

РЕШЕНИЕ (ЕС) 2016/695 НА КОМИСИЯТА

от 17 юли 2013 година

относно схема за държавна помощ SA 30068 C 33/2010 (ex N 700/2009) в полза на производителите на цветни метали за съдържащите се в цените на електроенергията разходи за CO₂

(нотифицирано под номер C(2013) 4420)

(само текстът на немски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-долу „ДФЕС“), и по-специално член 108, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство (наричано по-долу „Споразумението за ЕИП“), и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като покани заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с тези разпоредби⁽¹⁾ и като взе предвид тези мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

- (1) С писмо от 17 декември 2009 г. Германия уведоми Комисията за помощ за производителите на цветни метали. На 16 февруари и 9 юли 2010 г. Комисията поиска допълнителна информация, която беше предоставена от Германия на 10 май 2010 г. и на 21 септември 2010 г.
- (2) С писмо от 17 ноември 2010 г. Комисията съобщи на Германия своето решение за откриване на официална процедура по разследване във връзка с въпросните мерки за помощ съгласно член 108 параграф 2 от ДФЕС (наричано по-нататък „решение за откриване“)
- (3) На 21 февруари 2011 г. Германия предостави своето становище относно решението за откриване.
- (4) Решението за откриване на процедурата беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз*⁽²⁾. Комисията покани заинтересованите страни да представят своите мнения по отношение на схемата за помощ.
- (5) Комисията получи няколко становища от трети страни. На 24 август 2011 г. Комисията предаде на Германия тези становища, а тя ги коментира с писмо от 26 септември 2011 г.

2. ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА МЯРКАТА**2.1. ЦЕЛ**

- (6) Предмет на настоящото решение е схема, чрез която Германия възнамерява да окаже помощ за производителите на цветни метали. Чрез мярката трябва да се компенсира една част от съдържащите се в цената на електроенергията непреки разходи, свързани с въглеродните емисии, които са възникнали през 2009 г. Според Германия индустрията за производство на цветни метали, т.е. производителите на първичен алуминий (код по NACE 24.42), цинк (код по NACE 24.43) и мед (код по NACE 24.44), са изпаднали в икономически трудности.
- (7) Германия изтъква две причини за тази ситуация. На първо място, възникналата през 2008 г. световна финансова криза е довела до снижаване на цените на световния пазар за цветни метали на Лондонската борса за метали (наричана по-нататък „ЛБМ“), на второ място, цените за електроенергията в Съюза са останали на високо ниво на

⁽¹⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22.

⁽²⁾ Вж. бележка под линия 1.

основание прилаганите по Схемата за търговия с емисии (СТЕ) индиректни разходи за CO₂. Комбинацията от ниски цени за цветни метали на световния пазар и високите цени на електроенергията в Съюза отслабиха конкурентоспособността на производителите на цветни метали в Съюза в сравнение с производителите на цветни метали извън Съюза.

- (8) Германия заявява, че неизгодното конкурентно положение на производителите на цветни метали може да бъде стимул за намаляване на производството или за преместване на производството в държави извън Съюза, в които не съществуват високи разходи за CO₂. Преместването на германските производители на цветни метали би могло да има сериозни последици за отраслите надолу по веригата (като строителството, автомобилната промишленост, машиностроенето, авиониката и космонавтиката) на германската и европейската промишленост от голямо значение. Едно такова преместване би имало за последиция в световен мащаб увеличаване на емисиите на CO₂, тъй като в този случай производството на цветни метали би се извършвало при не толкова строги изисквания за емисии на CO₂, колкото в Съюза, където е в сила задължителен максимален размер за емисии на CO₂ (прехвърляне на емисиите на CO₂).
- (9) Германия стига до заключението, че предложената мярка е подходящо средство за избягване на преместването на производствените мощности и неговите отрицателни последици за промишлеността в ЕС, както и за усилията на Съюза за намаляване на емисиите на CO₂.
- (10) Преди уведомяването за съществуващата схема Германия е изпратила уведомление за идентична схема (впоследствие оттеглено) и която обаче беше обоснована с подобряването на конкурентоспособността на германските производители на цветни метали в сравнение с производителите в други държави членки и в трети държави.

2.2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

- (11) Правното основание на схемата е Закон за изменение на държавния бюджет от 2 юли 2009 г. (*Gesetz über den zweiten Nachtragshaushalt vom 2. Juli 2009*), и по-специално бюджетен ред 683 03 и Наредбата за насърчване на производството на щадящи климата цветни метали от 6 август 2009 г. (*Richtlinie zur Förderung der Herstellung von klimaschonenden NE-Metallen vom 6. August 2009*)

2.3. БЕНЕФИЦИЕРИ

- (12) От помощта могат да се ползват производителите на алуминий, цинк, (с изключение на олово и калай) и мед, при условие че производствените съоръжения са в Германия, за производството са нужни повече от 10 GWh електроенергия годишно и разходите за електроенергия възлизат на повече от 15 % от брутната добавена стойност. Разходите за първия потребен GWh от годишното потребление на електроенергия са изключени от компенсацията. Германия уведоми, че 11 бенефициери са подали заявления. Според наличната информация, 80 % от помощта е предоставена на трима от производителите на алуминий, само един от които трябва да получи ([...]) [...] % ([...]) (*) [...] % от размера на помощта.

2.4. РАЗМЕР НА ПОМОЩТА И ПРОДЪЛЖИТЕЛНОСТ

- (13) Общият размер на помощта трябва да бъде поне 40 млн. EUR и тя трябва да бъде предоставена през втората половина на 2009 г. ⁽³⁾. В схемата за помощ се съдържа клауза за запазване на завареното положение и помощта ще се отпуска само след одобрение от Комисията.

2.5. ФОРМА НА ПОМОЩТА И НАЧИНИ НА ФИНАНСИРАНЕ

- (14) Бенефициерите трябва да подадат заявление за помощта до Федералната служба за икономика и контрол върху износа (BAFA). Индивидуалните размери на помощите ще зависят от потреблението на електроенергия на всеки кандидат за получаване на помощ. Само потреблението на електроенергия, което е пряко свързано с производствения процес, подлежи на подпомагане. По отношение на алуминия компенсацията се предоставя само за разходите за електроенергия, предназначена за електролиза на олово и цинка и също за други енергоемки производствени процеси (напр. електродъгови пещи). В случая с цинка и медта не е възможно да се направи разграничение между първично и вторично производство, нито е необходимо, тъй като различията в интензивността на потреблението на електроенергия са минимални.

(*) Информация, обхваната от задължението за професионална тайна.

⁽³⁾ При цифрите става дума само за предварителна оценка. Действителната сума ще зависи от потреблението на бенефициерите и от наличието на бюджетните кредити. Германия е предоставила конкретна цифра: 47,2 млн. EUR.

- (15) Помощта ще бъде под формата на преки безвъзмездни средства. Тя се финансира от федералния държавен бюджет под формата на компенсация за разходите за CO₂, които се понасят при надвишаването на потреблението на електроенергия от 1 GWh/годишно). Помощта се изчислява въз основа на годишната консумация на електроенергия на кандидатите (минус 1 GWh), като тази величина се умножава със сумата в EUR за MWh, определена по подсектори (алуминий, мед, цинк).
- (16) Според данните, предоставени от Германия, тези суми се изчисляват въз основа на разходи за CO₂ в размер на 19 EUR/MWh, което се обосновава на това, че това отговаря на около 0,75 % от цената на квотите на CO₂ в Съюза през втората половина на 2009 г., които са приблизително 24 EUR. Спрямо тази сума Германия прилага ставка за намаление в размер на 10 %, чрез което се получава най-висока компенсация в размер на 17 EUR /MWh за алуминия). Компенсациите са по-ниски за други метали: за цинка 16 EUR/MWh и за медта 9 EUR/MWh. Точният размер на помощта за отделните бенефициери зависи от потреблението на електроенергия през втората половина на 2009 г., след като помощта се изчислява въз основа на действителното потребление на бенефициерите и посочената цена за MWh за производството на алуминий, цинк и мед.
- (17) Ако производството е било прекратено или преместено извън Германия до края на 2010 г., засегнатото предприятие трябва да възстанови целия размер на помощта, получена до този момент.

3. РЕШЕНИЕТО ЗА ОТКРИВАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА

- (18) В своето решение за откриване на процедурата Комисията изрази съмнения по отношение на съвместимостта на държавната помощ с вътрешния пазар и прикани всички заинтересовани страни да представят мненията си относно различни аспекти на помощта.
- (19) След като определи, че привидно няма приложими специални рамки и директиви на Общността, Комисията разгледа трите довода, които бяха изтъкнати от Германия, въз основа на член 107, параграф 3, буква б) и член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС.
- (20) На първо място, Германия заяви, че помощта за сектора на цветните метали трябва да помогне да се избегнат сериозни нарушения в икономиката по смисъла на член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС). В това отношение, Комисията също така повдигна въпроса дали спадането на цените на цветните метали през 2008/2009 г. действително може да бъде оценено като значително нарушение в икономиката и дали производителите на цветни метали са толкова тясно свързани със секторите надолу по веригата, както е съобщено от Германия ⁽⁴⁾.
- (21) На второ място, германските органи заявиха, че схемата, за която е отправено уведомление, представлява помощ за насърчаване на развитието на някои икономически дейности или някои икономически региони по смисъла на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, при това в полза на германския производител на първичен алуминий, цинк и мед. Като първи довод Германия заяви, че непреките разходи за CO₂, които се прехвърлят в цените на електроенергията, носят със себе си риска, че производителите на цветни метали в Германия могат да намалят своя производствен капацитет и, когато е възможно, дори да го преместят в държави извън ЕС, като по този начин биха се преместили емисиите на CO₂ („прехвърляне на емисии“).
- (22) Комисията обаче изрази съмнения относно различни аспекти на тази обосновка:
- Не е ясно дали помощта е необходима и пропорционална, тъй като, въз основа на предоставената от Германия информация, не би могло да се установи наличие на опасност от прехвърляне на емисии на CO₂. По-специално, пред Комисията не е представена информация относно разходите, направени от бенефициерите. Освен това някои бенефициенти по време на въпросния период очевидно са получили печалба, като бизнесът им изглежда рентабилен, което не дава основание да се заключи, че те наистина са изложени на такъв натиск за преместване на дейността. В допълнение към това не е установена реална заплаха, че преместването в държави извън Европейския съюз или ЕИП ще бъде предприето ⁽⁵⁾.
 - Също така остава неясно дали помощта, която е ограничена до втората половина на 2009 г., би имала стимулиращ ефект за бенефициерите да оставят своите производствени мощности в Германия ⁽⁶⁾.
 - Освен това Комисията постави под въпрос пропорционалността на схемата, тъй като Германия не е предоставила достатъчно информация, за да докаже, че не може да се стигне до свръхкомпенсиране ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 92 и сл.

