

BESLUIT (EU) 2017/2112 VAN DE COMMISSIE**van 6 maart 2017****betreffende de maatregel/steunregeling/staatssteun SA.38454 — 2015/C (ex 2015/N) die Hongarije van plan is ten uitvoer te leggen ter ondersteuning van de ontwikkeling van twee nieuwe kernreactoren in de kerncentrale Paks II***(Kennissegeving geschied onder nummer C(2017) 1486)***(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)****(Voor de EER relevante tekst)**

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽¹⁾ en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) Op basis van persartikelen en informele contacten met de Hongaarse autoriteiten is de Commissie op 13 maart 2014 een vooronderzoek naar mogelijke staatssteun bij de bouw van de kerncentrale Paks II („Paks II”) gestart onder zaaknummer SA.38454 (2014/CP).
- (2) Na verschillende informatie-uitwisselingen en formele vergaderingen hebben de Hongaarse autoriteiten op 22 mei 2015 de maatregel aangemeld teneinde rechtszekerheid te verkrijgen, waarbij zij stelden dat het project geen staatssteun in de zin van artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie („VWEU”) inhield.
- (3) Bij schrijven van 22 mei 2015 heeft Hongarije bij de Commissie een maatregel aangemeld om een financiële bijdrage te leveren voor de ontwikkeling van twee nieuwe kernreactoren op de site van Paks.
- (4) Bij schrijven van 23 november 2015 heeft de Commissie Hongarije op de hoogte gebracht van haar beslissing om in verband met de maatregel de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden (het inleidingsbesluit). Dit besluit van de Commissie is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽²⁾ bekendgemaakt. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen kenbaar te maken.
- (5) Hongarije heeft op 29 januari 2016 zijn opmerkingen over het inleidingsbesluit ingediend.
- (6) De Commissie heeft van belanghebbenden opmerkingen ontvangen. De Commissie heeft deze doorgezonden aan Hongarije en dat land in de gelegenheid gesteld te reageren. De Commissie heeft de opmerkingen van Hongarije ontvangen bij schrijven van 7 april 2016.
- (7) Op 21 april, 27 mei, 9 juni, 16 juni, 28 juli 2016, 16 januari 2017 en 20 februari 2017 heeft Hongarije extra informatie ingediend.
- (8) Op 12 september 2016 hebben de Hongaarse autoriteiten een afstandsverklaring ingediend en ermee ingestemd dat het besluit wordt vastgesteld in het Engels als authentieke taal.

2. GEDETAILEERDE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL**2.1. BESCHRIJVING VAN HET PROJECT**

- (9) De maatregel bestaat uit de ontwikkeling van twee nieuwe kernreactoren (eenheden 5 en 6) in Hongarije, waarvan de bouw volledig door de Hongaarse staat wordt gefinancierd ten behoeve van de entiteit Paks II (*MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares*), die de eigenaar en exploitant van de nieuwe reactoren wordt.

⁽¹⁾ PB C 8 van 12.1.2016, blz. 2.

⁽²⁾ Zie voetnoot 1.

