II

(Незаконодателни актове)

РЕШЕНИЯ

РЕШЕНИЕ (ЕС) 2019/56 НА КОМИСИЯТА

от 28 май 2018 година

относно схема за помощ SA.34045 (2013/c) (ex 2012/NN), приведена в действие от Германия за потребители на базова електроенергия съгласно член 19 от StromNEV

(нотифицирано под номер C(2018) 3166)

(само текстът на немски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

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

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

като уведоми заинтересованите страни да представят мненията си ([1]) и като взе предвид техните мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

(1) С жалби, подадени от *Bund der Energieverbraucher e.V.* на 28 ноември 2011 г., от *GWS Stadtwerke Hameln GmbH* на 8 декември и от граждани от декември 2011 г. насам, Комисията бе уведомена, че от 2011 г. Германия е въвела пълно освобождаване на определени големи потребители на електроенергия от такси за мрежата. С писмо от 29 юни 2012 г. Германия предостави на Комисията допълнителна информация относно тази схема за помощ.

(2) С писмо от 6 март 2013 г. („решението за откриване на процедурата“) Комисията уведоми Германия, че е взела решение да открие процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-долу ДФЕС или Договора), по отношение на схемата за помощ. Германия представи мненията си по отношение на решението за откриване на процедурата на 8 април 2013 г.

(3) Решението за откриване на процедурата беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* ([2]). Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си относно схемата за помощ.

(4) Комисията получи мнения от заинтересованите страни. Тя ги препрати на Германия, на която беше предоставена възможност за отговор; мнението на Германия беше получено с писмо от 5 ноември 2013 г.

(5) По време на среща, проведена на 17 октомври 2013 г., и с писма, нотифицирани на 7 април 2015 г., 20 юли 2016 г., 6 юли 2017 г., 18 септември 2017 г., 3 октомври 2017 г. и 23 октомври 2017 г., Комисията поиска от Германия да предостави информация.

(6) Германия предостави отговори на тези искания на 6 декември 2013 г., 28 май 2015 г., 15 септември 2015 г., 14 октомври 2016 г., 3 август 2017 г., 20 септември 2017 г., 24 октомври 2017 г. и 26 октомври 2017 г. Последната информация беше предоставена на 11 декември 2017 г.

([1]) ОВ C 128, 4.5.2013 г., стр. 43.

([2]) Решение на Комисията от 6 март 2013 г. относно държавна помощ SA.34045 (2012/C) — Германия — Освобождаване на големите потребители на електроенергия от такси за мрежата (§19 StromNEV) — Покана за представяне на мнения съгласно член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ C 128, 4.5.2013 г., стр. 43).

2. ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА ПОМОЩТА

2.1. *ТАКСИ ЗА МРЕЖАТА В ГЕРМАНИЯ*

(7) Системата от такси за мрежата в Германия се урежда от германския Закон за енергетиката (*Energiewirtschaftsgesetz, „EnWG“*). За целите на настоящото решение е от значение само EnWG, изменен с член 1 от Закона от 26 юли 2011 г. относно прегледа на разпоредбите, уреждащи енергийния пазар ([3]) („Законът от 26 юли 2011 г.“), и преди измененията, въведени с член 1 от Законът от 26 юли 2016 г. относно бъдещото развитие на пазара на електроенергия ([4]) („EnWG от 2011 г.“).

(8) Съгласно член 21 от EnWG от 2011 г. таксите, които мрежовите оператори ([5]) начисляват на техните крайни потребители, трябва да бъдат *пропорционални („angemessen“)*, недискриминационни, прозрачни и да се изчисляват въз основа на разходите за ефикасно управление на мрежата. С член 24 от EnWG от 2011 г. федералното правителство се оправомощава да определя посредством наредба подробните правила относно методиката за изчисляване на такси за мрежата. С член 24, първо изречение, точка 1 от EnWG от 2011 г. федералното правителство се оправомощава да определя общата методика за изчисляване на такси за мрежата. С точка 3 от същото изречение федералното правителство се оправомощава да определя в кои случаи могат да бъдат одобрени индивидуални такси за мрежата за нетипично използване на мрежата.

(9) В приетата въз основа на член 24 от EnWG от 2011 г. Наредба за таксите за електроенергийната мрежа (*Stromnetzentgeltverordnung, „StromNEV“* ([6])) се съдържат подробни разпоредби относно определянето на таксите за мрежата. В член 3, параграф 2 от StromNEV се разяснява, че такси за мрежата се плащат за услугите, предоставени от мрежовия оператор на нивото на мрежата, към което е свързан потребителя, както и за използването на всички нива на мрежата нагоре по веригата. С член 16, параграф 1 от StromNEV се установява ръководният принцип, съгласно който таксите за мрежата трябва да отразяват разходите, действително дължащи се на ползвателите на мрежата.

(10) Във връзка с това и в съответствие с предвиденото оправомощаване в член 24, първо изречение, точка 1 от EnWG от 2011 г. в StromNEV се предвижда общата методика, която мрежовите оператори трябва да следват при изчисляване на таксите за мрежата. Тази методика за изчисляване е определена в членове 4—14 от StromNEV от 2011 г.

(11) Първата стъпка от тази методика е да се обединят различните елементи на годишните разходи за всички мрежи. Това са разходите за изграждане на електоенергийната мрежа (електропреносни и електроразпределителни линии, подстанции), поддръжката и разходите за експлоатацията на мрежата, включително разходите, свързани с така наречените системни услуги (първични, вторични и минутни резерви ([7]), повторно диспечиране ([8])

([3]) BGBl. I стр. 1554.
([4]) BGBl. I стр. 1786.
([5]) Мрежови оператор е операторът, отговарящ за експлоатацията и безопасното управление на електроенергийна мрежа. Обикновено при мрежовите оператори се прави разграничение между оператори на преносни системи и оператори на разпределителни системи в зависимост от това дали управляват преносна мрежа или разпределителна мрежа.
([6]) Макар че StromNEV е въведена за първи път през 2005 г., тя е изменяна няколко пъти. Настоящото решение се позовава като цяло на „StromNEV“, когато съответната разпоредба не е променена чрез различните изменения. Когато обаче цитираната разпоредба е изменена, настоящото решение се позовава изрично на съответната версия на StromNEV, както следва:
— „StromNEV от 2010 г.“ се отнася до версията на StromNEV, изменена с член 6 от Закона от 3 септември 2010 г. (BGBl. I стр. 2074);
— „StromNEV от 2011 г.“ се отнася до версията на StromNEV, изменена с член 7 от Закона от 26 юли 2011 г. (BGBl. I стр. 1554);
— „StromNEV от 2014 г.“ се отнася до версията на StromNEV, изменена с член 1 от Наредбата от 14 август 2013 г. (BGBl. I стр. 3250).
([7]) В електроенергийната мрежа трябва да има непрекъснат баланс между подаваната и консумираната електроенергия. Дисбаланси могат да настъпят, когато потреблението се различава от предвиденото или в случай на повреда в електроцентралата, или при липсата на достатъчно вятър или слънчева светлина. Операторите на преносни системи (ОПС) носят отговорността да поддържат баланса на мрежата и да подават електроенергия, когато потреблението е по-високо от ефективно подадената електроенергия, както и да постигат намаляване на производството или увеличаване на потреблението, когато последното е по-ниско от подадената електроенергия. Тъй като електроенергията се съхранява трудно, ОПС трябва да гарантират, че са в състояние да прибегнат много бързо (в рамките на секунди или минути) към положителна или към отрицателна електроенергия. Ето защо ОПС договарят резерви (наречени още „Regelleistung“). В Германия се прави разграничение между три основни мрежови резерва: а) първичния резерв, при който енергията трябва да бъде предоставена на ОПС в рамките на 30 секунди, след като бъде поискана; б) вторичния резерв, при който енергията трябва да бъде предоставена в рамките на пет минути, и минутния резерв (наричан още третичен резерв), при който енергията трябва да бъде предоставена в рамките на 15 минути (вж. уебсайта на BNetzA: https://www.smard.de/blueprint/servlet/page/home/wiki-article/446/396).
([8]) Мерките за повторно диспечиране са свързани с управление при претоварването на мрежата. Претоварване на мрежата настъпва, когато произведената електроенергия надвишава капацитета на елементите на мрежата, които свързват производствените съоръжения с точките на потребление. Чрез понижаване на действителната изходна мощност на една или повече електроцентрали в единия край на претоварената зона и същевременното увеличаване на активната изходна мощност на една или повече други електроцентрали, намиращи се в другия край на тази зона, е възможно претоварването да се облекчи, като същевременно общата действителна мощност в мрежата остава близка до постоянната. Повторно диспечиране представлява искане, отправено от оператора на преносната система до електроцентралите да коригират действителната мощност, която те подават, с цел да се избегне или да се отстрани претоварване на мрежата. ОПС трябва да компенсират електроцентралите за разпореждането на повторно диспечиране (https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Versorgungssicherheit/Engpassmanagement/Redispatch/redispatch-node.html).

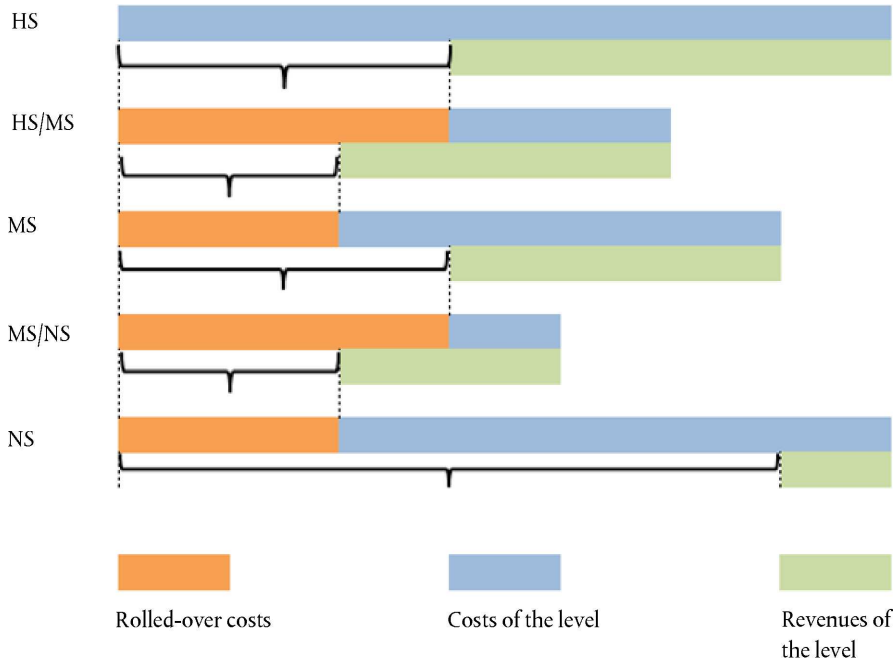
и електроенергия за покриване на загубите по мрежата ([9])). Годишният им размер се изчислява въз основа на отчета за приходите и разходите на мрежовите оператори (член 4 от StromNEV от 2011 г.). Те включват не само материални разходи и разходи за персонал, но и лихви по заеми (член 5 от StromNEV), амортизация (член 6 от StromNEV от 2011 г.), възнаграждение за личния капитал на оператора на мрежата (член 7 от StromNEV от 2011 г.) и данъци (член 8 от StromNEV от 2011 г.). Приходите, като приходи за свързване и субсидии, трябва да бъдат приспаднати (член 9 от StromNEV). В мрежовите разходи обаче не са включени разходите за измерването и за тях се определят отделни такси за измерването. Разходите, свързани с изкупуването на балансираща енергия ([10]), не са включени в мрежовите разходи, тъй като се фактурират отделно на потребителите, които са отговорни за дисбаланса.

(12) След това общите годишни разходи на мрежите се разпределят между различните нива на мрежата (високо напрежение, нива на подстанцията, средно напрежение, ниско напрежение). В приложение 2 от StromNEV от 2011 г. се съдържа списък с тези нива на мрежата.

(13) Следващата стъпка при определянето на таксите за мрежата ще бъде превръщането на общите годишни разходи на мрежите в такси за мрежата. Те се определят отгоре надолу за всяко ниво на напрежение (от високо към ниско напрежение). Първо, така наречените специфични годишни разходи за високо напрежение се определят, като общите годишни разходи за високо напрежение се разделят на годишния върхов товар, измерен за това високо напрежение, тъй като върховият товар за нивото на мрежата се разглежда като основния фактор за определяне на разходите. Това се изразява в EUR/kW. Чрез „функцията на едновременност“ за всяко ниво на мрежата, описана в съображение 14 по-долу, специфичните годишни разходи ще бъдат превърнати в цена за капацитет за свързване в EUR/kW и в цена за единица консумирана електроенергия в EUR/kWh. Същото действие се извършва и за следващото напрежение. Общите годишни разходи за следващото напрежение обаче ще бъдат съставени от разходите за него и прехвърлените разходи за напрежението нагоре по веригата. Прехвърлените разходи съответстват на разликата между общите разходи за нивото нагоре по веригата и таксите за мрежата, получени от ползвателите на мрежата (крайните потребители и доставчиците на електроенергия, които са директно свързани към това напрежение). На фигура 1 по-долу е показано прехвърлянето на разходите. В мрежа, в която електроенергията протича отгоре надолу, ползвателите на мрежата ще трябва да поемат разходите за нивото на мрежата, към което са свързани, както и част от разходите за мрежите нагоре по веригата, тъй като тези мрежи се използват и за пренос на електроенергия към тях.

Графика 1

Прехвърляне на мрежови разходи за определяне на таксите за мрежата ([1])



([1]) На фигурата HS означава високо напрежение, MS означава средно напрежение, NS означава ниско напрежение, HS/MS означава подстанция, в която високо напрежение се превръща в средно напрежение, MS/NS означава подстанция, преобразуваща средно напрежение в ниско напрежение. Източник: Комисията се основава на

([9]) Когато електроенергията се транспортира, част от нея се губи при преноса, в резултат на което трябва да бъде подадена допълнителна електроенергия, за да съответства на количеството, което първоначално е подадено в мрежата.

([10]) Германия обяснява, че в случай на балансиране на разходите трябва да се прави разграничение между разходите, свързани с резервите, и действителната доставка на отрицателна или положителна балансираща енергия. По отношение на резервите доставчиците на услуги получават възнаграждение за тяхната наличност. Въпреки това, когато енергията е действително изтеглена от тях въз основа на искане от ОПС, те получават допълнително възнаграждение за действително доставената енергия. Разходите за действително доставена (положителна или отрицателна) енергия се фактурират директно на оператора, отговорен за дисбаланса.

предоставеното от Германия описание и го попълва с информация, която се съдържа във фигура 1 от доклада на Федералната мрежова агенция (BNetzA) „Netzentgeltsystematik Elektrizität“, от декември 2015 г., който можете да бъде намерен на адрес https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Netzentgeltsystematik/Bericht_Netzentgeltsystematik_12-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

(14) За да се гарантира разпределение между различните ползватели на мрежата, отразяващо действителните разходи, дължащи се на отделен ползвател на мрежата, както се изисква в член 16, параграф 1 от StromNEV, по отношение на разглежданото напрежение се прилага функцията на едновременност. Функцията на едновременност, посочена в съображение 13 по-горе, е описана в член 16, параграф 2 от StromNEV и приложение 4 към StromNEV от 2011 г. Чрез тази функция на всеки ползвател на мрежата се приписва „коефициент на едновременност“ между 0 и 1. Коефициентът на едновременност изразява основаваната на исторически данни вероятност, че потреблението на електроенергия на въпросния отделен ползвател на мрежата допринася за годишния върхов товар на съответното ниво на мрежата. Едновременният годишен върхов товар на мрежата е важен разходен фактор на мрежата, като се има предвид, че този годишен върховен товар е важен за оразмеряването на мрежа, в която електричеството протича отгоре надолу. В основата на функцията за едновременност е идеята, че ползвателите на мрежата, които е по-вероятно да допринесат за годишния върхов товар, ще плащат по-висока тарифа за капацитет. Ползвателите на всяко ниво на мрежата са крайните потребители, които са директно свързани към ниво високо напрежение, както и към намиращите се надолу по веригата нива на мрежата. След това коефициентите на едновременност на всички ползватели на мрежата на разглежданото ниво на мрежата се въвеждат в графиката на оста „y“ и се отнасят към броя часове пълно използване на година (оста „x“). Това води до функция на едновременност. Тази функция е линейна и непрекъсната, но е съставена от две линейни части, които се пресичат при извивката ([11]) на достигнати 2 500 часа използване на година ([12]). След това функцията на едновременност се превръща в тарифа за капацитет за свързване ([13]) в EUR/kW и в тарифа за единица консумирана електроенергия ([14]) в EUR/kWh.

(15) Когато определят таксите за мрежата, мрежовите оператори трябва също така да вземат предвид разрешения максимален размер на приходите за всеки един от тях от Федералната мрежова агенция (*Bundesnetzagentur*, „BNetzA“) (относно разрешения максимален размер на приходите вж. също съображение 43). На практика този максимален размер на приходите, който се определя чрез сравнителен анализ с други мрежови оператори, ще доведе до невъзможност за възстановяване чрез такси за мрежата на по-високи разходи, произтичащи от неефективни решения. Настоящата система има за цел да подобри ефективността на мрежовите оператори. Когато изменение на разрешения максимален размер на приходите би довело до намаляване на таксите за мрежата, мрежовия оператор трябва да промени таксите за мрежата (член 17, параграф 2 от Наредбата относно въвеждането на стимули за ефективност на енергоснабдителните мрежи — *Verordnung über die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze*, ARegV от 2011 г. ([15])).

([11]) Германия обясни, че макар че сега тази извивка при 2 500 часа пълно използване на година е условност, тя се основава на емпирични данни. Емпирично функцията на едновременност никога не е изцяло линейна, а се увеличава с по-лек наклон около 2 500 часа пълно използване, докато се увеличава със стръмен наклон под 2 500 часа пълно използване на година. Това води до два сегмента във функцията на едновременност и следователно води до четири мрежови тарифи: една тарифа за потребление и за капацитет за потребители с под 2 500 часа пълно използване и друга тарифа за потребление и за капацитет за потребители с над 2 500 часа пълно използване. Единствената алтернатива би била да се създаде функция на едновременност като вдлъбната крива, но това би довело до необходимостта от изчисляване на тарифа за индивидуално потребление за всеки ползвател на мрежа в Германия (тъй като наклонът на функцията се променя във всяка точка на кривата). Това би увеличило значително административната тежест, свързана с определянето на таксите за мрежата в Германия, би забавило изчисляването на таксите за мрежата за ползвателите на мрежата и би намалило прозрачността и предвидимостта на тези такси за ползвателите на мрежата.

([12]) За пример на функция на едновременност вж. *Bericht der Bundesnetzagentur zur Netzentgeltsystematik Elektrizität*, Stand Dezember 2015, който може да бъде намерен на адрес: https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Netzentgeltsystematik/Bericht_Netzentgeltsystematik_12-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

([13]) Тя се получава, като се умножат специфичните годишни разходи за ниво на мрежата по стойността, при която функцията на едновременност пресича оста „x“ при 0 и при 2 500 часа пълно използване на година (съответно за ползватели с под и над 2 500 часа пълно използване на година). Така например за 2017 г. Amprion прилага следната тарифа за капацитет за високо напрежение:

< 2 500 h/a	≥ 2 500 h/a
6,3 EUR/kWa	36,55 EUR /kWa

([14]) Тя се получава, като се умножат специфичните годишни разходи за съответното ниво на мрежата по наклона на функцията за едновременност до извивката ѝ при 2 500 часа пълно използване (за ползватели с под 2 500 часа пълно използване на година) и с наклон на функцията за едновременност над нейната извивка при 2 500 часа пълно използване (за ползватели с над 2 500 часа пълно използване). Така например за 2017 г. Amprion прилага следната тарифа за потребление за високо напрежение:

< 2 500 h/a	≥ 2 500 h/a
1,512 ct/kWh	0,302 ct/kWh

([15]) Наредба от 29 октомври 2007 г., BGBl. I стр. 2529. ARegV е изменяна няколко пъти. Настоящото решение се позовава като цяло на „ARegV“, в която съответната разпоредба не е променяна при различните изменения. Когато обаче цитирана разпоредба е изменена, настоящото решение се позовава изрично на съответната версия на ARegV, както следва:
— „ARegV от 2011 г.“ се отнася до версията на ARegV, изменена с член 5 от Закона от 28 юли 2011 г. (BGBl. I стр. 1690).

(16) В рамките на описаната в съображения 11 и 15 по-горе методика при определяне на таксите за мрежата за мнозинството от ползвателите на мрежата се прилага „принципът на причинно-следствената връзка на разходите“. В член 19 от StromNEV се разглеждат таксите за мрежата, които трябва да бъдат платени в съответствие с принципа на причинно-следствената връзка на разходите от така наречените нетипични ползватели на мрежата, т.е. ползватели с модел на потребление или товаров график, които се различават значително от модела на потребление или товаровия график на другите ползватели, както е посочено в член 24, първо изречение, точка 3 от EnWG от 2011 г. Заглавието на член 19 от StromNEV е „нетипично използване на мрежата“.

(17) В член 19, параграф 2 от StromNEV се определят две групи нетипични ползватели на мрежата: първо, ползватели, при които върховият товар на година предвидимо и значително се отклонява от едновременния годишен върхов товар на всички други ползватели на мрежата, които са свързани към една и съща мрежа (член 19, параграф 2, първо изречение от StromNEV). Обикновено това касае ползватели на мрежата, чието потребление е системно извън часовете на върховия товар, тъй като например използват оборудване през нощта. Тази първа категория нетипични ползватели на мрежата са посочени по-долу като „потребители с потребление извън периодите на върхов товар“. Второ, ползватели с годишно потребление на електроенергия, достигащо минимум 7 000 часа използване ([16]) и надхвърлящо 10 гигаватчаса (GWh) (член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV). Тази втора категория нетипични ползватели на мрежата са посочени по-долу като „потребители на базова електроенергия“(базов товар).

(18) Преди изменението, въведено с член 7 от Закона от 26 юли 2011 г., описано по-подробно в раздел 2.2 по-долу, член 19, параграф 2 от StromNEV, изменен със Закона от 3 септември 2010 г. („StromNEV от 2010 г.“ ([17])) е гласял, че както потребителите с потребление извън периодите на върхов товар, така и потребителите на базова електроенергия трябва да плащат индивидуални такси за мрежата, както изрично е предвидено съгласно оправомощаването, посочено в член 24, първо изречение, точка 3 от EnWG от 2011 г. (вж. съображение 7 по-горе).

(19) При тези индивидуални такси за мрежата е трябвало надлежно да бъде отчетен моделът на потребление на нетипичния потребител на мрежата. По-конкретно съгласно член 19, параграф 2, трето изречение от StromNEV от 2010 г. индивидуалната такса за мрежата трябва да отразява приноса на нетипичния потребител на мрежата за намаляване на общите такси за мрежата или неговия принос за избягване на увеличаването на таксите за мрежата. В тази връзка през 2010 г., BNetzA е публикувала насоки ([18]), в които е очертала така наречената „методика на физическия път“, която следва да се прилага за определяне на мрежовите разходи, дължащи се на потребителите на базова електроенергия, и следователно за техните индивидуални такси за мрежата. Методиката на физическия път цели определянето на обособените разходи за конкретен ползвател на мрежата. С нея се измерват разходите за виртуално използване на съществуващ директен електропровод от център на потребление до подходяща инсталация за производство чрез изчисляване на капиталовите и оперативни разходи за тази част от мрежата, използвана за свързване на потребител на базова електроенергия с най-близката електроцентрала, която може да покрие всички нужди на потребителя на базова електроенергия, и чрез добавяне на разходите за мрежови услуги ([19]), които е използвал потребителят на базова електроенергия, ако има такива.

(20) С член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2010 г. обаче както потребителите с потребление извън периодите на върхов товар, така и потребителите на базова електроенергия се задължават да плащат минимална вноска от поне 20 % от публикуваната такса за мрежата, което означава, че индивидуална такса за мрежата, изчислена въз основа на приноса на нетипичния ползвател на мрежата за намаляване на общите такси за мрежата или неговия принос за избягване на увеличаване на таксите на мрежата, не може да бъде по-ниска от 20 % от публикуваната такса за мрежата. Германия обясни, че тази минимална вноска има за цел да гарантира, че и нетипичните ползватели на мрежата плащат минимална вноска за управлението на обществената мрежа, към която са свързани. Като има предвид конкретно потребителите на базова електроенергия, Германия посочи, че ако те се намират много близо до базова електроцентрала ([20]), таксите за мрежата, изчислени въз основа на методиката на

([16]) В StromNEV от 2010 г. бе предвидено изискването за 7 000 часа пълно използване да се прилага от 1 януари 2011 г. и следователно то вече се е прилагало преди въвеждането на пълното освобождаване на потребителите на базова електроенергия. Преди това изменение изискването е било 7 500 часа пълно използване.

([17]) Вж. бележка под линия 6.

([18]) BNetzA, Leitfaden zur Genehmigung von individuellen Netzentgelten nach § 19 Abs. 2 S. 1 und S. 2 StromNEV ab 2011 (29.9.2010 г.).

([19]) Мрежовите услуги са услуги, предоставяни от мрежовия оператор, за да поддържа мрежата балансирана. Основните мрежови услуги са резервите, мерките за повторно диспечиране и енергията за загубите по мрежата.

([20]) Базова електроцентрала е електроцентрала, която обикновено осигурява непрекъснато снабдяване с електроенергия през цялата година, за която се прилага определено минимално изискване за производство на електроенергия. Базовите електроцентрали се изключват само по време на периодична поддръжка, модернизиране, основен ремонт или обслужване. Няколко заинтересовани страни посочват, че базовите електроцентрали обикновено достигат 7 500 часа пълно използване на година и обикновено са ядрени електроцентрали, електроцентрали, захранвани с лигнитни въглища, електроцентрали на течаща вода и до определена степен въглищни електроцентрали. Те се различават от електроцентрали, предназначени да покриват среден товар, достигащи между 3 000 и 5 000 часа пълно използване на година, обикновено въглищни електроцентрали и газови турбини, както и от електроцентрали, предназначени да покриват върхов товар, чиято експлоатация през годината обикновено се равнява на около 1 000 часа пълно използване и които обикновено се състоят от помпени станции, газови турбини и централи, захранвани с нефт. Също така BNetzA изброява като базови следните електроцентрали: ядрени електроцентрали, електроцентрали на течаща вода и електроцентрали, захранвани от лигнитни въглища. Въглищните електроцентрали могат да се считат за базови електроцентрали, но само с коефициент на намаляване от 0,8 (вж. Leitfaden zur Genehmigung individueller netzentgeltvereinbarungen nach § 19 Abs. 2 S. 1 und 2 StromNEV, Paragraph 1.3.2.2.1). Въглищните електроцентрали се считат за базови електроцентрали, но само до 80 %.