⁽⁵⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 51 и сл.

⁽⁶⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 69.

⁽⁷⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 71 и сл.

— Освен това Комисията има съмнения, що се отнася до балансирането на засегнатите от схемата интереси, тъй като не би могло да се изключи, че помощта би могла да доведе до сериозни нарушения на конкуренцията, по-конкретно в ущърб на производителите на цветни метали в други държави — членки на Съюза/ЕИП, особено в случаите, когато последните имат предимство поради географското си разположение, тъй като разполагат с по-евтина електроенергия ⁽⁸⁾.

- (23) По втората линия на разсъждение Германия заявява, че схемата представлява помощ за насърчаване на развитието на някои икономически дейности или на някои икономически региони по смисъла на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, с която се е стремила да попречи на загубата на работни места в цветната металургия и секторите надолу по веригата. По-специално Комисията изпитваше съмнения, че предотвратяването на загубата на работни места може да се прецени като цел от общ интерес, дали икономическите дейности надолу по веригата са били действително сериозно засегнати и дали държавната помощ представлява подходящо средство за постигане на тази цел ⁽⁹⁾.

4. МНЕНИЯ НА ТРЕТИ СТРАНИ И НА БЕНЕФИЦИЕРИТЕ

- (24) Между 3 май и 13 май 2011 г. Комисията получи дванадесет мнения:

— Шест от тях бяха от производители на цветни метали, които са кандидатствали за помощ ([...], [...], [...], [...] и [...]), или от такива, които са притежавали дъщерно дружество, което е било потенциален бенефициер ([...]). [...], [...] и [...] са производители на алуминий. [...] произвежда мед, а [...] произвежда цинк.

— В допълнение, пет бизнес асоциации, включително три представители на химическата промишленост в Германия, изразиха следното мнение: Федерацията на химическата промишленост (*Verband der chemischen Industrie* — VCI), Асоциацията на промишлените производители на електроенергия (*Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft* — VIK), както и Асоциацията на металопроизводителите (*Wirtschaftsvereinigung Metalle* — WVM), както и двама представители на индустрията за производство на метали на европейско равнище: Euroalliages и Eurométaux.

— Беше получено писмено становище от един германски профсъюз — индустриалния профсъюз „Минно дело — Химическа промишленост — Енергетика“.

- (25) Всички заинтересовани страни общо се изказаха в подкрепа на мярката за помощ ⁽¹⁰⁾. Те посочиха, че рискът от прехвърляне на емисиите на CO₂ е вече признат в правните разпоредби на Съюза, и че следователно не е необходимо да се предоставят нови доказателства относно това. Дори ако подобно доказателство е било необходимо, наличието на такава опасност за производителите на цветни метали може да се приеме за даденост, тъй като отрасълът се е проявил на световния пазар като приемащ цената и доставчиците на електроенергия са прехвърлили разходите за CO₂, в своите разходи, още преди 2013 г. (т.е. преди да започнат да се прилагат Насоки относно определени мерки за държавна помощ в контекста на схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове след 2012 г., наричана по-долу „Насоки за СТЕ“).

- (26) Освен това те са на мнение, че помощта е имала стимулиращ ефект, тъй като самото обявяване на тази схема е накарало някои производители да поддържат производството си. Накрая, те твърдо заявиха, че помощта не нарушава конкуренцията, но отстранява едно сериозно нарушение на конкуренцията, водещо началото си от Насоките за СТЕ, в сравнение с производителите от държави извън ЕС/ЕИП. В подкрепа на това изявление някои потенциални бенефициери и една индустриална асоциация заявиха, че цените на електроенергията в Съюза се уеднаквяват, така че прехвърлянето не би било извършено в рамките на Съюза, а извън него. Някои заинтересовани страни, като например германският професионален съюз, изглежда са на мнение, че производителите в Германия са по-силно засегнати от непреките разходи по СТЕ, отколкото производителите в други държави — членки на Съюза, в които цените се поддържат ниски с дългосрочни договори.

5. СТАНОВИЩЕ НА ГЕРМАНИЯ

- (27) В своето становище за откриване на процедурата Германия потвърди още веднъж своето разбиране, че схемата за помощ е съвместима с вътрешния пазар. И двата мотива за схемата, по-специално финансовата и икономическа криза и компенсацията за секторите и подсекторите, които са застрашени от едно прехвърляне на емисиите на CO₂, трябва да бъдат признати от Съюза като фактори, които трябва да бъдат взети предвид при контрола на държавните помощи.

⁽⁸⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 75.

⁽⁹⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 76 и сл.

⁽¹⁰⁾ Някои заинтересовани страни изразиха мнението си в по-широк контекст и се изказаха за едно дългосрочно насърчаване. Те изразиха по-конкретни препоръки за начина, по който това насърчаване би трябвало да се организира посредством Насоките за СТЕ (които по това време са били все още били в процес на подготовка) следва да бъдат разработени. Междувременно Насоките за СТЕ бяха приети (ОВ С 158, 5.6.2012 г., стр. 4).

- (28) По-специално, Германия подчерта отново, че опасността от едно прехвърляне на емисиите на CO₂ за бенефициерите вече е била взета предвид в съществуващото право на Съюза през 2009 г., преди всичко чрез Директива 2009/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹¹⁾ и Решение 2010/2/ЕС на Комисията ⁽¹²⁾, и че Германия във всеки случай вече е предоставила достатъчно доказателства за съществуването на тази опасност. Това се потвърждава също и от неотдаващите случаи на закриване на заводи в Германия и Обединеното кралство. Германия се позовава също така на схемата за помощ като подходящо средство за предотвратяване на прехвърлянето на емисии на CO₂, тъй като алтернативите, посочени от Комисията в решението за откриване на процедурата, са били по-малко ефективни.
- (29) Освен това Германия поддържа становището си, че помощта, с оглед по-специално на нейния кратък период на действие от шест месеца, би била целесъобразна. Като признава, че мярката би могла да доведе до свръхкомпенсация, тя обаче се позовава на факта, че поради това е въвела намаление от 10 % и едно изключване (съответстващо на непреките разходи за потреблението на 1 GWh). Освен това Германия декларира готовността си, въз основа на съответстващо предложение на Комисията, да предприеме промени в изчисленията на размера на помощта. Накрая, Германия се позовава на Съобщението на Комисията до Съвета и до Европейския парламент „Развитие на конкурентоспособността на индустриите за производство и обработка на метали — Принос към Стратегията на ЕС за растеж и заетост“ от 22 февруари 2008 г., както и на Съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 28 октомври 2010 г., озаглавено „Интегрирана индустриална политика за ерата на глобализацията — Извеждане на преден план на конкурентоспособността и устойчивото развитие“, в която Комисията подчертава значението на поддържането на конкурентоспособността на индустриите за производство и обработка на метали и енергоемките промишлени отрасли ⁽¹³⁾.
- (30) Въз основата на предоставените от заинтересованите страни писмени заявления Германия подчерта, че не само никой не изразява опасения относно евентуални нарушения на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар, но и всички участници, по-специално бизнес асоциациите, които са потенциални конкуренти на бенефициерите на национално и европейско равнище, са се изказали в полза на мярката. Също така заинтересованите страни представиха допълнителна информация и доводи, които потвърждават факта, че през втората половина на 2009 г. за производителите на цветни метали е съществувал риск от прехвърляне на емисии на CO₂.

6. ОЦЕНКА

- (31) Комисията провери предложената мярка в съответствие с член 107 и сл. от ДФЕС и член 61 сл. от Споразумението за ЕИП ⁽¹⁴⁾. След разглеждане на аргументите, представени от Германия и другите заинтересовани страни, Комисията заключава, че нейната оценка на схемата, предмет на уведомление, относно решението за откриване на процедурата, остава в сила, тъй като не са представени нови елементи, които биха могли да променят тази оценка, при условие че се вземат предвид следните забележки.

6.1. НАЛИЧИЕ НА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ

- (32) Една мярка представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, ако са изпълнени следните четири условия: първо, мярката предоставя предимство на получателите. На второ място, мярката се финансира от държавата или чрез държавни ресурси. Трето, мярката изборително поставя в по-благоприятно положение определени предприятия или производството на някои стоки. Четвърто, мярката може потенциално да засегне търговията между държавите членки и да наруши конкуренцията на вътрешния пазар.
- (33) Както Комисията посочи в решението за откриване на процедурата, схемата за помощ изпълнява всички условия, посочени по-горе ⁽¹⁵⁾. Помощта се предоставя чрез държавни ресурси, тъй като ще бъде финансирана от федералния бюджет. С нея се предоставя предимство на бенефициерите, с което им се намаляват „разходите, които обикновено трябва да понесе дадено предприятие“ ⁽¹⁶⁾ (а именно разходите за електроенергия). Мярката е селективна, тъй като се предоставя само на бенефициери в предварително определени сектори (тези за производство на алуминий, мед и цинк) и в рамките на тези сектори се ограничава до големи потребители на електроенергия (потребители с консумация от над 10 GWh годишно). Тя е с тенденция да повлияе на търговията между държавите членки и да предизвика нарушение на конкуренцията, тъй като бенефициерите са заети в такъв отрасъл, в който в рамките на Съюза съществува конкуренция. Независимо от това дали действително има търговия с определени цветни метали между държавите членки, производителите от Съюза се конкурират помежду си на

⁽¹¹⁾ Директива 2009/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за изменение на Директива 2003/87/ЕО, с оглед подобряване и разширяване на схемата на Общността за търговия с квоти за емисии на парникови газове (ОВ L 140, 5.6.2009 г., стр. 63).

⁽¹²⁾ Решение 2010/2/ЕС на Комисията от 24 декември 2009 г. за определяне, съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, на списък с отрасли и подотрасли, за които се смята, че са изложени на съществен риск от изтичане на въглерод (ОВ L 1, 5.1.2010 г., стр. 10).

⁽¹³⁾ COM(2008) 108 окончателен и COM(2010) 614 окончателен.

⁽¹⁴⁾ Тук извършената оценка се основава на ДФЕС и Споразумението за ЕИП. При все това, с цел опростяване, ние само се позоваваме на разпоредбите на ДФЕС.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 29 и сл.

⁽¹⁶⁾ Решение на Съда от 15 март 1994 г., Banco Exterior de España/Ayuntamiento de Valencia, C-387/92, Slg. 1994, I-877, точки 12 и 13.

