

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2017/2112**od 6. ožujka 2017.****o mjeri/programu potpore/državnoj potpori SA.38454 – 2015/C (ex 2015/N) koju Mađarska planira provesti za potporu izgradnji dva nova nuklearna reaktora u nuklearnoj elektrani Paks II***(priopćeno pod brojem dokumenta C(2017) 1486)***(Vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku)****(Tekst značajan za EGP)**

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak, uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a), nakon što je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe ⁽¹⁾, i uzimajući u obzir njihove primjedbe, budući da:

1. POSTUPAK

- (1) Komisija je, na temelju novinskih članaka i neformalnih kontakata s mađarskim tijelima, 13. ožujka 2014. pokrenula prethodni istražni postupak u pogledu moguće državne potpore u postupku izgradnje nuklearne elektrane Paks II („Paks II”) pod brojem predmeta SA.38454 (2014/CP).
- (2) Nakon nekoliko razmjena informacija i službenih sastanaka mađarska tijela prijavila su mjeru 22. svibnja 2015. radi pravne sigurnosti navodeći da predmetni projekt ne uključuje državnu potporu u smislu članka 107. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”).
- (3) Dopisom od 22. svibnja 2015. Mađarska je Komisiji prijavila mjeru koja se sastoji od financijskog doprinosa za izgradnju dva nova nuklearna reaktora na lokaciji Paks.
- (4) Komisija je dopisom od 23. studenoga 2015. obavijestila Mađarsku da je u odnosu na tu mjeru odlučila pokrenuti postupak iz članka 108. stavka 2. UFEU-a. („odluka o pokretanju postupka”). Odluka Komisije objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ⁽²⁾. Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe.
- (5) Mađarska je svoje primjedbe na odluku o pokretanju postupka podnijela 29. siječnja 2016.
- (6) Komisija je zaprimila primjedbe zainteresiranih strana. Prosljedila ih je Mađarskoj, koja je imala priliku dostaviti svoj odgovor. Ona je svoje primjedbe dostavila dopisom od 7. travnja 2016.
- (7) Mađarska je dostavila dodatne informacije 21. travnja, 27. svibnja, 9. lipnja, 16. lipnja i 28. srpnja 2016., 16. siječnja 2017. i 20. veljače 2017.
- (8) Mađarska tijela dostavila su 12. rujna 2016. dokument kojim se odriču prava donošenja odluke na svojem jeziku i pristaju na donošenje odluke na engleskom jeziku kao izvornom jeziku.

2. DETALJNI OPIS MJERE**2.1. OPIS PROJEKTA**

- (9) Mjera se sastoji od izgradnje dvaju novih nuklearnih reaktora (jedinice 5 i 6) u Mađarskoj čija se izgradnja u cijelosti financira iz mađarskog državnog proračuna u korist subjekta Paks II (*MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares*) koji će biti vlasnik novih reaktora i njima upravljati.

⁽¹⁾ SL C 8, 12.1.2016., str. 2.

⁽²⁾ Vidjeti bilješku 1.

- (10) Ruska Federacija i Mađarska sklopile su 14. siječnja 2014. međuvladin sporazum (IGA) o nuklearnom programu ⁽³⁾. U skladu s međuvladinim sporazumom dvije zemlje surađivat će na održavanju i daljnjem razvoju postojeće nuklearne elektrane Paks (Paks). Ta suradnja uključuje projektiranje, izgradnju, stavljanje u pogon i izvan pogona dva nova reaktora 5 i 6 tipa VVER (tlačni vodni reaktor) s instaliranim kapacitetom svakog reaktora od najmanje 1 000 MW ⁽⁴⁾, uz postojeće reaktore 1 – 4. Radom jedinica 5 i 6 trebao bi se nadoknaditi gubitak kapaciteta nakon stavljanja izvan pogona jedinica 1 – 4 (ukupno 2 000 MW). Mađarska je izjavila da će jedinice 1 – 4 ostati u pogonu do kraja 2032., 2034., 2036., odnosno 2037. i ne predviđa se daljnje produljenje njihova radnog vijeka.
- (11) U skladu s međuvladinim sporazumom ⁽⁵⁾ Rusija i Mađarska imenovale bi jednu iskusnu državnu organizaciju koja je pod kontrolom države i koja bi bila financijski i tehnički odgovorna za izvršavanje svojih obveza ugovaratelja/vlasnika u pogledu projekta.
- (12) Rusija je za izgradnju novih reaktora (jedinica 5 i 6) odredila dioničko društvo *Nizhny Novgorod Engineering Company Atomenergoproekt (JSC NIAEP)*, a Mađarska je vlasnikom i operaterom dvaju reaktora imenovala društvo *MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares* ⁽⁶⁾ („Paks II”).
- (13) Dok su u međuvladinom sporazumu propisana opća prava i obveze za nuklearnu suradnju između dvije zemlje, detaljna provedba međuvladinog sporazuma uredit će se sljedećim posebnim sporazumima koji se nazivaju „provedbeni sporazumi” ⁽⁷⁾:
- (a) ugovor o projektiranju, nabavi i izgradnji dvije nove jedinice VVER 1200 (V491) br. 5 i 6 na lokaciji Paks nazivat će se „ugovor o EPC-u”;
 - (b) ugovor kojim se propisuju uvjeti za suradnju u području upravljanja dvama novim reaktorima i njihova održavanja nazivat će se „ugovor o upravljanju i održavanju”;
 - (c) sporazum o uvjetima opskrbe gorivom i gospodarenju s potrošenim gorivom.
- (14) Društva JSC NIAEP i Paks II sklopila su 9. prosinca 2014. ugovor o EPC-u u kojem je propisano da se predviđa da će dvije nove jedinice 5 i 6 početi s radom 2025., odnosno 2026.
- (15) Neovisno o tomu, Rusija se obvezala Mađarskoj osigurati državni kredit za financiranje izgradnje nuklearne elektrane Paks II. Kredit je uređen međuvladinim sporazumom o financiranju (međuvladin sporazum o financiranju) ⁽⁸⁾ i njime se predviđa obnovljivi kredit u iznosu od 10 milijardi EUR koji će se upotrijebiti isključivo za projektiranje, izgradnju i stavljanje u pogon reaktora 5 i 6 na lokaciji Paks II. Mađarska će obnovljivi kredit upotrijebiti za izravno financiranje ulaganja u nuklearnu elektranu Paks II koja su nužna za projektiranje, izgradnju i stavljanje u pogon dva nova reaktora 5 i 6, kako je predviđeno u međuvladinom sporazumu o financiranju. U skladu s međuvladinim sporazumom o financiranju Mađarska će iz vlastitog proračuna osigurati dodatni iznos od do 2,5 milijardi EUR za financiranje ulaganja u nuklearnu elektranu Paks II.
- (16) Mađarska nakon izgradnje reaktora 5 i 6 ne planira društvu Paks II pružiti dodatnu financijsku potporu, osim potpore za ulaganja opisane u uvodnoj izjavi 15. Novi reaktori radit će pod tržišnim uvjetima bez fiksnog iznosa prihoda ili zajamčene cijene. Mađarska smatra da u ovoj fazi neće biti nužno izravno zaduživanje društva Paks II.

⁽³⁾ Sporazum između Vlade Ruske Federacije i Vlade Mađarske o suradnji u području mirnodopske uporabe nuklearne energije sklopljen 14. siječnja 2014. i ratificiran u Mađarskoj Aktom II. Mađarskog parlamenta iz 2014. (2014. évi II. törvény a Magyarország Kormánya és az Oroszországi Föderáció Kormánya közötti nukleáris energia békés célú felhasználása terén folytatandó együttműködésről szóló Egyezmény kihirdetéséről).

⁽⁴⁾ Mađarska tijela pretpostavljaju da reaktori imaju jedinični kapacitet 1 180 MW.

⁽⁵⁾ Članak 3. međuvladinog sporazuma

⁽⁶⁾ Rezolucija Vlade 1429/2014 (VII. 31.) [A Kormány 1429/2014. (VII. 31.) Korm. Határozata a Magyarország Kormánya és az Oroszországi Föderáció Kormánya közötti nukleáris energia békés célú felhasználása terén folytatandó együttműködésről szóló Egyezmény kihirdetéséről szóló 2014. évi II. törvény szerinti Magyar Kijelölt Szervezet kijelölése érdekében szükséges intézkedésről].

⁽⁷⁾ Članak 8. međuvladinog sporazuma

⁽⁸⁾ Sporazum između Vlade Ruske Federacije i Vlade Mađarske o produljenju državnog kredita mađarskoj vladi za financiranje izgradnje nuklearne elektrane u Mađarskoj, sklopljen 28. ožujka 2014.

2.2. CILJ MJERE

- (17) Kako je objašnjeno u odluci o pokretanju postupka, nuklearna elektrana Paks jedina je nuklearna elektrana u Mađarskoj. Ona je u vlasništvu društva Magyar Villamos Művek Zártkörűen Működő Részvénytársaság („grupa MVM”) ⁽⁹⁾ koje je proizvođač i pružatelj električne energije u 100 %-tnom državnom vlasništvu. Četiri reaktora te elektrane imaju ukupni kapacitet od 2 000 MW i svaki je trenutačno opremljen ruskom tehnologijom (VVER-440/V213). Ti će se reaktori postupno staviti izvan pogona do 2037. [vidjeti uvodnu izjavu 10.].
- (18) Proizvodnja električne energije iz nuklearnih izvora ima stratešku ulogu u mađarskoj kombinaciji izvora energije jer postojeća četiri reaktora nuklearne elektrane Paks proizvode otprilike 50 % ukupno domaće proizvedene električne energije ⁽¹⁰⁾.
- (19) U skladu s ciljevima

— održavanja razumnog udjela nacionalnih resursa, i

— smanjenja mađarske ovisnosti o uvozu uz istodobno poštovanje nacionalne klimatske politike,

Vlada je zatražila od grupe MVM da istraži alternative proširenju proizvodnje električne energije u nuklearnim elektranama. Grupa MVM izradila je studiju o izvedivosti u kojoj je istražila mogućnost provedbe i financiranja nove nuklearne elektrane koja bi se mogla ugraditi u elektroenergetski sustav i kojom bi se moglo upravljati na ekonomičan, siguran i ekološki način. Na temelju studije o izvedivosti koju je 2008. predstavila skupina MVM, vlada je projekt predložila mađarskom parlamentu koji se suglasio s početkom priprema za izgradnju novih nuklearnih reaktora na lokaciji Paks ⁽¹¹⁾. To je potkrijepljeno izračunima u skladu s kojima se predviđa stavljanje izvan pogona 6 000 MW od 8 – 9 000 MW bruto ugrađenog kapaciteta do 2025. zbog zatvaranja zastarjelih elektrana. Te su elektrane trebale biti djelomično zamijenjene proširenjem elektrane Paks.

- (20) Nacionalna energetska strategija do 2030. provedena je 2011. ⁽¹²⁾ Ta je strategija usmjerena na scenarij nuklearna energija – ugljen – zeleno za Mađarsku. Mađarski operater prijenosnog sustava („TSO”), MAVIR, predviđa da će Mađarskoj, zbog buduće potražnje i stavljanja izvan pogona postojećeg proizvodnog kapaciteta, do 2026. trebati najmanje 5,3 GW novog proizvodnog kapaciteta, a do 2031. malo više od 7 GW ⁽¹³⁾. MAVIR predviđa i da će se od 2025. do 2030. staviti izvan pogona gotovo sav instalirani kapacitet za proizvodnju na temelju ugljena, a da će se instalirani kapacitet mađarskih postrojenja za proizvodnju plina smanjiti za približno 1 GW, kako je prikazano u tablici 1. koju je Mađarska dostavila 16. siječnja 2017. Mađarska je objasnila da se u studiji MAVIR-a pri predviđanju potrebnih 7 GW novog kapaciteta ne uzima u obzir uvoz ili novi instalirani kapacitet.

Tablica 1.

Očekivano stavljanje izvan pogona domaćeg instaliranog kapaciteta do 2031.

	Existing	Phase-out
Nuclear	2 000	
Coal	1 292	1 222
Natural gas	3 084	960

(MW)

⁽⁹⁾ Za više informacija o grupi MVM vidjeti uvodnu izjavu 18. Odluke o pokretanju postupka.

⁽¹⁰⁾ Podaci o mađarskom sustavu električne energije (Mavir, 2014.) – https://www.mavir.hu/documents/10262/160379/VER_2014.pdf/a0d9fe66-e8a0-4d17-abc2-3506612f83df, pristup 26. listopada 2015.

⁽¹¹⁾ 25/2009. (IV.4.) OGY Határozat a paksi bővítés előkészítéséről.

⁽¹²⁾ Nacionalna energetska strategija (Ministarstvo nacionalnog razvoja, Mađarska, 2011.):

<http://2010-2014.kormany.hu/download/7/d7/70000/Hungarian%20Energy%20Strategy%20202030.pdf>

⁽¹³⁾ A magyar villamosenergia-rendszer közép- és hosszú távú forrásoldali kapacitásfejlesztése (Srednjoročni i dugoročni razvoj kapaciteta za proizvodnju mađarskog sustava električne energije) https://www.mavir.hu/documents/10258/15461/Forr%C3%A1slemez%C3%A9s_2016.pdf/4629f51-cd6b-45be-b673-6f6afea6-f84a (Mavir, 2016.).

	(MW)	
	Existing	Phase-out
Oil	410	
Intermittent renewables/weather-dependent	455	100
Other renewables	259	123
Other non-renewables	844	836
Sum	8 344	3 241

Izvor: mađarska tijela (Mavir).

- (21) Mađarska i Rusija potpisale su međuvladin sporazum s ciljem razvoja novih kapaciteta na lokaciji Paks. Mađarska je objasnila da bi zadržavanjem nuklearne proizvodnje u kombinaciji izvora energije mogla riješiti potrebu za zamjenom kapaciteta stavljenog izvan pogona, za razvojem novog kapaciteta i za ostvarivanjem cilja Mađarske u pogledu klimatskih ciljeva Unije (posebno onih povezanih s predviđenim smanjenjem emisija CO₂).

2.3. OPIS NOVIH JEDINICA – TEHNOLOGIJA KOJU TREBA PRIMIJENITI

- (22) Novi reaktori br. 5 i 6. u nuklearnoj elektrani Paks II bit će opremljeni tehnologijom VVER 1 200 (V491) i bit će napredniji reaktori generacije III+. Mađarska objašnjava da će se tehničkim specifikacijama jedinica koje će se staviti u pogon u nuklearnoj elektrani Paks II ostvariti znatne prednosti u odnosu na postojeće jedinice nuklearne elektrane Paks, na primjer veća učinkovitost, ekonomičniji rad te napredna sigurnosna obilježja.
- (23) Povrh znatno većeg instaliranog kapaciteta tehnologije VVER 1 200 (V491) postoji i znatna razlika u predviđenom radnom vijeku (60 godina za jedinice tehnologije VVER 1 200 u odnosu na 30 godina za postojeće jedinice elektrane Paks) i većoj prilagodljivosti, čime se omogućuje prilagodba kapaciteta svake jedinice ovisno o potražnji na mreži unutar određenog dometa.
- (24) Smanjenje količine goriva koja je potrebna novim jedinicama također je posljedica tehnološkog razvoja posljednjih godina. Umjesto u postojećem dvanaestomjesečnom ciklusu goriva, nove jedinice mogu raditi u ciklusu od 18 mjeseci. To znači da će nove jedinice tijekom godine trebati manje puta gasiti radi unosa goriva te će postrojenje u prosjeku svake godine moći raditi dulje i ne gubiti na vremenu proizvodnje.
- (25) U tehničkim specifikacijama navedeno je i da će gustoća energije, koju će osigurati novi gorivni sklopovi, biti znatno veća od postojećih gorivnih sklopova. To znači da se može postići veća proizvodnja po jediničnoj masi gorivnog materijala, čime se može poboljšati učinkovitost postrojenja.

2.4. KORISNIK

- (26) Kako je objašnjeno u odjeljku 2.3. odluke o pokretanju postupka, korisnik mjere je društvo Paks II koje je trenutačno u vlasništvu mađarske države. Dioničarska prava ostvaruje ured predsjednika vlade. Jedinice 5 i 6 koje je platila mađarska vlada bit će u vlasništvu društva Paks II koje će njima upravljati.
- (27) U uvodnoj izjavi 19. odluke o pokretanju postupka objašnjava se kako su dionice u Paksu II koje su izvorno bile u vlasništvu grupe MVM prenesene na mađarsku državu⁽¹⁴⁾. Prema informacijama koje je Mađarska dostavila 30. siječnja 2016., kupovna cijena prijenosa iznosila je 10 156 milijardi HUF, što je otprilike 33 milijuna EUR.

⁽¹⁴⁾ Odluka ministra državnog razvoja br. 45/2014. (XI.14.) [45/2014. (XI.14.) NFM rendelet az MVM Paks II. Atomerőmű Fejlesztő Zártkörűen Működő Részvénytársaság felett az államot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességét gyakorló szervezet kijelöléséről].

2.5. FINANCIJSKA STRUKTURA PROJEKTA TE PRAVA I OBVEZE U SKLADU S UGOVOROM O EPC-U

2.5.1. MEĐUVLADIN SPORAZUM O FINANCIRANJU („IGA O FINANCIRANJU“)

- (28) Na temelju međuvladinog sporazuma ⁽¹⁵⁾ Rusija je Mađarskoj odobrila državni kredit u obliku obnovljivog kredita u iznosu od 10 milijardi EUR za financiranje razvoja nuklearnih reaktora 5 i 6 u nuklearnoj elektrani Paks. Na kredit se obračunava kamatna stopa od 3,95 % do 4,95 % ⁽¹⁶⁾. Kredit je namijenjen za projektiranje, izgradnju i stavljanje u pogon novih reaktora.
- (29) U skladu s međuvladinim sporazumom o financiranju Mađarska mora kredit upotrijebiti za financiranje 80 % vrijednosti ugovora o EPC-u za izvršenje radova i pružanje usluga te za isporuku opreme, a preostalih 20 % ugovora o EPC-u platit će Mađarska [vidjeti uvodnu izjavu 15.]. Mađarska kredit mora iskoristiti do 2025.
- (30) Ona ga mora otplatiti u roku od 21 godine od 15. ožujka ili 15. rujna nakon datuma stavljanja u pogon oba nova nuklearna reaktora 5 i 6, a najkasnije 15. ožujka 2026. ⁽¹⁷⁾.
- (31) Plaćanja u skladu s međuvladinim sporazumom o financiranju mogu se vršiti samo na zahtjev Ministarstva gospodarstva Mađarske nakon što Ministarstvo financija Rusije izda obavijest o odobrenju.

2.5.2. UGOVOR O EPC-U

- (32) U skladu s ugovorom o EPC-u društvo JSC NIAEP mora dva reaktora isporučiti do dogovorenih datuma te za dogovorenu paušalnu cijenu ([...] ^(*) milijardi EUR) kako je navedeno u detaljnim tehničkim specifikacijama. Svaki prethodno nedefinirani trošak smatra se uključenim u ovu cijenu [...] ⁽¹⁸⁾.
- (33) Ugovorom je predviđeno plaćanje ugovorne kazne ⁽¹⁹⁾ u određenim okolnostima [...].
- (34) [...]
- (35) [...]

2.5.3. ODNOS IZMEĐU DRŽAVE I KORISNIKA

- (36) Mađarska je izvorno predvidjela da će Paks II ostati društvo kći u 100 %-tnom vlasništvu društva MVM Hungarian Electricity Ltd., čiji su vlasnici mađarska država i općine. Od studenoga 2014. društvo Paks II više nije društvo kći društva MVM Hungarian Electricity Ltd. ni dio grupe MVM već je društvo koje je u 100 %-tnom državnom vlasništvu i trenutačno nema nikakav pravni odnos s grupom MVM.
- (37) Kada je riječ o djelatnosti društva Paks II, posebno o prodaji električne energije, Mađarska je izjavila da ne postoji poseban ugovor o kupnji energije sa zasebnim dobavljačem te da se u ovoj fazi ne predviđa sklapanje takvog ugovora. Mađarska tijela predviđaju da će se električna energija koju proizvodi nuklearna elektrana Paks II prodavati na tržištu i potrošačima električne energije u skladu s uobičajenom tržišnom praksom prodajnih ugovora za energiju baznog opterećenja. Mađarska tijela tvrde da bi Paks II, kao proizvođač energije za bazno opterećenje za predviđeno dugo razdoblje rada, prihvaćao slične cijene koje primjenjuju proizvođači nuklearne energije u Europi.
- (38) Društvo Paks II bit će vlasnik nuklearne elektrane Paks II i, tijekom faze izgradnje dvaju reaktora, potpuno će ga financirati mađarska država vlasničkim kapitalom. Mađarska tijela smatraju da u ovoj fazi neće biti nužno zaduživanje društva Paks II.
- (39) Mađarska neće sredstva potrebna za kupovnu cijenu za nuklearnu elektranu Paks II uplatiti na račune društva Paks II. Najveći dio sredstava držat će Ruska banka za razvoj i vanjske poslove (Vnesheconombank). Za svaku dovršenu fazu razvoja društvo Paks II podnijet će banci Vnesheconombank zahtjev da plati 80 % dospjelog iznosa izravno društvu JSC NIAEP. Isto će tako Mađarskoj agenciji za upravljanje državnim dugom podnijeti zahtjev za plaćanje preostalih 20 %.

⁽¹⁵⁾ Članak 9. međuvladinog sporazuma

⁽¹⁶⁾ 3,95 % do prvog dana oplate te od 4,50 % do 4,95 % tijekom sljedeće 21 godine.

⁽¹⁷⁾ Tijekom svakog razdoblja od 7 godina: 25 %, 35 % i 40 % stvarno iskorištenog iznosa kredita.

^(*) Povjerljive informacije/poslovna tajna

⁽¹⁸⁾ [...]

⁽¹⁹⁾ Ugovorna kazna utvrđeni je iznos odštete koji su dogovorile stranke ugovora u slučaju povrede određenih ugovornih obveza.

- (40) Preostali financijski zahtjevi društva Paks II tijekom faze izgradnje osigurat će se sredstvima iz mađarskog državnog proračuna. Tijekom faze izgradnje izvorno će se izdvojiti do [...] milijardi EUR (razlika između 12,5 milijardi EUR određenih za nuklearni projekt u međuvladinom sporazumu i stvarne kupovne cijene nuklearne elektrane Paks II koja iznosi [...] milijardi EUR). Mađarska smatra da je to najveći iznos državnih sredstava koji se može upotrijebiti za izgradnju nuklearne elektrane Paks II bez daljnjih procjena. Međutim, ako bude potrebno više sredstava, Mađarska tvrdi da će uložiti više ako svojom procjenom u tome trenutku utvrdi da je to ekonomski razumno učiniti.
- (41) Mađarska tvrdi da je analizom osjetljivosti u pogledu mogućih dodatnih troškova društva Paks II tijekom faze izgradnje utvrđeno da bi se troškovi morali pomnožiti s 10 da bi se očekivana unutarnja stopa povrata smanjila za 1 %. Mađarska stoga očekuje da će utjecaj povećanja troškova biti neznatan.

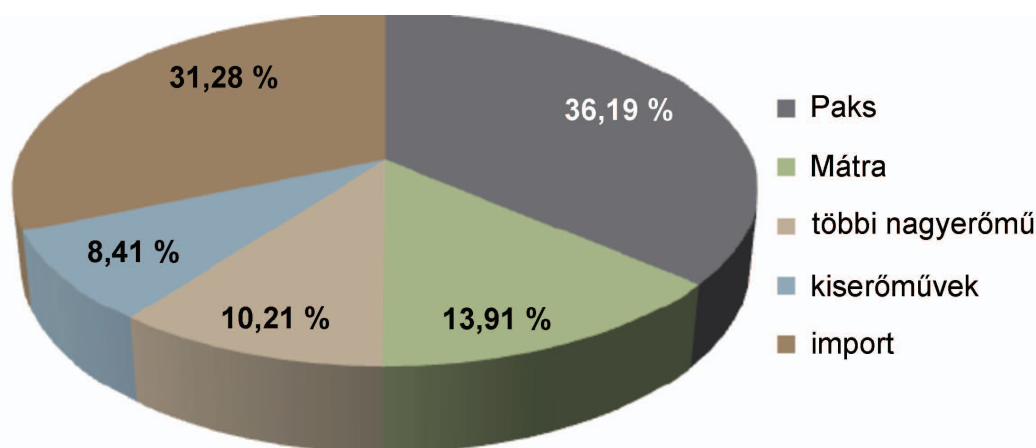
2.6. MAĐARSKO TRŽIŠTE ELEKTRIČNE ENERGIJE

2.6.1. OPIS MAĐARSKOG TRŽIŠTA ELEKTRIČNE ENERGIJE

- (42) Trenutačna struktura mađarskog tržišta električne energije stvorena je 1995. kada je privatizirana većina velikih elektrana, pružatelja komunalnih usluga i distributera. Država i dalje ima vladajući položaj u tom sektoru preko državnog vertikalno integriranog pružatelja električne energije društva grupa MVM.
- (43) U studiji na koju je MAVIR uputio u uvodnoj izjavi 20. objašnjava se da se od 2014. ukupna domaća potrošnja povećala za 2,7 % te je 2015. iznosila je 43,75 TWh. Domaćom proizvodnjom pokrivalo se 30,06 TWh te potrošnje, odnosno 68,72 % ukupne potrošnje električne energije (vidjeti grafikon 2.). Uvezilo se 13,69 TWh, odnosno 31,28 % ukupne potrošnje. Državno poduzeće grupa MVM imalo je kao proizvođač energije znatnu prisutnost na tržištu zbog svojeg vlasništva nad glavnim proizvođačem energije, nuklearnom elektranom Paks koja je 2015. osigurala 52,67 % električne energije proizvedene na domaćem tržištu, kako je prikazano na grafikonu 1. Elektrana Mátra na lignit u većinskom je vlasništvu društva RWE Power AG (50,92 %), a grupa MVM vlasnik je 26,15 % njegovih dionica. Dodatne veće (*többi nagyermű*) i manje (*kiserőművek*) elektrane imaju skromnu ulogu u ukupnoj strukturi proizvodnje električne energije na mađarskom tržištu. Nadalje, vertikalno integriran veleprodajni dio grupe MVM, MVM Partner, ima vladajući položaj na veleprodajnom tržištu električne energije ⁽²⁰⁾.

Grafikon 1.

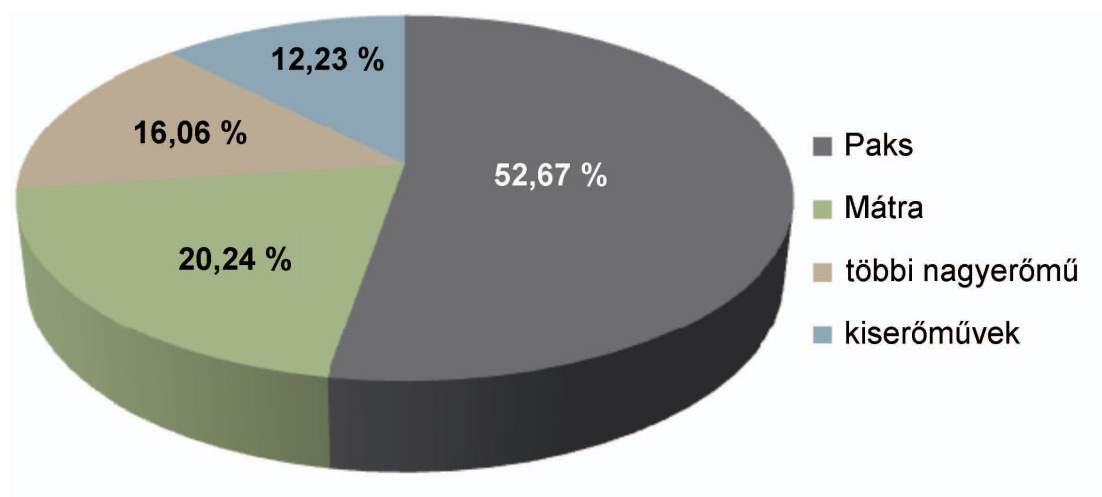
Sastav ukupne potrošnje električne energije u Mađarskoj 2015.



Izvor: Srednjoročni i dugoročni razvoj kapaciteta za proizvodnju na mađarskom tržištu električne energije (Mavir, 2016.) ⁽²¹⁾.

⁽²⁰⁾ Vidjeti Odluku br. 747/2011 Mađarskog ureda za energiju od 14. listopada 2011.
⁽²¹⁾ „Többi nagyermű” znači „ostale velike elektrane”, a „kiserőművek” znači „manje elektrane”.

Grafikon 2.

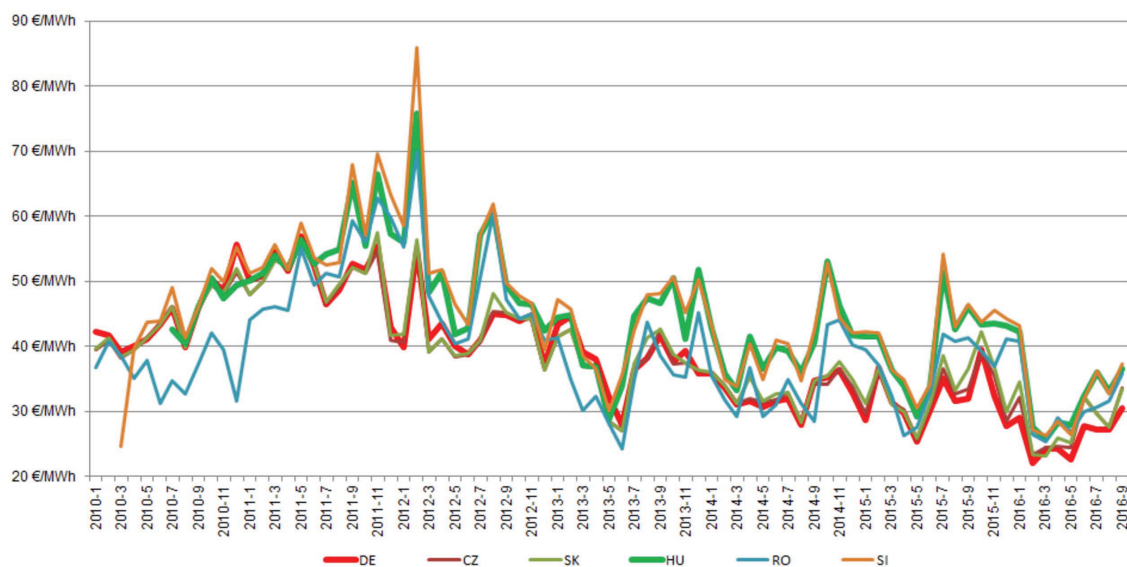
Bruto domaća proizvodnja električne energije u Mađarskoj 2015.

Izvor: Srednjoročni i dugoročni razvoj kapaciteta za proizvodnju na mađarskom tržištu električne energije (Mavir, 2016.).

- (44) U Mađarskoj se većina uobičajenih veleprodajnih transakcija obavlja sklapanjem bilateralnih sporazuma o kupovini energije (PPA) kojima proizvođači pristaju veleprodajnim trgovcima prodati minimalni unaprijed utvrđeni obujam, a trgovci su dužni kupiti minimalni obujam. PPA-ovi se većinom sklapaju u skladu s normama Federacije europskih trgovaca energijom.
- (45) Društvo Hungarian Power Exchange Company Ltd. (HUPX) počelo je s radom u srpnju 2010. kao društvo kći operatora prijenosnog sustava, MAVIR. Ono nudi trgovanje za sljedeći dan i fizičko buduće trgovanje. Trgovanje za sljedeći dan počinje u 11 sati ujutro svaki dan na temelju ponuda koje se podnose za svaki sat sljedećeg dana. Trgovina se zaključuje najkasnije u 11:40 ujutro. Fizičko buduće trgovanje može se obavljati četiri tjedna unaprijed, tri mjeseca unaprijed, četiri tromjesečja unaprijed i tri godine unaprijed. Za takve transakcije određuju se posebni datumi trgovanja kada se u određenim vremenskim razmacima podnose ponude. Od ožujka 2016. na dnevnom tržištu HUPX može se trgovati 15-minutnim proizvodima i jednosatnim blokovima. Povrh organiziranih tržišta za sljedeći dan i dnevnih tržišta, HUPX ima sporazume o suradnji s dvama brokerskim društvima koja pružaju usluge OTC ponuda za burzovni kliring za zajedničke klijente.
- (46) Povrh aukcija kapaciteta za sljedeći dan koje HUPX ne organizira, električnom energijom trguje se na burzama u EU-u ili OTC platformama te izravnim bilateralnim sporazumima [vidjeti uvodnu izjavu 44.].
- (47) Kako je prikazano na grafikonu 1. u uvodnoj izjavi 43. Mađarska je neto uvoznik električne energije koja uvozom pokriva otprilike 30 % mađarske potrošnje električne energije. Na grafikonu 3. prikazano je da je Mađarska imala najveće veleprodajne cijene električne energije u cijeloj međusobno povezanoj regiji u susjedstvu zemlje (tj. isključujući Poljsku ili Sloveniju).

Grafikon 3.

Mjesečne prosječne cijene baznog opterećenja za sljedeći dan u regiji CEE-a (uključujući Mađarsku) i Njemačkoj (2010. – 2016.)

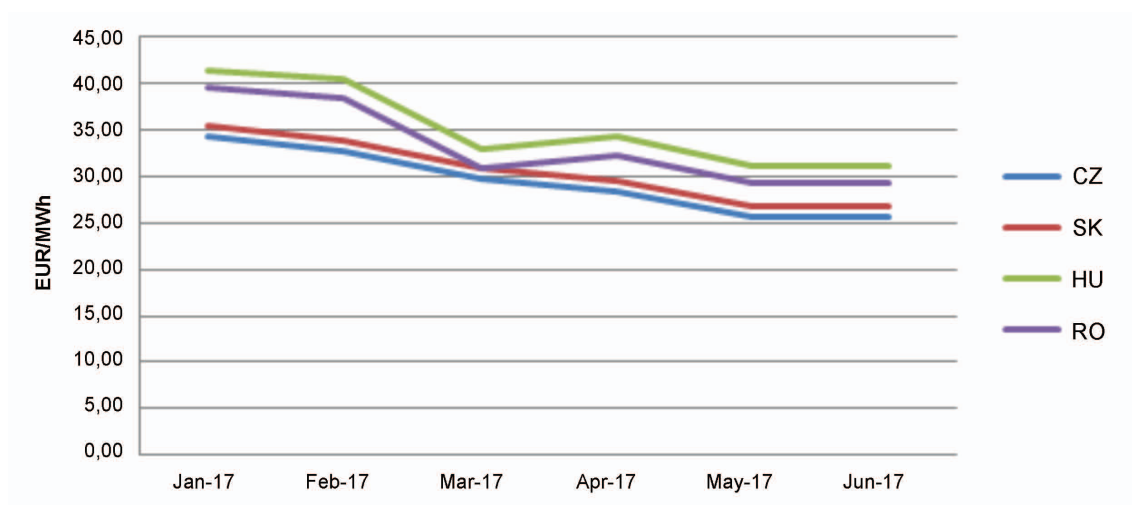


Izvor: Europska komisija.

- (48) Iz kratkoročnih projekcija cijena za bazno opterećenje u regiji razvidan je isti trend, odnosno da će mađarske cijene za bazno opterećenje biti najviše u regiji (vidjeti grafikon 4.).

Grafikon 4.

Cijene regionalnih terminskih ugovora za bazno opterećenje za razdoblje od siječnja do lipnja 2017.

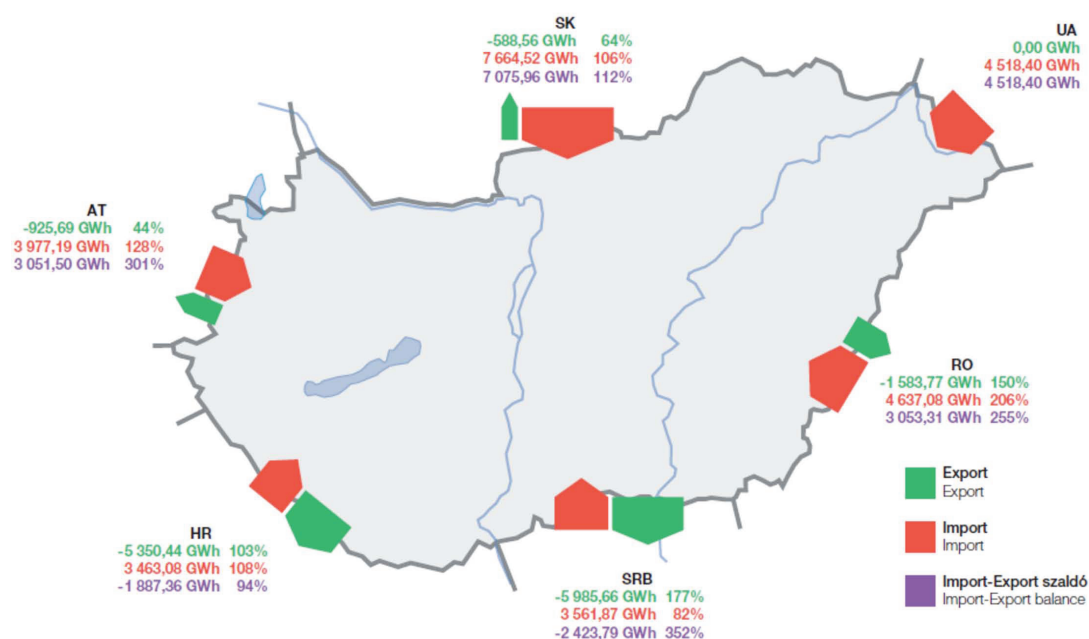


Izvor: Europska komisija (na temelju podataka koje je objavila Srednjoeuropska burza energije), (<https://www.pxe.cz/Kurzovni-Listek/Oficialni-KL/>).

- (49) Zemlja je dobro međusobno povezana sa susjednim zemljama – kapacitet međusobnog povezivanja za električnu energiju iznosio je 2014. 30 %, što je više od cilja za 2020 ⁽²²⁾. Češko-slovačko-mađarsko-rumunjsko tržište potpuno je spojeno 2014. i to je pridonijelo povećanju likvidnosti HUPX-a i smanjenju nestabilnosti cijena. Na grafikonu 5. sažeti su podaci o burzi energije sa susjednim zemljama 2014.

Grafikon 5.

Burza električne energije između mađarske i susjednih zemalja



Izvor: Podaci o mađarskom sustavu električne energije (Mavir, 2014.).

2.6.2. OPIS PREDVIĐENOG RAZVOJA MAĐARSKOG TRŽIŠTA ELEKTRIČNE ENERGIJE

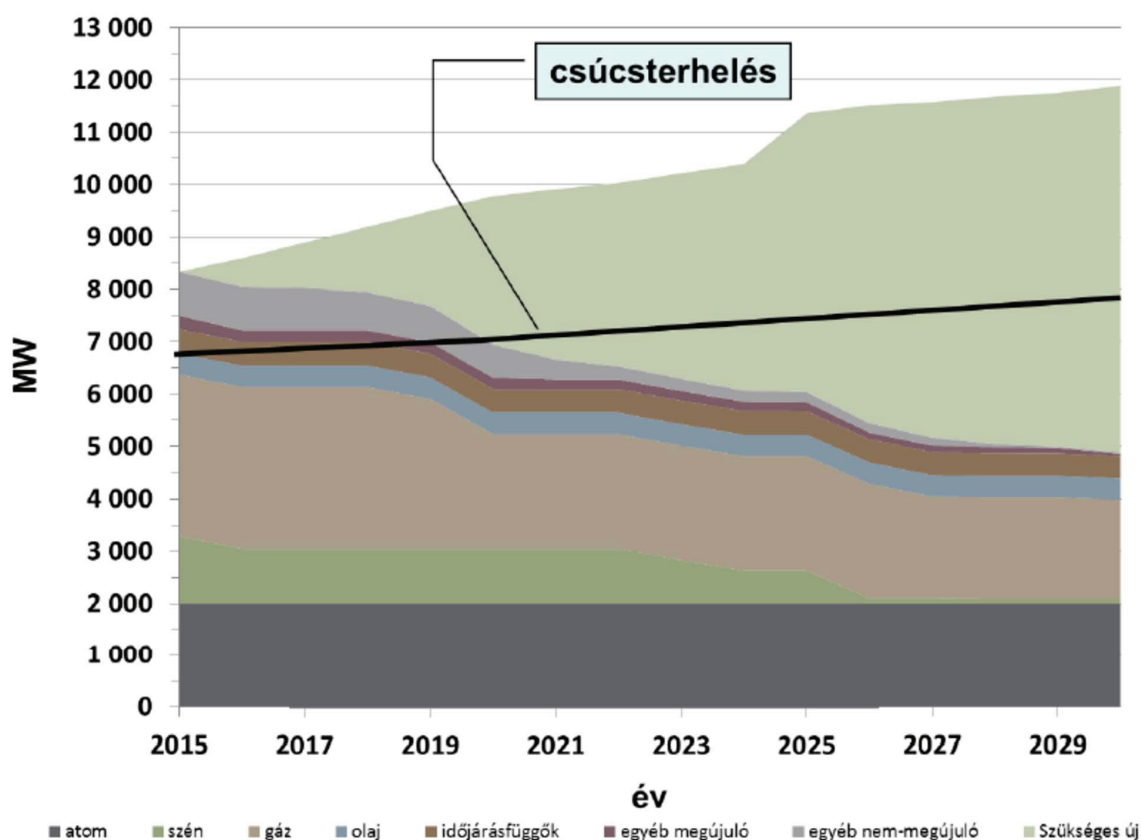
- (50) Prema studiji iz uvodne izjave 20. koju je objavio MAVIR ⁽²³⁾, gotovo sav kapacitet proizvodnje elektrana na ugljen stavit će se izvan pogona od 2025. do 2030., a instalirani mađarski kapacitet plinskih elektrana smanjit će se za 1 GW. U usporedbi s procjenama rasta vršne potražnje očekuje se da će se raspoloživi proizvodni kapacitet domaćih proizvođača električne energije smanjiti ispod vršnog opterećenja do 2021. Zbog toga TSO procjenjuje da će na mađarskom tržištu do 2026. biti potrebno najmanje 5,3 GW dodatnog novog kapaciteta za proizvodnju električne energije, a do kraja predviđenog razdoblja 2031. malo više od 7 GW. To je prikazano na grafikonu 6. u nastavku na kojem je prikazano da će biti potrebna znatna količina instaliranog kapaciteta povrh rastućeg vršnog opterećenja. Mađarska je u svojem podnesku od 16. siječnja 2017. objasnila da mora osigurati određenu razinu preostalog kapaciteta u skladu sa standardnom industrijskom praksom operatora prijenosnih sustava ENTSO-E. Preostali kapacitet razlika je između domaćeg pouzdanog raspoloživog kapaciteta uvećanog za nacionalni proizvodni kapacitet i vršno opterećenje i pričuvu sustavnih usluga. Preostali kapacitet dio je nacionalnog proizvodnog kapaciteta preostalog u sustavu za pokrivanje planiranog izvoza, neočekivanih promjena opterećenja, pričuve za sustavne usluge i neplaniranih prekida na referentnoj točki.