физическия път, могат да са близки до нула. Тези потребители на базова електроенергия обаче все още се възползват от обществената мрежа и сигурните доставки на електроенергия, които тя предоставя. Германия обясни също така, че при минималната вноска е взет предвид фактът, че методиката на физическия път може да служи само като аналог за определяне на индивидуалните мрежови разходи.

2.2. *ПЪЛНОТО ОСВОБОЖДАВАНЕ В ПЕРИОДА 2011—2013 Г.*

(21) В StromNEV, изменен с член 7 от Закона от 26 юли 2011 г., който влезе в сила на 4 август 2011 г., но бе приложим с обратно действие, считано от 1 януари 2011 г. („StromNEV от 2011 г.“ ([21])), системата за индивидуални такси за мрежата за потребители на базова електроенергия бе отменена и заменена от пълно освобождаване от задължението за плащане на такси за мрежата. Индивидуалните такси за мрежата за потребители с потребление извън периодите на върхов товар останаха в сила, както и задължението им да плащат поне 20 % от публикуваната такса за мрежата.

(22) Съгласно член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г. крайните потребители трябва да бъдат освободени от такси за мрежата, ако тяхното годишно потребление на електроенергия достига най-малко 7 000 часа пълно използване и надхвърля 10 GWh потребление. Това освобождаване („пълното освобождаване“) е предметът на решението за откриване на процедурата и на настоящото решение.

(23) Прагът от 7 000 часа пълно използване е това, което характеризира потребителя на базова електроенергия, в смисъл че този праг може да бъде достигнат само ако съответният краен потребител е включен почти непрекъснато към мрежата с един и същи товар. Съгласно член 2, параграф 2 от StromNEV час (пълно) използване се определя като съотношението между годишната изходна мощност и годишния върхов товар на съответния ползвател на мрежата.

(24) Съгласно член 19, параграф 2, трето изречение от StromNEV от 2011 г. предвиденото във второ изречение от същия параграф освобождаване се предоставя само след като компетентният регулаторен орган (или BNetzA, или един от регионалните регулатори, „*Landesregulierungsbehörde*“ ([22])) е потвърдил, че са изпълнени законовите условия. След приключване на тази проверка BNetzA или Landesregulierungsbehörde предоставят разрешение, което дава право на потребителя на базова електроенергия на пълно освобождаване, считано от 1 януари 2011 г. (при условие че към тази дата са изпълнени всички условия) и за неопределен период от време (при условие че изискванията продължават да се изпълняват).

(25) В рамките на пълното освобождаване се стига до намаляване на приходите за операторите на мрежи. От 2012 г. тази финансова загуба е компенсирана чрез специална допълнителна такса (вж. раздел 2.4. по-долу). За 2011 г. обаче не е била въведена специална допълнителна такса и финансовата загуба е понесена от операторите на мрежи през 2011 г.

(26) Пълното освобождаване бе отменено с изменение ([23]) на StromNEV, считано от 1 януари 2014 г.

2.3. *ПОЛУЧАТЕЛИ И РАЗМЕР НА ПОМОЩТА*

(27) Германия е предоставила предварителен списък на предприятията, които са имали право на освобождаване съгласно член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г. От тази информация става ясно, че в периода 2011—2013 г. от такси за мрежата съгласно член 19, параграф 2), второ изречение от StromNEV от 2011 г. са били освободени повече от 200 предприятия. По-голямата част от тези предприятия принадлежат към различни отрасли на производствения сектор и по-специално химическата промишленост (включително промишлени газове), хартиената, текстилната и стоманодобивната промишленост и цветната металургия, нефтопреработвателните заводи и производството на стъкло. Предприятията от сектора на услугите са получили пълно освобождаване само в определени случаи (например уебхостинг). Това са предприятия, които разполагат с големи центрове за данни.

([21]) Вж. също бележка под линия 6.

([22]) BNetzA е федерална правителствена агенция на Федералното министерство на икономиката и технологиите на Германия. Нейната основна задача е да гарантира спазването на Закона за далекосъобщенията (TKG), Закона за пощите (PostG) и Закона за енергетиката (EnWG) и съответните им разпоредби, за да се гарантира либерализацията на пазарите за далекосъобщения, пощи и енергия. Тя също така носи отговорност за регулирането на железопътния транспорт. Във всички тези регулаторни области тя извършва наблюдение върху недискриминационния достъп до мрежите при прозрачни обстоятелства и проучва таксите за достъп. За да постигне регулаторните си цели, Bundesnetzagentur разполага с ефективни процедури и инструменти, включително правата да се информира и да разследва, заедно с правото да налага степенувани санкции и правото да взема регулаторни решения. Тя има Консултативен съвет, който се състои от 16 членове на Бундестага на Федерална република Германия и 16 представители на Бундесрата на Федерална република Германия; представителите на Бундесрата трябва да бъдат членове или политически представители на правителството на федерална провинция. Членовете и заместник-членовете на Консултативния съвет се назначават от федералното правителство по предложение на Бундестага и Бундесрата на Федерална република Германия (член 5 от Закона за Федералната мрежова агенция за електроенергия, газ, далекосъобщения, пощи и железопътни линии от 7 юли 2005 г., BGBl. I стр. 1970. BNetzA се ръководи от председател и двама заместник-председатели. Те се предлагат от Консултативния съвет на правителството (параграф 3 от Закона за Федералната мрежова агенция за електроенергия, газ, далекосъобщения, пощи и железопътни линии от 7 юли 2005 г., BGBl. I стр. 1970). Те се назначават от президента на Федерална република Германия. BNetzA обаче не е единственият регулаторен орган в Германия. В някои Bundesländer са създадени отделни регулаторни органи (Landesregulierungsbehörden).

([23]) Член 1 от Наредба от 14 август 2013 г. за изменение на няколко разпоредби в областта на енергийните пазари, BGBl. I стр. 3250.

(28) Предоставените от Германия оценки показват, че загубите, понесени от операторите на мрежи в резултат на пълното освобождаване през периода 2011—2013 г., възлизат на приблизително 900 милиона евро в сравнение със ситуация, при която потребителите на базова електроенергия биха платили обичайната такса. Загубата обаче вероятно е по-ниска, тъй като при изчисляването на таксите за мрежата за 2011 г. мрежовите оператори обикновено са вземали предвид факта, че потребителите на базова електроенергия биха имали право на индивидуални такси за мрежата съгласно член 19, параграф 2 от StromNEV от 2010 г. Оценката обаче допълнително се усложнява от факта, че прагът за допустимост за индивидуалните такси е бил променен, считано от 1 януари 2011 г. (7 000 часа пълно използване вместо 7 500 часа пълно използване), и че индивидуалните такси може да не са били привлекателни за определени потребители на базова електроенергия, тъй като може да не са довели до значително намаляване на техните такси за мрежата в зависимост от географското им местоположение и други фактори, влияещи върху изчисляването на индивидуалните такси за мрежата.

2.4. *МЕХАНИЗЪМ ЗА ФИНАНСИРАНЕ*

2.4.1. МЕХАНИЗМЪТ ЗА ФИНАНСИРАНЕ, ПОСОЧЕН В ЧЛЕН 19 ОТ STROMNEV ОТ 2011 Г.

(29) Предвид факта, че обхванатите от освобождаването потребители на базова електроенергия са свързани към различни нива на мрежата, пълното освобождаване е довело до загуби на приходи както за операторите на преносни системи (ОПС), така и за операторите на разпределителни системи (ОРС). Съгласно член 19, параграф 2, шесто изречение от StromNEV от 2011 г. ОПС се задължават да компенсират ОРС за техните загуби на приходи, произтичащи от пълното освобождаване. Въпреки това поради причините, изложени подробно в раздел 2.4.3, такова обезщетение се предоставя фактически едва от 2012 г. През 2011 г. загубите са понесени от ОПС и ОРС, към чиято мрежа са били включени обхванатите от освобождаването потребители на базова електроенергия.

(30) Освен това съгласно член 19, параграф 2, седмо изречение от StromNEV от 2011 г. ОПС е трябвало да приспаднат сумата от собствените си плащания към ОРС и загубите между самите тях. За подробните правила относно начина за извършване на приспадането член 19, параграф 2 от StromNEV от 2011 г. се позовава на приложимия към онзи момент член 9 от Закона за когенерация на топлинна и електрическа енергия (*Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz, „KWKG“*) ([24]), който е приложим по аналогия. Приспадането служи за разпределяне на финансовата тежест между ОПС, така че тежестта, която носи всеки ОПС, да е пропорционално същата както електроенергията, доставена на крайните потребители (пряко или непряко), свързани към неговата съответна област на мрежата. С член 9 от KWKG, на който се позовава член 19, параграф 2, седмо изречение от StromNEV от 2011 г., е установена системата, с която ОПС са компенсирани чрез така наречената допълнителна такса за когенерация на топлинна и електрическа енергия (КПТЕЕ) за допълнителните разходи, произтичащи от задължението им да плащат за подкрепата на производителите на когенерираната електроенергия, свързани към тяхната мрежа съгласно KWKG, и от задължението им да компенсират ОРС за подкрепата, за която те също са платили на производителите, използващи когенерация на електроенергия, свързани към тяхната мрежа съгласно KWKG ([25]). Аналогичното прилагане на член 9 от KWKG предполага, че мрежовите оператори биха могли да въведат допълнителна такса, за да получат компенсация за финансовите загуби, произтичащи от пълното освобождаване, и че приходите, събрани от тази допълнителна такса, е трябвало да бъдат прехвърлени от ОПС на ОРС ([26]).

(31) Освен това в член 19, параграф 2 от StromNEV от 2011 г. се предвижда член 20 от StromNEV от 2011 г. да е приложим по аналогия. В член 20 от StromNEV от 2011 г. се посочва, че преди да публикуват своите такси за мрежата за електроенергия операторите на електроенергийни мрежи трябва да гарантират, че приходите от таксите са достатъчни, за да покрият очакваните от тях разходи.

(32) След влизането в сила на ARegV, с която се установява регулаторна система, чиято цел е да се стимулират мрежовите оператори за по-ефективно управление на мрежата, таксите за мрежата вече не трябва да бъдат одобрявани от BNetzA (вследствие на член 23a от EnWG). Вместо това в член 32, параграф 1, точка 1 от ARegV

([24]) Закон за подкрепата на когенерацията на топлинна и електрическа енергия от 25 октомври 2008 г. (BGBl. I стр. 2101). Този закон е изменен с член 11 от Закона за преразглеждане на правната рамка за подкрепа на производството на електроенергия от възобновяеми енергийни източници от 28 юли 2011 г. (BGBl. I стр. 1634). Член 9 от KWKG не е бил променян между 1 януари 2011 г. и 31 декември 2013 г. KWKG е бил преработен на 21 декември 2015 г. със Закона за поддържане, модернизиране и внедряване на когенерация на топлинна и електрическа енергия (BGBl. I стр. 2498); предвиденият в член 9 механизъм за компенсация обаче е бил запазен (макар и по-подробен) и е бил включен в членове 26—28 от KWKG от 21 декември 2015 г. Законът за поддържане, модернизиране и внедряване на когенерация на топлинна и електрическа енергия е бил изменен отново със закон от 22 декември 2016 г. за изменение на разпоредбите за производство на електроенергия от когенерация и собствено генериране (BGBl. I стр. 3106).

([25]) За подробно описание на системата за компенсация по член 9 от KWKG (който стана член 29 от KWKG от 2016 г. след измененията, въведени със закон от 22 декември 2016 г. за изменение на разпоредбите относно производството на електроенергия от когенерация и собствено генериране (BGBl. I стр. 3106) вж. Решение на Комисията от 23 май 2017 г. относно схемата за помощ SA.42393 (2016/C) (ex 2015/N), приведена в действие от Германия за определени крайни потребители (намалена допълнителна такса за когенерация на топлинна и електрическа енергия, раздел 2.3).

([26]) Вж. по-специално член 9, параграф 7 от KWKG, в който се предвижда въвеждането на допълнителната такса за консумирана електроенергия в допълнение към таксите за мрежата, и член 9, параграф 4 от KWKG, с които на ОПС се дава правото да получават компенсиращо плащане от ОРС (т.е. ОРС да прехвърлят приходите от допълнителната такса към ОПС).

от 2011 г. се посочва, че BNetzA одобрява максималния размер на приходите, които операторите на мрежи могат да получават от ползвателите на мрежите. Съгласно член 17 от ARegV от 2011 г. този разрешен максимален размер на приходите трябва да се спазва, когато мрежовите оператори определят таксите за мрежата.

(33) Мрежовите оператори обаче продължават да бъдат задължени да гарантират, преди да публикуват своите такси за мрежата за електроенергия, че приходите от таксите са достатъчни, за да покрият очакваните от тях разходи (но в рамките на разрешения максимален размер на приходите).

(34) Както е обяснено по-долу, BNetzA е приела регулаторно решение, с което да уреди по-подробно системата за допълнителната такса, която в крайна сметка е била въведена от 2012 г. (вж. раздел 2.4.2). За разлика от него член 19, параграф 2, шесто и седмо изречение от StromNEV от 2011 г. не са прилагани през 2011 г. и всеки мрежови оператор е понесъл сам собствените си разходи (вж. раздел 2.4.3).

2.4.2. ФИНАНСИРАНЕ ЧРЕЗ „ДОПЪЛНИТЕЛНА ТАКСА ПО ЧЛЕН 19“, СЧИТАНО ОТ 2012 Г.

(35) Правната рамка за компенсирането и приспадането на загубите на приходи, произтичащи от пълното освобождаване, е конкретизирана с регулаторно решение на BNetzA, прието на 14 декември 2011 г. ([27]) („регулаторното решение от14 декември 2011 г.“) въз снова на член 29, параграф 1 от EnWG и член 30, параграф 2, точка 6 от StromNEV от 2011 г. ([28]). С решението на ОРС се налага задължението да събират от крайните потребители допълнителна такса, наречена „допълнителна такса по член 19“. Освен това BNetzA налага на ОРС задължението да прехвърлят ежемесечно постъпленията от тази допълнителна такса към ОПС (съгласно предвиденото в член 9, параграф 5 от KWKG, на който се позовава член 19, параграф 2, седмо изречение от StromNEV от 2011 г.).

(36) Целта на допълнителната такса по член 19 е да се създаде механизъм за финансиране, с който финансовата тежест, произтичаща от прилагането на член 19, параграф 2 от StromNEV от 2011 г., да се разпределя по прозрачен и еднороден начин и по този начин да се създадат равни условия за всички потребители на електроенергия в цяла Германия.

(37) Размерът на допълнителната такса по член 19 не е изчисляван от BNetzA, а е трябвало да се изчислява всяка година от ОПС въз основа на определената от BNetzA методика. Това означава, че за да определят допълнителната такса по член 19 за kWh., ОПС е трябвало да определят, от една страна, прогнозните финансови загуби, произтичащи от пълното освобождаване, в сравнение с пълната такса за мрежата, и от друга страна, прогнозното потребление. През първата година на функциониране (която е 2012 г.) обаче BNetzA е определила размера, който е трябвало да бъде възстановен чрез допълнителната такса по член 19, на 440 милиона евро. Тази сума служи като основа за изчисление на допълнителната такса. За да се компенсират загубите в приходите, произтичащи от пълното освобождаване, от тази сума е трябвало да бъдат възстановени 300 милиона евро. Останалите 140 милиона евро са били предназначени за покриване на загубите на приходи, произтичащи от индивидуалните такси за мрежата на основание член 19, параграф 2, първо изречение от StromNEV от 2011 г.

(38) Преди измененията, въведени в StromNEV с член 7 от Закона от 26 юли 2011 г., загубата на приходи, произтичаща от индивидуалните такси за мрежата за нетипичните ползватели на мрежата, е била възстановена дотолкова, доколкото мрежовият оператор е бил ефективно дружество и следователно съгласно ARegV е можел да възстанови всичките си разходи чрез такси за мрежата: тъй като мрежовите оператори са знаели предварително, че някои ползватели биха платили по-малко, те вече са можели да вземат предвид това при изчисляването на таксите за мрежата съгласно член 20 от StromNEV. Съгласно член 19, параграф 2, шесто и седмо изречение от StromNEV от 2011 г. обаче загубата на приходи, произтичаща от индивидуалните такси за мрежата за потребители с потребление извън периодите на върхов товар и пълното освобождаване за потребители на базова електроенергия, е трябвало да бъде компенсирано чрез целева допълнителна такса.

(39) Освен това в регулаторното решение от 14 декември 2011 г. се предвижда, че ОПС е трябвало да установи за всяка една година каква е била действителната нужда за предходната година по отношение на финансовите ресурси. Когато постъпленията от допълнителната такса по член 19 надвишават действително необходимата сума за компенсиране на ОПС за загубите на приходи, произтичащи от пълното освобождаване и компенсирането на ОРС, допълнителната такса през следващата година би трябвало да бъде намалена с разликата. Когато тези постъпления не са били достатъчни, съответно се е увеличавала и разликата.

2.4.3. МЕХАНИЗЪМ ЗА ФИНАНСИРАНЕ ЗА 2011 Г.

(40) В регулаторното решение от 14 декември 2011 г. изрично се посочва, че загубите на приходи, настъпили през 2011 г., не са обхванати от механизма за компенсирането и приспадането, описан в съображение 30.

(41) По отношение на натрупаните загуби през 2011 г. ОРС са нямали право да бъдат компенсирани от ОПС. Но както ОПС, така и ОРС е трябвало да покрият тези загуби на приходи от собствените си средства.

([27]) BK8-11-024.

([28]) Макар че член 29, параграф 1 от EnWG оправомощава BNetzA да определи посредством регулаторно решение, което е задължително за мрежовите оператори, конкретните условия за достъп до мрежата, в член 30, параграф 2, точка 6) от StromNEV от 2011 г. се посочва, че такова регулаторно решение може по-специално да се отнася до определянето на подходящи такси за мрежата.

(42) Те биха могли да включат тези загуби в така наречените регулаторни сметки („Regulierungskonto“), създадени по силата на ARegV.

(43) Както е посочено в съображение 32, с ARegV е създадена регулаторна система, която има за цел да стимулира мрежовите оператори за по-ефективно управление на мрежата и съгласно която за мрежовите оператори се прилага максимален размер на приходите, определен от BNetzA. Разрешеният максимален размер на приходите се определя за регулаторен срок от най-много 5 години. За определянето на този максимален размер на приходите мрежовите оператори са длъжни да предоставят на BNetzA различни счетоводни данни (включително разходи и приходи) преди началото на регулаторния период. Освен това максималният размер на приходите, които мрежовите оператори могат да получат от ползвателите на мрежите, се променя през петгодишния регулаторен период, за да бъде отчетена липсата на ефективност на мрежовите оператори, с цел да бъдат принудени да повишат ефективността си. Това означава, че одобреният максимален приход ще намалява по време на регулаторния период. Ефективността на мрежовия оператор се измерва преди регулаторния период въз основа на сравнение между операторите на мрежи, извършвано от BNetzA. Първият регулаторен период е бил от 2009 до 2013 г. Вторият регулаторен период е започнал през 2014 г., за да завърши през 2018 г.

(44) Положителните или отрицателните разлики ([29]) между одобрения максимален размер на приходите и действително получените приходи се завеждат в специална регулаторна сметка, която е счетоводен инструмент, администриран от BNetzA (параграф 5 от ARegV), с цел да подтиква мрежовите оператори към по-голяма ефикасност.

(45) В края на петгодишния период между 2009—2013 г. остатъкът от приходите се е приспадал от намаленията на прекомерните приходи. Полученият положителен или отрицателен баланс се е прехвърлял към следващия регулаторен период (член 5, параграф 4 от ARegV от 2011 г.) и се е разпределял през петте години на втория регулаторен период като намаление или увеличение на иначе приложимия максимален размер на приходите.

(46) Ако обаче приходите, получени през дадена година от регулаторния период, са надвишили с повече от 5 % одобрения максимален размер на приходите, съответният мрежови оператор е трябвало да промени своите такси за мрежата (за да избегне възникването на същите ситуации и през следващата година и за да се избегне отлагането на намаляването на таксите за мрежата до следващия регулаторен период). Ако приходите, получени през дадена година от регулаторния период, са били под одобрения максимален размер на приходите с повече от 5 %, съответният мрежови оператор е трябвало да има право да променя своите такси за мрежата (за да избегне възникването на същите ситуации и през следващата година и за да се избегне внезапното увеличаване на таксите за мрежата през следващия регулаторен период). В последния случай обаче мрежовият оператор има право на избор дали да промени или не таксите за мрежата.

(47) Точно в тази рамка е трябвало да бъдат компенсирани загубите на приходи, понесени от мрежовите оператори в резултат на пълното освобождаване през 2011 г. По времето на „Verprobung ([30])“ за 2011 г. (която е била проведена през 2010 г.) пълното освобождаване не е било известно и не би могло да се вземе предвид при определянето на таксите за мрежата за 2011 г. Както Германия потвърди с писмо по електронната поща от 24 октомври 2017 г., въз основа на действащата към този момента ARegV от 2011 г. загубите на приходи, понесени през 2011 г. (т.е. разликата между допустимите приходи и действително получените приходи) не биха могли да подлежат на възстановяване чрез промяна на таксите за мрежата за 2011 г., като се има предвид, че таксите за мрежата е трябвало да бъдат предварително определени в рамките на „Verprobung“ съгласно член 20 от StromNEV и не е можело да бъдат променяни през годината. Те всъщност са били задължени да приспаднат тази загуба от печалбите от други години от регулаторния период. Това също е причина операторите на мрежи да оспорват пълното освобождаване и регулаторното решение на BNetzA от 14 декември 2011 г.

(48) Загубите на приходи, понесени от мрежовите оператори в резултат на пълното освобождаване, също не биха могли да подлежат на възстановяване чрез увеличаване на таксите за мрежата през 2012 г., като се има предвид, че таксите за мрежата за 2012 г. могат да бъдат свързани само с разходите, предвидени да бъдат понесени през 2012 г. За разлика от тях загубите на приходи, ако вече не са компенсирани от повишаване на ефективността през 2011 г., е трябвало да бъдат заведени в *Regulierungskonto*. В случаи, когато в края на първия регулаторен период загубите на приходи за 2011 г. са приспаднати от допълнителните приходи през останалите години от този регулаторен период, не би възникнала нужда от компенсиране на загубите. Само когато загубите не биха могли да бъдат приспаднати от допълнителните приходи в рамките на приключващия през 2013 г. регулаторен период, загубата на приходи през 2011 г. може да доведе до непряко компенсиране през следващия регулаторен период, като това ще доведе до слабо увеличение на одобрения максимален размер на приходите за следващия регулаторен период. Дори и при това положение обаче, тъй като с ARegV не се компенсират напълно разходите, а само разходите на ефективен оператор, обикновено няма да е налице пълно компенсиране.

([29]) Преди да бъдат заведени сумите първо се коригират в зависимост от обема на предадената електроенергия, за да се избегне разликата в приходите да се дължи само на факта, че потребителите на мрежата са консумирали повече или по-малко електроенергия в сравнение с предположенията, използвани за определянето на одобрения максимален размер на приходите.

([30]) Когато мрежовите оператори определят таксите за мрежата, те трябва да проверят в съответствие с член 20 от StromNEV, че таксите за мрежата, които са предназначени да бъдат публикувани, са подходящи да покрият разходите, посочени в член 4 от StromNEV. Това е означено като „Verprobung“ на таксите за мрежата.

2.5. *ЦЕЛ НА ПЪЛНОТО ОСВОБОЖДАВАНЕ*

(49) От обяснителния меморандум към StromNEV от 2011 г. следва, че пълното освобождаване за потребителите на базова електроенергия е въведено поради предполагаемия стабилизиращ ефект, който потребителите на базова електроенергия оказват върху мрежата ([31]).

2.6. *ОСНОВАНИЯ ЗА ОТКРИВАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА*

(50) В решението си за откриване на процедурата Комисията стигна до заключението, че пълното освобождаване предоставя избирателно предимство на тези потребители на базова електроенергия, които имат годишно потребление на електроенергия, надвишаващо 7 000 часа пълно използване и 10 GWh потребление. Комисията установи също така, че въведената през 2012 г. допълнителна такса по член 19 представлява държавен ресурс и че администрирането ѝ е било поверено на ОПС, докато те са били под наблюдението на BNetzA чрез *Regulierungskonto*. По отношение на 2011 г. Комисията изрази опасенията си, че пълното освобождаване може вече да е било финансирано чрез държавни ресурси преди да бъде наложена допълнителната такса по член 19. Комисията посочи, че наличието на държавни ресурси би могло да произтича от факта, че член 9 от KWKG дава право на операторите на мрежи да начисляват допълнителна такса на ползвателите на мрежата, постъпленията от която ще бъдат администрирани от ОПС. Също така Комисията счете, че загубите на приходи, дължащи се на пълното освобождаване през 2011 г., е можело да бъдат компенсирани чрез Regulierungskonto, за които Комисията е установила, че са наблюдавани от BNetzA.

(51) Комисията също така посочи, че Германия не е представила каквито и да е основания за съвместимост на помощта и просто се е позовала на стабилизиращото въздействие върху мрежите, без да определи количествено това въздействие. Поради това Комисията откри официалната процедура по разследване.