- (10) De Russische Federatie en Hongarije hebben op 14 januari 2014 een intergouvernementele overeenkomst (IGO) over een nucleair programma gesloten⁽³⁾. Beide landen gaan op basis van de IGO samenwerken aan het onderhoud en de verdere ontwikkeling van de huidige kerncentrale van Paks („kerncentrale van Paks”). Dit omvat het ontwerp, de bouw, de inbedrijfstelling en de ontmanteling van twee nieuwe kernreactoren 5 en 6 van het type VVER (watergekoeld, watergemodereerd) met een geïnstalleerde capaciteit van ten minste 1 000 MW per reactor⁽⁴⁾, naast de bestaande kernreactoren 1-4. De kernreactoren 5 en 6 moeten het capaciteitsverlies bij buitengebruikstelling van de reactoren 1-4 (samen 2 000 MW) compenseren. Hongarije heeft meegedeeld dat de reactoren 1-4 in bedrijf blijven tot het einde van respectievelijk 2032, 2034, 2036 en 2037 en dat er geen plannen zijn voor een verdere verlenging van hun levensduur.
- (11) Overeenkomstig de IGO⁽⁵⁾ zou zowel Rusland als Hongarije één ervaren organisatie aanwijzen die eigendom is en onder zeggenschap staat van de staat en die financieel en technisch verantwoordelijk zou zijn voor het nakomen van haar verplichtingen als aannemer/eigenaar in verband met het project.
- (12) Rusland heeft de vennootschap op aandelen *Nizhny Novgorod Engineering Company Atomenergoproekt* (JSC NIAEP) aangewezen voor de bouw van de nieuwe reactoren (reactor 5 en 6). Hongarije heeft *MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares*⁽⁶⁾ („Paks II”) aangewezen als eigenaar en exploitant van de twee reactoren.
- (13) In de IGO zijn de algemene rechten en plichten van nucleaire samenwerking tussen de twee landen uiteengezet, maar de gedetailleerde uitvoering van de IGO moet worden gespecificeerd in afzonderlijke overeenkomsten die de „uitvoeringsovereenkomsten”⁽⁷⁾ worden genoemd:
- Het engineering-, aankoop- en bouwcontract voor de bouw van de twee nieuwe reactoren 5 en 6 van het type VVER 1200 (V491) op de site van Paks zal het „EAB-contract” worden genoemd;
 - Het contract waarin de voorwaarden voor de samenwerking aan de exploitatie en het onderhoud van de nieuwe reactoren worden vastgelegd, zal het „E&O-contract” worden genoemd;
 - De overeenkomst inzake de voorwaarden voor de levering van splijtstof en het beheer van verbruikte splijtstof.
- (14) JSC NIAEP en Paks II hebben het EAB-contract afgesloten op 9 december 2014. In dat contract is bepaald dat de inbedrijfsname van de twee nieuwe reactoren 5 en 6 gepland is voor respectievelijk 2025 en 2026.
- (15) Los daarvan heeft Rusland zich ertoe verbonden Hongarije een staatslening te verstrekken ter financiering van de ontwikkeling van Paks II. Deze lening zal worden geregeld door een intergouvernementele financieringsovereenkomst (de „intergouvernementele financieringsovereenkomst”)⁽⁸⁾ en zal een doorlopende kredietfaciliteit van 10 miljard EUR verstrekken die uitsluitend mag worden gebruikt voor het ontwerp, de bouw en de inbedrijfstelling van de kernreactoren 5 en 6 in Paks II. Hongarije zal deze doorlopende kredietfaciliteit gebruiken voor de rechtstreekse financiering van de investeringen in Paks II die nodig zijn voor het ontwerp, de bouw en de inbedrijfstelling van de nieuwe kernreactoren 5 en 6, zoals in de intergouvernementele financieringsovereenkomst is bepaald. Krachtens de intergouvernementele financieringsovereenkomst zal Hongarije een extra bedrag van maximaal 2,5 miljard EUR uit zijn eigen begroting verstrekken voor de financiering van de investering bij Paks II.
- (16) Hongarije is niet van plan om Paks II nog andere financiële steun te geven dan de in overweging 15 beschreven investeringssteun zodra de reactoren 5 en 6 zijn gebouwd. De nieuwe reactoren zullen marktconform werken, zonder een vast bedrag aan inkomsten en zonder gegarandeerde prijs. Hongarije is van mening dat het in dit stadium niet nodig zal zijn dat Paks II rechtstreeks financiering aantrekt.

⁽³⁾ Overeenkomst tussen de regering van de Russische Federatie en de regering van Hongarije inzake samenwerking op het gebied van het vreedzame gebruik van kernenergie, gesloten op 14 januari 2014 en in Hongarije geratificeerd bij Wet II van 2014 van het Hongaarse parlement (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⁾ De Hongaarse autoriteiten gaan ervan uit dat de reactoren elk een nettocapaciteit van 1 180 MW hebben.

⁽⁵⁾ Artikel 3 van de IGO.

⁽⁶⁾ Regeringsbesluit 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⁾ Artikel 8 van de IGO.

⁽⁸⁾ Overeenkomst tussen de regering van de Russische Federatie en de regering van Hongarije over de verstrekking van een staatskrediet aan de regering van Hongarije ter financiering van de bouw van een kerncentrale in Hongarije, afgesloten op 28 maart 2014.