⁽²²⁾ Izvješće o Mađarskoj u području energije (Europska komisija – 2014.): https://www.mavir.hu/documents/10262/160379/VER_2014.pdf/a0d9fe66-e8a0-4d17-abc2-3506612f83df, pristupljeno 26. listopada 2015.

⁽²³⁾ A magyar villamosenergia-rendszer közép- és hosszú távú forrásoldali kapacitásfejlesztése (Srednjoročni i dugoročni razvoj kapaciteta za proizvodnju mađarskog sustava električne energije) https://www.mavir.hu/documents/10258/15461/Forr%C3%A1slemez%C3%A9s_2016.pdf/462e9f51-cd6b-45be-b673-6f6afea6f84a (Mavir, 2016.).

Grafikon 6.

Dodatni zahtjev za kapacitetom na mađarskom tržištu električne energije



5. ábra A forráslétesítés szükségessége

Izvor: Srednjoročni i dugoročni razvoj kapaciteta za proizvodnju na mađarskom tržištu električne energije (Mavir, 2016.). „Csúcsterhelés” znači „vršno opterećenje”.

- (51) Mađarska navodi da unatoč tvrdnjama o relativno velikim zahtjevima za novim proizvodnim kapacitetom, podaci Platts Powervision pokazuju da se gradi relativno malo novog kapaciteta, kako je prikazano u tablici 2. Mađarska tvrdi i da je, prema podacima Platta, postrojenje za proizvodnju energije iz otpada kapaciteta 44 MW jedina elektrana koja se trenutno gradi u Mađarskoj. Mađarska dalje objašnjava da, iako ulagač planira izgraditi veća postrojenja (plinske elektrane), nijedan od tih projekata nije potvrđen jer ulagači još nisu imali znatne nepovratne troškove, na primjer troškove gradnje, što bi pokazalo njihovu opredijeljenost za stvarnu provedbu projekta.

Tablica 2.

Novi kapacitet koji će se graditi na mađarskom tržištu električne energije

Plant	Plant Type	Primary Fuel	Nameplate MW	Online Year	Status
Dunaujvaros Chp	Waste	Biomass	44	2016	Under Constr
Szeged Ccgt	CC/Cogen	Natural Gas	460	2017	Advan Develop
Szeged Ccgt	CC/Cogen	Natural Gas	460	2017	Advan Develop

Plant	Plant Type	Primary Fuel	Nameplate MW	Online Year	Status
Csepel III	CC/Cogen	Natural Gas	430	2018	Advan Develop
Tolna	Wind	Wind	260	2018	Early Develop
Gyor Region	Wind	Wind	300	2019	Early Develop
Szazhalombatta— Dunai Refinery	CC	Natural Gas	860	2020	Advan Develop
Almasfuzito	Coal	Coal Generic	435	2020	Proposed

Source: Platts Powervision, data accurate as of September 2015.

2.7. OSNOVA ZA POKRETANJE POSTUPKA

- (52) Mađarska je u svibnju 2015. obavijestila Komisiju o svojim planovima da uloži u izgradnju dva nova nuklearna reaktora na lokaciji Paks radi pravne sigurnosti i tvrdila je da mjera ne uključuje državnu potporu jer država djeluje kao ulagač na tržištu koji traži razumnu dobit. U odluci o pokretanju postupka Komisija je izrazila zabrinutost da bi mjera mogla podrazumijevati državnu potporu u smislu članka 107. UFEU-a na temelju informacija koje su bile dostupne u toj fazi. Komisija je posebno izrazila ozbiljne dvojbe u pogledu toga pruža li se mjerom selektivna prednost društvu Paks II jer Mađarska tijekom faze prijave nije prigovorila na postojanje drugih elemenata državne potpore.
- (53) Dvojba se temeljila na rezultatu testa načela ulagača u tržišnom gospodarstvu („MEIP”) kojim se ocjenjuje bi li ulagač u tržišnom gospodarstvu u trenutku donošenja odluke o javnom ulaganju uložio u projekt pod istim uvjetima kao i javni ulagač⁽²⁴⁾. Test ulagača u tržišnom gospodarstvu priznaje se i u sudskoj praksi⁽²⁵⁾.
- (54) U formalnim okvirima testom ulagača u tržišnom gospodarstvu nastojalo se opravdati bi li očekivana unutarnja stopa povrata („IRR”) na ulaganje bila viša od tržišne referentne vrijednosti ponderiranog prosječnog troška kapitala („WACC”) za projekt koji je predmet ulaganja⁽²⁶⁾. Iako je Mađarska procijenila da je unutarnja stopa povrata projekta veća od tržišne referentne vrijednosti ponderiranog prosječnog troška kapitala, Komisija je izrazila dvojbe u pogledu toga treba li ponderirani prosječni trošak kapitala smatrati višim.
- (55) S obzirom na dvojbe u pogledu postojanja državne potpore, Komisija je dalje ispitala mogu li se moguće mjere državne potpore smatrati spojivima s unutarnjim tržištem. Međutim, budući da su mađarska tijela smatrala da mjera ne uključuje državnu potporu, mađarska tijela nisu, u preliminarnoj fazi, dostavila razloge zašto bi mjera bila spojiva s unutarnjim tržištem. Komisija je također izrazila dvojbe da mjera nije obuhvaćena područjem primjene Komunikacije Komisije – Smjernice o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014.–2020.⁽²⁷⁾ jer tim Smjernicama nisu obuhvaćene mjere u području nuklearne energije i radioaktivnog otpada. Iako je Komisija zaključila da se na procjenu prijavljene mjere ne primjenjuju nijedne druge Smjernice, ona je zaključila da mjeru može proglasiti izravno spojivom u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a ako se njome želi ostvariti cilj od zajedničkog interesa, ako je ona nužna i razmjerna i ako su pozitivni učinci ostvarivanja zajedničkog cilja veći od negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu.

⁽²⁴⁾ Test ulagača u tržišnom gospodarstvu uobičajen je test za ocjenjivanje postojanja potpore, a njime se koristila i Mađarska u svojim gospodarskim analizama podnesenima prije i nakon prijave predmeta. Komisija je pozorno ocijenila i potom dopunila analizu MEIP-a koju je dostavila Mađarska kako bi dala svoju procjenu postojanja državne potpore.

⁽²⁵⁾ T-319/12 i T-321/12 – Španjolska i Ciudad de la Luz protiv Komisije, ECLI:EU:T:2014:604, točka 40, T-233/99 i T-228/99 – Landes Nordrhein-Westfalen v Commission, ECLI:EU:T:2003:57, točka 245.

⁽²⁶⁾ U načelu postoje dva opća izvora kapitala: vlasnički kapital i (financijski) dužnički kapital. Ukupni trošak kapitala je ponderirani prosječni trošak kapitala (WACC), kojim se uzima u obzir udio vlasničkog kapitala i udio dužničkog kapitala.

⁽²⁷⁾ SL C 200, 28.6.2014., str. 1.

- (56) Komisija je dvojila može li se mjera smatrati proporcionalnom, odnosno, je li ograničena na najmanju razinu potpore ulaganjima koja je nužna za uspješnu izgradnju dodatnih jedinica za proizvodnju energije u cilju ostvarivanja zajedničkog cilja. Korisnik bi dobio imovinu za proizvodnju, a ne bi morao snositi nikakav poseban rizik povezan s troškovima refinanciranja koji bi snosili drugi tržišni subjekti. Komisiji nisu dostavljeni dokazi o tome kako bi Mađarska spriječila takve prekomjerne naknade.
- (57) Komisija je naglasila da mađarsko tržište proizvodnje električne energije obilježava relativno visoka koncentracija tržišta na kojem postojeća nuklearna elektrana Paks osigurava otprilike 50 % domaće proizvodnje. Bez novih kapaciteta proizvodnjom električne energije u elektranama Paks i Paks II vjerojatno bi se osigurao još veći dio opskrbe tržišta, a to bi moglo narušiti tržišno natjecanje na mađarskom tržištu električne energije. Mađarska nije Komisiji dostavila detaljne dokaze o tome kako će osigurati neprekinuti neovisan rad postojeće i nove imovine za proizvodnju.
- (58) Naposljetku, Komisija je napomenula da se, zbog posebnosti mađarskog tržišta električne energije, radom nuklearne elektrane Paks II može uzrokovati i rizik likvidnosti na veleprodajnom tržištu jer će se ograničiti broja ponuda za opskrbu koje su dostupne na tržištu. Ovisno o načinu prodaje električne energije proizvedene u novim reaktorima na tržištu, to bi moglo znatno utjecati na likvidnost, mogle bi nastati prepreke ulasku te bi se moglo smanjiti tržišno natjecanje na različitim razinama tržišta. Mađarska nije dostavila detaljno objašnjenje o tome kako će društvo Paks II trgovati električnom energijom i kako će se osigurati likvidnost tržišta.
- (59) Komisija je stoga izrazila sumnju da bi mjera mogla činiti državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- (60) Komisija, bez dostatnih dokaza, nije mogla doći ni do zaključaka o spojivosti takve mjere s unutarnjim tržištem u smislu članka 107. stavka 3. točke (c). Nadalje, zbog sumnji koje je izrazila u odluci o pokretanju postupka i budući da Mađarska u to vrijeme nije dostavila argumente o spojivosti, Komisija je ispitala niz pitanja povezanih s narušavanjem tržišnog natjecanja i mogućnosti da se društvu Paks II možda isplaćuje prekomjerna naknada.
- (61) Kada je riječ o sumnjama u pogledu razmjernosti koje su navedene u prethodnoj uvodnoj izjavi 56., Komisija je ispitala može li društvo Paks II, zahvaljujući potpori, dobit koju ne isplaćuje državi u obliku dividendi ponovno uložiti u izgradnju ili kupnju dodatnih proizvodnih kapaciteta i tako ojačati svoj položaj na tržištu.
- (62) U pogledu sumnji u proporcionalnost koje su navedene u uvodnoj izjavi 56. Komisija je istražila i politiku Mađarske u pogledu planiranih dividendi, posebno bi li tražila dividende (po vlastitom nahođenju ovisno o dobiti društva Paks II) ili bi dobit prepustila društvu Paks II. Komisiju je zabrinjavalo to da bi društvo Paks II moglo iskoristiti svoju dobit za ponovno ulaganje u izgradnju ili kupnju dodatnih proizvodnih kapaciteta i tako dodatno narušiti tržišno natjecanje.
- (63) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 57., zbog relativno visoke razine koncentracije na mađarskom tržištu proizvodnje električne energije i budući da postojeća nuklearna elektrana Paks (grupa MVM) osigurava 50 % domaće proizvodnje, Komisiju je zabrinjavalo to mogu li nuklearne elektrane Paks i Paks II biti odvojene i smatrati se neovisnima i nepovezanim. Činjenica da je elektrana Paks II trenutačno pravno neovisna od grupe MVM Komisiji nije bila dovoljna jer ona tijekom faze prijave nije dobila informacije o tome hoće li nuklearne elektrane Paks NPP i Paks II nastaviti raditi potpuno odvojeno u pravnom i strukturnom smislu. Takva su pojašnjenja bila nužna kako bi se smanjio rizik od daljnjeg povećanja koncentracije tržišta.
- (64) Nadalje, kako je objašnjeno u odjeljku 2.6., najčešće transakcije u mađarskom sektoru veleprodaje električne energije sklapaju se bilateralnim PPA-ovima i mađarska burza energije („HUPX”) još nije potaknula primjerenu razinu likvidnosti. Budući da se mađarska prijava nije odnosila na očekivane metode prodaje električne energije iz nuklearne elektrane Paks II, Komisija je ispitala učinak elektrane Paks II na trenutačne razine likvidnosti Mađarske u sektoru veleprodaje energije.

- (65) Uzimajući u obzir sumnje u likvidnost tržišta navedene u uvodnoj izjavi 58., Komisija je željela osigurati dostupnost velikog broja ponuda za opskrbu na tržištu, posebno u svjetlu vladajućeg položaja MVM Partnera na veleprodajnom tržištu električne energije⁽²⁸⁾. Komisija je bila zabrinuta da bi to moglo znatno utjecati na razine likvidnosti te da bi se troškovi konkurenata na kraju proizvodnog lanca mogli povećati ograničavanjem njihova konkurentnog pristupa važnim sirovinama (ograničavanje pristupa sirovinama). To bi se moglo dogoditi ako bi se električna energija koju proizvodi nuklearna elektrana Paks II prodavala samo nekim dobavljačima temeljem dugoročnih ugovora, čime bi se tržišna snaga društva Paks II prenijela s tržišta proizvodnje na maloprodajno tržište.
- (66) Komisija je stoga tražila dodatne informacije o strategiji društva Paks II za trgovanje proizvedenom energijom, s posebnim naglaskom na tome postupa li ono neovisno i ravnopravno nudeći svoju električnu energiju na burzi ili nekoj drugoj transparentnoj platformi za trgovanje.

3. MIŠLJENJE MAĐARSKE VLADE

3.1. MIŠLJENJE MAĐARSKE O POSTOJANJU POTPORE

3.1.1. GOSPODARSKA PREDNOST

- (67) Mađarska u svojoj prijavi tvrdi da ulaganje ne čini državnu potporu u smislu članka 107. UFEU-a jer se njime društvu Paks II ne osigurava gospodarska prednost. Mađarska potkrepljuje tu tvrdnju ističući da je ulaganje u nuklearnu elektranu Paks II u skladu s testom ulagača u tržišnom gospodarstvu [vidjeti uvodne izjave 53. i 54.].
- (68) Mađarska posebno tvrdi da je test ulagača u tržišnom gospodarstvu ispunjen na dva načina⁽²⁹⁾. Prvo, utvrđeno je da je WACC projekta niži od njegove unutarnje stope povrata. Drugo, tvrdi se da je ujednačeni trošak električne energije („LCOE“) dovoljno nizak da nuklearna tehnologija može biti konkurentna drugim tehnologijama proizvodnje te da može ponuditi razumne povrate po prevladavajućim cijenama električne energije⁽³⁰⁾.
- (69) Mađarska je dostavila sljedeće studije i popratne dokumente kako bi potkrijepila svoje mišljenje:
- (a) analiza kojom se potkrepljuje načelo ulagača u tržišnom gospodarstvu („Studija o MEIP-u“, 18. veljače 2015.);
 - (b) gospodarska analiza za projekt nuklearne elektrane Paks II („Gospodarska studija“, 8. listopada 2015.)⁽³¹⁾;
 - (c) dopisi zamjeniku glavnog direktora za državne potpore u kojem se razmatra prethodna analiza Komisije (dopisi objašnjenja)
 - prvi dopis („prvi dopis objašnjenja“, 16. listopada 2015.),
 - drugi dopis („drugi dopis objašnjenja“, 29. listopada 2015.),
 - (d) podnesci u kojima se razmatra odluka o pokretanju postupka (Odgovor na odluku o pokretanju postupka)
 - dopis zamjeniku glavnog direktora za državne potpore nakon što je Komisija objavila odluku o pokretanju postupka 3. prosinca 2015. („Dopis potvrde primitka odluke o pokretanju postupka“),
 - dopis Mađarske Komisiji od 29. siječnja 2016. („Dopis o odluci o pokretanju postupka“),

⁽²⁸⁾ Vidjeti bilješku 9.

⁽²⁹⁾ Prvi način je standardni način provjere MEIP-a u industrijama, a drugi je način posebno prilagođen industriji električne energije.

⁽³⁰⁾ LCOE je ukupni trošak postavljanja i rada projekta za proizvodnju energije izražen u obliku ujednačene cijene električne energije tijekom trajanja projekta.

$$LCOE = \frac{Sumt (Costst \times (1+r)^{-t})}{Sumt (MWh \times (1+r)^{-t})}$$

gdje je r diskontna stopa, a t označava godinu, zbog toga je osjetljiv na primijenjenu diskontnu stopu. Uobičajena je praksa primjenjivati WACC projekta kao diskontnu stopu.

⁽³¹⁾ Dokument je javno dostupan na http://www.kormany.hu/download/6/74/90000/2015_Economic%20analysis%20of%20Paks%20II%20-%20for%20publication.pdf.

- (e) odgovor mađarske Vlade na primjedbe treće strane o odluci o pokretanju postupka u pogledu državne potpore od 7. travnja 2016. („Odgovor na primjedbe treće strane”);
- (f) odgovor na zahtjev za informacije od 18. ožujka 2016. i 21. travnja 2016. („Dodatna pojašnjenja”).
- (70) Nadalje, mađarska Vlada podnijela je i financijski model na temelju kojeg su izračunani podaci o unutarnjoj stopi povrata za projekt. Komisiji su podnesene dvije verzije modela:
- (a) izvorna verzija 16. ožujka 2015. („preliminarni financijski model”)
- (b) konačna verzija 16. listopada 2015. („financijski model”).
- (71) Svi dokumenti iz uvodne izjave 69., osim Dodatnih pojašnjenja, odnose se na temu izračuna WACC-a i unutarnje stope povrata, ali s različitom razinom pojedinosti. Unutarnja stopa povrata projekta izračunava se uporabom financijskog modela ⁽³²⁾. O LCOE pristupu razmatra se u gospodarskoj studiji i u „Dodatnim pojašnjenjima” [vidjeti uvodnu izjavu 69.].
- (72) Kada je riječ o analizi koju je provela Mađarska, dokumenti navedeni u uvodnim izjavama 69.(c)-69.(f) uključuju različita ažuriranja podataka ponesenih u studiji o MEIP-u te u gospodarskoj studiji. Neke novosti uvedene su nakon potpisivanja ugovora o EPC-u 9. prosinca 2014., odnosno početne odluke o ulaganju.
- (73) U odluci o pokretanju postupka posebno je ocijenjeno mišljenje Mađarske o svakom ključnom pitanju kako je navedeno u njezinim podnescima do datuma odluke o pokretanju postupka ⁽³³⁾. U preostalom dijelu ovog odjeljka daje se pregled mišljenja Mađarske o ključnim pitanjima koja su se javila nakon objave odluke o pokretanju postupka. Pitanja primjene WACC-a i unutarnje stope povrata te LCOE-a prikazat će se zasebno.

3.1.1.1. *Mišljenje Mađarske o WACC-u*

- (74) U svojem odgovoru na odluku o pokretanju postupka Mađarska je ponovila svoj procijenjeni raspon WACC-a od 6,2 % do 7,7 % koji je spomenula u prethodnim dopisima. Ona je ponovila i svoje prethodne argumente iz dopisa objašnjenja i napomenula je da Komisija nije ocijenila te argumente u Odluci o pokretanju postupka.

3.1.1.2. *Mišljenje Mađarske o unutarnjoj stopi povrata*

- (75) U ovom odjeljku preispituje se mišljenje Mađarske o izračunu unutarnje stope povrata (IRR). Ona je upotrijebila Financijski model za izračun budućeg toka novca za projekt i utvrđivanje njegove unutarnje stope povrata. Glavni elementi Financijskog modela sljedeći su:

(1) različita dugoročna predviđanja cijena električne energije i

(2) različite operativne pretpostavke o nuklearnoj elektrani.

(A) Predviđanja cijena električne energije

- (76) Predviđene cijene kojima se koristila mađarska Vlada preispitane su u odluci o pokretanju postupka. Mađarska je u svojem odgovoru na odluku o pokretanju postupka prigovorila da se Komisija za izračun unutarnje stope povrata projekta koristila samo jednom krivuljom za predviđanje cijena (na temelju Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2014. (IEA WEO 2014.) ⁽³⁴⁾). Posebno je istaknula da bi se za procjenu unutarnje stope povrata trebale upotrijebiti sve predviđene cijene dostavljene u okviru gospodarske studije.

⁽³²⁾ Financijski model ažurirana je verzija preliminarnog financijskog modela. Novosti uključuju ugovorna rješenja između nuklearne društva Paks II i društva JSC NIAEP, dobavljača nuklearne elektrane.

⁽³³⁾ Vidjeti uvodne izjave od 52. do 81. Odluke o pokretanju postupka.

⁽³⁴⁾ Vidjeti <http://www.worldenergyoutlook.org/weo2014/>.

(B) Operativne pretpostavke

- (77) Operativne pretpostavke za Financijski model i izračune unutarnje stope povrata dostavio je tehnički tim društva Paks II. Iako izvorno nisu dostavljene pojedinosti kojima bi se mogle opravdati te operativne pretpostavke, Mađarska je naknadno, u svojim odgovorima na zahtjeve za informacije koje joj je dostavila Komisija, dostavila informacije na kojima je temeljila te pretpostavke. Najvažniji podnesak u tom pogledu jesu Dodatna pojašnjenja podnesena na zahtjev za informacije nakon odluke o pokretanju postupka i primjedaba treće strane.

(C) Unutarnja stopa povrata projekta

- (78) U odgovoru na odluku o pokretanju postupka Mađarska je ponovila rezultate svojih prethodnih izračuna unutarnje stope povrata projekta od 8,6 % do 12,0 %.
- (79) Mađarska je u odgovoru na odluku o pokretanju postupka prigovorila na procjenu Komisije o učinku kašnjenja na unutarnju stopu povrata projekta (smanjenje od 0,9 % za kašnjenje od 5 godina). Taj podatak izračunan je pod pretpostavkom kašnjenja tijekom operativnog razdoblja. Međutim, Mađarska je tvrdila da bi se zbog kašnjenja tijekom razdoblja izgradnje mogla povećati unutarnja stopa povrata projekta, ako bi se javila kašnjenja i u nastanku troškova.

3.1.1.3. *Mišljenje Mađarske o LCOE-u*

- (80) U ovom odjeljku preispituje se mišljenje Mađarske o LCOE-u za društvo Paks II ⁽³⁵⁾.

(A) Gospodarska studija

- (81) Mađarska je u Gospodarskoj studiji tvrdila da je LCOE društva Paks II dostatno nizak da bi ono moglo konkurirati drugim tehnologijama proizvodnje. U studiji su posebno prikazane tri procjene LCOE-a u pogledu nuklearnog projekta u Mađarskoj. Prva procjena od 70 EUR/MWh temeljila se na diskontnoj stopi od 7 % (gornja granica procijenjenog WACC-a predstavljena u istoj Gospodarskoj studiji) i uzeta je iz zajedničke publikacije OECD/IEA/NEA iz 2015. „Predviđeni troškovi proizvodnje električne energije” („Studija OECD-a/IEA-e/NEA-e iz 2015.”) ⁽³⁶⁾. Druga procjena LCOE-a od 50 – 63 EUR/MWh temeljila se na studiji Aszodi et al. (2014.) u kojoj se upotrebljava diskontna stopa koja se temelji na kamatnoj stopi ruskog kredita u rasponu od 4 – 5 % ⁽³⁷⁾. Treća procjena LCOE-a od 58 – 120 EUR/MWh (stvarne cijene iz 2013.) izračunana je analizom referentnih vrijednosti na temelju podataka koje su objavile različite međunarodne agencije na temelju čega se dobiva mogući raspon LCOE-a ⁽³⁸⁾. Zaključak je studije da LCOE za mađarsku nuklearnu elektranu iznosi od 50,5 – 57,4/MWh (stvarne cijene iz 2013.), a dvije krajnje vrijednosti izračunate su uzimanjem kamatne stope koja je jednaka dvjema krajnjim točkama raspona WACC-a (6,2 % i 7,0 %) navedenima u istoj Gospodarskoj studiji ⁽³⁹⁾. U odnosu na buduće cijene električne energije iz iste Gospodarske studije može se tvrditi da je projekt mađarske nuklearne elektrane profitabilan i stoga Mađarska tvrdi da bi privatni ulagač mogao smatrati razumnim provesti projekt.

(B) Dodatna pojašnjenja

- (82) U odgovoru na pitanje Komisije o tome kako se raspon LCOE-a od 50,5 – 57,4 EUR/MWh u zaključku Gospodarske studije može uskladiti s rasponom od 89 – 94 EUR/MWh utvrđenom u studiji OECD-a/IEA-e/NEA-e, Mađarska je objasnila u „Dodatnim pojašnjenjima” da je razlika nastala zbog uporabe različitih pretpostavki u Gospodarskoj studiji i studiji OECD-a/IEA-e/NEA-e, na primjer, razlike u pretpostavljenom čimbeniku kapaciteta (85 % u odnosu na 92 %) za nuklearne elektrane i u datumima stavljanja u pogon (2020. u odnosu na 2025.).

⁽³⁵⁾ Zbog manjka informacija i nejasnoća u odluci o pokretanju postupka nisu ocijenjene procjene temeljene na toj metodologiji. Stoga ovaj pregled uključuje i dokumente iz razdoblja prije odluke o pokretanju postupka.

⁽³⁶⁾ LCOE u studiji OECD-a/IEA-e/NEA-e iznosi 89,94USD/MWh (vidjeti tablicu 4.7) i nije jasno kako su iz te prethodne vrijednosti dobivene vrijednosti od 70 EUR/MWh na grafikonu 3. Gospodarske studije i vrijednost od 50,5 – 57,4 EUR/MWh. Studija OECD-a/IEA-e/NEA-e iz 2015. dostupna je na stranici <https://www.oecd-neo.org/ndd/egc/2015/>.

⁽³⁷⁾ Vidjeti Aszodi, A., Boros I. and Kovacs, A., (2014) „A paksi atomerőmű bővítesének energiapolitikai, műszaki és gazdasági kérdései”, u Magyar Energetika, svibanj 2014. Engleski prijevod pod nazivom. „Proširenje nuklearne elektrane Paks II – energetske-političke, tehničke i gospodarske ocjene” dostavljen je Komisiji u veljači 2016. U studiji su izračuni navedeni u HUF, uključujući prosječni LCOE od 16,01 – 16,38 –HUF/kWh tijekom trajanja projekta. Nije opisano kako su ti podaci temeljeni na vrijednosti u HUF pretvoreni u raspon LCOE-a izražen u EUR/MWh naveden u uvodnoj izjavi 81..

⁽³⁸⁾ Vidjeti grafikon 15. u Gospodarskoj studiji.

⁽³⁹⁾ Vidjeti str. 77. Gospodarske studije.

3.2. MIŠLJENJE MAĐARSKE O MOGUĆOJ SPOJIVOSTI MJERE S UNUTARNJIM TRŽIŠTEM

- (83) Iako je Mađarska u svojem odgovoru na odluku o pokretanju postupka istaknula da mjera ne uključuje državnu potporu, ona je dostavila primjedbe kako bi uklonila zabrinutost u pogledu moguće spojivosti mjere s unutarnjim tržištem koju je Komisija izrazila u odluci o pokretanju postupka, za slučaj da Komisija zaključi da je postojala državna potpora.

3.2.1. STAJALIŠTE O CILJU OD ZAJEDNIČKOG INTERESA

- (84) U svojem odgovoru na odluku o pokretanju postupka Mađarska je navela nekoliko razmatranja o politici koja je smatrala relevantnim za definiranje cilja od zajedničkog interesa na temelju sljedećeg:

(a) energetske politike Mađarske;

(b) ciljeva ugovora o Euratomu ⁽⁴⁰⁾;

(c) manjka u budućem instaliranom kapacitetu;

(d) diversifikacije izvora energije;

(e) smanjenja emisija ugljika;

(f) otvaranja radnih mjesta

(g) pristupačnosti.

- (85) Mađarska je istaknula da, na temelju članka 194. stavka 2. UFEU-a, svaka država članica ima suvereno pravo odabrati svoju kombinaciju izvora energije i upućuje na svoju Nacionalnu energetska strategiju do 2030. [vidjeti uvodnu izjavu 20.] u kojoj je navedeno da je srednjoročna strategija države put nuklearna energija – ugljen – obnovljiva energija.

- (86) Mađarska upućuje i na članak 2. točku (c) Ugovora o Euroatomu u kojem je navedeno da će Zajednica Euratom olakšati ulaganja i osigurati uspostavu osnovnih postrojenja koja su nužna za razvoj nuklearne energije u Zajednici Euratom. Mađarska ističe da se odredbe Ugovora o Euratomu, koje su obvezujuće za svaku državu potpisnicu, smatraju zajedničkim ciljem Unije.

- (87) Mađarska dalje objašnjava da TSO predviđa rast potražnje za električnom energijom od približno 4 % do 2030., poglavito zbog predložene elektrifikacije mađarskog prijevoznog sustava, industrije i sustava grijanja. U istoj studiji TSO-a zaključeno je da mnoge postojeće starije elektrane na ugljen i plinske elektrane postaju zastarjele i da se očekuje da će do 2030. biti zatvorene. Studijom je navedeno i da se očekuje da će u tom roku vrlo mali broj novih postavljenih kapaciteta početi s radom. To će dovesti do predviđenog smanjenja postojećeg kapaciteta za 32 %, a Mađarska tvrdi da će izgradnja nuklearne elektrane Paks II biti ciljani odgovor na tu predviđenu prazninu u budućem proizvodnom kapacitetu.

- (88) Nadalje, Mađarska ističe da je njezina ovisnost o uvezenom plinu veća od prosjeka EU-28. Mađarska uvozi više od 95 % plina koji se koristi u toj zemlji i to najviše iz Rusije. Ona tvrdi da bi se bez udjela nuklearne energije u kombinaciji izvora energije znatno povećala ovisnost Mađarske o nafti ili plinu. To bi se posebno dogodilo nakon stavljanja izvan pogona postojećih reaktora nuklearne elektrane Paks kada bi druge dodatne jedinice za proizvodnju energije morale upotrebljavati ta goriva kako bi se prevladao budući manjak u ukupnom nacionalnom instaliranom kapacitetu opisan u uvodnoj izjavi 50. Mađarska stoga smatra da bi se mjerom pridonijelo različitosti izvora energije u kombinaciji izvora energije i sigurnosti opskrbe energijom te zemlje.

- (89) Mađarska tvrdi da će se projektom pridonijeti ciljevima Unije za 2020. u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova jer se nuklearna fizika smatra izvorom energije s niskim emisijama ugljika. Mađarske vlasti tvrde da zemlja zbog svojeg topografskog i zemljopisnog smještaja ne može upotrebljavati odobalna postrojenja vjetroelektrana ili hidroelektrana. Preostale mogućnosti proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora uključuju vjetar, sunce i biomasu, ali primjena takvih tehnologija ne bi bila dovoljna za pokrivanje predviđene praznine u budućem kapacitetu navedenom u uvodnoj izjavi 50. bez predviđene dodatne proizvodnje nuklearne energije. Mađarska stoga tvrdi da se projektom ostvaruje cilj smanjenja emisija ugljika.

⁽⁴⁰⁾ Ugovor o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (Ugovor o Euratomu).

- (90) Mađarska tijela tvrde da će projekt (tijekom i nakon izgradnje) dovesti do otvaranja velikog broja novih radnih mjesta. To bi bilo posebno važno zbog zemljopisnog položaja nuklearne elektrane Paks II koja se nalazi u regiji NUTS II i čiji je BDP niži od 45 % prosjeka EU-a po glavi stanovnika. Mađarska stoga smatra da bi se provedbom projekta ostvario cilj rasta i otvaranja velikog broja radnih mjesta u više sektora.
- (91) Naposljetku, Mađarska tvrdi da će se ulaganjima u nove kapacitete za proizvodnju nuklearne energije izravno utjecati na smanjenje cijena električne energije za industriju i potrošače, a to je u skladu s ciljem EU-a u pogledu pristupačnosti usluga. Mađarska tvrdi da u korist argumenta ekonomičnosti ide i činjenica da se nuklearnoj elektrani Paks II tijekom rada neće pružati potpora.

3.2.2. MIŠLJENJE O NUŽNOSTI MJERE

- (92) Mađarska objašnjava da je, s obzirom na sve veći manjak u proizvodnji s kojim se suočava, potrebna velika količina ulaganja u proizvodni kapacitet te da su potrebna ulaganja veća od onih koja su trenutačno prisutna u projektima koji su trenutačno u izgradnji ili se razvijaju.
- (93) Mađarska je iz tih razloga angažirala trgovačko društvo Nera Economic Consulting da analizira razvoj tržišta električne energije u Mađarskoj i susjednim zemljama i odgovarajuću definiciju tržišta za projekt Paks II kada postane operativan („Studija društva NERA“). U studiji je navedeno da bi, s obzirom na uvjete na mađarskom tržištu, izgradnja novih reaktora 5 i 6 u nuklearnoj elektrani Paks II bila tržišno povoljnija od ulaganja u druge načine proizvodnje energije, kao što bi bio sličan kapacitet koji bi se mogao osigurati plinskim turbinama otvorenog ciklusa („OCGT“) i CCGT-ovima. Mađarska zaključuje da stoga ne postoji druga činjenična situacija koja je u skladu s ciljevima politike.

3.2.3. MIŠLJENJE O PROPORCIONALNOSTI MJERE

- (94) Mađarska ponavlja da očekuje da će ostvariti potpuni povrat ulaganja u nuklearnu elektranu Paks II zbog povećanja vrijednosti kapitala i dividendi.
- (95) Nadalje, iako je i dalje tvrdila da projekt neće uključivati državnu potporu i da je u skladu s MEIP-om, Mađarska je u svojem dopisu od 28. srpnja 2016. dostavila dodatne informacije kao odgovor na pitanja iz odjeljka 3.3.6. odluke o pokretanju postupka u pogledu proporcionalnosti, za slučaj da Komisija zaključi da prijavljeni projekt uključuje državnu potporu.
- (96) Mađarska je u svojem dopisu izjavila da će društvo Paks II upotrebljavati svu dobit ostvarenu radom reaktora 5 i 6 samo u sljedeće svrhe:
- (a) za projekt Paks II, koji se definira kao razvoj, financiranje, izgradnja, stavljanje u pogon, rad i održavanje, popravak, gospodarenje otpadom i stavljanje izvan pogona dvije nove jedinice s reaktorima 5 i 6 tipa VVER u nuklearnoj elektrani Paks, Mađarska). Dobit se neće upotrebljavati za financiranje ulaganja u aktivnosti koje nisu obuhvaćene područjem primjene prethodno opisanog projekta.
 - (b) plaćanje dobiti mađarskoj državi (na primjer u obliku dividendi).

- (97) Mađarska je potvrdila i da će se društvo Paks II suzdržati od (ponovnog) ulaganja u proširenje vlastita kapaciteta ili produženje radnog vijeka i od postavljanja dodatnih proizvodnih kapaciteta, osim reaktora 5 i 6. Dođe li do takvih novih ulaganja, Mađarska će ih prijaviti Komisiji i tražiti posebno odobrenje za pružanje državne potpore.

3.2.4. MIŠLJENJE O UTJECAJU MJERE NA UNUTARNJE TRŽIŠTE

- (98) Mađarska tijela tvrdila su da će eventualno narušavanje tržišnog natjecanja biti ograničenog trajanja tijekom razdoblja preklapanja stavljanja izvan pogona postojećih reaktora nuklearne elektrane Paks i puštanja u rad dva nova reaktora nuklearne elektrane Paks II. Mađarska smatra da nije razumno pretpostaviti da bi radni vijek nuklearne elektrane Paks mogao prekoračiti 50 godina pa bi stoga razdoblje preklapanja bilo vrlo kratko.

- (99) Nadalje, Mađarska smatra da je razdoblje preklapanja nužno i razumno s obzirom na potrebu da nuklearna elektrana Paks II bude spremna za rad u trenutku kada se nuklearna elektrana Paks približi kraju svojeg produljenog radnog vijeka te da bi u izgradnji i stavljanju u pogon nuklearne elektrane Paks II moglo biti kašnjenja zbog tehničke složenosti stavljanja u pogon nove nuklearne elektrane i čimbenika koji su izvan kontrole stranaka (npr. izmjene zakonodavstva, sigurnosni zahtjevi, regulatorno okruženje). Mađarska je tvrdila i da izgradnja nekih jedinica opremljenih tehnologijom VVER generacije III i III+ kasni ili se predviđa da će kasniti u odnosu na planirano vrijeme izgradnje nuklearne elektrane Paks II, kako je prikazano u tablici 3. u nastavku.

Tablica 3.

Akumulirana kašnjenja u izgradnji jedinica VVER generacije III i III+

Lokacija (država)	Kašnjenja (godine)	Stanje
Kudankulam – 1 (Indija)	+ 5,8	završena
Kudankulam – 2 (Indija)	+ 7,0	u tijeku
Novovoronezh II.-1 (Rusija)	+ 1,5	završena
Novovoronezh II.-2 (Rusija)	+ 2,5	u tijeku
Leningrad II.-1 (Rusija)	+ 2,0	u tijeku
Leningrad II.-2 (Rusija)	+ 2,5	u tijeku

Izvor: Mađarska tijela.

- (100) Nadalje, Mađarska ističe da su nuklearna elektrana Paks i dva nova reaktora nuklearne elektrane Paks II u vlasništvu različitih subjekata i da njima upravljaju različiti subjekti te da grupa MVM nije ni na koji način povezana s projektom Paks II ni s nuklearnom elektranom Paks II. Ona također tvrdi da bi se, u slučaju razmatranja koncentracije između društva Paks II i grupe MVM, na tu koncentraciju primjenjivala pravila o kontroli koncentracija.
- (101) Mađarska tvrdi da se tržišna neovisnost dvaju trgovačkih društava ne može dovesti u pitanje zbog činjenice da su oba trgovačka društva u državnom vlasništvu. Naprotiv, trgovačka društva dokazano su neovisna jedno o drugome ako svako trgovačko društvo ima neovisne ovlasti donošenja odluka.
- (102) Mađarska tvrdi da su grupa MVM i društvo Paks II neovisni i nepovezani iz sljedećih razloga:
- (a) u nadležnosti su različitih ministarstava (grupa MVM u nadležnosti je Ministarstva nacionalnog razvoja preko društva Hungarian National Asset Management Inc, dok je društvo Paks II u nadležnosti Ureda predsjednika Vlade;
 - (b) upravni odbori trgovačkih društava nemaju iste direktore;
 - (c) postoje zaštitne mjere kojima se sprječava razmjena tržišno osjetljivih i povjerljivih informacija između trgovačkih društava;
 - (d) ovlasti donošenja odluka svakog trgovačkog društva odvojene su i zasebne.
- (103) Mađarska kritizira zaključke Komisije u odluci o pokretanju postupka u pogledu izračuna tržišnog udjela grupe MVM na mađarskom tržištu opskrbe električnom energijom. Mađarska tvrdi da se tržišni udio nije ispitivao u odnosu na druge proizvođače prisutne na mađarskom tržištu te da je tržišni udio grupe MVM izračunan samo s obzirom na domaću proizvodnju električne energije i ne uključuje uvoz.
- (104) Na temelju Studije društva NERA Mađarska tvrdi da se moguća narušavanja tržišnog natjecanja moraju tumačiti u kontekstu tržišta koje je veće od mađarske države. U studiji društva NERA uzimaju se u obzir sljedeće ulazne informacije za procjenu tržišta:
- (a) postojeći proizvodni kapaciteti i tehničke sposobnosti (npr. učinkovitosti, početni troškovi);

- (b) preuzete obveze proširenja proizvodnog kapaciteta (npr. postrojenje koje se gradi i novi izvori obnovljive energije),
 - (c) preuzete obveze stavljanja postojećih jedinica izvan pogona (npr. zbog LCPD-a);
 - (d) sposobnosti međusobnog povezivanja;
 - (e) pogonsko gorivo, CO₂ i varijabilni operativni troškovi i troškovi održavanja;
 - (f) fiksni operativni troškovi i troškovi održavanja koji bi se izbjegli u slučaju zatvaranja jedinice;
 - (g) troškovi novog ulaska na tržište.
- (105) Tvrdnja da je tržište koje treba procijeniti veće od Mađarske temelji se na činjenici da je uvoz električne energije iz susjednih zemalja činio 31,4 % potrošnje električne energije u Mađarskoj 2014. Mađarska tvrdi i da će se taj visok stupanj međusobne povezanosti sa susjednim zemljama dodatno povećati zbog novih interkonektora koji će od 2016. do 2021. biti pušteni u rad između Slovačke (2×400 kV i 1×400 kV) i Slovenije (1×400 kV). Mađarska je u svojem dopisu od 16. siječnja 2017. navela više pojedinosti o budućim projektima prekograničnih prijenosnih vodova prema kojima će se do 2029. izgraditi još jedan interkonektor od 2×400 kV sa Slovačkom, a do 2030. jedan od 1×400 kV s Rumunjskom. Očekivani ukupni kapaciteti za međusobno povezivanje za uvoz i izvoz prikazani su u tablicama 4. i 5.

Tablica 4.

Predviđanja mreže ENTSO-E u pogledu instaliranih kapaciteta za međusobno povezivanje za uvoz u Mađarsku

	Austria	Slovakia	Romania	Croatia	Serbia	Ukraine (*)	Slovenia (**)	Total
2015	600	800	1 000	1 200	1 000	450	0	5 050
2016	720	1 040	1 080	1 360	920	450	400	5 970
2017	840	1 280	1 160	1 520	840	450	800	6 890
2018	960	1 520	1 240	1 680	760	450	1 200	7 810
2019	1 080	1 760	1 320	1 840	680	450	1 600	8 730
2020	1 200	2 000	1 400	2 000	600	450	2 000	9 650
2021	1 200	2 000	1 400	2 000	600	450	2 000	9 650
...								
2030	1 200	2 000	1 400	2 000	600	450	2 000	9 650

(*) No data provided in forecast

(**) Assumption: Slovenia starting from zero.

Izvor: Studija društva NERA.

Tablica 5.

