264). Komisija zato ugotavlja, da je bil njen pomislek glede negotovosti v zvezi s prihodnjimi napovedmi odpravljen.

(409) Kar zadeva pomisleke glede cen goriva in CO_2 (glej uvodno izjavo 130 sklepa o začetku postopka), Komisija poudarja, da se v revidiranem izračunu Nemčije upoštevajo posodobljena tržna pričakovanja glede cen CO_2, goriva in električne energije ([159]). Ta vidik ima pomembno vlogo pri ocenjevanju donosnosti zadevnih elektrarn, saj cene električne energije vplivajo na prihodke od prodaje električne energije, cene CO_2 pa vplivajo na najpomembnejši in najbolj negotovi sestavni del operativnih stroškov elektrarn na lignit. Natančneje, za enote, ki so bile ob predložitvi revidiranega izračuna že zaprte, so v revidiranem izračunu uporabljene povprečne kotacije terminskih produktov na borzi EEX iz dvotedenskega obdobja neposredno pred zadevnimi datumi zaprtja, za enote, zaprte po predložitvi revidiranega izračuna, pa se v izračunu uporabljajo povprečne kotacije, evidentirane med 21. oktobrom 2022 in 4. novembrom 2022.

([159]) Cene goriva (antracita in plina) vplivajo na pričakovanja glede cen električne energije, saj elektrarne na premog in plin običajno delujejo kot glavni določevalci cen na trgu. Zato terminske pogodbe za cene električne energije implicitno vsebujejo napovedi o razvoju cen goriva.

(410) Komisija ugotavlja tudi, da se z veliko krajšim obdobjem, v katerem se upošteva izpad dobička, zmanjšuje negotovost glede predvidenih cen CO_2 in električne energije. Ta časovni okvir sega le nekaj let v prihodnost, v nasprotju z izračuni, ki jih je Nemčija predložila pred sklepom o začetku postopka in so v nekaterih primerih segali do leta 2061. Skrajšani časovni okvir je omogočil, da se v revidiranem izračunu uporabijo tržna in nedavna pričakovanja o razvoju cen. Organizirani nemški trg električne energije s preglednim postopkom oblikovanja cen, ki temelji na konkurenčnih ponudbah, ponuja možnost, da se zavarujejo pogodbe o varovanju pred tveganji za električno energijo, na primer prek trgovalne platforme EEX, ki jo družba RWE uporablja za finančno varovanje svoje prodaje električne energije z nakupi enake vrste proizvodov, kot so bili uporabljeni za izračun izpada dobička v hipotetičnem scenariju ([160]). Uporaba teh realnih in preverljivih podatkov o tržnih cenah kot podlage za hipotetični scenarij za izračun izpada dobička znatno okrepi zanesljivost revidiranega izračuna, saj ustreza standardnemu ravnanju družbe RWE pri varovanju pred tveganjem v verjetnem časovnem obdobju.

(411) Uporaba novejših cenovnih predpostavk in krajših časovnih okvirov za izračun izpada dobička, prikazanega v revidiranem izračunu, je tudi skladna s točko 433 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, v skladu s katero se zahteva mehanizem za posodobitev, če se nadomestilo za zaprtje elektrarn na premog dodeli več kot tri leta pred dejanskim zaprtjem. V konkretnem primeru enot družbe RWE Komisija meni, da je njen prvotni pomislek glede ustreznosti predvidenih cen goriva in CO_2 odpravljen tudi ob upoštevanju bolj konservativnega pristopa, kot bi se zahteval v skladu s točko 433 navedenih smernic. Pomoč, dodeljena manj kot tri leta pred dejanskim zaprtjem vseh osmih enot, za katere Nemčija uveljavlja izpad dobička, in njena sorazmernost sta ocenjeni na podlagi predpostavk, ki so z vidika zaprtja stare največ tri leta. Poleg tega ocenjeni izpad dobička, ki zadostuje za preseganje zneska nadomestila v smislu neto sedanje vrednosti, ne presega treh let od datuma zaprtja osmih enot in tudi ne presega običajnega obdobja varovanja navedenih enot pred tveganjem (od trenutka, ko so se upoštevale predpostavke o ključnih parametrih).

(412) Kar zadeva pomislek iz uvodne izjave 131 sklepa o začetku postopka, opozarja, da ni prejela podatkov za vsako od enot, ki naj bi se zaprle, Komisija poudarja, da revidirani izračun vsebuje podatke za vsako od devetih enot družb RWE, ki naj bi se zaprla do 31. marca 2025. Komisija je seznanjena s trditvijo Nemčije, da to zadostuje za utemeljitev zneska nadomestila (uvodna izjava 266) in meni, da je njen pomislek v zvezi s tem odpravljen.