световния пазар и дадено предимство, което се предоставя на един от тях, може потенциално да доведе до спад на бизнес дейността на другите или да затрудни растежа на бизнес дейността им.

- (34) Ето защо мярката, за която е отправено уведомление, представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Германия и заинтересованите страни не оспорват това твърдение.

6.2. ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТ НА ПОМОЩТА

- (35) В законопроекта за влизане в сила на схемата, за която е отправено уведомление, се посочва, че отпускането на помощта се извършва едва след разрешение на Европейската комисия. Чрез уведомлението си за провеждането на мярката за помощ Германия е изпълнила своето задължение съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС.

6.3. СЪВМЕСТИМОСТ НА ПОМОЩТА

- (36) За да се установи дали при мярката става дума за държавна помощ, Комисията трябва да прецени, дали тя е съвместима с вътрешния пазар. Чрез дерогация от общата забрана за предоставяне на държавни помощи, съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС, дадена помощ може да бъде разглеждана като съвместима с вътрешния пазар, ако попада в една от посочените в член 107, параграф 1 категории.
- (37) Германия разглежда мярката като съвместима с вътрешния пазар помощ и представи довода, че мярката за помощ би допринесла за това да бъде отстранено едно забележимо нарушение в икономическия живот на държавите членки по смисъла на член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС.
- (38) Освен това Германия се аргументира, че мярката за помощ е съвместима с вътрешния пазар на основание на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, тъй като чрез мярката ще бъде стимулирано развитието на определен икономически отрасъл или икономическа област.
- (39) При случаите с държавна помощ по принцип Комисията разполага с широки правомощия за преценка съгласно член 107, параграф 3 от ДФЕС ⁽¹⁷⁾ и тя е публикувала насоки и известия, в които са представени критериите, съгласно които определени видове помощи могат да бъдат обявени за съвместими с вътрешния пазар. Съгласно утвърдената съдебна практика Комисията е догловкова обвързана с насоките и известията, които издава в областта на контрола на държавната помощ, доколкото те не се отклоняват от разпоредбите на ДФЕС и са приети от държавите членки ⁽¹⁸⁾.
- (40) Първо трябва да се установи, дали държавната помощ, която Германия иска да предостави на производителите на цветни метали, може да бъде представена като оперативна помощ. т.е. като „помощ, предназначена да облекчи предприятието от разходите, които обикновено би поемало само в ежедневно управление или при обичайната си дейност“ ⁽¹⁹⁾. Такава помощ, според Съда, изменя условията за търговия до степен, „която противоречи на общия интерес“ ⁽²⁰⁾ и по принцип не може да бъде разглеждана като съвместима с вътрешния пазар.
- (41) При все това при изрично описани ситуации могат да бъдат предоставени оперативни помощи като изключение. Преди това Комисията трябва да проучи предложените помощи за тяхната съвместимост. След това трябва да се провери дали помощта, за която е изпратено уведомление, попада в обхвата на една или повече насоки или известия. Ако случаят е такъв, при извършването на своята собствена преценка съгласно член 107, параграф 3 от ДФЕС Комисията е обвързана със съответните насоки и известия. Ако случаят не е такъв, Комисията трябва да изясни, въз основа на член 107, параграф 3, буква б) и/или член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС дали помощта може да се счита за пряко съвместима с вътрешния пазар.

6.3.1. Специфични насоки, рамки и регламенти

- (42) В своето решение за откриване на процедурата Комисията вече е изключила прилагането на някои насоки, като Насоките на Общността за държавните помощи за оздравяване и реструктуриране на предприятия в затруднение ⁽²¹⁾, които важат за предприятията в затруднено положение, по-специално такива, които отговарят на предвидените в националното право условия за колективно производство по несъстоятелност, което предполага несъстоятелността на длъжниците. От уведомената от Германия мярка за помощ обаче изрично са изключени

⁽¹⁷⁾ Решение на Съда от 21 март 1990 г., Белгия срещу Комисията, С-142/87, Сборник 1990, стр. I-959, параграф 56, и Решение на Съда от 11 юли 1996 г., SFEI и други срещу Комисията, Сборник С-39/94, стр. 1996, I-3547, параграф 36.

⁽¹⁸⁾ Решение на Съда от 24 март 1993 г., CIRFS и други срещу Комисията, С-301/90, Сб. 1993, I-307, параграф 36. Решение на Съда от 15 октомври 1996 г., IJssel-Vliet срещу Minister van Economische Zaken, С-311/94, Сборник 1996, стр. I-5023, параграф 43; Решение на Съда от 26 октомври 2002 г., Испания срещу Комисията, С-351/98, Сб. 2002, стр. I-307, параграф 53.

⁽¹⁹⁾ Решение на Съда от 8 юни 1995 г., Siemens срещу Комисията, Т-459/93, Сб. 1995, II-1675, параграф 48.

⁽²⁰⁾ Решение на Съда от 6 ноември 1990 г. по дело Италия срещу Комисията С-86/89, Сб. 1990, I-3891, параграф 18.

⁽²¹⁾ ОВ С 244, 1.10.2004 г., стр. 2. Прилагането на тези насоки бе удължено от неотдавнашно съобщение (ОВ С 296, 2.10.2012 г., стр. 3).

предприятия, за които е открита или поискана процедура по несъстоятелност ⁽²²⁾, и Германия не е дала да се разбере че става дума за предприятия в затруднено положение, по смисъла на тези насоки, които биха били бенефициери по въпросната мярка.

- (43) Също така прилагането на Регламент (ЕО) № 800/2008 на Комисията ⁽²³⁾ е било изключено от Комисията. Регламент (ЕО) № 800/2008 създава при това рамка за някои видове инвестиции или помощи за създаване на заетост, обаче схемата, за която е постъпило уведомление, не попада в обхвата на нито една от дерогациите от разпоредбите на този регламент ⁽²⁴⁾.
- (44) По отношение на прилагането на Насоките на Общността относно държавната помощ за защита на околната среда ⁽²⁵⁾, Комисията счита, че нито една от разпоредбите в тези насоки не се отнася до прехвърлянето на емисиите на CO₂. От това следва, че възможността на дадена държава членка да отпусне помощ във връзка с преместването на емисиите на CO₂ ⁽²⁶⁾, не е обхваната от тези насоки.
- (45) Освен това Комисията е на мнение, че схемата не попада в обхвата на действие на временната общностна рамка за мерките за държавна помощ за улесняване на достъпа до финансиране при настоящата финансова и икономическа криза („временната рамка“) ⁽²⁷⁾, която бе създадена, за „да се деблокира отпускането на заеми на предприятията и по този начин да се гарантира непрекъснатост на достъпа им до финансиране.“ Комисията стигна до това заключение, тъй като Германия сама беше признала ⁽²⁸⁾, че чрез мярката не се стреми да улесни достъпа на потенциалните бенефициери до финансиране.
- (46) По отношение на Насоките за национална регионална помощ за 2007—2013 г. ⁽²⁹⁾, Комисията счита, че на този етап мярката не попада в обхвата на приложение на тези насоки ⁽³⁰⁾. Чрез поставянето на нейната цел ясно се вижда, че мярката, предмет на уведомлението, не е за противодействие на типични неблагоприятни условия в регионите, в които са установени бенефициерите (като много нисък жизнен стандарт и ниска гъстота на населението).
- (47) Тъй като нито от Германия, нито от друга заинтересувана страна не е подадена допълнителна информация, която да предполага възможното прилагане на Регламент (ЕО) № 800/2008, на Насоките на Общността относно държавната помощ за защита на околната среда, на временната рамка на Общността и Насоките за национална регионална помощ за 2007—2013 г., Комисията не вижда причина да се откаже от своята първоначална оценка.
- (48) В периода след решението за откриване на процедурата Комисията публикува Насоките за СТЕ ⁽³¹⁾. В раздел 3.1 от тези насоки се определят условията, при които може да бъде предоставена държавна помощ от държавите членки за частична компенсация на разходите за СТЕ, които се прехвърлят върху цените на електроенергията („непреки разходи за СТЕ“). В параграф 6 от Насоките се определя обхвата на приложение, както следва: „Тъй като разпоредбите, въведени с Директива 2009/29/ЕО, ще се прилагат от 1 януари 2013 г., държавната помощ не може да се счита за необходима за намаляване на тежестта, свързана с тази директива, преди тази дата. Следователно мерките, обхванати от настоящите насоки, могат да бъдат разрешени единствено за разходи, направени на или след 1 януари 2013 г.“ Приложното поле на Насоките е ограничено до третия период на търгуване по СТЕ на ЕС („СТЕ-3“), който стартира през 2013 г., тъй като в Комисията не са получени преди този период ясни индикации за наличието на преместване на емисии на CO₂, докато от друга страна, събраната информация и предоставените проучвания сочат, че тази опасност би могла да стане реалност при смъкването на пределните стойности на емисиите на CO₂ в сертификатите по СТЕ и нарастващото преминаване от безплатното разпределение на квотите към продажбата им чрез търг.
- (49) Поради това Комисията заключава, че мярката не попада в обхвата на приложение на нито една насока.

6.3.2. Член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС

- (50) Съгласно член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС Комисията може да определи дадена помощ за съвместима с вътрешния пазар, ако тя е предназначена „за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на държава членка“. Сериозни затруднения в икономиката на държава членка са затруднения, които водят до съществени проблеми за икономиката и обществото и засягат цялата икономика на съответната държава членка, а не само

⁽²²⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 36.

⁽²³⁾ Регламент (ЕО) № 800/2008 на Комисията от 6 август 2008 г. относно деклариране на някои категории помощи за съвместими с общия пазар в приложение на членове 87 и 88 от Договора за ЕО (наричан по-нататък „Общ регламент за групово освобождаване“) (ОВ L 214, 9.8.2008 г., стр. 3).

⁽²⁴⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 39.

⁽²⁵⁾ ОВ С 82, 1.4.2008 г., стр. 1.

⁽²⁶⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 41 и сл.

⁽²⁷⁾ ОВ С 83, 7.4.2009 г., стр. 1.

⁽²⁸⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 40.

⁽²⁹⁾ ОВ С 54, 4.3.2006 г., стр. 13.

⁽³⁰⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 37 и сл.

⁽³¹⁾ Вж. бележка под линия 10.

икономиката на някой от нейните региони или части от нейната територия. Тъй като става въпрос за изключение, тази разпоредба следва да се тълкува в тесен смисъл ⁽³²⁾.