Predviđanja mreže ENTSO-E u pogledu instaliranih kapaciteta za međusobno povezivanje za izvoz iz Mađarske

	Austria	Slovakia	Romania	Croatia	Serbia	Ukraine (*)	Slovenia (**)	Total
2015	600	800	1 000	1 200	1 000	450	0	5 050
2016	640	1 040	1 060	1 360	920	450	340	5 810
2017	680	1 280	1 120	1 520	840	450	680	6 570
2018	720	1 520	1 180	1 680	760	450	1 020	7 330
2019	760	1 760	1 240	1 840	680	450	1 360	8 090
2020	800	2 000	1 300	2 000	600	450	1 700	8 850
2021	800	2 000	1 300	2 000	600	450	1 700	8 850
...								
2030	800	2 000	1 300	2 000	600	450	1 700	8 850

(*) No data provided in forecast

(**) Assumption: Slovenia starting from zero.

Izvor: Studija društva NERA.

(106) U studiji se spominje i uspješno spajanje tržišta opskrbe energijom sa Slovačkom, Češkom i Rumunjskom i upućuje se na prijedloge mreže ENTSO-E objavljene u listopadu 2015. u kojima je Mađarska određena kao dio regije jedinstvenog koordiniranog kapaciteta srednje i istočne Europe s nekoliko zemalja s kojima još nema sporazume o spajanju, među ostalim s Austrijom, Njemačkom i Poljskom⁽⁴¹⁾. Mađarska tvrdi da je ona, u odnosu na druge države članice, već vrlo integrirano tržište električne energije u Europskoj uniji s kapacitetom za međusobno povezivanje od približno 75 % ukupnog instaliranog domaćeg kapaciteta za proizvodnju, odnosno otprilike 8 puta više od cilja koji države članice moraju ostvariti do 2020. i 5 puta više od cilja EU-a za države članice do 2030. Mađarska smatra da je to dostatan razlog za razmatranje mogućeg narušavanja tržišnog natjecanja u širim okvirima.

(107) Kada je riječ o primjeni ili o novim tehnologijama u činjeničnom scenariju i bez nuklearne elektrane Paks II, u studiji društva NERA predviđaju se CCGT-ovi ili OCGT-ovi kao ulazne tehnologije te se pretpostavlja da ulazak i izlazak novih tehnologija, na primjer obnovljivih izvora, ugljena i nuklearne energije, nije vjerojatan na čisto ekonomskoj osnovi iz sljedećih razloga:

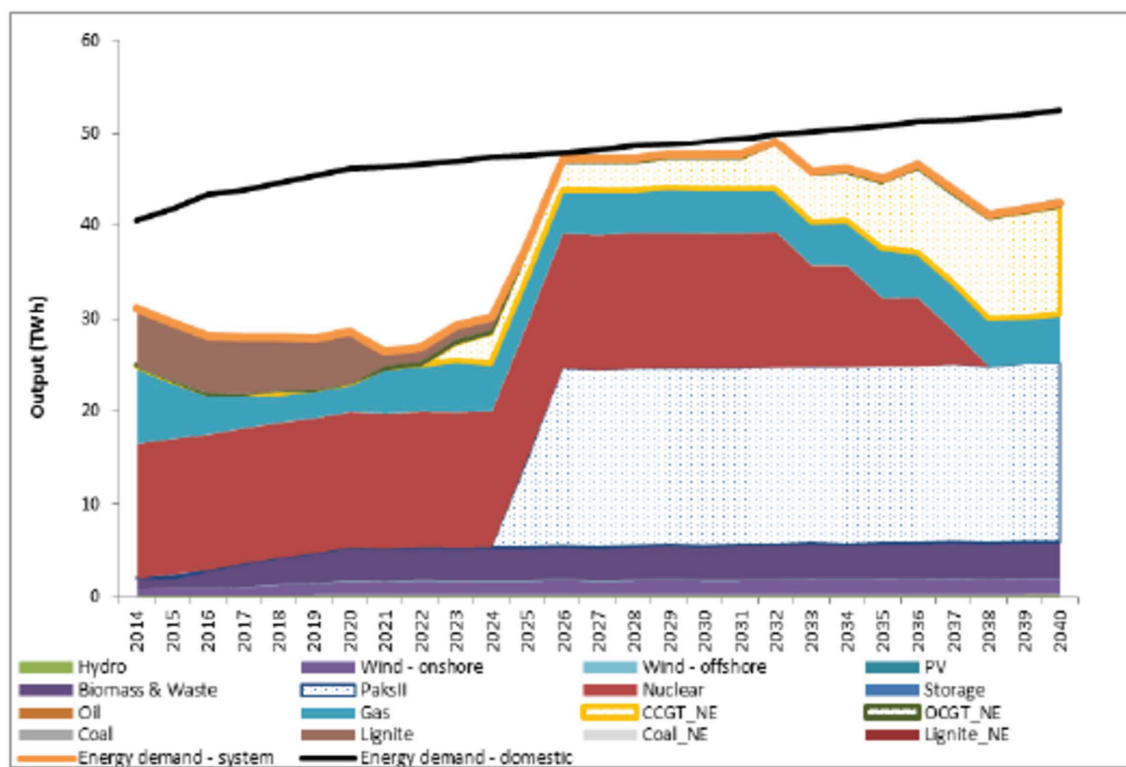
(a) Trenutačne i povijesne odluke o ulasku postrojenja za obnovljivu energiju ovise u velikoj mjeri o državnim programima subvencija, a ne o tržišnim cijenama. Stoga se modelima kojima se simuliraju osnove tržišta ne može utvrditi bi li postrojenje za obnovljivu energiju u praksi ušlo ili izašlo;

(b) Zbog zabrinutosti u pogledu klimatskih promjena postavljanje novih neoslabljenih izgrađenih postrojenja na ugljen i lignit u EU-u sada je vrlo sporno, a mnogi se projekti osporavaju postupcima pred agencijama ili sudovima. Stoga nije jasno u kojoj su mjeri novi projekti izgradnje još uvijek izvedivi u EU-u.

⁽⁴¹⁾ ENTSO-E (2015.), Prijedlog svih TSO-a za regije za izračun kapaciteta (CCR) u skladu s člankom 15. stavkom 1. Uredbe Komisije (EU) 2015/1222 od 24. srpnja 2015. o uspostavljanju smjernica za dodjelu kapaciteta i upravljanje zagušenjima, 29. listopada 2015., str. 9, članak 9.

- (c) Izgradnja nove nuklearne elektrane u EU-u ovisi i o energetskej strategiji koja uključuje nuklearnu energiju i zahtijeva znatno državno i regulatorno sučelje u postupku planiranja i izdavanja dozvola. Planiranje i razvoj znatno su veći pothvat u slučaju nuklearnih elektrana nego u slučaju plinskih CCGT-ova i OCGT-ova i rezultati znatno više ovise o nacionalnim politikama i regulatornoj diskreciji. Stoga se pretpostavlja da se ne gradi nijedna nova nuklearna elektrana osim onih u državama koje već imaju energetske politike kojima se podupire razvoj nuklearne energije te samo za aktivne projekte koji su već u tijeku i/ili su za njih potpisani ugovori o EPC-u.
- (108) U studiji društva NERA prikazano je da se u činjeničnom scenariju (izgradnja nuklearne elektrane Paks II) mogu donijeti sljedeći zaključci:
- (a) očekuje se da će potražnja za električnom energijom u Mađarskoj znatno rasti do 2040.;
- (b) u Mađarskoj trenutačno postoji manjak opskrbe i ona mora uvoziti velike količine električne energije. Taj se manjak dalje povećava od 2015. do 2025.;
- (c) unatoč puštanju u pogon nuklearne elektrane Paks II 2025., Mađarska će u razdoblju preklapanja i dalje biti u neto uvoznom položaju s trenutačno aktivnim jedinicama nuklearne elektrane Paks, a nakon toga će ponovo postajati sve više ovisna o uvozu;
- (d) obnovljivi izvori u Mađarskoj povećat će se tijekom početnih godina činjeničnog scenarija na temelju predviđanja mreže ENTSO-E i ona će 2020. ostvariti cilj od 10,9 % potrošnje energije iz obnovljivih izvora koji je odredila u svojem nacionalnom planu za obnovljivu energiju.

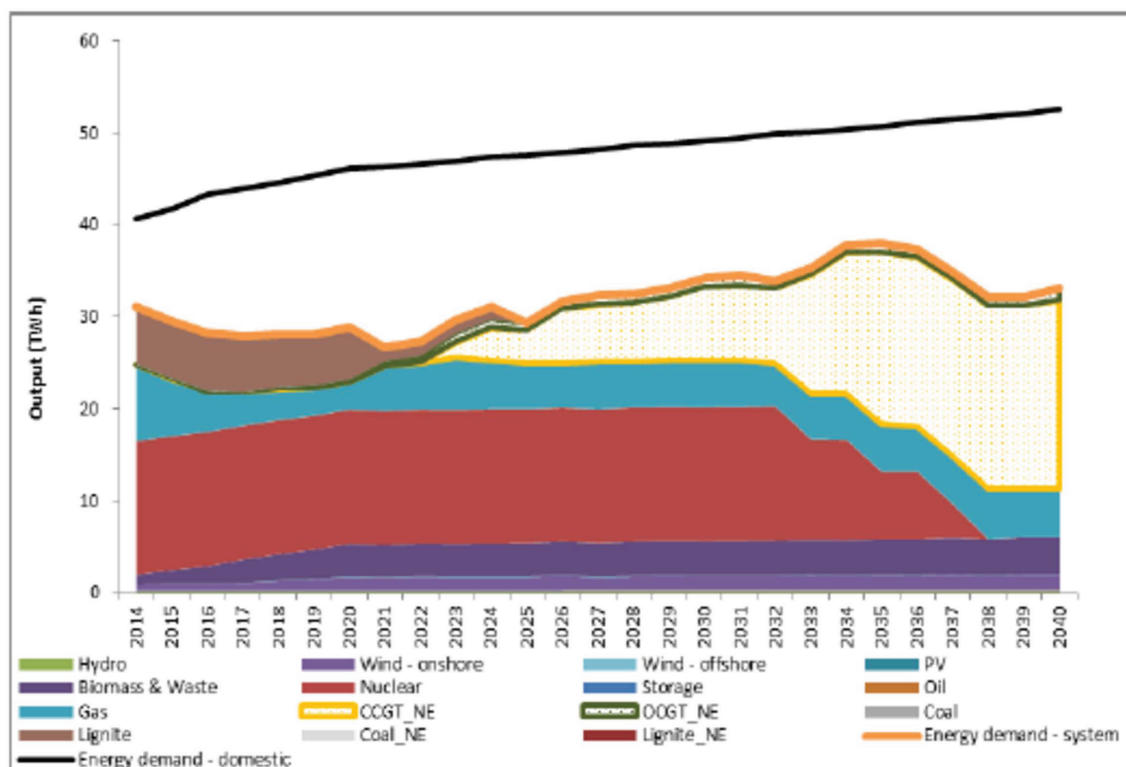
Grafikon 7.

Predviđena proizvodnja po tehnologiji i nacionalna potražnja do 2040. (činjenični scenarij)

- (109) Kako je prethodno objašnjeno u uvodnoj izjavi 93., u studiji društva NERA ponavlja se da bi se, ako se ne izgradi nuklearna elektrana Paks II, sličan kapacitet kojem se, zbog uvjeta na mađarskom tržištu, daje prednost na tržištu u odnosu na druge načine ulaganja u proizvodnju energije, osiguralo OCGT-ovima i CCGT-ovima. U studiji društva NERA navodi se da, unatoč zamjeni većine kapaciteta postrojenja Paks II novim plinskim kapacitetom u Mađarskoj, ona i dalje u velikoj mjeri ovisi o uvozu električne energije tijekom razdoblja predviđenog u plinskom hipotetskom scenariju (vidjeti grafikon 8.).

Grafikon 8.

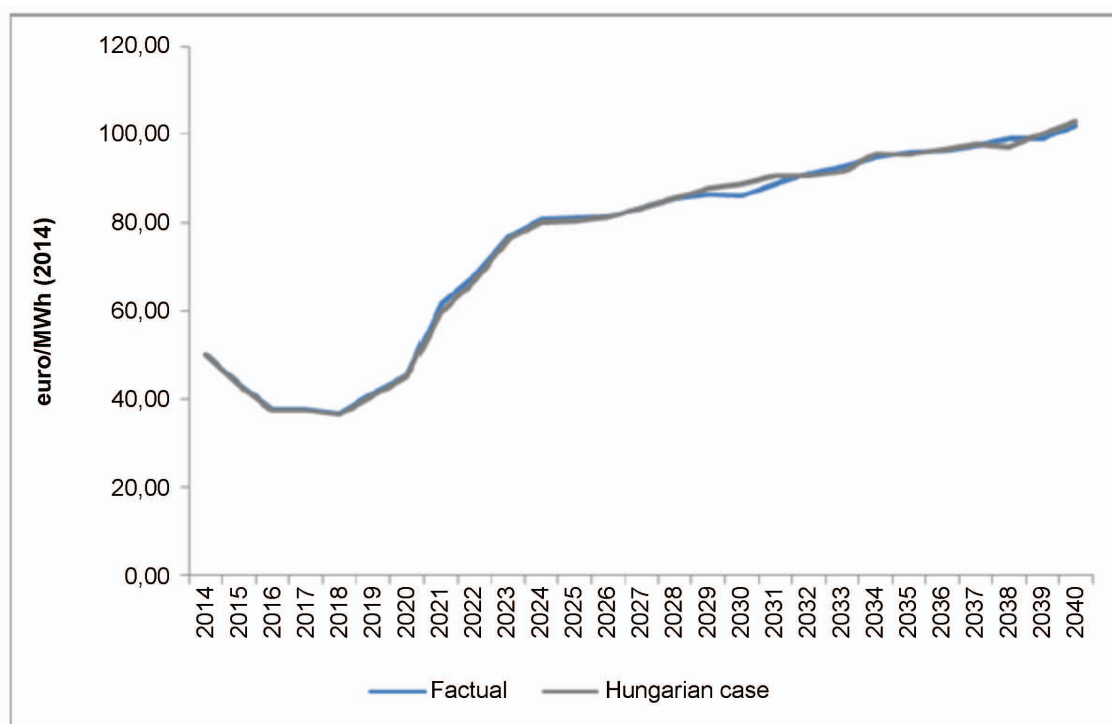
Predviđena proizvodnja po tehnologiji i nacionalna potražnja do 2040. (hipotetski scenarij)



Izvor: Studija društva NERA.

- (110) Nadalje, Mađarska tvrdi da će zbog velike konvergencije tržišnih cijena u susjednim zemljama i Mađarskoj konkurenti vjerojatno moći ograničiti svoje rizike trgovanjem električnom energijom na susjednim tržištima, bez potrebe za izravnim trgovanjem mađarskom električnom energijom. Mađarska tvrdi da bi u hipotetskom scenariju cijena električne energije baznog opterećenja na regionalnom tržištu ostala ista (vidjeti grafikon 9.).

Grafikon 9.

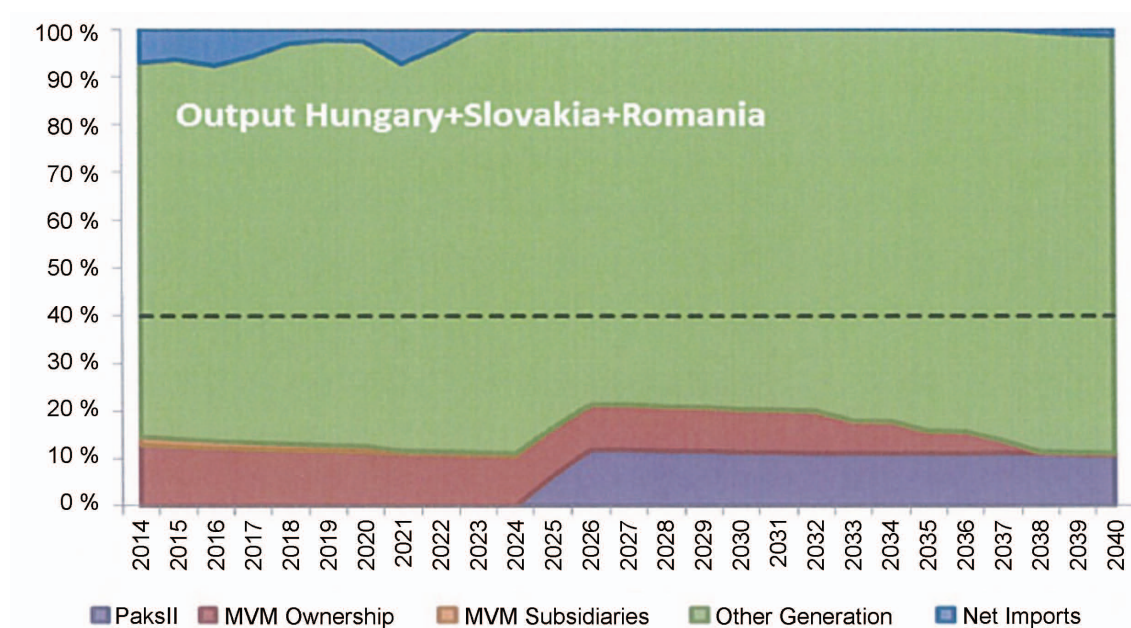
Razlika u mađarskim cijenama baznog opterećenja između baznog slučaja i hipotetskog scenarija

Izvor: Studija društva NERA.

- (111) Mađarska ističe da je procijenila moguće učinke nuklearne elektrane Paks II u širem tržišnom kontekstu. Ona tvrdi na temelju studije društva NERA da bi mogući učinci nuklearne elektrane Paks II bili najuočljiviji u Slovačkoj jer je ona najmanje susjedno tržište s kojim je Mađarska trenutačno spojena. Mađarska tvrdi da bi utjecaj nuklearne elektrane Paks II na to spojeno tržište do 2040. ostao na razini od otprilike 20 %.
- (112) U studiji društva NERA razmatra se i moguće šire spojeno tržište (Mađarska + Slovačka + Rumunjska) tvrdeći da su to neposredna susjedna tržišta s čijim tržištima je Mađarska trenutačno spojena. Mađarska tvrdi na temelju toga da bi čak i kombinirani tržišni udjeli grupe MVM i društva Paks II (od 10 do 20 %) na spojenom tržištu Mađarska + Slovačka + Rumunjska bili znatno ispod praga, što bi moglo upućivati na mogućnost vladajućeg položaja (vidjeti grafikon 10.).

Grafikon 10.

Zajednički tržišni udjeli grupe MVM i društva Paks II prema proizvodnji (MWh) na tržištima Mađarske + Slovačke + Rumunjske

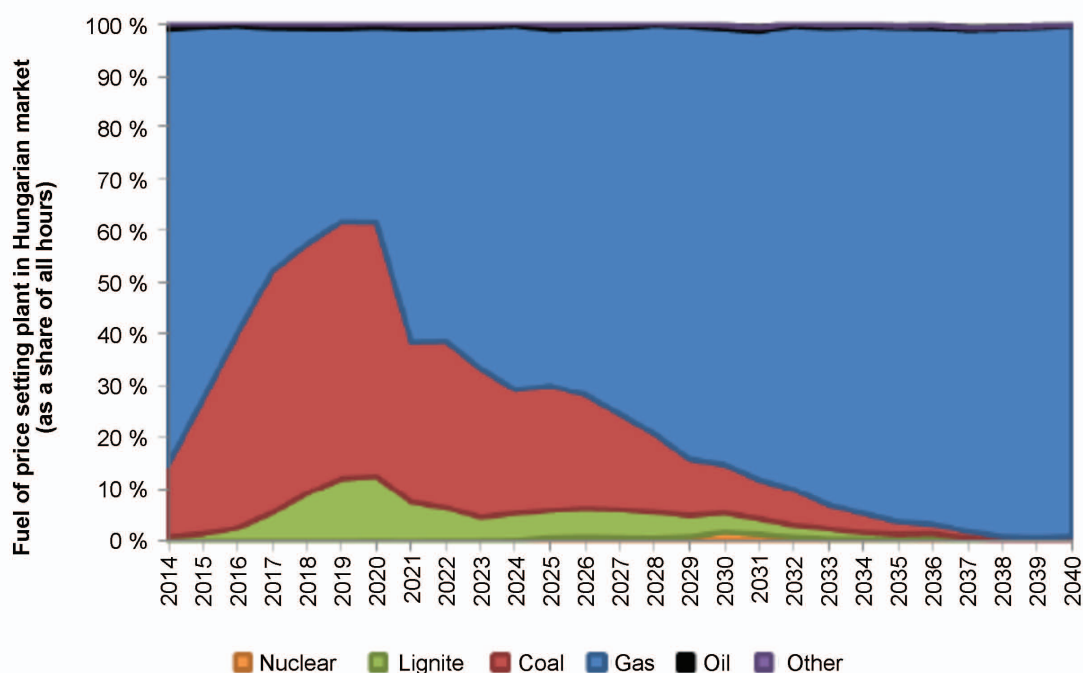


Izvor: Studija društva NERA.

- (113) Nadalje, Mađarska ističe da bi se i ljeti i zimi cijene određivale na temelju tehnologije elektrane na lignit i ugljen čiji su marginalni troškovi veći u odnosu na Paks II, što znači da će društvo Paks II morati prihvatiti, a ne određivati cijene, čak ni tijekom razdoblja preklapanja u radu nuklearne elektrane Paks i Paks II u kojem će vjerojatnost da će nuklearna tehnologija utjecati na određivanje cijena ostati znatno ispod 5 % za sve sate (vidjeti grafikon 11.).

Grafikon 11.

Gorivo koje utječe na određivanje cijena na mađarskom tržištu električne energije



Izvor: Studija društva NERA.

- (114) Suprotno zaključcima Komisije iz uvodne izjave 144. odluke o pokretanju postupka Mađarska tvrdi da nuklearna elektrana Paks II neće uzrokovati rizik likvidnosti na veleprodajnom tržištu ograničavanjem broja ponuda za opskrbu. Ona tvrdi da bi nova nuklearna elektrana, kao zasebna proizvodna jedinica, trebala povećati likvidnost i raznolikost proizvodne ponude. Mađarska također napominje da društvo Paks II trenutačno nema bazu korisnika za izravnu prodaju energije bez trgovanja na tržištu.
- (115) Mađarska se oslanja na niz argumenata koje je Ujedinjena Kraljevina navela u predmetu Hinkley Point C⁽⁴²⁾ o mogućem narušavanju tržišnog natjecanja i navodi da bi se oni primjenjivali i na društvo Paks II. To su sljedeći argumenti:
- (a) mjerom bi se očuvala izloženost korisnika tržišnim silama i potaknulo bi ga se na natjecanje na veleprodajnom tržištu električne energije. Mađarska podupire tu tvrdnju i dodaje da ona ne bi nudila operativnu potporu u obliku ugovora za razlike („CfD“) za društvo Paks II;
 - (b) mjerom se ne bi znatno utjecalo na tokove interkonektora i poticaje na ulaganja u te interkonektore sa susjednim zemljama. Mađarska ponavlja da je mađarsko tržište električne energije već dobro povezano tržište te da se trenutačno provode četiri projekta međusobnog povezivanja;
 - (c) mjerom se ne bi znatno utjecalo na razlike u cijenama između Mađarske i susjednih tržišta koja su trenutačno povezana interkonektorima.
- (116) Nadalje, Mađarska je u svojem dopisu od 28. srpnja 2016. dostavila dodatne informacije kako bi odgovorila na pitanja koja je Komisija postavila u odjeljku 3.3.7. odluke o pokretanju postupka u pogledu općeg uravnoteženja narušavajućeg učinka mjere na unutarnjem tržištu ako Komisija zaključi da mjera čini državnu potporu.

⁽⁴²⁾ Odluka Komisije (EU) 2015/658 od 8. listopada 2014. o mjeri potpore SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) koju Ujedinjena Kraljevina planira provesti za potporu jedinici C nuklearne elektrane Hinkley Point (SL L 109, 28.4.2015., str. 44.).

- (117) Mađarska navodi u svojem dopisu da će društvo Paks II i njegovi sljednici i povezani subjekti biti potpuno pravno i strukturno neovisni, da će imati neovisne ovlasti donošenja odluka u smislu stavaka 52. i 53. Obavijesti o nadležnosti za koncentracije⁽⁴³⁾ i da će se održavati te da će se njima upravljati neovisno o grupi MVM i svim njezinim poduzećima, sljednicima i povezanim društvima i drugim društvima pod kontrolom države koja sudjeluju u proizvodnji i veleprodaji ili maloprodaji energije.
- (118) Nadalje, u pogledu prodaje električne energije proizvedene u nuklearnoj elektrani Paks II, Mađarska pokazuje u istom dopisu da će strategija trgovanja proizvedenom energijom društva Paks II biti nepristrana tržišna strategija za povećanje dobiti koja se provodi komercijalnim sporazumima o trgovini koji se sklapaju na temelju ponuda poravnanih na transparentnoj trgovinskoj platformi ili burzi. Mađarska navodi i da će se strategija za trgovanje proizvedenom energijom nuklearne elektrane Paks II (osim za vlastitu potrošnju elektrane Paks II) oblikovati na sljedeći način:
- (a) Razina 1.: Društvo Paks II prodavat će najmanje 30 % svoje ukupno proizvedene energije na tržištima trgovanja za dan unaprijed, trgovanja tijekom dana i budućeg trgovanja na mađarskoj burzi energije (HUPX). Mogu se upotrebljavati i druge slične burze električne energije podložno pristanku ili suglasnosti službi Komisije koju one daju ili odbijaju dati u roku od dva tjedna od zahtjeva mađarskih tijela.
- (b) Razina 2. Paks II prodavat će preostali dio svoje proizvodnje električne energije pod objektivnim, transparentnim i nediskriminacijskim uvjetima na dražbama. Uvjete za takve dražbe određuje mađarski regulator tržišta električne energije, slično zahtjevima za dražbe koji su određeni MVM Partneru [(odluka 741/2011 mađarskog regulatora)]. Mađarska potvrđuje da će mađarski regulator tržišta električne energije nadzirati i provođenje tih dražbi. Mađarska je potvrdila i da će platformom za dražbe za ovu razinu 2. upravljati društvo Paks II te da će se osigurati da su ponude jednako dostupne svim licenciranim ili registriranim trgovcima pod istim tržišnim uvjetima. Mađarska se obvezuje da će klirinški sustav za ponude biti provjerljiv i transparentan te da se neće određivati ograničenja u pogledu konačne uporabe kupljene električne energije.

3.3. DALJNJE PRIMJEDBE MAĐARSKKE KAO ODGOVOR NA ODLUKU O POKRETANJU POSTUPKA

- (119) Mađarska navodi da, u mjeri u kojoj je projekt obuhvaćen područjem primjene Ugovora o Euratomu (npr. članak 41. i Prilog II, članci od 52. do 66. i članak 103.), Vlada Mađarske smatra da se na njega ne primjenjuje UFEU, a posebno pravila o državnim potporama iz članaka 107. i 108. UFEU-a. Ona tvrdi da je Ugovor o Euratomu *lex specialis* u odnosu na UFEU. Prema tome, ako bi se ostvarivanje ovlasti koje proizlaze iz Ugovora o Euratomu onemogućilo ostvarivanjem ovlasti koje proizlaze iz UFEU-a, prevladavaju odredbe Ugovora o Euratomu. Mađarska tu tvrdnju potkrijepljuje upućivanjem na Odluku Komisije Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH⁽⁴⁴⁾.
- (120) Mađarska napominje da je, iako se Ugovorom o Euratomu ne utvrđuje posebni skup pravila povezan s državnim potporama, u članku 6. točki (d) i članku 70. Ugovora o Euratomu navedeno da nema posebne zabrane državnih potpora te da se u određenim slučajevima ohrabruju subvencije država članica.
- (121) Mađarska ističe da bi se na financiranje projekta u nuklearnoj industriji trebala primjenjivati obveza priopćavanja u smislu članka 43. Ugovora o Euratomu. Ona dalje tvrdi da bi se u skladu s Uredbom Komisije (EZ) br. 1209/2000⁽⁴⁵⁾ za svaki novi projekt određene države članice trebali dostavljati podaci o načinima financiranja. Mađarska tvrdi da je dostavila sve potrebne informacije u skladu s člancima 41. i 43. Ugovora o Euratomu te, budući da je Agencija Euratoma za opskrbu u travnju 2015. odobrila sporazum o opskrbi energijom⁽⁴⁶⁾, Mađarska vjeruje da Komisija sada ne može tvrditi da bi financiranje projekta bilo nezakonito.

⁽⁴³⁾ Pročišćena obavijest Komisije o nadležnosti prema Uredbi Vijeća (EZ) br. 139/2004 o kontroli koncentracija između poduzetnika (SL C 95, 16.4.2008., str. 1.).

⁽⁴⁴⁾ Odluka Komisije 94/285/Euratom od 21. veljače 1994. o postupku primjene drugog stavka članka 53. Ugovora o Euratomu (SL L 122, 17.5.1994., str. 30.), stavak 22.

⁽⁴⁵⁾ Uredba Komisije (EZ) br. 1209/2000 od 8. lipnja 2000. o određivanju načina dostavljanja propisanih člankom 41. Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (SL L 138, 9.6.2000., str. 12.).

⁽⁴⁶⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 13. točku (c)

- (122) Mađarska uspoređuje Ugovor o Euratomu s Ugovorom o EZUČ-u na temelju toga da su oba sektorske prirode i tvrdi da Ugovor o EZUČ-u sadržava opsežnu zabranu državnih potpora koja je, u praksi, bila usklađena s člankom 107. UFEU-a zahvaljujući članku 67. i članku 95. Ugovora o EZUČ-u. Mađarska navodi da bi Komisija primjenom pravila o državnim potporama propisanih u UFEU-u krivo protumačila regulatorni cilj sastavljača Ugovora o Euratomu u kojem nema posebnih odredaba o državnim potporama.
- (123) Mađarska dalje napominje da Komisija nikad prije nije istraživala postojanje državnih potpora u slučaju ulaganja vlasničkog kapitala u nuklearnu elektranu u Uniji, uključujući u one u Flamanvilleu ili Hanhikiviju. Mađarska smatra da je istraga državnih potpora u slučaju ulaganja u elektranu Hinkley Point C pokrenuta samo zbog posebnih financijskih obilježja (kao što je državno jamstvo i CfD) koja su se razlikovala od drugih ulaganja u Europi.

4. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

4.1. PRIMJEDBE O POSTOJANJU POTPORE

- (124) Primjedbe koje je Komisija zaprimila od sljedećih trećih strana sadržavale su količinske informacije i analizu u pogledu postojanja mjera:

- dopis mađarskog člana Europskog parlamenta (MEP), g. Benedeka Jávara („Jávorov dopis”),
- dopis organizacije Green Peace („dopis GP”) uključujući studiju koju su izradili njezini ekonomski savjetnici, iz društva Candole Partners („Studija društva Candole”) ⁽⁴⁷⁾,
- dopis organizacije EnergiaKlub („dopis EK-a”), uključujući studiju koju je izradio g. Balazs Felsmann („Felsmannova studija”) ⁽⁴⁸⁾.

Jávorov dopis

- (125) Jávorov dopis odnosi se na troškove vlasnika koji nisu uključeni u ugovor o EPC-u (vidjeti odjeljak 2.5.2 ove Odluke) i u njemu se tvrdi da ti troškovi mogu biti znatno podcijenjeni. U podnesku se tvrdi posebno sljedeće:
- (a) Budući da je ugovor o EPC-u za nuklearnu elektranu Paks II izrađen na temelju „projekta Leningradskeya” ⁽⁴⁹⁾, razumno je očekivati da bi bila potrebna dodatna ulaganja u sigurnosni sustav koja bi koštala najmanje 1 milijardu EUR.
 - (b) Sustav izravnog hlađenja slatkom vodom nije dovoljan za hlađenje vode u slučaju usporednog rada nuklearnih elektrana Paks i Paks II tijekom vrućih ljetnih dana. Time bi se dodatno opteretio okoliš te bi bila potrebna ulaganja u učinkovitiji rashladni toranj temeljen na rashladnom sustavu koji je otprilike 40 % skuplji od sustava izravnog hlađenja.
 - (c) Iznos koji se planira položiti u Središnji nuklearni fond vjerojatno neće biti dovoljan za pohranu radioaktivnog otpada i stavljanje izvan pogona. Privremeno skladištenje koštalo bi najmanje 150 milijuna EUR, konačno odlagalište nuklearnog otpada najmanje 1,54 milijarde EUR, a stavljanje izvan pogona, najmanje 1,734 milijarde EUR.
 - (d) Nadogradnja mreže koja je potrebna za ugrađivanje blokova nove nuklearne elektrane, uključujući ulaganja u kablovski sustav od 400 kV i pomoćni visokonaponski kabel od 120 kV može koštati čak 1,6 milijardi EUR.
 - (e) Ulaganja koja su potrebna za usklađivanje s propisima o mreži, u obliku reverzibilne hidroelektrane i dodatnih proizvodnih jedinica koje osiguravaju sigurnosne rezerve, koje u skladu sa zakonom moraju biti jednake najvećoj nacionalnoj jedinici za proizvodnju električne energije, koštala bi 1,2 milijarde EUR.

⁽⁴⁷⁾ Vidjeti Candole Partners – Nuklearna elektrana Paks II, Procjena gospodarske izvedivosti, veljača 2016., dostupno na <http://www.greenpeace.org/hungary/global/hungary/kampanyok/atomenergia/paks2/NPP%20Paks%20II%20Candole.pdf>.

⁽⁴⁸⁾ Vidjeti Felsmann Balázs, „Működhet-e Paks II állami támogatások nélkül? Az erőműtársaság vállalatgazdasági közelítésben”, dostupno na https://energiaklub.hu/sites/default/files/paks2_allami_tamogatas_2015jun.pdf.

⁽⁴⁹⁾ Opis nuklearne elektrane Leningradskeya dostupna je na: http://atomproekt.com/en/activity/generation/vver/leningr_npp/, pristup 24. veljače 2017.

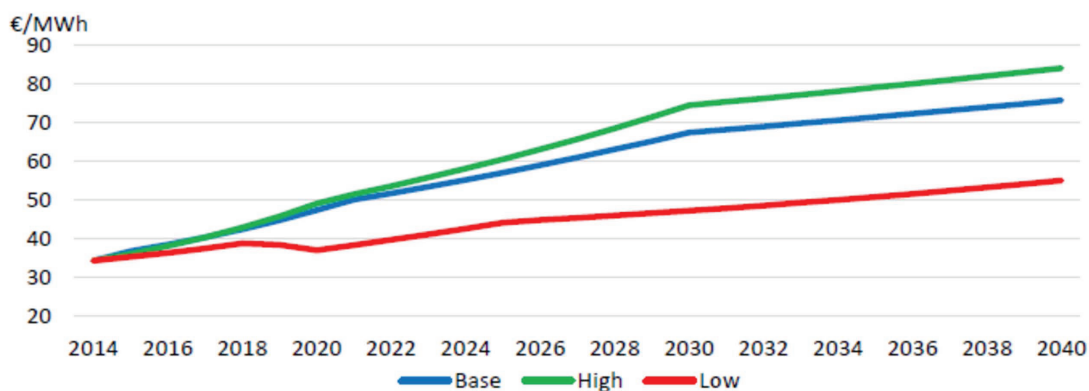
- (f) Gubici nastali zbog smanjenja u radu jedne od dviju susjednih nuklearnih elektrana iz razloga uravnoteženja sustava mogli bi uzrokovati ukupni financijski gubitak od otprilike 1,2 milijarde EUR.
- (g) Različiti porezi i pristojbe koji nisu uključeni u ugovor o EPC-u mogu zahtijevati dodatnih 1,8 milijardi EUR.
- (126) U dopisu se tvrdi da bi stavke troškova navedene u uvodnoj izjavi 125. trebalo pribrojiti troškovima projekta, čime bi se znatno smanjila unutarnja stopa povrata projekta. U njemu se ističe i da bi se unutarnja stopa povrata projekta dodatno smanjila kašnjenjima i kraćim vijekom trajanja elektrane.

Studija društva Candole

- (127) U studiji društva Candole upotrebljavaju se pretpostavke i informacije uključene u Gospodarsku studiju i razmatra se održivost projekta Paks II. Posebno se tvrdi da bi predviđanja cijena koja se upotrebljavaju u Gospodarskoj studiji mogla biti pretjerano optimistična te da bi se uporabom realističnijih predviđanja cijena pokazalo da će projekt ostvarivati gubitke čak i u slučaju prihvaćanja operativnih pretpostavki iz Gospodarske studije.
- (128) Kako bi se to prikazalo, u studiji društva Candole razvijaju se njihova vlastita dugoročna predviđanja cijena električne energije. U njoj se posebno predviđaju buduće dugoročne cijene električne energije na temelju predviđanja cijena ugljena, nafte i plina iz Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2015. (IEA WEO 2015.) te se izračunava marginalni trošak proizvodnje za različite vrste proizvođača⁽⁵⁰⁾. Nadalje, izrađuju se i zasebna predviđanja za različite buduće scenarije koji su se razmatrali u publikaciji Svjetski energetski pregled Međunarodne agencije za energiju iz 2015., odnosno i. „scenarij nove politike” koji odgovara politikama i provedbenim mjerama koje utječu na tržišta energije i koja su donesena do nekoliko mjeseci prije objave publikacije Svjetski energetski pregled Međunarodne agencije za energiju iz 2015., zajedno s relevantnim objavljenim planovima u području politike, ii. „scenarij trenutanih politika” koji odgovara politikama donesenima u roku od nekoliko mjeseci prije objave studije društva Candole i iii. „scenarij niskih cijena nafte” u kojem se istražuju implikacije nižih cijena (koje su posljedica nižih cijena nafte) na energetski sustav⁽⁵¹⁾. Na sljedećem grafikonu prikazana su dugoročna predviđanja cijena električne energije za svaki od ta tri scenarija.

Grafikon 12.

Krivulje dugoročnih predviđanja cijena električne energije (EUR/MWh)



Izvor: Candole Partners.

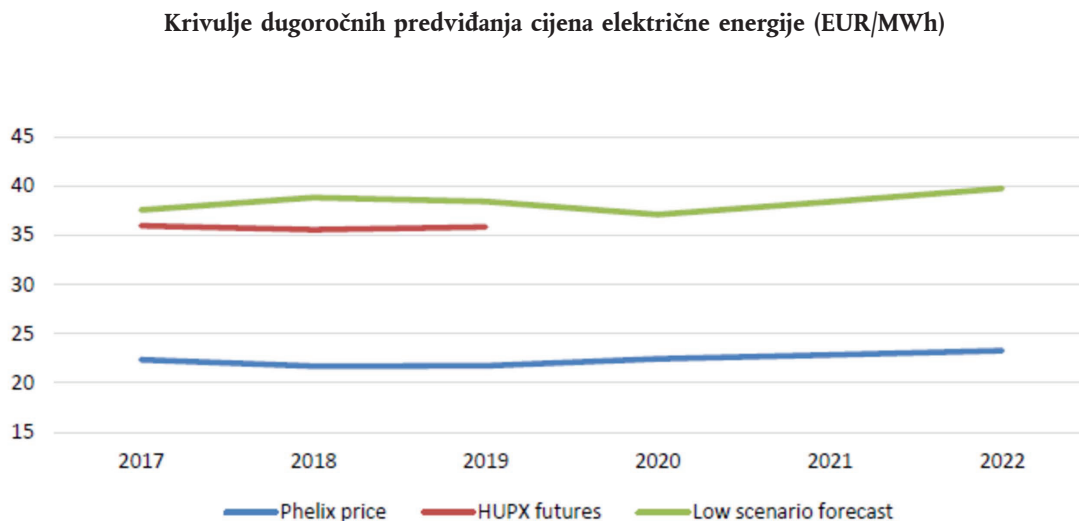
- (129) Na grafikonu je prikazano da se u okviru scenarija trenutanih politika predviđaju malo više buduće cijene električne energije, a u okviru scenarija niskih cijena nafte predviđaju se znatno niže buduće cijene električne energije nego u okviru scenarija novih politika kojim se Mađarska koristi u svojim dopisima.

⁽⁵⁰⁾ Za Svjetski energetski pregled Međunarodne agencije za energiju iz 2015. vidjeti <http://www.worldenergyoutlook.org/weo2015/>.

⁽⁵¹⁾ U Svjetskom energetskom pregledu Međunarodne agencije za energiju iz 2015. razmatra se i četvrti scenarij, „Scenarij 450” u kojem se opisuje put prema klimatskom cilju od 2 °C koji se može ostvariti s pomoću tehnologija koje bi uskoro mogle biti komercijalno dostupne.

- (130) Osim predviđanja iz grafikona 12., u studiji društva Candole uspoređuju se i dugoročna predviđanja cijena električne energije na temelju scenarija niskih cijena nafte iz Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2015. s budućim ugovorima kojima se trguje (od veljače 2016.) na njemačkoj i mađarskoj burzi električne energije. Te su krivulje prikazane na grafikonu 13. u nastavku.

Grafikon 13.



Izvor: Candole Partners.

- (131) Na grafikonu je istaknuto da će do 2022., kada će se moći trgovati njemačko-austrijskim ugovorima, njemačke cijene budućnosnica biti ispod predviđene cijene scenarija niskih cijena nafte iz Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2015. Isto se primjenjuje i na budućnosnice mađarske burze kojima se može trgovati do 2019. ⁽⁵²⁾.
- (132) Na temelju tih razmatranja u studiji društva Candole tvrdi se da bi u skladu s dugoročnim predviđanjima cijena električne energije prikazanim u Gospodarskoj studiji projekt Paks II ostvarivao gubitke čak i ako se prihvate operativne pretpostavke iz Gospodarske studije ⁽⁵³⁾.

Dopis EK-a

- (133) U dopisu EK-a utvrđuju se mogući nedostaci u Komisijinoj odluci o pokretanju postupka te problematične točke u Gospodarskoj studiji Mađarske. Ističu se i neki rizici s kojima bi se suočio projekt. Naposljetku, on je dostavio Felsmannovu studiju kao kvantitativnu analizu održivosti nuklearne elektrane Paks II. U studiji se izračunava neto sadašnja vrijednost projekta Paks II na temelju operativnih troškova trenutačne nuklearne elektrane Paks i zaključuje se da će se primjenom većine razmatranih scenarija za projekt ostvarivati gubici.
- (134) U pogledu odluke o pokretanju postupka u dopisu EK-a ističe se da su neke stavke troškova isključene iz procjene prikazane u odluci o pokretanju postupka ili da nisu u cijelosti uzete u obzir. Na primjer, tvrdi se da nije jasno u kojoj je mjeri iznos ugovora o EPC-u uključivao moguće dodatne troškove nuklearne sigurnosti, troškove razvoja mreže koji nastaju zbog integracije dvaju novih reaktora nuklearne elektrane Paks II u sustav ili zbog izgradnje odgovarajućeg rashladnog sustava. U dopisu se izražava sumnja i u pogledu toga jesu li točno prikazani troškovi preliminarne studija, dozvola i komunikacije.