(413) Kar zadeva pomislek iz uvodne izjave 132 sklepa o začetku postopka o neobstoju analize občutljivosti v zvezi s cenami CO_2 in električne energije, Komisija ugotavlja, da se v revidiranem izračunu v hipotetičnem scenariju uporabljajo dejanski in preverljivi podatki o tržnih cenah ter simulira standardno ravnanje upravljavcev elektrarn na lignit pri varovanju pred tveganji v realnem časovnem obdobju. To je v nasprotju s podatki, predloženimi pred sklepom o začetku postopka, ko so bile uporabljene netržne predpostavke, ki zajemajo dolgo časovno obdobje. Poleg tega so bile v primeru enot, ki so se že zaprle, za izračun njihovega izpada dobička uporabljene najnovejše napovedi, ki so bile na voljo pred zaprtjem, zaradi česar je po mnenju Komisije potreba po analizi občutljivosti zastarela. To velja tudi za tri enote, ki jih je treba še zapreti in za katere Nemčija prav tako uveljavlja izpad dobička. Za navedene enote Komisija meni, da trditve iz uvodnih izjav 395 in 396 dokazujejo realno možnost v hipotetičnem scenariju, da se njihove marže iz poslovanja omejijo v času predložitve revidiranega izračuna na podlagi običajnega tržnega ravnanja družbe RWE.

(414) Komisija meni, da dejstvo, da se sistemski učinek zaprtja elektrarn na nemški trg električne energije upošteva v obliki popusta na cene električne energije v hipotetičnem scenariju (v primerjavi z dejanskimi tržnimi pričakovanji v dejanskem scenariju), prispeva k zanesljivosti revidiranega izračuna. V hipotetičnem scenariju so cene električne energije nižje kot v dejanskem scenariju, ker v prvem primeru obratuje več enot na lignit, večje povpraševanje pa je mogoče zadovoljiti z razmeroma cenejšimi proizvodnimi zmogljivostmi. Konkretno so cene električne energije v hipotetičnem scenariju leta 2023 za 1,7 % nižje kot v dejanskem scenariju, leta 2026 pa za 3,2 % (glej uvodno izjavo 74). To pomeni, da je izpad dobička, izračunan v hipotetičnem scenariju enot družbe RWE, nižji, kot bi bili brez upoštevanja tega učinka. Rezultat izračuna je zato bolj konservativna ocena izpada dobička.

([160]) Glej na primer BloombergNEF (2019): Mapping Power Sector Hedges in Europe (Kartiranje hedge skladov v energetskem sektorju v Evropi), 13. avgust 2019, https://about.bnef.com/.

(415) Nazadnje, Komisija ugotavlja, da so drugi parametri revidiranega izračuna zasnovani tako, da je ocena izpada dobička bolj konservativna kot izračuni, predloženi pred sklepom o začetku postopka. Natančneje, revidirani izračun ne vključuje prihodkov od proizvodnje toplote in izravnalnega trga električne energije, zaradi česar je izpad dobička podcenjen. Poleg tega se v izračunu domneva, da se bo zgornja meja tržnih prihodkov za proizvajalce električne energije, ki je bila v času posodobljene predložitve odobrena le do 30. junija 2023, podaljšala do 30. aprila 2024, zaradi česar bi se zmanjšal izpad dobička elektrarne Frechen/Wachtberg. Na koncu se je nemška vlada odločila, da uporabe zgornje meje tržnih prihodkov ne bo podaljšala na obdobje po 30. juniju 2023 ([161]). Če bi se to upoštevalo v revidiranem izračunu, bi bil izpad dobička elektrarne Frechen/Wachtberg višji za 181 milijonov EUR v smislu neto sedanje vrednosti. V izračunu se domneva tudi, da se bosta enoti Neurath D in E zaprli 31. marca 2025, zato je izpad dobička vključen šele od navedenega datuma, v resnici pa bi se lahko zaprli konec marca 2024 in zato imeli večji izpad dobička v preostalih mesecih let 2024 in 2025 (uvodna izjava 259).

(416) Kar zadeva trditve tretje osebe glede nepojasnjenega trajanja obdobja, v katerem je bil v revidiranem izračunu izračunan izpad dobička (glej uvodno izjavo 194), Komisija ugotavlja, da obdobje ne presega tistega, kar je po mnenju Nemčije potrebno za dokazovanje, da izpad dobiček presega nadomestilo. Kar zadeva zgornjo mejo tržnih prihodkov, ki se je v Nemčiji uporabljala med 1. decembrom 2022 in 30. junijem 2023 na podlagi Uredbe Sveta (EU) 2022/1854 ([162]), se v izračunih odraža pravni položaj v Nemčiji; sama zgornja meja ni predmet tega postopka. V vsakem primeru trditev tretje osebe ni relevantna, ker tri enote družbe RWE, ki naj bi bile deležne ugodnejše obravnave v okviru zgornje meje tržnih prihodkov, niso vključene v revidirani izračun izpada dobička družbe RWE, ki ga je predložila Nemčija, saj se bodo zaprle šele po letu 2030 ali ob koncu leta 2030 in zato ne vplivajo na revidirani izračun.

(417) Kar zadeva trditev tretje osebe, da imajo elektrarne družbe RWE na lignit trenutno korist od zakona o vzdrževanju nadomestnih elektrarn (uvodna izjava 208), Komisija ugotavlja, da enote na lignit, ki jih zajema navedeni zakon ([163]), niso iste enote kot tiste, ki jih zajema spremenjeni ukrep za družbo RWE. Zato se enote na lignit, podprte s priglašenim ukrepom in zakonom o vzdrževanju nadomestnih elektrarn, ne prekrivajo.