2.7. *РАЗВИТИЯ СЛЕД РЕШЕНИЕТО ЗА ОТКРИВАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА*

(52) Тъй като на мрежовите оператори не са били предоставени гаранции, че ще могат да си възстановят загубата на приходи, произтичаща от пълното освобождаване през 2011 г., няколко от тях са оспорили решенията за освобождаване на BNetzA, а също пряко и регулаторното решение от 14 декември 2011 г. С решение от 8 май 2013 г. Върховният областен съд на Дюселдорф ([32]) е стигнал до заключението, че пълното освобождаване, въведено между 2011 г. и 2013 г., е незаконосъобразно, и е отменил пълното освобождаване, предоставено на предприятието, засегнато от процедурата пред съда. Върховният областен съд е установил, че пълното освобождаване, предоставено по силата на член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г., не зачита ограниченията по член 24 от EnWG от 2011 г., който дава право на федералното правителство да определя само условията за изчисляване на индивидуалните такси за мрежата, но не и да въвежда пълно освобождаване от такси за мрежата. Освен това Върховният областен съд е отбелязал, че таксите за мрежата представляват цената за предоставена услуга (т.е. достъпът до мрежата и нейното използване) и че пълното освобождаване не може да се разглежда като индивидуална такса за мрежата или цена за услуга, а съответства на привилегия — изключение от принципа, че на мрежовите оператори трябва да се плаща пропорционална такса за мрежата за използването на мрежата. Той е отбелязал, че стабилизиращият ефект на потребителите на базова електроенергия може най-много да обоснове намалена такса за мрежата, но не и пълно освобождаване, като се има предвид, че и тези потребители на базова електроенергия използват мрежата. Накрая, Върховният областен съд е установил, че допълнителната такса по член 19 не съответства на такса за мрежата, а на допълнителна такса, която се събира допълнително към таксите за мрежата; тя не съответства на цената за използване на мрежата, а по-скоро съответства на допълнителна такса, въведена, за да се покрият финансовите загуби, причинени на мрежовите оператори от пълното освобождаване.

(53) С решение от 6 октомври 2015 г. ([33]) Федералният върховен съд е потвърдил решението на Върховния областен съд на Дюселдорф от 8 май 2013 г. Федералният върховен съд е потвърдил, че пълното освобождаване, предоставено по силата на член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г., не съответства на границите по член 24 от EnWG от 2011 г., който дава право на правителството да определя само условията за изчисляване на индивидуални такси за мрежата, но не и да въвежда пълно освобождаване от такси за мрежата. Освен това Федералният върховен съд е отбелязал, че член 24, параграф 1, първо и трето изречение от EnWG от 2011 г. се основават на принципа, че операторите на мрежи имат правото на компенсация за използването на техните мрежи и че стабилизиращият ефект на потребителите на базова електроенергия не може да се разглежда като компенсация за мрежовия оператор за използването на мрежата, като се има предвид че стабилизиращият ефект не е компенсация, платена в замяна на използването на мрежата, а просто резултатът от използването на мрежата. Федералният върховен съд също така е установил, че докато това стабилизиращо въздействие може да бъде от икономически интерес за операторите на мрежи и би могло да оправдае намалените такси за мрежата, не може автоматично да се приеме, че то обосновава пълното освобождаване само въз основа на броя часове пълно използване, като се има по-специално предвид, че и потребителите на базова електроенергия допринасят за върховия товар на мрежата. При намаленията ще трябва да се взема предвид специфичното въздействие върху мрежата на всеки потребител на базова електроенергия. Накрая, Федералният върховен съд също е потвърдил, че

([31]) BT-Drs. 17/6365, стр. 34.
([32]) VI-3 Kart 178/12 (V). На 6 март 2013 г. Върховният областен съд е постановил подобно решение, след като е бил сезиран от мрежови оператор, оспорващ регулаторното решение от 14 декември 2011 г.
([33]) EnVR 32/13.

допълнителната такса по член 19 не съответства на такса за мрежата, а на допълнителна такса, която се събира допълнително към таксите за мрежата; тя не съответства на цената за използване на мрежата, а по-скоро съответства на допълнителна такса, въведена за покриване на финансовите загуби, причинени на мрежовите оператори от пълното освобождаване.

(54) Както Върховният областен съд на Дюселдорф, така и Федералният върховен съд са обявили пълното освобождаване от член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г. и индивидуалното освобождаване, предоставено въз основа на него, за нищожни. От германското административно право обаче става ясно, че германската държава не би могла фактически да поиска възстановяване от получателите поради правилата относно давността. Освен това, както е посочено в съображение 55, новият член 32, параграф 7 от StromNEV от 2014 г. предвижда решенията за освобождаване, приети въз основа на член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г., да бъдат валидни само до 1 януари 2014 г.

(55) С наредба от 14 август 2013 г. ([34]) Германия е премахнала пълното освобождаване, считано от 1 януари 2014 г., и от тази дата е въвела повторно индивидуалните такси за мрежата за крайните потребители с годишно потребление на електроенергия, достигащо 10 GWh, и най-малко 7 000 часа пълно използване. BNetzA е трябвало да определи подробни правила относно методиката за определяне на индивидуалните мрежови разходи съгласно StromNEV, изменен с член 1 от Наредбата от 14 август 2013 г. („StromNEV от 2014 г.“). Във връзка с това BNetzA е въвела повторно методиката на физическия път с регулаторно решение ([35]), прието въз основа на член 29 от EnWG. Макар и малко променена, методиката отговаря по същество на методиката на физическия път, използвана за изчисляване на индивидуални такси за мрежата съгласно StromNEV от 2010 г. (вж. съображение 19 от настоящото решение). Регулаторното решение относно методиката на физическия път е било потвърдено с решение от 13 декември 2016 г. на Федералния върховен съд ([36]). Федералният върховен съд по-конкретно е признал, че методиката на физическия път гарантира оценка на разходите за мрежата, причинени от потребителите на базова електроенергия, в съответствие с принципа на причинно-следствената връзка на разходите.

(56) Както решението от 8 май 2013 г. на Върховния областен съд на Дюселдорф, така и решението на Федералния върховен съд от 6 октомври 2015 г. са били в сила само по отношение на страните по процедурата и не са довели до обща отмяна на всички решения за освобождаване. Ето защо в член 32, параграф 7 от StromNEV от 2014 г. се предвижда, че решенията за освобождаване, приети от регулаторния орган въз основа на член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г., ще престанат да бъдат валидни, считано от 1 януари 2014 г. Висящи искания за решения за освобождаване, приети от регулаторния орган въз основа на член 19, параграф 2 от StromNEV от 2011 г., както и дела, при които решението за освобождаване е отменено от Съда, ще бъдат предмет на член 19, параграф 2 от StromNEV от 2014 г. (който ще влезе с обратно действие от 1 януари 2012 г. По отношение на 2011 г. в тези същите случаи е бил приложен StromNEV като предхождащ въвеждането на пълното освобождаване (т.е. индивидуалните такси за мрежата, които се основават на физическия път, ако е приложимо).

(57) С решение от 12 април 2016 г. ([37]) Федералният върховен съд е анулирал регулаторното решение от 14 декември 2011 г. (вж. съображения 35—39 от настоящото решение). Съдът е установил, че това решение не е обхванато от предвиденото в член 24 от EnWG оправомощаване. В резултат от това решение германският законодателен орган е изменил член 24 от EnWG и по този начин е коригирал с обратно действие липсата на оправомощаване по отношение на допълнителната такса по член 19 ([38]).

3. **МНЕНИЯ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ**

(58) Комисията получи мненията на Ahlstrom GmbH, AlzChem AG, Aurubis AG, Bender GmbH, Fitesa Germany GmbH, Evonik Industries AG, Hans Adler OHG, Lindes Gas Produktionsgesellschaft, Norske Skog Walsum GmbH, Oxxynova GmbH, Ruhr Oel GmbH, Saalemühle Alsleben GmbH, Sasol Wax GmbH, SETEX-Textil GmbH, Bundesverband der Energieabnehmer e.V., Currenta GmbH & Co. KG, Air Liquide Deutschland GmbH, InfraServ GmbH & Co. KG, Naturin Viscofan GmbH, Wirtschaftsvereinigung Stahl, Wirtschaftsvereinigung Metalle, Hydro Aluminium Rolled Products GmbH, Norsk Hydro ASA, Papierfabrik Scheufelen GmbH & Co. KG, ThyssenKrupp Steel Europe AG, Trimet Aluminium AG, UPM GmbH, Verband der Chemischen Industrie e.V., Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V. и Xstrata Zink GmbH/Glencore. Във всички получени мнения се твърди, че пълното освобождаване не представлява държавна помощ. Аргументите, представени в различните мнения в подкрепа на това становище, са обобщени в следващите съображения.

(59) Заинтересованите страни считат, че пълното освобождаване не е предоставило предимство на обхванатите от освобождаването потребители на базова електроенергия. Съгласно заинтересованите страни пълното освобождаване е компенсация за приноса на потребителите на базова електроенергия към цялостната стабилност на електроенергийната мрежа. Една от заинтересованите страни счита, че пълното освобождаване отговаря на компенсацията за

([34]) Наредба за изменение на няколко наредби в областта на Закона за енергетиката (BGBl. I стр. 3250).
([35]) BK4-13-739.
([36]) EnVR 34/15.
([37]) EnVR 25/13.
([38]) Вж. член 24 от EnWG, изменен с член 1 от Закона за пазара на електроенергия от 26.7.2016 г. (BGBl. I стр. 1786).

услуга от общ икономически интерес по смисъла на решението по дело Altmark ([39]). По-специално тя изтъква, че потреблението на базова електроенергия, което отговаря на изискванията за пълно освобождаване, е било предпоставка за непрекъснато производство на електроенергия от електроцентрали, оборудвани със синхронни генератори. Последните се считат за необходими за стабилността на мрежата, тъй като те спомагат да се избегне промяна на честотата. Няколко заинтересовани страни се позовават в това отношение на проучване от 20 януари 2012 г. относно минималното потребление от конвенционални ([40]) електроцентрали, които са необходими в Германия, за да се гарантира защитено управление на мрежата в контекста на високия дял на възобновяемите източници ([41]) („Проучването от 2012 г.“). Отделно от това няколко заинтересовани страни считат, че предимството не е избирателно, а се обуславя от логиката и естеството на таксите за мрежата в Германия. Във връзка с това те обясняват, че предвидимостта на модела на потребление на потребителите на базова електроенергия води до значително намаляване на разходите за мрежата, тъй като това намалявало необходимостта от балансиране на енергията и резервите. Освен това моделът на непрекъснато потребление съхранявал за по-дълго време мрежовото оборудване и по този начин се намалявали материалните разходи. В противен случай посочените по-горе разходи би трябвало да бъдат поети от ОПС като част от техните отговорности във връзка с мрежата, определени в член 11 от EnWG. Някои от заинтересованите страни също твърдят, че потребителите на базова електроенергия допринасят за регулирането на напрежението и за предотвратяване на прекъсванията на електричество и че пълното освобождаване ги компенсира за това. Накрая, в мненията се счита, че обхванатото от освобождаването потребление на базова електроенергия гарантира подаването на електроенергия, произведена от непостоянни източници на възобновяема енергия. По този начин разходите за разширяването на мрежата и за изплащането на компенсация съгласно Закона за енергията от възобновяеми източници (*Erneuerbare Energien Gesetz*, „*EEG*“) ([42]) се намалявали.

(60) Освен това заинтересованите страни считат, че пълното освобождаване не е финансирано чрез държавни ресурси. Според заинтересованите страни член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г. е част от общата система за такси за мрежата и следователно представлява само регулиране на цената. Фактът, че пълното освобождаване зависи от разрешението, което трябва да бъде предоставено от BNetzA, се счита за чисто формален акт, който сам по себе си не би бил достатъчен, за да се установи, че пълното освобождаване се финансира чрез държавни ресурси.

(61) Заинтересованите страни твърдят по-специално, че пълното освобождаване не може да се разглежда като финансиране чрез държавни ресурси след въвеждането през 2012 г. на допълнителната такса по член 19. Допълнителната такса по член 19 се счита за част от общата система за такси за мрежата. Съответно заинтересованите страни отхвърлят квалификацията на допълнителната такса по член 19 като парафискален налог. Като обяснение на това заинтересованите страни твърдят, че размерът на допълнителната такса по член 19 не е бил определен от държавата, а по-скоро се е изчислявал от мрежовите оператори въз основа на загубите на приходи, произтичащи от пълното освобождаване. Допълнителната такса по член 19 е послужила единствено за уравняване на финансовата тежест, произтичаща от пълното освобождаване за всички ползватели на мрежата в Германия. Също така постъпленията от допълнителната такса по член 19 нито са се натрупвали в държавния бюджет, нито са били под държавен контрол. В тази връзка заинтересованите страни обясняват, че ОПС имат право на преценка относно използването на постъпленията от допълнителната такса по член 19. Заинтересованите страни отхвърлят констатацията, че ОПС са централизирали постъпленията от допълнителната такса по член 19 и по този начин са действали подобно на фонд. Обяснява се, че съвместната проектна група „*Horizontaler Belastungsausgleich*“ (*PG HOBA*), която се посочва в решението за откриване на процедурата, е създадена доброволно и служи само на целите на техническата координация между ОПС.

(62) Заинтересованите страни също така твърдят, че не е имало връзка по предназначение между допълнителната такса по член 19 и финансирането на освобождаването от такси за мрежата. Предимството на освобождаването би се реализирало и без допълнителната такса по член 19, като в този случай загубите на приходи, произтичащи от пълното освобождаване, би трябвало да се поемат от операторите на мрежи. Описаният в раздел 2.4 от настоящото решение механизъм за компенсация би трябвало да бъде разглеждан независимо от предимството, предоставено на потребителите на базова електроенергия. Без механизма за компенсация мрежовите оператори просто биха отчели загубите на приходи при изчисляването на таксите за мрежата за предприятията, които не са обхванати от освобождаването, както през 2011 г.

(63) Заинтересованите страни твърдят, че освобождаването от таксите за мрежата не нарушава конкуренцията и не засяга търговията между държавите членки, тъй като само намалява финансовата тежест и неблагоприятното конкурентно положение, произтичащи от таксите за мрежата в Германия, които се считат за значително по-високи от тези в други държави членки.

([39]) Решение от 24 юли 2003 г., *Altmark Trans GmbH u Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([40]) Конвенционалните електроцентрали обикновено биват противопоставени на електроцентрали като вятърни турбини и слънчеви панели, които се развиват през последните години. По принцип за конвенционални електроцентрали се считат следните: ядрени електроцентрали, въглищни електроцентрали, електроцентрали, захранвани с нефт и с лигнитни въглища и газови електроцентрали, както и водноелектрически централи.

([41]) IAEW/Consentec/FGH, Studie zur Ermittlung der technischen Mindesterzeugung des konventionellen Kraftwerksparks zur Gewährleistung der Systemstabilität in den deutschen Übertragungsnetzen bei hoher Einspeisung aus erneuerbarer Energien, Abschlussbericht 20. Januar 2012.

([42]) BGBl. I стр. 2074 и BGBl. I стр. 1634.

(64) Само ограничен брой заинтересовани страни твърдят, че освобождаването от таксите за мрежата е съвместимо с вътрешния пазар. Техните аргументи се отнасят по същество до приноса на потребителите на базова електроенергия за стабилността на мрежата и следователно за сигурността на доставките в Европа. Освен това те твърдят, че с оглед на политиките на Съюза в областта на климата освобождаването е укрепило конкурентоспособността на енергоемките предприятия и следователно е предотвратило прехвърлянето на техните дейности извън Съюза, което би довело до отрицателни последици за икономиката на Съюза, тъй като би довело например до загуба на вериги на стойността и би увеличило зависимостта на Съюза от вноса.

(65) Накрая, ограничен брой заинтересовани страни твърдят, че всяко възстановяване би било в нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания. Във връзка с това те твърдят, че с констатацията си, че пълното освобождаване е финансирано чрез държавни ресурси, Комисията би се отклонила от тълкуването на понятието за държавна помощ, прилагано преди пълното освобождаване, както в нейната практика, така и в съдебната практика на Съда, и по-специално тълкуването му на държавни ресурси в решението по делото *PreussenElektra*.

(66) След изтичането на крайния срок за представяне на мнения от заинтересовани страни Комисията получи мнения от две други заинтересовани страни (Wacker Chemie AG и Koehler Kehl GmbH). Wacker Chemie AG представи мнения относно методиката на физическия път, разработена от BNetzA за определяне на индивидуални такси за мрежата за потребители на базова електроенергия, считано от 2014 г. Wacker счита, че методът на физическия път не е подходящ начин за определяне на индивидуалните такси, тъй като таксата за мрежата ще зависи от това дали потребителят на базова електроенергия ще се намира в близост или не до базова електроцентрала. Wacker също така критикува факта, че водните електроцентрали не се считат за базови електроцентрали и че въпросната централа трябва да е в състояние да покрие целия потенциален товар на потребителя на базова електроенергия. Wacker счита, че пълното освобождаване е било по-опростен принцип, отразяващ по подходящ начин приноса на потребителя на базова електроенергия за стабилността на мрежата. Wacker обаче не предостави каквито и да е елементи, описващи стабилизиращия ефект на потребителите на базова електроенергия. Koehler Kehl GmbH представи менения относно доклад, публикуван от BNetzA на 20 март 2015 г. ([43]). Koehler Kehl GmbH се позовава на изявленията в доклада, които потвърждават приноса на потреблението на базова електроенергия за стабилността на мрежата за периода 2011—2013 г. Въз основа на това Koehler Kehl GmbH твърди, че различното третиране на потребителите на базова електроенергия не представлява избирателно предимство. Koehler Kehl GmBH обаче поставя под съмнение валидността на доклада, доколкото в доклада за оценка се предполага, че стабилното потребление на базова електроенергия е от все по-малко значение за стабилността на мрежата. Във връзка с това в неговите коментари се оспорва методиката, приложима за определяне на доклада за точен, тъй като докладът се основава например на изявления от страна на операторите на мрежа за ниско напрежение, към която обаче не е свързан нито един потребител на базова електроенергия. Следователно докладът няма да съдържа каквото и да е валидно изявление, което би отхвърлило стабилизиращия ефект на потреблението на базова електроенергия. Освен това в мненията се подчертава непрекъснатата нужда от базови електроцентрали и следователно от потребление на базова електроенергия за осигуряване на стабилизиране на мрежата.

4. **МНЕНИЕ НА ГЕРМАНИЯ**

(67) Германия счита, че пълното освобождаване, което е предмет на решението за откриване на процедурата, не представлява държавна помощ, тъй като нито предоставя избирателно предимство, нито е било финансирано чрез държавни ресурси. От друга страна, тя счита, че освобождаването е съвместимо с вътрешния пазар. В тази връзка тя също така подчертава необходимостта от поддържане на еднакви условия на конкуренция за енергоемките отрасли в Европа, докато делът на електроенергията от възобновяеми енергийни източници се увеличава.

(68) Германия смята, че пълното освобождаване е съответствало на логиката на системата за такси за мрежата в Германия, по-специално на принципа, че таксите за мрежата следва да бъдат пропорционални (на разходите) и недискриминационни. Тя твърди, че принципът на причинно-следствена връзка на разходите, заложен в член 16, параграф 1 от StromNEV, както и изискването, определено в член 17, параграф 1, второ изречение от StromNEV, съгласно което таксите за мрежата трябва да отразяват действителните часове на използване, правят необходимо различното третиране на потребителите на базова електроенергия от това на другите крайни потребители. Тя добавя, че освобождаването следва да се разглежда като подходяща компенсация за приноса на потребителите на базова електроенергия за стабилността на мрежата.

(69) Германия обяснява, че потребителите на базова електроенергия са много различни от „типичните потребители“. Докато типичните потребители имат непостоянно потребление, което не може изцяло да бъде предвидено, потребителите на базова електроенергия са потребители, които непрекъснато черпят от мрежата еднакво количество електроенергия. Високата степен на предвидимост на потребителите на базова електроенергия е намалила нуждата от балансираща електроенергия и резерви, както и необходимостта от повторно диспечиране. Като цяло високата степен на предвидимост улеснява планирането на мрежата и увеличава в максимална степен използването на производствения парк (при условие че производственият парк се състои предимно от конвенционални електроцентрали). Ако потребителите на базова електроенергия подлежаха обаче на таксуване с такси за мрежата, изчислени съгласно член 16 и член 17 от StromNEV, те би трябвало да допринасят изцяло за всички

([43]) BNetzA, Evaluierungsbericht zu den Auswirkungen des § 19 Abs. 2 StromNEV auf den Betrieb von Elektrizitätsversorgungsnetzen – Evaluierungsbericht gemäß § 32 Abs. 11 StromNEV, 20.3.2015 г.

тези разходи, при все че те не се дължат на тях. Тъй като потребителите на базова електроенергия обикновено се намират в близост до мощности за производство на електроенергия, те са използвали по-малка част от мрежата и следователно е имало по-малко загуби по мрежата, свързани с тяхното потребление. Освен това обхванатото от освобождаването потребление на базова електроенергия не е допринесло за увеличената необходимост от развитие на мрежата (освен ако то самото не е причина за разширяването на мрежата), тъй като за подсилване на капацитета на мрежата в допълнение към постоянното потребление на базова електроенергия е трябвало да се вземе предвид само изменението на товара. Накрая, потребителите на базова електроенергия са имали също така положително въздействие върху регулирането на честотата, като се има предвид, че постоянен товар с определен размер може да смекчи честотните смущения и да даде повече време на мрежовия оператор да реагира.

(70) Освен това Германия обяснява, че в общата система за такси за мрежата не са отразени по подходящ начин мрежовите разходи, причинени от обхванатото освобождаване на потребление на базова електроенергия, в сравнение с потребителите с променливи модели на потребление. По-специално функцията на едновременност се е основавала на исторически данни, но не би могла да гарантира, че потреблението на потребители с променливо потребление ще се осъществява по същото време, по което се е осъществявало преди. Следователно макар потребителите с променливо потребление и с малък брой часове пълно използване да се характеризират емпирично и с нисък коефициент на едновременност, тяхното потребление на електроенергия би могло въпреки това (поради непредвидимостта на потреблението) да се колебае около годишния върхов товар. Това задължава мрежовите оператори да заложат предпазен марж, когато разработват мрежата. Този предпазен марж не е необходим на потребител на базова електроенергия. В резултат на това функцията на едновременност би надценила разходите, причинени от потреблението на базова електроенергия в сравнение с потребители с променливо потребление.

(71) Накрая, Германия разяснява, че голям и стабилен товар води до икономии от мащаба, които не са взети предвид при определянето на таксите за мрежата въз основа на функцията за едновременност. Определянето на такса за мрежата въз основа на функцията за едновременност би довело до прекалено високи такси за мрежата, дължими от потребителите на базова електроенергия.

(72) По тази точка Германия стига до заключението, че в сравнение с потребителите с променливо потребление потребителите на базова електроенергия допринасят за редица намаления на разходите и икономии на разходите, които са от полза за всички ползватели на мрежата. Тези спестявания не могат да бъдат изчислени с точност, но могат да бъдат изчислени непряко чрез разпределяне на индивидуалните разходи на потребител на базова електроенергия (пределни разходи).

(73) Германия счита, че правното изискване за потребление на електроенергия, надвишаващо 10 GWh и достигащо 7 000 часа пълно използване, е било обосновано и съвместимо, тъй като гарантира стабилно и значително потребление на базова електроенергия. За да постигнат 7 000 часа пълно използване, крайните потребители би трябвало да изнасят електроенергия от мрежата, съответстваща на максималния годишен върхов товар, на всеки четвърт час за период, съответстващ на 80 % от годината. Следователно 7 000 часа пълно използване не е било функция на количеството консумирана електроенергия, а на стабилността на потреблението. С други думи, 7 000 часа пълно използване биха могли да бъдат постигнати само ако потреблението на потребителя е напълно еднакво поне през 80 % от цялата година. Германия също така обяснява, че изискването за 10 GWh е определено като такова, тъй като ползвателите на мрежата биха обмислили да напуснат общата система за такси за мрежата само при определено ниво на потребление на електроенергия ([44]).

(74) По отношение на потенциалното участие на държавни ресурси Германия счита, че държавата не е упражнила никакъв контрол върху финансирането на освобождаването. Тя твърди, че самото одобрение на освобождаването от страна на регулаторните органи не е било достатъчно, за да се установи такъв контрол.

(75) Освен това Германия твърди, че допълнителната такса по член 19 не отговаря на изискванията за налог по смисъла на решението по делото Essent ([45]). В подкрепа на този аргумент Германия твърди, че допълнителната такса по член 19 не е била определена от държавата, а от ОПС, които са предимно частни дружества. Също така, за разлика от решението по делото Essent, излишъкът от допълнителната такса по член 19 няма да се добавя към държавния бюджет. Накрая, счита се, че ОПС имат свобода при използването на постъпленията от допълнителната такса по член 19.

(76) Германия също така изтъква, че самият факт, че BNetzA е въвела допълнителната такса по член 19, не е бил достатъчен сам по себе си за установяване на държавен контрол. Във връзка с това Германия обяснява, че допълнителната такса по член 19 е въведена, за да се позволи уравняването на загубите на приходи след въвеждането на освобождаването. Такова уравняване е било необходимо в цяла Германия поради регулаторните особености в Германия, където преносната мрежа е разделена на четири географски района и четири ОПС. Алтернативата на това би била увеличаване на таксите за мрежата за крайните потребители, които не са обхванати от освобождаването, в рамките на съответната област на мрежата, което обаче би довело до различна в географско отношение тежест на разходите в Германия. По този начин размерът на тежестта на разходите зависи от размера на освобожданията в рамките на съответната област на мрежата.

([44]) Кумулативните изисквания за надвишаване на 10 GWh потреблението и достигане на 7 000 часа пълно използване вече могат да бъдат постигнати с товар от 1,4 MW.

([45]) Решение от 17 юли 2008 г., *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

(77) По отношение на 2011 г., Германия обяснява, че настъпилите през 2011 г. загуби на приходи не е можело да бъдат възстановени чрез таксите за мрежата през 2011 г., тъй като таксите за мрежата е трябвало да бъдат определени предварително. Те не са могли да подлежат на възстановяване и през 2012 г., тъй като таксите за мрежата трябва да бъдат изчислени въз основа на предвидените мрежови разходи. Следователно в отсъствие на допълнителната такса по член 19 загубите на приходи в резултат на освобождаването е можело да бъдат компенсирани частично, ако изобщо е било възможно, от *Regulierungskonto* в съответствие с разпоредбите на член 5 от ARegV от 2011 г. Ако тогава загубите на приходи биха довели до отрицателна разлика между получените приходи и разрешения максимален размер на приходите, тази разлика би била заведена в регулаторната сметка. Ако в края на регулаторния период все още е бил налице отрицателен баланс, това е можело да доведе до увеличение на максималния разрешен размер на приходите през следващия регулаторен период. Във връзка с това Германия обяснява, че компетентният регулаторен орган нито е притежавал *Regulierungskonto*, нито е упражнявал контрол върху тях. *Regulierungskonto* се използват само с цел да се приспаднат постъпленията от таксите за мрежата, които надвишават разрешения максимален размер на приходите през определения регулаторен период в рамките на описаната в съображение 41 система. Съответно в *Regulierungskonto* не са били регистрирани ликвидни активи, които биха могли да бъдат използвани за финансиране на загубите на приходи, произтичащи от освобождаването.