⁽⁵²⁾ Tvrdi se da je razlika između njemačkih i mađarskih cijena budućnosnica možda posljedica manjkavog spajanja tržišta.

⁽⁵³⁾ U studiji društva Candole postoji dodatni odjeljak u kojem se uspoređuju troškovi projekta Paks II i operativni troškovi reaktora EPR-a koje je procijenio francuski revizorski sud (2002.), što je objavljeno u Boccard, N. „The Costs of Nuclear Electricity: France after Fukushima”, dostupno na http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2353305.

- (135) Nadalje, u dopisu se tvrdi da bi troškovi od 2,1 – 2,7 EUR/MWh za otpad i stavljanje izvan pogona mogli biti podcijenjeni jer oni za trenutnu nuklearnu elektranu Paks iznose 4,5 EUR/MWh. Nadalje, ističe se i negativni učinak projekta na buduće državne proračune, što bi bilo u suprotnosti sa statističkim računovodstvenim sustavom i pravilom Unije o povećanju duga ⁽⁵⁴⁾. Naposljetku, u dopisu se ističe rizik od korupcije, koji je većinom povezan s veličinom projekta i informacijskom prednošću dobavljača i vlasnika ⁽⁵⁵⁾.
- (136) U pogledu Gospodarske studije koju je izradila Mađarska u dopisu se dovodi u pitanje čimbenik visokog opterećenja (92 %) koji se upotrebljava u izračunima, posebno tijekom usporednog rada nuklearnih elektrana Paks i Paks II, tijekom razdoblja niske potražnje te valjanost predviđenih cijena koje se upotrebljavaju u studiji.
- (137) U odnosu na različite vrste rizika za projekt, u dopisu EK-a ističe se mogući učinak kašnjenja projekta i prekomjernih troškova te nužnost daljnje pomoći države tijekom trajanja projekta.
- (138) EK svoju zabrinutost pogledu održivosti projekta Paks II potvrđuje Felsmannovom studijom. U toj se studiji izračunava neto sadašnja vrijednost projekta Paks II na temelju operativnih troškova trenutne nuklearne elektrane Paks (to uključuje veliki srednjoročni popravak elektrane) i niz alternativnih podataka (tj. 75 %, 85 % i 92 %) za stopu iskorištenosti s nekim predviđanjima cijena električne energije na temelju javno dostupnih međunarodnih izvora (npr. Uprava za energetske informacije SAD-a i Nacionalna mreža Ujedinjene Kraljevine). Zaključak je studije da bi se većinom razmatranih scenarija projekta ostvarivali gubici, što podrazumijeva postojanje državne potpore.

Austrijska vlada

- (139) Austrija tvrdi da su izgradnja nuklearnih elektrana i upravljanje njima neprofitabilni s obzirom na sve povezane troškove koji se moraju internalizirati u skladu s načelom „zagađivač plaća”. Austrija smatra da ulaganje Mađarske u nuklearnu elektranu Paks II nije u skladu s načelom ulagača u tržišnom gospodarstvu. Ona tvrdi da nema dokaza da su gospodarske studije koje je Mađarska dostavila Komisiji provedene uz dužnu pažnju ili da troškovi koji su uzeti u obzir za izračune uključuju sve moguće troškove u skladu s načelom „zagađivač plaća”.
- (140) Austrija tvrdi i da su ispunjeni svi preostali uvjeti za postojanje državne potpore.

Drugi dopisi o postojanju potpore

- (141) Društvo Paks II tvrdilo je da je u odluci o pokretanju postupka nepravilno upotrijebljena samo jedna krivulja predviđanja cijene, posebno s obzirom na dugotrajno trajanje projekta. On je u nekim od svojih opažanja napomenuo i da Komisija nepravilno upotrebljava operativne troškove i troškove održavanja trenutne nuklearne elektrane Paks kako bi opravdala operativne troškove i troškove održavanja novih jedinica 5 i 6 generacije III+. Nadalje, Paks II ističe da, je njihova početna odluka o ulaganju donesena u trenutku potpisivanja ugovora o EPC-u i ta je obveza preuzeta samo za razvojnu fazu troškova jer konačna obveza društva Paks II za troškove razdoblja izgradnje nastaje u određenom trenutku u budućnosti. Društvo Paks II ističe da do te točke u budućnosti trgovačko društvo može odlučiti, u slučaju razlika u ekonomiji projekta zbog vanjskih promjena na tržištu, da će odustati od projekta, ali ta je mogućnost malo vjerojatna. Paks II upućuje i na izvješće koje je izradilo društvo Rothschild & Co za mađarsku vladu („Rothschildova studija”) ⁽⁵⁶⁾ u kojem se zaključuje da bi raspon unutarnje stope povrata mogao iznositi 12 %, što je znatno više od raspona od 6,7 – 9 % koji Komisija spominje u odluci o pokretanju postupka. Naposljetku, društvo Paks II napominje da se rasponi WACC-a i unutarnje stope povrata koje je izračunala Komisija preklapaju i stoga se može očekivati da će se projektom osigurati primjerena nadoknada.

⁽⁵⁴⁾ Na to se upućuje u Romhányi Balázs, „A Paks II beruházási költségszét-politikai következményei,” dostupno na https://energiaklub.hu/sites/default/files/a_paks_ii_beruhazas_koltsegszet-politikai_kovetkezményei.pdf.

⁽⁵⁵⁾ Na to se upućuje u studiji Fazekas, M. et al, The Corruption Risks of Nuclear Power Plants: What Can We Expect in Case of Paks2?, dostupno na http://www.pakskontroll.hu/sites/default/files/documents/corruption_risks_paks2.pdf.

⁽⁵⁶⁾ <http://www.kormany.hu/download/a/84/90000/2015%20Economic%20analysis%20of%20Paks%20II.pdf>

- (142) Grupa Enersense Group tvrdi da formula koju je Komisija upotrijebila za izračun WACC-a nije točna jer ju je Komisija utvrdila primjenom pretjerano konzervativnih čimbenika. Ona smatra da primjereni trošak duga koji bi se trebao primjenjivati na element WACC-a u procjeni MEIP-a iznosi 4,5 % prije oporezivanja, ili 3,6 % nakon oporezivanja, s manjim planiranim prilagodbama tijekom vremena. Tvrdi da bi se, budući da ruski dobavljač osigurava otprilike 80 % financiranja ugovorne cijene, povrat na ulaganja trebao temeljiti na poluzi od 80 % kako bi se uzeo u obzir izvor uložених sredstava, u skladu s drugim nuklearnim elektranama. Grupa Enersense Group navodi da bi, kada se pretpostavi trošak vlasničkog kapitala od 11 % i trošak duga nakon oporezivanja od 3,6 % i primijeni smanjenje od 80 % na temelju poluge, WACC trebao iznositi 5,1 %. Nadalje, tvrdi da bi se taj postotak povećao na 6,2 % kada bi se primijenilo smanjenje na temelju poluge od 65 %. Zaključno napominje da bi se povrat na ulaganja znatno poboljšao izborom troška duga utemeljenog na tržištu i čimbenika poluge.
- (143) Zainteresirane strane dodatno su tvrdile da se WACC znatno smanjuje kada se postrojenje spoji na mrežu, dok se vrijednost poduzeća povećava. Stoga bi se dijelovi postrojenja ili cijelo postrojenje mogli prodati po cijeni koja je usporediva s drugim trenutačno aktivnim nuklearnim elektranama. Tvrdi se da izračuni Komisije u odluci o pokretanju postupka ne uključuju takvu fleksibilnost za ulaganja.
- (144) Komisija je zaprimila i opažanja o važnosti potpune procjene i uključivanja oportunitetnih troškova isključivanja nuklearne tehnologije iz nacionalne kombinacije izvora energije u kontekstu znatnih promjena u postojećem portfelju kapaciteta za proizvodnju energije. U skladu s tim opažanjima uz modele o „povratu ulaganja” ili „diskontiranom novčanom toku”, važno je uzeti u obzir činjenicu da je projekt Paks II veliko ulaganje u postojeći sektor kojim se dodaje stvarna vrijednost, a nije samo prilika za „portfeljno ulaganje” ili ulaganje na temelju kratkoročnih špekulacija. Oni tvrde da bi se te značajke trebale uzeti u obzir i u izračunima Komisije u pogledu održivosti projekta.
- (145) Nekoliko opažanja odnosi se na zaključak iz Rothschildove studije da projekt može biti održiv samo na temelju tržišnih uvjeta, čak i ako se temelji na vrlo pesimističnim pretpostavkama. Neki tvrde i da su ključne pretpostavke u pogledu budućih cijena električne energije prilično skromne i da se očekuje da će te cijene rasti nakon 2025. Na osnovu toga društvo Paks II ne bi ostvarilo prednost.
- (146) Prema nekim opažanjima projekt bi bio privlačan svakom ulagaču u tržišnom gospodarstvu jer se provodi na temelju ugovora o EPC-u na temelju načela „ključ u ruke”, pa bi stoga i Mađarska ulagala pod tržišnim uvjetima.

4.2. PRIMJEDBE O MOGUĆOJ SPOJIVOSTI MJERE S UNUTARNJIM TRŽIŠTEM

4.2.1. PRIMJEDBE O CILJU OD ZAJEDNIČKOG INTERESA

- (147) Austrija, IG Windkraft, Oekostorm AG i ostale treće strane tvrde da se, u skladu s načelima iz članka 107. stavka 3. UFEU-a, subvencioniranje izgradnje i rada novih nuklearnih elektrana ne smatra spojivim s unutarnjim tržištem. Nuklearna energija nije nova, inovativna ili održiva tehnologija za proizvodnju električne energije kojom bi se pridonijelo ostvarivanju cilja Unije koji uključuje povećanje udjela proizvodnje energije obnovljivim tehnologijama. Stoga projekt ne bi trebao moći dobivati privremenu potporu dok ne sazrije na tržištu.
- (148) Austrija tvrdi da je člankom 2. točkom (c) i člankom 40. Ugovora o Euratomu zabranjeno promicanje novih nuklearnih ulaganja kao cilja od zajedničkog interesa jer se na temelju Ugovora o Euratomu ne može protumačiti da postoji zajednički interes u smislu članka 107. stavka 3. UFEU-a. Nadalje, takav cilj ne bi bio u skladu s drugim ciljevima Unije u okviru UFEU-a, odnosno s načelom opreznosti iz članka 191. i načelom održivosti iz programa Obzor 2020.⁽⁵⁷⁾
- (149) U nekoliko dopisa navodi se da bi se projektom pridonijelo europskim ciljevima uporabe nuklearnih postrojenja i nuklearnog istraživanja koji su također priznati Ugovorom iz Euratoma.
- (150) U mnogim se opažanjima tvrdi da bi Komisija trebala činjenicu da je nuklearna energija čista energija s niskim emisijama ugljika priznati kao zajednički cilj Unije kojim se može opravdati ulaganje.

⁽⁵⁷⁾ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>

- (151) U nekim opažanjima upućuje se na članak 194. stavak 2. UFEU-a kojim se državama članicama dopušta da utvrde svoju kombinaciju izvora energije. U opažanjima se ističe da je kombinacija izvora energije koju je predvidjela Mađarska dio nacionalne energetske strategije i da slijedi put nuklearna energija – ugljen – zeleno. Na osnovu toga ulaganje bi bilo opravdano.
- (152) Komisija je zaprimila i primjedbe u kojima je navedeno da se nuklearnom energijom osigurava dugoročni, sigurni i pouzdani izvor energije u kombinaciji izvora energije Unije. U tim je primjedbama navedeno da bi se električnom energijom proizvedenom iz nuklearnih izvora, obično visokog kapaciteta (85 % – 90 %), moglo znatno pridonijeti dugoročnoj sigurnosti opskrbe. Druge zainteresirane strane tvrdile su da bi projekt, zbog znatnog manjka u budućem instaliranom kapacitetu za koji se očekuje da će nastati do 2030. nakon postupnog stavljanja izvan pogona postojećih jedinica u nuklearnoj elektrani Paks te zbog oslanjanja na uvoz električne energije, mogao biti idealna mogućnost za osiguravanje sigurnosti opskrbe u Mađarskoj i smanjenje njezine ovisnosti o gorivu.
- (153) Komisiji su podnesene tvrdnje da bi se dovršetkom projekta pridonijelo rastu u regiji, uglavnom otvaranjem radnih mjesta. Nadalje, u nekim se opažanjima ističe da trgovačka društva svih veličina u Uniji imaju priliku sudjelovati u dovršetku projekta i tako mogu poboljšati svoj poslovni opskrbeni lanac. U tim se opažanjima navodi da je takav predviđeni rast u zajedničkom interesu kojim bi se mogao opravdati dovršetak projekta.

4.2.2. PRIMJEDBE O PRIMJERENOSTI MJERE

- (154) IG Windkraft i Energiaklub tvrde da mjera nije primjerena jer je projekt skup u usporedbi s mogućim alternativama za uklanjanje manjka u opskrbi električnom energijom u budućem instaliranom kapacitetu. Sličnom količinom subvencija mogla bi se proizvesti mnogo veća godišnja količina električne energije ako se one ulože u druge izvore energije, na primjer obnovljive tehnologije.

4.2.3. PRIMJEDBE O NUŽNOSTI MJERE I POTICAJNOM UČINKU

- (155) Austrija tvrdi da je Komisija netočno definirala mjerodavno tržište kako bi procijenila postojanje tržišnih nedostataka na tržištu nuklearne energije u Mađarskoj. Austrija tvrdi da bi točno mjerodavno tržište bilo liberalizirano unutarnje tržište električne energije u Uniji. Austrija dalje tvrdi da ne postoje tržišni nedostaci u pogledu proizvodnje električne energije i opskrbe na unutarnjem tržištu električne energije. Čak nasuprot, cijene električne energije padale bi djelomično zbog dostatnih proizvodnih kapaciteta. Nadalje, Mađarska je dobro međusobno povezana s mrežama susjednih država članica.
- (156) Austrija i IG Windkraft tvrde da u slučaju da se Mađarska suoči s problemom sigurnosti opskrbe, nuklearne elektrane možda nisu primjereno sredstvo za rješavanje tog pitanja. Oni tvrde da bi bili primjereniji ekološkiji, fleksibilniji i jeftiniji izvori energije u malim, decentraliziranim jedinicama. Austrija dalje tvrdi da su nuklearne elektrane osjetljive na toplinske valove zbog potrebe za rashlađivanjem i da države članice gotovo 100 % ovise o uvezenom uranu.
- (157) Treće strane tvrdile su i da bi samo tržište osiguralo izgradnju novih proizvodnih kapaciteta u sektoru proizvodnje električne energije. Činjenica da Mađarska ovisi o uvozu električne energije nije tržišni nedostatak, a posebno nije takav nedostatak koji se može riješiti novom nuklearnom elektranom. U primjedbama navedenima u nastavku ističe se da je uvoz jeftinije električne energije iz drugih država članica uobičajen i prihvatljiv učinak tržišta koje dobro funkcionira, a ne tržišni nedostatak. To jednostavno pokazuje da postoji mogućnost kupovine robe po najnižoj tržišnoj cijeni. U zaprimljenim primjedbama navedeno je da na cijene električne energije utječu mnogi čimbenici, uključujući cijene robe, ponuda i potražnja. U Europi bi smanjenje cijena električne energije bilo reakcija na kroničnu proizvodnju prekomjernog kapaciteta. Budući da bi se to moglo smatrati reakcijom na tržište koje učinkovito funkcionira, ne bi se moglo tvrditi da bi smanjenje tržišnih cijena energije kao rezultat uvoza predstavljalo tržišni nedostatak koji može poslužiti kao opravdanje za izgradnju novog nuklearnog kapaciteta.
- (158) Prema zaprimljenim primjedbama, čak i u slučaju tržišnog nedostatka u sektoru proizvodnje električne energije, Mađarska bi trebala razmotriti više mogućnosti na transparentan i nediskriminacijski način.

- (159) U drugim opažanjima navodi se da iako su dobro poznati izazovi povezani s ulaganjima u nuklearnu energiju, uključujući znatna kapitalna ulaganja unaprijed i potrebu za javnom i političkom potporom, priznavanje tih teškoća nije jednako tvrdnji da je razvoj nuklearne energije povezan s tržišnim nedostacima. U istim se opažanjima ističe da iako je Komisija zaključila da je u predmetu Hinkley Point C postojao tržišni nedostatak, ne bi trebalo pretpostaviti da se sva nuklearna ulaganja mogu ostvariti samo uz pomoć subvencija ili da postoje osnove za pretpostavljanje generičkog nedostatka na tržištu nuklearne energije.

4.2.4. PRIMJEDBE O RAZMJERNOSTI MJERE

- (160) Austrija je tvrdila da državna potpora mora uvijek biti ograničena na najmanji potrebni iznos. U ovom slučaju, kada se predloženi projekt provodi bez poziva na podnošenje ponude, nije se moglo utvrditi bi li ukupni trošak projekta bio ograničen na najmanji potrebni iznos.
- (161) Energiaklub tvrdi da mađarska tijela nisu istražila najmanji iznos financijske potpore koja bi bila potrebna za provedbu projekta. Ona su htjela financirati projekt u cijelosti te po mogućnosti uključiti i operativne troškove. Energiaklub ističe da, prema izračunima koje je dostavila Mađarska, državna potpora ne bi bila ograničena samo na provedbu ulaganja već bi se odobrila i za rad projekta, što bi moglo činiti prekomjernu naknadu društvu Paks II.

4.2.5. PRIMJEDBE O UTJECAJU MJERE NA UNUTARNJE TRŽIŠTE

- (162) Austrija je tvrdila da državna potpora za tehnologiju, koja nije sama po sebi profitabilna na liberaliziranom unutarnjem tržištu električne energije, dovodi do prekomjernog narušavanja tržišnog natjecanja. Nadalje, njome se može spriječiti ulazak novih, održivih i troškovno učinkovitijih sudionika na tržište ili se može prisiliti sudionike da izađu s tržišta. Austrija tvrdi da se nuklearne elektrane upotrebljavaju za pokrivanje velikog baznog opterećenja te da se kapacitetu daje prednost pri povezivanju na mrežu jer nuklearne elektrane mogu samo malo mijenjati svoj kapacitet. Iako su troškovi izgradnje nuklearnih elektrana i njihova stavljanja izvan pogona veliki, operativni troškovi su niski i stoga se njima ostvaruje dodana vrijednost.
- (163) Austrijska tijela i IG Windkraft tvrde da će se izgradnjom novih nuklearnih elektrana stvoriti znatna tržišna snaga operatera nuklearnih elektrana na lokaciji Paks povećanjem koncentracije tržišta, a to bi moglo dovesti to zlouporabe vladajućeg položaja u skladu s člankom 102. UFEU-a.
- (164) Grupa MVM i društvo Paks II tvrde da su, nakon što je grupa MVM prodala 100 % dionica nuklearne elektrane Paks II državi, dva trgovačka društva postala potpuno neovisna jedno o drugome. Oni ističu da grupa MVM nema izravnu ni neizravnu kontrolu nad upravljanjem nuklearnom elektranom Paks II i njezinim radom. Oni ističu i da su grupa MVM i nuklearna elektrana Paks II dva neovisna trgovačka društva koja proizvode električnu energiju, kao i drugi konkurenti, te nema razloga pretpostaviti koordinaciju ili aktivnosti ili spajanje tih dvaju trgovačkih društava. Nadalje, grupa MVM tvrdi da njezina strategija uključuje moguća ulaganja koja se u budućnosti mogu natjecati s nuklearnom elektranom Paks II.
- (165) Društvo Paks II tvrdi da bi se projektom trebao osigurati zamjenski kapacitet za trenutačne četiri jedinice nuklearne elektrane Paks. Očekuje se da će se trenutačne jedinice staviti izvan pogona do sredine 2030., a nove jedinice 5 i 6 (projekt Paks II) ne bi bile operativne do sredine 2020.-ih. Društvo Paks II tvrdi da su procjena tržišnih udjela i tvrdnje o vladajućem položaju stoga neutemeljeni i u ovom se trenutku ne mogu razmatrati.
- (166) Nekoliko zainteresiranih strana istaknulo je da bi, zbog količine električne energije koju Mađarska uvozi i dobre razine međusobne povezanosti te zemlje sa susjednim zemljama, tržište energije koje treba ispitati bilo veće od državnog područja jedne države i na njemu bi postojali brojni međunarodni konkurenti.
- (167) Neke stranke izričito tvrde da bi projekt mogao imati negativni učinak na regionalna tržišta električne energije, na primjer na njemačko tržište na kojem bi se očekivao pad godišnje cijene baznog opterećenja za do 0,6 % do 2025, za do 1,1 % do 2030. i za do 1,2 % do 2040. S druge strane, neke strane tvrde da bi postrojenja za proizvodnju obnovljive energije u Njemačkoj ostvarivala niže prihode zbog novih reaktora elektrane Paks II i da bi se povećalo opterećenje poreznih obveznika za financiranje njemačkih programa potpore za obnovljivu energiju, a dobavljači „sive energije” mogli bi do 2030 ostvariti uštede do 1,02 %.

4.3. DODATNE PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

- (168) U nekoliko opažanja ističe se da javnost u Mađarskoj nije u cijelosti upoznata s pojedinostima projekta. Oni tvrde i da je odluka o nuklearnoj elektrani Paks II tehnički neopravdana jer nisu provedene pripremne istrage o tome kako bi se jednakim ulaganjima u mjere energetske učinkovitosti i obnovljivu energiju pridonijelo sigurnosti opskrbe. Promatrači stoga ističu da se projekt ne bi trebao provoditi jer ne uključuje široko sudjelovanje javnosti i stručnjaka.
- (169) U određenim podnescima spominju se moguće opasnosti nuklearnih elektrana. U nekim opažanjima ističe se zabrinutost u pogledu mogućnosti Mađarske i nuklearne elektrane Paks II da se nose s nesrećama povezanim s nuklearnom sigurnošću, uključujući sigurno zbrinjavanje nuklearnog otpada.
- (170) U nekim opažanjima isticalo se da nije proveden natječajni postupak za imenovanje graditelja novih reaktora, čime se, prema njihovom mišljenju, krše odredbe prava Unije. Nadalje, zastupnik u EP-u Jávör tvrdi da je navodna povreda pravila o javnoj nabavi u Uniji svojstvena mjeri i s njome neodvojivo povezana jer, prema njegovu mišljenju, Rusija ne bi Mađarskoj odobrila kredit za projekt Paks II bez prethodnog osiguranja ulaganja za Rosatom, čime bi se izbjegla pravila Unije o javnoj nabavi. On zaključuje da se procjena čini li uporaba ruskog kredita nezakonitu državnu potporu ne može odvojiti od izbjegavanja pravila o javnoj nabavi jer su oni neodvojivo povezani i njihov bi učinak trebalo zajedno procjenjivati.
- (171) U nekoliko primjedbi prigovara se zbog činjenice da se projekt provodi s pomoću ruskog kredita. Oni tvrde da bi se njime promicala ovisnost u pogledu goriva i financija, i postupalo protivno Strategiji energetske sigurnosti EU-a jer bi se sudionike na tržištu Unije ograničavalo u razvoju energetske mreže i infrastrukture za cijelu Uniju.
- (172) Neke zainteresirane strane tvrde da je Mađarska, kada je odlučila da su joj potrebni novi kapaciteti za proizvodnju električne energije u budućnosti, trebala postupiti u skladu s člankom 8. Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁽⁵⁸⁾. U ovom slučaju nije bilo natječajnog ili jednakovrijednog postupka u pogledu transparentnosti i nediskriminacije kojim bi se osigurao novi kapacitet. Stoga bi se, prema njihovom mišljenju, ulaganjem u nuklearnu elektranu Paks II prekršio zakon.
- (173) Neke stranke tvrde da nije primjerno upotrebljavati državnu potporu u slučajevima kada bi se onečišćivač oslobodio plaćanja troška svojeg onečišćenja u duhu Smjernica Zajednice o državnim potporama za zaštitu okoliša⁽⁵⁹⁾.

4.4. ODGOVOR MAĐARSKE NA PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

- (174) Mađarska je 8. travnja 2016. dostavila svoj odgovor na primjedbe treće strane o odluci o pokretanju postupka („Odgovor na primjedbe treće strane”).
- (175) Mađarska se posebno uopće ne slaže s primjedbama austrijske vlade, organizacije Greenpeace Energy, Energiakluba i zastupnika u EP-u Benedeka Jávora, u kojima su različite treće strane tvrdile da u analizu Mađarske nisu uključeni troškovi povezani sa sigurnošću i propisima o zaštiti okoliša, financiranjem duga, osiguranjem, sigurnošću, zbrinjavanjem otpada, stavljanjem izvan pogona, prijenosnim vezama i ulaganjima u nadogradnju. Ona tvrdi da su te stranke dobile netočne informacije i da su njihove tvrdnje neutemeljene.
- (176) Odgovor uključuje detaljno pobijanje primjedbi zastupnika u EP-u Benedeka Jávora, Mađarska posebno ističe sljedeće:

— troškovi svih nužnih ulaganja u sigurnost uključeni su u ugovor o EPC-u,

— odabir sustava izravnog hlađenja temelji se na procjeni utjecaja projekta na okoliš,

⁽⁵⁸⁾ Direktiva 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ (SL L 211, 14.8.2009., str. 55.).

⁽⁵⁹⁾ Smjernice Zajednice o državnim potporama za zaštitu okoliša (SL C 82, 1.4.2008., str. 1.).

- podatke o troškovima povezanim s gospodarenjem otpadom i stavljanjem izvan pogona izračunala je Agencija za gospodarenje radioaktivnim otpadom na temelju Zakona CXVI iz 1996. o atomskoj energiji,
 - troškovi povezani s povezivanjem nuklearne elektrane Paks II na mrežu uključeni su u financijsku analizu projekta,
 - kapacitet rada nuklearnih elektrana Paks i Paks II neće se smanjivati tijekom razdoblja niske potražnje jer bi se nuklearnom elektranom Paks II trebali zamijeniti stariji i postojeći proizvodni kapaciteti koji će se postupno staviti izvan uporabe,
 - budući da je riječ o suvremenoj tehnologiji generacije III+, može se sa sigurnošću pretpostaviti relativno visoka (90+%) stopa iskorištenosti tijekom radnog vijeka nuklearne elektrane Paks II,
 - na međunarodnoj razini prihvaća se da je radni vijek od 60 godina standardna pretpostavka čak i za inferiornija postrojenja III. generacije,
 - projekt ne utječe na PDV te je pretpostavka/izračun carina netočan jer će veliki dio usluga pružati dobavljači iz EU-a.
- (177) Mađarska tvrdi da su proveli opsežnu analizu osjetljivosti poslovnog slučaja kako bi procijenili učinak pretpostavki i varijabli poput radnog vijeka postrojenja, operativnih troškova i troškova održavanja, troškova gospodarenja otpadom i stavljanja izvan uporabe, čimbenika opterećenja i makroekonomskih čimbenika, kao što su devizni tečaj i inflacija, različitih cjenovnih scenarija, kašnjenja i slično, i tom bi se analizom osjetljivosti potpuno potkrijepio zaključak da mjera ne čini državnu potporu.
- (178) Kada je riječ o zaprimljenim opažanjima o mogućoj spojivosti mjere, Mađarska ponavlja nekoliko argumenata koje je iznijela u pogledu slobodnog izbora i diversifikacije kombinacije različitih načina proizvodnje, potrebe za zamjenskim kapacitetom, smanjenja emisija ugljičnog dioksida, otvaranja radnih mjesta, cjenovne pristupačnosti i navodnih multiplikacijskih učinaka.
- (179) Mađarska tvrdi da je argument austrijske vlade da je cilj Ugovora o Euratomu o „razvoju nuklearne energije u Zajednici” „već ispunjen i ne može se upotrijebiti kao zajednički interes u smislu članka 107. stavka 3. UFEU-a zbog tehnički razvijenih i brojnih nuklearnih elektrana koje su izgrađene u Europi” manjkav. U tom se argumentu, prema mišljenju Mađarske, cilj razvoja nuklearne proizvodnje miješa s pojmom tehnologije za koju se ne može tvrditi da je statična. Mađarska tvrdi da je Ugovor o Euratomu i dalje dio ustavnog poretka Unije i nije stavljen izvan snage. Naposljetku, Mađarska ističe da Austrija i Greenpeace nisu dostavili sudsku praksu iz koje je razvidno da su ciljevi od zajedničkog interesa nužno konačni ili ograničenog trajanja.
- (180) Kada je riječ o diversifikaciji kombinacije izvora energije, Mađarska odbacuje tvrdnje Austrije i austrijskog Udruženja za energiju vjetra o ovisnosti o uraniju u cijeloj Europi i ističe da postoje različiti i znatni neiskorišteni izvori uranija. Ona tvrdi i da činjenica da je neki resurs iscrpan ne znači da je njegova uporaba neodrživa i odgovorila je na primjedbe koje je iznijela energetska ekonomistica Loreta Stankeviciute u ime Međunarodne agencije za atomsku energiju (IAEA) ⁽⁶⁰⁾ prema kojima je „nuklearna energija povoljna prema brojnim pokazateljima održivosti”.
- (181) Mađarska ističe da su neki argumenti u pogledu potrebe za smanjenjem emisija ugljika uporabom nuklearnih izvora energije valjani zbog visokih troškova obnovljivih tehnologija i činjenice da proizvodnja iz tih izvora nije kontinuirana. Ona tvrdi i da fiksne subvencionirane cijene za obnovljive izvore nisu u skladu s uvjetima na slobodnom tržištu i citira Greenpeace koji je tvrdio da bi ugovori s fiksnim cijenama za kupnju energije bili manje povoljni u scenarijima nižih cijena na tržištu, iako društvo Paks II ne bi svoju električnu energiju prodavalo na taj način.
- (182) Mađarska citira nekoliko izvora u kojima se tvrdi da se mjerom neće neopravdano narušavati tržišno natjecanje i ističe da Komisija nije sumnjala u spojivost mjere s unutarnjim tržištem (kako je govorio Greenpeace), već u postojanje potpore.

⁽⁶⁰⁾ <https://www.oecd-neo.org/ndd/climate-change/cop21/presentations/stankeviciute.pdf>

- (183) Unutar istog područja (moguće narušavanje tržišnog natjecanja), Mađarska odbija tvrdnje organizacije Greenpeace da će uspostaviti fiksnu cijenu (sličnu kao u slučaju Hinkley Point C) radi dugoročne potpore radu nuklearne elektrane Paks II.
- (184) Mađarska osporava opažanja u kojima se tvrdilo da bi se provedbom projekta smanjila ulaganja u obnovljivu energiju u Mađarskoj i susjednim zemljama. Ona tvrdi da nacionalna energetska strategija uz nuklearnu energiju uključuje i obnovljive izvore energije i da se buduće praznine u instaliranom kapacitetu ne mogu popuniti samo nuklearnom energijom. Stoga se dodatnim nuklearnim kapacitetima ne bi spriječio razvoj obnovljive energije. Mađarska napominje da se u analizi tržišta koju je Energy Brainpool uključio kao dio Greenpeaceova podneska pretpostavlja razvoj obnovljivih izvora energije zajedno s mađarskim nacionalnim ciljem proizvodnje obnovljive energije.
- (185) Mađarska ponavlja podnesena stajališta grupe MVM da nije predviđeno spajanje grupe MVM i društva Paks II te da stroga neće doći do koncentracije tržišta. Ona ponavlja i izjavu grupe MVM da njezina poslovna strategija uključuje moguća ulaganja koja se u budućnosti mogu natjecati s nuklearnom elektranom Paks II.
- (186) Mađarska ponavlja i tvrdnje da bi tržište koje se ispituje trebalo biti veće od državnog područja Mađarske zbog visokog stupnja međusobne povezanosti. U tom kontekstu učinak mjere bio bi zanemariv. Mađarska također dovodi u pitanje i metodologiju analize koju je proveo Energy Brainpool u ime organizacije Greenpeace o mogućem učinku projekta na regionalna tržišta električne energije, na primjer na Njemačku. Ona tvrdi da primijenjeni pristup uključuje procjenu učinka projekta u isključivo domaćem kontekstu ne uzimajući u obzir ulogu uvoza energije u Mađarsku uz ekstrapolaciju te procjene na Njemačku pod implicitnom pretpostavkom da bi učinak na njemačko tržište električne energije bio isti kao na mađarsko tržište. Mađarska također navodi da analiza ima nedostataka jer se njome pretpostavlja postojeća razina kapaciteta za međusobno povezivanje, a zanemaruje se daljnje međusobno povezivanje koje je jedan od ciljeva Unije.
- (187) Kada je riječ o opažanjima u pogledu sigurnosti, Mađarska tvrdi da u zemlji postoji znatna količina znanja i iskustva stečenog na temelju postojeće četiri nuklearne jedinice. Ona također napominje da je mađarsko tijelo za atomsku energiju (koje izdaje dozvole za nuklearne objekte) već upoznato s tehnologijom VVER i razvilo je dvogodišnji unutarnji program osposobljavanja za tu tehnologiju. Program uključuje članove regulatornog tijela koji imaju znatno relevantno akademsko i praktično iskustvo, osposobljavanje i razvoj novih članova osoblja za zadaće i dužnosti koje će obavljati kao dio regulatornog tijela.
- (188) Mađarska nadalje ističe da su tijelo za zaštitu okoliša i regulator međusobno neovisni i da se time osigurava stabilan i objektivan sigurnosni okvir. Mađarska napominje i da su relevantni tehnički zahtjevi projekta u pogledu nuklearne sigurnosti razvijeni kombiniranjem mađarskog prava, europskih komunalnih zahtjeva, sigurnosnih preporuka IAEA-e i Udruženja zapadnoeuropskih nuklearnih regulatora te pouka naučenih iz nesreće u Fukushima.
- (189) Kao odgovor na opažanja u kojima se komentira nedostatak transparentnosti tijekom priprema projekta, Mađarska je objasnila da je postigla transparentnost u parlamentarnom postupku odlučivanja. Parlamentarnim postupkom svim zainteresiranim stranama i tijelima, među ostalim Komisiji, osiguran je pristup svim relevantnim informacijama. U okviru postupka objavljena su sva izvješća neovisnih stručnjaka i gospodarske analize projekta, a svi materijali procjene utjecaja na okoliš bili su raspoloživi na više jezika.
- (190) Mađarska upućuje i na javna savjetovanja koja je od 17. ožujka do 4. svibnja 2015. održao državni povjerenik odgovoran za projekt na temu mogućeg utjecaja izgradnje i rada nuklearne elektrane Paks II. Mađarska je o projektu obavijestila sve susjedne treće zemlje (članice EU-a i one koje nisu članice EU-a) i održala je devet javnih savjetovanja o tom projektu u nizu zemalja.

- (191) U pogledu opažanja u kojima se tvrdi da se provedbom projekta krše Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁶¹⁾ i Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁶²⁾, mađarska tijela objašnjavaju da su međuvladin sporazum i provedbeni sporazumi izvan područja primjene UFEU-a i Direktiva 2014/24/EU i 2014/25/EU. Nadalje, ona navode i da bi se, čak i da se primjenjuje UFEU, na međuvladin sporazum i provedbene sporazume primjenjivalo posebno izuzeće koje se odnosi na međunarodne sporazume u skladu s člankom 22. Direktive 2014/25/EU ili tehničko izuzeće iz članka 50. točke (c) te Direktive i on bi stoga trebao biti izuzet od primjene pravila Unije o javnoj nabavi. Mađarska objašnjava da se u međuvladinom sporazumu utvrđuje jasan postupak za dodjelu provedbenih sporazuma, uključujući posebne zahtjeve za imenovanje trgovačkih društava i dodjelu podugovora.
- (192) Mađarska odbacuje opažanja u kojima se tvrdi da ona krši članak 8. Direktive 2009/72/EZ. Mađarska tvrdi da se Direktiva ne primjenjuje na projekt jer je on u isključivoj nadležnosti Ugovora o Euratomu koji ima prednost nad pravilima UFEU-a i sekundarnog zakonodavstva koje se na njemu temelji. Mađarska tijela ističu i da se, prema njihovom mišljenju, budući da se projektu ne bi dodijelila državna potpora, ne bi primjenjivale odredbe o natječajnom postupku za kapacitet iz Direktive 2009/72/EZ.
- (193) Mađarska zaključno upućuje na sudsku praksu Suda Europske unije ⁽⁶³⁾ u kojoj je navedeno da se u kontekstu istrage državne potpore ne može uzeti u obzir postojanje ili nepostojanje povrede prava Unije. S obzirom na to, Mađarska vjeruje da bi svaku moguću povredu Direktive o električnoj energiji trebalo ispitivati izvan opsega formalne istrage državnih potpora. Mađarska upućuje i na odluku Komisije o državnim potporama u predmetu Hinkley Point C navodeći da se, umjesto navedenih natječaja mogu upotrebljavati jednakovrijedni postupci u pogledu transparentnosti i nediskriminacije u smislu članka 8. Direktive 2009/72/EZ. Mađarska tvrdi da bi se podugovaranje provodilo u skladu s načelima nediskriminacije i transparentnosti.

4.5. DODATNE PRIMJEDBE MAĐARSKE KAO ODGOVOR NA OPAŽANJA DOSTAVLJENA KOMISIJI

- (194) Mađarska u svojem odgovoru na opažanja dostavljena Komisiji tvrdi da je u Komunikaciji Komisije o Ogladnom nuklearnom programu (PINC) ⁽⁶⁴⁾ navedeno da će od 2015. do 2050. u nuklearnu energiju trebati uložiti milijarde eura (otprilike od 650 milijardi EUR do 760 milijardi EUR) kako bi se osigurala sigurna buduća opskrba energijom u cijeloj Uniji.

5. PROCJENA MJERE

5.1. POSTOJANJE POTPORE

- (195) Mjera čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a jer ispunjava četiri kumulativna uvjeta. Prvo, mjeru mora financirati država ili se financira državnim sredstvima. Drugo, mjerom se osigurava pogodnost korisniku. Treće, mjerom se mora davati prednost određenim poduzećima ili gospodarskim djelatnostima (tj. mora postojati stupanj selektivnosti). I, četvrto, mjera mora moći utjecati na trgovinu među državama članicama i narušavati tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.
- (196) U odjeljku 3.1. odluke o pokretanju postupka Komisija je donijela preliminarne zaključke da bi se mjerom mogla osigurati gospodarska prednost društvu Paks II, da bi mjera činila državnu potporu jer je dodijeljena iz državnih sredstava mađarske države, da bi bila selektivna i da bi mogla utjecati na trgovinu među državama članicama i narušavati tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu. Komisija tijekom formalne istrage nije pronašla razloge za promjenu svoje procjene u tim pogledima.

⁽⁶¹⁾ Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 65.).

⁽⁶²⁾ Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 243.).

⁽⁶³⁾ T-289/03 BUPA, točka 313.

⁽⁶⁴⁾ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-177-EN-F1-1.PDF>

5.1.1. GOSPODARSKA PREDNOST

- (197) Komisija je procijenila bi li se mjerom osigurala gospodarska prednost društvu Paks II jer bi ono bilo vlasnik dvaju novih nuklearnih reaktora čiju je izgradnju u cijelosti financirala mađarska država i njima bi upravljalo. Komisija je dalje procijenila bi li se postojanje gospodarske prednosti društva Paks II moglo isključiti ako bi ulaganje mađarske države bilo tržišno ulaganje za potrebe ostvarivanja dobiti.
- (198) Komisija se u svojoj procjeni slaže s Mađarskom u pogledu uporabe testa ulagača u tržišnom gospodarstvu za utvrđivanje tržišne utemeljenosti određenog ulaganja. Tim se testom provjerava bi li ulagač u tržišnom gospodarstvu uložio u projekt pod istim uvjetima kao i javni ulagač u trenutku donošenja odluke o javnom ulaganju [vidjeti i uvodne izjave 53. i 54.].
- (199) Ovim testom potvrđuje se postojanje gospodarske prednosti, a stoga i državne potpore, kada je očekivana unutarnja stopa povrata ulaganja niža od tržišne referentne vrijednosti WACC-a za isti projekt jer razumni ulagač u tržišnom gospodarstvu ne bi ulagao pod takvim uvjetima.
- (200) Uvjet za analizu MEIP-a jest da se dokazi koji se upotrebljavaju za procjenu unutarnje stope povrata i WACC-a odnose na isto vremensko razdoblje kao i odluka o ulaganju kako bi se mogle reproducirati informacije koje su ulagači tada imali. Komisija je utvrdila vremenski raspored postupka donošenja odluke o projektu Paks II kako bi utvrdila koje informacije su bile, ili bi bile, dostupne ulagačima u trenutku donošenja odluke o provedbi projekta ⁽⁶⁵⁾.
- (201) Na dan donošenja ove odluke društvo Paks II još nije neosporivo naručilo radove izgradnje dvaju novih reaktora ⁽⁶⁶⁾ [...]. Komisija stoga smatra da bi podaci iz veljače 2017. (dalje u tekstu „podaci iz 2017.”) bili najrelevantniji za procjenu MEIP-a i uzeli bi se u obzir kao osnovni scenarij.
- (202) Međutim, pregovori o nuklearnoj elektrani Paks II počeli su prije više od dvije godine. Kako bi osigurala provjeru pouzdanosti rezultata testa ulagača u tržišnom gospodarstvu, Komisija je izvršila zasebnu procjenu od datuma donošenja izvorne odluke o ulaganju, odnosno od vremena kada je potpisan ugovor o EPC-u 9. prosinca 2014. (dalje u tekstu „podaci iz 2014.”). Komisija pokazuje da je rezultat iste analize, ali koja se odnosi na ranije razdoblje, odnosno na datum početnog ulaganja, u skladu s rezultatom dobivenim uporabom podataka iz 2017.
- (203) Radi procjene je li zadovoljen test MEIP-a Komisija je procijenila teoretski WACC ulaganja sa sličnim profilom rizika kao Paks II. Ona je potom usporedila taj procijenjeni tržišni WACC s WACC-om projekta, prvo u osnovnom scenariju uporabom podataka iz 2017., a zatim, radi provjere pouzdanosti, uporabom podataka iz 2014., koji su relevantni za izvornu odluku o ulaganju.