- (51) Германия обясни, че икономическата криза от 2008 г. е довела до спад на цените на цветните метали на световния пазар на Лондонската борса за метали (ЛБМ), като в същото време цените на електроенергията на индустрията са се запазили на високо равнище, преди всичко заради схемата за търговия с емисии (СТЕ). Поради това производителите на цветни метали са на мнение, че те не разполагат с възможност да влияят върху цените на ЛБМ или пък да прехвърлят по-високите производствени разходи върху своите клиенти. Въпреки това, поради тясното сътрудничество между тях и взаимната зависимост със секторите надолу по веригата (по-специално с автомобилната и електронната промишленост), намаления на капацитета или дори преместване на производството са шели да имат сериозни последици за други икономически сектори. Според Германия това е криело риск от необратимо изчезване на цели вериги за създаване на стойност в следствие на кризата.
- (52) Други заинтересовани страни също се присъединиха към твърденията на Германия и предупредиха за опасността от загуба на капацитет в сектора на производството на цветни метали. Например [...] посочва трудностите, с които се е сблъскала европейската промишленост при закупуването на редкоземни елементи от Китай, и заявява, че секторите надолу по веригата, които използват цветни метали, вероятно ще се бъдат изправени пред подобни затруднения, ако не бъде запазен производственият капацитет в Съюза. Заинтересовани страни, като например [...], обърнаха внимание също така на тясното сътрудничество между производителите на цветни метали и техните клиенти надолу по веригата при разработването на нови продукти и насърчаването на иновациите. Те се опасават, че този потенциал за иновации може да бъде безвъзвратно изгубен, ако не бъде подпомогнато производството цветни метали.
- (53) През 2009 г. Комисията прие Временната рамка на Общността ⁽³³⁾. Както вече беше посочено в съображение 45, с тази рамка Комисията призна, че финансовата криза е довела до сериозни затруднения в икономиката на държавите членки, които са се изразявали както в прякото въздействие на кризата върху банковия сектор, така и в нейното косвено въздействие върху реалната икономика, доколкото предприятията са се сблъскали с трудности при намирането на достъп до финансиране при благоприятни условия. Предвидената от Германия разпоредба обаче не е имала за цел да бъдат преодолените тези затруднения.
- (54) Що се отнася до въпроса дали икономическото положение на производителите на цветни метали през втората половина на 2009 г. може да се определи като сериозни затруднения по смисъла на член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС, при официалната процедура по разследване не бяха установени доказателства за такива затруднения. Комисията е на мнение, че разпоредбата в член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС следва да се тълкува в тесен смисъл, и по-специално, че помощта трябва да има за цел да се преодолеят затруднения в голям мащаб, от които са засегнати голям брой икономически сектори или сектори от особено голямо значение с оглед на тяхната роля за цялата икономика. В тази връзка Първоинстанционният съд на Европейския съюз постанови, че въпросните затруднения трябва да засягат цялата икономика на въпросната държава членка, а не само даден регион или дадена част от нейната територия ⁽³⁴⁾. В съответствие с това Комисията реши, че сериозни затруднения в икономиката не могат да бъдат преодолените с държавна помощ, „която цели да разреши проблемите на единствен получател, а не на целия икономически сектор“ ⁽³⁵⁾. От тази съдебна практика е видно, че за прилагането на член 107, параграф 3, буква б) се изисква затрудненията да са с определен мащаб. До този момент не бяха предоставени доказателства за това, че значителна част от германската икономика е била засегната от сериозни затруднения. Освен това не е ясно как сериозните затруднения в икономиката на държава членка биха могли да бъдат отстранени с отпускането на държавна помощ в полза само на 11 бенефициери.
- (55) Аргументът, че спадът в производството на цветни метали в Германия ще има сериозно въздействие върху промишлените сектори, разположени надолу по веригата, се обезсилва до известна степен от едно от твърденията на другите заинтересовани страни: един от производителите на цветни метали изтъкна интензивността на търговията в сектора на производство на цветни метали в Германия и в Европа и в тази връзка подчерта, че в сравнение с отвъдморските си конкуренти европейските производители все още могат да разчитат на близостта на клиента. Докато за снабдяването на европейския пазар отвъдморските конкуренти трябва да инвестират в складирането, благодарение на своята близост до производствените обекти на своите клиенти европейските предприятия могат да произвеждат въз основа на направени поръчки. Производителят, изтъкнал този аргумент, обаче изрази опасение, че това предимство скоро може да изчезне поради нарастването на разходите за електроенергия при сравнително ниски допълнителни разходи за клиента. Ако цената на електроенергията в Европа действително продължи да нараства, за клиентите може да бъде от все по-голям интерес да купуват цветни метали не от производителите в Съюза, а от производители от трети държави (които превозват своите продукти до Европа и ги съхраняват там). Според това мнение икономическите сектори, разположени надолу по веригата, по принцип биха били в състояние да разчитат на световния пазар, без да бъде застрашено тяхното съществуване.

⁽³²⁾ Решение на Съда от 15 декември 1999 г. по дело Freistaat Sachsen и Volkswagen AG/Комисия, съединени дела T-132/96 и T-143/96, Сб. 1999, стр. П-3663, точка 167; Решение на Съда от 30 септември 2003 г. по дело Германия/Комисия, С-301/96, Сб. 2003, стр. I-307, точка 106.

⁽³³⁾ Вж. бележка под линия 27.

⁽³⁴⁾ Решение на Съда от 15 декември 1999 г. по дело Freistaat Sachsen и Volkswagen AG/Комисия, съединени дела T-132/96 и T-143/96, Сб. 1999, стр. П-3663, точка 167.

⁽³⁵⁾ Дело NN 25/2008 (ex CP 15/2008) Помощ за оздравяване на WestLB, Германия (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/225266/225266_1154234_37_2.pdf, съображение 41).

Възможността за преместване на производството на производителите, разположени нагоре по веригата, сама по себе си показва, че в действителност секторите надолу по веригата биха могли да разчитат на доставчици извън Германия.

- (56) Германия обаче не е предоставила достатъчно доказателства за това, че икономическите трудности на въпросните три сектора са от такъв мащаб или засягат свързаните сектори до такава степен, че създадена се ситуация да може да се определени като сериозни затруднения в икономиката на държава членка по смисъла на член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС.

6.3.3. Член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС

- (57) Член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС гласи, че „*помощите, които имат за цел да улеснят развитието на някои икономически дейности или на някои икономически региони, доколкото тези помощи не засягат по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес*“ могат да се считат за съвместими с вътрешния пазар. Съгласно постоянната съдебна практика на Съда Комисията може да реши, че държавната помощ е съвместима с вътрешния пазар, ако помощта преследва цел от общ интерес ⁽³⁶⁾, необходима е за постигането на тази цел ⁽³⁷⁾ и не засяга по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес.
- (58) В съответствие с постоянната практика на Комисията ⁽³⁸⁾ мярката може да бъде определена за съвместима с вътрешния пазар директно въз основа на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, ако тя е необходима и пропорционална и положителният принос за постигането на целта от общ интерес надвишава неблагоприятните ефекти върху търговията и конкуренцията. По тази причина Комисията счита за уместно да оцени следните въпроси:
- 1) Планираната мярка за помощ служи ли за постигането на добре дефинирана цел от общ интерес?
 - 2) Подходящ инструмент ли е мярката за постигането на целта от общ интерес? По-конкретно:
 - а) Дали мярката за помощ е целесъобразен и необходим инструмент или има други, по-подходящи инструменти?
 - б) Има ли мярката стимулиращ ефект, т.е. променя ли поведението на предприятията?
 - в) Дали мярката за помощ е пропорционална, т.е. може ли да се постигне същата промяна в поведението с по-малка помощ?
 - 3) Дали нарушаването на конкуренцията и ефектът върху търговията са ограничени в своето въздействие, така че цялостният баланс да е положителен?
- (59) За да докаже, че помощта е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, Германия посочва два довода. От една страна, Германия изтъква, че помощта е необходима, за да се предотврати закриването на заводи в Германия в резултат на изнасянето на производството в трети държави, които не участват в СТЕ и следователно нямат сравними разходи за емисии на CO₂ (предотвратяване на прехвърлянето на емисии на CO₂). От друга страна, тя заяви, че помощта е необходима, за да се избегне преместването на производството в трети държави, което би навредило както на промишлената структура, така и на заетостта (предотвратяване на загубата на работни места).

6.3.3.1. Предотвратяване на прехвърлянето на емисии на CO₂

Цел от общ интерес

- (60) Опазването на околната среда е признато като цел от общ интерес. Тъй като законодателството в областта на околната среда на ЕС може да доведе до прехвърлянето на емисии на CO₂ в други части на света, където те ще продължат да представляват заплаха за околната среда, предотвратяването на такова прехвърляне на CO₂ може да се разглежда като част от целта за опазване на околната среда. Това е определено ясно в законодателството на Съюза, по-специално в Директива 2009/29/ЕО ⁽³⁹⁾, където в съображение 27 се постановява:

„Държавите членки може да преценят за необходимо да компенсират временно някои инсталации, за които е установено, че са изложени на значителен риск от „изтичане на въглерод“, свързан с прехвърлянето на разходи по емисиите на парникови газове в цените на електроенергията. Такава подкрепа следва да се предоставя единствено когато е необходима и съразмерна и следва да се гарантира, че се запазват стимулите на схемата на Общността за пестене на енергия и насърчаване на преминаването от търсене на „сива“ електроенергия към „зелена“ електроенергия.“

⁽³⁶⁾ Решение на Съда от 14 януари 2009 г. по дело Kronoply/Комисия, T-162/06, Сб. 2009, стр. II-1, по-специално точки 65, 66, 74 и 75.

⁽³⁷⁾ Вж. Решение на Съда от 7 юни 2001 г. по дело Agrana Zucker und Stärke/Комисия, T-187/99, Сб. 2001, стр. II-1587, точка 74; Решение на Съда от 14 май 2002 г. по дело Graphischer Maschinenbau/Комисия, T-126/99, Сб. 2002, стр. II-2427, точки 41-43; Решение на Съда от 15 април 2008 г. по дело Nuova Agricast Srl/Ministero delle Attività Produttive, C-390/06, Сб. 2008, стр. I-2577, точки 68—69.

⁽³⁸⁾ Рамка на Общността за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации (ОВ С 323, 30.12.2006 г., стр. 1), раздел 1.3;

Насоки на Общността относно държавната помощ за защита на околната среда (ОВ С 82, 1.4.2008 г., стр. 1), раздел 1.3.

⁽³⁹⁾ Вж. бележка под линия 11.