2.2. DOEL VAN DE MAATREGEL

- (17) Zoals in het inleidingsbesluit vermeld, is de kerncentrale van Paks de enige actieve kerncentrale in Hongarije. Ze behoort aan de elektriciteitshandelaar en stroomproducent Magyar Villamos Művek Zártkörűen Működő Részvénytársaság („de MVM-groep”) ⁽⁹⁾, die voor 100 % in handen is van de staat. De vier reactoren van de kerncentrale van Paks hebben een totale geïnstalleerde capaciteit van 2 000 MW en zijn momenteel elk met Russische technologie (VVER-440/V213) uitgerust. De reactoren zullen geleidelijk worden uitgefaseerd tegen 2037 [zie overweging 10].
- (18) Elektriciteitsopwekking uit nucleaire bronnen speelt een strategische rol in de energiemix van Hongarije, aangezien ongeveer 50 % van de totale elektriciteit die in Hongarije wordt opgewekt, afkomstig is van de huidige vier reactoren in de kerncentrale van Paks ⁽¹⁰⁾.
- (19) Op basis van de volgende doelstellingen:
- handhaving van een verstandig aandeel nationale hulpbronnen en;
 - beperking van de Hongaarse afhankelijkheid van invoer zonder in te druisen tegen het nationale klimaatbeleid,
- heeft de regering de MVM-groep verzocht om de alternatieven voor de uitbreiding van de elektriciteitsproductie in kerncentrales te onderzoeken. De MVM-groep heeft een haalbaarheidsstudie uitgevoerd naar de implementatie en financiering van een nieuwe kerncentrale die in het elektriciteitsnet zou kunnen worden geïntegreerd en die op een rendabele, veilige en milieuvriendelijke manier zou kunnen worden geëxploiteerd. Op basis van deze haalbaarheidsstudie die in 2008 door de MVM-groep werd gepresenteerd, heeft de regering het project voorgesteld aan het Hongaarse parlement, dat heeft ingestemd met de aanvang van de voorbereidende werkzaamheden voor de bouw van nieuwe kernreactoren op de site van Paks ⁽¹¹⁾. Deze studie is onderbouwd door berekeningen waaruit bleek dat tegen 2015 naar verwachting 6 000 MW van de bruto geïnstalleerde capaciteit van 8 000 — 9 000 MW zal verdwijnen met de sluiting van de verouderde elektriciteitscentrales. Het is de bedoeling dat deze centrales gedeeltelijk worden vervangen door de uitbreiding van de kerncentrale van Paks.
- (20) In 2011 werd de nationale energiestrategie voor de periode tot 2030 uitgetekend ⁽¹²⁾. Die strategie steunt op drie pijlers: kernenergie, energie uit steenkool en groene energie. De Hongaarse transmissienetbeheerder MAVIR raamt dat Hongarije tegen 2026 ten minste 5,3 GW en tegen 2031 iets meer dan 7 GW nieuwe opwekkingscapaciteit nodig heeft als gevolg van de toekomstige vraag en de buitengebruikstelling van bestaande opwekkingscapaciteit in Hongarije ⁽¹³⁾. MAVIR verwacht ook dat bijna alle huidige steenkoolcentrales tussen 2025 en 2030 buiten gebruik zullen zijn gesteld en dat de geïnstalleerde capaciteit van Hongarijes gascentrales tegen dan met ongeveer 1 GW zal zijn afgenomen, zoals blijkt uit tabel 1 die Hongarije op 16 januari 2017 heeft ingediend. Hongarije heeft toegelicht dat in de studie van MAVIR geen rekening is gehouden met invoer noch met nieuwe geïnstalleerde capaciteit bij de raming van de benodigde 7 GW aan nieuwe capaciteit.

Tabel 1

Verwachte uifasering van de binnenlandse geïnstalleerde capaciteit tegen 2031

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

(MW)

⁽⁹⁾ Zie overweging 18 van het inleidingsbesluit voor meer informatie over de MVM-groep.

⁽¹⁰⁾ Gegevens van het Hongaarse elektriciteitsnet (Mavir, 2014) — https://www.mavir.hu/documents/10262/160379/VER_2014.pdf/a0d9fe66-e8a0-4d17-abc2-3506612f83df, geraadpleegd op 26 oktober 2015.