(418) Nazadnje, kar zadeva trditev tretje osebe, da bi bilo treba pri izračunu izpada dobička družbe RWE upoštevati tudi morebitno državno podporo za razširitev plinskih elektrarn, pripravljenih na vodik, na lokacijah zaprtih enot na lignit (uvodna izjava 193), je Komisija zadovoljna s pojasnili Nemčije v zvezi s tem, da se bo v okviru morebitnih ločenih novih ukrepov za prehod na podnebno nevtralno proizvodnjo električne energije podpora dodelila prek splošnih in preglednih razpisov, odprtih za vsa podjetja, in da taki novi ukrepi ne bodo zagotavljali nobenega jamstva za podporo družbi RWE (glej uvodno izjavo 273). Poleg tega, če bi se taka nova podpora dodelila družbi RWE, bi se nanašala na drugačne upravičene stroške, tj. stroške, povezane z gradnjo nove elektrarne.

6.3.3.1.3.2 Mehanizem odloženega zaprtja in mehanizem rezerve

(419) Kot je opisano v preglednici 3, bo en obrat družbe RWE prenesen na mehanizem odloženega zaprtja in bo prejel nadomestilo za obdobje, ko bo v mehanizmu (2029–2033), nato pa bo dokončno zaprt. Nemčija je navedla, da se mehanizem odloženega zaprtja nadomesti neodvisno in ne vpliva na nadomestilo v okviru priglašenega ukrepa (uvodna izjava 35).

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

([162]) Uredba Sveta (EU) 2022/1854 z dne 6. oktobra 2022 o nujnem posredovanju za obravnavo visokih cen energije (UL L 261I, 07/10/2022, str. 1).

([163]) Glej preglednico 1 v sklepu Komisije z dne 30. septembra 2022 v zadevi SA.103662 – Začasna rezerva za oskrbo z električno energijo iz lignita za varčevanje s plinom (UL C 439, 18.11.2022, str. 1).

(420) Kot je navedeno v uvodni izjavi 133 sklepa o začetku postopka, je Komisija predhodno ugotovila, da so zneski nadomestil mehanizma odloženega zaprtja neločljivo povezani z nadomestilom za zaprtje. Imela je pomisleke glede tega, da je mehanizem odloženega zaprtja ločen ukrep, ki ga pri ocenjevanju sorazmernosti ni treba upoštevati.

(421) Komisija je v uvodnih izjavah 120 do 123 sklepa o razširitvi nadalje analizirala stališča Nemčije in v tej fazi sklenila, da se izračun obeh instrumentov očitno ne prekriva.

(422) Komisija vztraja pri tem mnenju in ugotavlja, da ni prekrivanja. Ob upoštevanju pojasnil Nemčije in družbe RWE (glej uvodni izjavi 276 in 179) Komisija meni, da plačila v zvezi z mehanizmom odloženega zaprtja niso pomembna, saj revidirani izračun nadomestila za predčasno zaprtje v okviru priglašenega ukrepa ne vključuje elektrarne (Niederaußem G ali H), ki bi se prenesla na mehanizem odloženega zaprtja. Poleg tega se nadomestilo za mehanizem odloženega zaprtja ne bi smelo upoštevati pri oceni sorazmernosti spremenjenega ukrepa za družbo RWE, saj gre za ločena instrumenta:

(a) Prvič, priglašeni ukrep zagotavlja nadomestilo za izpad dobička, nastalega zaradi zakonsko določenega predčasnega zaprtja obratov družbe RWE na lignit, mehanizem odloženega zaprtja pa upravljavcem zagotavlja nadomestilo za obrate, ki so v stanju pripravljenosti. V primeru družbe RWE to pomeni en obrat – Niederaußem G ali H – ki se bo 31. decembra 2029 prenesel na mehanizem odloženega zaprtja in bo v celoti zaprt 31. decembra 2033.

(b) Drugič, priglašeni ukrep in mehanizem odloženega zaprtja obravnavata različni časovni obdobji. Priglašeni ukrep se nanaša na dokončno zaprtje od 31. decembra 2033 naprej, mehanizem odloženega zaprtja pa se nanaša na obdobje v mehanizmu odloženega zaprtja, tj. od 31. decembra 2029 do 31. decembra 2033. To velja za enoto Niederaußem G ali H, ki je edina enota družbe RWE, ki se bo prenesla na mehanizem odloženega zaprtja. Pri enoti Niederaußem G ali H je datum prenosa na mehanizem odloženega zaprtja 31. december 2029, datum končnega zaprtja pa 31. december 2033. To pomeni, da se časovna okvira priglašenega ukrepa in vstopa v mehanizem odloženega zaprtja enote Niederaußem G ali H ne prekrivata. Poleg tega enota Niederaußem G ali H ni vključena v revidirani izračun (glej uvodno izjavo 66).

(c) Tretjič, priglašeni ukrep in mehanizem odloženega zaprtja sledita različnim logikam, nadomestilo pa se izračuna na drugačen način. Pri priglašenem ukrepu se nadomestilo izračuna na podlagi različnih vhodnih podatkov in napovedi izpada dobička, tj. gre za v prihodnost usmerjeno nadomestilo, ki se nanaša samo na leta po zaprtju, mehanizem odloženega zaprtja pa se izračuna na podlagi izpadlega dobička v formuli, ki preverja donosnost treh predhodnih let, tj. je po svoji naravi retrospektiven, ki obravnava le leta pred začetkom uporabe mehanizma odloženega zaprtja. Poleg tega izračun izpada dobička ne vključuje nadomestila za mehanizem odloženega zaprtja. Zato se stroški/dobički, ki jih krijeta ta instrumenta, ne prekrivajo.