- (61) Освен това предотвратяването на изтичането на емисии на CO₂ е признато за екологична цел в Насоките за СТЕ⁽⁴⁰⁾, по-специално в точки 7 и 8:

„7. Съгласно член 10а, параграф 6 от Директива 2003/87/ЕО държавите членки могат да отпускат държавна помощ за секторите или подсекторите, за които е преценено, че са изложени на значителен риск от „изтичане на въглерод“ поради прехвърлянето на разходи за емисиите на парников газ в цените на електроенергията (наричани по-нататък непреки разходи за емисии), с цел да се компенсират тези разходи в съответствие с правилата за държавна помощ. За целите на настоящите насоки понятието „изтичане на въглерод“ описва перспективата за увеличаване на глобалните емисии на парникови газове, когато дружествата изместват производството си извън Съюза, тъй като не могат да прехвърлят на своите клиенти нарастването на разходите, предизвикано от СТЕ на ЕС, без да понесат значителна загуба на пазарни дялове.

8. Справянето с риска от „изтичане на въглерод“ служи за постигане на екологична цел, тъй като целта на помощта е да се избегне увеличаване на глобалните емисии на парников газ поради изнасяне на производство извън рамките на Съюза при отсъствието на обвързващо международно споразумение за намаляване на емисиите на парникови газове. Същевременно помощта за непреки разходи за емисии може да има отрицателно въздействие върху ефективността на СТЕ на ЕС. Ако не бъде насочена правилно, помощта би освободила получателите от разходите за техните непреки емисии, като така ограничи стимулите за намаляване на емисиите и за иновации в сектора. В резултат на това разходите за намаляване на емисиите ще трябва да бъдат понесени основно от другите сектори на икономиката. Освен това такава държавна помощ може да доведе до значително нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, особено когато предприятия от същия сектор получават различно третиране в различни държави членки поради наличие на различни бюджетни ограничения. Ето защо настоящите насоки следва да бъдат насочени към три конкретни цели: свеждане до минимум на риска от „изтичане на въглерод“, запазване на целта на СТЕ на ЕС за постигане на икономически ефективна декарбонизация и свеждане до минимум на нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар.“

- (62) Следователно предотвратяването на прехвърлянето („изтичане“) на емисии на CO₂ може да се разглежда като цел от общ интерес във връзка с опазването на околната среда, и по-специално във връзка с опазването на климата.

Целесъобразен и необходим инструмент

- (63) Предоставената помощ трябва да бъде целесъобразно и необходимо средство за постигане на преследваната цел. Едно средство е целесъобразно и необходимо тогава, когато не съществуват други, нарушаващи в по-малка степен конкуренцията средства за постигане на същите резултати.
- (64) В настоящия случай, за да се определи дали предоставената помощ по мярката, предмет на уведомление, е необходима и пропорционална, първо трябва да се докаже, че в допустимите за подпомагане сектори (производството на алуминий, мед и цинк в Германия) през втората половина на 2009 г. е съществувал реален риск от прехвърляне на емисии на CO₂.
- (65) Германия заяви, че рискът от прехвърляне на емисии на CO₂ за 2009 г. вече е бил признат, по-специално с Решение № 2010/2/ЕС⁽⁴¹⁾. Този риск е съществувал още през втория период на търгуване по схемата за търговия с емисии (2008—2012 г., „СТЕ-2“) и не е намалял при прехода към третия период на търгуване по СТЕ.
- (66) В решението си за откриване на процедурата Комисията припомни наред с другото, че в Директива 2009/29/ЕО⁽⁴²⁾ държавите членки са се договорили да въведат механизма за изтичането на CO₂ едва от 2013 г. Това е изглеждало оправдано, тъй като от 2013 г. е било планирано прилагането на по-строг лимит за емисиите на CO₂, който при непроменени други условия е шял да доведе до по-високи цени на CO₂⁽⁴³⁾. Комисията също така установи, че дебатът относно риска от изтичане на емисии на CO₂ през втория период на търгуване по схемата за търговия с емисии (2008—2012 г.) не е довел до убедителни резултати по отношение на степента на този риск. Съгласно неотдавнашно изследване през 2009 г. има вероятност за изтичане на емисии на CO₂ в сектора за производство на алуминий, но не и в секторите за производство на мед и цинк. Във всеки случай е изглеждало целесъобразно за тези помощи да се установят еднакви критерии в целия Съюз⁽⁴⁴⁾. За третия период на търгуване по СТЕ такива критерии са предвидени в Насоките за СТЕ.
- (67) Подобно на Германия заинтересованите страни посочиха, че рискът от изтичане на емисии на CO₂ в сектора за производство на цветни метали е бил признат още с член 10а, параграф 6 от Директива 2009/29/ЕО и с Решение 2010/2/ЕС. Следователно те оспорват необходимостта от отделно проучване, посочена от Комисията в нейното решение за откриване на процедурата.

⁽⁴⁰⁾ Вж. бележка под линия 10.

⁽⁴¹⁾ Вж. бележка под линия 12.

⁽⁴²⁾ Вж. бележка под линия 39.

⁽⁴³⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 53.

⁽⁴⁴⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 54.

- (68) Освен това някои заинтересовани страни подчертаха изрично, че това проучване не следва да бъде прекалено строго. В отговор на констатацията на Комисията в решението за откриване на процедурата, че по време на предпоставянето на предвидената помощ основните бенефициери са продължили да реализират печалба ⁽⁴⁵⁾, някои от тези производители на цветни метали изтъкнаха, че всъщност техните германските клонове са имали относително ниска рентабилност и отчасти не са постигнали равнище на възвращаемост, което се счита за приемливо за този вид промишленост, и поради това те смятат за твърде ограничаващ подходът, според който за една помощ се признава, че е необходима и че има стимулиращ ефект, само тогава, когато получателят на помощта е в ситуация, близка до несъстоятелност.
- (69) Освен това някои от производителите, като например [...], [...], [...] и [...], обясниха, че при изтичането на емисии на CO₂ не става въпрос само за това дали е налице ефективно затваряне на заводи и преместване на производството в държава извън ЕС. Въпросът е по-скоро дали бенефициерите са готови да инвестират в своите германски клонове или не. Според тях мярката, за която е изпратено уведомление, насърчава инвестициите и точно перспективата за помощта е стимул за запазване на производството и за значителни инвестиции в производствени мощности в Германия.
- (70) Тези доводи обаче не са убедителни. Първо, не е вярно твърдението, че рискът от изтичане на емисии на CO₂ за втората половина на 2009 г. е бил признат още в Директива 2009/29/ЕО. Член 10а, параграф 6 от Директива 2009/29/ЕО гласи: „Държавите членки могат също да приемат финансови мерки в полза на отраслите или подотраслите, за които е прещенено, че са изложени на значителен риск от „изтичане на въглерод“ поради прехвърлянето на разходи по емисиите на парникови газове в цените на електроенергията, с цел да се компенсират тези разходи и когато тези финансови мерки съответстват на правила за държавните помощи, които се прилагат или предстои да бъдат приети в тази област.“ Следователно член 10а, параграф 6 не е доказателство за риска от прехвърляне на емисии на CO₂, а само гласи, че държавна помощ може да бъде предоставена, при условие че бъде установен такъв риск. Освен това Директива 2009/29/ЕО засяга само СТЕ-3, т.е. периода след 2013 г.
- (71) Същото се отнася за Решение № 2010/2/ЕС ⁽⁴⁶⁾, което съдържа списък с отрасли и подотрасли, за които се приема, че са изложени на значителен риск от прехвърляне на емисии на CO₂ от 2013 г. нататък с влизането в сила на третата фаза на схемата за търговия с емисии. С оглед на тази изходна точка това решение не доказва, че през 2009 г. е съществувал риск от изтичане на емисии на CO₂.
- (72) По-специално, целта на Решение № 2010/2/ЕС беше да се изготви списък с отрасли и подотрасли, за които следва да се разпределят безплатно квоти по СТЕ на ЕС. Такова безплатно разпределяне на квоти е предвидено в член 10а, параграф 12 от Директива 2009/29/ЕО. Решение № 2010/2/ЕС се основава на член 10а, параграф 13 от Директива 2009/29/ЕО, който от своя страна очевидно се позовава на член 10а, параграф 12. Тъй като безплатното разпределяне на квоти е мярка за намаляване на *преките* разходи за CO₂, свързани със засегнатите промишлени сектори (например чрез собственото им производство), решението не може да се прилага за определянето на отраслите и подотраслите, които може да се нуждаят от обезщетение за *непреки* разходи за CO₂ ⁽⁴⁷⁾.
- (73) В съответствие с Насоките за СТЕ Комисията счита, че една мярка за помощ може да бъде необходима и пропорционална за предотвратяване на прехвърлянето на емисии на CO₂, дължащо се на непреките разходи за емисии на CO₂, когато са изпълнени поне три условия. На първо място, следва да се отбележи, че чрез своите разходи за електроенергия потенциалните получатели на помощта понасят значителен дял от непреките разходи за CO₂, прехвърлени чрез цените на електроенергията. Второ, тези непреки разходи за CO₂ трябва да съставляват съществен дял от производствените разходи на бенефициерите. Трето, бенефициерите не трябва да са в състояние да прехвърлят тези разходи върху своите клиенти. Дори ако тези условия са изпълнени, трябва също така да се докаже, че ще бъде извършено преориентиране на производството или преместване на производството в държави извън ЕС/ЕИП, т.е. че производството ще бъде изнесено в страни с не толкова строги изисквания по отношение на намаляването на емисиите. Преместването на производството в рамките на СТЕ на ЕС не би представлявало прехвърляне на емисии на CO₂.
- (74) Въпреки че по-голямата част от квотите за емисии са били разпределени безплатно в полза на производителите на електроенергия, относно първото условие Германия твърди, че предприятията за доставка на електроенергия са включили разходите за CO₂ в цената на електроенергията под формата на алтернативни разходи и са ги прехвърлили върху потребителите още през 2009 г. Използваните за производството на електроенергия квоти наистина са били разпределени безплатно, но въпреки това са имали „цена“, доколкото по принцип са могли да бъдат продавани. Според Германия тези алтернативни разходи са били включени в цената и прехвърлени върху потребителите.

⁽⁴⁵⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 64.

⁽⁴⁶⁾ Вж. бележка под линия 41.

⁽⁴⁷⁾ В противен случай би се получила ситуация, в която сектори, посочени в Решение 2012/2/ЕС единствено въз основа на своята преки емисии на CO₂, биха получили обезщетение и за своите непреки разходи за CO₂.