5.1.1.1. *Komisijina procjena WACC-a*

- (204) Komisija slijedi dvije metodologije koje je Mađarska upotrijebila za procjenu WACC-a, odnosno standardni pristup odozdo prema gore kojim se izrađuje teoretski WACC procjenom svih njegovih sastojaka i analizom referentnih vrijednosti koja se temelji na referentnim vrijednostima koje bi mogle biti relevantne i usporedive s projektom Paks II. Iako su se upotrebljavale jednake metodologije, rezultat koji je dobila Komisija razlikuje se od zaključaka Mađarske jer je Komisija dovela u pitanje određene vrijednosti parametara i referentne vrijednosti kojima se koristila Mađarska i osporila je njihovu vrijednost. Ostali parametri i referentne vrijednosti prihvaćaju se onako kako ih je predložila Mađarska. Komisija će u svojoj procjeni potkrijepiti dokazima sve vrijednosti koje se razlikuju od mađarskog prijedloga.
- (205) U obje metodologije primijenjene u procjeni Komisije podaci iz 2017. upotrebljavaju se kao osnovni slučaj, a podaci iz 2014. za provjeru pouzdanosti.
- (206) S obzirom na relativno visok stupanj nesigurnosti koji je svojstven financijskim procjenama, Komisija daje raspon za teoretski tržišni referentni WACC koji bi se trebao upotrebljavati u testu MEIP-a.

⁽⁶⁵⁾ Mađarska nije utvrdila vremenski raspored u svojim dopisima i upotrebljavala je dostupne podatke iz različitih vremenskih razdoblja, ponekad i nedosljedno. Iako su dopisi Mađarske bili usmjereni na odluku o ulaganju iz prosinca 2014., u drugom dopisu s objašnjenja koji je dostavila Mađarska upotrebljavali su se podaci o premiji rizika vlasničkog kapitala iz srpnja 2015.

⁽⁶⁶⁾ U ugovoru o EPC-u predviđena je podjela razvoja novih reaktora u dvije faze od kojih se prva sastoji samo od [...], a druga od [...].

- (207) Pri provedbi obje metodologije Komisija je prihvatila cilj kroz polugu prosječnog radnog vijeka od 40 % do 50 % koji je Mađarska predložila u studiji o MEIP-u i Gospodarskoj studiji u skladu s pouzdanim referentnim vrijednostima. Za potrebe ove odluke poluga je omjer između duga i ukupnog kapitala projekta. Nadalje, Komisija je prihvatila i mađarsku stopu poreza na dobit od 19 %.
- (208) Prije nego što je dala svoju procjenu Komisija je zabilježila sljedeće nedostatke u pogledu konačnog referentnog WACC-a koji je predložila Mađarska:
- (a) Rasponi koji proizlaze iz dvije metodologije koje je predložila Mađarska nisu potpuno usklađeni. Interval [5,9 % – 8,4 %] dobiven u postupku određivanja referentnih vrijednosti u Gospodarskoj studiji veći je od intervala [6,2 % – 7,0 %] dobivenog primjenom pristupa odozdo prema gore u istoj studiji i uključuje mnogo više vrijednosti. Mađarska nije pokazala zašto bi najtočniji podskup za WACC trebao biti ograničen na [6,2 % – 7,0 %], što se preklapa samo s nižim dijelom intervala za određivanje referentne vrijednosti.
- (b) Nadalje, vrijednosti različitih varijabli u mađarskoj analizi referentnih vrijednosti koje su uključene u studiju o MEIP-u i Gospodarsku studiju nisu u skladu s odgovarajućim varijablama pristupa odozdo prema gore koje su uključene u iste studije ⁽⁶⁷⁾.
- (c) Kada je riječ o pristupu odozdo prema gore, Komisija odbacuje tri parametra kojima se koristila Mađarska, odnosno premiju rizika vlasničkog kapitala, nerizičnu kamatnu stopu i premiju rizika duga. Prvo, nema opravdanja zašto su povijesni rezultati na tržištu vlasničkih papira posljednjih 10 godina (koji su se upotrebljavali u studiji o MEIP-u i Gospodarskoj studiji) primjerena referentna vrijednost za mađarsku premiju rizika vlasničkog kapitala. Argumenti protiv uporabe povijesne premije rizika odnose se na ponašanje tržišta nakon krize iz 2008. koje je bilo različito od onog u razdoblju prije krize ⁽⁶⁸⁾. Drugo, nerizična kamatna stopa koju je Mađarska dostavila u drugom dopisu objašnjenja (prije odluke o pokretanju postupka) vrednuje se u odnosu na 15-godišnji prinos mađarskih državnih obveznica denominiranih u HUF-u od 3,8 %, koji je vrijedio u studenome – prosincu 2014. Međutim, Komisija smatra da je zbog velikih razlika u prinosu mađarskih državnih obveznica razumnije izračunati prosječni prinos na temelju mjesečnih podataka o prinosu koji su dostupni tijekom razdoblja čitave kalendarske godine prije odluke o ulaganju. Treće, Mađarska u odnosu na projekt upotrebljava kao zamjensku vrijednost za premiju duga Paksa II referentnu tržišnu kamatnu stopu (CIRR) OECD-a utemeljenu na EUR s dospelom od 18 godina. Međutim, kako je Mađarska istaknula u studiji o MEIP-u, OECD-ova stopa CIRR izračunava se na temelju pravila u skladu s kojima se za financiranje nuklearnih projekata mogu upotrebljavati izvozni krediti i pomoć povezana s trgovinom. Mogućim aspektom državne potpore u pogledu izvoznih kredita može se narušiti tržišna referentna vrijednost premije duga.
- (d) Naposljetku, Mađarska ne razmatra detaljno pouzdanost procjena. Dodatni rizik za nuklearne elektrane ne uračunava se izričito u procjene i ne upotrebljava se u njezinoj analizi rizika. To je važno jer proizvodnja nuklearne energije može podrazumijevati različite vrste većih rizika u odnosu na druge vrste tehnologija za proizvodnju električne energije ⁽⁶⁹⁾ ⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁷⁾ Na primjer, u analizama referentnih vrijednosti koje je Mađarska uključila u citirane studije procjenjuje se da je premija rizika vlasničkog kapitala 9,0 % u odnosu na 4,0 % procijenjene premije rizika vlasničkog kapitala u metodologiji odozdo prema gore koja je uključena u iste studije.

⁽⁶⁸⁾ Vidjeti Damodaran, A. „Equity risk premium (ERP): Determinants, estimation and implications – izdanje iz 2016.” (2016.), odjeljak Estimation Approaches – Historical Premiums, str. 29. – 34., dostupno na http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2742186. Nadalje, čini se da te dvojbe potkrepljuje slučaj povijesnog indeksa mađarske burze, s vrijednošću u trenutku zatvaranja od 24 561,80 dana 2. svibnja 2006. i vrijednošću u trenutku zatvaranja od 26 869,01 na dan 2. svibnja 2016. (podaci preuzeti s https://www.bet.hu/oldalalac/piac_most).

⁽⁶⁹⁾ Prema Moodyjevoj studiji (2009), na javnu projekta izgradnje nuklearne elektrane na kojoj će raditi američka trgovačka društva za proizvodnju električne energije primjenjuje se prosječno smanjenje od 4 stupnja. Damodaran u svojoj bazi podataka procjenjuje da se razlika u kreditnom rejtingu od 4 stupnja (npr. A3 and Baa) prenosi u ukupnu premiju rizika vlasničkog kapitala od 2,0 % (baza podataka Damorodana, vrijednosti verzije iz srpnja 2016.).

⁽⁷⁰⁾ Veličina tog rizika smanjuje se za društvo Paks II jer je njegova izloženost riziku izgradnje ograničena.

Prva metodologija – pristup odozdo prema gore

- (209) U metodologiji odozdo prema gore upotrebljava se standardna formula (koju upotrebljava i Mađarska) WACC-a i procjenjuju se njezini parametri:

$$WACC = \frac{D}{D+E} (1 - t) R_d + \frac{E}{D+E} R_e$$

D i E označavaju dug i vrijednosti vlasničkog kapitala, R_d i R_e označavaju troškove duga i vlasničkog kapitala, a t je stopa poreza na dobit koja u Mađarskoj iznosi 19 %. Formula se temelji na očekivanim vrijednostima njezinih parametara. R_d i R_e su troškovi duga i vlasničkog kapitala u trenutku donošenja odluka o ulaganju, a ne povijesni troškovi.

- (210) Stoga će se trošak duga utvrditi primjenom sljedeće formule (koju upotrebljava i Mađarska):

$$R_d = R_f + (R_d - R_f)$$

u kojoj R_f označava nerizičnu kamatnu stopu na tržištu, a $(R_d - R_f)$ premiju obveznice na tržištu.

- (211) Stoga će se trošak vlasničkog kapitala utvrđivati standardnom formulom CAPM (koju upotrebljava i Mađarska) ⁽⁷¹⁾:

$$R_e = R_f + \beta \times (E(R_m) - R_f)$$

gdje R_f označava nerizičnu kamatnu stopu na tržištu, označava premiju rizika na tržištu vlasničkih papira i β (beta) je mjera idiosinkratičnog, nediverzificiranog rizika projekta.

- (212) Komisija potvrđuje sljedeće vrijednosti za parametre koji se upotrebljavaju za izračun WACC-a:

- Komisija za izračun nerizične kamatne stope upotrebljava kamatnu stopu petnaestogodišnje državne obveznice denominirane u HUF jer je to bila obveznica najduljeg trajanja koju je izdala mađarska Vlada. Nestabilnost mjesečne kamatne stope bila je vrlo visoka u razdoblju donošenja početne odluke o ulaganju u Paks II. Stoga se odabirom vrijednosti koja odgovara samo jednom mjesecu može dobiti rezultat koji nije pouzdan. On ne bi odražavao stvarnost i složenost tako velike odluke kada ulagači traže holistički skup informacija. Komisija zbog toga upotrebljava prosječnu vrijednost tijekom 12 kalendarskih mjeseci prije određene točke u vremenu, a Mađarska je odabrala kamatnu stopu za mjesec neposredno prije odluke o ulaganju ⁽⁷²⁾.
- Iz razloga objašnjenih u uvodnoj izjavi 208. točka (c) u pogledu neprimjerenosti povijesnih tržišnih premija rizika (vlasničkog kapitala) koje je koristila Mađarska, Komisija je izračunala premiju rizika kao aritmetičku vrijednost premija rizika vlasničkog kapitala iz dva izvora koja su priznata u financijskom i poslovnom svijetu.
- Glavni izvor podataka je baza podataka globalnih premija rizika vlasničkog kapitala koju je razvio profesor Aswath Damodaran sa Sveučilišta u New Yorku („Damodaranova baza podataka premija rizika”) ⁽⁷³⁾.

⁽⁷¹⁾ CAPM znači Model procjene financijske imovine, a to je standardni financijski model za procjenu očekivanog povrata na imovinu, vidjeti <http://www.investopedia.com/terms/c/capm.asp>.

⁽⁷²⁾ Komisija je promatrala i stope državnih obveznica u EUR i USD. Međutim, te državne obveznice bile su kraćeg trajanja i posljednji datum izdavanja bio je svibanj 2011. za obveznice denominirane u EUR i ožujak 2014. za obveznice denominirane u USD. Komisija je odlučila da neće u analizu uključiti te obveznice jer je riječ o razdobljima s velikim promjenama stope državnih obveznica. Nadalje, njihovim uključivanjem povećala bi se procijenjena vrijednost WACC-a i njihovo isključivanje iz analize bilo je konzervativan izbor.

⁽⁷³⁾ Za podatke koji se odnose na prosinac 2014., vidjeti oznake Premije rizika za druga tržišta > 1/14 na web-mjestu http://people.stern.nyu.edu/adamodar/New_Home_Page/dataarchived.html. Za podatke koji se odnose na veljaču 2017. vidjeti oznake Premije rizika za druga tržišta > Preuzeti na web-mjestu http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New_Home_Page/datacurrent.html. Damodaranove baze podataka općenito se upotrebljavaju i citiraju u financijskoj praksi.

- Druga baza podataka je baza podataka premija tržišnog rizika profesora Fernandez iz poslovne škole IESE Sveučilišta u Navarri ⁽⁷⁴⁾.

Zaključci su sažeti u tablici 6 u nastavku.

Tablica 6.

Premija rizika vlasničkog kapitala – Mađarska

	prosinac 2014.	veljača 2017.
Premija rizika vlasničkog kapitala Damodaran	8,84	8,05
Premija rizika vlasničkog kapitala Fernandez	8,30	8,10
Prosječna premija rizika vlasničkog kapitala	8,57	8,08

- Za procjenu bete Komisija je prihvatila prijedlog Mađarske u dopisu o MEIP-u, odnosno 0,92 ⁽⁷⁵⁾.
- Trošak duga prije oporezivanja bila bi mađarska nerizična kamatna stopa (prosječna vrijednost tijekom 12 kalendarskih mjeseci prije određenog trenutka) uvećana za tržišnu premiju rizika duga uz državne obveznice od 2,26 %, što je mjera premije rizika duga države ⁽⁷⁶⁾.
- Pretpostavljalo se da poluga projekta ima dvije vrijednosti, 50 % i 40 %, kako je predložila Mađarska, u studiji MEIP-a i Gospodarskoj studiji.
- (213) Ulazni podaci o WACC-u navedeni u uvodnoj izjavi 212. i izvedeni rasponi WACC-a navedeni su u tablici 7. Upotrebljava se zasebni stupac za svako vremensko razdoblje koje je relevantno za procjenu.

Tablica 7.

Izračun WACC-a odozdo prema gore

ULAZNI PODACI	prosinac 2014.	veljača 2017.
Bezrizična stopa za Mađarsku	5,30 %	3,45 %
Premija rizika vlasničkog kapitala za Mađarsku	8,57 %	8,08 %

- ⁽⁷⁴⁾ Za 2014. vidjeti Fernandez, P., Linares P. i Acin, I. F., „Premija tržišnog rizika koja se upotrebljavala u 88 zemalja 2014.: istraživanje s 8 228 odgovora, 20. lipnja 2014., dostupno na <http://www.valuewalk.com/wp-content/uploads/2015/07/SSRN-id2450452.pdf>. Za 2016. vidjeti Fernandez, P., Ortiz, A. i Acin, I. F., „Premija tržišnog rizika koja se upotrebljava u 71 zemlji 2016.: istraživanje s 6 932 odgovora”, 9. svibnja 2016., dostupno na https://papers.ssrn.com/sol3/papers2.cfm?abstract_id=2776636&download=yes.
- ⁽⁷⁵⁾ Sve su ostale beta vrijednosti koje je predložila Mađarska u studiji o MEIP-u i naknadnom drugom dopisu objašnjenja i beta vrijednosti koje odgovaraju sektorima komunalija, obnovljivih izvora energije i električne energije u Damodaranovoj bazi podatakaveće od 1. Stoga je uporaba beta vrijednosti 0,92 konzervativan izbor jer dovodi do niže vrijednosti WACC-a od ostalih, viših beta vrijednosti.
- ⁽⁷⁶⁾ Vidjetih <http://www.mnb.hu/statisztika/statisztikai-adatok-informaciok/adatok-idosorok>, odjeljak „XI. Deviza, penz es tokepiac” > „Allampapir piaci referenciahozamok” za prvonavedeni i https://www.quandl.com/data/WORLDBANK/HUN_FR_INR_RISK-Hungary-Risk-premium-on-lending-lending-rate-minus-treasury-bill-rate za drugonavedeni. U odnosu na potonju vrijednost, preporučuje se oprez zbog toga što je mađarsko tržište korporativnih obveznica malo. Podaci se odnose na 31. prosinca 2014. Nisu dostupni podaci za novija razdoblja.

ULAZNI PODACI	prosinac 2014.	veljača 2017.
Beta	0,92	0,92
Povrat na vlasnički kapital	13,19 %	10,88 %
Tržišna premija rizika duga na povrate mađarskih državnih obveznica	2,26 %	2,26 %
Prije povrata poreza na dug	7,56 %	5,71 %
Stopa poreza na dobit	19 %	19 %
Nakon povrata poreza na dug	6,12 %	4,63 %
Poluga (D/(D+E)) – Scenarij I.	50 %	50 %
Poluga (D/(D+E)) – Scenarij II.	40 %	40 %
WACC s polugom I.	9,66 %	7,75 %
WACC s polugom II.	10,36 %	8,38 %
Raspon WACC-a	9,66 % – 10,36 %	7,75 % – 8,38 %

- (214) Elementi WACC-a prikazani u tablici 7 upućuju na raspon WACC-a od [9,66 – 10,36 %] za prosinac 2014. i [7,75 % – 8,38 %] za veljaču 2017. ⁽⁷⁷⁾. Međutim, treba napomenuti da su jedini ulazni podaci specifični za sektor u tim izračunima industrijski beta podaci (0,92). Stoga oni vjerojatno neće uključivati potpunu premiju povezanu s većim rizikom uključenim u nuklearne projekte (vidjeti bilješku 68.) i trebali bi se promatrati kao niža granica za stvarni rizik.

Druga metodologija – određivanje referentne vrijednosti

- (215) Komisija se slaže s Mađarskom da bi alternativni pristup pronalaženju relevantnog raspona za tržišni WACC bilo njegovo vrednovanje u odnosu na referentne vrijednosti koje su usporedive s projektom Paks II. Međutim, iz razloga navedenih u uvodnoj izjavi a) Komisija je smatrala da referentne vrijednosti i rasponi koje su predstavila mađarska tijela nisu dostatno pouzdani. Komisija je stoga razvila vlastitu analizu za određivanje referentne vrijednosti kojom se dobiva posebni sektorski i državni referentni WACC na temelju Damodaranove baze podataka ⁽⁷⁸⁾, ⁽⁷⁹⁾ uporabom podataka iz 2017. i 2014.

⁽⁷⁷⁾ Ovi su podaci viši od podataka koje je dobila Mađarska većinom zbog više nerizične kamatne stope i više premije rizika vlasničkog kapitala koje upotrebljava Komisija (izbor Mađarske kritiziran je u uvodnoj izjavi 208.).

⁽⁷⁸⁾ Za podatke o WACC-u po državama koji se odnose na prosinac 2014. vidjeti 'Data' > 'Archived data' > 'Cost of capital by industry' > 'Europe' > '1/14' na <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>. Za podatke o WACC-u po državama koji se odnose na veljaču 2017. vidjeti oznake 'Data' > 'Current data' > 'Cost of capital by industry' > 'Europe' na <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>. Za podatke o premiji rizika vidjeti bilješku 72. Treba napomenuti i da je ova baza podataka dio globalne baze podataka i da uključuje europske zemlje (koje su označene kao Zapadna Europa). Međutim, države se dalje grupiraju i Mađarska je dio podgrupe koja se naziva „Developed Europe” („Razvijena Europa”) – vidjeti radni list „Europe” („Europa”) ili „Industries sorted global” („Globalne sortirane industrije”) u Excel datoteci <http://www.stern.nyu.edu/~adamodar/pc/datasets/indname.xls>.

⁽⁷⁹⁾ Mađarska je razvila i kratku analizu za određivanje referentnih vrijednosti na temelju Damodaranovih podataka u drugom dopisu objašnjenja (u njegovom Dodatku 2.). Međutim, taj dio analize nije relevantan jer se temelji na naknadnim informacijama za obrazloženje odluke o ulaganju donesene 2014.

(216) Taj pristup sastoji se od tri koraka (podaci za sva tri koraka izračunavaju se odvojeno za prosinac 2014. i veljaču 2017.):

- (a) U prvom koraku upotrebljava se Damodaranova baza podataka WACC-a na razini industrije za Zapadnu Europu kako bi se utvrdili troškovi duga i vlasničkog kapitala za industrije za koje bi se moglo tvrditi da su dobra zamjenska vrijednost za industriju nuklearne energije ⁽⁸⁰⁾.

Zamjenske vrijednosti koje se upotrebljavaju za industriju proizvodnje nuklearne energije uključuju sektore „zelene i obnovljive energije”, „električne energije” i „komunalija (općenito)” za bazu podataka iz 2017. i sektore „električna energija” i „komunalije (općenito)” za bazu podataka iz 2014. ⁽⁸¹⁾ Svi podaci o trošku duga i vlasničkog kapitala izračunani na temelju tih sektora mogu se smatrati konzervativnim procjenama za nuklearnu elektranu Paks iz dva razloga. Prvo, u Damodaranovoj bazi podataka ne razlikuje se između reguliranih i nereguliranih segmenata u tim sektorima. Paks II neregulirani je segment koji podrazumijeva veći rizik i stoga veće vrijednosti troška duga i vlasničkog kapitala od reguliranih poduzeća u istom sektoru. Drugo, zbog velike veličine i opsega, nuklearne elektrane donose veći rizik od prosječnih trgovačkih društava za proizvodnju energije ili komunalije ⁽⁸²⁾.

U tablici 8 prikazani su troškovi duga i vlasničkog kapitala prije oporezivanja preuzeti izravno iz Damodaranove baze podataka o WACC-u za Zapadnu Europu te beta vrijednosti na razini sektora ⁽⁸³⁾. Tablica uključuje i prosječne industrijske podatke za sve te industrije ⁽⁸⁴⁾.

Tablica 8.

Troškovi duga (prije oporezivanja) i vlasničkog kapitala za Zapadnu Europu na razini industrije

Godina	Trošak	Zelena i obnovljiva energija	Električna energija	Komunalije (općenito)	Proizvodnja i komunalije (prosjeak)
2014.	Dug	—	5,90 %	5,40 %	5,65 %
	Vlasnički kapital	—	9,92 %	9,84 %	9,88 %
	β	—	1,09	1,08	
2017.	Dug	4,41 %	3,96 %	3,96 %	4,11 %
	Vlasnički kapital	9,31 %	9,82 %	9,82 %	9,65 %
	β	1,01	1,08	1,08	

⁽⁸⁰⁾ Podaci u tim tablicama prilagođeni su primjenom mađarske stope poreza na dobit od 19 % na dug.

⁽⁸¹⁾ Podaci o sektoru „zelena i obnovljiva energija” nisu bili dostupni za 2014. Taj sektor imao je 2016. veći WACC od prosjeka drugih dvaju uključenih sektora, što znači da bi se njegovim uključivanjem, da su podaci, bili dostupni povećala vrijednost procjene WACC-a za 2014.

⁽⁸²⁾ Vidjeti bilješku 68.

⁽⁸³⁾ Za podatke u ovoj tablici upotrebljavaju se beta vrijednosti preuzete iz Damodaranove baze podataka o WACC-u na razini industrije. U ovom slučaju uzima se jednostavni prosjek umjesto ponderiranog prosjeka uporabom poduzeća uključenih u svaki segment jer je analiza usmjerena na zamjenske segmente, a ne na zamjenska poduzeća. Uzimanje ponderiranog prosjeka ne bi utjecalo na podatke za 2016., ali bi dovelo do malo viših vrijednosti za 2014., što bi podrazumijevalo i više vrijednosti WACC-a. Stoga je u ovom kontekstu izbor jednostavnog umjesto ponderiranog prosjeka konzervativni izbor.

- (b) U drugom koraku Damodaranova baza podataka o premijama rizika upotrebljava se za izračun prosječnih premija rizika duga i vlasničkog kapitala koje Mađarska zahtijeva od ostalih zapadnoeuropskih zemalja koje pripadaju podskupini „Razvijena Europa”[vidjeti bilješku 79.] kako je navedeno u tablici 9 gdje se nalaze trgovačka društva koja djeluju u sektorima iz tablice 8 i koja su uključena u bazu podataka WACC-a na razini industrije⁽⁸⁵⁾. To će se dodati podacima o trošku duga i vlasničkog kapitala prikazanim u prvom koraku (a).

Tablica 9.

Premija rizika za Mađarsku

(%)

Godina	Premija rizika	Razvijena Europa	Mađarska	Razlika
2014.	Premija rizika države (obveznice)	0,99	2,56	1,57
	Premija rizika države (vlasnički kapital)	1,48	3,84	2,36
2017.	Premija rizika države (obveznice)	1,06	1,92	0,86
	Premija rizika države (vlasnički kapital)	1,30	2,36	1,06

- (c) U trećem koraku razlike u premijama rizika države za Mađarsku utvrđene u drugom koraku (b) zbrajaju se s troškom duga i vlasničkog kapitala dobivenom u prvom koraku (a) čime se dobivaju podaci o trošku duga i vlasničkog kapitala za Mađarsku⁽⁸⁶⁾. Potom se dobiva WACC za dvije razine poluge koje su predložila mađarska tijela. Rezultati su sažeti u tablici 10.

Tablica 10.

Trošak duga, vlasničkog kapitala i WACC (*) za Mađarsku

(%)

Godina	Trošak	D/ (D+E)	Zelena i obnovljiva energija	Električna energija	Komunalije (općenito)	Proizvodnja i komunalije (prosječno)
2014.	Dug prije oporezivanja			7,47	6,97	7,22
	Dug nakon oporezivanja			6,05	5,65	5,85
	Vlasnički kapital			12,50	12,40	12,45
	WACC	50		9,28	9,02	9,15
	WACC	40		9,92	9,70	9,81

⁽⁸⁵⁾ Ključni element procjene jest da Damodaran definira premiju rizika vlasničkog kapitala države kao zbroj premije zrelog tržišta i dodatne premije rizika zemlje na temelju zadanih vrijednosti države, uvećane (za 1,5 2014. i za 1,39 2016.) kako bi se uzelo u obzir veći rizik vlasničkog kapitala na tržištu. Za više podataka vidjeti radni list „Explanation and FAQ” „(Objašnjenje i najčešća pitanja) Damodaranove baze podataka premija rizika vlasničkog kapitala po državama. <http://www.stern.nyu.edu/~adamodar/pc/datasets/ctryprem.xls>.

⁽⁸⁶⁾ Imajte na umu da će se premija rizika vlasničkog kapitala za Mađarsku morati množiti s beta vrijednostima prikazanim u tablici 8: da bi se mogla uključiti u trošak vlasničkog kapitala dobiven u točki iii.

(%)

Godina	Trošak	D/ (D+E)	Zelena i obnovljiva energija	Električna energija	Komunalije (općenito)	Proizvodnja i komunalije (prosjeak)
2017.	Dug prije oporezivanja		5,27	4,82	4,82	4,97
	Dug nakon oporezivanja		4,27	3,91	3,91	4,03
	Vlasnički kapital		10,38	10,97	10,97	10,77
	WACC	50	7,32	7,44	7,44	7,40
	WACC	40	7,93	8,15	8,14	8,07

(*) U formuli za WACC upotrebljava se trošak duga nakon oporezivanja.

- (217) Ovom metodologijom predlaže se projektni WACC za društvo Paks II u rasponu od 9,15 % – 9,81 % za datum izvorne odluke o ulaganju iz prosinca 2014. i raspon od 7,40 % – 8,07 % za veljaču 2017. Taj se raspon temelji na vrijednostima poluge u rasponu od 40 % do 50 % kako je utvrđeno u studiji o MEIP-u. Važno je napomenuti i da će se niža granica od 9,15 % za WACC za 2014. vjerojatno morati prilagoditi na više tamo gdje su bili dostupni podaci za „Zelenu i obnovljivu energiju” za 2014. Nadalje, izričitim uključivanjem dodatne premije rizika za nuklearne elektrane (vidjeti bilješku 70) povećala bi se oba raspona.

Zaključak o WACC-u

- (218) Dvije metodologije koje su se upotrebljavale za procjenu referentne vrijednosti na razini tržišta za WACC dovode do intervala koji se preklapaju. Ukupne vrijednosti za 2017. u prosjeku su niže od onih za 2014., što se poglavito temelji na evaluaciji mađarske bezrizične kamatne stope na tržištima. Relevantni intervali sažeti su u tablici 11.

Tablica 11.

Sažetak o WACC-u

(%)

	prosinac 2014.	veljača 2017.
Pristup odozdo prema gore	9,66 – 10,36	7,75 – 8,38
Pristup određivanja referentnih vrijednosti	9,15 – 9,81	7,40 – 8,07
Ukupni raspon	9,15 – 10,36	7,40 – 8,38
Srednja točka	9,76	7,89

- (219) U tablici 11 navedeni su podaci o WACC-u u rasponu od 9,15 % do 10,36 % za izvornu odluku o ulaganju iz prosinca 2014. i podaci u rasponu od 7,40 % – 8,38 % za veljaču 2017. Sve te vrijednosti WACC-a trebalo bi promatrati kao konzervativne vrijednosti jer ne uključuju moguću premiju rizika koju zahtijevaju projekti nuklearnih elektrana ⁽⁸⁷⁾.

⁽⁸⁷⁾ Nadalje nižu granicu od 9,15 % za WACC za 2014. vjerojatno će trebati prilagoditi na više ako su bili dostupni podaci za „Zelenu i obnovljivu energiju” za 2014.

5.1.1.2. *Komisijina procjena o unutarnjoj stopi povrata projekta*

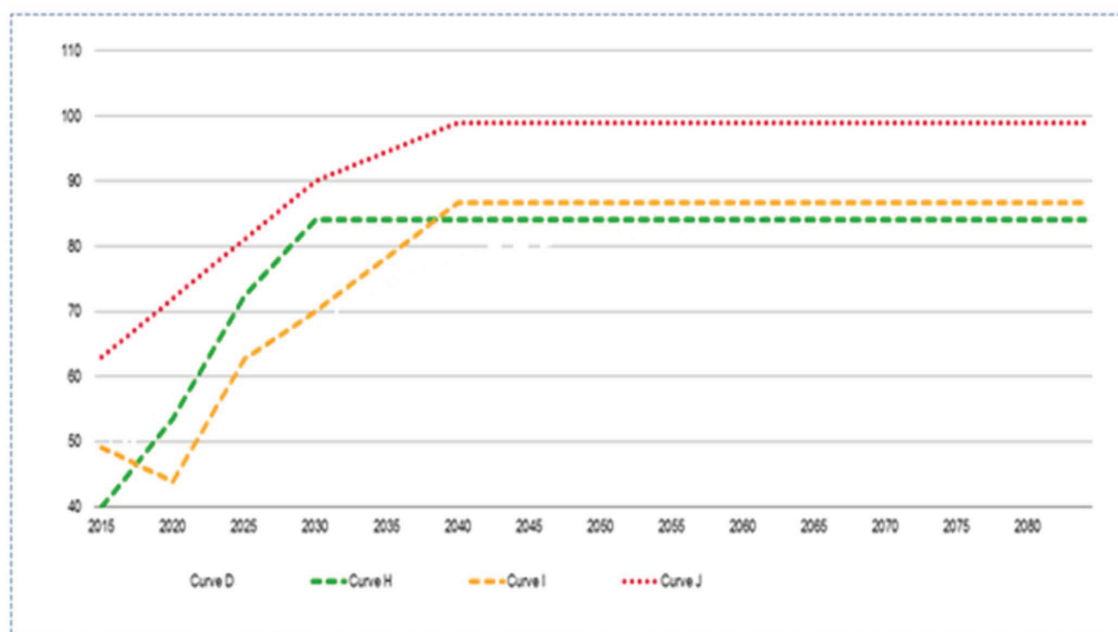
- (220) U svojoj procjeni unutarnje stope povrata Komisija se koristila financijskim modelom koji je dostavila Mađarska. Komisija je posebno prihvatila metodologiju koja se koristila u Financijskom modelu te ulazne vrijednosti za model, osim predviđene cijene električne energije za razmatrani središnji scenarij. Međutim, ona napominje sljedeće:
- (a) Vrijednost unutarnje stope povrata vrlo je osjetljiva na odabranu predviđenu cijenu za izračun. Na primjer, ako se za dobivanje predviđene cijene Međunarodne agencije za energiju u EUR za 2014. primijeni tečaj EUR/USD iz studenoga 2014.⁽⁸⁸⁾ (koji se se temeljio na predviđenim podacima iz Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2014.) umjesto tečaja iz listopada 2015. (izbor mađarske vlade), unutarnja stopa povrata projekta smanjuje se za više od 0,8 %. Za to je potrebna ponovna procjena predviđene cijene na kojoj se temelji izračun unutarnje stope povrata projekta.
- (b) Na vrijednost unutarnje stope povrata utječu i i. faktor opterećenja (ili stopa iskorištenosti) nuklearnih reaktora, ii. različite stavke troškova povezane s projektom, uključujući troškove vlasnika tijekom razdoblja izgradnje i naknadne operativne troškove i troškove održavanja tijekom razdoblja rada i iii. moguća kašnjenja u izgradnji. Učinak promjena tih čimbenika treba pažljivo procijeniti u analizi osjetljivosti kojom se osigurava provjera pouzdanosti glavnih rezultata. To ne smije uključivati samo neznatna odstupanja koja Mađarska ispituje u Financijskom modelu.
- (221) Stoga, kako bi se osigurali točniji rezultati procjene za unutarnju stopu projekta te prateća analiza osjetljivosti i provjere pouzdanosti, Komisija je pročistila sastavne elemente koji se upotrebljavaju za procjenu unutarnje stope povrata. Komisija je posebno revidirala i dovršila predviđene cijene koje je dostavila Mađarska. Nadalje, povrhu uporabe vrijednosti troškova i faktora opterećenja koje je Mađarska predložila za središnji scenarij Financijskog modela, Komisija je uključila i informacije koje su dostavile zainteresirane strane kako bi poboljšala točnost rezultata. Naposljetku, Komisija je obavila detaljnu provjeru osjetljivosti rezultata simuliranjem promjena u svim relevantnim parametrima modela.
- (222) Kao i u slučaju WACC-a, relevantni rasponi unutarnje stope povrata izračunani su na temelju informacija koje su bile dostupne u veljači 2017. (podaci iz 2017.) i u trenutku donošenja izvorne odluke o ulaganju 9. prosinca 2014. (podaci iz 2014.).

Predviđanja cijena

- (223) Komisija je svoju procjenu predviđenih cijena temeljila na krivuljama predviđenih cijena prikazanim na grafikonu 16. Gospodarske studije koju je dostavila Mađarska te na predviđenoj cijeni na temelju Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju (2014.) kojom se Komisija koristila u odluci o pokretanju postupka. Kako bi pokrila cijelo očekivano razdoblje rada jedinica nuklearne elektrane Paks II, Komisija je proširila te grafikone kako bi uključila one kojima su obuhvaćena samo razdoblja do 2030. i 2040. zadržavanjem predviđenih razina cijena na jednakoj razini kao u trenutku prekida rada (tj. 2030. i 2040.). Predviđene cijene prikazane su u grafikonu 14.

⁽⁸⁸⁾ Datum kada je izdana predviđena cijena Međunarodne agencije za energiju za 2014.

Grafikon 14.

Krivulje dugoročnih predviđanja cijena električne energije (EUR/MWh) ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Krivulja D smatra se povjerljivom informacijom/poslovnim tajnom.
 Izvor: Gospodarska studija i financijski model [vidjeti uvodnu izjavu 69.].

- (224) Komisija je u odluci o pokretanju postupka za izračunavanje unutarnje stope povrata projekta upotrijebila krivulju D iz grafikona 14. Nadalje, krivulja H predstavlja predviđanje iz tržišne studije BMWi-ja (Njemačko ministarstvo gospodarstva) iz 2014., krivulja I predstavlja predviđeni referentni scenarij BMWi-ja iz 2014., krivulja J predstavlja predviđene cijene električne energije iz Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju (2014.) pri čemu su iznosi u USD pretvoreni u iznose u EUR primjenom okvirnog prosječnog tečaja EUR/USD iz rujna 2015. od 0,9 ⁽⁸⁹⁾. Izračuni unutarnje stope povrata koje je dostavila Mađarska temeljili su se uglavnom na krivuljama H, I i J.
- (225) Komisija je izvršila sljedeće prilagodbe krivulja prikazanih u grafikonu 14. Krivulja J ispravljena je na temelju prosječnog tečaja EUR/USD dostupnog u trenutku objave predviđanja u USD iz Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju (2014.) u studenome 2014. Tada je prosječni tečaj EUR/USD tijekom prethodna 3 mjeseca iznosio 0,79. Ta je prilagodba uključena i u krivulju L na grafikonu 15 ⁽⁹⁰⁾.

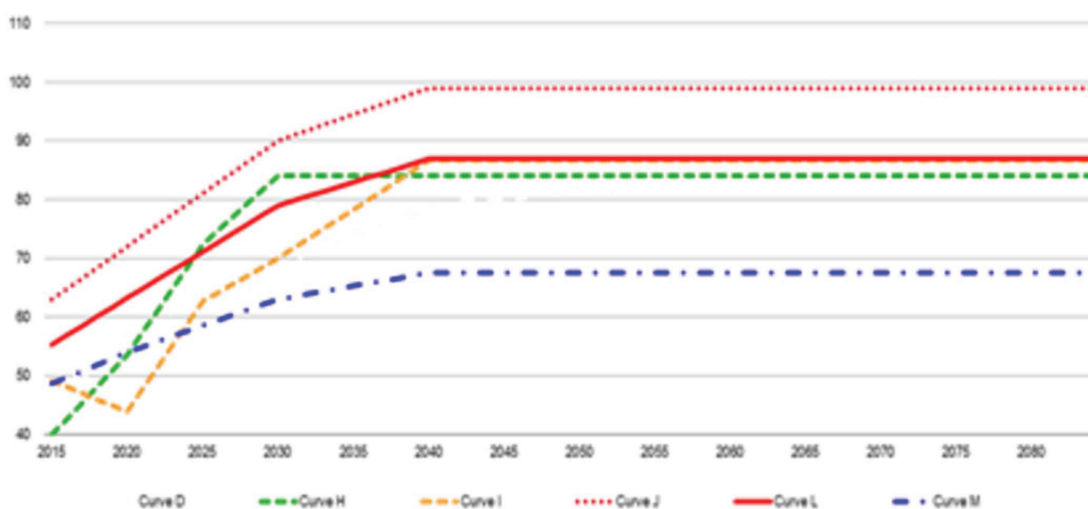
⁽⁸⁹⁾ Mađarska vlada nije dostavila pojedinosti o korištenom tečaju. Primijenjena vrijednost od 0,9 može se izračunati iz Financijskog modela. Prosječni mjesečni tečaj za rujna 2015. iznosio je 0,89. Ova vrijednost tečaja EUR/USD (zajedno s ostalim vrijednostima korištenima u ovom modelu) preuzeta je s web-mjesta ESB-a na http://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?sessionId=B13D3D3075A-F28A4265A4DF53BE1ABC0?SERIES_KEY=120.EXR.D.USD.EUR.SP00.A&start=01-07-2014&end=15-11-2016&trans=MF&submitOptions.x=46&submitOptions.y=5.

⁽⁹⁰⁾ Zbog velike razlike u tečaju EUR/USD Komisija je odabrala prosječni tečaj tijekom 3 mjeseca prije izvorne odluke o ulaganju od 9. prosinca 2014., što uključuje i objavu Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju (2014.). U protivnom bi se mogle koristiti godišnje prosječne stope. Godišnji prosječni tečaj prije prosinca 2014. iznosi 0,75, što bi dovelo do malo niže vrijednosti unutarnje stope povrata, zbog čega je odabir tromjesečnog prosječnog tečaja konzervativniji izbor za ovu analizu.

- (226) Nadalje, kako bi mogla procijeniti točnu unutarnju stopu povrata za veljaču 2017., Komisija uključuje predviđene cijene u publikaciji Svjetski energetske pregled Međunarodne agencije za energiju iz 2016. (WEO IEA-a iz 2016.) koja je objavljena 16. studenoga 2016. ⁽⁹¹⁾. Budući da su izvorni podaci bili u USD, Komisija je upotrijebila tromjesečni (sredina kolovoza 2016. – sredina studenoga 2016.) prosječni tečaj EUR/USD od 0,9 relevantan za to razdoblje objave za dobivanje podataka u EUR ⁽⁹²⁾, ⁽⁹³⁾. Te predviđene cijene prikazane su na krivulji M na grafikonu 15 u nastavku.

Grafikon 15.

Krivulje dugoročnih predviđanja cijena električne energije (EUR/MWh) ⁽¹⁾



⁽¹⁾ Krivulja D smatra se povjerljivom informacijom/poslovnim tajnom.

Izvor: Gospodarska studija i financijski model (vidjeti uvodnu izjavu 69.) i izračuni Komisije.

- (227) Na temelju ovih podataka mogu se donijeti dva glavna zaključka. Prvo, primjenom točnog tečaja za pretvaranje vrijednosti u USD u vrijednosti u EUR predviđene cijene za Europu iz Svjetskog energetske pregleda Međunarodne agencije za energiju za 2014. postaju otprilike 12 % niže (krivulja L nalazi se ispod krivulje J). Drugo, predviđena cijena iz Svjetskog energetske pregleda Međunarodne agencije za energiju objavljenog u studenome 2016. u prosjeku je malo više od 20 % niža od predviđene cijene objavljene u istoj publikaciji dvije godine ranije (krivulja L i krivulja M). To se može pripisati smanjenju cijena električne energije 2014. i 2016. i potrebnim prilagodbama u predviđanjima ⁽⁹⁴⁾. U skladu s time, u svakoj procjeni u pogledu predviđanja iz 2016. i povezanom izračunu unutarnje stope povrata trebao bi se uzeti u obzir taj pad predviđenih cijena i trebalo bi se usmjeriti na krivulju M na grafikonu 15 ⁽⁹⁵⁾.

⁽⁹¹⁾ Vidjeti <http://www.worldenergyoutlook.org/publications/weo-2016/>.

⁽⁹²⁾ Vidjeti podatke o veleprodajnim cijenama električne energije u tablici 6.13 na stranici 267 u Svjetskom energetske pregledu Međunarodne agencije za energiju za 2016.

⁽⁹³⁾ Relevantni prosječni godišnji tečaj za ovaj slučaj iznosi 0,89, što znači da je izbor tromjesečnog prosječnog tečaja konzervativniji za trenutačnu analizu.