(d) Četrtič, določba zakona o zaprtju (odstavek 45), v skladu s katero se prvo izplačilo nadomestila izvede ob koncu leta, v katerem je obrat na lignit prvič trajno zaprt ali prenesen na mehanizem odloženega zaprtja, se nanaša na čas izplačila nadomestila in ne na priglašeni ukrep kot tak. Zato priglašeni ukrep in mehanizem odloženega zaprtja nista neločljivo povezana, izplačilo v okviru priglašenega ukrepa pa ni pogojeno z mehanizmom odloženega zaprtja in obratno.

(423) Poleg tega Komisija meni, da sta mehanizem odloženega zaprtja in priglašeni ukrep dva ločena ukrepa, tudi glede na merila, določena v sodni praksi. Sodišče je odločilo, da ni mogoče izključiti, da je treba za namen uporabe člena 107(1) PDEU več zaporednih državnih posegov obravnavati kot en sam poseg. Tako je lahko zlasti, kadar med zaporednimi posegi – med drugim z vidika njihovega časovnega razporeda, njihovega namena in položaja podjetja ob teh posegih – obstaja tako tesna povezava, da jih ni mogoče ločiti ([164]). V obravnavanem primeru sta ukrepa razdeljena na dve različni časovni obdobji (glej uvodno izjavo 423)(b)). Njuna namena sta različna, saj mehanizem odloženega zaprtja služi trgu v izrednih razmerah in upravljavcem zagotavlja nadomestilo za ohranjanje enot v stanju pripravljenosti, priglašeni ukrep pa zagotavlja nadomestilo za izpad dobička, ki ni bil prejet zaradi predčasne opustitve lignita, vendar upravljavcem ne nalaga, da pod določenimi pogoji še naprej proizvajajo električno energijo. Poleg tega imata ukrepa različni pravni podlagi: mehanizem odloženega zaprtja je ureja člen 50 zakona o zaprtju, znesek nadomestila in podrobnosti njegovega upravljanja pa urejajo člen 44 zakona o zaprtju in pogodba iz leta 2021 ter njuni spremembi. Nazadnje, mehanizem odloženega zaprtja upravljajo operaterji sistemov in operaterji prenosnih sistemov, kar ne velja za priglašeni ukrep. Iz teh razlogov ukrepa med seboj nista tesno povezana in zato nista neločljivo povezana. Zato mehanizma odloženega zaprtja in priglašenega ukrepa tudi glede na ustrezno sodno prakso ni mogoče šteti za en ukrep.

(424) Nazadnje, kar zadeva trditev tretje osebe v zvezi z morebitnim vplivom prenosa treh enot (Niederaußem K, Neurath F in Neurath G) na izpad dobička družbe RWE v rezervo do 31. decembra 2033 (uvodna izjava 196), Komisija ugotavlja, da te enote niso pomembne za oceno spremenjenega ukrepa za družbo RWE. Te enote naj bi se namreč zaprle leta 2030, Nemčija pa ni zagotovila posebnih dolgoročnih izračunov za sedem enot, ki se bodo zaprle po letu 2027, saj obstoječi podatki v revidiranem izračunu v zvezi z enotami, zaprtimi pred letom 2027, že zadostujejo za utemeljitev zneska nadomestila v okviru spremenjenega ukrepa za družbo RWE. Komisija je seznanjena tudi s pojasnilom Nemčije, da te morebitne nove rezerve niso predvidene v zakonu o spremembi ali v pogodbi o spremembi, ampak jih bo treba v prihodnosti pravno opredeliti, če se Nemčija odloči za uvedbo takih rezerv (uvodna izjava 278).

(425) Komisija zato meni, da nadomestilo, ki ga je družba RWE prejela za obrat, prenesen na mehanizem odloženega zaprtja in morebitni mehanizem rezerve nista pomembna za oceno sorazmernosti spremenjenega ukrepa za družbo RWE.

6.3.3.1.3.3 Alternativni scenariji, ki jih je predložila Nemčija

(426) Alternativni scenariji, ki jih je Nemčija predložila pred sklepom o začetku postopka (glej uvodne izjave 50, 54 in 134 sklepa o začetku postopka), niso pomembni za oceno spremenjenega ukrepa za družbo RWE, saj je bilo zaprtje elektrarn družbe RWE v vsakem primeru prestavljeno na leto 2030, možnost razgradnje pa se ni upoštevala v revidiranem izračunu izpada dobička družbe RWE.

6.3.3.1.3.4 Dodatni stroški sanacije rudnika

(427) V skladu s točko 425 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo lahko nadomestilo za predčasno zaprtje donosnih dejavnosti premoga „[z]ajema […] tudi dodatne stroške podjetij, na primer v zvezi z dodatnimi socialnimi in okoljskimi stroški, če so ti stroški neposredno posledica predčasnega zaprtja donosnih dejavnosti. Dodatni stroški ne morejo vključevati stroškov, ki bi nastali tudi v hipotetičnem scenariju“.