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

⁽¹²⁾ Nationale energiestrategie (ministerie van Nationale Ontwikkeling, Hongarije, 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 (ontwikkeling van activa voor elektriciteitsproductie van het Hongaarse elektriciteitsnet op middellange en lange termijn): https://www.mavir.hu/documents/10258/15461/Forr%C3%A1slemez%C3%A9s_2016.pdf/462e9f51-cd6b-45be-b673-6f6afea6-f84a (Mavir, 2016)

	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

Bron: Hongaarse autoriteiten (Mavir)

- (21) Hongarije en Rusland hebben de IGO ondertekend met als doel nieuwe capaciteit te ontwikkelen op de site van Paks. Hongarije heeft verklaard dat het door het behoud van kernenergie in de energiemix een antwoord kan bieden op de noodzaak om uitgefaseerde capaciteit te vervangen, nieuwe capaciteit te ontwikkelen en Hongarijes streefdoel met betrekking tot de klimaatdoelstellingen van de Unie te verwezenlijken (met name die welke verband houden met de verwachte vermindering van de CO₂-uitstoot).

2.3. BESCHRIJVING VAN DE NIEUWE REACTOREN — DE INGEZETTE TECHNOLOGIE

- (22) De nieuwe reactoren 5 en 6 in de kerncentrale van Paks II zullen worden uitgerust met VVER 1200 (V491)-technologie en zullen meer geavanceerde reactoren van het type Generation III+ zijn. Hongarije verklaart dat de technische specificaties van de reactoren die in Paks II zullen worden gebouwd opmerkelijke voordelen bieden ten opzichte van de huidige reactoren van de kerncentrale van Paks, zoals een hogere efficiëntie, een rendabelere exploitatie en een hogere veiligheid.
- (23) Afgezien van de aanzienlijk grotere geïnstalleerde capaciteit van VVER 1200 (V491) is er ook een wezenlijk verschil in de verwachte operationele levensduur (60 jaar voor reactoren van het type VVER 1200, tegenover 30 jaar voor de huidige reactoren van de kerncentrale van Paks) en een flexibelere besturing, waardoor de capaciteit van elke reactor binnen een bepaald bereik aan de vraag op het net kan worden aangepast.
- (24) Dankzij technologische verbeteringen in de afgelopen jaren hebben de nieuwe reactoren ook minder splijtstof nodig. In plaats van de huidige splijtstofcyclus van twaalf maanden, kunnen de nieuwe reactoren werken met een cyclus van 18 maanden. Dit betekent dat de nieuwe reactoren jaarlijks minder vaak moeten worden stilgelegd voor het herladen van splijtstof, dat de centrale elk jaar gemiddeld langer kan werken en dat er geen productietijd verloren gaat.
- (25) De technische specificaties geven ook aan dat de vermogensdichtheid die door de nieuwe splijtstofpakketten zal worden geleverd, aanzienlijk hoger zal zijn dan bij de bestaande splijtstofpakketten. Dit betekent op zijn beurt dat per massa-eenheid splijtstofmateriaal meer elektriciteit kan worden geproduceerd, wat de rendabiliteit van de centrale kan verhogen.

2.4. DE BEGUNSTIGDE

- (26) Zoals in punt 2.3 van het inleidingsbesluit vermeld, is de begunstigde van de maatregel het bedrijf Paks II, dat momenteel in handen is van de Hongaarse staat. De aandeelhoudersrechten worden uitgeoefend door het kabinet van de eerste minister. Paks II zal de door de Hongaarse staat betaalde reactoren 5 en 6 in eigendom hebben en exploiteren.
- (27) In overweging 19 van het inleidingsbesluit wordt uitgelegd hoe de oorspronkelijk door de MVM-groep aangehouden aandelen van Paks II zijn overgedragen aan de Hongaarse staat⁽¹⁴⁾. Volgens de informatie die Hongarije op 30 januari 2016 heeft verstrekt, bedroeg de aankoopprijs van de overgedragen aandelen 10,156 miljard HUF, of ongeveer 33 miljoen EUR.