(78) Германия също счита, че пълното освобождаване не създава допълнителна тежест за държавния бюджет. По-специално ОПС не могат да бъдат приравнени на държавата. Поради координирането на техните процедури по отношение на администрирането на допълнителната такса по член 19 за целите на ефективността и прозрачността те не са действали подобно на фонд.

(79) Освен това Германия изрази становището, че пълното освобождаване от такси за мрежата не води до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар. Във връзка с това Германия посочва високия размер на разходите за електроенергия, които биха обременили в по-голяма степен енергоемки предприятия, които извършват дейност в Германия, отколкото техните конкуренти, които извършват дейност в други държави членки. В това отношение Германия също така твърди, че на държавите членки следва да се позволи да приемат мерки, които запазват конкурентоспособността на европейската промишленост, по-специално енергоемките отрасли, и подчертава във връзка с това, че Германия има много амбициозна политика за възобновяема енергия в сравнение с други държави членки и че тази амбициозна политика изисква значителни инвестиции в мрежата. Това води до увеличаване на таксите за мрежата. Ограничаване на разходите за енергия, произтичащи от внедряването на възобновяема енергия, е било необходимо, за да се гарантират еднакви условия на конкуренция в сравнение с отрасли в други държави членки или в трети държави. Без ограничението германската промишленост би била застрашена.

(80) Освен това Германия обяснява, че дори ако пълното освобождаване би могло да се определи като помощ, то във всички случаи би представлявало съвместима помощ съгласно член 107, параграф 3, буква б) или в) от Договора, предвид факта, че пълното освобождаване, съществувало в периода 2011—2013 г., е било необходимо, за да се стимулира моделът на потребление на електроенергия, който е бил от полза за мрежата и нейната стабилност. Във връзка с това Германия обяснява, че пълното освобождаване е било необходимо, за да могат потребителите на базова електроенергия да останат в системата за общи доставки на електроенергия и за да се предотврати тяхното преминаване към система на самостоятелно доставяне или към изграждане на директен електропровод към електроцентрала, което е във вреда за стабилността на мрежата. По този начин пълното освобождаване е допринесло за постигането на целта за сигурност на доставките. Във връзка с това Германия отново заявява, че потребителите на базова електроенергия улесняват сигурно управление на мрежата посредством своята предвидимост и стабилно потребление. Освен това Германия подчертава, че обхванатото от освобождаването потребление на базова електроенергия е предпоставка за минимално производство на конвенционална електроенергия, което е необходимо, за да се гарантира стабилност на мрежата, като се позовава също така на проучването от 2012 г. По-специално Германия разяснява, че в периода 2011—2013 г. електроенергийния микс в Германия все още преобладаващо е включвал конвенционални електроцентрали и не е бил много гъвкав. Без голямо и непрекъснато използване на електроенергия конвенционалните електроцентрали със синхронни генератори не биха могли да работят в непрекъснат режим и да доставят същите допълнителни услуги ([46]). Това би било от значение, особено с оглед на нарастващия дял на електроенергията, произведена от непостоянни източници на възобновяема енергия, и решението за закриване на 8 атомни електроцентрали след аварията във Фукушима. Без конвенционални електроцентрали със синхронни генератори мрежовите оператори биха били задължени да въведат други мерки за стабилизиране на мрежата, което от своя страна би увеличило общите мрежови разходи. Следователно Германия счита, че целта на пълното освобождаване е била в съответствие с общите цели, определени в член 1 от EnWG, а именно безопасна и ефективна доставка на електроенергия на разумна цена. Германия също така твърди, че пълното освобождаване е било необходимо за улесняване на развитието на електроенергията от възобновяеми енергийни източници, предвид факта, че то гарантира постоянното наличие на потребители, които да консумират този вид електроенергия, когато се произвежда. Отсъствието на потребителите на базова електроенергия би носило риск от производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници в моменти, в които потреблението на електроенергия не е необходимо. Това обаче би задължило мрежовите оператори да ограничат инсталациите за електроенергия от възобновяеми енергийни източници и да ги компенсират, като по този начин увеличат разходите за подкрепа на енергията от възобновяеми енергийни източници.

([46]) В Директива 2009/72/ЕО допълнителна услуга се определя, като: „услуга, необходима за работата на преносна или разпределителна система“. Примери за такива услуги, които ОПС могат да получат от производители, включват допълнителни услуги за контрол на честотата (балансиране на системата) и допълнителните услуги, различни от контрола на честотата (регулиране на напрежението и пускане без външно захранване), за да се гарантира управлението на системата.

(81) Накрая, Германия обяснява, че пълното освобождаване също така е имало за цел прилагането на член 14 от Регламент (ЕО) № 714/2009 на Европейския парламент и на Съвета ([47]), както и на съображение 32 и член 32, параграф 1 от Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([48]), съгласно които таксите за мрежата трябва да се прилагат по недискриминационен начин. Германия твърди, че пълното освобождаване гарантира, че таксите за мрежата отразяват различните причинно-следствени връзки между разходите за потребление на базова електроенергия и на нормална електроенергия.

5. **ОЦЕНКА НА СХЕМАТА ЗА ПОМОЩ**

(82) Оценката по-долу се основава на и е ограничена само до оценката на правната рамка, ситуацията на пазара, електроенергийния микс и състоянието на мрежата през периода 2011—2013 г.

5.1. *НАЛИЧИЕ НА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ ПО СМИСЪЛА НА ЧЛЕН 107, ПАРАГРАФ 1 ОТ ДОГОВОРА*

(83) Съгласно член 107, параграф 1 от Договора всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар ([49]).

5.1.1. НАЛИЧИЕ НА ПРЕДИМСТВО

(84) Понятието за предимство по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора включва не само положителните престации като самите субсидии, но и други видове намеса, които под различна форма облекчават тежестите, обичайно натоварващи бюджета на едно предприятие, и които поради това, без да бъдат субсидии в строгия смисъл на думата, имат същото естество и пораждат същите последици ([50]).

(85) Обикновено потребителите на електроенергия трябва да плащат такса за използването на електроенергийната мрежа. Тази такса отразява разхода за мрежата, дължащ се на този потребител. За предприятия, които използват електроенергийната мрежа, таксите за мрежата представляват следователно част от техните нормални производствени разходи. Чрез пълното освобождаване на потребителите на базова електроенергия с годишно потребление на електроенергия надвишаващо 10 GWh и достигащо 7 000 часа пълно използване, с член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г. те се освобождават от финансовата тежест и производствените разходи, които в противен случай би трябвало да поемат. Следователно с член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г. се предоставя предимство на потребителите на базовата електроенергия, които изпълняват критериите за допустимост.

(86) Някои заинтересовани страни твърдят, че освобождаването не представлява предимство, тъй като отговаря на плащането за услуга (стабилно потребление) при пазарни условия (като се позовава на така наречения принцип за оператор в условията на пазарна икономика, „ОУПИ“) или на плащането за компенсация за услуга от общ икономически интерес.

Липса на компенсация за услуга от общ икономически интерес

(87) В решението си по делото „Altmark“ Съдът уточни, че всички посочени по-долу четири критерия трябва да бъдат изпълнени, за да може компенсация за услуга от общ икономически интерес да не се определя като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора ([51]):

а) предприятието получател трябва да бъде действително натоварено с изпълнението на задължения за извършване на обществена услуга и тези задължения трябва да бъдат ясно определени

б) параметрите, въз основа на които се изчислява компенсацията, трябва да са установени предварително по обективен и прозрачен начин, за да не се допусне предоставянето на икономическо предимство за предприятието получател, което да го постави в по-благоприятно положение спрямо предприятията конкуренти;

([47]) Регламент (ЕО) № 714/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно условията за достъп до мрежата за трансграничен обмен на електроенергия и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1228/2003 (ОВ L 211, 14.8.2009 г., стр. 15).

([48]) Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО (ОВ L 211, 14.8.2009 г., стр. 55).

([49]) Оценката не засяга текущото дело за нарушение 2014/2285 по член 24 от EnWG.

([50]) Решение от 23 февруари 1961 г., *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Върховен орган*, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2; Решение от 19 май 1999 г. *Италия/Комисия* C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, точка 15, Решение от 5 октомври 1999 г. Франция/*Комисия*, C-251/97, ECLI:EU:C:1999:480, точка 35.

([51]) Решение от 24 юли 2003 г., *Altmark Trans GmbH u Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, точки 87—93.

в) компенсацията не може да надхвърля необходимото за покриване изцяло или отчасти на разходите, направени при изпълнението на задълженията за обществена услуга, като се имат предвид свързаните с тях приходи, както и разумна печалба за изпълнението на тези задължения;

г) ако предприятието — носител на задължения за обществени услуги, не е определено, в конкретен случай, чрез процедура по възлагане на обществени поръчки, която създава условия за избор на кандидата, способен да предостави тези услуги при най-ниски разходи за съответната общност, нивото на компенсация трябва да бъде определено въз основа на анализ на разходите, които едно типично предприятие, добре управлявано и осигурено с необходимите средства, би направило при изпълнението на тези задължения, като се отчитат съответните постъпления плюс разумна печалба за изпълнение на задълженията.

(88) В настоящия случай се отбелязва обаче, че тези четири кумулативни условия не са изпълнени. Първо, в германското законодателство не се определя каквато и да е услуга от общ икономически интерес, която да включва стабилно потребление, и на потребителите на базова електроенергия не се налага каквото и да е задължение за извършване на обществена услуга ([52]). Второ, в закона не се съдържат каквито и да е параметри, въз основа на които следва да се изчисляват разходи, за да се избегне свръхкомпенсиране. Трето, за много от потребителите на базова електроенергия, да имат потребление, достигащо 7 000 часа пълно използване и надхвърлящо 10 GWh, просто съответства на нормалния им профил на потребление и не предполага никакви конкретни разходи. Следователно в тези случаи пълното освобождаване води задължително до свръхкомпенсиране и надхвърля компенсацията, която би била необходима за покриване на извънредните разходи, свързани с предполагаемото задължение за извършване на обществена услуга. Накрая, изборът на предприятията не е направен в рамките на процедура за възлагане на обществена поръчка и освобождаването не е било определено въз основа на анализ на разходите, които едно типично предприятие, добре управлявано и осигурено с необходимите средства, би направило при изпълнението на тези задължения, като се отчитат съответните постъпления плюс разумна печалба за изпълнение на задълженията. Напротив, Германия посочи, че е било трудно да се определи количествено стойността на този стабилен товар върху мрежата.

Пълното освобождаване не съответства на поведението на пазарен участник

(89) Що се отнася до аргумента, че пълното освобождаване е било сходно с плащането от страна на пазарен участник за закупуване на въпросната услуга, се отбелязва, че не е представен убедителен аргумент, който да доказва, че стойността на пълното освобождаване съответства на цената, на която мрежовите оператори биха били готови, в отсъствието на разпоредбата на член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г., да закупят предполагаемата услуга от потребителите на базова електроенергия.

(90) Първо, фактът, че мрежовите оператори са оспорили освобождаването пред националните съдилища (вж. съображения 52 и 53), показва, че мрежовите оператори не биха закупили сами предполагаемата услуга срещу пълно освобождаване, надхвърлящо размера на индивидуалните такси за мрежата (относно индивидуалните такси за мрежата вж. раздел 5.1.2 по-долу). BNetzA е провела проучване сред мрежовите оператори за целите на доклад за оценка от 30 март 2015 г. относно въздействието на член 19, параграф 2 от StromNEV върху управлението на електроенергийните мрежи и се съсредоточила върху данни, свързани с периода 2011—2013 г. („Доклад за оценка от 2015 г.“) ([53]). Този доклад разкрива, че мрежовите оператори, към чиято мрежа са свързани потребители на базова електроенергия, са разделени по отношение на полезността на потребителите на базова електроенергия за стабилността на мрежата. Някои са посочили, че през периода 2011—2013 г. разходите, дължащи се на потребителите на базова електроенергия, са били по-ниски в сравнение с други ползватели на мрежата с променлив и непредвидим товар, макар че съществено е, че все пак те са причинили разходи, докато други обясняват, че гъвкавият товар би бил по-полезен за регулиране на променливостта ([54]). Също така един ОПС е обяснил, че приносът на потребителите на базова електроенергия за стабилността на мрежите е зависел от специфичните обстоятелства на мрежата ([55]). Накрая, няколко от тези мрежови оператори са установили, че съответните потребители на базова електроенергия вече са имали същия товаров график преди въвеждането на освобождаването, така че не е имало необходимост от освобождаването, за да променят поведението си. С други думи, услугата е била предоставена при всички случаи, дори и при липсата на мярката. Тези констатации допълнително потвърждават, че мрежовите оператори не биха „закупили“ по собствена инициатива стабилния товар от потребителите на базова електроенергия и никой от тях не би го направил на цената на пълно освобождаване.

(91) Второ, дори да се предположи, че в някои случаи мрежовите оператори биха изкупили активно предполагаемата услуга, те биха я закупили само до необходимото за улесняване на управлението на мрежата и срещу цена, отразяваща обособения принос за стабилността. За разлика от това пълното освобождаване се предоставя на потребителите на базова електроенергия, достигащи 7 000 часа пълно използване и надвишаващи 10 GWh, без да

([52]) Вж. също Решение от 26 ноември 2015 г., *Испания/Комисия*, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891, точки 67—75.
([53]) Evaluierungsbericht zu den Auswirkungen des § 19 Abs. 2 StromNEV auf den Betrieb von Elektrizitätsversorgungsnetzen, BNetzA, 30 март 2015 г. Вж. също отговорите на федералното правителство по този доклад до членовете на германския парламент (BT-Drucksache 18/5763, достъпен на адрес: http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/057/1805763.pdf).
([54]) Вж. отрицателните отговори във фигури 6 и 7 от доклада и констатациите на стр. 38 от Доклада за оценка от 2015 г.
([55]) Вж. стр. 38 от Доклада за оценка от 2015 г.

се разглежда нито нивото на мрежата, на което са свързани, нито ефективният им принос за стабилността на мрежите ([56]) или фактът, че вече може да има достатъчно от тези потребители на базова електроенергия, за да се осигури стабилно управление на мрежата. Също така, ако ключът към безопасното управление на мрежата е стабилното търсене (а не намаляването на разходите), няма причина от освобождаването да се изключват стабилни потребители, консумиращи по-малко от 10 GWh.

(92) Трето, следва да се отбележи, че германските съдилища също са стигнали до заключението, че пълното освобождаване не може да се разглежда като плащане за дадена услуга, първо, тъй като за много потребители на базова електроенергия „услугата“ просто отговаря на техния нормален режим на потребление, и второ, тъй като при пълното освобождаване не се взема под внимание постигнатото конкретно увеличение на стабилността. Съгласно тези съдилища оправдано би могло да бъде само намаляване, при което се взема предвид конкретното въздействие на всеки потребител на базова електроенергия върху мрежата (вж. съображения 52 и 52).

(93) Част от заинтересованите страни се основаваха при аргумента, че пълното освобождаване съответства на плащането, което би извършил пазарен участник, за да закупи услуга на потребителите на базова електроенергия, на проучването от 2012 г. (вж. съображение 59 от настоящото решение).

(94) На първо място се отбелязва, че освобождаването е било въведено с регулаторен акт от държавата, действаща в качеството си на регулаторен орган. Във връзка с това е необходимо да се прилага най-новата практика на Общия съд, дело *EDF/Комисия* ([57]). Съгласно това решение държавата членка трябва, когато се позовава на ОУПИ, да докаже, че тя е взела своето регулаторно решение в качеството си на акционер, а не в качеството си на публичен орган. В настоящия случай Германия (на федерално равнище) няма дялово участие в мрежовите оператори. Във всеки случай Германия не е представила никакви документи, които биха указали, че тя е взела предвид дяловото участие в мрежовите оператори на регионални и местни органи. В действителност нито Германия, нито заинтересованите страни са представили някакви доказателства от времето на настъпване на фактите, които показват каквито и да е търговски съображения. Проучването е проведено на по-късна дата спрямо регулаторното решение на BNetzA от 14 декември 2011 г. Следователно в настоящия случай не се прилага ОУПИ.

(95) На второ място се отбелязва, че дори и ОУПИ да е бил приложим, quod non, това проучване е проведено на по-късна дата спрямо въвеждането на освобождаването. Ето защо, когато взима решение във връзка с освобождаването, оператор в условията на пазарна икономика не би могъл да разчита на него.

(96) Дори и проучването от 2012 г. да е от значение за прилагането на ОУПИ, quod non, то не подкрепя представените твърдения. Заинтересованите страни твърдят, че за да се осигури необходимото минимално производство от такива електроцентрали, е необходимо стабилно и голямо търсене, тъй като това ще гарантира рентабилността на съответната централа и ще гарантира, че тя не е със замразена дейност. Трябва обаче да се отбележи, че проучването от 2012 г. изобщо не е свързано с полезността на потребителите на базова електроенергия за поддържане на необходимото минимално производство от конвенционални електроцентрали в Германия, за да се гарантира защитено управление на мрежата. Това не е предмет на проучването от 2012 г. и потребителите на базова електроенергия всъщност не са посочени в него. За разлика от това в обобщението на резултатите от проучването се подчертава, ([58]) че минималните производствени мощности, необходими в Германия, за да се гарантира защитено управление на мрежата, са оценени въз основа на съществуващото търсене в Германия. С други думи, минималните производствени мощности, необходими в Германия, за да се гарантира защитено управление на мрежата, зависят не само от обема на потреблението, но и от вида на товара, който е трябвало да бъде удовлетворен. Ако търсенето е било по-ниско или ако не е имало нужда да се осигури производство на базова електроенергия, за да се покрие потребление на базова електроенергия, минималните производствени мощности, необходими в Германия, биха били различни. Потребителите на базова електроенергия са част от причината, поради която този размер на производствените мощности е необходим първоначално. Следователно тяхното търсене трудно може да се определи като услуга. Във всички случаи самото съществуване на потребители на базова електроенергия не би било достатъчно, за да се гарантира, че съответните електроцентрали остават на пазара. Това в крайна сметка ще зависи от цената, на която се продава електроенергията. Ако тази цена е твърде ниска, това няма да позволи на базовата електроцентрала да остане на пазара. Това ще зависи също така и от равнището на производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници. В периоди на слабо търсене, но голямо производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници, последната се диспечира с приоритет и е с приоритетен достъп спрямо електроцентрали, използващи изкопаеми горива. Накрая, следва да се отбележи, че част от конвенционалните електроцентрали, посочени в проучването от 2012 г. относно минималното производство от конвенционални електроцентрали, не са базови електроцентрали, а конвенционални електроцентрали, чиято работа бързо може да бъде ускорена, като например газови турбини. Потребителите на базова електроенергия няма да представляват стимул за този тип централи да останат на пазара, тъй като тяхната рентабилност е свързана с възможността да получат по-високи цени за електроенергията, когато системата е под натиск.

([56]) За целите на пълното освобождаване не се прави разграничение между потребителите с абсолютно стабилно потребление с над 8 760 часа пълно използване и потребителите, чието потребление не е толкова стабилно.

([57]) Решение от 16 януари 2018 г., *EDF/Комисия*, T-747/15, ECLI:EU:T:2018:6, точки 218—251.

([58]) Вж. т. i) от проучването от 2012 г. под заглавието „Ergebniszusammenfassung“.

(97) Някои заинтересовани страни твърдят също, че освобождаването е обосновано, тъй като потребителите на базова електроенергия са част от пететапния план за изключване на електрически товари, въведен от ОПС, за да се избегне прекъсването на електроснабдяването, когато системата е претоварена. Този план е описан в Кодекс за преноса от 2007 г. (Мрежови и системни правила на германските оператори на преносни системи). Те също така твърдят, че това изключване на електрически товари ще се случи извън всякакви договорни отношения и без компенсация и че пълното освобождаване ги компенсира за техния принос за сигурността на доставките.

(98) В това отношение първо се отбелязва, че тези твърдения противоречат на самия Кодекс за преноса от 2007 г. В член 7.3.4, параграф 6 от Кодекса за преноса от 2007 г. изрично се посочва, че изключването на електрически товари ще бъде гарантирано чрез договорни споразумения с клиентите на мрежата. Освен това пълното освобождаване и изключването на електрически товари не са взаимосвързани, в смисъл, че включването в пететапния план за изключване на електрически товари не е изискване за отговаряне на условията за пълно освобождаване. По този въпрос заинтересованите страни допускат, че тяхното стабилно потребление само увеличава вероятността да не бъдат включени в плана. Част от плана могат да бъдат и потребители, които не са квалифицирани като потребители на базова електроенергия. Всъщност в пететапния план за изключване на електрически товари ще трябва да бъдат включени и потребители, различни от потребители на базова електроенергия. В действителност той включва между 35 % и 50 % от товара на системата (след изключване на помпите) ([59]). Въз основа на предоставената от Германия информация получателите на пълното освобождаване биха достигнали общ върхов товар от около 3,5 GW, което представлява около 4,2 % от върховото потребление в Германия през 2013 г. ([60]). Следователно дори да се предположи, че освобождаването би могло да представлява възнаграждение за включването в пететапния план, то все пак би представлявало избирателно предимство, като се има предвид, че би било ограничено до потребители на базова електроенергия и недостъпно за всички останали потребители, които също са част от пететапния план за изключване на електрически товари.

(99) Накрая, някои заинтересовани страни изглежда предполагат, че потребителите на базова електроенергия би трябвало да спазват специални технически спецификации, когато се свързват към мрежата, и че за да спазват тези спецификации, потребителите на базова електроенергия би трябвало да инвестират в устройства, които подобряват стабилността на мрежата, тъй като доставят реактивна мощност ([61]), за което обаче не са компенсирани.

(100) Следва да се отбележи обаче, че пълното освобождаване не може да се разглежда като възнаграждение за тази предполагаема услуга, за която оператор в условията на пазарна икономика би платил. В действителност описаната от заинтересованите страни ситуация не съответства на услуга, която мрежовите оператори биха закупили. Тя съответства на техническа спецификация, която потребителите трябва да изпълнят, за да бъдат свързани към мрежата. По-специално те трябва да гарантират, че техният коефициент на разпределение на потоците на мощност остава между -0,9 и +0,9. В зависимост от обстоятелствата това може наистина да изисква потребителят да инвестира в специално оборудване, което да гарантира, че неговият коефициент на разпределение на потоците на мощност остава в рамките на предписаните стойности. Това не може да се счита за услуга към мрежата, а представлява превантивна мярка срещу по-големи натоварвания на мрежата. Ако потребителите, включително потребителите на базова електроенергия, не спазваха тази техническа спецификация, те биха били отговорни за значителното смущение в напрежението в мрежата. Самите заинтересовани страни признават, че тази спецификация е необходима, за да се гарантира безопасно управление на мрежата. Освен това техническите спецификации се прилагат за всички потребители, които желаят да се свържат към съответната мрежа, а не конкретно за потребителите на базова електроенергия, така че дори освобождаването да можеше да се разглежда като „възнаграждение“ (което обаче не е така), то все пак би представлявало избирателно предимство, като се има предвид, че би било ограничено до потребителите на базова електроенергия и недостъпно за всички останали потребители, които подлежат на същото изискване.

5.1.2. НАЛИЧИЕ НА ИЗБИРАТЕЛНО ПРЕДИМСТВО

(101) Както заинтересованите страни, така и Германия твърдят, че пълното освобождаване не представлява избирателно предимство, тъй като освобождаването е било обосновано от естеството и логиката на системата за такси за

([59]) Етап 1: 49,8 Hz, предупреждаване на персонала и планирането на капацитета на електроцентралата, който все още не е активиран, съгласно указанията на ОПС, изключване на помпи.
Етап 2: 49,0 Hz, незабавно изключване на електрически товари за 10—15 % от товара на системата.
Етап 3: 48,7 Hz, незабавно изключване на електрически товари за допълнителни 10—15 % от товара на системата.
Етап 4: 48,4 Hz, незабавно изключване на електрически товари за допълнителни 15—20 % от товара на системата.
Етап 5: 47,5 Hz, изключване на всички производствени съоръжения от мрежата.

([60]) Върховото потребление в Германия се равнява на 83,1 GW през 2013 г., вж. RAP (2015 г.): Доклад относно германската енергийна система. Версия 1.0. Проучването, възложено от Agora Energiewende, може да бъде намерено на адрес https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/downloads/publikationen/CountryProfiles/Agora_CP_Germany_web.pdf

([61]) В мрежа, използваща променлив ток, за да се извършва пренос на електроенергия, е необходима както активна мощност, така и реактивна мощност. Активната мощност е мощността, консумирана и транспортирана по електропроводи. От друга страна, реактивната мощност е необходима, за да се поддържа напрежението на електропровода (вж. например обясненията, предоставени от Amprion: https://www.amprion.net/%C3%9Cbertragungsnetz/Physikalische-Grundlagen/Blind-Wirkleistung/). Тя се произвежда от синхронни генератори и други устройства за компенсация на реактивна мощност. Реактивната мощност намалява, когато електропроводите са с голяма дължина, така че електропроводите с голяма дължина изискват инсталирането на устройства за компенсация на реактивната мощност в средата на електропровода.

мрежата в Германия. Те подчертават, че системата за такси за мрежата в Германия се основава на причинно-следствената връзка на разходите, но потребителите на базова електроенергия имат модел на потребление и товаров график, който е много различен от типичните ползватели на мрежата, които имат променливо и непредвидимо потребление и товар. Потребителите на базова електроенергия допринасят за намаляването на различни мрежови разходи, което обосновава пълното освобождаване.

(102) Пълното освобождаване може да представлява държавна помощ само дотолкова, доколкото предимството, предоставено на потребителите на базова електроенергия, е избирателно. За да установи, че предимството е избирателно, Комисията трябва да докаже, че с дадена мярка се прави разграничение между икономически оператори, които с оглед на целта на установената референтна система се намират в сравнима фактическа и правна ситуация, и че това разграничение не може да бъде обосновано от естеството или общата структура на референтната система ([62]).

(103) За да се провери дали в рамките на съответния правен режим пълното освобождаване представлява избирателно предимство за определени предприятия в сравнение с други предприятия, които от гледна точка на преследваните от този режим цели се оказват в сходно фактическо и правно положение, е необходимо първо да определи референтната рамка, в която се вписва съответната мярка ([63]).