(428) Nemčija je v okviru spremenjenega ukrepa za družbo RWE predložila revidirani izračun samo za izpad dobička – natančneje, izpad dobička enot družbe RWE, ki bodo zaprte do 31. marca 2025 – in ta izračun kaže, da je neto sedanja vrednost izpada dobička teh enot višja od neto sedanje vrednosti nadomestila (uvodni izjavi 64 in 65). Revidirani izračun ne vključuje nobenih dodatnih stroškov sanacije rudnika (uvodna izjava 269).

([164]) Sodba z dne 4. junija 2015, Komisija/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, točka 97.

(429) Ker v revidirani izračun niso vključeni nobeni dodatni stroški sanacije rudnika in izpad dobička elektrarn zadostuje za utemeljitev nadomestila za družbo RWE, ni treba količinsko opredeliti in oceniti morebitnih dodatnih stroškov sanacije rudnika, ki bi jih družba RWE lahko imela zaradi pospešenega zaprtja.

6.3.3.1.3.5 Ugotovitev glede sorazmernosti

(430) Zato Komisija ugotavlja, da je spremenjeni ukrep za družbo RWE sorazmeren.

6.3.3.1.4 Kumulacija

(431) Komisija ugotavlja, da bo Nemčija zagotovila skladnost s pravili o kumulaciji, da bi izključila prekomerno nadomestilo v skladu s točkama 56 in 57 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo (uvodna izjava 83).

(432) Nekatere tretje osebe so trdile, da bi lahko ukrep skupaj z drugimi nemškimi ukrepi, kot so plačilo za prilagoditev, mehanizem odloženega zaprtja in mehanizmi zmogljivosti, vodil v prekomerno nadomestilo, saj bi se isti upravičeni stroški lahko kumulirali (glej uvodni izjavi 196 in 206). Komisija se s tem stališčem ne strinja. Upravičeni stroški priglašenega ukrepa se nanašajo na izpad dobička, na primer mehanizem odloženega zaprtja pa je ločen ukrep, ki se nanaša na različne upravičene stroške, kot je Komisija ugotovila v oddelku 6.3.3.2.2.2. To velja tudi za druge mehanizme zmogljivosti ali na primer plačilo za prilagoditev, ki se ne nanašajo na izpad dobička družbe RWE zaradi predčasnega zaprtja elektrarn na lignit. Točka 56 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo se nanaša na kumulacijo za iste upravičene stroške. Zato Komisija meni, da v zvezi s priglašenim ukrepom ni kumulacije v smislu točk 56 in 57 navedenih smernic.

6.3.3.1.5 Preglednost

(433) Komisija ugotavlja, da je Nemčija potrdila, da bo zagotovila skladnost z zahtevami glede preglednosti iz točk 58, 59 in 61 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo (glej uvodno izjavo 84).

6.3.3.2 Preprečevanje neupravičenih negativnih učinkov za konkurenco in trgovino

(434) V skladu s točko 434 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, mora država članica ugotoviti in količinsko opredeliti pričakovane okoljske koristi ukrepa, po možnosti v zvezi s pomočjo na tono preprečenih emisij ekvivalenta CO_2. Poleg tega bo Komisija pozitivno obravnavala ukrepe, ki vključujejo prostovoljen izbris pravic do emisije CO_2 na nacionalni ravni.

(435) V skladu s točko 435 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo je pomembno zagotoviti, da se s strukturo ukrepa vsako izkrivljanje konkurence na trgu omeji na najmanjše možno. Če se konkurenčni postopek zbiranja ponudb ne uporabi, bo Komisija ocenila učinke pomoči na konkurenco in trgovino na podlagi zasnove ukrepa in njegovega učinka na zadevni trg.

(436) Prvič, kot je opisano v uvodni izjavi 18, je Nemčija ocenila, da bo priglašeni ukrep privedel do bruto količine najmanj 51 milijonov ton prihranjenih emisij CO_2. Zato je Nemčija ugotovila in količinsko opredelila pričakovane okoljske koristi priglašenega ukrepa v smislu pomoči na tono preprečenih emisij ekvivalenta CO_2. Drugič, Komisija pozdravlja tudi dejstvo, da zakon o zaprtju uvaja letni izbris pravic do emisije CO_2 na nacionalni ravni, kot je opisano v uvodni izjavi 19. V zakonu o zaprtju je predviden izbris pravic do emisije CO_2 v višini dodatnega zmanjšanja emisij zaradi zaprtja obratov na lignit ob upoštevanju posredovanja rezerve za stabilnost trga. Pri določanju števila pravic do emisije CO_2, ki bodo izbrisane, bo Nemčija upoštevala nadomestne tehnologije. Zato Komisija meni, da je zahteva iz točke 434 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo izpolnjena.

(437) Komisija v zvezi s točko 435 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo poudarja, da bi moral biti obstoj konkurenčnega postopka zbiranja ponudb za zagotovitev minimalnega izkrivljanja konkurence in trgovine prednostna možnost pri oblikovanju ukrepa. Vendar so nemški organi, kot je opisano v uvodni izjavi 32, predložili utemeljene argumente, zakaj se konkurenčni postopek zbiranja ponudb v tem primeru ne bi smel uporabiti, Komisija pa se je s tem strinjala (uvodna izjava 388 in naslednje). Zato Komisija izjemoma sprejme dejstvo, da se konkurenčni postopek zbiranja ponudb v obravnavanem primeru ni uporabil. Če se konkurenčni postopek zbiranja ponudb ne uporabi, bo Komisija ocenila učinke pomoči na konkurenco in trgovino na podlagi zasnove ukrepa in njegovega učinka na zadevni trg.