⁽¹⁴⁾ Besluit nr. 45/2014 van de minister van Nationale Ontwikkeling. (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. FINANCIERINGSSTRUCTUUR VAN HET PROJECT EN RECHTEN EN VERPLICHTINGEN UIT HOOFDE VAN HET EAB-CONTRACT

2.5.1. INTERGOVERNEMENTELE FINANCIERINGSOVEREENKOMST (DE „INTERGOVERNEMENTELE FINANCIERINGS-OVEREENKOMST”)

- (28) Binnen het kader van de intergouvernementele overeenkomst⁽¹⁵⁾ heeft Rusland aan Hongarije een staatslening verstrekt in de vorm van een doorlopende kredietfaciliteit van 10 miljard EUR om de ontwikkeling van de kernreactoren 5 en 6 in Paks te financieren. De rentevoet van de lening varieert van 3,95 % tot 4,95 %⁽¹⁶⁾. De lening is bestemd voor het ontwerp, de bouw en de inbedrijfstelling van die nieuwe kernreactoren.
- (29) Krachtens de intergouvernementele financieringsovereenkomst moet Hongarije de lening gebruiken om 80 % van de waarde van het EAB-contract voor de uitvoering van werken en diensten en de levering van uitrusting te financieren, terwijl het saldo van 20 % van het EAB-contract door Hongarije zal worden betaald [zie overweging 15]. Hongarije moet de lening tegen 2025 gebruiken.
- (30) Het land moet de lening terugbetalen binnen 21 jaar te rekenen vanaf 15 maart of 15 september na de datum van inbedrijfstelling van beide nieuwe kernreactoren 5 en 6, maar uiterlijk op 15 maart 2026⁽¹⁷⁾.
- (31) Betalingen uit hoofde van de intergouvernementele financieringsovereenkomst mogen pas worden uitgevoerd na een verzoek daartoe door het Hongaarse ministerie van Nationale Economie en een goedkeuringsverklaring door het Russische ministerie van Financiën.

2.5.2. HET EAB-CONTRACT

- (32) Volgens het EAB-contract moet JSC NIAEP de twee reactoren leveren zoals uiteengezet in de gedetailleerde technische specificaties en tegen de overeengekomen data en de overeengekomen vaste prijs ([...] (*) miljard EUR). Alle niet eerder gespecificeerde kosten worden geacht in die prijs [...] ⁽¹⁸⁾ te zijn vervat.
- (33) Het contract voorziet in een forfaitaire schadevergoeding⁽¹⁹⁾ die in specifieke omstandigheden moet worden betaald, [...].
- (34) [...]
- (35) [...]

2.5.3. RELATIE TUSSEN DE STAAT EN DE BEGUNSTIGDE

- (36) Aanvankelijk was het de bedoeling van Hongarije dat Paks II een volle dochter van MVM Hungarian Electricity Ltd zou blijven, dat zelf eigendom is van de Hongaarse staat, steden en gemeenten. Sinds november 2014 is Paks II niet langer een dochteronderneming van MVM Hungarian Electricity Ltd noch een onderdeel van de MVM-groep, maar een bedrijf dat voor 100 % rechtstreeks in handen is van de Hongaarse staat en dat momenteel geen juridische relatie met de MVM-groep heeft.
- (37) Wat de activiteit van Paks II betreft, met name de verkoop van elektriciteit, heeft Hongarije verklaard dat er in dit stadium geen aparte stroomafnameovereenkomst met een afzonderlijke leverancier bestaat of gepland is. De Hongaarse autoriteiten verwachten dat de door Paks II opgewekte elektriciteit op de markt en aan elektriciteitsverbruikers zal worden verkocht in overeenstemming met typische, op de marktpraktijk gebaseerde overeenkomsten voor de verkoop van basislaststroom. Volgens de Hongaarse autoriteiten zou Paks II, als basislastproducent voor een verwachte lange exploitatieperiode, een prijsvolger zijn vergelijkbaar met bestaande kernenergieproducenten in Europa.
- (38) Paks II zal de eigenaar zijn van de kerncentrale van Paks II en zal tijdens de bouw van de twee reactoren volledig met eigen vermogen door de Hongaarse staat worden gefinancierd. De Hongaarse autoriteiten zijn van mening dat het in dit stadium niet nodig zal zijn dat Paks II rechtstreeks financiering aantrekt.
- (39) Hongarije zal de middelen die vereist zijn om de aankoopprijs van de kerncentrale Paks II over te maken niet overmaken op de rekeningen van Paks II. Het grootste deel van deze middelen zal door de Bank for Development and Foreign Economic Affairs van Rusland (Vnesheconombank) worden aangehouden. Voor elke mijlpaalgebeurtenis die wordt geacht te hebben plaatsgevonden, zal Paks II bij Vnesheconombank een verzoek indienen om 80 % van het verschuldigde bedrag rechtstreeks aan JSC NIAEP te betalen. Paks II zal tevens bij het Hongaarse agentschap voor het beheer van de staatsschuld een verzoek indienen om de resterende 20 % te betalen.