5.1.2.1. ***Референтната система***

(104) Комисията е съгласна, че за целите на настоящото решение съответната референтна рамка е германската система за такси за мрежата. Настоящата система за такси за мрежата се основава на принципа, че таксите за мрежата трябва да се основат на разходите и да са недискриминационни. В действителност в член 21 от EnWG се установява принципът, че таксите за мрежата трябва да бъдат пропорционални („angemessen“), недискриминационни и прозрачни (вж. съображение 7 от настоящото решение). Принципът на причинно-следствената връзка на разходите е заложен в член 16 от StromNEV и е загатнат в член 3 от StromNEV, който гласи, че таксите за мрежата съответстват на плащането за използването на мрежите. В StromNEV се определят подробни правила относно методиката за определяне на такси за мрежата, които отразяват разходите.

(105) С член 24 от EnWG от 2011 г. федералното правителство се оправомощава да определя посредством наредба методика за определяне на общите такси за мрежата, които трябва да бъдат платени. Както е посочено в съображение 7 от настоящото решение, в член 24 от EnWG се прави разграничение в тази връзка между общата част от ползвателите и нетипичните ползватели на мрежата, които могат да бъдат таксувани с индивидуална такса за мрежата. Това разграничение се прилага чрез StromNEV, като в нея са включени също така две групи методики: методика, приложима по отношение на типичните ползватели на мрежата (член 15, член 16 и член 17 от StromNEV), и методика, приложима по отношение на нетипичните ползватели на мрежата (вж. съображения 17—20 от настоящото решение).

(106) В член 15, член 16 и член 17 от StromNEV се предвижда общ метод на изчисляване за определяне на таксите за мрежата. Тази методика е описана в съображения 10 и 14 от настоящото решение. По-специално функцията на едновременност, описана в член 16, параграф 2 от StromNEV и приложение 4 към StromNEV, позволява разпределяне на мрежовите разходи между различните ползватели на мрежата съгласно вероятността потреблението на електроенергия на въпросния отделен потребител да допринася за годишния върхов товар. Германия заяви, че в система, в която електроенергията протича отгоре надолу, елементът годишен върхов товар е един от основните разходни фактори на мрежата.

(107) Германия обаче демонстрира, че макар тази обща методика да позволява надеждно определяне на мрежовите разходи, дължащи се на повечето крайни потребители, функцията за едновременност, ако се прилага по един и същи начин за всички ползватели на мрежата, определя фактически прекалено високи разходи, дължащи се на потребители на базова електроенергия, през периода 2011—2013 г. Това се обяснява с факта, че с методиката за изчисляване, базирана на функцията на едновременност, всички мрежови разходи се разпределят между всички ползватели, макар че тези разходи включват разходи, които не са причинени от потребители на базова електроенергия или са причинени от потребители на базова електроенергия в периода 2011—2013 г., но в много по-малка степен. По-специално разходите, които са свързани с балансиране на внезапни промени в търсенето, не са причинени от потребителите на базова електроенергия, тъй като те имат предсказуемо и много по-постоянно потребление. Същото се отнася и за мерките, които трябва да се предприемат, за да се поддържа честотата на мрежата независимо от промените в товара.

([62]) Решение от 29 април 2004 г., *Нидерландия/Комисия*, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, точка 43; решение от 6 септември 2006 г., *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, точка 80; решение от 8 септември 2011 г., *Комисия/Нидерландия*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, точка 62; решение от 21 декември 2016 г., *Комисия/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, точки 53—60; решение от 21 декември 2016 г., *Комисия/Workd Duty Free Group SA*, съединени дела C-20/15 P и C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, точки 92—94.

([63]) Решение от 6 септември 2006 г., *Португалия/Комисия*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, точка 56 и решение от 21 декември 2016 г., *Комисия/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, точка 55.

(108) Вярно е, че потребителите на базова електроенергия допринасят за върховия товар като всички други ползватели на мрежата и че върховият товар е от значение за оразмеряването на мрежата и следователно за един фактор, водещ до мрежови разходи. Той обаче не е от значение за разпределянето на други мрежови разходи (например разходи, свързани с резервите, които са необходими за доставка на балансираща енергия). Ако всички ползватели на мрежата имаха непредвидими и променливи модели на потребление, все още би било рационално тези разходи да се разпределят, като се използва същият ключ за разпределение, т.е. пропорционално на техния принос за върховия товар. Потребителите на базова електроенергия обаче имат предвидим и много по-стабилен товаров график. Предвид електроенергийния микс за периода 2011—2013 г. потребителите на базова електроенергия са имали много по-малка нужда от системни услуги в сравнение с други ползватели на мрежата. Следователно в система за такси за мрежата, която се основава на принципа на причинно-следствена връзка на разходите, разходите за системни услуги, които не са необходими за потребители на базова електроенергия, не могат да им бъдат разпределени чрез използване на същия ключ като за ползвателите на мрежа, които имат непостоянен и непредвидим товар.

(109) Също така в методиката за изчисляване, която се основава на функцията на едновременност, не се вземат предвид икономиите от мащаба. Когато дадена мрежа се използва непрекъснато до пълния ѝ капацитет, разходите за единица са много по-ниски от тези, направени, когато същата мрежа се използва до пълния ѝ капацитет само понякога, но обикновено само до 30 % от нейния капацитет, от потребители с променливо потребление. Накрая, поради променливостта и непредвидимостта на потреблението на ползвателите като цяло мрежовите оператори трябва да вземат предвид предпазен марж при оразмеряването на мрежата. В действителност коефициентът на едновременност само изразява вероятността даден потребител да има потребление в период на върхов товар, но не може да гарантира това. Такъв предпазен марж обаче не е необходим в същата степен за потребителите на базова електроенергия, ако е изобщо е необходим. Ето защо, ако таксите за мрежата на потребителите на базова електроенергия се изчисляваха въз основа на методиката за такси за мрежата, която използва функцията на едновременност, те отново щяха да бъдат прекалено високи.

(110) Поради това Комисията счита, че предвидената в член 24 от EnWG от 2011 г. възможност за определяне на индивидуални такси за мрежата за нетипични ползватели, като например потребители на базова електроенергия, е в съответствие с принципа на причинно-следствената връзка на разходите и принципа за недопускане на дискриминация. Тя трябва да се разглежда като неразделна част от референтната система, тъй като служи като коректив за отчитане на мрежовите разходи, дължащи се на нетипични ползватели на мрежата, като например потребителите на базова електроенергия.

(111) Комисията счита също така, че разпоредбата, съгласно която индивидуални такси за мрежата, платени от нетипични ползватели на мрежата, не могат да бъдат под 20 % от публикуваните такси за мрежата, е неразделна част от правилата, уреждащи индивидуалните такси за мрежата съгласно StromNEV. Първо, тази минимална вноска винаги е представлявала изискване по отношение на групата нетипични ползватели на мрежата, посочени в член 19, параграф 2, първо изречение от StromNEV, и по-специално е била приложима през периода 2011—2013 г. (вж. съображение 21 от настоящото решение). Второ, тя е приложима и по отношение на потребителите на базова електроенергия съгласно StromNEV от 2010 г. (вж. съображение 20 от настоящото решение). Накрая, минималната вноска от 20 % от таксите за мрежата за нетипичните крайни потребители, като например потребителите на базова електроенергия, съответства, както обясни Германия (вж. съображение 20), на защитна мрежа, която гарантира, че нетипичните потребители заплащат минимално възнаграждение за ползата, произтичаща от свързването им към мрежата. Що се отнася по-специално до потребителите на базова електроенергия, при минимална вноска от 20 % се взема предвид също, че методиката на физическия път, макар и да отразява тясно мрежовите разходи, дължащи се на потребителите на базова електроенергия, все пак предполага известно приближение.

5.1.2.2. ***Отклонение от референтната система***

(112) Въпреки това Комисията счита, че пълното освобождаване, въведено със Закона от 26 юли 2011 г., е в противоречие с понятието за индивидуални такси за мрежата, посочено в член 24, първо изречение, точка 3 от EnWG от 2011 г., съгласно което нетипичните форми на използване на мрежата могат да подлежат на индивидуални такси за мрежата.

(113) Принципът на причинно-следствената връзка на разходите и принципът, че таксите за мрежата следва да бъдат пропорционални и недискриминационни, предполагат, че таксите за мрежата се определят въз основа на индивидуалните мрежови разходи, които се приписват на даден ползвател на мрежата. Следователно пълното освобождаване от таксите за мрежата би било в съответствие с тези принцип само ако се докаже, че потребителите на базова електроенергия не са причината за каквито и да мрежови разходи. Това обаче не е доказано. Напротив, потребителите на базова електроенергия действително причиняват мрежови разходи, по-специално когато се свързват за пръв път към съществуваща мрежа, предвид факта, че тяхното свързване може да изисква увеличаване на капацитета на такава мрежа. Също така се приема, че когато дадена мрежа все още не е изградена, тя трябва да бъде оразмерена така, че да задоволява най-малко търсенето на потребителите на базова електроенергия. Това също е признато от германските областни съдилища и от Федералния върховен съд. Те изрично стигат до заключението, че пълното освобождаване противоречи на член 24 от EnWG от 2011 г. (вж. съображения 52 и 52 от настоящото решение). Освен това следва да се отбележи, че другата категория нетипични ползватели на мрежата, посочени в член 19, параграф 2, първо изречение от StromNEV, продължават да подлежат на индивидуални такси за мрежата, изчислени въз основа на техния индивидуален товаров профил през периода 2011—2013 г. (вж. съображение 21

от настоящото решение). Следователно пълното освобождаване на потребителите на базова електроенергия води до дискриминация както спрямо други групи нетипични ползватели на мрежата, които все още подлежат на заплащане на индивидуални такси за мрежата, така и спрямо всички останали крайни потребители, тъй като пълното освобождаване се отклонява от принципа на причинно-следствената връзка на разходите и на пропорционалност на таксите за мрежата.

(114) Следва да се отбележи, че преди пълното освобождаване, въведено през 2011 г., потребителите на базова електроенергия са подлежали на заплащане на индивидуални такси за мрежата, които е трябвало да бъдат определени така, че да се вземе предвид намаляването на мрежовите разходи или смекчаването на увеличенията на мрежовите разходи, дължащи се на потребителите на базова електроенергия. Тези индивидуални такси за мрежата обаче не е можело да бъдат по-ниски от 20 % от публикуваните такси за мрежата. За да се изчислят тези разходи, BNetzA е определила методиката на физическия път (вж. съображение 19). Комисията счита, че тази методика е надеждна методика за сближаване на разходите, дължащи се на потребителите на базова електроенергия за периода 2011—2013 г., като се имат предвид характеристиките на електроенергийната система към този момент. В действителност с тази методика таксите за мрежата се определят въз основа на разходите, които могат да бъдат приписани на потребители на базова електроенергия, което включва капиталовите разходи и фиксираните оперативни разходи, свързани с частта от мрежата, която свързва потребителя на базова електроенергия с най-близката базова електроцентрала, която може фактически да покрие цялото му търсене. Макар че е вярно, че този метод води до диференцирани такси за мрежата в зависимост от местоположението на потребителя на базова електроенергия, за което е критикуван от една заинтересована страна, точно в това е смисълът на индивидуалните такси за мрежата, а именно — да се проверят поотделно мрежовите разходи, дължащи се на всеки един потребител на базова електроенергия. Ако потребител на базова електроенергия се намира на голямо разстояние от базова електроцентрала, това също така означава, че той ще използва много голяма част от мрежата за транспортиране на електроенергията от електроцентралата, която фактически е в състояние да покрие неговото търсене. Също така е обоснован фактът, че физическият път се изчислява въз основа на електроцентрала, покриваща цялото търсене на потребителя на базова електроенергия. Ако електроцентралата е трябвало да покрие само част от търсенето на потребител на базова електроенергия, това би предполагало, че той използва отново няколко части от мрежата, за да покрие търсенето си, и поради това е отговорен за по-високи мрежови разходи. Що се отнася до факта, че при методиката на физическия път водноелектрическите централи нямаше да бъдат приети за базови електроцентрали, се отбелязва, че в насоките на BNetzA от 2010 г., посочени в съображение 19 по-горе, водноелектрически централи се приемат за базови електроцентрали. Освен това в методиката на физическия път се вземат предвид и загубите по мрежата и всички мрежови услуги, които потребителят на базова електроенергия използва, ако има такива. Адекватността на методиката на физическия път за определяне на мрежовите разходи, дължащи се на потребители на базова електроенергия, бе потвърдена главно от Федералния върховен съд през 2016 г. ([64]).

(115) По тази причина Комисията счита, че различното третиране на нетипичните ползватели (т.е. потребителите с потребление извън периодите на върхов товар и потребителите на базова електроенергия) в сравнение с останалите ползватели на мрежата е неразделна част от референтната система и е изразено в нейната структура, стига да се основава на понятието за индивидуални мрежови разходи, приписвани на даден ползвател на мрежата.

(116) Пълното освобождаване обаче, което е в сила между 2011—2013 г., се отклонява от определянето на индивидуални такси за мрежата, приложими по отношение на нетипични ползватели, предвид факта, че пълното освобождаване не се основава на отделно определяне на разходите, дължащи се на потребител на даден товар. Въпреки че както потребителите с потребление извън периодите на върхов товар, така и потребителите на базова електроенергия се намират в сравнима фактическа и правна ситуация с оглед на целта на системата за такси за мрежата (те са нетипични ползватели, за които публикуваните такси за мрежата няма да водят в периода 2011—2013 г. до такси за мрежата, които отразяват разходите), те са били третирани по различен начин.

(117) Освен това пълното освобождаване също така се отклонява от референтната система, тъй като не изисква от потребителя на базова електроенергия да плати поне 20 % от публикуваните такси за мрежата, каквото е изискването за други нетипични потребители, а именно потребителите с потребление извън периодите на върхов товар. Тази разлика в третирането представлява дискриминация, като се има предвид, че няма причина, поради която потребителите на базова електроенергия следва да бъдат освободени от това изискване. По-специално няма причина, поради която индивидуалните такси за мрежата за потребители с потребление извън периодите на върхов товар да бъдат обект на защитна мрежа, докато тези за потребителите на базова електроенергия да не са, като се знае, че както потребителите на базова електроенергия, така и потребителите с потребление извън периодите на върхов товар извличат ползи от свързаността си към мрежата. Също така индивидуалните такси за мрежата, изчислени чрез използване на методиката на физическия път, ще предполагат известно приближение.

5.1.2.3. *Липса на обосновка в естеството и логиката на систета за такси за мрежата*

(118) Понятието за помощ не обхваща мерки, въвеждащи разграничение между предприятията във връзка с такси, когато това разграничение се дължи на естеството и на структурата на разглежданата система за такси ([65]). Тежестта на доказване на тази последна част от теста се носи от държавата членка.

([64]) EnVR 34/15, точка 27.
([65]) Решение от 29 април 2004 г., *Нидерландия/Комисия*, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, точка 42 и решение от 8 септември 2011 г., *Комисия/Нидерландия*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, точка 62.

(119) Следва да се отбележи, че Германия не е представила никакви данни, показващи, че пълното освобождаване би било обосновано от естеството и структурата на системата за такси за мрежата в Германия. Тя изтъкна, че пълното освобождаване би могло да спомогне за гарантиране на сигурността на доставките, като осигури наличието на конвенционални електроцентрали, необходими за гарантиране на сигурността на доставките, и би могло да спомогне за улесняване на насърчаването на електроенергията от възобновяеми енергийни източници. Тези цели обаче са външни за таксите за мрежата и следователно трябва да се разглеждат съгласно оценката на съвместимостта в съответствие с практиката на Съда ([66]) (вж. раздел 3.3.1).

5.1.2.4. ***Заключение***

(120) Пълното освобождаване не може да бъде обосновано от логиката на таксите за мрежата в Германия, доколкото то надхвърля намаляването на публикуваните такси за мрежата, отразяващи приноса на потребителите на базова електроенергия за икономиите на или избягването на разходи. Пълното освобождаване представлява преди всичко необосновано отклонение от референтната система, тъй като освобождава потребителите на базова електроенергия от разходите, които референтната система би им разпределила, т.е. индивидуалните мрежови разходи, изчислени въз основа на методиката на физическия път, и които не могат да бъдат под 20 % от публикуваните такси за мрежата.

(121) Поради това Комисията стига до заключението, че доколкото потребителите на базова електроенергия са били освободени от заплащането на такси за мрежата, надвишаващи мрежовите разходи, дължащи се на тяхното потребление, или когато тези разходи са възлизали на по-малко от минималната вноска от 20 % от публикуваните такси за мрежата, са били освободени от тази минимална вноска, освобождаването не съответства на логиката на референтната система и предоставя избирателно предимство.

5.1.3. ПРИПИСВАНЕ НА ОТГОВОРНОСТ НА ДЪРЖАВАТА

(122) Пълното освобождаване е предвидено в член 7 от Закона от 26 юли 2011 г. (вж. съображение 21 от настоящото решение) и се прилага с административни актове, потвърждаващи исканията за освобождаване (вж. съображение 24 от настоящото решение). Следователно то се приписва на държавата.

(123) Допълнителната такса по член 19, с която се финансира освобождаването, също се приписва на държавата. Първо, допълнителната такса по член 19 е предвидена в член 7 от Закона от 26 юли 2011 г. (вж. съображение 21 от настоящото решение) и впоследствие се е прилагала от BNetzA, която е правителствена агенция (вж. раздел 2.4.2 и бележка под линия 22 от настоящото решение). Фактът, че изчисляването на таксата се извършва от частноправни субекти, определени съгласно закона да го направят, не засяга настоящото заключение, тъй като тези частноправни субекти — операторите на преносни системи (ОПС) — не разполагат с право на преценка при изпълнението на тази задача и са били упълномощени от държавата да изпълняват тази задача като част от възложените им задачи съгласно член 19, параграф 2 от StromNEV от 2011 г. като ОПС. Освен това BNetzA разполага с обичайните правомощия за надзор над ОПС и може да издава обвързващи решения по отношение на ОПС, ако те не изпълняват задълженията си (член 29 и член 54 от EnWG от 2011 г.). Накрая, за 2012 г. BNetzA е определила пряко размера на общата сума, която трябва да бъде компенсирана от допълнителната такса по член 19 (вж. съображение 37 от настоящото решение).

5.1.4. НАЛИЧИЕ НА ДЪРЖАВНИ РЕСУРСИ

(124) За да представляват избирателните предимства помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора, те трябва да бъдат предоставени пряко или непряко чрез държавни ресурси. Понятието за „намеса чрез държавни ресурси“ включва освен предоставените пряко от държавата предимства, и „тези, които са предоставени посредством публична или частна организация, определена или учредена от държавата, за да прилага схемата за помощи“ ([67]). В този смисъл член 107, параграф 1 от Договорът обхваща всички парични средства, които могат да бъдат използвани ефективно от държавните органи за подкрепа на предприятия, без значение дали тези средства трайно принадлежат или не на патримониума на посочения сектор ([68]).

([66]) Вж. Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ C 262, 19.7.2016 г., стр. 1), точка 138; вж. решение от 8 септември 2011 г., *Paint Graphos и други*, съединени дела от C-78/08 до C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, точки 69 и 70; решение от 6 септември 2006 г., *Португалия/Комисия* C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, точка 81; решение от 8 септември 2011 г., *Комисия/Нидерландия*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551; решение от 22 декември 2008 г., *British Aggregates/Комисия*, C-487/06 P, EU:C:2008:757; решение от 18 юли 2013 г., *P Oy*, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, точка 27 и следващите.

([67]) Решение от 22 март 1977 г., *Steinike & Weinlig/Германия*, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, точка 21; решение от 13 март 2001 г., *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, точка 58; решение от 30 май 2013 г., *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, точка 26; решение от 19 декември 2013 г., *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, точка 20; решение от 17 март 1993 г., *Sloman Neptun*, съединени дела C-72/91 и C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, точка 19; решение от 9 ноември 2017 г., *Комисия/TV2/Danmark*, C-656/15 P, ECLI:EU:C:2017:836, точка 44.

([68]) Решение от 30 май 2013 г., *Doux Elevage и Cooperative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, точка 34; решение от 27 септември 2012 г., *Франция/Комисия*, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, точка 36; решение от 19 декември 2013 г., *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, точка 21.

(125) Самият факт, че предимството не е финансирано пряко от държавния бюджет, не е достатъчен да се изключи участието на държавни ресурси. От практиката на Съда на Европейския съюз следва, че не е необходимо да се установи във всички случаи, че е било извършено прехвърляне на парични средства от бюджета или от публичен субект, за да може предоставеното на едно или на няколко предприятия предимство да се счита за държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора ([69]).

(126) Частното естество на ресурсите не пречи те да бъдат разглеждани като държавни ресурси по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора ([70]). Това се припомня и в решението по делото *Франция/Комисия* ([71]) в което Общият съд заключава, че релевантния критерий за преценка дали ресурсите са публични, независимо от първоначалния им произход, е степента на участие на публичната власт при определянето на мерките и на правилата за финансиране им. Следователно обстоятелството, че схемата за подпомагане на някои икономически оператори от определен сектор се финансира изцяло или отчасти чрез наложени от публичната власт вноски, заплащани от заинтересованите икономически оператори, само по себе си не е достатъчно, за да се приеме, че схемата не е помощ, предоставена от държавата, по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора ([72]). Също така фактът, че ресурсите няма да бъдат в нито един момент собственост на държавата, не изключва възможността, че ресурсите може да представляват държавни ресурси, ако се намират под контрола на държавата ([73]). Всъщност понятието за помощ, предоставена чрез държавни ресурси, има за цел да включи в обхвата на член 107, параграф 1 от Договора не само пряко предоставената от държавата помощ, но и тази, предоставена посредством публични или частни организации, определени или учредени от държавата ([74]).

(127) Тази линия на разсъждения се прилага и в делото *Essent* ([75]). В този случай Съдът трябваше да оцени закон, в който се предвижда, че операторите на нидерландската електроенергийна мрежа е трябвало да събират ценова надбавка за консумирана електроенергия от частни клиенти на електроенергия и да прехвърлят постъпленията от тази надбавка на SEP, общо дъщерно дружество на четирите производители на електроенергия, за да ги компенсира за така наречените „трудно възстановими разходи“. Тази надбавка е трябвало да бъде предадена от мрежовите оператори на SEP, което е трябвало да събере постъпленията и да ги използва до определен от закона размер за покриване на трудно възстановимите разходи. В това отношение Съдът отбеляза, че SEP е определено със закон да управлява държавен ресурс ([76]). Съдът установи, че нидерландската система включва държавни ресурси ([77]).

(128) Въз основа на тази съдебна практика може да се заключи, че субсидиите, които са финансирани чрез парафискални такси или вноски, наложени от държавата и управлявани и разпределяни в съответствие с разпоредбите на законодателството, предполагат трансфер на държавни ресурси дори и да не да администрирани от държавните организации, а от определени от държавата частноправни субекти, които са различни от публични организации.

(129) Това беше потвърдено от Съда по делото *Vent de Colère* ([78]), където Съдът по-специално отбеляза, че фактът, че част от събраните средства не са били прехвърлени на *Caisse des Dépôts et Consignations,* а са били запазени от обвързаните от задължението за изкупуване на електроенергия от възобновяеми енергийни източници на преференциални тарифи предприятия, не е бил достатъчен, за да се изключи намесата чрез държавни ресурси.

(130) Съдът изключи трансфера на държавни ресурси само при много конкретни обстоятелства: например Съдът ([79]) счита, че решение на национален орган, с което действието на споразумение — което въвежда вноска в рамките на призната от националния орган междубраншова организация и по този начин прави вноската задължителна — се разпростира по отношение на всички представители на професии от отделен сектор с цел да се позволи провеждането на определени промоционални дейности и дейности, свързани с връзки с обществеността, не представлява държавна помощ. Съдът отбелязва по отношение на това, че мярката не е финансирана с държани ресурси, тъй като не държавата, а междубраншовата организация е взела решение за използването на получените

([69]) Вж. решение от 16 май 2002 г., *Франция/Комисия*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точка 36; решение от 17 юли 2008 г., *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, точка 70; решение от 19 декември 2013 г., *Association Vent De Colère! и други*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, точки 19—21; решение от 13 септември 2017 г., *ENEA*, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, точка 25; вж. също решение от 30 май 2013 г., *Doux Elevage и Cooperative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, точка 34 и решение от 19 март 2013 г., *Bouygues Telecom/Комисия*, съединени дела C-399/10 P et C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, точка 100.

([70]) Решение от 12 декември 1996 г.,*Air France /Комисия,* T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, точки 63—65; решение от 9 ноември 2017 г., *Комисия/TV2/Danmark*, C-656/15 P, ECLI:EU:C:2017:836, точка 48.

([71]) Решение от 27 септември 2012 г., *Франция/Комисия*, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496.

([72]) Решение от 27 септември 2012 г., *Франция/Комисия*, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, точка 61.

([73]) Решение от 12 декември 1996 г., *Air France/Комисия,* T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, точки 65—67; решение от 16 май 2002 г., *Франция/Комисия*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, точка 37; решение от 30 май 2013 г., *Doux Elevage и Cooperative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, точка 35.

([74]) Във връзка с това вж. решение от 22 март 1977 г., *Steinike & Weinlig*, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, точка 21; решение от 17 март 1993 г., *Sloman Neptun*, съединени дела C-72/91 и C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, точка 19, и Решение от 10 май 2016 г., *Германия/Комисия,* T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, точка 81; решение от 9 ноември 2017 г., *Комисия/TV2/Danmark,* C-657/15 P, ECLI:EU:C:2017:837, точка 36.

([75]) Решение от 17 юли 2008 г., *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

([76]) Решение от 17 юли 2008 г., *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, точка 74.

([77]) Решение от 17 юли 2008 г., *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, точка 66.

([78]) Решение от 19 декември 2013 г., *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, точка 27.

([79]) Решение от 30 май 2013 г., *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348; решение от 15 юли 2004 г., *Pearle,* C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448.

от налога ресурси. Тези ресурси са били изцяло предназначени за определените от самата нея цели. Следователно ресурсите не са били неизменно под контрола на държавата и не са били на разположение на държавните органи.