(438) Komisija ugotavlja, kot je poudarjeno v uvodni izjavi 333, da priglašeni ukrep vpliva na konkurenco na trgu električne energije. Vplival bo namreč na konkurenco v Nemčiji in na sosednjih območjih ter verjetno vplival na vrstni red gospodarnosti in s tem na veleprodajno ceno električne energije.

(439) Vendar Komisija meni, da zasnova priglašenega ukrepa preprečuje neupravičene negativne učinke na konkurenco in trgovino. Prvič, priglašeni ukrep je časovno omejen, zlasti glede na pospešeno postopno opuščanje do leta 2030. Drugič, priglašeni ukrep je sorazmeren in ostaja pod ocenjenim izpadom dobička družbe RWE, tj. v revidiranem izračunu za spremenjeni ukrep za družbo RWE je izpad dobička elektrarn družbe RWE na lignit, za katere velja predčasno zaprtje, v letu 2022 ocenjen na 2,2 milijarde EUR v primerjavi z neto sedanjo vrednostjo dogovorjenega nadomestila v višini 1,7 milijarde EUR. Zato je neto sedanja vrednost nadomestila nižja od ocenjenega izpadlega dobička (glej uvodno izjavo 64) in zato ne more izboljšati finančnega položaja upravičenca. Komisija ugotavlja, da ta dva vidika zasnove priglašenega ukrepa zmanjšujeta tveganje neupravičenih negativnih učinkov na konkurenco in trgovino.

(440) Tretje osebe so izrazile pomisleke glede izogibanja neupravičenim negativnim učinkom na konkurenco in trgovino (glej uvodne izjave 224 do 229). Trdijo, da bodo upravljavci lignita s pomočjo priglašenega ukrepa lahko prodrli na sosednje trge, kot je električna energija, proizvedena iz obnovljivih virov energije, ali okrepili svoj položaj na njih na škodo konkurentov. Če na primer upravljavci lignita vlagajo v kapitalsko intenzivne elektrarne za uporabo obnovljivih virov energije, bi to povzročilo močno izkrivljanje konkurence. Nekatere tretje osebe so nadalje trdile, da je nadomestilo v nasprotju s členom 106 v povezavi s členom 102 PDEU, saj se z njim utrjuje domnevni položaj družbe RWE kot proizvajalca električne energije, ki prevladuje na trgu, v razmerah, ko se trg tako ali tako zožuje v korist družbe RWE (glej uvodno izjavo 220).

(441) Nemčija izpodbija trditev tretjih oseb, da nadomestilo koristi družbi RWE na evropskem trgu in da je priglašeni ukrep v nasprotju s členom 106 v povezavi s členom 102 PDEU (glej uvodno izjavo 274). Trdi, da priglašeni ukrep ne izkrivlja oziroma ne bi mogel izkrivljati konkurence ter ne vpliva na trgovino med državami članicami, saj družba RWE nima prevladujočega položaja na trgu (glej uvodno izjavo 274).

(442) Komisija se s temi stališči tretjih oseb ne strinja. Prvič, Komisija je ocenila hipotetični scenarij in ugotovila, da je verjeten, kar pomeni, da bi elektrarne na lignit še naprej obratovale do poznejšega datuma od predvidenega datuma zaprtja, zato bi dobiček pripadel družbi RWE. Ker družba RWE v dejanskem scenariju ni v boljšem položaju v primerjavi s hipotetičnim scenarijem, ne more obstajati neupravičena prednost, ki bi ji omogočila prodor na sosednje trge ali krepitev njenega položaja na trgu. Drugič, s postopnim opuščanjem lignita se bodo zmanjšale zmogljivosti na trgu, kar bo drugim udeležencem na trgu, vključno s proizvajalci obnovljivih virov energije, omogočilo, da prodrejo na trg ali okrepijo svoj položaj na njem. Zato družba RWE zaradi spremenjenega ukrepa za družbo RWE nima konkurenčne prednosti v primerjavi s svojimi konkurenti. Tretjič, glede na to, da bo družba RWE prejela nadomestilo za izpad dobička, ki bi ga ustvarila, če ne bi bilo postopnega opuščanja lignita, bi imela možnost izvesti nove naložbe tudi brez priglašenega ukrepa. Zato se s priglašenim ukrepom ne bo okrepil položaj družbe RWE na upoštevnem trgu. Nazadnje, ta sklep ne zajema nobene ocene v skladu s členoma 102 in 106 PDEU, saj se ta formalna preiskava nanaša na člen 107 PDEU. Komisija nadalje poudarja, da družba RWE, kot je potrdila Nemčija, zaradi zaprtja svojih elektrarn nima nobenega jamstva glede poznejše pomoči za naložbe. Taka pomoč, če bo dodeljena, bo ločen ukrep, dodeljen na podlagi konkurenčnih razpisov (glej uvodno izjavo 273).