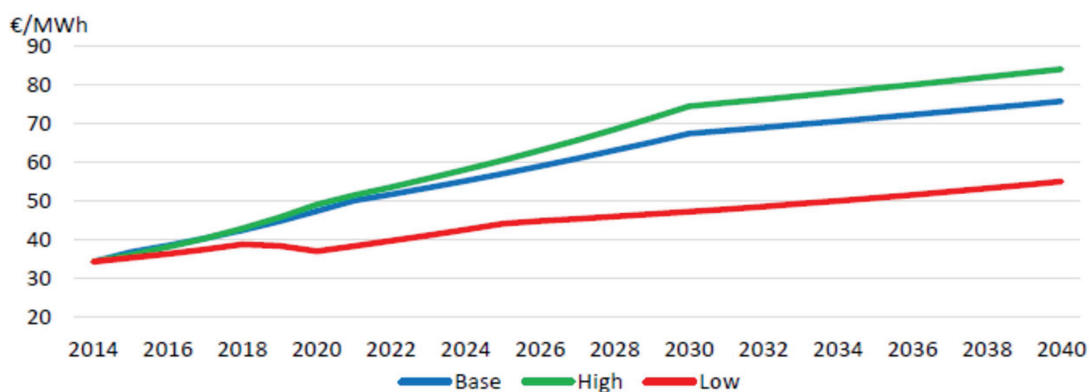
⁽⁹⁴⁾ Slična smanjenja predviđenih cijena električne energije od 2014. i 2015. izvršila je i Nacionalna mreža Ujedinjene Kraljevine – vidjeti, na primjer, str. 46 Nacionalnih energetske scenarija Ujedinjene Kraljevine Nacionalne mreže Ujedinjene Kraljevine iz 2014. koji su dostupni na <http://www2.nationalgrid.com/UK/Industry-information/Future-of-Energy/FES/Documents-archive/> i stranicu 36. Nacionalnih energetske scenarija Ujedinjene Kraljevine Nacionalne mreže Ujedinjene Kraljevine iz 2015., koji su dostupni na <http://www2.nationalgrid.com/UK/Industry-information/Future-of-Energy/FES/Documents-archive/>, koji upućuju na prosječno smanjenje predviđenih cijena električne energije za 12 % u razdoblju predviđanja 2016. – 2035. Nije pronađena takva usporedba za podatke BMWi-ja.

⁽⁹⁵⁾ Komisija u svojoj kvantitativnih analizi prihvaća pretpostavke Mađarske da će se cijene električne energije povećavati do 2014. i nakon toga se neće mijenjati. To je konzervativni izbor. U protivnom bi se mogli izgraditi scenariji predviđanja cijena u kojima se izričite uzima u obzir utjecaj opsežne uporabe obnovljivih goriva na veleprodajne cijene električne energije, kada bi trenutačne niske cijene bile norma, a visoke cijene ovisile bi o vremenu i primjenjivale se u vrijeme nestašice. Primjenom takvog scenarija dobile bi se buduće cijene koje su slične sadašnjim cijenama, što podrazumijeva niži povrat na ulaganja od onoga koji se izričito razmatra u daljnjim odjeljcima.

- (228) Kada je riječ o cijenama predviđenima na temelju Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju, treba napomenuti da su se one temeljile na ocjenjivanju „scenarija nove politike”⁽⁹⁶⁾. Opsežna procjena trebala bi uključivati i druge scenarije koji se uzimaju u obzir u Svjetskom energetskom pregledu Međunarodne agencije za energiju, na primjer „scenarij trenutačnih politika” i „scenarij niskih cijena nafte”, što je učinjeno u studiji društva Candole u vezi s predviđenim cijenama Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2015.⁽⁹⁷⁾ To je važno jer odabir različite mogućnosti politike vodi do različitih putova predviđanja kako je prikazano u grafikonu 12 i ponovno u grafikonu 16 u nastavku.

Grafikon 16.

Krivulje dugoročnih predviđanja cijena električne energije (EUR/MWh)



Izvor: Candole Partners.

- (229) Osnovni, visoki i niski slučaj iz grafikona 16 odgovaraju scenariju nove politike, scenariju trenutačnih politika i scenariju niskih cijena nafte iz Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2015. [vidjeti i uvodnu izjavu 128.]. Iz grafikona 16 razvidno je da se u scenariju trenutačnih politika predviđaju malo više cijene električne energije u budućnosti nego u scenariju novih politika, a u scenariju niskih cijena nafte predviđaju se znatno niže cijene električne energije u budućnosti nego u središnjem scenariju novih politika (predviđanja iz 2015.) To se mora uzeti u obzir u sveobuhvatnoj analizi osjetljivosti za izračun unutarnje stope povrata projekta za Paks II⁽⁹⁸⁾.
- (230) Nadalje, kako bi se dugoročne procjene cijena koje su izradile različite institucije mogle točno protumačiti i procijeniti, te bi podatke trebalo povezati s budućim cijenama ugovora o električnoj energiji potpisanim na burzama električne energije, čak i ako se potonji odnosi na kraća vremenska razdoblja prikazana u grafikonu 12. Cjenovne krivulje u grafikonu 13 kojima se uspoređuju njemačke i mađarske cijene budućnosnica s najnovijim predviđanjima cijena iz Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju (koje odgovaraju scenariju niskih cijena nafte) upućuju na to da bi i najnovija predviđanja cijena iz Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju mogla biti pretjerano optimistična jer precjenjuju buduće cijene električne energije. Tu činjenicu treba uzeti u obzir i za određivanje unutarnje stope povrata projekta Paks II te za prateću analizu osjetljivosti.

Faktor opterećenja, različite stavke troškova i kašnjenja

- (231) Zbog svoje veličine, složenosti izgradnje i dugotrajnog radnog vijeka nuklearne elektrane izložene su nesigurnostima povezanim s faktorom opterećenja, vremenom izgradnje i različitim stavkama troškova, među ostalim. To znatno utječe na unutarnju stopu povrata projekta.

⁽⁹⁶⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 128. za definiciju „scenarija nove politike”

⁽⁹⁷⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 128. i bilješku 53: U scenariju trenutačnih politika uzimaju se u obzir samo politike donesene nekoliko mjeseci prije objave publikacije. U Scenariju 240 opisuje se put prema klimatskom cilju od 2 °C koji se može ostvariti s pomoću tehnologija koje bi uskoro mogle biti komercijalno dostupne. Naposljetku, u scenariju niskih cijena nafte istražuju se implikacije trajno nižih cijena (koje su posljedica nižih cijena nafte) na energetske sustav.

⁽⁹⁸⁾ Komisija nije poduzela takvu sveobuhvatnu kvantitativnu analizu jer nije imala kvalitetne relevantne podatke. Ipak je razvidno da bi cjenovna krivulja koja odgovara scenariju niskih cijena nafte dovela do znatno niže vrijednosti unutarnje stope povrata od cjenovne krivulje koja odgovara scenariju novih politika.

- (232) Te nesigurnosti teško je procijeniti jer je Paks II nuklearna elektrana generacije III+ od kojih trenutačno nijedna nije u pogonu⁽⁹⁹⁾. Stoga je određivanje referentnih vrijednosti hipotetsko. Tehnološke razlike između nuklearnih elektrana generacije III i III+ dovoljno su velike da se može tvrditi da se nesigurnosti iz uvodne izjave 231. ne odnose na Paks II.

Faktor opterećenja

- (233) Procjene unutarnje stope povrata mađarske Vlade temelje se na pretpostavki prosječnog faktora opterećenja [90 – 95] % (*) za nuklearnu elektranu Paks II. To je mnogo veća brojka od prosječnog godišnjeg faktora opterećenja od 72 % za sve nuklearne elektrane u svijetu kako je navedeno u dokumentu „Svjetska nuklearna industrija – Stanje 2015.” (WNISR2015)⁽¹⁰⁰⁾. U Pregledu nuklearne energije Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2014. navodi se da se „od 1980. do 2010. prosječni globalni faktor kapaciteta reaktora povećao s 56 % na 79 %. To je bio rezultat boljeg upravljanja kojim se pridonijelo znatnom skraćanju razdoblja prekida proizvodnje radi planiranog održavanja i punjenja gorivom. Najučinkovitiji reaktori ostvaruju faktore kapaciteta od otprilike 95 %. Međutim, tako visoke razine teže je postići što su elektrane starije jer su potrebne češće inspekcije i testiranje komponenata.”⁽¹⁰¹⁾.
- (234) Treba napomenuti da se tako visoke stope opterećenja mogu lako ugroziti nesrećama tijekom radnog vijeka postrojenja. Na primjer, zbog nesreće u jedinici 2 nuklearne elektrane Paks 2003. prosječni faktor opterećenja za razdoblje 1990. – 2015. smanjio se za približno pet postotnih bodova s 85,3 % na 80,7 %.
- (235) Dodatni izazov za dva nova reaktora nuklearne elektrane Paks II u pogledu održavanja faktora opterećenja na razini većoj od 90 % proizlazi iz toga što se predviđa da će raditi u istodobno s nekim jedinicama nuklearne elektrane Paks. Proizvodnja jedne od elektrana možda će se morati smanjiti tijekom vrućih ljetnih dana zbog utjecaja na okoliš dvije nuklearne elektrane u neposrednoj blizini na rijeci Dunav. Budući da se pretpostavlja da će dva nova reaktora nuklearne elektrane Paks II stalno raditi s visokim faktorom opterećenja, to će dovesti do smanjene proizvodnje i smanjenih prihoda nuklearne elektrane Paks, što je gospodarski trošak kojeg treba uzeti u obzir pri procjeni gospodarske održivosti projekta Paks II.

Troškovi

- (236) Tijekom radnog vijeka dugoročnog projekta troškovi mogu znatno odstupati od predviđenih dugoročnih vrijednosti prikazanih u izvornom poslovnom planu projekta. Uobičajeni razlozi za to jesu neuključivanje svih relevantnih stavki troškova u poslovni plan ili uporaba pretjerano optimističnih pretpostavki i procjena troškova.
- (237) Zbog složenosti tih projekata stvarni trošak izgradnje nuklearne elektrane često je mnogo viši od predviđenog. Na primjer, troškovi izgradnje nuklearnih elektrana generacije III+ AREVA EPR u Francuskoj i Finskoj bili su gotovo trostruko veći od početnih troškova navedenih u ugovoru o izgradnji⁽¹⁰²⁾. Troškovi reaktora Westinghouse AP1000 koji se grade u Kini i SAD-u također su veći otprilike 20 % ili više, a troškovi nuklearne elektrane Rosatom AES-2006 u Bjelarusu gotovo su dvostruko veći od izvornih troškova izgradnje⁽¹⁰³⁾.
- (238) Iako se u načelu ugovorima na temelju ključa u ruke s fiksnim cijenama može osigurati zaštita vlasnika od većih troškova izgradnje, njima često nisu pokriveni svi troškovi novih reaktora. Troškovi vlasnika, uključujući troškove pribavljanja potrebnih dozvola, troškove povezivanja na mrežu, troškove gospodarenja otpadom i stavljanja izvan

⁽⁹⁹⁾ Vidjeti odjeljak 2.3.

(*) Faktor opterećenja smatra se poslovnom tajnom i zamjenjuje se širim rasponom faktora opterećenja.

⁽¹⁰⁰⁾ Vidjeti str. 25. WNISR2015.

⁽¹⁰¹⁾ Vidjeti str. 350 Svjetskog energetskog pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2014.

⁽¹⁰²⁾ Vidjeti <http://www.world-nuclear-news.org/NN-Flamanville-EPR-timetable-and-costs-revised-0309154.html> i http://www.theecologist.org/News/news_analysis/2859924/finland_cancels_olkiluoto_4_nuclear_reactor_is_the_epr_finished.html.

⁽¹⁰³⁾ Vidjeti str. 66 WNISR2015.

pogona te troškovi zaštite okoliša nisu fiksni i mogu se povećati. S druge strane, dobavljač može odlučiti da neće apsorbirati dodatne troškove iznad određenih granica i može tvrditi da su se troškovi povećali zbog promjena koje je zatražio vlasnik. Takav spor može završiti arbitražom ili na sudu, a time će se dodatno povećati troškovi ulaganja.

- (239) Čini se da poslovni plan za nuklearnu elektranu Paks II sadržava i neke pretpostavke troškova koje bi se mogle smatrati optimističnima. U dopisima zainteresiranih strana navedeno je da bi okvirne brojke mogle biti pretjerano optimistične za sljedeće stavke:

- hlađenje nuklearne elektrane: u Financijskom modelu pretpostavlja se sustav hlađenja slatkom vodom koji podupire Mađarska umjesto skupljeg tornja za hlađenje koji se temelji na sustavu hlađenja čiju uporabu zagovara zastupnik u EP-u Jávör; u studiji procjene utjecaja na okoliš (EIAS) projekta nije prikazana detaljna analiza troškova i koristi ta dva sustava. Možda će biti potrebno i postaviti skuplji toranj za hlađenje tijekom istodobnog rada dvaju postrojenja ⁽¹⁰⁴⁾,
- povezivanje na mrežu: u Financijskom modelu naveden je ukupan iznos od [43 000 – 51 000] (*) milijuna HUF ili [124 – 155] milijuna EUR (*), što je manje od iznosa od 1,6 milijardi EUR koji je naveo zastupnik u EP-u Jávör; nijedna strana nije dostavila detaljne podatke o tome kako su izračunani ti iznosi,
- trošak pričuve: Financijski model ne uključuje stavku koja bi se mogla pripisati troškovima učinka nuklearne elektrane Paks II na mađarski elektroenergetski sustav, na primjer dodatne zahtjeve za pričuvom; zastupnik Jávör tvrdi da će dodatne pričuve biti zakonski obvezne zbog velike veličine pojedinačnih jedinica nuklearne elektrane Paks II,
- trošak osiguranja: osiguranje kojim su pokrivena velike nesreće koje mogu uzrokovati nuklearne elektrane, osim nesreća uzrokovanih projektom (BDBA), mogle bi koštati više od [15 000 – 20 000] (*) milijuna HUF ili [45 – 60] (*) milijuna EUR navedenih u Financijskom modelu ⁽¹⁰⁵⁾,
- trošak održavanja: ne predviđaju sve znatni troškovi popravaka tijekom radnog vijeka nuklearne elektrane; troškovi popravaka mogu nastati zbog preranog starenja nekih elemenata nuklearne elektrane ili zbog nesreća tijekom njezina radnog vijeka ⁽¹⁰⁶⁾.

- (240) Komisija napominje da bi svako odstupanje iz razloga navedenih uvodnoj izjavi 239. od podataka koje je navela Mađarska, a koji su prikazani u poslovnom planu društva Paks II (i Financijskom modelu) dovelo do smanjenja vrijednosti unutarnje stope povrata projekta ⁽¹⁰⁷⁾.

Moguća kašnjenja

- (241) Tijekom izgradnje nuklearnih elektrana često dolazi do kašnjenja koja produljuju razdoblje njihove izgradnje ⁽¹⁰⁸⁾. Glavni razlozi za kašnjenje u izgradnji uključuju projektiranje, manjak stručne radne snage, gubitak stručnog znanja, probleme u dobavljačkom lancu, loše planiranje i probleme s kojima se prvi puta susreću (FOAK) ⁽¹⁰⁹⁾, ⁽¹¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁴⁾ Vidjeti odjeljak 6.3. EIAS-a dostupan na: <http://www.mvmpaks2.hu/hu/Dokumentumtarolo/Simplified%20public%20summary.pdf>.
(*) Podaci u Financijskom modelu smatraju se poslovnim tajnom i zamijenjeni su širim rasponom vrijednosti.

⁽¹⁰⁵⁾ Troškovi takvih BDBA-ova mogu brzo narasti iznad 100 milijardi EUR i dostići vrijednosti od nekoliko stotina ili tisuća milijardi EUR (vidjeti str. 20 – 24 iz „The true costs of nuclear power” instituta Wiener Umwelt Anwaltshaft and Österreichische Ökologie Institute, dostupno na <http://wua-wien.at/images/stories/publikationen/true-costs-nuclear-power.pdf>). Budući da se BDBA događaju jednom svakih 25 godina (1986. (Chernobyl) i 2011. (Fukushima)), a u svijetu radi približno 400 nuklearnih reaktora, postoji vjerojatnost od $2 \times (1/400) = 0,5\%$ da će se BDBA dogoditi u jednom od dva reaktora nuklearne elektrane Paks II tijekom prvih 25 godina rada. Trošak osiguranja od takve štete obično je znatno veći od očekivane vrijednosti štete povezane s takvom nesrećom, odnosno $0,5\% \times 100$ milijardi EUR = 500 milijardi EUR (uz konzervativniju procjenu vrijednosti štete uzrokovane BDBA-om).

⁽¹⁰⁶⁾ U Felshmanovoj studiji spominje se veliki popravak za nuklearnu elektranu Paks I. Mađarska vlada isključuje potrebu za sličnim popravcima nuklearne elektrane Paks II, ali osnove za takvo isključenje nisu jasne.

⁽¹⁰⁷⁾ Komisija nije provodila detaljnu kvantitativnu analizu učinka takvih odstupanja jer su joj nedostajali visokokvalitetni relevantni podaci. Umjesto toga, na temelju nekih od informacija navedenih u uvodnoj izjavi 239. provedena je analiza osjetljivosti na kojoj se temeljilo utvrđivanje unutarnje stope povrata projekta (vidjeti uvodne izjave 245. i 246. u sljedećem odjeljku).

⁽¹⁰⁸⁾ Vidjeti str. 33. WNISR2015.

⁽¹⁰⁹⁾ Vidjeti str. 58.–60. WNISR2015.

⁽¹¹⁰⁾ U Svjetskom energetsom pregledu Međunarodne agencije za energiju iz 2014. napominje se i da izgradnja novih projekata može trajati mnogo dulje i uključuje mnogo veće troškove od zrelih dizajna zbog nedovoljno iskustva i znanja – vidjeti str. 366.

- (242) Kada je riječ o kašnjenjima tijekom razdoblja izgradnje, izgradnja prve dvije nuklearne elektrane generacije III+ koje su naručene i izgrađene, nuklearne elektrane Oikiluoto-3 u Finskoj (početak izgradnje: 2005.) i nuklearne elektrane Flamanville u Francuskoj (početak izgradnje: 2007.) kasnila je više od pet godina u oba slučaja ⁽¹¹¹⁾. Obje elektrane modeli su Areva EPR.
- (243) Kasnilo se i s izgradnjom četiri Rosatomova projekta generacije III+ AES-2006 u Rusiji, čija je izgradnja počela između 2008. i 2010., kako je prikazano u tablici 3 u uvodnoj izjavi 99. Na primjer, izgradnja jedne od dvije jedinice V-491 (projekt Paks II) u fazi Lenjingrad II u Sankt Peterburgu (koja je izvorno trebala biti puštena u pogon u listopadu 2013.) prekinuta je kada se 17. srpnja 2011. srušila čelična struktura ⁽¹¹²⁾ pa se stoga njezino puštanje u promet sada očekuje sredinom 2017. Puštanje u promet druge jedinice očekivalo se do 2016., a sada se očekuje da će biti puštena u promet tek 2018. ⁽¹¹³⁾. Izgradnja još jedne jedinice u Niemenu u Kaliningradu obustavljena je 2013. ⁽¹¹⁴⁾.
- (244) Stoga se iz novije povijesti izgradnje nuklearnih elektrana generacije III+ može zaključiti da kašnjenja tijekom izgradnje nisu neuobičajena ⁽¹¹⁵⁾. To utječe na unutarnju stopu povrata. Taj se učinak može u određenoj mjeri ublažiti predviđanjem plaćanja odštete u određenim okolnostima.

Izračun unutarnje stope povrata

- (245) Komisija je na temelju Financijskog modela koji je dostavila Mađarska izračunala raspone za odgovarajuće vrijednosti unutarnje stope povrata za prosinac 2014. i veljaču 2017. Komisija se posebno:
- oslanjala na podatke o troškovima koje je mađarska vlada navela u Financijskom modelu kao početnu točku,
 - ažurirala je krivulje predviđanja cijena u Financijskom modelu u skladu s pododjeljkom o predviđanju cijena [vidjeti uvodne izjave 223.-230.] – krivulje predviđanja cijena H, I i L upotrebljavale su se za izračunavanje unutarnje stope povrata za prosinac 2014., a krivulja predviđanja cijena M upotrebljavala se za izračun unutarnje stope povrata za veljaču 2017.,
 - razvila je Monte Carlo analizu osjetljivosti kako bi dobila relevantne raspone za podatke o unutarnjoj stopi povrata koji odgovaraju tim dvama trenucima, odnosno prosincu 2014. i veljači 2017. ⁽¹¹⁶⁾.
- (246) Monte Carlo analiza osjetljivosti upotrebljavala se za procjenu odstupanja unutarnje stope povrata od njegove osnovne vrijednosti nakon manjih promjena vrijednosti različitih ulaznih vrijednosti modela. Pretpostavila su se sljedeća odstupanja od vrijednosti koje je unijela Mađarska:
- manja simetrična odstupanja za buduću inflaciju, tečaj, troškove rada, troškove goriva, kapitalne troškove održavanja, troškove gospodarenja otpadom i stavljanja izvan pogona, očekivani radni vijek i korištenu krivulju predviđanja cijena ⁽¹¹⁷⁾,

⁽¹¹¹⁾ Za kašnjenja nuklearne elektrane Olkiluoto-3 vidjeti <http://www.world-nuclear-news.org/C-Olkiluoto-EPR-supplier-revises-compensation-claim-1002164.html>. Za kašnjenja nuklearne elektrane Flamanville vidjeti <http://www.world-nuclear-news.org/NN-Flamanville-EPR-timetable-and-costs-revised-0309154.html>.

⁽¹¹²⁾ Vidjeti str. 64. WNISR2015.

⁽¹¹³⁾ Vidjeti <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-o-s/russia-nuclear-power.aspx>.

⁽¹¹⁴⁾ Vidjeti str. 63 WNISR2015 i novinske članke <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2013-06-12/russia-freezes-construction-nuclear-power-plant-kaliningrad> i <http://www.bsrrw.org/nuclear-plants/kaliningrad/>.

⁽¹¹⁵⁾ U Mađarskoj se isto kasni s izgradnjom (vidjeti uvodnu izjavu 99.).

⁽¹¹⁶⁾ Ovo je opsežnija analiza osjetljivosti od onih koje je Mađarska uključila u Financijski model (vidjeti uvodnu izjavu 177.) jer se u njoj promatra učinak promjena na WACC i unutarnju stopu povrata samo u jednoj varijabli. Umjesto toga, analizom Monte Carlo omogućuje se utvrđivanje učinka promjena na vrijednost više varijabli.

⁽¹¹⁷⁾ Ta odstupanja izvedena su iz uobičajenih distribucija sa srednjom vrijednošću koja je jednaka osnovnim vrijednostima uključenima u Financijski model i standardnim odstupanjem koje je jednako odstupanjima uključenima u analizu osjetljivosti u Financijskom modelu – 95 % vrijednosti izvedenih iz tih uobičajenih distribucija nalazi se unutar 2 puta od odabranog standardnog odstupanja distribucije. Odabrani su sljedeći parovi odstupanja od srednjeg standarda: i. inflacija ([0 – 2] %*; 0,25 %), ii. tečaj (HUF/EUR) [300 – 310]*; 10 %), iii. osjetljivost cijena (svaka pojedinačna krivulja; 2,5 EUR/MWh) i iv. radni vijek elektrane (60; 5). Za različite povremene stavke troškova, i. operativne troškove, ii. troškove goriva, iii. kapitalne troškove održavanja i iv. troškove stavljanja izvan pogona i gospodarenja otpadom odabrano je standardno odstupanje od 10 % od odgovarajuće povremene vrijednosti.

* U ovoj bilješci odabrane metode u Financijskom modelu smatraju se poslovnom tajnom i zamjenjuju se širim rasponima.

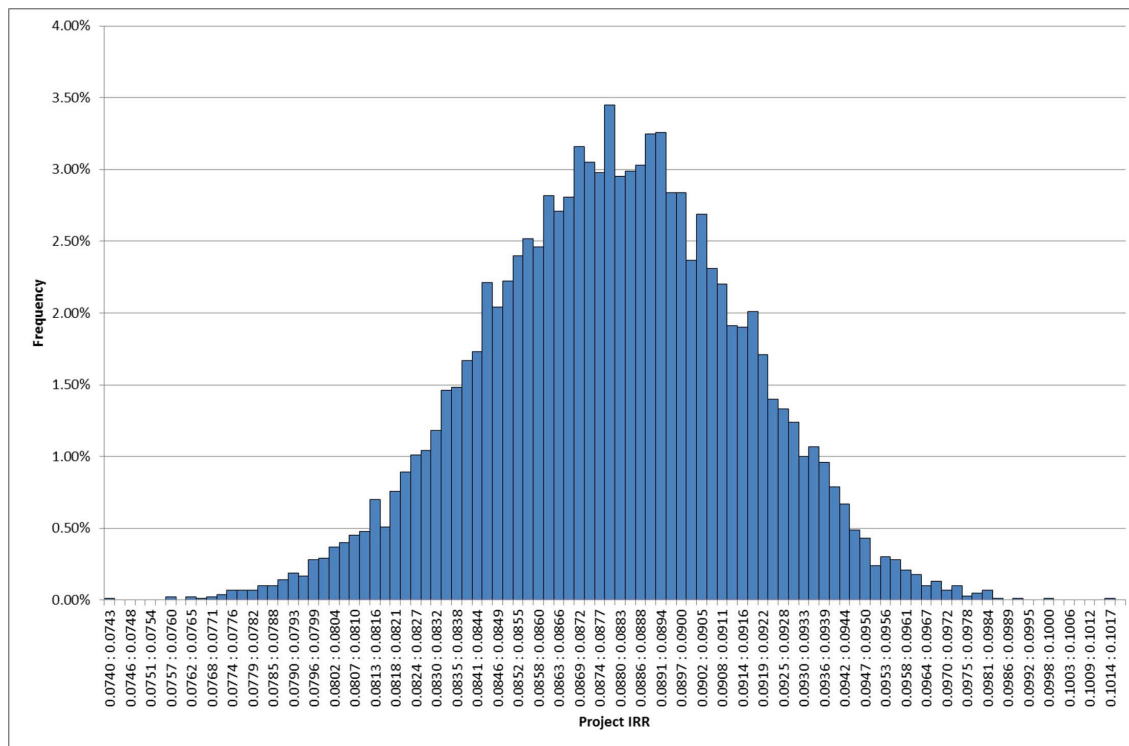
- manja asimetrična odstupanja za buduće stope prekida u radu – odstupanja na niže ograničena su potpunom (100 %) iskorištenošću kapaciteta i smatraju se manjima od odstupanja na više od osnovne vrijednosti [5 – 10] % (**)(tj. [90 – 95] % (**) iskorištenosti kapaciteta) ⁽¹¹⁸⁾,
- kašnjenja u provedbi projekta nisu uključena u analizu Monte Carlo jer kašnjenja nisu potpuno obrađena u Financijskom modelu (vidjeti uvodnu izjavu 249. u nastavku).

Na grafikonu 17 i grafikonu 18 u nastavku prikazane su distribucije vrijednosti unutarnje stope povrata projekta za dva razdoblja procjene. Ishod se u svakom slučaju temelji na 10 000 simulacija ⁽¹¹⁹⁾.

- (247) Za prosinac 2014. središnja vrijednost distribucije procijenjene unutarnje stope povrata iznosi 8,79 %, a 90 % izračunanih vrijednosti unutarnje stope povrata nalazi se unutar tog raspona [8,20 %; 9,36 %].

Grafikon 17.

Vrijednosti unutarnje stope povrata za prosinac 2014.



Izvor: Izračuni Komisije.

- (248) Za veljaču 2017. središnja vrijednosti distribucije procijenjene unutarnje stope povrata iznosi 7,35 %, a 90 % izračunanih vrijednosti unutarnje stope povrata nalazi se unutar tog raspona [6,79 %; 7,90 %] ⁽¹²⁰⁾:

(**) Osnovna vrijednosti i iskorištenost kapaciteta smatraju se poslovnom tajnom i zamjenjuju se širim rasponom vrijednosti.

⁽¹¹⁸⁾ Budući da je osnovna stopa prekida u radu niska i iznosi [5 – 10]*** %, odstupanja na više, odnosno veće stope prekida u radu, mogu biti viša od odstupanja na niže, odnosno manjih stopa prekida u radu. Odabrana je trokutasta distribucija s krajnjim točkama od 5 % i 12 % (što odgovara faktorima opterećenja od 88 % i 95 %) i središnjom najvišom točkom od [5 – 10]*** % (osnovna vrijednost).

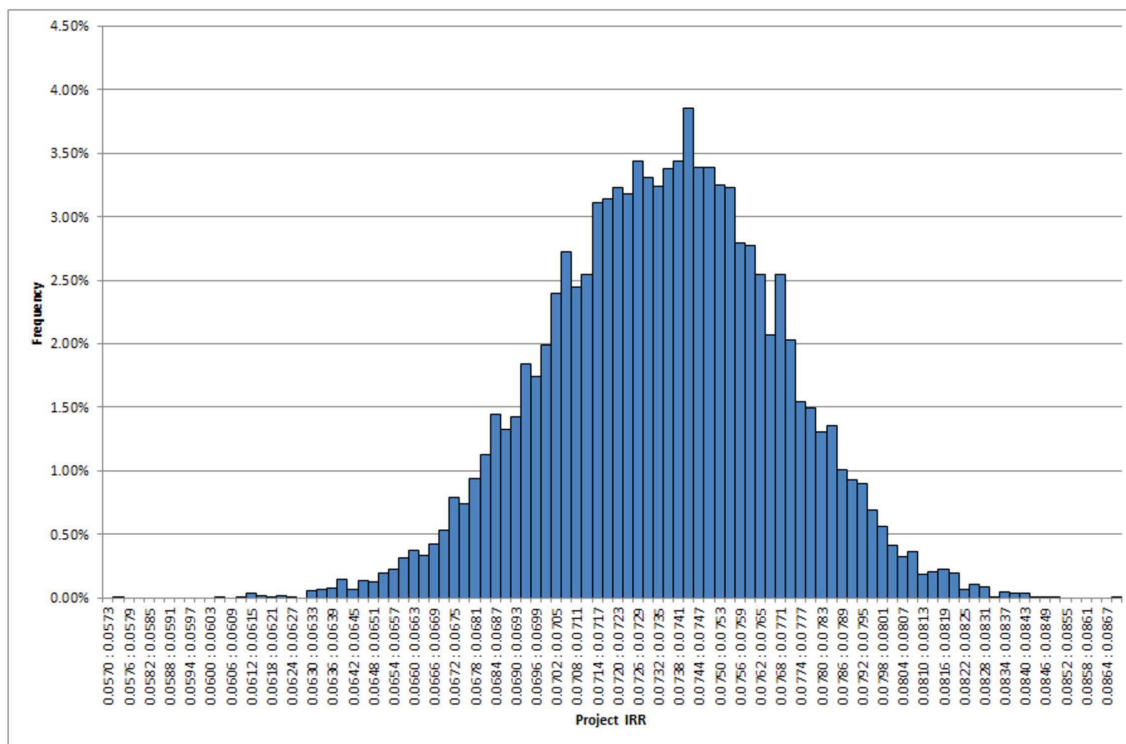
*** U ovoj bilješci osnovna vrijednost smatra se poslovnom tajnom i zamjenjuje se širim rasponom vrijednosti.

⁽¹¹⁹⁾ Važno je napomenuti da tijekom tih primjena različitih varijabli nije pretpostavljena korelacija.

⁽¹²⁰⁾ Za obje su godine vrijednosti unutarnje stope povrata koje je procijenila Komisija niže od vrijednosti koje je dostavila Mađarska većinom zbog nižih budućih predviđanja cijena i zbog općenitije analize osjetljivosti (vidjeti uvodnu izjavu 246.).

Grafikon 18.

Vrijednosti unutarnje stope povrata za veljaču 2017.



Izvor: Izračuni Komisije.

- (249) Treba napomenuti da učinak mogućih kašnjenja nije uključen u izračune unutarnje stope povrata na kojima se temelje grafikon 17 i grafikon 18. To je poglavito zbog nepotpunog tretmana kašnjenja u Financijskom modelu. U Financijskom modelu predviđene su sljedeće vrste kašnjenja:
- kašnjenja koja su već nastala prije početka građevinskih radova (koji se u Financijskom modelu nazivaju „tijekom izgradnje”);
 - kašnjenja do kojih je došlo nakon dovršetka građevinskih radova (koji se u Financijskom modelu nazivaju „rashodi povezani s cijenom nakon ugovora”).
- (250) Komisija napominje da su ta dva scenarija kašnjenja uključena u Financijski model osnovni scenariji i ne mogu se upotrijebiti za primjereno modeliranje stvarnog učinka najuobičajenijih vrsta kašnjenja, na primjer u slučaju kašnjenja različitih trajanja u različitim fazama razdoblja izgradnje ⁽¹²¹⁾.
- (251) Rasponi unutarnje stope povrata za dva trenutka koji su relevantni za procjenu sažeti su u tablici 12 u nastavku. Procijenjena unutarnju stopu povrata niža je za veljaču 2017. zbog smanjenja predviđenih cijena električne energije od 2014. do 2017. Međutim, obje procjene mogu se smatrati konzervativnima budući da se određeni kvalitativni elementi opisani u uvodnim izjavama 238. i 239. i nedostaci u procjenama mađarskih tijela ne mogu kvantitativno ugraditi u Financijski model.

⁽¹²¹⁾ Nadalje, takva bi se kašnjenja najvjerojatnije povezivala s povećanjem troškova. Unatoč prirodi ugovora na temelju ključa u ruke s fiksnom cijenom može doći do povećanja troškova iz dva razloga: i. fiksna cijena odnosi se samo na troškove dobavljača, a ne na troškove vlasnika i ii. ako dobavljač osporava tvrdnju da je odgovoran za neka povećanja troškova, troškovi projekta sigurno će se povećati zbog mogućeg pravnog spora.

Tablica 12.

Sažetak unutarnje stope povrata

	prosinac 2014.	veljača 2017.
Raspon	8,20 – 9,36	6,79 – 7,90
Srednja točka	8,79	7,35

(%)

5.1.1.3. Komisijina procjena LCOE-a

- (252) Radi potpunosti te kako bi uključila sve informacije koje joj je Mađarska dostavila [vidjeti uvodne izjave 69. i 81. – 82.], Komisija je ukratko razmotrila i gospodarsku održivost nuklearne elektrane Paks II uporabom mjere LCOE-a (vidjeti odjeljak 3.1.1.3).
- (253) Procjenjujući LCOE mađarske nuklearne elektrane kao što je Paks II, Komisija je kao početnu točku upotrijebila studiju OECD-a/IEA-e/NEA-e iz 2015. [vidjeti uvodnu izjavu 81.] U toj se studiji procjenjuje da je LCOE mađarske nuklearne elektrane 80,95 EUR/MWh za kamatnu stopu od 7 % i 112,45 EUR/MWh za kamatnu stopu od 10 %, uz faktor opterećenja od 85 % ⁽¹²²⁾. Budući da su ti podaci objavljeni u kolovozu 2015., oni se mogu upotrijebiti samo za procjenu LCOE-a za 2017., ali ne za 2014.
- (254) Komisija primjećuje da se povećanjem faktora opterećenja na [90 – 95] % (*), odnosno središnjeg podatka o faktoru opterećenja u dopisima Mađarske, iznosi LCOE-a u prethodnoj uvodnoj izjavi mijenjaju na 74 EUR/MWh i 103 EUR/MWh ⁽¹²³⁾.
- (255) Komisija zaključuje na temelju navedenog da je LCOE mađarske nuklearne elektrane viši od 74 EUR/MWh, što je više od predviđene cijene od 73 EUR/MWh izračunane 2015. ili od predviđene cijene od 68 EUR/MWh izračunane 2016. ⁽¹²⁴⁾.

5.1.1.4. Zaključci o gospodarskoj prednosti

- (256) Komisija upotrebljava procjene WACC-a i unutarnje stope povrata iz odjeljaka 5.1.1.1 i 5.1.1.2 kako bi procijenila je li ispunjen MEIP. U tablici 13 u nastavku sažete su relevantne informacije za oba trenutka:

Tablica 13.

Usporedba WACC-a i unutarnje stope povrata

	prosinac 2014.	veljača 2017.
Raspon WACC-a	9,15 – 10,36	7,40 – 8,35

(%)

⁽¹²²⁾ Podaci u EUR/MWh izvedeni su primjenom prosječnog mjesečnog tečaja EUR/USD od 0,9 za kolovoz 2015. (mjesec objave studije OECD-a/IEA-e/NEA-e) za podatke o USD/MWh u publikaciji.

(*) Faktor opterećenja smatra se poslovnom tajnom i zamjenjuje se širim rasponom faktora opterećenja.

⁽¹²³⁾ Te prilagodbe u vrijednosti LCOE-a mogu se dobiti množenjem svakog broja u nazivniku formule LCOE, $LCOE = \frac{\text{Sumt}(\text{Costst} \times (1+r)^t)}{\text{Sumt}(MWh_t \times (1+r)^t)}$ (vidjeti bilješku 32) s 93/85.

⁽¹²⁴⁾ Predviđena cijena od 73 EUR/MWh dobivena je množenjem vrijednosti veleprodajne cijene električne energije od 81 EUR/MWh za 2040. u grafikonu 8.11 na str. 327 Svjetskog energetskeg pregleda iz 2015. s prosječnim mjesečnim tečajem EUR/USD od 0,9 za razdoblje od rujna do studenog 2015., dana objave Svjetskog energetskeg pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2015. Slično tome, predviđena cijena od 68 EUR/MWh dobivena je množenjem vrijednosti veleprodajne cijene električne energije od 75 EUR/MWh za 2040. u grafikonu 6.13 na str. 267 Svjetskog energetskeg pregleda iz 2016. s prosječnim mjesečnim tečajem EUR/USD od 0,9 za razdoblje od rujna do studenog 2016., dana objave Svjetskog energetskeg pregleda Međunarodne agencije za energiju iz 2016.

(%)

	prosinac 2014.	veljača 2017.
Raspon unutarnje stope povrata	8,20 – 9,36	6,79 – 7,90
Srednja vrijednost WACC-a	9,76	7,88
Srednja vrijednost unutarnje stope povrata	8,79	7,35
Postotak slučajeva simulirane unutarnje stope povrata kada je $IRR < \min(WACC)$	85	55

(257) U tablici 13 prikazani su sljedeći glavni zaključci:

- srednja vrijednost unutarnje stope povrata znatno je niža od srednje vrijednosti raspona WACC-a (8,79 % u odnosu na 9,66 % i 7,35 % u odnosu na 7,88 %), u oba razdoblja,
- srednja vrijednost unutarnje stope povrata još je niža od donje granice raspona WACC-a (8,79 % u odnosu na 9,15 % i 7,35 % u odnosu na 7,40 %) u oba razdoblja,
- unutarnja stopa povrata je ispod relevantnog raspona WACC-a za većinu slučajeva, odnosno procijenjene vrijednosti unutarnje stope povrata iz Monte Carlo simulacije niže su od donje granice raspona WACC-a za većinu slučajeva (85 % za prosinac 2014. i 55 % za veljaču 2017.)⁽¹²⁵⁾,⁽¹²⁶⁾.

(258) Komisija ističe da su ti rezultati konzervativni jer:

- Komisija nema sredstava za točnu procjenu mogućnosti dodatnih troškova, posebno onoliko velikih troškova koji se spominju u primjedbama zainteresiranih strana koje je zaprimila nakon objave odluke o pokretanju postupka, razlike u troškovima koje su uključene u Monte-Carlo simulacije bile su znatno manje od razlika navedenih u primjedbama,
- predviđanja cijena za buduće scenarije niskih cijena nafte navedena u primjedbama koje je zaprimila Komisija nisu uključena u analizu osjetljivosti, a nije unesen ni ispravak kako bi se uzelo u obzir odstupanje budućih cijena električne energije dogovorenih u ugovorima sklopljenim na burzama energije od razmatranih predviđenih cijena,
- nije uključena dodatna premija rizika za nuklearne elektrane povrh standardne premije rizika za proizvodnju energije i komunalije,
- u analizi referentnih vrijednosti WACC-a za 2014. nisu bile dostupne procjene WACC-a za sektor „zelene i obnovljive energije”.

To upućuje na činjenicu da će u stvarnosti moguća razlika između vrijednosti unutarnje stope povrata i WACC-a u svakom trenutku vjerojatno biti još veća.

⁽¹²⁵⁾ Treba uzeti u obzir i činjenicu da distribucija vrijednosti WACC-a najvjerojatnije nije ujednačena u navedenom rasponu. Vjerojatnije je da će biti usmjerena na srednju točku intervala, odnosno, da će njezine vrijednosti biti bliže srednjoj točki raspona nego krajnjim točkama raspona, što upućuje na to da je preklapanje iznosa unutarnje stope povrata i WACC-a još manje od navedenog u posljednjem retku tablice 13.

⁽¹²⁶⁾ Treba napomenuti da se to preklapanje izračunava samo u statističke svrhe. Ulagач u tržišnom gospodarstvu obično bi usporedio središnje vrijednosti (ili raspone) intervala WACC-a i unutarnje stope povrata. To je zato što su preklapanjem dva raspona pokriveni ekstremni uvjeti kada je unutarnja stopa povrata viša, a WACC istodobno niži. Budući da su obje mjere povezane s istim tržišnim uvjetima i istim projektom, odnosno projektom Paks II, one se kreću zajedno (tj. visoka vrijednost unutarnje stope povrata u okviru raspona unutarnje stope povrata najvjerojatnije će se podudarati s visokom vrijednošću WACC-a unutar raspona WACC-a), odnosno moglo bi biti isključeno istodobno ostvarenje niske vrijednosti WACC-a i visoke vrijednosti unutarnje stope povrata.

- (259) Nadalje, izračuni za procjenu unutarnje stope povrata projekta, zajedno s procijenjenim vrijednostima WACC-a, mogu se upotrijebiti i za određivanje neto sadašnje vrijednosti (NPV) ukupnih gubitaka za koje se očekuje da će nastati tijekom provedbe projekta kada bi ga financirao ulagač u tržišnom gospodarstvu. Očekuje se da će se provedbom projekta ostvariti gubici od 600 milijuna EUR u osnovnom slučaju s 7,88 % tržišnog WACC-a i 7,35 % unutarnje stope povrata, što su srednje vrijednosti za podatke iz 2017. ⁽¹²⁷⁾.
- (260) Nadalje, osim usporedbom WACC-a i unutarnje stope povrata, kratkom analizom LCOE-a također je potvrđeno da uravnoteženi troškovi električne energije koju proizvodi nuklearna elektrana Paks II ne bi bili pokriveni predviđenim cijenama.
- (261) Na temelju tih rezultata Komisija zaključuje da se projektom ne bi ostvarili dostatni povrati za pokrivanje troškova privatnog ulagača koji bi mogao dobiti samo financiranje po tržišnim cijenama. Iako su podaci iz veljače 2017. najrelevantniji za provođenje testa MEIP-a, rezultati dobiveni analizom tih podataka valjani su čak i kada se analiza provodi uporabom podataka koji su dostupni u vrijeme donošenja izvorne odluke o ulaganju iz prosinca 2014.
- (262) Na temelju ovdje izrađene procjene Komisija zaključuje da privatni ulagač ne bi pod tim uvjetima uložio u projekt. Budući da nuklearna elektrana Paks II dobiva novu imovinu s gospodarskom vrijednošću, Komisija zaključuje da se mjerom društvu Paks II osigurava gospodarska prednost.