(131) По делото *PreussenElektra* Съдът установи, че *Законът за захранване с електроенергия (Stromeinspeisungsgesetz)* ([80]) във версията му, приложима през 1998 г., не включва публична или частна организация, определена или учредена, за да прилага схемата за помощи ([81]). Това заключение се основава на констатацията, че със *Stromeinspeisungsgesetz* се въвежда механизъм, който е ограничен до това да задължава пряко предприятията за доставка на електроенергия и операторите на електропреносните мрежи, разположени нагоре по веригата, да изкупуват електроенергия от възобновяеми енергийни източници на фиксирана цена, без някой орган да администрира потока на плащанията ([82]). Ситуацията съгласно *Stromeinspeisungsgesetz* се характеризира с множество двустранни отношения между производителите на електроенергия от възобновяеми енергийни източници и доставчиците на електроенергия. Тук не е определена допълнителна такса от държавата, която да компенсира доставчиците на електроенергия за финансовата тежест, произтичаща от задължението за доставки. Следователно нито един орган не е определен да администрира такава допълнителна такса и съответстващите финансови потоци.

(132) За разлика от него по делото *Vent de Colère* Съдът посочва, че френската система за подкрепа се различава от ситуацията, разгледана в делото *PreussenElektra* в две отношения: в делото *PreussenElektra* съответните частни предприятия не са били упълномощени от съответната държава членка да управляват държавен ресурс, а са били обвързани от задължение за изкупуване чрез собствените си финансови ресурси. Освен това по делото *PreussenElektra* не е имало никакъв установен и регламентиран от държавата механизъм за компенсиране на свръхразходите, произтичащи от задължението за изкупуване, с който държавата да гарантира на частните оператори, обвързани със задължението за изкупуване, пълно покритие на тези свръхразходи ([83]).

(133) Неотдавна Съдът потвърди този различен подход за оценката на държавните ресурси. В решението по делото *ENEA SA* Съдът постанови, че национална мярка, с която както на частни, така и на държавни предприятия се налага задължение за изкупуване на електрическа енергия от когенерация на електрическа и топлинна енергия, не съставлява намеса на държавата или чрез ресурси на държавата, когато не е налице цялостно прехвърляне на подобни допълнителни разходи върху крайните потребители, тези разходи не се финансират чрез въведени от държава членка задължителни вноски и не е налице механизъм за пълно компенсиране ([84]).

(134) С оглед на тези принципи и за да се провери дали финансирането на пълното освобождаване, произтичащо от член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г., включва държавни ресурси, е необходимо да се направи разграничение между финансирането на пълното освобождаване през 2011 г. и финансирането на това освобождаване през 2012 г. и 2013 г., т.е. след въвеждането на допълнителната такса по член 19.

5.1.4.1. ***Финансиране чрез държавни ресурси след налагането от BNetzA на допълнителната такса по член 19 (2012 г. и 2013 г.)***

(135) Въз основа на предвидения в член 19, параграф 2, шесто и седмо изречение от StromNEV от 2011 г. механизъм за компенсиране, описан в раздел 2.4 от настоящото решение, BNetzA налага на ОРС с регулаторно решение от 14 декември 2011 г. задължението да събират от крайните потребители допълнителна такса по член 19, както и да прехвърлят ежемесечно постъпленията от тази допълнителна такса на ОПС.

(136) В съображения 49—84 от решението за откриване на процедурата Комисията посочи причините, поради които счита, че пълното освобождаване трябва да се разглежда като финансирано с държавни ресурси. Тези причини могат да бъдат обобщени, както следва:

а) пълното освобождаване съответства на политика на държавата;

б) на мрежовите оператори се предоставя предвидена в законодателството гаранция, че финансовите загуби, произтичащи от пълното освобождаване, ще бъдат изцяло компенсирани чрез допълнителна такса върху потреблението на електроенергия от ползвателите на мрежата; т.е. това означава, че те не трябва да финансират освобождаването от собствените си финансови средства;

в) на ОПС е поверено управлението на финансовите потоци, произтичащи от освобождаването и допълнителната такса по член 19;

([80]) BGBl. I стр. 2633.
([81]) Решение от 13 март 2001 г., *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, точки 58 и 59.
([82]) Решение от 13 март 2001 г., *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, точка 56. Вж. също решение от 17 юли 2008 г., *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, точка 74, в което Съдът отбелязва, че по дело *PreussenElektra* предприятията не са били упълномощени от държавата да управляват държавен ресурс.
([83]) Решение от 19 декември 2013 г. по дело *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, точки 34—36.
([84]) Решение от 13 септември 2017 г., *ENEA*, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, точка 30.

г) ОПС не могат да използват постъпленията от допълнителната такса според желанията си, като се има предвид, че допълнителната такса по член 19 трябва да бъде ограничена до финансовите загуби, произтичащи от това освобождаване; всички допълнителни приходи, получени в резултат на допълнителната такса, трябва да бъдат приспаднати от допълнителните такси, които следва да бъдат платени през следващите години;

д) допълнителната такса по член 19 не отговаря на плащането за услуга или стока.

(137) Комисията не споделя изразеното от Германия и от заинтересованите страни мнение, че пълното освобождаване не може да се счита за финансирано чрез държавни ресурси, тъй като финансовите ресурси, с които се финансира освобождаването, няма да преминат през държавния бюджет. Както се припомня в съображения 125—129 от настоящото решение, Съдът нееднократно е постановявал, че смисълът на понятието за държавни ресурси може да бъде изпълнен и ако помощта е финансирана с частни средства, чието използване е наложено от държавата и които се управляват и разпределят в съответствие с разпоредбите на законодателството. Според Съда такава схема за финансиране предполага прехвърляне на държавни ресурси, независимо от факта, че тези ресурси не са администрирани от публичните организации, а от определени от държавата частноправни субекти, които са различни от публичните организации.

(138) Комисията счита, че загубите на приходи, произтичащи от пълното освобождаване от таксите за мрежата през 2012 г. и 2013 г., са прехвърлени изцяло на крайните потребители чрез механизъм за пълно компенсиране, финансиран чрез наложена от държавата задължителна вноска.

(139) Както е посочено в съображения 35—39 от настоящото решение, във въведената през 2012 г. и 2013 г. правна рамка е предвиден механизъм за финансиране, който би компенсирал загубите на приходи, понесени от мрежовия оператор, към който са свързани потребителите на базова електроенергия, обхванати от освобождаването. ОПС са задължени да компенсират ОРС за понесените от тях загуби на приходи и да уравнят тази допълнителна финансова тежест помежду си. Съгласно регулаторното решение на BNetzA от 14 декември 2011 г., прието на основание член 29, параграф 1 от EnWG, и член 30, параграф 2, точка 6 от StromNEV от 2011 г., ОПС са били компенсирани за тази финансова тежест чрез допълнителната такса по член 19.

(140) Допълнителната такса по член 19 представлява парафискален налог върху крайните потребители. Като такъв той не е част от общата система за такси за мрежата, както се предполага от мненията, представени от заинтересованите страни. Самата BNetzA е разяснила в своето решение от 14 декември 2011 г., че допълнителната такса по член 19 е имала специална цел, а именно да компенсира ОПС за техните финансови загуби, и следователно не съответства на обща такса за мрежата, а по-скоро представлява *„друга такса“* по смисъла на член 17, параграф 8 от StromNEV, която трябва да се събира отделно от общите такси за мрежата. Това беше допълнително потвърдено от германските съдилища, и по-специално от Федералния върховен съд, който е заключил, че допълнителната такса по точка 19 не съответства на такса за мрежата, а на допълнителна такса, чиято цел е била да покрие финансовите загуби, произтичащи от предоставеното освобождаване съгласно член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г. (вж. съображения 52 и 53 от настоящото решение).

(141) Допълнителната такса по член 19 представлява наложена от държавата задължителна вноска. Тя е била предвидена в StromNEV от 2011 г. и следователно е била въведена чрез обвързващо регулаторно решение на BNetzA — висш федерален публичен орган, на когото са поверени административни и регулаторни функции и който действа под надзора на Министерството по икономическите въпроси и енергетиката. Нейните председател и заместник-председатели се определят от министъра, докато съветът е съставен от представителите на Бундесрата и Бундестага ([85]).

(142) Освен това мрежовите оператори са били определени да налагат и администрират допълнителната такса по член 19 в съответствие с действащата правна рамка. В това отношение следва да се припомни, че Съдът многократно е постановявал, че с администрирането на държавен ресурс не може да бъде натоварен частноправен субект. Също така от решението по делото Essent следва, че за администрирането на допълнителните такси може да бъде определен повече от един субект.

(143) Първо, ОПС и ОРС са задължени да налагат и да събират допълнителната такса по член 19 от крайните потребители и ОПС са задължени да прехвърлят допълнителната такса по член 19 на ОРС.

(144) Второ, ОПС биха могли да ползват постъпленията от допълнителната такса по член 19 единствено за да компенсират загубите на приходи, произтичащи от освобождаването на потребители на базова електроенергия съгласно член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г. и механизма за уравняване, описан в съображение 35 от настоящото решение. Това се доказва от факта, че размерът на допълнителната такса по член 19 е приспособен към финансовите нужди, породени от пълното освобождаване. По-специално всички постъпления през година x, надвишаващи сумата, необходима за компенсиране на тази финансова тежест, водят до намаляване на допълнителната такса в година x + 2 (вж. съображение 39). Следователно Комисията не споделя становището на Германия и на заинтересованите страни, съгласно което, мрежовите оператори биха могли да използват постъпленията от допълнителната такса по член 19 според желанията си.

([85]) Вж. член 1, член 3, член 4 и член 5 от Закона за федералната мрежова агенция за електроенергия, газ, далекосъобщения, пощенски услуги и железопътни линии от 7 юли 2005 г. (BGBl. I стр. 1970, 2009 г.).

(145) С оглед на гореизложеното следва да се отбележи, че въвеждането на допълнителна такса по член 19 е предоставило гаранция на мрежовите оператори, че техните загуби на приходи, произтичащи от освобождаването, предоставено съгласно член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г., са били напълно компенсирани, и поради това се различава от делата PreussenElektra и ENEA ([86]), в които предприятията, които са отговорни за изпълнение на задължението за изкупуване, е трябвало да финансират задължението със собствените си финансови ресурси и не са могли да прехвърлят разходите на своите клиенти.

(146) В това отношение представеното от заинтересованите страни становище, че няма връзка по предназначение между постъпленията от допълнителната такса по член 19 и финансирането на освобождаването по член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г., не може да бъде прието. В действителност, считано от 2012 г., освобождаването от таксите за мрежата не може да бъде финансирано по начин, различен от допълнителната такса по член 19, която е била изчислена така, че да съответства точно на финансовите нужди, възникнали от освобождаването.

(147) Въз основа на тези елементи, Комисията поддържа заключението си, че предимството, предоставено на потребителите на базова електроенергия под формата на пълно освобождаване през 2012 г. и 2013 г., трябва да се счита за финансирано чрез държавни ресурси.

5.1.4.2. ***Финансиране чрез държавни ресурси преди налагането на допълнителната такса по член 19 (2011 г.)***

(148) Докато пълното освобождаване по член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г. е приложимо, считано от 1 януари 2011 г., допълнителната такса по член 19 е в сила едва от 1 януари 2012 г. (вж. съображение 40 от настоящото решение). Ето защо в своето решение за откриване на процедура Комисията постави въпроса дали предоставените през 2011 г. освобождавания са били финансирани по същия начин чрез държавни ресурси, и прикани Германия да предостави допълнителна информация относно начина, по който е финансирано освобождаването през 2011 г.

(149) Въз основа на предоставената от Германия допълнителна информация, но и като взема предвид мненията на заинтересованите страни, Комисията не разглежда въведения през 2011 г. механизъм за финансиране като включващ държавни ресурси.

(150) Както Германия обясни (вж. съображение 77) и както BNetzA изрично посочи в регулаторното решение от 14 декември 2011 г., през 2011 г. не е бил въведен механизъм за компенсиране или приспадане. По-специално член 19, параграф 2, шесто и седмо изречение от StromNEV от 2011 г. все още не са били приложими. Съответно, загубите, възникнали от пълното освобождаване от такси за мрежите през 2011 г., не са били прехвърлени на крайните потребители чрез механизъм за пълно компенсиране или, в отсъствието на допълнителната такса по член 19 през 2011 г. — от задължителна вноска, наложена от държавата.

(151) Вместо това, както се установява с регулаторното решение от 14 декември 2011 г., ОПС и ОРС е трябвало да покрият загубата на приходи, възникнала в резултат на пълното освобождаване през 2011 г., от своите собствени ресурси.

(152) Те са имали право да включат тези загуби като разходи в собствените им регулаторни сметки, създадени съгласно ARegV от 2011 г. Въпреки това, както се посочва в съображение 47, понесените през 2011 г. загуби на приходи не е можело да бъдат възстановени чрез промяна на таксите за мрежата за 2011 г., като се има предвид, че тези такси трябва да бъдат предварително определени и не могат да бъдат променяни през годината. Ако загубата на приходи не е била компенсирана от други увеличения на приходите и следователно от собствените ресурси на ОПС и ОРС за 2011 г., е трябвало да бъде заведена в *Regulierungskonto*. Когато в края на регулаторния период, приключващ през 2013 г., загубите на приходи за 2011 г. са били компенсирани от допълнителни приходи през останалите години от този регулаторен период, тогава не би възникнала компенсация на загубите и последните биха били покрити от собствените ресурси на ОПС и ОРС. Само в случаите, когато загубите не могат да бъдат приспаднати от допълнителните приходи в рамките на приключващия през 2013 г. регулаторен период, понесените през 2011 г. загуби на приходи е можело да доведат компенсиране през следващия регулаторен период. Дори и в тази ситуация обаче е нямало гаранция за пълно компенсиране. Равнището на компенсацията по-скоро е зависело от други фактори, по-специално ефективността (или липсата на такава) на ОРС и ОПС, тъй като ARegV не се основава на реални разходи, а на „идеални“ разходи на ефективно предприятие.

(153) Следователно мрежовите оператори не са разполагали с никаква гаранция, че техните загуби на приходи, произтичащи от пълното освобождаване през 2011 г., ще бъдат компенсирани. С други думи, през 2011 г. мрежовите оператори е трябвало да финансират пълното освобождаване от собствените си финансови ресурси.

([86]) Решение от 13 март 2001 г., *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160 и решение от 13 септември 2017 г., *ENEA*, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671.

(154) Ето защо Комисията стига до заключението, че предимството, предоставено на потребителите на базова електроенергия под формата на пълно освобождаване от такси за мрежата през 2011 г., е трябвало да бъде финансирано чрез собствените ресурси на операторите на мрежата и не е финансирано чрез държавни ресурси ([87]).

5.1.5. ЗАСЯГАНЕ НА ТЪРГОВИЯТА МЕЖДУ ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ

(155) Съгласно постоянната практика на Съда, за да се квалифицира дадена национална мярка като държавна помощ, не е необходимо да се установи действително въздействие на въпросната помощ върху търговията между държавите членки, а следва само да се прецени дали помощта би могла да засегне тази търговия ([88]). В частност, когато предоставена от държава членка помощ укрепва позицията на предприятие спрямо тази на други конкурентни предприятия в рамките на вътреобщностната търговия, същата трябва да се счита за повлияна от помощта. ([89]).

(156) Както бе посочено по-горе, мнозинството от засегнатите предприятия извършват дейност в рамките на химическата промишленост (включително промишлени газове), хартиената, текстилната, стоманодобивната промишленост, цветната металургия, нефтопреработвателните заводи и производството на стъкло. Някои получатели управляват също така центрове за данни като доставчици на услуги. Всички тези сектори са отворени за търговия между държавите членки с трансграничен обмен на стоки. Като освобождава засегнатите предприятия от разходи, които обикновено трябва да понесат предприятия, извършващи дейност в същия сектор в други държави членки (такси за мрежата), пълното освобождаване укрепва позицията на обхванатите от освобождаването предприятия спрямо тази на други конкурентни предприятия в рамките на вътреобщностната търговия, от което следва, че пълното освобождаване от таксите за мрежата е в състояние за засегне търговията между държави членки.

5.1.6. ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ КОНКУРЕНЦИЯТА

(157) Дадена мярка, предоставена от държавата, нарушава или заплашва да наруши конкуренцията, когато би могла да засили конкурентната позиция на получателя по отношение на други конкурентни предприятия ([90]).

(158) Производствените сектори, в които обикновено извършват дейност обхванатите от освобождаването предприятия, както и пазарът на центрове за данни, са отворени за конкуренция. В много от тези сектори разходите за електроенергия представляват голям дял от производствените разходи, което Германия е потвърдила в писмото си от 6 декември 2013 г. относно сектора на хартиената, циментовата, химическата промишленост, както и алуминиева промишленост и други металообработващи промишлености. Във връзка с това пълното освобождаване от такси за мрежата намалява производствените разходи на обхванатите от освобождаването предприятия. Поради това то е в състояние да подобри конкурентната позиция на получателите на освобождаването по отношение на техни конкуренти в други държави членки. То също така е вероятно да подобри конкурентната им позиция по отношение на предприятия, които не достигат годишно потребление на електроенергия от 10 GWh и 7 000 часа пълно използване, но които осъществяват дейност в рамките на същия сектор. Следователно пълното освобождаване заплашва да наруши конкуренцията.

(159) Следва да се отбележи, че нито засягането на търговията, нито неблагоприятното въздействие върху конкуренцията могат да бъдат изключени поради предполагано по-високо ниво на разходите за електроенергия в Германия в сравнение с разходите за електроенергия в други държави членки. С член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г. се предоставя пълно освобождаване на потребителите на базова електроенергия от такси за мрежата. В резултат на това тези потребители не са понесли каквато и да е финансова тежест от използването на електроенергийната мрежа, докато конкурентните им предприятия в други държави членки е трябвало да заплащат такси за мрежата. Освен това Съдът вече е постановявал, че обстоятелството, че държава членка иска чрез едностранни мерки да доближи съществуващите в определен икономически сектор условия на конкуренция до тези в други държави членки, не означава, че тези мерки нямат характер на помощи ([91]).

5.1.7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОТНОСНО НАЛИЧИЕТО НА ПОМОЩ

(160) С оглед на гореизложеното пълното освобождаване от такси за мрежата, въведено през 2012 г. и 2013 г. за потребители на базовата електроенергия, превишаващи годишно потребление на електроенергия от 10 GWh и достигащи 7 000 часа пълно използване, представлява държавна помощ, доколкото освобождава тези потребители от мрежови разходи, дължащи се на тяхното потребление на електроенергия, и от минимална вноска от 20 % от публикуваната такса за мрежата.

(161) Предоставеното през 2011 г. освобождаване от таксите за мрежата не е било финансирано чрез държавни ресурси и следователно не е представлявала държавна помощ.

([87]) Решение от 13 март 2001 г., *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160 и решение от 13 септември 2017 г., *ENEA*, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671.
([88]) Решение от 8 май 2013 г., *Libert и други*, съединени дела C-197/11 и C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, точка 76.
([89]) Решение от 8 май 2013 г., *Libert и други*, съединени дела C-197/11 и C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, точка 77.
([90]) Вж. решение от 17 септември 1980 г., *Phillip Morris*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, точка 11
([91]) Решение от 3 март 2005 г., *Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck*, C-172/03, ECLI:EU:C:2004:678, точка 54.

5.2. *НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТ*

(162) Като не е изпратила уведомление за мярката преди нейното привеждане в действие, Германия не е изпълнила задълженията си по член 108, параграф 3 от Договора. Следователно мярката за помощ представлява неправомерна държавна помощ.

5.3. *СЪВМЕСТИМОСТ С ВЪТРЕШНИЯ ПАЗАР*

(163) Поместената по-долу оценка на съвместимостта обхваща само пълното освобождаване, предоставено през 2012 г. и 2013 г. на потребителите на базова електроенергия, доколкото то представлява помощ (вж. съображение 160).

(164) В решението за откриване на процедурата, Комисията изрази съмненията си относно възможността за обявяване на пълното освобождаване на потребителите на базова електроенергия от таксите за мрежата за съвместимо с вътрешния пазар. Съответно Комисията прикани Германия да представи допълнителни мнения по отношение на съвместимостта на пълното освобождаване с вътрешния пазар.

(165) Германия твърди, че пълното освобождаване може да бъде обявено са съвместимо въз основа на член 107, параграф 3, буква б) или в) от Договора с оглед на факта, че е насочено към следните цели:

— гарантиране на сигурността на доставките на електроенергия;

— улесняване на насърчаването на електроенергията от възобновяеми енергийни източници;

— прилагане на система за достъп до мрежовата система без дискриминация между ползвателите на системата в съответствие с член 32 от Директива 2009/72/ЕО;

— гарантиране, че таксите за мрежата отразяват действително направените разходи в съответствие с член 14 от Регламент (ЕО) № 714/2009.

(166) Като цяло Германия също така счита, че пълното освобождаване би укрепило конкурентоспособността на европейската промишленост и би било в съответствие с целта на Съюза за повторна индустриализация на Европа.

5.3.1. СЪВМЕСТИМОСТ ВЪЗ ОСНОВА НА ЧЛЕН 107, ПАРАГРАФ 3, БУКВА б)

(167) По отношение на първото основание за съвместимост, посочено от Германия, се отбелязва, че пълното освобождаване не е свързано със специфичен и конкретен „важен проект от общ европейски интерес“. Германия не е посочила такъв проект, чието изпълнение би било насърчено чрез пълното освобождаване от такси за мрежата. Германия не е предоставила също така каквато и да е информация, с която да покаже, че с пълното освобождаване биха се преодолели сериозни затруднени в икономиката на Германия. Поради това пълното освобождаване не може да бъде обосновано съгласно член 107, параграф 3, буква б) от Договорът.

5.3.2. СЪВМЕСТИМОСТ ВЪЗ ОСНОВА НА ЧЛЕН 107, ПАРАГРАФ 3, БУКВА в)

(168) В член 107, параграф 1 от Договора се установява общият принцип на забрана на държавната помощ в рамките на Съюза. Въпреки това Комисията може да обяви дадена мярка за помощ за пряко съвместима съгласно член 107, параграф 3, буква в) от Договора, ако тя е насочена към и е подходяща за постигане на ясно определена цел от общ интерес ([92]), ако тя е необходима за постигането на тази цел, има стимулиращ ефект и е пропорционална и ако положителният ефект за общата цел надвишава отрицателния ефект върху конкуренцията и търговията.

(169) Държавите членки носят тежестта на доказване за съвместимостта ([93]).

(170) Тъй като Германия твърди, че пълното освобождаване спомага за насърчаване на производството на електроенергия от възобновяеми енергийни източници и сигурността на доставките, Комисията провери дали въпросната мярка би попаднала в обхвата на Насоките на Общността относно държавната помощ за защита на околната среда ([94]) („ЕАГ“). В ЕАГ обаче не се съдържат правила за съвместимост на мерки, целящи да гарантират сигурността на доставките. Що се отнася до насърчаването на електроенергията, произведена от възобновяеми енергийни източници, те съдържат само критерии за съвместимост на помощ, предоставена за съоръжения за производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници (раздел 1.5.6 от ЕАГ). Тези критерии обаче не се отнасят до мерки, като разглежданата в конкретния случай, които биха включвали освобождаване на потребителите на електроенергия от таксите за мрежата с цел да ги „стимулират“ да останат свързани към мрежата, така че когато се

([92]) Решение от 14 януари 2009 г., *Kronoply/Комисия*, T-162/06, ECLI:EU:T:2009:2, по-специално точки 65, 66, 74 и 75; решение от 8 юни 1995 г., *Siemens/Комисия*, T-459/93, ECLI:EU:T:1995:100, точка 48.

([93]) Решение от 28 април 1993 г., *Италия/Комисия*, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, точка 20; решение от 15 юни 2005 г., *Regione autonoma della Sardegna/Комисия*, T-171/02, ECLI:EU:T:2005:219, точки 166—168.

([94]) Насоки на Общността относно държавната помощ за защита на околната среда (2008/C 82/01) (ОВ C 82, 1.4.2008 г., стр. 1).

произвежда електроенергия от инсталации за възобновяема електроенергия, да има по-голяма вероятност тези потребителите също да консумират електроенергията. ЕАГ не се прилагат по отношение на разглежданата тук мярка. Ето защо Комисията разгледа дали пълното освобождаване е пряко съвместимо съгласно член 107, параграф 3, буква в) от Договора.

5.3.2.1. ***Цел от общ интерес и целесъобразност на помощта***

5.3.2.1.1. **Спазване на европейското законодателство относно таксите за мрежата**

(171) По отношение на този аргумент се посочват констатациите в съображения 85—121 от настоящото решение. Както бе посочено в тези констатации, пълното освобождаване, предоставено на отговарящи на условията потребители на базова електроенергия в периода 2011—2013 г., е предоставило избирателно предимство, доколкото те също са освободени от мрежовите разходи, възникнали в резултат на потреблението на електроенергия. Това не е в съответствие с целта да се гарантира, че таксите за мрежата отразяват действително направените разходи съгласно член 14 от Регламент (ЕС) № 714/2009 и не е в съответствие с принципа на недискриминация. Следователно Комисията не споделя мнението на Германия, че пълното освобождаване от такси за мрежата допринася за тези цели или ще се изисква въз основа на европейското законодателство.

5.3.2.1.2. **Насърчаване на сигурността на доставките и на електроенергията от възобновяеми енергийни източници**

(172) Германия твърди, че пълното освобождаване е допринесло за сигурността на доставките и за насърчаването на електроенергията от възобновяеми енергийни източници по три различни начина (вж. съображение 165):

— На първо място тя твърди, че през периода 2011—2013 г. потребителите на базова електроенергия са предоставяли необходима услуга за стабилност, преди да могат да бъдат въведени мерките за стабилизиране на мрежата. Германия твърди, че непрекъснатото и постоянно потребление на електроенергия от страна на обхванатите от освобождаването потребители на базова електроенергия би облекчило и стабилизирало мрежата. Предвидимостта на обхванатите от освобождаването потребители на базова електроенергия би допринесло за ефективното използване на произведените мощности, докато отклоненията на честотата и напрежението ще бъдат намалени. Това би намалило необходимостта от резерви и балансираща електроенергия. Освен това Германия обяснява, че обхванатите от освобождаването потребители на базова електроенергия, често пъти се намират в близост до големи електроцентрали. Ето защо разстоянието, през което трябва да се транспортира електроенергията, е сравнително малко, което би намалило загубите при транспорт и необходимостта от устройства за осигуряване на реактивна мощност. Заинтересованите страни също подчертаха, че потребителите на базова електроенергия често са включени в пететапния план за изключване на електрически товари на ОПС без договор и без каквато и да е компенсация. Също така определени заинтересовани страни посочиха, че крайните потребители подлежат на технически спецификации, когато искат да бъдат свързани към мрежата, и че това изисква определени инвестиции, които подобряват регулирането на напрежението, без за това да се получава възнаграждение.