(443) Tretja oseba je trdila, da bo z ukrepom družbi RWE dodeljena nerazumna prednost in da bi bilo treba v izogib temu sprejeti dodatne zaveze, kot je bilo storjeno v zadevi v zvezi s prestrukturiranjem družbe British Energy plc (v nadaljnjem besedilu: zadeva BE) ([165]) (glej uvodno izjavo 227). Komisija se s tem stališčem ne strinja. Zadeva BE je bila ocenjena v skladu s Smernicami Komisije o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah (v nadaljnjem besedilu: smernice za reševanje in prestrukturiranje) ([166]), v katerih se obravnavajo primeri, ko podjetje v težavah potrebuje pomoč za reševanje ali prestrukturiranje. Ker upravičenec v takih primerih ne more ostati na trgu brez posredovanja države, bodo morda potrebni dodatni ukrepi za preprečevanje nadaljnjega izkrivljanja konkurence v skladu s smernicami za reševanje in prestrukturiranje. Nasprotno družba RWE ni podjetje v težavah (glej uvodno izjavo 456), s priglašenim ukrepom pa se ne obravnava reševanje ali prestrukturiranje, temveč predčasno zaprtje donosne dejavnosti. Zato zadeve BE v obravnavanem primeru ni mogoče uporabiti kot analogijo.

(444) Poleg tega se je tretja oseba sklicevala na tako imenovano podnebno sodbo nemškega ustavnega sodišča z dne 24. marca 2021, v skladu s katero je postopna opustitev leta 2038 prepozna, da bi Nemčija izpolnila svoje podnebne cilje, zato ukrep ne izpolnjuje svojega cilja. Zato bi bilo po mnenju te tretje osebe mogoče trditi, da negativni učinki prevladajo nad pozitivnimi učinki, saj ukrep ne prispeva k doseganju potrebnih podnebnih ciljev Nemčije (glej uvodno izjavo 226). Komisija ugotavlja, da je bila razgradnja obratov družbe RWE prestavljena na leto 2030, nadomestilo pa se uveljavlja le za enote, ki se bodo zaprle najpozneje do leta 2025. Zato trditev tretje osebe ni relevantna.

(445) Komisija zato meni, da so zahteve iz točke 435 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo izpolnjene, priglašeni ukrep pa je zasnovan tako, da so neupravičeni negativni učinki na konkurenco in trgovino preprečeni.

6.3.4 *Primerjava pozitivnih učinkov pomoči z negativnimi učinki na konkurenco in trgovino*

(446) Kot je opisano v točkah 71 in 72 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo, bo Komisija nazadnje primerjala ugotovljene negativne učinke ukrepa pomoči za konkurenco in trgovinske pogoje ter pozitivne učinke načrtovane pomoči za gospodarsko dejavnost, za katero se zagotovi podpora, vključno z njenim prispevkom k varstvu okolja in ciljem energetske politike ter, natančneje, k prehodu na okoljsko trajnostne dejavnosti in doseganju pravno zavezujočih ciljev iz evropskih podnebnih pravil ter energetskih in podnebnih ciljev Unije za leto 2030. Pri tem bo posebno pozornost namenila členu 3 Uredbe (EU) 2020/852 Evropskega parlamenta in Sveta ([167]), vključno z načelom, da se ne škoduje bistveno, ali drugim primerljivim metodologijam.

(447) Negativni učinki ukrepa na konkurenco in trgovino morajo biti dovolj omejeni, da je skupni učinek ukrepa pozitiven. V skladu s točko 73 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo bo Komisija ukrep pomoči štela za združljivega z notranjim trgom le, če bodo pozitivni učinki prevladali nad negativnimi učinki.

(448) Sodišče je pojasnilo, da mora Komisija za oceno, ali ukrep spreminja trgovinske pogoje v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnim interesom, pretehtati pozitivne učinke načrtovane pomoči za razvoj dejavnosti, ki naj bi jih pomoč podpirala, in negativne učinke, ki jih ima lahko ta pomoč na notranji trg ([168]).

([165]) Sklep Komisije z dne 27. novembra 2002 o državni pomoči NN 101/2002 – Pomoč Združenega kraljestva za reševanje družbe British Energy plc.

([166]) Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah (UL C 249, 31.7.2014, str. 1).

([167]) Uredba (EU) 2020/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2020 o vzpostavitvi okvira za spodbujanje trajnostnih naložb ter spremembi Uredbe (EU) 2019/2088 (UL L 198, 22/06/2020, str. 13).

([168]) Sodba Sodišča z dne 22. septembra 2020, Avstrija/Komisija, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, točka 101.

(449) Na negativni strani izravnave, kot je opisano v uvodni izjavi 439, bo priglašeni ukrep vplival na konkurenco v Nemčiji in sosednjih območjih ter spremenil vrstni red gospodarnosti. Vendar je, kot je opisano v oddelku 6.3.3.2, spremenjeni ukrep za družbo RWE zasnovan tako, da se preprečijo neupravičeni negativni učinki na konkurenco in trgovino. Zlasti spremenjeni ukrep za družbo RWE upravičencu omogoča, da okrepi svoj položaj na trgu ali prodre na nove trge na način, ki v hipotetičnem scenariju ne bi bil mogoč.