- (75) В своя доклад за оценка на въздействието към Насоките за СТЕ Комисията също така стигна до заключението, че макар според оценките през втория период на търгуване по схемата за търговия с емисии (2008—2012 г.) производителите на електроенергия да не са успели да прехвърлят изцяло своите разходи за емисии на CO₂, те са успели да прехвърлят по-голямата част от тях ⁽⁴⁸⁾.
- (76) Що се отнася до второто условие, следва да се отбележи, че Германия не е предоставила конкретни данни за дела на непреките разходи за CO₂ в общите производствени разходи на бенефициерите.
- (77) Германия е предоставила обща информация относно дела на разходите за електроенергия в общите разходи. В сектора за производство на мед делът на разходите за енергия и електричество в производствените разходи е в диапазона от 13 % до над 40 %. В сектора за производство на цинк този дял възлиза на почти 50 %, а при производството на алуминий — на 46 %. Комисията отбелязва, че не е било използвано единно определение за общите разходи за отделните бенефициери, поради което данните не могат да бъдат сравнявани. Освен това Германия е предоставила данни за непреките разходи за CO₂ от четирима бенефициери (в EUR/MWh): те варират от [...] EUR/MWh (при един производител на мед) до [...] EUR/MWh (при един производител на цинк); в областта на производството на алуминий те са в интервала [...]—[...] EUR/MWh. За другите бенефициери информация не е предоставена.
- (78) [...] като заинтересована страна и в същото време бенефициер заяви, че през 2009 г. непреките разходи за CO₂ са възлизили на [...] EUR/MWh, което е съответствало на [...] % от неговите общи производствени разходи. [...] посочи, че разходите за електроенергия са възлизили на приблизително [...] % от оборота.
- (79) Въз основа на тази много обща информация Комисията не може да заключи със сигурност, че второто условие е изпълнено.
- (80) Освен това, както е посочено в съображение 75 по-горе, разходите за CO₂ не са изцяло прехвърлени в цените на електроенергията. Степента на прехвърляне на разходите за CO₂ зависи до голяма степен от вида и датата на сключване на договора. Така например информацията, предоставена от [...], показва, че делът на разходите за CO₂ в цените на електроенергията през съответния период (от юли до декември 2009 г.) е бил доста под едногодишната форуърд цена на квотите за 2009 г.
- (81) За да докажат, че през 2009 г. е имало риск от прехвърляне на емисии на CO₂, Германия и отделни заинтересовани страни са се позовали на данните, събрани от Комисията в хода на изготвянето на Насоките за СТЕ. При все това тези данни не могат да бъдат използвани, за да се докаже рискът от преместване на производството за сектора в Германия през 2009 г. На първо място, анализът на Комисията в доклада за оценка на въздействието се основава на данни, обобщени на европейско равнище. Следователно те могат да се използват само до ограничена степен за целите на проучването на потенциални рискове от преместване за отделни сектори на равнището на държавите членки.
- (82) По-важно е обаче, че разсъжденията в доклада за оценка на въздействието се отнасят само за СТЕ-3 и не засягат 2009 г. Освен това, различните сценарии за риска в доклада за оценка на въздействието се основават на предположението, че през СТЕ-3 ще бъдат намалени таваните за емисии и ще се премине към продажба на квоти на търг, и те не отразяват ситуацията през 2009 г. ⁽⁴⁹⁾.
- (83) Следователно на Комисията не са били предоставени убедителни доказателства за действителния дял на непреките разходи за CO₂ в производствените разходи.
- (84) Що се отнася до третото условие, а именно възможността за прехвърляне на непреките разходи за CO₂ на бенефициерите върху техните клиенти, Германия и голям брой заинтересовани страни обясниха, че бенефициерите не оказват влияние върху цената на металите. Тъй като производството на цветни метали представлява световен пазар, ценообразуването се извършва на Лондонската борса за метали (ЛБМ). Следователно те твърдят, че производителите нямат възможност да повишат цените, без това да доведе до загуба на пазарен дял.
- (85) Предоставените данни потвърждават, че третото условие е изпълнено, тъй като производителите не могат да прехвърлят съществени повишения в разходите поради това, че конкуренцията се осъществява на глобално равнище и се основава главно на цената.

⁽⁴⁸⁾ Доклад за оценка на въздействието, придружаващ документа „Насоки относно определени мерки за държавна помощ в контекста на схемата за търговия с квоти за емисии на парников газ след 2012 година“, 22.5.2012 г., SWD (2012) 130 final, http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/impact_assessment_main%20report_en.pdf, стр. 16.

⁽⁴⁹⁾ Що се отнася до периода преди намаляването на тавана, Комисията дори отбелязва, че авторите на анализи относно изтичането на въглерод не са установили емпирични доказателства за изтичането на въглеродни емисии („carbon leakage literature [did] not find empirical proof of carbon leakage“), вж. Доклад за оценка на въздействието, бележка под линия 48, стр. 13.

- (86) Общо Комисията отбелязва, че информацията, предоставена от Германия и от заинтересованите трети страни не съдържа убедително доказателство, че потенциалните бенефициери са били изправени пред риск от прехвърляне на емисии на CO₂ вследствие на високия дял на непреките разходи за CO₂ в производствените разходи. Следователно не беше доказано, че мярката е необходима и пропорционална за постигане на целта от общ интерес, а именно за предотвратяване на прехвърлянето на емисии на CO₂.

Стимулиращ ефект

- (87) Държавната помощ има стимулиращ ефект, ако бенефициерът промени поведението си с оглед постигане на цел от общ интерес. В решението си за откриване на процедурата Комисията изрази съмнения относно това дали помощта, предоставена по мярката, предмет на уведомление, е в действителност решаващ елемент за това бенефициерите да запазят своето производство в Германия. Независимо от това дали през 2009 г. рискът от прехвърляне на въглеродни емисии е бил реален и актуален, периодът на мярката, която по същество засяга само втората половина на 2009 г., се смята за твърде кратък, за да може тя да окаже съответното влияние върху инвестиционните решения⁽⁵⁰⁾.
- (88) Германия твърди, че със схемата е трябвало да се запълни периодът на най-тежките години на кризата от 2009 г. до 2013 г., за да може да бъде въведена дългосрочна схема за подкрепа въз основа на Насоките за СТЕ. В допълнение, Германия и различни заинтересовани страни заявиха, че самото разгласяване през 2009 г. на мярката, за която е постъпило уведомление, е довело до запазване на производствения капацитет⁽⁵¹⁾. Един бенефициер, [...], предостави вътрешни документи, показващи, че самото разгласяване от страна на федералното правителство е предотвратило закриването на неговия завод в Германия.
- (89) Комисията отбелязва, че наличната информация относно стимулиращия ефект на помощта е противоречива. От една страна, производството на цветни метали е циклично и икономическият подем може да доведе до значително увеличение на производството, а спадът в търсенето — до свръхкапацитет⁽⁵²⁾. От друга страна, проблемът с прехвърлянето на въглеродни емисии, който е в основата на предприетите мерки, е свързан с политиката за околната среда и съществува независимо от проблемите на свръхкапацитета. Както отбелязват някои от заинтересованите страни, прехвърлянето на въглеродни емисии може да бъде предотвратено единствено ако дружествата имат дългосрочна сигурност, т.е. дългосрочни стабилни условия, защото само това ще ги накара да инвестират в запазването на своите европейски производствени обекти през следващите десет до двадесет години.
- (90) Под въпрос е — както твърдят някои от заинтересованите страни — дали оперативната помощ наистина е най-подходящият инструмент, за да се насърчат пазарните участници да направят значителни инвестиции (в сравнение, например, с целенасоченото насърчаване на инвестициите). Дори да е така обаче, мярката за помощ не е насочена към повлияване на дългосрочните условия за бизнес на производителите на цветни метали. Единствената последица от мярката е да засили позицията на бенефициерите във фазата на свръхкапацитет, докато другите конкуренти трябва да се справят с този проблем със собствени ресурси. Освен това, коментарите на заинтересованите страни потвърждават положителните ефекти от помощта, т.е. че мярката по-скоро би противодействала на икономическия спад, вместо да разреши потенциалните структурни проблеми, както и че мерките за защита на околната среда водят до по-високи разходи за електроенергия и до прехвърляне на въглеродни емисии.
- (91) Тъй като мярката трябва да се прилага само през втората половина на 2009 г. и ситуацията на пазара за цветни метали и форуърдните цени на квотите на Съюза преди и след този период варират значително, Комисията счита, че вероятно не е подходящо да се предоставя голяма временна подкрепа и тя няма да окаже решаващо влияние върху средносрочните и дългосрочните стратегии на бенефициерите относно запазването и евентуалното развитие на техните производствени мощности в Съюза. Освен това според Комисията за потенциалните бенефициери е било предвидимо, че, първо, одобрението на схемата от страна на Комисията ще отнеме значителен период от време и, второ, за третия период на търгуване по СТЕ при всички случаи ще е налице рамка за подкрепа. Това, заедно с факта, че досега нито един от бенефициерите не е затворил и преместил производството си, кара Комисията да заключи, че запазването на операциите на производителите на цветни метали е повлияно от други фактори, различни от перспективата за обявената схема. Вътрешните документи, предоставени от [...], показват още повече, че дългосрочната подкрепа (започнала през 2009 г. и продължила след 2013 г.) е решаващ фактор.

⁽⁵⁰⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 69.

⁽⁵¹⁾ Германското правителство е разгласило, че схемата ще бъде въведена, след като бъде одобрена от Европейската комисия.

⁽⁵²⁾ ECORYS, Competitiveness of the EU Non-Ferrous Metals Industries, 5 април 2011 г., http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/files/fn97624_nfm_final_report_5_april_en.pdf, S. 31.

- (92) Поради това Комисията счита, че стимулиращият ефект на помощта, отпусната по настоящата мярка, не е доказан.