— Също така Германия твърди, че конвенционалните електроцентрали са били необходими, за да се гарантира сигурно управление на мрежата в момент, когато електроенергията от възобновяеми енергийни източници е започнала да се внедрява все по-бързо и когато решенията за гъвкавост на електроенергийната система все още не са били разработени (като оптимизация на потреблението ([95])), тъй като те предоставят важни допълнителни услуги за мрежата и тъй като, за да се запази съществуването на тези конвенционални електроцентрали, са били необходими потребители на базова електроенергия, особено с оглед на нарастващия дял на електроенергията, произведена от възобновяеми енергийни източници.

— В същото време Германия твърди, че стабилното използване на електроенергия от потребителите на базова електроенергия гарантира, че електроенергията от възобновяеми енергийни източници винаги е била консумирана, когато е била произведена, което е намалило необходимостта от приемане на (други и по-скъпи) мерки за стабилизиране на мрежите (намаляване). Това е улеснило преноса на енергия и е допринесло за насърчаването на електроенергията от възобновяеми енергийни източници.

(173) Като цяло следва да се отбележи, че целите за гарантиране на сигурността на доставките и за насърчаване на електроенергията от възобновяеми енергийни източници са били признати за цели от общ интерес ([96]).

([95]) Оптимизацията на потреблението определя промените в потреблението на електроенергия на крайните потребители от обичайните модели на потребление в отговор на промените в цената на електроенергията във времето (намаляват потреблението си при високи цени и увеличават потреблението, когато цените са ниски).

([96]) Относно сигурността на доставките вж. член 194, параграф 1, буква б) от Договора и член 3, параграф 11 от Директива 2009/72/ЕО и Решение от 22 октомври 2013 г., *Staat der Nederlanden/Essent and Others*, съединени дела C-105/12 до C-107/12, ECLI:EU:C:2013:677, точка 59; относно насърчаването на електроенергия от възобновяеми източници вж. член 194, параграф 1, буква в) от Договора и Директива 2009/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (ОВ L 140, 5.6.2009 г., стр. 16), точка 48 от ЕАГ и съображение 231 от Решение на Комисията от 23 юли 2014 г. относно държавна помощ SA.38632 —Германия — EEG от 2014 г. — Реформа на Закона за възобновяемата енергия (ОВ C 325, 2.10.2015 г., стр. 4).

(174) Следва да се отбележи обаче, че не е ясно установено, че пълното освобождаване би могло да допринесе за и че е било подходящо за постигане на целите за сигурност на доставките и насърчаване електроенергията от възобновяеми енергийни източници. По-специално Германия не доказа, че пълното освобождаване би могло допринесе за и че е било подходящо за постигане на желаните цели. Както ще бъде обяснено по-долу, пълното освобождаване води до противоречиви резултати по отношение на постигнатите цели и може дори да представлява пречка за постигането на съответните цели.

5.3.2.1.2.1. *Потреблението на базова електроенергия може да представлява пречка за целта за насърчаване на електроенергия от възобновяеми енергийни източници и сигурност на доставките*

(175) За да се докаже, че пълното освобождаване от такси за мрежата, предоставено по силата на член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г., би могло да допринесе за и е било подходящо за гарантиране на сигурността на доставките в периода 2011—2013 г., Германия посочи определен брой характеристики на потребителите на базова електроенергия, които улесняват управлението на мрежата и са от полза за всички ползватели на мрежата: тяхното стабилно и предвидимо търсене намалява необходимостта от мерки за балансиране, резерви и повторно диспечиране. Също така, тъй като обикновено се намират в близост до електроцентралите, те причиняват по-малко загуби на електроенергия при транспортиране и имат по-малко нужда от устройства за компенсация на реактивна мощност.

(176) Следва да се отбележи, че тези елементи могат да намалят мрежовите разходи и да улеснят управлението на мрежата и могат да се разглеждат непряко като улесняващи задълженията на ОПС за гарантиране на сигурността на доставките. Въпреки това, ако се предположи, че точно същите характеристики, които вече са взети предвид за обосноваване на индивидуалните такси за мрежата, могат отново да бъдат взети предвид, за да се счита, че освобождаването би преследвало цел от общ интерес, освобождаването във всеки случай не би било необходимо, не би имало допълнителен стимулиращ ефект и не би гарантирало пропорционалността на помощта, както е обяснено по-подробно по-долу (раздели 5.3.2.2—5.3.2.4). Освен това, както е посочено по-долу, освобождаването и условията, при които то се предоставя, също биха могли да представляват пречка за мерките за гъвкавост, въведени от Германия през 2013 г. за насърчаване на сигурността на доставките (съображение 179 по-долу) и биха могли също така да увеличат разходите за насърчаването на електроенергия от възобновяеми енергийни източници (съображение 181 по-долу). Поради тези причини освобождаването не може да се разглежда като подходящо за постигане на целите за сигурност на доставките и за насърчаване на електроенергията от възобновяеми енергийни източници.

(177) Германия и заинтересованите страни също така посочват, че пълното освобождаване би било полезно за регулиране на честотата и на напрежението.

(178) Следва да се отбележи обаче, че регулирането на честотата и на напрежението, които се посочват от Германия и заинтересованите страни, не съответстват на услуга, предоставена от потребителите на базова електроенергия, а на такава, предоставена от конвенционалните електроцентрали, което и Германия и заинтересованите страни признават в своите мнения. Всъщност представеният аргумент е, че потребителите на базова електроенергия са необходими, за да се поддържа жизнеспособността на конвенционалните електроцентрали. Този аргумент се разглежда в съображения 183—188, където се посочват тези констатации. Що се отнася до приноса към пететапния план за изключване на електрически товари, посочват се представените в съображение 97 мнения, където се стига до заключението, че пълното освобождаване не би могло да се разглежда като възнаграждение за участие в пететапния план за изключване на електрически товари. Що се отнася до устройствата, които потребителите на базова електроенергия трябва да инсталират, за да спазят изискването коефициентът на разпределение на потоците на мощност да остане между +0,9 и -0,9, вече бе установено, че това задължение има за цел да осигури безопасно и нормално управление на мрежата и е наложено на всеки потребител, поискал достъп до мрежата, а не само на потребители на базова електроенергия (вж. съображение 99 и следващите). Следователно е трудно то да се разглежда като обосновка за освобождаване на потребители на базова електроенергия.

(179) Следва също да се отбележи, че в мненията си Германия посочи, че пълното освобождаване е генерирало стойност за сигурността на доставките само за преходен период (2011—2013 г.), докато бъдат въведени различни мерки за повишаване на гъвкавостта на електроенергийната система. Германия обаче е приела още през 2012 г. Наредбата относно договорите за непрекъсваемо натоварване („Наредбата за ABLAV“) ([97]), която има за цел да се достигнат три гигавата („GW“) непрекъсваемо натоварване, за да стане по-гъвкаво търсенето. Тя влезе в сила през 2013 г. (последната година на пълно освобождаване) и се основава на член 13, параграф 4а от EnWG от 2011 г. Целта на наредбата е за мрежовите оператори да се осигури непрекъсваемо натоварване, за да се справят със ситуации, при които търсенето е твърде голямо в сравнение с наличното производство. Тези ситуации могат да възникват по-често в електроинженерите системи с висок (непостоянен) дял на възобновяеми енергийни източници, като се има предвид, че внезапното утихване на вятъра или намаляване на слънчевото лъчение води до внезапно намаляване на производството. Вятърната и слънчевата енергия също могат да бъдат по-ниски от първоначално очакваните въз основа на прогнозата за времето. Следва да се отбележи обаче, че пълното освобождаване на потребителите на

([97]) BGBl. I стр. 2998.

базова електроенергия действително представлява стимул за тези потребители да не предлагат непрекъсваемо натоварване по силата на наредбата ABLAV, тъй като тогава не биха достигнали 7 000 часа пълно използване, и по този начин е в противоречие с целите на друга мярка, целяща сигурност на доставките. Ето защо по отношение на 2013 г. пълното освобождаване представлява пречка за друга мярка, гарантираща сигурността на доставките, като демотивира потребителите на базова електроенергия да предлагат непрекъсваемо натоварване.

(180) Освен това Германия твърди, че обхванатото от освобождаването потребление на базова електроенергия би допринесло за насърчаването на електроенергията от възобновяеми енергийни източници чрез намаляване на разходите за такова насърчаване. По-специално Германия посочи, че стабилното използване на електроенергия от потребителите на базова електроенергия е гарантирало, че електроенергията от възобновяеми енергийни източници винаги е консумирана, когато е произведена, което намалява необходимостта от намаляване и компенсиране на инсталациите за електроенергия от възобновяеми енергийни източници в случай на намаляване.

(181) Следва да се отбележи, че в действителност при отсъствие през 2011—2013 г. на инсталации за съхранение, съчетани с инсталации за електроенергия от възобновяеми енергийни източници и при липсата на гъвкаво търсене и стимули за увеличаване на потреблението в периоди, когато електроенергията от възобновяеми енергийни източници е в голям обем, наличието на потребление на базова електроенергия би могло да намали непряко вероятността от ограничаване на инсталациите за електроенергия от възобновяеми енергийни източници. Следователно освобождаването би могло да се разглежда като улесняване на насърчаването на използване на електроенергия от възобновяеми енергийни източници. Освобождаването обаче може също така да увеличи косвено разходите за насърчаване на електроенергия от възобновяеми енергийни източници. В действителност, когато поради внезапното понижаване на вятъра или количеството слънчево лъчение електроенергия от възобновяеми енергийни източници не е налична, липсата на гъвкавост при потребителите на базова електроенергия, породена от освобождаването, ще наложи ускоряване на производството от конвенционални електроцентрали, най-вероятно въглищни или газови електроцентрали, за да се покрие търсенето на потребителите на базова електроенергия в случай на внезапни спадове в непостоянното производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници. Това би могло да бъде прието за увеличаване на разходите за насърчаване на електроенергия от възобновяеми енергийни източници.

(182) Накрая, следва да се отбележи, че освобождаването се предоставя на потребители на базова електроенергия независимо от това къде се намират. Въпреки това, както показва проучването от 2012 г. (раздел 2.3), при определени условия мрежата може да бъде претоварена, тъй като електроенергията, произведена например в северните райони, надвишава преносния капацитет, необходим за доставяне на електроенергия към южните райони, където се намира точката на потребление. Това претоварване би могло да е свързано с по-суровите ветровити условия. Всъщност в проучването от 2012 г. се съдържа сценарий (фигура 2.3), при който се симулират силни ветровити условия, за да се установят потенциалните участъци с недостатъчен капацитет на мрежата. В такава ситуация е необходимо да се ограничат електроцентрали, които се намират преди участъци с недостатъчен капацитет на мрежата, и да се ускори производството от електроцентрали, разположени след участъци с недостатъчен капацитет на мрежата. Мерките за повторно диспечиране включват компенсация както за ограничените електроцентрали, така и за електроцентрали, чието производство трябва да се ускори. Ако потребителят на базова електроенергия се намира след участъци с недостатъчен капацитет на мрежата, той няма да намали разходите за подкрепа на електроенергия от възобновяеми енергийни източници, а ще ги увеличи. Тъй като пълното освобождаване е лишено от какъвто и да е локализационен сигнал и се предоставя, без да се вземат предвид участъците с недостатъчен капацитет на мрежата, освобождаването би могло да увеличи разходите за внедряване на електроенергия от възобновяеми енергийни източници.

5.3.2.1.2.2. *Неясна връзка между пълното освобождаване и сигурността на доставките*

(183) Германия също така твърди, че освобождаването би допринесло (непряко) за сигурността на доставките, тъй като би гарантирало наличието на постоянно потребление, което само по себе си е предпоставка за наличие на конвенционални производствени мощности, което тя счита за необходимо не само за предоставяне на услуги за стабилизиране на мрежите, но и за да се отговори на търсенето на електроенергия в пазарна среда, която все повече се характеризира с гъвкави и децентрализирани производствени мощности, основаващи се на електроенергия от възобновяеми енергийни източници. Германия и няколко заинтересовани страни посочват, че конвенционалните електроцентрали (оборудвани със синхронни генератори) осигуряват определен брой важни мрежови услуги, от които се нуждаят мрежовите оператори, за да поддържат мрежата в експлоатация, главно регулиране на напрежението и регулиране на честотата. Те твърдят, че ако конвенционалните електроцентрали не работят непрекъснато, това ще затрудни получаването на тези системни услуги и във всеки случай ще ги направи по-скъпи (например поради необходимостта от по-голям резерв). Конвенционалните електроцентрали обаче биха могли да работят непрекъснато само ако е налице достатъчно постоянно търсене с оглед консумация на произведената електроенергия. По-конкретно Германия твърди, че проучването от 2012 г. показва, че през следващите години Германия ще се нуждае от 8—25 GW електроенергия от конвенционални електроцентрали, за да се гарантира сигурното управление на мрежата, и отбелязва, че за да се поддържат тези конвенционални електроцентрали, е необходимо постоянно и стабилно търсене.

(184) Първо, следва да се отбележи, че проучването от 2012 г. е било проведено, след като пълното освобождаване е било предоставено, което изключва използването му, за да се докаже необходимостта от пълното освобождаване с цел да се гарантира жизнеспособността на съответните конвенционални електроцентрали. Освен това, както става ясно по-долу, приносът на освобождаването за сигурността на доставката не е установен.

(185) Второ, проучването от 2012 г. не се отнася само по себе си до необходимостта да се гарантира дадено минимално постоянно потребление, нито Германия е посочила как потребителите на базова електроенергия са свързани с нужните от минимално конвенционално производство. Германия просто обясни, че чрез постоянното използване на електроенергия потребителите на базова електроенергия са представлявали стимул за конвенционалните електроцентрали да останат на пазара. В проучването от 2012 г. обаче се прави разграничение между конвенционалните базови централи (т.е. ядрени електроцентрали, електроцентрали на течаща вода и електроцентрали, захранвани с лигнитни въглища) и конвенционалните електроцентрали, които са по-гъвкави. Минималното производство трябва да се основава на два вида производство. В аргументите си обаче Германия и третите страни не правят това разграничение и не са обяснили как потреблението на базова електроенергия се отнася и за двата вида производство. Когато посочват конвенционални електроцентрали, те изглежда имат предвид само базовите електроцентрали, тъй като посочват постоянното производство и необходимостта да се постигне еднакво постоянно потребление. За разлика от това в проучването от 2012 г. ясно се показва, че необходимото конвенционално производство, не може да бъде само базово. В проучването от 2012 г. действително се набляга на нуждата от гъвкавост на системата и на времето, необходимо за изменение и приспособяване на производството към колебанията. Трудно е да се установи каква е връзката между тези гъвкави централи и потребителите на базова електроенергия. В действителност, както вече бе посочено в съображение 96, по отношение на конвенционалните електроцентрали, които бързо могат да ускорят своето производство, като например газови турбини, потребителите на базова електроенергия няма да представляват стимул за тях да останат на пазара, тъй като тяхната рентабилност е свързана с възможността за получаване на по-високи цени на електроенергията, когато системата е под натиск.

(186) Освен това аргументът, че освобождаването би допринесло за сигурността на доставките, тъй като спомага за гарантиране на съществуването на (базови) конвенционални електроцентрали, се основава на разсъждения в омагьосан кръг. Тъй като самите потребители на базова електроенергия се нуждаят от непрекъсната доставка на електроенергия, те самите са отговорни за част от минималното производство, установено в проучването от 2012 г. Като твърдят, че потребителите на базова електроенергия са необходими, за да се поддържа експлоатацията на електроцентралите, Германия и заинтересованите страни използват затворен в кръг довод, доколкото тези електроцентрали са задължени да покриват собственото търсене на тези потребители. Такъв довод не може да подкрепи становището, че пълното освобождаване е подходящо за постигане на сигурност на доставките.

(187) Накрая, следва да се отбележи, че доводът на Германия и заинтересованите страни се основава на предположението, че потребителите на базова електроенергия играят решаваща роля за гарантиране на използването на електроенергията, произведена от тези централи, както и за тяхната жизнеспособност.

(188) В проучването от 2012 г. се посочва обаче, че наличието на потребители на базова електроенергия не е достатъчно за гарантиране на постоянно използване на електроенергия от базовите електроцентрали и за гарантиране на тяхната жизнеспособност. На страница 1 от проучването от 2012 г. се отбелязва, че непрекъснатото внедряване на инсталации за електроенергия от възобновяеми енергийни източници и приоритетното диспечиране на електроенергията от възобновяеми енергийни източници води до намаляване на доставките на електроенергия от конвенционални (включително конвенционални базови) електроцентрали. Освен това,самата Германия признава, че в определени моменти на по-ниско търсене и по-голямо производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници потребителите на базова електроенергия биха консумирали електроенергия от възобновяеми енергийни източници поради приоритетно диспечиране и достъп, вместо да консумират електроенергията, която обикновено би била доставяна от конвенционални базови електроцентрали. Това показва, че потреблението на потребителите на базова електроенергия няма да гарантира жизнеспособността на конвенционалните базови електроцентрали и няма да направи излишни мерките за стабилност на системата (по-високи изисквания за резерви, бързо ускоряване на производството от електроцентрали при намаляване на производството от възобновяеми енергийни източници и т.н.), за които Германия и заинтересованите страни твърдят, че биха могли да бъдат спестени с непрекъсната експлоатация на конвенционалните електроцентрали.

5.3.2.1.2.3. *Заключение относно целесъобразността на помощта за гарантиране на сигурността на доставките и за насърчаване на електроенергия от възобновяеми енергийни източници*

(189) Въз основа на горепосочените елементи Комисията заключава, че Германия не е доказала, че пълното освобождаване би могло да допринесе за и е подходящо да допринесе за сигурността на доставките или непряко — за насърчаването на електроенергията от възобновяеми енергийни източници.

(190) Дори да се предположи, че пълното освобождаване на потребителите на базова електроенергия от такси за мрежата е било подходящо, за да се допринесе за постигането на целта за гарантиране на сигурността на доставките, и непряко — за внедряването на електроенергия от възобновяеми енергийни източници, все още е необходимо да се провери дали може да се счита за необходимо за постигането на тези цели, дали има стимулиращ ефект, дали е пропорционално и дали отрицателният ефект от мярката продължава да е по-малък от нейния положителен ефект. По-долу ще бъде доказано, че тези изисквания не са изпълнени. Тази обосновка е допълнителна, тъй като Комисията счита, че помощта вече не може да бъде обявена за съвместима поради простата причина, че тя в действителност не е в състояние да допринесе за постигане на цел от общ интерес.

5.3.2.1.3. **Конкурентоспособност на европейската промишленост**

(191) Германия подчертава, че решението за прекратяване на производството на ядрена енергия и за увеличаване на дела на електроенергията от възобновяеми енергийни източници би довело до увеличаване на разходите за електроенергия (както разходи, свързани с производството на електроенергия, така и разходи, свързани с преноса на електроенергия), което ще бъде в ущърб по-специално на енергоемките промишлености като хартиената, циментовата, химическата и алуминиевата промишленост и други промишлености за производство на цветни метали в сравнение с конкурентите в други държави членки, които са изправени пред значително по-малко разходи вследствие на политиките в областта на енергията от възобновяеми енергийни източници. Освобождаването ще създаде равни условия на конкуренция.

(192) Следва да се отбележи обаче, че освобождаването не създава равни условия на конкуренция, нито е свързано с разходи, които ще бъдат породени от политиките в областта на възобновяемата енергия. В действителност пълното освобождаване от таксите за мрежата, представляващи индивидуалните разходи на потребителите на базова електроенергия, освобождава германските потребители на базова електроенергия от всички мрежови разходи, включително разходите за мрежови път, чрез който потребителят на базова електроенергия се свързва към най-близката базова електроцентрала. Тези разходи нямат връзка с политиките в областта на възобновяемата енергия и съответстват на разходите, които конкурентите в други държави членки трябва да плащат като част от нормалните си производствени разходи и които потребителите и конкурентите в Германия трябва да компенсират чрез допълнителната такса по член 19.

(193) Накрая, следва да се отбележи, че пълното освобождаване, което има за цел да подобри конкурентоспособността на съответните потребители, изглежда противоречи на член 14 от Регламент 714/2009, тъй като не отразява разходите, и член 32 от Директива 2009/72/ЕО, тъй като не е в съответствие с принципа за недопускане на дискриминация. Освен това освобожданията от такси за мрежата, за които е взето решение от законодателя или от правителството, не изглежда да са в съответствие с член 37, параграф 1, буква а) от Директива 2009/72/ЕО, с която се установява принципът, че тарифите трябва да бъдат определени от регулатора.

(194) Поради тези причини се стига до заключението, че пълното освобождаване от такси за мрежата, отговарящи на индивидуалните разходи, които могат да бъдат приписани на съответните потребители на базова електроенергия, доколкото би могло да е насочено към укрепване на конкурентоспособността на получателите, не е в състояние да допринесе за постигане на цел от общ интерес.

5.3.2.2. ***Необходимост от пълното освобождаване***

(195) Във всеки случай, както е посочено по-долу (съображения 197—199), дори да се предположи, че Германия е доказала, че пълното освобождаване би могло да допринесе и е било подходящо да гарантира непряко насърчаването на електроенергията от възобновяеми енергийни източници и сигурността на доставките, не е доказано, че през периода 2012—2013 г. пълното освобождаване е било необходимо за постигането на тези цели. Случаят би бил такъв само ако Германия е доказала, че пълното освобождаване е било необходимо, за да се поддържа потреблението на базова електроенергия и да се попречи на потребителите на базова електроенергия да се изключат от мрежата.

(196) Както показват елементите по-долу обаче, Германия не е доказала, че без пълното освобождаване потребителите на базова електроенергия биха напуснали обществената мрежа и биха изградили директен електропровод към дадена електроцентрала или биха станали самостоятелно доставящи си електроенергия потребители. Освен това Германия не е доказала, че при отсъствието на пълното освобождаване засегнатите получатели биха променили модела си на потребление и биха имали променлив непредвидим товаров профил.

Пълното освобождаване не е необходимо, за да се избегне изграждането на директен електропровод от страна на потребителите на базова електроенергия

(197) Германия не е доказала, че ако потребителите на базова електроенергия, които се възползват от освобождаването, продължат да бъдат облагани с индивидуални такси за мрежата, което обичайно произтича от член 24 от EnWG, те биха престанали да допринасят за постигането на целта от общ интерес (стабилизиране на мрежата и насърчаване на електроенергия от възобновяеми енергийни източници) чрез изграждане на директна връзка с дадена електроцентрала.

(198) Това изглежда малко вероятно, тъй като индивидуалните такси за мрежата ще се изчисляват въз основа на методиката на физическия път, при която се проучват разходите, свързани с използването на мрежови път между точката на свързване на потребителя на базова електроенергия към мрежата (точка на получаване) и най-близката базова електроцентрала. В този смисъл индивидуалните такси за мрежата наподобяват разходите, които биха възникнали от изграждането на директен електропровод до най-близката базова електроцентрала, подходяща да отговори на търсенето на базова електроенергия от потребителя на базова електроенергия. Когато всички разходи

са еднакви, потребител на базова електроенергия ще предпочете да остане свързан към мрежата, вместо да се ангажира с дълги и несигурни процедури за разрешение. Като се има предвид, че директният електропровод в много случаи ще преминава през имоти, които не са собственост на потребителя на базова електроенергия, ще са необходими различни разрешителни и разрешения, а те се получават трудно, тъй като широката общественост често пъти се противопоставя на електропроводите). Освен това в повечето случаи индивидуалните такси за мрежата ще бъдат действително по-ниски от разходите за изграждане на директен електропровод. В действителност директният електропровод би породил за съответния потребител на базова електроенергия значителни инвестиционни разходи и също така би изисквал продължителни и скъпи процедури за разрешения за изграждане на електропровода. Всички фиксирани разходи по него ще трябва да се поемат от един единствен потребител, докато съгласно методиката на физическия път той поема само своя дял от тези фиксирани разходи.

Пълното освобождаване не е необходимо, за да се избегне превръщането на потребители на базова електроенергия в самостоятелно доставящи си електроенергия потребители

(199) Германия не е доказала и че ако получателите на пълното освобождаване биха подлежали на индивидуални такси за мрежата, както обичайно би произтичало от член 24 от EnWG, те биха били изложени на риск да станат самостоятелни доставчици. Германия не е представила никакви документи, които да показват тенденции при потребителите на базова електроенергия да стават самостоятелно доставящи си електроенергия потребители поради размера на техните индивидуални такси за мрежата преди въвеждането на пълното освобождаване. Напротив, данните, предоставени от Германия, показват, че пълното освобождаване не оказва влияние върху решението на потребителите на базова електроенергия да се ангажират със самостоятелно доставяне. Германия е предоставила данни за десетте най-големи получатели по отношение на потреблението на електроенергия за периода 2013—2015 г. (период, който обхваща последната година на пълното освобождаване и две години, по време на които се прилагат индивидуалните такси за мрежата). Тези данни показват, че през 2013 г. шест от тези 10 предприятия не са имали инсталации за самостоятелно доставяне и не са придобили инсталация за самостоятелно доставяне след повторното въвеждане на индивидуални такси за мрежата ([98]). Данните, свързани с четирите други дружества ([99]), показват, че едно от тези дружества изцяло подава към мрежата произведената електроенергия. Всички останали три дружества са разполагали с инсталации за самостоятелно доставяне още през 2013 г. и са продължили да ги използват през целия период 2013—2015 г. с тенденция към понижаване при едно от тях, тенденция за увеличаване при второто и по-скоро стабилна тенденция при третото дружество. Това потвърждава, че пълното освобождаване не е необходимо за предотвратяване на самостоятелно доставяне и че потребителите на базова електроенергия избират модели за самостоятелно доставяне въз основа на други фактори. Това беше потвърдено и от Германия в представените от нея мнения относно държавна помощ SA.46526 (2017/N) ([100]), в които Германия на първо място посочи, че решения за самостоятелно доставяне в енергоемката промишленост ([101]) се дължат на полезни взаимодействия с изискванията за топлинна енергия, полезни взаимодействия с изискванията за отпадъчните газове и с изискванията за производствените отпадъци, а не от възможността да се избегне плащането на таксата за електроенергия, която потребителите плащат в Германия за финансиране на подкрепата на електроенергията от възобновяеми енергийни източници (така наречената допълнителна такса по EEG) ([102]). Освен това Германия показа, че независимо от значителното увеличение на допълнителната такса по EEG за периода 2011—2014 г. (като допълнителната такса по EEG представлява повече от цената за електроенергия на едро, считано от 2013 г.) самостоятелното доставяне в четирите основни сектора, които прибягват към самостоятелното доставяне (хартиена промишленост, химическа промишленост, производство на стомана, нефтопреработвателни заводи) е останало стабилни за периода 2010—2014 г. ([103]).