5.1.2. PRIJENOS DRŽAVNIH SREDSTAVA I ODGOVORNOST

- (263) Kako je objašnjeno u odluci o pokretanju postupka, Mađarska bi financirala izgradnju projekta državnim sredstvima, od kojih 80 % čini kredit Ruske federacije, a 20 % vlastita sredstva Mađarske. Mađarska bi izravno financirala sva ulaganja koja su nužna za puštanje u pogon, projektiranje i izgradnju reaktora 5 i 6, kako je utvrđeno u međuvladinom sporazumu o financiranju. Komisija stoga zaključuje da bi mjera uključivala prijenos sredstava mađarske države.
- (264) Komisija podsjeća i da se mjera može pripisati mađarskoj državi jer je Mađarska donijela odluku o ulaganju u projekt i odlučit će o isplati nužnih sredstava za plaćanje ugovorne cijene ugovora o EPC-u i za financiranje vlasničkim kapitalom dvaju novih reaktora nuklearne elektrane Paks II.

5.1.3. SELEKTIVNOST

- (265) Mjera se smatra selektivnom ako se njome pogoduje samo određenim poduzećima ili proizvodnji određenih proizvoda. Komisija ponavlja da je mjera selektivna jer se odnosi samo na jedno poduzeće koje je Mađarska nazvala Paks II u skladu s Odlukom Vlade 1429/2014 (VII. 31.) budući da će mađarska ovlaštena organizacija biti vlasnik i operater novog nuklearnog reaktora. Stoga se prednost smatra selektivnom.

5.1.4. UTJECAJ NA TRGOVINU I NARUŠAVANJE TRŽIŠNOG NATJECANJA

- (266) Kako je Komisija istaknula u odluci o pokretanju postupka, tržište električne energije u Uniji liberalizirano je i proizvođači električne energije sudjeluju u trgovini među državama članicama. Nadalje, mađarska infrastruktura za proizvodnju električne energije relativno je jaka i dobro je međusobno povezana (30 % domaćeg instaliranog kapaciteta) sa susjednim državama članicama. Iako je mađarska neto uvoznik, u grafikonu 5. u uvodnoj izjavi 49. prikazano je da Mađarska izvozi električnu energiju ne samo na objedinjeno tržište Češke-Slovačke-Mađarske-Rumunjske za dan unaprijed (koje radi od 2014.), već i u Austriju i Hrvatsku.
- (267) Prijavljenom mjerom omogućio bi se razvoj znatnog kapaciteta u koji bi u protivnom mogli ulagati drugi privatni subjekti na tržištu koji upotrebljavaju alternativne tehnologije iz Mađarske ili drugih država članica. Nadalje, budući da se električnom energijom trguje preko granica, svakim davanjem selektivne prednosti nekom trgovačkom društvu moglo bi se utjecati na trgovinu u Uniji.

⁽¹²⁷⁾ Te su procjene NPV-a konzervativne jer se njima ne uzima u obzir učinak određenih vrsta kašnjenja [vidjeti uvodne izjave 99., 246. i 0] i čimbenika navedenih u uvodnim izjavama 239. i 258. kojima bi se mogli znatno povećati troškovi ili smanjiti budući prihodi i stoga bi se mogli znatno podcijeniti mogući gubici. Svim odstupanjima tih čimbenika dodatno bi se povećali neto gubici projekta.

- (268) Komisija stoga ponavlja da bi se mjerom moglo narušiti tržišno natjecanje.

5.1.5. ZAKLJUČAK O POSTOJANJU DRŽAVNE POTPORE

- (269) Budući da Komisija zaključuje da mjera podrazumijeva gospodarsku prednost za društvo Paks II i da postoje drugi elementi povezani s postojanjem državne potpore, Komisija zaključuje da mađarska država projektom društvu Paks II dodjeljuje potporu koja se smatra državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

5.2. ZAKONITOST POTPORE

- (270) U skladu sa zaključkom iz odluke o pokretanju postupka [uvodna izjava 116.] Komisija potvrđuje da, iako je već potpisan niz sporazuma i već je donesena izvorna odluka o ulaganju, još nije donesena konačna odluka o ulaganju kojom društvo Paks II neosporivo naručuje izgradnju dva nova reaktora i još nisu izvršena plaćanja na temelju ugovora o EPC-u. Stoga je Mađarska, prijavivši mjeru prije njezine provedbe, ispunila svoju obvezu neprimjenjivanja mjere u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a.

5.3. SPOJIVOST

- (271) Budući da je utvrđeno da mjera uključuje državnu potporu, Komisija je dalje ispitala može li se mjera smatrati spojivom s unutarnjim tržištem.
- (272) Komisija napominje da Mađarska smatra da mjera ne čini državnu potporu, ali je svejedno dostavila argumente o spojivosti mjere s unutarnjim tržištem kao odgovor na odluku o pokretanju postupka i na opažanja trećih strana koje je Komisija zaprimila nakon objave odluke o pokretanju postupka (vidjeti odjeljak 3.2.).

5.3.1. PRAVNA OSNOVA ZA PROCJENU

- (273) Kako je objašnjeno u odjeljku 3.3.1. odluke o pokretanju postupka, Komisija može mjeru proglasiti spojivom izravno u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a ako se mjerom pridonosi ostvarenju zajedničkog cilja te ako je nužna i proporcionalna za ostvarenje tog cilja i ako nema negativni utjecaj na uvjete trgovanja u mjeri koja je protivna zajedničkom cilju.
- (274) Mjera mora ispuniti sljedeće uvjete: i. njome se nastoji olakšati razvoj gospodarskih djelatnosti ili gospodarskih područja u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a; ii. usmjerena je na ostvarenje znatnog poboljšanja koje tržište ne može samo ostvariti (primjerice otklanjanjem tržišnog nedostatka); iii. predložena mjera potpore primjeren je instrument politike namijenjen ostvarenju cilja od zajedničkog interesa; iv. ima učinak poticaja; v. razmjerna je potrebi zbog koje se provodi vi. njome se izbjegava neopravdano narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine među državama članicama.
- (275) U svojem odgovoru na odluku o pokretanju postupka mađarska tijela tvrdila su da se pravila o državnim potporama, a posebno opća zabrana odobravanja državne potpore, ne primjenjuju na mjere obuhvaćene Ugovorom o Euratomu.
- (276) Komisija potvrđuje da je predmetno ulaganje industrijska djelatnost obuhvaćena područjem primjene Ugovora o Euratomu (vidjeti njegov Prilog II.). Međutim, to ne znači da se članci 107. i 108. UFEU-a ne primjenjuju na procjenu načina financiranja takve djelatnosti.
- (277) U stvari, iako se člankom 2. točkom (c) Ugovora o Euratomu propisuje obveza Unije da olakša ulaganja u području nuklearne energije, a člankom 40. Ugovora o Euratomu Unija se obvezuje da mora objavljivati ilustrativne programe kako bi olakšala razvoj nuklearnih ulaganja, u njemu nisu predviđena posebna pravila da država članica mora kontrolirati financiranje takvih ulaganja. U skladu s člankom 106.a stavkom 3. Ugovora o Euratomu, odredbama UFEU-a ne odstupa se od odredaba Ugovora o Euratomu.
- (278) Člancima 107. i 108. UFEU-a ne odstupa se od odredaba Ugovora o Euratomu jer u njemu nisu predviđena različita pravila o nadzoru državnih potpora niti se nadzorom državnih potpora koji Komisija obavlja u skladu s člancima 107. i 108. UFEU-a sprječava ispunjenje cilja promicanja novih ulaganja u nuklearnu energiju predviđenog u Ugovoru o Euratomu.

5.3.2. USKLAĐENOST S PRAVOM UNIJE KOJE SE NE ODNOSI NA PRAVILA O DRŽAVNIM POTPORAMA

- (279) Brojne zainteresirane strane iznijele su primjedbe o spojivosti mjere u skladu s Direktivama 2014/24/EU i 2014/25/EU (posebno s Direktivom 2014/25/EU zbog posebnih sektorskih pravila) i člankom 8. Direktive 2009/72/EZ (Direktiva o električnoj energiji). Komisija je stoga procijenila u kojoj bi mjeri (moguća) nespojivost s odredbama Direktiva 2014/24/EU i 2014/25/EU i člankom 8. Direktive 2009/72/EZ u pogledu izravne dodjele izgradnje dva nova reaktora nuklearne elektrane Paks II nekom poduzeću mogla utjecati na procjenu državne potpore u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.
- (280) U skladu s utvrđenom sudskom praksom, „Kada Komisija vodi postupak u području državnih potpora, ona je u skladu s općom strukturom Ugovora dužna osigurati dosljednu primjenu odredbi koje uređuju državne potpore i posebnih odredaba koje se ne odnose na državne potpore i tako ocijeniti spojivost konkretne potpore s tim posebnim odredbama. Međutim, Komisija je dužna ispuniti takvu obvezu isključivo u pogledu uvjeta potpore koji su u tolikoj mjeri neodvojivo povezani s predmetom potpore da bi ih bilo nemoguće odvojeno ocijeniti. [...] Kada bi Komisija imala obvezu da u okviru postupka u području potpora konačno odluči o tome postoji li ili ne postoji povreda drugih odredaba prava Unije pored odredaba iz članaka 107. i 108. UFEU-a, bez obzira na to kakva je povezanost između uvjeta potpore i predmeta konkretne potpore [...] kosila bi se, s jedne strane, s pravilima i postupovnim jamstvima – koja su dijelom vrlo različita i imaju različite pravne posljedice – koja su sastavni dio postupaka koji su posebno predviđeni radi nadzora nad primjenom tih odredaba i, s druge strane, s načelom samostalnosti upravnih postupaka i putova pravne zaštite. [...] Stoga će, ako su uvjeti konkretne potpore neodvojivo povezani s predmetom potpore, Komisija ocijeniti usklađenost potpore s drugim odredbama pored odredaba o državnim potporama u postupku koji je propisan člankom 108. UFEU-a i ta ocjena može dovesti do toga da se konkretna potpora utvrdi nespojivom s unutarnjim tržištem. Nasuprot tomu, ako se konkretni uvjet može odvojiti od predmeta potpore, Komisija u postupku koji je propisan člankom 108. UFEU-a nije dužna ocijeniti sukladnost tog uvjeta s drugim odredbama pored onih o državnim potporama”⁽¹²⁸⁾.
- (281) S obzirom na navedeno, na procjenu spojivosti prijavljene mjere mogla bi utjecati moguća nesukladnost s Direktivom 2014/25/EU, ako bi se njome dodatno narušavalo tržišno natjecanje i trgovina na tržištu električne energije (tržište na kojem će djelovati korisnik potpore – Paks II).
- (282) Komisija u pogledu toga napominje da je Direktiva 2014/25/EU mjerodavna kada je riječ o izravnoj dodjeli radova izgradnje dva nova reaktora jednom poduzeću. U ovom predmetu, iako su građevinski radovi izgradnje dvaju reaktora međuvladinim sporazumom izravno dodijeljeni društvu JSC NIAEP, poduzetniku aktivnom u sektoru izgradnje nuklearnih elektrana, ono nije korisnik potpore. Korisnik potpore je društvo Paks II, sudionik na tržištu električne energije, koje će biti vlasnik dvaju novih nuklearnih reaktora i njima upravljati. Kako je već navedeno u odluci o pokretanju postupka, društvo JSC NIAEP ne smatra se mogućim korisnikom predmetne mjere.
- (283) Stoga bi moguće nepoštovanje pravila o javnoj nabavi u predmetnom slučaju moglo imati učinak narušavanja tržišnog natjecanja na tržištu izgradnje nuklearnih elektrana. Međutim, potporom za ulaganje u nuklearnu elektranu Paks II nastoji joj se omogućiti proizvodnja električne energije bez snošenja troškova ulaganja u izgradnju nuklearnih postrojenja. Stoga nije utvrđen dodatni učinak narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine na tržištu električne energije koji bi nastao zbog neusklađenosti s Direktivom 2014/25/EU u pogledu izravne dodjele građevinskih radova društvu JSC NIAEP.
- (284) Prema tome, budući da ne postoji „neodvojiva veza” između moguće povrede Direktive 2014/25/EU i cilja potpore, ta moguća povreda ne može utjecati na procjenu spojivosti potpore.
- (285) U svakom slučaju, Komisija je usklađenost Mađarske s Direktivom 2014/25/EU procijenila u zasebnom postupku u kojem je na temelju dostupnih informacija donesen privremeni zaključak da se postupci iz Direktive 2014/25/EU ne primjenjuju na dodjelu radova izgradnje dvaju reaktora na temelju njezina članka 50. točke (c).

⁽¹²⁸⁾ Sud Europske unije „Castellou Energía protiv Europske komisije”, T-57/11, ECLI:EU:T:2014:1021, točke 181. – 184.

- (286) Kada je riječ o mogućoj povredi članka 8. Direktive 2009/72/EZ, Komisija smatra da zahtjev primjene natječajnog postupka ili bilo kojeg jednakovrijednog postupka u smislu transparentnosti i nediskriminacije za osiguravanje novog kapaciteta nije apsolutni zahtjev. U članku 8. stavku 1. prvoj rečenici zahtijeva se od država članica da u nacionalnom zakonodavstvu osiguraju mogućnost javnog natječaja za novi kapacitet. Mađarska je ispunila taj zahtjev uključivši ga u svoj Zakon o električnoj energiji ⁽¹²⁹⁾. Nadalje, u skladu s člankom 8. stavkom 1. drugom rečenicom, ne smije se zahtijevati provođenje natječajnog postupka ako su proizvodni kapaciteti koji će se izgraditi na temelju postupka odobravanja iz članka 7. Direktive 2009/72/EZ dostatni za osiguranje sigurnosti opskrbe. Tako je bilo u ovom slučaju: projekt je odobren (nakon postupka odobravanja opisanog u članku 7.) kako bi se njime nadoknadio, među ostalim, manjak u predviđenom budućem domaćem ukupnom instaliranom kapacitetu i nema elemenata na temelju kojih Komisija može zaključiti da bi kapacitet bio nedostatan. Stoga se čini da se na predmetni projekt ne primjenjuje natječajni postupak ili jednakovrijedni postupak u skladu s člankom 8. Direktive 2009/72/EZ. S obzirom na navedeno Komisija nema dostatnu osnovu za isticanje moguće primjenjivosti članka 8. Direktive 2009/72/EZ.
- (287) Komisija stoga smatra da usklađenost s drugim odredbama prava Unije ne utječe na procjenu prijavljene mjere u skladu s pravilima o državnim potporama.

5.3.3. CILJ OD ZAJEDNIČKOG INTERESA

- (288) Kako je objašnjeno u odjeljku 3.3.2. odluke o pokretanju postupka, mjera mora biti usmjerena na postizanje jasno definiranog cilja od zajedničkog interesa. Ako Unija potvrdi da je riječ o cilju od zajedničkog interesa za države članice, on se smatra ciljem od zajedničkog interesa.
- (289) Komisija je primijetila da mjera uključuje posebnu potporu za nuklearnu tehnologiju. U tom pogledu Komisija je primijetila da je u članku 2. točki (c) Ugovora o Euratomu predviđeno da Unija „olakšava ulaganja i osigurava, posebice poticanjem inicijativa od strane poduzeća, osnivanje temeljnih postrojenja potrebnih za razvoj nuklearne energije u Zajednici”.
- (290) Komisija je stoga smatrala da bi se potpora za ulaganja društvu Paks II koju je Mađarska predvidjela u cilju promicanja razvoja nuklearne energije mogla smatrati ostvarivanjem cilja od zajedničkog interesa promicanjem novih ulaganja u nuklearnu energiju.
- (291) Nekoliko zainteresiranih strana podnijelo je primjedbe u kojima tvrde da se ulaganja Mađarske u nuklearnu energiju u skladu s Ugovorom o Euratomu ne mogu smatrati ciljem od zajedničkog interesa.
- (292) Međutim, Komisija smatra da su odredbe Ugovora o Euratomu izričito potvrđene u Ugovoru iz Lisabona i stoga se Ugovor o Euratomu ne može smatrati zastarjelim ili staromodnim Ugovorom koji nije primjenjiv. Stranke Ugovora iz Lisabona smatrale su nužnim da odredbe Ugovora o Euratomu ostanu na snazi ⁽¹³⁰⁾. U preambuli Ugovora o Euratomu priznaje se da bi trebalo stvoriti uvjete koji su nužni za razvoj snažne nuklearne industrije. Kako je priznato u prethodnim odlukama Komisije ⁽¹³¹⁾, Komisija zaključuje da je promicanje nuklearne energije ključni cilj Ugovora o Euratomu, a stoga i cilj Unije. Kako je navedeno u preambuli Ugovora o Euratomu, Komisija je institucija Zajednice Euratomu i dužna je „stvoriti uvjete potrebne za razvoj snažne nuklearne industrije koja će osigurati znatne izvore energije”. Ona bi tu obvezu trebala uzeti u obzir pri izvršavanju svojih diskrecijskih ovlasti za odobravanje državne potpore u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) i člankom 108. stavkom 2. UFEU-a.
- (293) Nadalje, iako države članice nisu dužne razvijati nuklearnu energiju i neke od njih odlučile su da neće graditi i razvijati nuklearne elektrane, za potrebe nadzora državnih potpora promicanje nuklearnih ulaganja može se smatrati ciljem od zajedničkog interesa. Štoviše, mnogi ciljevi koji su prihvatljivi i koji se priznaju u skladu s pravilima o državnim potporama i u praksi, na primjer regionalni razvoj, relevantni su samo za jednu ili nekoliko država članica.

⁽¹²⁹⁾ Vidjeti stavak 8. Zakona LXXXVI. iz 2007. o električnoj energiji.

⁽¹³⁰⁾ Protokol br. 2 Ugovoru iz Lisabona.

⁽¹³¹⁾ Vidjeti Odluku Komisije 2005/407/EZ od 22. rujna 2004. o državnoj potpori koju Ujedinjena Kraljevina namjerava izdvojiti za društvo British Energy plc (SL L 142, 6.6.2005., str. 26.) i Odluku Komisije (EU) 2015/658 od 8. listopada 2014. o mjeri potpore SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) koju Ujedinjena Kraljevina planira provesti za potporu jedinici C nuklearne elektrane Hinkley Point (SL L 109, 28.4.2015., str. 44.).

- (294) Komisija stoga zaključuje da se mjerom koju su predvidjela mađarska tijela ostvaruje cilj promicanja novih ulaganja u razvoj nuklearne energije propisan u Ugovoru o Euratomu.
- (295) Nakon odluke o pokretanju postupka mađarska tijela dostavila su ažurirane informacije iz studija TSO-a kojima se uzimaju u obzir uvoz i razvoj potražnje. Prema studiji koju je objavilo društvo MAVIR i koja se spominje u uvodnoj izjavi 50. mađarskom tržištu bit će do 2026. potrebno najmanje 5,3 GW dodatnog novog kapaciteta za proizvodnju električne energije, a do kraja predviđenog razdoblja 2031. malo više od 7 GW. Komisija stoga zaključuje da se mjerom usmjerenom na promicanje razvoja nuklearne energije ostvaruje cilj od zajedničkog interesa propisan u Ugovoru o Euratomu te se istodobno pridonosi sigurnosti opskrbe električnom energijom.

5.3.4. NUŽNOST POTPORE I TRŽIŠNI NEDOSTATAK

- (296) Komisija je potvrdila u odluci o pokretanju postupka da nuklearnu energiju obilježavaju vrlo visoki fiksni nepovratni troškovi i dugotrajno razdoblje amortizacije takvih troškova. To znači da će ulagači koji razmatraju ulazak u sektor proizvodnje nuklearne energije biti izloženi znatnoj razini rizika financiranja.
- (297) Komisija je zatražila informacije o mogućim novim ulaganjima u nuklearnu energiju (bez državne potpore), rokovima (s obzirom na posebnosti mađarskog tržišta električne energije), njihovom očekivanom razvoju te modeliranju tržišta u tom pogledu kako bi mogla procijeniti postoje li neki tržišni nedostaci koji bi mogli utjecati na nova ulaganja u nuklearne projekte u Mađarskoj i koji bi to projekti bili.
- (298) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 129. odluke o pokretanju postupka, kako bi utvrdila je li državna potpora nužna, Komisija mora utvrditi je li mjera usmjerena na situaciju u kojoj bi se njome moglo ostvariti znatno poboljšanje koje tržište ne može samo ostvariti, primjerice otklanjanjem definiranog tržišnog nedostatka.
- (299) Postojanje tržišnog nedostatka dio je procjene je li državna potpora nužna za ostvarivanje cilja od zajedničkog interesa. U predmetnom slučaju Mađarska promiče nova ulaganja u nuklearnu energiju kako je propisano Ugovorom o Euratomu kako bi nadoknadila manjak ukupnog nacionalnog instaliranog kapaciteta s kojim će se uskoro suočiti. Komisija stoga mora procijeniti je li državna potpora nužna za ostvarivanje cilja promicanja novih ulaganja u nuklearnu energiju.
- (300) Komisija u tom pogledu podsjeća na primjedbe zainteresiranih strana o tome treba li Komisija procijeniti jesu li ulaganja u proizvodnju električne energije općenito obilježena tržišnim nedostatkom. Neke zainteresirane strane napominju da ne postoji tržišni nedostatak za takva ulaganja te da je trenutačno niska veleprodajna cijena električne energije samo rezultat uobičajenog funkcioniranja tržišta. Druge zainteresirane strane tvrde da bi Komisija trebala kao mjerodavno tržište na kojem se procjenjuje postojanje tržišnog nedostatka odrediti liberalizirano unutarnje tržište električne energije. Nadalje, ako na tom mjerodavnom tržištu postoji tržišni nedostatak, najbolji način za njegovo uklanjanje nije nuklearna elektrana.
- (301) Međutim, u svojoj procjeni nužnosti potpore Komisija ispituje može li se cilj od zajedničkog interesa ostvariti bez intervencije države ili to zbog tržišnog nedostatka nije moguće. Pri procjeni nužnosti potpore Komisija ne mora nužno prvo odrediti mjerodavno tržište. Kako bi utvrdila postoji li tržišni nedostatak, Komisija mora prvo utvrditi koji cilj od zajedničkog interesa države članice nastoje ostvariti. Cilj od zajedničkog interesa ove mjere ne odnosi se na čitavo unutarnje tržište električne energije ili općenito na ulaganja u proizvodnju električne energije već se odnosi na promicanje novih ulaganja u nuklearnu energiju, kako je propisano Ugovorom o Euratomu, koja su, naravno, nedvojbeno dio tržišta električne energije i Mađarskoj će pomoći da ukloni svoj manjak u ukupnom instaliranom kapacitetu u budućnosti. Drugo, Komisija mora istražiti osigurava li se slobodnim odnosom ponude i potražnje na tržištu električne energije da se cilj razvoja novih postrojenja za proizvodnju nuklearne energije može ostvariti bez državne intervencije. Za to nije nužno definirati određeno tržište.

- (302) Komisija je stoga procijenila postoji li tržišni nedostatak u pogledu cilja promicanja novih ulaganja u nuklearnu energiju u Mađarskoj te je li to opća značajka mađarskog tržišta ili posebna značajka povezana samo s nuklearnom energijom.
- (303) U odjeljku 5.1.1.4 ove Odluke Komisija je zaključila da se provedbom projekta ne bi ostvario dostatan povrat za pokrivanje troškova privatnog ulagača koji bi mogao dobiti financiranje samo po tržišnim cijenama jer je očekivana unutarnja stopa povrata ulaganja niža od tržišnog referentnog WACC-a projekta i razumni privatni ulagač stoga pod takvim uvjetima ne bi uložio bez dodatne državne potpore.
- (304) Uzimajući u obzir ulaganja u nuklearnu energiju, Mađarska potvrđuje da tu tehnologiju obilježavaju vrlo visoki troškovi ulaganja koji se plaćaju unaprijed i dugo vrijeme čekanja ulagača na povrat.
- (305) U odluci o pokretanju postupka već je opisano mađarsko tržište električne energije i logička podloga na kojoj se temelji odluka Mađarske da provodi projekt izgradnje nove nuklearne elektrane, posebno budući da se procjenjuje da će se postojeće nuklearne elektrane ubrzo staviti izvan pogona. Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 14. odluke o pokretanju postupka, studija o izvedivosti koju je izradila grupa MVM i u kojoj se istražuje provedba i financiranje nove nuklearne elektrane temeljila se na pretpostavkama da se predviđa da će u Mađarskoj zbog zatvaranja zastarjelih elektrana do 2025. nestati 6 000 MW od 8 – 9 000 MW bruto instaliranog kapaciteta.
- (306) Kako je objašnjeno u uvodnim izjavama 15. i 45. odluke o pokretanju postupka, mađarski operater prijenosnih sustava MAVIR predvidio je znatan manjak u budućem ukupnom instaliranom kapacitetu u Mađarskoj⁽¹³²⁾. Prema posljednjim dostupnim informacijama, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 50. ove odluke, na temelju novih procjena može se zaključiti da će do 2031. biti potrebno više od 7 GW ukupnog kapaciteta. Mađarska tijela smatraju da će se stoga trenutačnom lokalnom proizvodnjom energije sve manje moći zadovoljavati rastuća potražnja za energijom i u Mađarskoj će, bez ulaganja u nova postrojenja za proizvodnju električne energije, neizbježno nastati jaz između potražnje i ponude električne energije te će ona sve više ovisiti o uvozu električne energije, što će u konačnici dovesti do rasta cijena električne energije za krajnje potrošače. Projektom Paks II od 2,4 GW pridonijet će se ispunjenju tog zahtjeva.
- (307) Mađarska tijela dalje su uputila na zaključak društva MAVIR da se u Mađarskoj, unatoč utvrđenom znatnom manjku kapaciteta, gradi relativno malo novog kapaciteta, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 46. odluke o pokretanju postupka i tablici 2. uvodne izjave 51. ove Odluke. Komisija se stoga pita je li tržišni nedostatak koji se odnosi na nova ulaganja u nuklearnu energiju u Mađarskoj specifičan za takve vrste ulaganja.
- (308) Komisija napominje da nova ulaganja u razvoj nuklearne energije obilježavaju nesigurnosti te da bi se u nekim slučajevima mogle planirati mjere državne potpore. Komisija je analizirala informacije koje je Mađarska dostavila o novim nuklearnim projektima u Finskoj, Francuskoj i Slovačkoj za koje se tvrdilo da se financiraju na tržišnoj osnovi. Mađarska tvrdi da bi tržišno financiranje tih projekata isključivalo postojanje tržišnog nedostatka za nuklearne projekte (barem za neke države članice). Međutim, Komisija napominje da su u Slovačkoj, Francuskoj i u slučaju nuklearne elektrane Olkiluoto 3 u Finskoj odluke o ulaganju za projekte donesene prije gospodarske krize iz 2008. i prije nesreće u Fukushima, a ta su dva događaja mogla znatno utjecati na parametre za ulaganja. Nadalje, ulaganja u Finskoj temelje se na poslovnom modelu Mankala⁽¹³³⁾ na temelju kojeg finski ulagači dobivaju svu proizvedenu električnu energiju po nabavnoj cijeni. Modelom Mankala omogućuje se mnogim dioničarima koji su dio ulagačke zadruge da dijele uključeni rizik, umjesto da jedan ili više velikih dioničara preuzme čitavi rizik provedbe projekta izgradnje nuklearne elektrane.
- (309) Mađarska je tvrdila da bi se nuklearna elektrana Paks II trebala usporediti s projektom Hanhikivi-1 u Finskoj koji će graditi društvo Fennovoima. Komisija napominje da projekt Hanhikivi-1, osim što se gradi na temelju poslovnog modela Mankala, ima dionički udio od 34 % koji pripada graditelju postrojenja, Rosatomu. Komisija ne može

⁽¹³²⁾ A magyar villamosenergia-rendszer közép- és hosszú távú forrásoldali kapacitásfejlesztése (Srednjoročni i dugoročni razvoj kapaciteta za proizvodnju mađarskog sustava električne energije) https://www.mavir.hu/documents/10258/15461/Forr%C3%A1selemz%C3%A9s_2016.pdf/462e9f51-cd6b-45be-b673-6f6afea6f84a (Mavir, 2016).

⁽¹³³⁾ Mankala je poslovni model koji se u velikoj mjeri koristi u finskom sektoru električne energije u skladu s kojim se društvom s ograničenom odgovornošću upravlja kao neprofitnom zadrugom u korist njegovih dioničara. Dostupno na: <http://www.ben.ee/public/Tuumakonverentsi%20ettekanded%202009/Peter%20S.%20Treialt%20-%20Mankala%20principles.pdf>, pristup 26. listopada 2015.

uspoređivati dva projekta koji imaju naoko različite profile rizika, barem ne u pogledu dioničarstva. Mađarska bi, kao ulagač, sama preuzela rizik projekta Paks II, a ulagači u okviru modela Mankala dijelili bi teret. Nadalje, graditelj postrojenja, kao izravni dioničar projekta Hanhikivi-1, može se različito ponašati u projektu Paks II u kojem snosi odgovornost samo u skladu s ugovorom o EPC-u, a ne kao ulagač ili dioničar.

- (310) Stoga se čini da nuklearni projekti koji se već grade nisu dobre referentne vrijednosti za procjenu postoje li tržišni nedostaci povezani s ulaganjima u nova nuklearna postrojenja.
- (311) Nadalje, Mađarska je dostavila informacije o planovima drugih država članica da grade nove nuklearne elektrane: Litva, Rumunjska, Bugarska i Češka. Međutim, čini se da su ti projekti još nesigurni, o njima se još pregovara u pogledu nužnih mjera potpore i strukture financiranja⁽¹³⁴⁾ ili predviđaju pokrivanje cjenovnog rizika ugovorima o razlikama.⁽¹³⁵⁾ Budući da ti planovi još nisu provedeni, čini se da nisu valjani pokazatelj za procjenu postojanja tržišnog nedostatka.
- (312) U studiji koju je provelo društvo ICF Consulting Services za Upravu Komisije za gospodarske i financijske poslove o procjeni učinka kreditnog instrumenta Euratoma⁽¹³⁶⁾ („studija ICF-a”) utvrđeno je da nuklearni projekti imaju određena jedinstvena obilježja zbog kojih njihovo financiranje može biti posebno zahtjevno. Ta obilježja uključuju sljedeće: visoke kapitalne troškove i tehničku složenost nuklearnih reaktora koji donose relativno visoke rizike tijekom postupka licenciranja, izgradnje i rada; dugo razdoblje povrata na ulaganja; često kontroverznu prirodu nuklearnih projekata zbog čega nastaju dodatni politički, javni i regulatorni rizici; i potrebu za jasnim pristupima i programima financiranja upravljanja radioaktivnim otpadom i stavljanja izvan pogona. Povrh tradicionalnih izazova povezanih s financiranjem, u studiji ICF-a utvrđeno je da se projektanti nuklearnih elektrana suočavaju sa strogim provjerama i konzervativizmom mogućih ulagača zbog trenutačnih uvjeta na tržištu, odnosno trajnih učinaka globalne financijske krize iz 2008., nesreće u Fukushimai, problema u europodručju i mjera Basel III. Zbog izazova povezanih s financiranjem projektni rizik ponovno je došao u prvi plan⁽¹³⁷⁾. U studiji ICF-a utvrđeno je, na temelju mišljenja dionika, da su izazovi povezani s financiranjem u manjoj mjeri posljedica nedostatnog financiranja privatnog sektora, a u većoj su mjeri povezani s činjenicom da su rizici povezani s takvim ulaganjima previsoki u odnosu na alternativne mogućnosti ulaganja (odnosno u infrastrukturu za tradicionalne i obnovljive izvore energije). U studiji ICF-a zaključuje se da je financiranje nuklearne tehnologije stoga neprivačno te zbog toga nastaje jaz između potrebne razine ulaganja i onoga što je tržište spremno osigurati.
- (313) Financijski rizici povezani s novim nuklearnim elektranama uključuju sljedeće: rizik razvoja i pripreme projekta, rizik izgradnje, tržišni rizik i rizik povezan s prihodima, političke i regulatorne rizike. U studiji ICF-a utvrđeno je da se rizici specifični za nuklearnu energiju, u usporedbi s drugim vrstama proizvodnje električne energije, odnose na standarde sigurnosti koji su potrebni za nuklearnu energiju, što podrazumijeva više troškove izgradnje i više operativne troškove u usporedbi s drugim tehnologijama za proizvodnju električne energije i prosječni radni vijek nuklearne elektrane koji je znatno dulji od usporedivih ulaganja u infrastrukturu, što uzrokuje povezane financijske rizike. Ovaj zaključak u skladu je sa zaključcima Komisije u procjeni državne potpore nuklearnoj elektrani Hinkley Point C⁽¹³⁸⁾.
- (314) Dionici koji su sudjelovali u savjetovanju o studiji smatraju da su tržišni rizici glavna prepreka za ulaganja u nuklearnu energiju. Kada je riječ o tržišnim rizicima, zaključak je studije ICF-a da izgradnja i stavljanje u pogon nuklearnih elektrana traje dulje te da je potrebno dulje vrijeme da počnu ostvarivati prihode nego u slučaju tradicionalnih izvora energije koji se mogu pustiti u pogon i stvarati prihode u roku od tri godine. Duži radni vijek

⁽¹³⁴⁾ O Češkoj vidjeti: <http://www.world-nuclear.org/info/country-profiles/countries-a-f/czech-republic/>, pristup 26. listopada 2015., o Litvi vidjeti: <http://www.world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-G-N/Lithuania/>, pristup 26. listopada 2015., o Bugarskoj vidjeti: http://atomproekt.com/en/activity/generation/vver/leningr_npp/, pristup 21. lipnja 2016.

⁽¹³⁵⁾ O Rumunjskoj vidjeti: <http://economie.hotnews.ro/stiri-companii-20436128-nuclearelectrica-solicita-actionarilor-aprobarea-memorandumului-intelegere-care-semna-companie-chineza-pentru-construirea-unitatilor-3-4-cernavoda.htm>, pristup 21. lipnja 2016.

⁽¹³⁶⁾ Studija od 2. studenoga 2015., još nije objavljena, str. 35.

⁽¹³⁷⁾ Studija od 2. studenoga 2015., još nije objavljena, str. 35.

⁽¹³⁸⁾ SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) – Ujedinjena Kraljevina – Potpora nuklearnoj elektrani Hinkley Point C.

elektrane znači i da se povrat ostvaruje tijekom duljeg vremena, u usporedbi s kraćim i srednjim rokom za ulaganja u tradicionalne izvore energije. Budući da je teško točno predvidjeti cijene električne energije tijekom dužeg razdoblja, ulagači se oslanjaju na projekcije budućih cijena fosilnih goriva, prodiranje obnovljivih izvora energije u sektor, pristup obnovljivih izvora energije uvjetima mreže te na buduće cijene ugljika ⁽¹³⁹⁾. Dok se cijene fosilnih goriva utvrđuju na tržištu i u biti su nesigurne, cijena ugljika u određenoj mjeri ovisi o politici. Studijom ICF-a utvrđeno je da nije sigurno hoće li cijena ugljika u budućnosti biti dostatno visoka da se može osigurati konkurentnost nefosilne tehnologije, uključujući nuklearnu energiju.

- (315) Nadalje, Komisija napominje da su cijene električne energije u načelu dugoročno vrlo nesigurne i teško ih je predvidjeti jer će na njih utjecati buduće cijene na uzlaznim tržištima plina, ugljena i nafte, te buduće politike o obnovljivim izvorima energije, nuklearnoj energiji i trgovanju emisijama. Taj zaključak potvrđuje i stanje sličnih projekata u Uniji u kojima je za donošenje odluke o ulaganju od ključne važnosti sigurnost priljeva prihoda i osiguranje proizvodnje električne energije. Nadalje, trenutačni trend prema nižim cijenama električne energije u Europi i rastuća potreba na tržištima električne energije za fleksibilnom proizvodnjom energije pridonose nesigurnosti u pogledu budućeg priljeva prihoda nuklearne elektrane, što uzrokuje nefleksibilno bazno opterećenje.
- (316) U studiji ICF-a utvrđuje se dodatni element tržišnog rizika koji obuhvaća kreditnu sposobnost projektanta/komunalnog poduzeća odgovornog za projekt i države članice koja podupire projekt. Kreditna sposobnost utječe na troškove financiranja koji bi mogli biti previsoki za privatna ulaganja.
- (317) U studiji ICF-a utvrđeno je i da nuklearne elektrane zbog svojeg dugotrajnog financijskog i predviđenog radnog vijeka mogu biti izložene rizicima koji nastaju zbog promjena u javnoj i političkoj potpori, što utječe na tržišnu i financijsku održivost nuklearnih projekata. Ulagaci stroga traže jamstva i sigurnost da će se, nakon izgradnje, realizirati ugovor o proizvodnji energije ili procijenjeni radni vijek nuklearne elektrane. Ulagaci zabrinjavaju i regulatorne norme koje se mogu promijeniti tijekom radnog vijeka nuklearne elektrane i zbog kojih bi mogla biti potrebna dodatna kapitalna ulaganja ili povećanje operativnih troškova. Ulagaci su neskloni financirati takve projekte, ako nisu predviđeni postupci za nepredviđene situacije radi poboljšanja sigurnosti. To je posebno važno kada nuklearna elektrana dođe do kraja svojeg uobičajenog radnog vijeka i kada se njezin radni vijek produljuje za što je potrebna nova dozvola te moraju biti ispunjeni novi uvjeti ⁽¹⁴⁰⁾. Dionici koji su sudjelovali u savjetovanju izjavili su da je politički i regulatorni rizik treća najvažnija prepreka ulaganjima u nuklearne elektrane.
- (318) Studijom je utvrđeno da i liberalizacija tržišta može imati negativni utjecaj na razinu ulaganja u nuklearnu energiju u usporedbi s drugim energetske tehnologijama jer su potrebna veća ulaganja. Važna je i uloga regulatornog okvira u svakoj državi članici jer on utječe na sposobnost pružatelja komunalnih usluga da stvara dobit, a stoga i na vrijednost trgovačkog društva i njegovu sposobnost da financira razvoj nuklearne energije vlastitim sredstvima ili dugoročnim kreditima financijskih institucija. Druga prepreka financiranju novih ulaganja u nuklearnu energiju odnosi se na najnovija pravila o tržištima kapitala odbora okvira Basel III kojima se povećava kapital koji moraju posjedovati banke za podupiranje dugoročnih kredita, kao što su krediti za razvoj nuklearnih elektrana ⁽¹⁴¹⁾.
- (319) Ti zaključci bili bi u skladu s podnescima mađarskih vlasti koje tvrde da privatna trgovačka društva, ali i državni proračuni, imaju granicu financijske izloženosti u pojedinačnim projektima s velikim zahtjevima za financiranje, dugotrajnim razdobljima izgradnje i rizicima u pogledu isporuke i stavljanja u pogon ako ne postoji zaštita od izgradnje kojom se prekoračuju rokovi ili proračun. U sektoru nafte i plina ulagalo se više nego u sektoru komunalija, posebno nakon nedavnog pogoršanja vrednovanja tih trgovačkih tih poduzeća. Za komunalna poduzeća uobičajeno je da ulažu zajedno s partnerima radi dijeljenja rizika.

⁽¹³⁹⁾ Studija od 2. studenoga 2015., još nije objavljena, str. 37.

⁽¹⁴⁰⁾ Studija od 2. studenoga 2015., još nije objavljena, str. 38.

⁽¹⁴¹⁾ Studija od 2. studenoga 2015., još nije objavljena, str. 39.

- (320) Na temelju modela koji je izrađen za potrebe studije ICF-a može se zaključiti da ulaganja u nuklearne elektrane neće biti konkurentna do 2030., ali se taj manjak konkurentnosti znatno smanjuje od 2040. na dalje. Međutim, u najgorem scenariju nepovoljne gospodarske klime, novih ulaganja neće biti gotovo u cijelom razdoblju⁽¹⁴²⁾. U studiji ICF-a utvrđeno je i da će tržište biti konkurentnije nakon 2030. jer će cijene ugljika i energije nastaviti rasti nakon te godine. U studiji ICF-a upotrebljava se modeliranje osjetljivosti radi procjene razvoja cijena ugljika i njihova utjecaja na ulaganja u nuklearne elektrane. U studiji je utvrđeno da nuklearna energija ne bi mogla biti hipotetski profitabilna ni u jednom scenariju cijena ugljika u razdoblju od 2020. – 2025.
- (321) Nadalje, na temelju objavljenih informacija službi za kreditni rejting⁽¹⁴³⁾ može se zaključiti da izgradnja novih nuklearnih elektrana u načelu utječe negativno na kreditnu sposobnost, a izlazak iz nuklearnog sektora imao je pozitivan utjecaj na kreditnu sposobnost komunalnih poduzeća.
- (322) Modeli i zaključci studije ICF-a primjenjuju se u potpunosti i na stanje tržišta u Mađarskoj na kojem se očekuje, kako je objašnjeno u prethodnim uvodnim izjavama 305. i 306., znatan manjak u budućem ukupnom instaliranom kapacitetu. Uzimajući u obzir elemente utvrđene u ovom odjeljku 5.3.4., Komisija stoga zaključuje da postoji tržišni nedostatak povezan s financiranjem koji utječe na nova ulaganja u nuklearnu energiju i primjenjuje se i na nova ulaganja u nuklearnu energiju u Mađarskoj.
- (323) Moglo bi se tvrditi i da su u ovoj Odluci, barem do određene mjere, glavni rizici povezani s razvojem, izradom projekta i izgradnjom ublaženi ugovorom o EPC-a na temelju načela ključ u ruke. Međutim, time se još uvijek ne ublažavaju tržišni rizici i rizici povezani s prihodima, a ni politički i regulatorni rizici povezani s projektom Paks II. Stoga se čini da je mjera nužna za ostvarivanje cilja promicanja novih ulaganja u nuklearnu energiju u Mađarskoj.