Пропорционалност

- (93) Една мярка за държавна помощ е пропорционална, ако помощта, предоставена на бенефициерите, се ограничава до необходимия минимум за постигането на целта от общ интерес. Следователно бенефициерите не могат да получат повече помощ, отколкото е необходимо, за да покрият финансовата тежест, която следва да бъде намалена с оглед на целта от общ интерес.
- (94) Германия твърди, че нейната методика изключва всякаква свръхкомпенсация на бенефициерите и че във всеки случай обезщетението е само частично. Първо, Германия предвижда собствено участие, отговарящо на размера на непреките разходи за CO₂, направени за 1 GWh потребление на електроенергия, така че даден бенефициер ще бъде обезщетен само за количеството, превишаващо непреките разходи за CO₂. На второ място, Германия подчерта, че размерът на помощта ще бъде намален с предпазен марж от 10 %. Трето, чрез създаването на различни суми на помощта за трите различни метала се гарантира, че компенсацията ще бъде ограничена до минимум.
- (95) Заинтересованите страни са съгласни с позицията на Германия като цяло ⁽⁵³⁾, а някои от тях дори се застъпват за пълното компенсиране на непреките разходи за CO₂.
- (96) Методиката обаче е погрешна в няколко отношения. Става дума първо за точността на определяне на непреките разходи за CO₂. Като отправна точка Германия определя форуърдната цена на Европейската агенция за околната среда (ЕАОС) за 2009 г. (24 EUR/t CO₂) и въз основа на средните емисии на CO₂ в една гранична електроцентрала в Германия (0,8 t CO₂/MWh ⁽⁵⁴⁾) предполага, че делът на непреките разходи за CO₂, съдържащ се в разходите за електроенергия, е 19 EUR на MWh. От друга страна, Германия призна, че действителният дял на непреките разходи за CO₂ от разходите за електроенергия на даден бенефициер ще варира в зависимост от споразуменията за доставка, защото въпросните предприятия обикновено са сключили в определен момент дългосрочни споразумения въз основа на фиксирани цени за електроенергия и цените на ЕАОС. Това бе потвърдено и от коментарите на заинтересованите страни. Някои заинтересовани страни заявиха, че компаниите, които им доставят електроенергия по дългосрочни споразумения, действително са защитени от непреките разходи за CO₂ в разходите за електроенергия. Освен това изявленията на [...] показват, че не всички разходи за CO₂ са били прехвърлени върху цените на електроенергията. Предполагането, че непреките разходи за CO₂ възлизат на 19 EUR/MWh, не отчита този факт и не изключва непременно наличието на свръхкомпенсация. Следователно Комисията счита, че Германия не е съумяла да докаже по убедителен начин, че намалението от 10 % за избягването на свръхкомпенсация е достатъчно, тъй като не е проучила степента на прехвърляне на разходите за CO₂ в цените на електроенергията. По-специално, тя не е посочила как са били определени тези 10 %. Освен това информацията, предоставена от страните, показва, че намалението от 10 % не е достатъчно, за да се избегне свръхкомпенсация.
- (97) На второ място, Германия е решила по неясни причини, в опит да вземе предвид разнообразието от ситуации в производството на алуминий, цинк и мед, че след приспадане на предпазен марж от 10 % алуминият следва да получи най-високата компенсация (17 EUR/MWh), докато помощта за цинк и мед е по-ниска (съответно 16 EUR/MWh и 9 EUR/MWh). Макар и да е вярно, че производството на първичен алуминий е по-силно засегнато от икономическата криза отколкото, например, производството на мед, въз основа на информацията, предоставена от Германия, не става достатъчно ясно по какъв начин различните помощи са били определени. В същото време, част от тази информация ясно показва, че основният бенефициер е получил свръхкомпенсация ⁽⁵⁵⁾. При липсата на подробно обяснение на размерите на помощите за цинк и мед, е под въпрос също така доколко ефективни са те в съответните сектори, за да предотвратят прехвърлянето на въглеродни емисии.
- (98) На тази основа Комисията стига до заключението, че схемата не гарантира ограничаване на обезщетението до необходимия минимум.

⁽⁵³⁾ Например, една от заинтересованите страни — стопанска асоциация, заяви, че производството на мед е по-малко енергоемко от производството на алуминий и следователно е целесъобразно да се плаща само половината от обезщетението (9 EUR/MWh) за алуминий (17 EUR/MWh).

⁽⁵⁴⁾ Явно става дума за закръглена цифра, изчислена въз основа на точни стойности, която Германия е посочила в контекста на процеса на уведомяване, а именно 0,75 t CO₂/MWh.

⁽⁵⁵⁾ Както посочва [...], производител на алуминий, неговите непреки разходи за CO₂ през 2009 г. възлизат на [...] EUR/MWh, т.е. на ниво, значително по-ниско от размера на помощта от 17 EUR/MWh, приложима в рамките на схемата за помощ за производство на алуминий.

Нарушаване на конкуренцията и засягане на търговията и балансиращ тест

- (99) За да бъде една държавна помощ съвместима с вътрешния пазар, трябва нарушенията на конкуренцията и ефектът върху търговията, причинени от помощта, да бъдат ограничени, така че цялостният баланс по отношение на целта от общ интерес да бъде положителен.
- (100) Германия твърди, че схемата не нарушава значително конкуренцията и поради това цялостният баланс е положителен. На първо място, Германия се позовава на преследваната от схемата цел за подпомагане на един основен стълб на европейската промишленост, както и за предотвратяване на прехвърлянето на въглеродни емисии и загубата на промишлено ноу-хау. Второ, Германия твърди, че схемата компенсира неблагоприятното положение, породено от европейската схема за търговия с емисии (СТЕ), и следователно възстановява лоялната конкуренция, вместо да води до нарушаване на конкуренцията.
- (101) Страните твърдят, че рискът от нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар е много малък, тъй като схемата трябва да подобри неизгодното положение на производителите в Съюза спрямо това на производителите извън Съюза. Конкуренцията между секторите също не е засегната, защото секторът на цветните метали е положил многобройни усилия да намали емисиите си на CO₂ и е подобрил енергийната си ефективност. Освен това цените на електроенергията в Съюза/ЕИП са еднакви или близки, така че за германските производители не би имало смисъл да местят своите производствени мощности в други държави — членки на ЕС/ЕИП.
- (102) Комисията обаче счита, че тезата, според която схемата не води до значително нарушаване на конкуренцията, а като цяло има положително въздействие, не е приемлива. В това отношение следва да се припомни, че в случаите на помощ, попадащи в обхвата на член 107, параграф 3 от ДФЕС, Комисията разполага с широка свобода на преценка.
- (103) Първо, този вид помощ е един от видовете държавни помощи, които най-силно нарушават конкуренцията. По случая *Siemens* Съдът поясни, че „оперативните помощи, а именно помощите, които имат за цел да освободят дадено предприятие от разходите, които самото по начало би трябвало да понесе в рамките на своето текущо управление или на своята нормална дейност, по принцип не попадат в приложното поле на [член 107, параграф 3 от ДФЕС]“, тъй като „тези помощи по принцип нарушават условията на конкуренция в секторите, в които те са отпуснати, без обаче да са способни поради самото си естество [да постигнат цел от общ интерес]“⁽⁵⁶⁾.
- (104) По същия начин Съдът определи в решението по дело С-86/89 Италия/Комисия, че „разглежданата помощ, която се предоставя без конкретни условия и единствено според използваните количества, би следвало да се счита за оперативна помощ за въпросните предприятия и като такава засяга условията на търговията в степен, която противоречи на общия интерес“⁽⁵⁷⁾.
- (105) Комисията възприе този подход, по-специално по отношение на субсидиите за покриване на разходите за електроенергия на сектора за производство на алуминий⁽⁵⁸⁾.
- (106) Всички опасения, които бяха повдигнати в предходните случаи, присъстват и тук: помощта се състои от субсидия, която се отпуска на засегнатите производители, за да се намалят техните разходи за електричество. Както бе потвърдено от заинтересованите страни, разходите за електроенергия в секторите, попадащи в схемата, са един от основните компоненти на производствените разходи и един от основните фактори, чрез които производителите се конкурират.
- (107) В допълнение, помощта се отпуска за всеки мегаватчас консумирана електроенергия и поради това оказва пряко въздействие върху конкурентоспособността на допустимите дружества, за всяка единица, която произвеждат след първия консумиран гигаватчас. Освен това помощта не е обвързана с показател за ефективност. И накрая, помощта дори не е обвързана с действителните разходи за CO₂ на бенефициерите, които разходи са включени в цените на електроенергията. Тя дори би могла да намали стимулите за използване на по-енергийно ефективни производствени процеси.

⁽⁵⁶⁾ Решение на Съда от 8 юни 1995 г., *Siemens/Комисия*, Т-459/93, Сб. 1995, II-1675, точка 48.

⁽⁵⁷⁾ Решение на Съда от 6 ноември 1990 г. по дело Италия/Комисия С-86/89, Сб. 1990, I-3891, точка 18. Вж. още Решение на Съда по дело С-301/87, Франция/Комисия С-301/87, Сб. 1990, I-307, точка 50.

⁽⁵⁸⁾ Вж. Решение 86/60/ЕИО на Комисията относно държавна помощ за производител на първичен алуминий в Ludwigshafen (ОВ L 72, 15.3.1986 г., стр. 30); Решение 2010/460/ЕО на Комисията от 19 ноември 2009 г. относно държавна помощ С 38/A/04 (ex NN 58/04) и С 36/B/06 (ex NN 38/06), приведена в действие от Италия в полза на Alcoa Trasformazioni (ОВ L 227, 28.8.2010 г., стр. 62); Решение 2012/339/ЕС на Комисията от 13 юли 2011 г. относно държавна помощ SA.26117 — С 2/10 (ex NN 62/09), предоставена от Гърция на Aluminium of Greece SA (ОВ L 166, 27.6.2012 г., стр. 83). Вж. също дело SA. 33624 (ex 2011/CP) относно преференциални цени на електроенергията в полза на предприятие ALRO Slatina S.A. (ОВ С 268, 5.9.2012 г., стр. 21).