Предполагаемият принос за стабилността на мрежата вече е взет предвид при индивидуалните такси за мрежата.

(200) За да обоснове пълното освобождаване, Германия посочи стабилността и предвидимостта на потреблението на базова електроенергия като важен елемент за улесняване на управлението на мрежата и по този начин за непряко улесняване на сигурността на доставките.

(201) Следва да се отбележи обаче, че всички тези елементи вече са взети под внимание при изчисляването на индивидуалните такси за мрежата предвид факта, че с това изчисляване на всеки потребител на базова електроенергия се разпределят само разходите, свързани с мрежовата връзка между този потребител на базова електроенергия и най-близката базова електроцентрала, която може да задоволи търсенето му. Разходите за балансираща енергия при всички случаи не са включени в таксите за мрежата като цяло, нито в индивидуалните такси за мрежата. Разходите за различните резерви и повторно диспечиране не са включени в индивидуално изчислените такси за мрежата, а загубите на енергия в резултат на транспортирането на електроенергията са разпределени пропорционално спрямо използваната част от мрежата. Също така ще бъде взета предвид по-малката нужда от устройства за компенсация на реактивна мощност, тъй като тези устройства ще бъдат включени в изчисляването на индивидуалните такси за мрежата само ако са разположени по мрежовия път между базовата електроцентрала и потребителя на базова електроенергия.

([98]) Тези дружества принадлежат на […] и са от […] сектор.
([99]) Тези дружества принадлежат на […] сектор, на […] сектор и на […] промишлеността.
([100]) Решение на Комисията от 19 декември 2017 г. относно SA.46526 (2017/N) — Германия — Намаляване на допълнителната такса за самостоятелно производство по EEG от 2017 г.
([101]) Германия посочи, че повечето потребители на базова електроенергия са енергоемки предприятия.
([102]) Вж. съображение 60 от решението на Комисията по дело SA.46526.
([103]) Вж. съображение 61 от решението на Комисията по дело SA.46526.

(202) Като се има предвид, че при това изчисляване на всеки потребител на базова електроенергия се разпределят единствено разходите, свързани с мрежовата връзка между този потребител на базова електроенергия и най-близката базова електроцентрала, която може да покрие търсенето му, трябва да се заключи, че в индивидуалните такси за мрежата вече се вземат предвид по подходящ начин ползите, породени от потребителите на базова електроенергия по отношение на управлението на мрежата и непряко по отношение на сигурността на доставките. Поради това не е необходима мярка за помощ под формата на пълно освобождаване и Германия не е представила какъвто и да е елемент, който да покаже, че с такси за мрежата, които се основават на индивидуални разходи (например чрез използване на методиката на физическия път), получателите биха станали потребители с променлив и непредвидим профил на потребление.

5.3.2.3. ***Стимулиращ ефект***

(203) Също така Германия не е доказала, че пълното освобождаване от таксите за мрежата би имало стимулиращ ефект. Дадена помощ има стимулиращ ефект, когато тя променя поведението на съответните предприятия по такъв начин, че те да започнат допълнителна дейност, която не биха предприели без помощта или биха я предприели, но по ограничен или различен начин или на различно място.

(204) Няколко елемента по делото показват, че в много случаи пълното освобождаване е било предоставено на потребители на базова електроенергия с цел приемане на модел на потребление, който съответства на техния обичаен модел на потребление, тъй като техният производствен процес включва постоянно потребление на електроенергия. Индивидуалните такси за мрежата за потребители на базова електроенергия съществуват от 2005 г. Първоначално тези индивидуални такси за мрежата са били възможни само за потребители на базова електроенергия, достигащи 7 500 часа пълно използване. Следователно поне потребителите на базова електроенергия, които вече са се възползвали от индивидуални такси за мрежата съгласно този първоначален режим, пълното освобождаване не е довело до промяна в тяхното поведение в сравнение с поведението им по време на прилагането на индивидуалните такси за мрежата и следователно няма стимулиращ ефект. Освен това броят на потребителите на базова електроенергия, получаващи индивидуални такси за мрежата през 2014 г., е много близък до броя на потребителите на базова електроенергия, които са получили освобождаване в периода 2011—2013 г., като заявителите често пъти са едни и същи. Това също потвърждава, че за повечето потребители на базова електроенергия пълното освобождаване не е довело до промяна в тяхното поведение в сравнение с начина, по който биха се държали при индивидуални такси за мрежата. Германските национални съдилища са достигнали до същите наблюдения (вж. съображение 52). Накрая в Доклада за оценка от 2015 г. се подчертава също, че няколко мрежови оператора са констатирали, че съответните потребители на базова електроенергия вече са имали същия модел на потребление преди въвеждането на пълното освобождаване ([104]).

5.3.2.4. ***Пропорционалност, отрицателно въздействие върху търговските условия и общ баланс***

(205) Дори да се предположи, че за някои потребители на базова електроенергия пълното освобождаване е било подходящо и необходимо, за да допринесат за постигане на цел от общ интерес, и е имало стимулиращ ефект, следва да се отбележи, че пълното освобождаване не е било пропорционално и че отрицателният ефект на помощта надвишава хипотетичния ѝ положителен ефект.

(206) За да бъде пропорционално, пълното освобождаване би трябвало да бъде ограничено до размера, необходим да предизвиква промяната в поведението на съответния потребител на базова електроенергия, което е полезно както за сигурността на доставките, така и за насърчаването на електроенергията от възобновяеми енергийни източници.

(207) Германия обаче не е доказала, че пълното освобождаване е проектирано така, че да бъде ограничено до необходимото за стимулиране на промяна в модела на потребление на потребителите на базова електроенергия, нито че пълното освобождаване е водещият до най-малко нарушения инструмент за запазване на приноса на потребителите на базова електроенергия за стабилността и сигурността на мрежата. В тази връзка някои заинтересовани страни твърдят, че за да са сигурни, че биха достигнали 7 000 часа пълно използване, техните служители е трябвало да отделят част от времето си, за да наблюдават потреблението, и че непрекъснатото потребление включва също и непрекъснато производство и следователно възможно увеличение на запасите, когато търсенето на продукта намалява. Същите заинтересовани страни обаче признават, че тези разходи са различни за всяко дружество. Следователно дори да се предположи, че за да се достигнат 7 000 часа пълно използване, част от потребителите на базова електроенергия ще понесат допълнителни разходи, няма гаранция, че освобождаването ще съответства във всички случаи на необходимото за покриване на тези допълнителни разходи, като Германия не доказа, че това е било така.

(208) Освен това се отбелязва, че мярката не изглежда да насърчава сигурността на доставките извън това, което вече е взето предвид при изчисляването на индивидуалните такси за мрежата. Такъв допълнителен принос не е доказан. Във всеки случай Германия и заинтересованите страни признават, че той не може да бъде определен количествено.

(209) Освен това следва да се отбележи, че дори да се приеме, че потребителите на базова електроенергия биха допринесли за сигурността на доставките извън стабилизиращия ефект върху мрежите, който вече е взет предвид при определянето на индивидуалните такси за мрежата, и биха допринесли непряко и за насърчаването на

([104]) Вж. страница 38 от Доклада за оценка от 2015 г.

електроенергията от възобновяеми енергийни източници, Германия не е доказала, че помощта е ограничена до необходимото за постигане на този положителен ефект. В своя Доклад за оценка от 2015 г. BNetzA отбелязва, че мрежовите оператори, към чиито мрежи има свързани потребители на базова електроенергия, са разделени в мненията си на такива, които считат, че потребителите на базова електроенергия са имали стабилизиращ ефект, и такива, които считат че нямат такъв стабилизиращ ефект (вж. фигури 6 и 7 от доклада и констатациите на стр. 38 от доклада). Тъй като в доклада не се прави такова разграничение, остава неясно дали тези мрежови оператори, за които е установен стабилизиращ ефект, съответният ефект би надхвърлил вече взетия предвид при изчисляването на индивидуалните такси за мрежата. Един от операторите на преносни системи обясни, че приносът на потребителите на базова електроенергия за стабилността на мрежите е зависел от специфичните характеристики на мрежата: в случай на претоварване потребителите на базова електроенергия застрашават стабилността на мрежата, докато в периоди на недостатъчно натоварване те допринасят за нея, така че ключът към стабилността на мрежата в действителност е бил гъвкавият товар ([105]). По определение обаче потребителите на базова електроенергия не се характеризират с гъвкав товар, а със стабилен и негъвкав товар. В действителност, ако потребителите на базова електроенергия предлагаха услуги за гъвкавост (например намаляване на потреблението при поискване от мрежовия оператор), те вече не биха отговаряли на определението за потребители на базова електроенергия, тъй като повече не биха достигнали 7 000 часа пълно използване. Това най-малкото потвърждава, че ако се предположи, че при определени условия потребителите на базова електроенергия допринасят за стабилността на мрежата извън това, което вече е взето предвид при изчисляването на индивидуалните такси за мрежата, допълнителният принос на потребителите на базова електроенергия за стабилността ще зависи от конкретния случай, но не може автоматично да се предполага за всеки потребител на базова електроенергия, надхвърлящ 10 GWh консумация и достигащ 7 000 часа пълно използване. Също така не може да се предположи и че това би наложило пълно освобождаване от таксите за мрежата във всички случаи.

(210) Освен това, що се отнася до довода на Германия и заинтересованите страни, че освобождаването би гарантирало съществуването на базови конвенционални централи, които сами по себе си са важни доставчици на допълнителни услуги, следва да се отбележи, че доводът се основава на предположението, че минималните нужди от производство, определени в проучването от 2012 г., ще останат постоянни независимо от търсенето в Германия, което не е така. Напротив, както е посочено в съображение 93 от настоящото решение, на страница i) (част „Ergebniszusammenfassung“) от проучването от 2012 г. се подчертава, че равнището на минималното производство е силно зависимо от настоящата ситуация, и по-специално от производството на енергия от възобновяеми енергийни източници, но и от търсенето на товар. Германия не предостави никакви данни, които биха доказали, че пълното освобождаване е ограничено до потребление на базова електроенергия, за което се твърди, че е необходимо, за да се осигури съществуването на базови конвенционални електроцентрали, нито че с течение на времето то ще бъде измерено, за да се приспособи към променящите се нужди.

(211) Германия твърди, че няма да е налице неоправдано нарушаване на търговските условия, тъй като ефектът върху конкуренцията би бил ограничен, като се има предвид, че мярката е допринесла значително за сигурността на доставките, и едва ли ще има ефект върху конкуренцията с предприятията от други държави членки предвид много високите цени на електроенергията в Германия в сравнение с други държави членки.

(212) Въпреки това в резултат на констатациите в раздели 5.3.2.1—5.3.2.4 не е доказано, че пълното освобождаване би било подходящо за постигане на сигурност на доставките и насърчаване на електроенергията от възобновяеми енергийни източници, нито че би било необходимо и има стимулиращ ефект. Освен това, както се посочва в съображения 205—210 от настоящото решение, помощта не е ограничена до размера, необходим за постигане на целите, и води до свръхкомпенсация. Хипотетичният положителен ефект на помощта следователно е изключително ограничен, ако изобщо съществува.

(213) За разлика от това, пълното освобождаване изглежда не е в съответствие с член 32 от Директива 2009/72/ЕО и член 14 от Регламент (ЕО) № 714/2009.

(214) Що се отнася до нарушаването на конкуренцията с други държави членки и противно на становището на Германия, то не може да се счита за незначително. Първо, мярката напълно освобождава получателите от таксите за мрежата, докато всички техни конкуренти продължават да са задължени да плащат таксите за мрежата в съответните държави членки съгласно приложимото европейско законодателство. Това може да има нарушаващо въздействие върху конкуренцията предвид факта, че както посочи самата Германия, повечето от получателите са енергоемки предприятия. Следователно разходите за електроенергия са важен фактор за тяхната конкурентоспособност. Второ, обстоятелството, че цените на електроенергията в Германия са били високи и че биха утежнили производствените разходи на енергоемките дружества в Германия, не е доказано. Отбелязва се обратното, че в периода 2011—2013 г. енергоемките потребители в Германия са се възползвали от намаляването на данъка върху електроенергията, на допълнителната такса по EEG и на допълнителната такса за когенерация на електроенергия.

(215) Въз основа на тези елементи се стига до заключението, че отрицателното въздействие на помощта надвишава хипотетичния положителен принос, който е можела да има по отношение на насърчаване на електроенергията от възобновяеми енергийни източници или сигурността на доставките.

([105]) Вж. страница 38 от Доклада за оценка от 2015 г.

5.3.3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

(216) Помощта, предоставена през 2012 г. и 2013 г., не е съвместима с вътрешния пазар.

6. **ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ**

(217) Съгласно ДФЕС и установената съдебна практика на Съда Комисията е компетентна да реши дали съответната държава членка трябва да отмени или да измени помощта, когато се установи, че тя е несъвместима с вътрешния пазар ([106]). Също така Съдът така неколкократно е постановявал, че задължението на дадена държава членка да отмени помощ, счетена от Комисията за несъвместима с общия пазар, цели да възстанови съществуващата преди това ситуация ([107]).

(218) В този контекст Съдът е постановил, че целта е постигната, когато получателят е изплатил сумите, предоставени чрез неправомерна помощ, като по този начин е загубил предимството, с което се е ползвал на пазара спрямо своите конкуренти, и когато положението, съществувало преди плащането на помощта, е възстановено ([108]).

(219) В съответствие със съдебната практика, член 16, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2015/1589 ([109]) гласи, че „когато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от бенефициера […]“.

(220) Следователно, с оглед на факта, че въпросната помощ е била приведена в действие в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора и е несъвместима с вътрешния пазар, тя трябва да бъде възстановена от получателите, за да се възстанови положението, което е съществувало на пазара преди нейното предоставяне. Възстановяването следва да обхваща периода от възникването на предимството за получателя, т.е. когато помощта е предоставена на разположение на получателя, до ефективното възстановяване, като подлежащите на възстановяване суми следва да бъдат олихвени от датата на предоставянето им на получателя до ефективното възстановяване.

(221) По отношение на твърдението на някои заинтересовани страни, че възстановяването би било в нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания, следва да се отбележи, че Съдът неколкократно е постановявал, че право да се позове на принципа на защита на оправданите правни очаквания има всеки правен субект, у когото институция на Съюза е породила основателни надежди с конкретни уверения, които му е дала. Ако обаче предпазливият и съобразителен икономически оператор е в състояние да предвиди приемането на мярка на Съюза от естество да засегне неговите интереси, той не може да се позове на този принцип, когато тази мярка бъде приета ([110]). С оглед на тази съдебна практика решението по дело *PreussenElektra* не може да е създало оправдани правни очаквания, тъй като не е поставило под съмнение възможността за определяне на частни организации, които да управляват схемата за помощи, и за определяне на парафискални налози и такси като държавни ресурси. То по-скоро засяга една конкретна ситуация, която вече е установена в делото *Van Tiggele* ([111]). Освен това Комисията стигна до заключението относно наличието на държавна помощ по отношение на голям брой схеми, финансирани въз основа на наложена от държавата допълнителна такса ([112]).

([106]) Вж. решение от 12 юли 1973 г., *Комисия/Германия*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, точка 13.

([107]) Вж. решение от 14 септември 1994 г., *Испания/Комисия*, съединени дела C-278/92, C-279/92 и C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, точка 75.

([108]) Вж. решение от 17 юни 1999 г., *Белгия/Комисията*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, точки 64 и 65.

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

([110]) Вж. Решение от 22 юни 2006 г., *Forum 187/Комисия*, съединени дела C-182/03 и C-217/03, EU:C:2006:416, точка 147.

([111]) Вж. Решение от 24 януари 1978 г., *Van Tiggele*, C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10.

([112]) Вж. например: Решение на Комисията от 4 юли 2006 г. относно държавни помощи NN162a/2003 и N317a/2006 — Австрия — Подкрепа за производството на електроенергия от възобновяеми енергийни източници съгласно австрийския Закон за екологичната електроенергия (ОВ C 221, 14.9.2006 г., стр. 8); Решение на Комисията от 8 февруари 2012 г. относно държавна помощ SA.33384 — Австрия — Закон за екологичната електроенергия от 2012 г. (ОВ C 156, 2.6.2012 г., стр. 1); Решение на Комисията от 14 април 2010 г. относно държавна помощ N94/2010 — Обединено кралство — Преференциални тарифи за фуражи за подкрепа на производството на електроенергия от възобновяеми енергийни източници от нисковъглеродни източници (ОВ C 166, 25.6.2010 г., стр. 2); Решение на Комисията от 24 април 2007 г. относно държавна помощ C 7/2005 — Словения — Тарифи за електроенергия на Словения (ОВ C 219, 24.8.2007 г., стр. 9); Решение на Комисията от 26 октомври 2009 г. относно държавна помощ N 354/2009 — Словения — Подкрепа за производството на електроенергия от възобновяеми енергийни източници и в инсталации за когенерация (ОВ C 285, 26.11.2009 г., стр. 2); Решение на Комисията от 25 септември 2007 г. относно държавна помощ N 571/2006 — Ирландия — Програма за подкрепа на електроенергия от възобновяеми енергийни източници (ОВ C 311, 21.12.2007 г., стр. 2); Решение на Комисията от 18 октомври 2011 г. относно държавна помощ SA.31861 — Ирландия — Производство на електроенергия от биомаса (ОВ C 361, 10.12.2011 г., стр. 2); Решение на Комисията от 2 юли 2009 г. относно държавна помощ N 143/2009 — Кипър — Схема за помощ за насърчаване на производството на електроенергия от големи търговски вятърни, слънчеви, фотоволтаични системи и биомаса (ОВ C 247, 15.10.2009 г., стр. 2); Решение на Комисията от 19 март 2003 г. относно държавни помощи N 707/2002 и N 708/2002 — Нидерландия — MEP stimulering duurzame energii & MEP Stimulering warmtekrachtkoppeling (ОВ C 148, 25.6.2003 г., стр. 8); Решение на Комисията от 5 юни 2002 г. относно държавна помощ C 43/2002 (ex NN 75/2001) — Люксембург — Компенсаторен фонд, създаден в рамките на организацията на пазара на електроенергия (ОВ L 159, 20.6.2009 г., стр. 11); Решение на Комисията от 23 юли 2014 г. относно държавна помощ SA.38632 — Германия — EEG 2014 — Реформа на Закона за енергията от възобновяеми източници (ОВ C 325, 2.10.2015 г., стр. 4); Решение на Комисията от 8 март 2011 г. относно държавна помощ C 24/2009 — Австрия — Държавна помощ за енергоемките предприятия съгласно Закона за екологичната електроенергия в Австрия (ОВ L 235, 10.9.2011 г., стр. 42).

(222) Във всеки случай в рамките на делото *Essent* ([113]) Съдът поясни границите по делото *PreussenElektra* и повтори по-ранната си съдебна практика, в която също се определя като държавен ресурс предимство, финансирано от допълнителна такса, наложена от държавата и управлявана от определен от държавата субект.

(223) Приетото в настоящото решение тълкуване на държавни ресурси е в съответствие с установената практика на Съда, както и практиката за вземане на решения на Комисията. Тъй като то би могло да бъде предвидено от всеки предпазлив и съобразителен икономически оператор, възстановяването не би било в нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания.

(224) С оглед на гореизложеното, особено по отношение на съображение 216, помощта следва да бъде възстановена, тъй като тя е несъвместима с вътрешния пазар, а подлежащите на възстановяване суми следва да бъдат олихвени от датата на предоставянето им на получателя до ефективното възстановяване.

(225) Възстановяването следва да обхване пълното освобождаване от такси за мрежата, предоставено в периода от 1 януари 2012 г. до 31 декември 2013 г., като се сравни с индивидуалните такси за мрежата, които биха се дължали при отсъствие на освобождаването, тъй като само тази част се определя като държавна помощ.

(226) Подлежащите на възстановяване суми за всяка от съответните години са индивидуалните такси за мрежата, които получателите би трябвало да платят без пълното освобождаване.

(227) Посочените в предишното съображение индивидуалните такси за мрежата следва да се изчисляват въз основа на методиката на физическия път, посочена от BNetzA в нейните насоки „*Leitfaden zur Genehmigung individueller netzentgeltvereinbarungen nach § 19 Abs. 2 S. 1 und 2 StromNEV*“, издадени на 26 октомври 2010 г.

(228) Подлежащите на възстановяване суми за всяка от съответните години се равнява на най-малко 20 % от сумата, която получателят би трябвало да плати, ако е трябвало да заплаща публикуваните такси за мрежата.

(229) Когато общата сума на полученото от получателя предимство е по-малка от 200 000 EUR и когато предимството отговаря на всички други критерии, определени или в Регламент (ЕС) № 1407/2013 ([114]) на Комисията, или в Регламент (ЕО) № 1998/2006 ([115]) на Комисията, такова предимство не следва да се счита за държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора и следователно не следва да подлежи на възстановяване.

7. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

(230) Стига се до заключението, че Германия е привела неправомерно в действие в периода от 1 януари 2012 г. до 31 декември 2013 г. помощ под формата на пълно освобождаване от такси за мрежата на потребители на базова електроенергия, достигащи годишно потребление на електроенергия от най-малко 10 GWh и 7 000 часа пълно използване, което е в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора.

(231) Държавната помощ възлиза на мрежовите разходи, действително произтичащи от обхванатите от освобождаването потребители на базова електроенергия през 2012 г. и 2013 г., или когато тези мрежови разходи са по-малки от минималните такси за мрежата в размер на 20 % от публикуваните такси за мрежата — възлиза на тези минимални такси за мрежата. В този смисъл пълното освобождаване, предоставено по силата на член 19, параграф 2, второ изречение от StromNEV от 2011 г., се отклонява от референтната система, както е била въведена. Съответно държавната помощ възлиза на стойността на индивидуалните такси за мрежата, които потребители на базова електроенергия не са платили през периода 2012—2013 г., и съответства на най-малко 20 % от таксите за мрежата, публикувани през съответните години.

(232) Държавната помощ не отговаря на условията за някоя от предвидени в член 107, параграфи 2 и 3 от Договора дерогациите и не може да се счита за съвместима с вътрешния пазар поради друга причина. Следователно тя е несъвместима с вътрешния пазар.

(233) В съответствие с член 16, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2015/1589 Комисията трябва да изиска от съответната държава членка да предприеме всички необходими мерки за възстановяване на помощта от получателите. От Германия следва да се изиска да възстанови несъвместимата помощ,

([113]) Вж. Решение от 17 юли 2008 г., *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, точка 74.

([114]) Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis (ОВ L 352, 24.12.2013 г., стр. 1).

([115]) Регламент (ЕО) № 1998/2006 на Комисията от 15 декември 2006 г. за прилагане на членове 87 и 88 от договора към минималната помощ (ОВ L 379, 28.12.2006 г., стр. 5).

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. Пълното освобождаване на потребителите на базова електроенергия в Германия от плащане на такси за мрежата, неправомерно приведено в действие от Германия през 2012 г. и 2013 г., представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора, доколкото тези потребители са били освободени от плащането на такси за мрежата, съответстващи на причинените от тях мрежови разходи, или когато тези мрежови разходи възлизат на по-малко от минималните такси за мрежата в размер на 20 % от публикуваните такси за мрежата — от плащането на тези минимални такси за мрежата.

2. Държавната помощ, посочена в параграф 1, е била приведена в действие от Германия в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора и е несъвместима с вътрешния пазар.

Член 2

Индивидуалната помощ, предоставена по схемата, посочена в член 1, не представлява държавна помощ, ако към момента на нейното предоставяне е изпълнявала условията, предвидени в регламент, приет съгласно член 2 от Регламент (ЕО) № 994/98 на Съвета ([116]), който е бил приложим към момента на предоставяне на помощта.

Член 3

1. Германия възстановява от получателите несъвместимата помощ, предоставена по схемата, посочена в член 1.

2. Върху сумите, подлежащи на възстановяване, се начислява лихва, считано от датата, на която те са били предоставени на получателите, до тяхното действителното възстановяване.

3. Лихвата се изчислява с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията. ([117]).

4. Германия отменя всички дължими плащания на помощ по схемата, посочена в член 1, считано от датата на приемане на настоящото решение.

Член 4

1. Възстановяването на помощта, предоставена съгласно схемата, посочена в член 1, се извършва незабавно и ефективно.

2. Германия гарантира изпълнението на настоящото решение в срок от четири месеца от датата, на която е била уведомена за него.

Член 5

1. В срок от два месеца след уведомяването за настоящото решение Германия предоставя следната информация:

а) списък на получателите, които са получили помощ по посочената в член 1 схема, и общия размер на помощта, получена от всеки от тях по схемата;

б) общата сума (главница и лихви), която трябва да се възстанови от всеки получател;

в) подробно описание на вече предприетите и на планираните мерки за изпълнение на настоящото решение;

г) документи, доказващи, че на получателите е наредено да възстановят помощта, посочена в член 1.

2. Германия уведомява Комисията за напредъка по отношение на националните мерки, предприети за изпълнение на настоящото решение, до пълното възстановяване на помощта, предоставена съгласно схемата, посочена в член 1. В отговор на обикновено искане от страна на Комисията Германия представя незабавно информация за вече предприетите и планираните мерки за изпълнение на настоящото решение. Тя също така предоставя подробна информация относно размера на помощта и лихвите, които вече са възстановени от получателите.

([116]) Регламент (ЕО) № 994/98 на Съвета от 7 май 1998 г. по прилагането на членове 92 и 93 от Договора за създаване на Европейската общност към някои категории хоризонтална държавна помощ (ОВ L 142, 14.5.1998 г., стр. 1).

([117]) Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 г. за прилагането от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 140, 30.4.2004 г., стр. 1).

Член 6

Адресат на настоящото решение е Федерална република Германия.

Съставено в Брюксел на 28 май 2018 година.

За Комисията
Margrethe VESTAGER
Член на Комисията