5.3.5. PRIKLADNI INSTRUMENT

- (324) Komisija u svojoj procjeni mora utvrditi je li predložena mjera primjereni instrument politike za ostvarivanje cilja od zajedničkog interesa koji se sastoji od promicanja nuklearne energije.
- (325) Mjera je u obliku mjere ulaganja koju je mađarska država odobrila društvu Paks II za provedbu projekta. Mađarska je potvrdila da neće planirati odobriti operativnu potporu društvu Paks II tijekom njegova rada i da će državnom potporom biti pokriveni samo troškovi ulaganja u provedbu projekta.
- (326) Mađarska nakon odluke o pokretanju postupka nije dostavila informacije o mogućim alternativnim instrumentima za poticanje novih ulaganja u nuklearnu energiju.
- (327) Komisija smatra da, zbog posebnosti projekta i veličine potrebnih financijskih i drugih resursa i mogućeg utvrđenog tržišnog nedostatka, instrumenti i programi politike, na primjer povlašteni krediti ili porezne olakšice, ne bi bili dostatni za postizanje istog rezultata.
- (328) Komisija stoga smatra da bi mjera činila primjereni instrument za izgradnju dvaju novih reaktora nuklearne elektrane Paks II.

5.3.6. UČINAK POTICAJA

- (329) Da bi mjera imala učinak poticaja njome se mora promijeniti ponašanje predmetnog poduzetnika na takav način da se počne baviti dodatnom djelatnošću kojom se ne bi bavio bez mjere ili bi se njome bavio na ograničen ili drukčiji način.
- (330) Komisija napominje da je Paks II trgovačko društvo koje je osnovala država s jednim ciljem, odnosno s ciljem izgradnje i upravljanja jedinicama 5 i 6 nuklearne elektrane. Kako je opisano u prethodnim uvodnim izjavama 12., 26. i 27., mađarska država odlučila je društvu Paks II dati financijski doprinos za ostvarivanje tog cilja.

⁽¹⁴²⁾ Studija od 2. studenoga 2015., još nije objavljena, str. 60.

⁽¹⁴³⁾ Moody's Investor Service, Učinak proizvodnje nuklearne energije na kreditnu kvalitetu, dostupno na: https://www.oecd-neo.org/ndd/workshops/wpne/presentations/docs/2_2_LUND_OECD_Sept%2019_Lund_Moodys_Nuclear_Generations_effect_on_Credit_Quality.pdf, pristup 13. srpnja 2016.

- (331) Komisija u tom pogledu napominje da se projekt ne bi provodio jer potrebni financijski i ostali resursi ne bi bili dostupni ili pristupačni korisniku, koji ne obavlja druge profitabilne djelatnosti i čiju kapitalnu strukturu u cijelosti osigurava i oblikuje država. To je potvrđeno službenim istražnim postupkom u kojem je Komisija utvrdila da se projektom ne bi ostvarili znatni povrati bez potpore mađarske države (vidjeti analizu u odjeljku 5.1.1. ove Odluke).
- (332) Stoga se državnom potporom potiče ostvarivanje cilja od zajedničkog interesa razvojem nuklearne elektrane.

5.3.7. PROPORCIONALNOST

- (333) Kako bi procijenila proporcionalnost mjere, Komisija mora osigurati da je mjera ograničena na minimum koji joj omogućuje uspješnu provedbu projekta za ostvarivanje zajedničkog cilja.
- (334) U ovom slučaju korisnik bi dobio financijski doprinos za izgradnju imovine za proizvodnju, a ne bi snosio rizike povezane s troškovima refinanciranja s kojima bi se suočavali drugi subjekti na tržištu.
- (335) U različitim opažanjima koje je Komisija zaprimila tvrdi se da se, budući da će se projekt provoditi bez provođenja javnog natječaja, ne može utvrditi hoće li mjera za pokrivanje ukupnih troškova biti ograničena na minimum koji je potreban za provođenje projekta.
- (336) Komisija napominje da u skladu s pravilima o državnim potporama nije potreban natječaj za procjenu troškova i prihoda. Natječaj je samo jedno od nekoliko sredstava za obavljanje procjene. Stoga činjenica da Mađarska nije provela natječajni postupak kako bi odabrala društvo Paks II kao korisnika mjere ne čini sama po sebi prekomjernu naknadu.
- (337) Kada je riječ o tvrdnjama da mađarska tijela nisu istražila koja je minimalna potpora potrebna za uspješnu provedbu projekta i odlučila su financirati projekt u cijelosti, Komisija zaista smatra da se zbog postojećeg tržišnog nedostatka cjelokupno financiranje izgradnje dvaju novih reaktora nuklearne elektrane Paks II treba smatrati državnom potporom, kako je potvrđeno u odjeljku 5.1. ove Odluke.
- (338) U pogledu moguće prekomjerne naknade korisniku uslijed provedbe mjere, Komisija podsjeća na svoju gospodarsku analizu u odjeljku 5.1. iz koje se može zaključiti da projekt neće biti sam po sebi profitabilan jer očekivana unutarnja stopa povrata ne bi bila veća od tržišnog WACC-a jer se očekuje da se nastalim prihodima neće moći pokriti početni i daljnji troškovi projekta, čak ni u vrlo optimističnim scenarijima. Komisija je u svojoj procjeni procijenila razinu unutarnje stope povrata na temelju predviđanja tržišne cijene i ostalih parametara koji su se smatrali usklađenima s tržištem. Pri utvrđivanju tog jaza između troška kapitala i povrata, Komisija je stoga u cijelosti uzela u obzir očekivani doprinos tržišnih prihoda (prodaja električne energije) održivosti projekta. Očekivani troškovi projekta uspoređivali su se očekivanim povratom, a Mađarska ne predviđa dodatna državna sredstva.
- (339) Budući da je trošak kapitala za projekt viši od očekivanog povrata, Komisija smatra da je državna potpora koju je odobrila Mađarska u cijelosti nužna i razmjerna za izgradnju projekta i da je u tom pogledu isključena prekomjerna naknada. Mađarska je potvrdila da se za fazu rada ne dodjeljuje dodatna potpora.
- (340) U tom pogledu, kako je objašnjeno u uvodnim izjavama 96. i 97., Mađarska se obvezala osigurati da društvo Paks II upotrebljava državna sredstva samo za projekt i da se viškovi vraćaju u državni proračun. Komisija smatra da se preuzimanjem obveze isključuje uporaba državnih sredstava za ostvarivanje dodatne dobiti Paksa II osim dobiti nužne za osiguravanje gospodarske održivosti korisnika i osigurava se da je potpora ograničena na minimum.
- (341) U drugim opažanjima ističe se da državna potpora ne bi bila ograničena samo na provedbu ulaganja već da bi se dodjeljivala i u fazi rada, što bi dovelo do prekomjerne naknade nuklearnoj elektrani Paks II. Komisija u tom pogledu podsjeća da je Mađarska navela da neće pružati dodatnu državnu potporu predmetnoj prijavljenoj mjeri. Komisija dodatno podsjeća da bi, prema dodatnim informacijama koje je Mađarska dostavila 28. srpnja 2016., svaka nova potpora društvu Paks II, u svakom slučaju, bila podložna odobrenju državne potpore.

- (342) Komisija je ispitala bi li nastala prekomjerna naknada ako bi korisnik mjere, tijekom rada reaktora, ostvario povrat koji bi bio viši od povrata koji je Komisija procijenila u svojim izračunima unutarnje stope povrata (vidjeti odjeljak 5.1.). Komisija je ispitala što bi se dogodilo kada bi društvo Paks II ponovno uložilo dobit koja se ne isplaćuje državi u obliku dividendi u izgradnju ili kupnju dodatnih proizvodnih kapaciteta i tako ojačalo svoj položaj na tržištu. Komisija u tom pogledu napominje da u skladu s dodatnim informacijama koje je Mađarska dostavila 28. srpnja 2016. [vidjeti uvodnu izjavu 96.] korisnik ne može ponovno uložiti u proširenje vlastitog kapaciteta nuklearne elektrane Paks II ili produženje njezina radnog vijeka ili u postavljanje dodatnih proizvodnih kapaciteta, osim reaktora 5 i 6 koji su predmet ove Odluke.
- (343) Imajući na umu elemente utvrđene u ovom odjeljku 5.3.7., Komisija smatra, posebno u svjetlu dodatnih informacija iz prijave iz uvodnih izjava 96. i 97., da bi korisnik trebao državi platiti naknadu jer mu je dala elektranu na raspolaganje i ne bi trebao zadržati dodatnu dobit osim one koja je nužna za osiguravanje njegova rada i gospodarske održivosti. Mjera je stoga proporcionalna.

5.3.8. MOGUĆE NARUŠAVANJE TRŽIŠNOG NATJECANJA I UTJECAJ NA TRGOVINU I UKUPNU RAVNOTEŽU

- (344) Da bi mjera bila spojiva s unutarnjim tržištem, negativni učinci mjere potpore u smislu narušavanja tržišnog natjecanja i učinka na trgovinu između država članica moraju biti ograničeni i nad njima moraju prevladavati pozitivni učinci u smislu doprinosa cilju od zajedničkog interesa. Nakon utvrđivanja cilja mjere, obvezno je umanjiti moguće negativne učinke mjere na tržišno natjecanje i trgovinu.
- (345) Komisija je u odluci o pokretanju postupka utvrdila tri načina mogućeg narušavanja tržišnog natjecanja. Prvo, moguće povećanje koncentracije tržišta zbog spojenog budućeg vlasništva i rada nuklearne elektrane Paks koja trenutačno radi i nuklearne elektrane Paks II. Drugo, Komisija je dvojila mogu li novi kapaciteti za bazno opterećenje koje obilježava visok faktor opterećenja služiti kao prepreka ulasku novih sudionika na tržište i umanjiti važnost određenih postojećih skupljih proizvodnih kapaciteta. Komisija je u tom pogledu ispitala sljedeće parametre: i. moguće učinke mjere na mađarskom tržištu; ii. moguće prekogranične učinke mjere, iii. moguće učinke usporednog rada nuklearnih elektrana Paks i Paks II. Naposljetku, otkriveno je moguće narušavanje jer je Komisija sumnjala da bi nuklearna elektrana Paks II mogla uzrokovati određeni rizik likvidnosti na veleprodajnom tržištu ograničavanjem broja ponuda za opskrbu dostupnih na tržištu.

5.3.8.1. *Povećanje moguće koncentracije tržišta*

- (346) Nakon što je Komisija u odluci o pokretanju postupka izrazila dvojbe o mogućoj koncentraciji tržišta, neke tvrdnje zainteresiranih strana odnose se i na moguće spajanje društva Paks II i operatera koji trenutačno upravlja četirima jedinicama nuklearne elektrane Paks. Te su tvrdnje odbacili grupa MVM i društvo Paks II, a i mađarska država.
- (347) Komisija je naglasila da mađarsko tržište proizvodnje električne energije obilježava relativno visoka koncentracija tržišta na kojem postojeća nuklearna elektrana Paks (grupa MVP) osigurava više od 50 % domaće proizvodnje. Takvim koncentracijama tržišta moglo bi se narušiti učinkovito tržišno natjecanje jer bi mogle služiti kao prepreka ulasku novih sudionika na tržištu i uzrokovati rizik likvidnosti ograničavanjem broja dostupnih ponuda za opskrbu.
- (348) Planira se da će dva nova nuklearna reaktora nuklearne elektrane Paks II biti puštena u pogon dok postojeća četiri nuklearna reaktora još budu u pogonu. Komisija je u odluci o pokretanju postupka istaknula da bi tržišno natjecanje na mađarskom tržištu moglo biti narušeno ako operateri nuklearnih elektrana Paks i Paks II ne budu potpuno odvojeni i smatrali se neovisnim i nepovezanim.
- (349) Komisija prihvaća da je društvo Paks II trenutačno pravno neovisno o grupi MVM. Međutim, ona je zabrinuta da takva pravna odvojenost nije dovoljna, ili da se možda neće moći održati bez dodatnih jamstava. Komisiju su zabrinjavale i moguće veze društva Paks II s državnim poduzećima aktivnima u području energije koja su mogla pojačati svoj utjecaj na mađarskom tržištu energije.

- (350) Komisija prvo napominje da je cilj mađarske mjere postupna zamjena postojećih nuklearnih kapaciteta nuklearne elektrane Paks od 2025 do 2037. Očekuje se da će u određenom razdoblju sva četiri nuklearna reaktora koja se trenutačno upotrebljavaju raditi istodobno s nuklearnim reaktorima elektrane Paks II. To će razdoblje biti ograničeno na razdoblje od 2026. do 2032. Međutim, stavljanjem izvan pogona svih kapaciteta za proizvodnju nuklearne energije grupe MVM do 2037., njezin bi se tržišni udio znatno smanjio.
- (351) Drugo, Komisija podsjeća [vidjeti uvodnu izjavu 102.] da je Mađarska tvrdila da su grupa MVM i društvo Paks II neovisni i nepovezani subjekti iz sljedećih razloga:
- (a) u nadležnosti su različitih ministarstava (grupa MVM u nadležnosti je Ministarstva nacionalnog razvoja preko društva Hungarian National Asset Management Inc, dok je društvo Paks II u nadležnosti Ureda predsjednika Vlade;
 - (b) upravni odbori trgovačkih društava nemaju iste direktore;
 - (c) postoje zaštitne mjere kojima se sprječava razmjena tržišno osjetljivih i povjerljivih informacija između trgovačkih društava;
 - (d) ovlasti donošenja odluka svakog trgovačkog društva odvojene su i zasebne.
- (352) To je ponovila i grupa MVM koja je istaknula da su grupa MVM i društvo Paks II dva neovisna trgovačka društva koja proizvode električnu energiju, kao i drugi konkurenti, te nema razloga pretpostaviti koordinaciju ili djelatnosti ili spajanje tih dvaju trgovačkih društava. Nadalje, grupa MVM tvrdi da njezina strategija uključuje moguća ulaganja koja se u budućnosti mogu natjecati s nuklearnom elektranom Paks II.
- (353) Treće, Komisija podsjeća na dodatne informacije koje je Mađarska dostavila i koje su navedene u uvodnoj izjavi 117. i prema kojima će društvo Paks II i njegovi sljednici i povezani subjekti biti potpuno pravno i strukturno neovisni u smislu stavaka 52. i 53. Obavijesti o nadležnosti za koncentracije te da će se održavati i da će se njima upravljati neovisno o grupi MVM i svim njezinim poduzećima, sljednicima i povezanim društvima i drugim društvima pod kontrolom države koja sudjeluju u proizvodnji i veleprodaji ili maloprodaji energije.
- (354) Komisija je potvrdila da su tim dodatnim informacijama uklonjene sve njezine dvojbe u pogledu mogućih budućih koncentracija i veza između proizvođača energije na mađarskom tržištu električne energije. Paks II ne može se sada povezati s grupom MVM ili drugim društvima za proizvodnju energije u vlasništvu države i stoga ne može povećati svoj tržišni utjecaj tijekom rada trenutačno aktivne četiri jedinice u nuklearnoj elektrani Paks i nakon toga.

5.3.8.2. *Prepreka ulasku novih sudionika na tržištu*

- (355) Kada je riječ o dvojabama Komisije u pogledu toga mogu li novi kapaciteti biti prepreka ulasku novih sudionika na tržište, u nekim opažanjima istaknuto je da se nuklearne elektrane upotrebljavaju za pokrivanje velikog kapaciteta baznog opterećenja kojem se daje prednost pri ulasku u mrežu i, zahvaljujući niskim troškovima rada, u boljem su položaju i na strani ponude.
- (356) Komisija je analizirala učinak mjere na tržišno natjecanje i na druge sudionike na mađarskom tržištu i na susjednim tržištima. Pozorno je razmotrila i razdoblje usporednog rada trenutačno aktivne četiri jedinice nuklearne elektrane Paks i nuklearne elektrane Paks II, odnosno predviđeno razdoblje od 2026. do 3032.
- (a) *Mogući učinci mjere na mađarskom tržištu*
- (357) Komisija podsjeća da se radom jedinica 5 i 6 nuklearne elektrane Paks II planira nadoknaditi gubitak kapaciteta nakon postupnog stavljanja izvan pogona jedinica 1 – 4 nuklearne elektrane Paks na kraju 2032., 2034., 2036. i 2037. i ne predviđa se produljenje njihova radnog vijeka [vidjeti uvodnu izjavu 10.]. Stavljanje u pogon dvije nove jedinice 5 i 6 nuklearne elektrane Paks II planira se 2025. i 2026. Ovaj razvoj nuklearnih kapaciteta pretpostavlja se i u studiji koju je objavio MAVIR 2016. [vidjeti uvodnu izjavu 20.].

- (358) Komisija podsjeća da se električnom energijom koju trenutačno proizvodi nuklearna elektrana Paks NPP pokriva 36 % mađarske ukupne potrošnje električne energije, što će se smanjiti zbog očekivanog rasta potražnje spomenutog u uvodnoj izjavi 50. te se očekuje da će nuklearna elektrana Paks II proizvoditi sličnu količinu energije nakon stavljanja izvan pogona nuklearne elektrane Paks.
- (359) Uzimajući u obzir prirodu projekta Paks II povezanu sa zamjenom kapaciteta, Komisija napominje da će se nakon stavljanja izvan pogona sve četiri jedinice nuklearne elektrane Paks II 2037. predviđeni budući manjak u ukupnom instaliranom kapacitetu koji predviđa TSO, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 50., vratiti na prethodnu razinu [vidjeti isto grafikon 7. iz uvodne izjave 108.], odnosno 2,4 GW kapaciteta nuklearne elektrane Paks II neće dovesti do dugoročnog povećanja ukupne razine instaliranog nuklearnog kapaciteta u Mađarskoj.
- (360) Komisija napominje i da trenutačno postoji vrlo mali broj ulaganja ili odobrenih novih ulaganja u postrojenja za proizvodnju električne energije [vidjeti tablicu 2. u uvodnoj izjavi 51.]. Uzimajući u obzir te podatke Komisija smatra da će Mađarska nakon stavljanja izvan pogona četiri jedinice trenutačno aktivne nuklearne elektrane Paks i dalje biti veliki neto uvoznik.
- (361) Kako je prethodno objašnjeno u uvodnoj izjavi 93., Mađarska je tvrdila da će, prema analizi NERA-e, ako prijavljena mjera ne bude provedena, 2,4 GW kapaciteta koje osigurava nuklearna elektrana Paks II umjesto toga osiguravati tržišni OCGT-ovi i CCGT-ovi. Čak i uz nuklearnu elektranu Paks na tržištu će biti mjesta za nove plinske ili druge kapacitete. U studiji društva NERA navodi se da će Mađarska, unatoč zamjeni većine kapaciteta postrojenja Paks II novim plinskim kapacitetom, i dalje u velikoj mjeri ovisiti o uvozu električne energije.
- (362) Kada je riječ o primjeni drugih mogućih tehnologija uz nuklearnu elektranu Paks II, Komisija podsjeća na tvrdnju Mađarske da trenutačne i povijesne odluke o ulasku na tržište postrojenja za proizvodnju iz obnovljivih izvora u velikoj mjeri ovise o državnim subvencijama, a ne o tržišnim cijenama [vidjeti uvodnu izjavu 107. točka (a)]. Komisija potvrđuje da je u mađarskoj Nacionalnoj energetske strategiji ⁽¹⁴⁴⁾ predviđeno da će obnovljiva energija biti dio njezine kombinacije izvora energije u skladu s Paketom klimatskih i energetske ciljeva Unije do 2020. ⁽¹⁴⁵⁾, nacionalnim ciljevima za obnovljive izvore energije utvrđenima u Direktivi o obnovljivim izvorima energije ⁽¹⁴⁶⁾ i ključnim ciljem Klimatskog i energetske okvira do 2030. ⁽¹⁴⁷⁾ Komisija napominje da su varijabilni troškovi ⁽¹⁴⁸⁾ obnovljivih tehnologija tradicionalno niži od troškova nuklearne tehnologije zbog toga što oni ne ovise o gorivu. Nadalje, uzimajući u obzir navedene europske i nacionalne ciljeve i obveze u pogledu obnovljivih izvora energije, Mađarska nije iznimka kada je riječ o uporabi mehanizama potpore za stavljanje u pogon novih elektrana koje proizvode energiju iz obnovljivih izvora. Komisija napominje da se dio mađarskog sustava obnovljivih izvora energije pod nazivom METÁR primjenjuje od siječnja 2017. ⁽¹⁴⁹⁾, a drugi dijelovi programa povezani s većim proizvođačima iz obnovljivih izvora u postupku su odobrenja pred Komisijom.
- (363) Komisija podsjeća da će se, u skladu sa studijom koju je objavio MAVIR 2016. [vidjeti uvodnu izjavu 20.], trenutačna flota za proizvodnju na temelju ugljena (lignita) [vidjeti grafikone 1. i 2. u uvodnoj izjavi 43.] postupno staviti izvan pogona od 2025. do 2030., što će omogućiti stavljanje u pogon novih postrojenja, posebno jer će istodobno s nestalnim tehnologijama navedenima u uvodnoj izjavi 362. morati postojati komplementarni, fleksibilni kapaciteti.
- (364) Mađarska mjera predviđena je kao potpora ulaganjima i kada proizvodne jedinice počnu s radom, društvu Paks II više se neće dodjeljivati nikakva druga operativna potpora i ono će stoga biti izloženo tržišnim rizicima.

⁽¹⁴⁴⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 20.

⁽¹⁴⁵⁾ http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020/index_en.htm

⁽¹⁴⁶⁾ Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora te o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ (SL L 140, 5.6.2009., str. 16.).

⁽¹⁴⁷⁾ http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030/index_en.htm

⁽¹⁴⁸⁾ Varijabilni troškovi jedinice za proizvodnju električne energije troškovi su koji obično utječu na konačnu cijenu jedinice proizvedene električne energije.

⁽¹⁴⁹⁾ Prijavljeno Komisiji u SA.47331 (2017/X) u skladu s Uredbom o općem skupnom izuzeću (Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. (SL L 187, 26.6.2014., str. 1.).

- (365) Cijene električne energije većinom određuju marginalni troškovi proizvođača koji sudjeluju na određenom tržištu. Obnovljive tehnologije imaju niske marginalne troškove jer većina radi bez troškova goriva. Troškovi nuklearne energije također su niski i ona se prema isplativosti nalazi odmah iza obnovljivih izvora. Postrojenja na ugljen zbog troškova goriva rade s većim marginalnim troškovima od nuklearnih elektrana, ali, zbog niskih cijena dozvola za ugljen, troškovi rada postrojenja na ugljen obično su niži od troškova postrojenja CCGT-a. To znači da tehnologije s višim operativnim troškovima mogu utjecati na povećanje cijena i stoga se očekuje da se sudjelovanjem nuklearne energije u kombinaciji izvora energije neće povećati cijena električne energije u Mađarskoj te da će nuklearna energija prihvaćati cijene, a ne utjecati na njihovo određivanje.

(b) Mogući prekogranični učinci mjere

- (366) Mađarska i nekoliko zainteresiranih strana istaknuli su da je tržište energije koje treba procijeniti veće od državnog područja jedne države, poglavito zbog vrlo dobre razine međusobne povezanosti i činjenice da mjera podrazumijeva narušavanje tržišnog natjecanja koje utječe u najmanju ruku na države članice u blizini Mađarske.
- (367) Komisija napominje da je, kako je prikazano u grafikonu 5. u uvodnoj izjavi 49. ove Odluke, odnos uvoza i izvoza u mađarskoj trgovini električnom energijom negativan prema gotovo svim susjednim državama članicama. Komisija također primjećuje da je Mađarska u načelu neto uvoznik. Na grafikonu 1. u uvodnoj izjavi 43. prikazano je da se 2015. otprilike 30 % potražnje te zemlje pokrivalo uvozom u iznosu do otprilike 13 TWh. Komisija podsjeća da je 2014., kako je objašnjeno u grafikonu 2. u uvodnoj izjavi 43. odluke o pokretanju postupka, uvoz bio na istoj razini.
- (368) Komisija smatra da je Mađarska znatno integrirano tržište električne energije u Europskoj uniji s kapacitetom za međusobno povezivanje od otprilike 75 % ukupnog instaliranog domaćeg proizvodnog kapaciteta. Nadalje, kako je prikazano u tablicama 4. i 5. uvodne izjave 105., kapaciteti za međusobno povezivanje znatno će se povećati do 2030. i time će se omogućiti da trgovinski tokovi i dalje stižu regiju mađarskih cijena.
- (369) Opis iz prethodne uvodne izjave 365. smatra se točnim i u prekograničnom kontekstu. Izgradnjom nuklearne elektrane Paks II stvorit će se pritisak na snižavanje cijena na mađarskom tržištu u budućnosti jer je marginalni trošak električne energije koju proizvodi nuklearna elektrana Paks II relativno nizak u odnosu na alternativni kapacitet OCGT-a i CCGT-a, koji bi se, prema mišljenju društva NERA, gradio u protivnom slučaju. Međutim, u studiji društva NERA prikazano je da će društvo Paks II i dalje biti primatelj cijena, a višu razinu cijena u Mađarskoj i dalje će određivati druga postrojenja. Stoga će uvoz u Mađarsku i dalje biti profitabilan.
- (370) Komisija je uzela u obzir dopise Mađarske o mogućim učincima nuklearne elektrane Paks II na širem tržištu. Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 112., procjena društva NERA o neposrednim susjednim tržištima s kojima je Mađarska trenutačno spojena (Mađarska + Slovačka + Rumunjska) pokazuje da kombinirani tržišni udjeli grupe MVM i društva Paks II na spojenom tržištu Mađarske + Slovačke + Rumunjske ne bi premašivali 20 % [vidjeti grafikon 10. uvodne izjave 112.]
- (371) Kada je riječ o drugim susjednim tržištima, očekuje se da će učinci nove elektrane Paks II biti manje značajni zbog nepovezanosti tržišta s tim cjenovnim zonama te zbog ograničenih (postojećih i planiranih) kapaciteta za međusobno povezivanje s tim državama članicama (vidjeti tablice 3. i 4.).

(c) Mogući učinci usporednog rada nuklearnih elektrana Paks i Paks II

- (372) Kako je objašnjeno u uvodnim izjavama 98. – 99. i u uvodnim izjavama 241. – 244., pri izgradnji nuklearnih elektrana često dolazi do kašnjenja iz nekoliko razloga zbog kojih se produljuje vrijeme izgradnje. Komisija potvrđuje da provedba projekta već znatno kasni u odnosu na izvorni raspored [...]. Nadalje, kako je razvidno iz tablice 3. u uvodnoj izjavi 99., tehnologija koju nudi društvo JSC NIAEP primjenjuje se u Rusiji, domaćem tržištu izvođača, na kojem je on izgradio većinu svojih postrojenja, s prosječno 2 godine kašnjenja. Ta su kašnjenja znatno veća kada se projekt provodi izvan Rusije (u Indiji, do 7 godina). Mađarska navodi da se očekuje da će nuklearna elektrana Paks II biti prva nuklearna elektrana s tehnologijom VVER III+ koja će se graditi u EU-u pri čemu će biti ispunjeni najviši nuklearni zahtjevi sigurnosti, a za tehnički neoslobođeni dio projekta provodit će se javna nabava

u skladu sa zahtjevima EU-a u pogledu javne nabave. Razumno je očekivati da bi zbog toga moglo doći do dodatnih kašnjenja. Komisija stoga tvrdi da se očekuje da će se razdoblje od izvorno utvrđenih 6 godina istodobnog rada sve četiri jedinice nuklearne elektrane Paks i obje jedinice nuklearne elektrane Paks II znatno smanjiti. Nadalje, određeno preklapanje u radu postojećih i novih jedinica, koje je iz prethodno navedenih razloga u stvarnosti prilično ograničenog trajanja, i koje ima očiti učinak na domaće tržište, može se smatrati proporcionalnim u odnosu na ciljeve sigurnosti opskrbe i potrebu za pažljivim pripremama za stavljanje izvan pogona jedinica nuklearne elektrane Paks, uzimajući u obzir da kapaciteti za izgradnju nuklearnog kapaciteta čine više od 50 % domaće proizvodnje električne energije u Mađarskoj.

- (373) U svakom slučaju, Komisija podsjeća na zaključke studije društva NERA [vidjeti posebno grafikon 7. u uvodnoj izjavi 108.] u kojima je navedeno da se čak ni tijekom usporednog rada nuklearnih elektrana Paks i Paks II (od 2025. do 2037.) očekivani rast nacionalne vršne potražnje neće moći zadovoljiti isključivo iz domaćih elektrana jer će ukupna proizvodnja energije iz dodatnih obnovljivih i plinskih kapaciteta kao i nuklearnih kapaciteta biti manja od predviđene domaće potražnje (što je označeno crnom linijom na grafikonu 7.). U studiji se smatra da je to poglavito zato što u Mađarskoj trenutačno postoji manjak ponude i ona mora uvoziti velike količine električne energije. Društvo NERA objašnjava da će se taj manjak dodatno povećati od 2015. do 2025. jer se očekuje da će potražnja za električnom energijom u Mađarskoj znatno rasti do 2040., a najveća mađarska elektrana koja je stalno u pogonu [elektrana Mátra – vidjeti grafikone 1. i 2. u uvodnoj izjavi 43.] prestat će s radom između 2025. i 2030. kako je predviđeno u studiji TSO-a [vidjeti uvodnu izjavu 20.].
- (374) Zbog toga će za zadovoljavanje domaće potražnje, uz navedene nuklearne, obnovljive i plinske kapacitete, sustavu trebati i domaći ili uvozni kapaciteti kako bi se osigurala stabilnost sustava u slučaju očekivanog manjka kapaciteta. Potrebni su dodatni kapaciteti i kako bi se osiguralo obvezno stvaranje pričuva koje je propisala mreža ENTSO-E [vidjeti uvodnu izjavu 50.].
- (375) Nadalje, Komisija podsjeća da će se visoki stupanj međusobne povezanosti Mađarske sa susjednim zemljama, kako je već objašnjeno u uvodnoj izjavi 105., nastaviti povećavati zbog novih interkonektora koji će biti pušteni u pogon u razdoblju od 2016. do 2021. između Slovačke (2×400 kV i 1×400 kV) i Slovenije (1×400 kV), znatno prije puštanja u pogon dvije nove jedinice nuklearne elektrane Paks II. Komisija smatra da će se tim novim interkonektorima koje spominje Mađarska vjerojatno povećati dostupnost prekograničnih komercijalnih tokova, posebno od uvoza.
- (376) Kako je opisano u uvodnoj izjavi 369., Komisija je uzela u obzir i zaključke studije društva NERA u skladu s kojima se očekuje da će nuklearna tehnologija i dalje prihvaćati, a ne određivati cijene, čak i tijekom razdoblja preklapanja rada nuklearnih elektrana Paks i Paks II kada će vjerojatnost da će nuklearna tehnologija biti tehnologija koja određuje cijene stalno biti ispod 5 % [vidjeti grafikon 11. uvodne izjave 113.].

5.3.8.3. Rizik likvidnosti veleprodajnog tržišta

- (377) Kako je navedeno u odjeljku 2.6., najčešće transakcije u mađarskom sektoru veleprodaje električne energije sklapaju se bilateralnim PPA-ovima i HUPX još nije pokrenuo prikladnu razinu likvidnosti. Komisija se u početku bojala da će u scenariju u kojem je isti subjekt (mađarska država) ima vlasništvo nad vladajućim dobavljačem (MVM Partner) i znatnim novim proizvodnim kapacitetom (Paks II) tržišta postati manje likvidna jer bi sudionici mogli ograničiti broj ponuda za opskrbu koje su dostupne na tržištu.
- (378) Komisija je smatrala i da bi način prodaje energije proizvedene u dva reaktora također mogao znatno utjecati na likvidnost, a troškovi konkurenata na kraju proizvodnog lanca mogli bi se povećati zbog ograničavanja njihova konkurentnog pristupa važnim ulaznim vrijednostima (prekid unosa ulaznih vrijednosti). To bi se moglo dogoditi ako bi se električna energija koju proizvodi nuklearna elektrana Paks II prodavala samo nekim dobavljačima poglavito temeljem dugoročnih ugovora, čime bi se tržišna snaga društva Paks II prenijela s tržišta proizvodnje na maloprodajno tržište.
- (379) Isključivanjem veza društva Paks II s državnim operaterima na maloprodajnom tržištu, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 353., uklonjena je zabrinutost Komisije u tom pogledu.

- (380) Komisija napominje da je Mađarska potvrdila, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 118., da bi strategija trgovanja proizvedenom energijom društva Paks II bila nepristrana tržišna strategija za povećanje dobiti koja se provodi na temelju komercijalnih sporazuma o trgovini koji se sklapaju na temelju ponuda poravnanih na transparentnoj trgovinskoj platformi ili burzi.
- (381) Mađarska je posebno potvrdila da bi se takva strategija trgovanja (bez vlastite potrošnje nuklearne elektrane Paks II) oblikovala na sljedeći način:
- (a) društvo Paks II prodavalo bi najmanje 30 % svoje ukupno proizvedene energije na tržištima trgovanja za dan unaprijed, trgovanja tijekom dana i budućeg trgovanja na HUPX-u. Mogu se upotrebljavati i druge slične burze električne energije podložno pristanku ili suglasnosti službi Komisije koju one daju ili odbijaju dati u roku od dva tjedna od zahtjeva mađarskih tijela;
- (b) Paks II prodavat će preostali dio svoje proizvodnje električne energije pod objektivnim, transparentnim i nediskriminacijskim uvjetima na dražbama. Uvjete za takve dražbe određuje mađarski regulator tržišta električne energije, slično zahtjevima za dražbe koji su određeni MVM Partneru. Mađarski regulator tržišta električne energije trebao bi nadzirati provođenje tih dražbi.
- (382) Komisija napominje i da bi Mađarska osigurala da su ponude jednako dostupne svim ovlaštenim ili registriranim trgovcima pod istim tržišnim uvjetima na platformi za dražbe kojom će upravljati Paks II i da je postupak podnošenja ponuda na toj platformi provjerljiv i transparentan. Neće se nametati ograničenja na konačnu uporabu kupljene energije.
- (383) Stoga se osigurava da je električna energija koju je proizvela nuklearna elektrana Paks II na transparentan način dostupna na veleprodajnom tržištu svim sudionicima na tržištu te da ne postoji opasnost od monopola nad električnom energijom koju je proizvela ta elektrana, što bi činilo rizik za likvidnost tržišta.
- (384) Komisija stoga smatra da su rizici koji bi mogli nastati provedbom mjere na trenutačno predviđeni način zanemarivi.

5.3.8.4. Zaključak o narušavanju tržišnog natjecanja i općoj ravnoteži

- (385) Nakon pažljive procjene u odjeljku 5.3. ove Odluke, Komisija potvrđuje da je mjera usmjerena na promicanje novih ulaganja u nuklearnu energiju i stoga se njome ostvaruje cilj od zajedničkog interesa propisan u Ugovoru o Euratomu te se istodobno pridonosi sigurnosti opskrbe.
- (386) Potpora će se odobriti na proporcionalan način. Mađarska će osigurati da društvo Paks II državi plati naknadu za nove reaktore i društvo Paks II neće zadržavati dodatnu dobit osim one koja je strogo potrebna za osiguravanje njegova rada i održivosti. Komisija također napominje da se dobit koju korisnik ostvari neće upotrebljavati za ponovno ulaganje u proširenje kapaciteta nuklearne elektrane Paks II ili za kupnju ili izgradnju novih proizvodnih kapaciteta bez odobravanja državnih potpora.
- (387) Komisija je ispitala i može li mjera biti prepreka ulasku za ostale vrste proizvodnih kapaciteta, posebno tijekom ograničenog razdoblja usporednog rada nuklearnih elektrana Paks i Paks II. Ona smatra da je prepreka ulasku ograničena zbog toga što bi manjak u budućem ukupnom instaliranom kapacitetu koji je utvrdio TSO omogućio prodiranje drugih proizvodnih tehnologija (obnovljivih i izvora koji nemaju niske emisije ugljika) neovisno o tome je li nuklearna elektrana Paks II izgrađena ili nije.
- (388) Komisija je ispitala i moguće prekogranične učinke mjere. Međutim, budući da je nuklearna elektrana Paks II slične veličine kao i trenutačne četiri jedinice nuklearne elektrane Paks, ne očekuje se da će imati snažnu prekograničnu ulogu, unatoč dobroj razini međusobne povezanosti Mađarske jer će ona i dalje biti neto uvoznik po cijenama koje su među najvišima u regiji. Povrh očekivanog preostalog manjka uvoza/izvoza u Mađarskoj, Komisija smatra da će nuklearna elektrana Paks II imati ograničeni utjecaj na cijene električne energije u regijama izvan onih koje izravno graniče s Mađarskom zbog udaljenosti i ograničenja mreže zbog kojih je električna energija proizvedena u Mađarskoj još skuplja za udaljenije regije.
- (389) Komisija je primila na znanje i nalaz da se tijekom usporednog rada nuklearnih elektrana Paks i Paks II, za koji se očekuje da će biti kraći od izvorno predviđenog, očekivana rastuća vršna potražnja na domaćem tržištu neće zadovoljavati samo iz nacionalnih elektrana.

- (390) Komisija ponavlja da su druga moguća narušavanja tržišta, kao što je povećanje moguće koncentracije tržišta i manjak likvidnosti tržišta, ublažena zbog potvrda Mađarske od 28. srpnja 2016.
- (391) Komisija stoga zaključuje da su sva moguća narušavanja tržišnog natjecanja ograničena i prebijaju se utvrđenim zajedničkim ciljem koji se ostvaruje na proporcionalan način, posebno uzimajući u obzir potvrde Mađarske od 28. srpnja 2016.

6. ZAKLJUČAK

- (392) S obzirom na navedeno, Komisija zaključuje da mjera koju je Mađarska prijavila uključuje državnu potporu koja je, kako ju je Mađarska izmijenila 28. srpnja 2016., spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Mjera koju Mađarska planira provesti kako bi pružila financijsku potporu izgradnji dvaju novih nuklearnih reaktora koje u cijelosti financira mađarska država u korist subjekta MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares („Paks II”), koji bi bio vlasnik tih nuklearnih reaktora i njima upravljao, čini državnu potporu.

Članak 2.

Mjera je spojiva s unutarnjim tržištem podložno uvjetima iz članka 3.

Članak 3.

Mađarska osigurava da društvo Paks II upotrebljava svu dobit nastalu radom reaktora 5 i 6 nuklearne elektrane Paks II („nuklearna elektrana Paks II”) samo u sljedeće svrhe:

- (a) za projekt Paks II („projekt”), koji se definira kao razvoj, financiranje, izgradnja, stavljanje u pogon, rad i održavanje, popravak, gospodarenje otpadom i stavljanje izvan pogona dvije nove jedinice s reaktorima 5 i 6 tipa VVER u nuklearnoj elektrani Paks II u Mađarskoj. Dobit se ne upotrebljava za financiranje ulaganja u djelatnosti koje nisu obuhvaćene područjem primjene definiranog projekta;
- (b) plaćanje dobiti mađarskoj državi (na primjer u obliku dividendi).

Mađarska osigurava da se društvo Paks II suzdrži od (ponovnog) ulaganja u proširenje vlastitog kapaciteta ili produženje radnog vijeka i od postavljanja dodatnih proizvodnih kapaciteta, osim reaktora 5 i 6 nuklearne elektrane Paks II. Za takvo novo ulaganje bilo bi potrebno zasebno odobrenje državnih potpora.

Mađarska osigurava da je strategija trgovanja energijom proizvedenom u nuklearnoj elektrani Paks II nepristrana tržišna strategija za povećanje dobiti koja se provodi na temelju komercijalnih sporazuma o trgovini koji se sklapaju na temelju ponuda podnesenih na transparentnoj trgovinskoj platformi ili burzi. Strategija za trgovanje energijom proizvedenom u nuklearnoj elektrani Paks II (osim za vlastitu potrošnju elektrane Paks II) sastoji se od sljedećeg:

Razina 1. Društvo Paks II prodavat će najmanje 30 % svoje ukupno proizvedene energije na tržištima trgovanja za dan unaprijed, trgovanja tijekom dana i budućeg trgovanja na mađarskoj burzi energije (HUPX). Mogu se upotrebljavati i druge slične burze električne energije podložno pristanku ili suglasnosti službi Komisije koju one daju ili odbijaju dati u roku od dva tjedna od zahtjeva mađarskih tijela.

Razina 2. Paks II prodavat će preostali dio svoje proizvodnje električne energije pod objektivnim, transparentnim i nediskriminacijskim uvjetima na dražbama. Uvjete za takve dražbe određuje mađarski regulator tržišta električne energije, slično zahtjevima za dražbe koji su određeni MVM Partneru [(odluka 741/2011 mađarskog regulatora)]. Mađarski regulator tržišta električne energije nadzire provođenje tih dražbi.

Mađarska osigurava da platformom za dražbe za razinu 2. upravlja društvo Paks II i da su ponude jednako dostupne svim licenciranim ili registriranim trgovcima pod istim tržišnim uvjetima. Sustav podnošenja ponuda provjerljiv je i transparentan. Neće se nametati ograničenja za konačnu uporabu kupljene energije.

Nadalje, Mađarska osigurava da su društvo Paks II i njegovi sljednici i povezani subjekti potpuno pravno i strukturno neovisni i da imaju neovisne ovlasti donošenja odluka u smislu stavaka 52. i 53. Obavijesti o nadležnosti za koncentracije ⁽¹⁵⁰⁾ te da se održavaju i da se njima upravlja neovisno o grupi MVM i svim njezinim poduzećima, sljednicima i povezanim društvima i drugim društvima pod kontrolom države koja sudjeluju u proizvodnji i veleprodaji ili maloprodaji energije.

Članak 4.

Mađarska dostavlja Komisiji godišnja izvješća o ispunjenju obveza iz članka 3. Prvo izvješće podnosi se jedan mjesec nakon datuma zaključenja prve financijske godine komercijalnog rada nuklearne elektrane Paks II.

Sastavljeno u Bruxellesu 6. ožujka 2017.

Za Komisiju

Margrethe VESTAGER

Članica Komisije

⁽¹⁵⁰⁾ Pročišćena obavijest Komisije o nadležnosti prema Uredbi Vijeća (EZ) br. 139/2004 o kontroli koncentracija između poduzetnika (SL C 95, 16.4.2008., str. 1.).