- (108) Освен това Комисията не счита, че схемата за помощ няма да засегне конкуренцията в рамките на Съюза. Комисията посочва, на първо място, че вече са предприети коригиращи мерки, като например безплатното разпределяне на квоти по СТЕ в ЕС ⁽⁵⁹⁾. Въпреки че този механизъм не изключва специално разходите, пряко произтичащи от СТЕ, той все пак облекчава промишлеността на Съюза. Второ, съществува много висок риск мярката да наруши конкуренцията, тъй като тя се предоставя *ad hoc* и извън всякаква хармонизирана рамка и само на национално равнище, като по този начин от нея ще се възползват само дружествата, установени в съответната държава членка.
- (109) Аргументът на Германия и някои заинтересовани страни, че мярката не може да наруши конкуренцията в рамките на Съюза, тъй като тя по същество възстановява лоялната конкуренция спрямо конкурентите извън Съюза, има един съществен пропуск. Когато подпомагането се предоставя единствено за германските производители, за да се засили тяхната конкурентоспособност спрямо конкурентите от страни извън ЕС, възниква също така рискът от засилване на тяхната позиция спрямо конкурентите в Съюза ⁽⁶⁰⁾. Това се вижда и от факта, че бенефициерите на помощ по тази схема са длъжни да възстановят помощта, ако закрийт производството или го преместят в страна *извън Германия* (т.е. не само в случай на преместване извън територията на ЕС или ЕИП).
- (110) Аргументът, че германските производители на цветни метали са изправени пред сходни цени на електроенергията в други държави — членки на ЕС/ЕИП, не е убедителен. Нарушенията на конкуренцията на вътрешния пазар не се измерват само с това дали производствените съоръжения се преориентират към други държави членки. Таква нарушения възникват, когато запазването на производствения капацитет в една държава членка става възможно чрез държавна помощ, защото това има отражение върху рентабилността на производствения капацитет в други държави членки. За някои от засегнатите производители на цветни метали Германия е основното местоположение в Съюза, но не е единственото ⁽⁶¹⁾, така че по всяка вероятност помощта ще наруши конкуренцията между производителите на цялата територия на Съюза и ЕИП. В уведомлението за схемата Германия поясни, че германските производители се намират в неизгодно положение и спрямо конкурентите в други държави членки.
- (111) Освен това Комисията вижда опасност, че схема, подобна на разглежданата в настоящия случай, би могла да доведе до надпревара за субсидии между държавите членки и конкуренцията на вътрешния пазар може да бъде значително нарушена поради различните финансови ресурси на държавите членки. Тази опасност съществува в посочения по-горе случай, тъй като през 2009 г. няма хармонизирана рамка, която всички държави членки са длъжни да спазват.
- (112) Ето защо, дори да се признае наличието на цел от общ интерес, а именно екологичната цел за предотвратяване на прехвърлянето на въглеродни емисии, трябва да се гарантира, че нарушаващото въздействие на мерките за помощ е ограничено до минимум и че се запазват равни условия за всички участници на вътрешния пазар.
- (113) Една от конкретните цели, които се преследват с приемането на Насоките за СТЕ (наред с предотвратяването на прехвърляне на въглеродни емисии и запазването на ефективността на СТЕ), е да се сведат до минимум нарушенията на вътрешния пазар ⁽⁶²⁾. Тези нарушения може да са не само в рамките на отделните сектори на икономиката, но също така между тях: ако държава членка реши да предостави мерки за подкрепа, които са предназначени само за някои сектори, вероятно секторите, които не получават помощ, ще трябва да поемат по-голяма тежест, така че да бъдат постигнати целите за емисиите на държавата членка. При все това, както вече беше обяснено в съображение 48, германската схема за помощ не е обхваната от Насоките за СТЕ. Те се прилагат само за третия период на търгуване по схемата за търговия с емисии.
- (114) В допълнение Комисията отбелязва, че схемата за помощ не само ще доведе до значително влошаване на условията на търговия, но че и все още не е ясно дали би имала положителен ефект. По-специално, по причините, изложени в съображение 63 и сл., Германия не е представила убедителни доказателства, че мярката, предмет на уведомление, е подходяща и необходима.

⁽⁵⁹⁾ Съгласно член 10 от Директива 2003/87/ЕО държавите членки във втората фаза на СТЕ могат да разпределят „най-малко 90 % от квотите безплатно“.

⁽⁶⁰⁾ Решение на Съда от 14 февруари 1990 г., Франция/Комисия, С-301/87, Сб. 1990, I-307, точка 50.

⁽⁶¹⁾ През 2009 г. Германия, Испания, Франция и Италия са били четирите най-големи производители на алуминий сред държавите — членки на ЕС. През 2009 г. най-големите производители на първичен алуминий са били Франция, Испания, Нидерландия и Германия (въпреки че в Германия от 2000 г. до 2008 г. са произведени най-големи количества). В производството на мед през 2009 г. Германия и Полша заемат челно място, следвани от Испания, Белгия, Люксембург и скандинавските страни. Най-големите производители на цинк са Испания, Финландия и Нидерландия. Вж. ECORYS, *Competitiveness of the EU Non-Ferrous Metals Industries*, 5 април 2011 г., http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/files/fn97624_nfm_final_report_5_april_en.pdf, S. 43 ff.

⁽⁶²⁾ Вж. Доклад за оценка на въздействието, бележка под линия 48, стр. 22.

- (115) Поради това Комисията счита, че цялостният баланс на мярката не е положителен, тъй като схемата може да доведе до значително нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар в сектора на цветните метали, като същевременно нейното положително въздействие не е доказано по убедителен начин.

Заклучение относно предотвратяването на прехвърляне на въглеродни емисии

- (116) Поради това Комисията счита, че мярката не представлява необходимо и подходящо средство, чрез което може да бъде избегнато прехвърлянето на въглеродни емисии по балансиран начин, и че при всички положения тя може да засегне по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес. Следователно мярката не може да се счита за съвместима с вътрешния пазар.
- (117) Дори Германия да измени схемата чрез промяна или корекция на метода на изчисление на помощта, за да отговори на опасенията на Комисията по отношение на пропорционалността, това не би променило преценката на Комисията относно липсата на необходимост и целесъобразност, както и за нарушаването на конкуренцията в рамките на Съюза. По-специално, рискът от прехвърляне на въглеродни емисии за 2009 г. не е доказан, а схемата би оказала отрицателно въздействие върху конкуренцията.

6.3.3.2. Осигуряване на работни места

- (118) Германия също така подчерта, че трябва да бъде предотвратено съкращаването на работни места в Германия, което би възникнало както в цветната металургия, така и в промишлените сектори, разположени надолу по веригата, в случай че производителите на цветни метали намалят капацитета си или преместят производството си в трети държави.
- (119) В своето решение за откриване на процедурата Комисията изрази съмнение, че предотвратяването на преместването с цел да се запазят работните места може да се приеме като цел от общ интерес. Във всеки случай тя постави под въпрос аргумента на Германия, че цветната металургия е била засегната от външни сътресения, които трябва да се разглеждат като пазарна неефективност, която от своя страна би довела до загуба на работни места. Освен това Комисията изрази съмнения дали оперативните помощи за предотвратяване на преместването на предприятия са инструментът, водещ до най-малко нарушаване, с цел осигуряване на работните места, тъй като помощите за насърчаване на заетостта по принцип са насочени към устойчиви мерки, като подобряване на качеството на образованието и обучението на работниците и служителите или улесняване на достъпа до финансиране за нови инвестиции ⁽⁶³⁾.
- (120) Съгласно доводите, изтъкнати от различни заинтересовани страни, в контекста на икономическата и финансова криза от 2008 г. и непреките разходи за CO₂ съществува реален риск, че производителите на цветни метали няма да останат в Европа.
- (121) Комисията припомня, че не съществува прецедент нито в практиката на Комисията, нито в съдебната практика на съдилищата на ЕС, в които предполагаемият риск от преместване на дейността в държави извън територията на Съюза сам по себе си е приет като основание за предоставяне на държавна помощ ⁽⁶⁴⁾. Тъй като Германия не е представила убедителни аргументи, Комисията не счита, че е подходящо да се отклони от практиката си за вземане на решения.
- (122) Дори в случай на признаване на такава цел, по мнението на Комисията останалите критерии за съвместимост все още не са изпълнени. Дадена мярка е съвместима с вътрешния пазар само ако се докаже, че тя дава неоспорим стимулиращ ефект на бенефициерите, за да променят своето поведение спрямо очакваните резултати.
- (123) Както вече бе обяснено в съображение 87 и сл., Комисията счита, че като се имат предвид краткият период (по-малко от шест месеца) и предполагаемите структурни проблеми в съответния сектор, не може да се докаже, че мярката за помощта би повлияла върху поведението на бенефициерите.
- (124) Освен това, държавната помощ трябва да бъде ограничена до необходимия минимум за постигането на целта от общ интерес. В настоящия случай, следва да се гарантира също, че помощта, за която е постъпило уведомление, е ограничена до сумата, необходима, за да се предотврати загубата на работни места.

⁽⁶³⁾ ОВ С 111, 9.4.2011 г., стр. 22, съображение 77 и сл.

⁽⁶⁴⁾ Решение 2008/408/ЕО на Комисията от 20 ноември 2007 година относно държавна помощ С 36/A/06 (ex NN 38/06), приведена в действие от Италия в полза на ThyssenKrupp, Cementir и Nuova Terni Industrie Chimiche (ОВ L 144, 4.6.2008 г., стр. 37), съображение 145. Вж. също Решение 2010/460/ЕО, съображение 244.

- (125) Както беше отбелязано, мярката, за която е постъпило уведомление, не представлява пропорционално средство за предотвратяване на прехвърлянето на въглеродни емисии, тъй като тя не предвижда достатъчно гаранции срещу свръхкомпенсация (вж. съображение 93 и сл.). Тази констатация важи и тук, защото както предотвратяването на прехвърляне на въглеродни емисии, така и предотвратяването на загуба на работни места, имат за общ знаменател гарантирането на производствения капацитет. Ако съществува риск от свръхкомпенсация във връзка с първата цел (тъй като помощта е несъразмерна спрямо целта на запазването на производствения капацитет), то и за втората цел ще има свръхкомпенсация.
- (126) Освен това тук важат и причините, посочени по-горе в съображение 99 и сл., че общият баланс на мярката е отрицателен, що се отнася до предотвратяването на прехвърлянето на въглеродни емисии: помощите за покриване на оперативните разходи, които обичайно се поемат от бюджета на предприятията, имат сериозен отрицателен ефект върху конкуренцията и по принцип не могат да бъдат обосновани; затова няма значение каква е преследваната цел от общ интерес (предотвратяване на загубата на работни места или предотвратяване на прехвърлянето на въглеродни емисии). Фактът, че помощта би била отпусната *ad hoc* и извън хармонизирана рамка, потвърждава това заключение. Ако мярката бъде одобрена, това би довело до загуба на работни места в други държави членки и по този начин може да предизвика надпревара за субсидии в рамките на Съюза.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- (127) С оглед на тези съображения Комисията стига до заключението, че схемата, за която е изпратено уведомление, не може да се счита за съвместима с вътрешния пазар.
- (128) Тъй като помощта не е била платена, не е необходимо искане за възстановяване,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Държавната помощ, която Германия планира да приведе в действие, считано от 6 август 2009 г., в рамките на очакваната Наредба за насърчаване на производството на цветни метали, не е съвместима с вътрешния пазар.

Поради това не се разрешава привеждането в действие на помощта.

Член 2

Германия уведомява Комисията в срок от два месеца от датата на уведомлението за настоящото решение за мерките, които ще предприеме за неговото спазване.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Федерална република Германия.

Съставено в Брюксел на 17 юли 2013 година.

За Комисията
Joaquín ALMUNIA
Заместник-председател