(450) Na pozitivni strani izravnave Komisija ugotavlja, da bo s postopnim opuščanjem proizvodnje električne energije iz lignita olajšal razvoj dodatnih zmogljivosti za proizvodnjo električne energije na podlagi drugih tehnologij, in sicer obnovljivih virov energije, Nemčiji pa bo omogočeno, da pravočasno doseže svoj cilj podnebne nevtralnosti, tj. vmesni cilj do leta 2030 in končni cilj do leta 2045 (glej oddelek 6.3.2). Poleg tega bo imela pomoč pozitivne učinke v smislu koristi za okolje, kot je znatno zmanjšanje emisij CO_2 za več milijonov ton CO_2 letno, kar bi lahko predstavljalo približno 40 % emisij CO_2 v Nemčiji (uvodni izjavi 16 in 17). Brez priglašenega ukrepa ta zmanjšanja ne bi bila dosežena v enakem časovnem okviru, saj družba RWE ne bi imela spodbude za zaustavitev dejavnosti svojih donosnih obratov na lignit. Poleg tega priglašeni ukrep prinaša predvidljivost glede zaprtja elektrarn na lignit, s čimer se bo zagotovila zanesljivost oskrbe, upravljavci lignita pa bodo dobili zagotovilo glede zaposlovanja in drugih družbenih učinkov.

(451) Poleg tega so nemški organi priglašeni ukrep zasnovali tako, da se čim bolj zmanjša morebitno izkrivljanje konkurence, ki izhaja iz priglašenega ukrepa, kot je opisano v uvodni izjavi 440. Pozitivni učinki priglašenega ukrepa bodo zato prispevali k prehodu na okoljsko trajnostne dejavnosti ter pripomogli k doseganju pravno zavezujočih ciljev iz uredbe o evropskih podnebnih pravilih ter energetskih in podnebnih ciljev Unije za leto 2030 s spodbujanjem razvoja električne energije, proizvedene iz alternativnih virov energije, kot je energija iz obnovljivih virov.

(452) Poleg tega je priglašeni ukrep v skladu z načelom, da se ne škoduje bistveno, saj se z njim ne podpira izvajanje gospodarskih dejavnosti, ki bi znatno škodovale kateremu koli okoljskemu cilju, kot je povečanje emisij toplogrednih plinov. Nasprotno, cilj priglašenega ukrepa je zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in pospeševanje razvoja električne energije, proizvedene iz alternativnih virov energije, kot je energija iz obnovljivih virov.

(453) Zato pozitivni učinki priglašenega ukrepa prevladajo nad začasnimi učinki na konkurenco v Nemčiji in na sosednjih območjih, saj se bo s priglašenim ukrepom omogočilo večje zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in je ukrep zasnovan tako, da se z njim omejuje izkrivljanje konkurence, saj je časovno omejen, zlasti glede na pospešeno postopno opuščanje do leta 2030, ter je sorazmeren in ostaja pod ocenjenim izpadom dobička družbe RWE (glej uvodno izjavo 440). Na splošno je priglašeni ukrep v skladu s cilji člena 107(3), točka (c), PDEU, saj prispeva k razvoju gospodarske dejavnosti električne energije, proizvedene iz alternativnih virov, kadar taka pomoč ne škoduje konkurenci v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.

(454) Po mnenju Komisije so zahteve iz točk 71, 72 in 73 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo izpolnjene. Komisija zato meni, da pozitivni učinki priglašenega ukrepa prevladajo nad njegovimi morebitnimi negativnimi učinki na konkurenco in trgovino.

6.3.5 *Podjetja v težavah in v postopku izterjave*

(455) Komisija ugotavlja, da je Nemčija potrdila, da družba RWE ni podjetje v težavah in ni naslovnik neporavnanega naloga za vračilo (uvodni izjavi 81 in 82). Zato je spremenjeni ukrep za družbo RWE v skladu s točkama 14 in 15 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ([169]).

([169]) To pomeni tudi, da primerjave z zadevo v zvezi s prestrukturiranjem družbe British Energy plc, ki jo predlaga tretja oseba, ni mogoče izvesti.

6.3.6 *Sklep glede združljivosti pomoči*

(456) Skratka, Komisija meni, da je spremenjeni ukrep za družbo RWE združljiv z notranjim trgom, saj prispeva k razvoju gospodarske dejavnosti in neupravičeno ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi. Poleg tega pozitivni učinki pomoči prevladajo nad negativnimi učinki na konkurenco in trgovino. Zato je spremenjeni ukrep za družbo RWE združljiv z oddelkom 4.12.1 smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo ter členom 107(3), točka (c), PDEU.

7. **SKLEPNE UGOTOVITVE**

(457) Spremenjeni ukrep za družbo RWE je združljiv z notranjim trgom na podlagi člena 107(3), točka (c), PDEU ob upoštevanju ustreznih določb smernic o pomoči za podnebje, varstvo okolja in energijo –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Ukrep državne pomoči v višini 2,6 milijarde EUR, ki ga Zvezna republika Nemčija namerava izvesti za družbo RWE, je združljiv z notranjim trgom v smislu člena 107(3), točka (c), Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Izvajanje državne pomoči v višini 2,6 milijarde EUR se zato odobri.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Zvezno republiko Nemčijo.

V Bruslju, 11. december 2023

Za Komisijo
Margrethe VESTAGER
izvršna podpredsednica