⁽¹⁵⁾ Artikel 9 van de IGO.

⁽¹⁶⁾ 3,95 % tot de eerste dag van terugbetaling, en van 4,50 % tot 4,95 % in de volgende 21 jaar.

⁽¹⁷⁾ In elke termijn van 7 jaar: respectievelijk 25 %, 35 % en 40 % van het daadwerkelijk opgenomen bedrag van het krediet.

(*) Gerubriceerde informatie/bedrijfsgeheimen

⁽¹⁸⁾ [...]

⁽¹⁹⁾ Een forfaitaire schadevergoeding is een door de partijen van een contract overeengekomen bedrag dat bij wijze van vergoeding verschuldigd is indien specifieke verplichtingen uit hoofde van het contract niet zijn nagekomen.

- (40) De rest van de financiële verplichtingen van Paks II tijdens de bouwfase zal met eigen vermogen uit de Hongaarse staatsbegroting worden afgewikkeld. Het initiële bedrag dat tijdens de bouwfase wordt gereserveerd, bedraagt [...] miljard EUR (verschil tussen het in de intergouvernementele overeenkomst vastgestelde bedrag van 12,5 miljard EUR voor het nucleaire project en de werkelijke aankoopprijs voor de kerncentrale Paks II, die [...] miljard EUR bedraagt). Hongarije beschouwt dit als een bovengrens voor de staatsmiddelen die voor de bouw van de kerncentrale Paks II kunnen worden opgenomen, althans zonder verdere beoordeling. Ingeval de eigenvermogensvereisten dat bedrag overschrijden, stelt Hongarije echter dat het meer zal investeren indien het op basis van zijn beoordeling op dat moment tot de conclusie komt dat het economisch redelijk is om dat te doen.
- (41) Hongarije beweert dat een gevoeligheidsanalyse voor eventuele extra kosten die Paks II tijdens de bouwfase oploopt tot de conclusie heeft geleid dat de kosten van Paks II met 10 zouden moeten worden vermenigvuldigd opdat het verwachte interne rendement met 1 % zou dalen. Hongarije verwacht dan ook dat het effect van kostenstijgingen klein is.

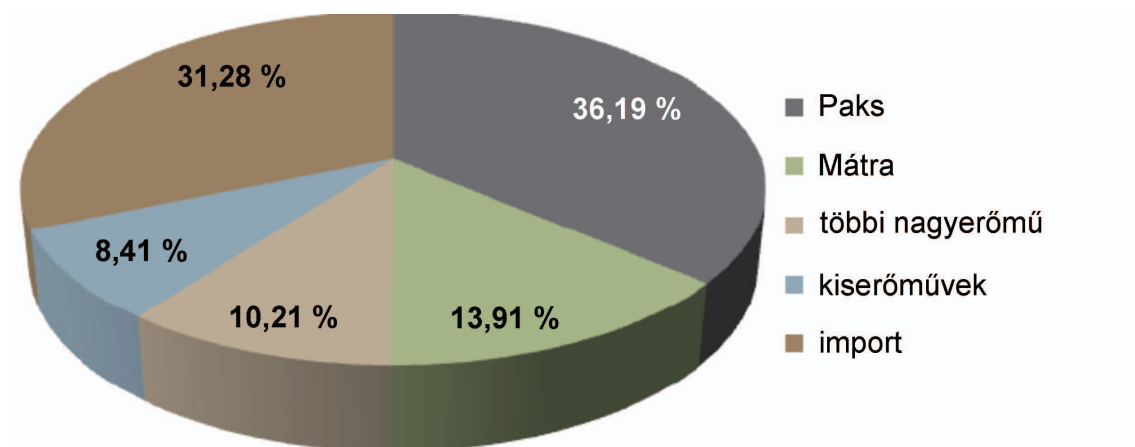
2.6. DE HONGAARSE ELEKTRICITEITSMARKT

2.6.1. BESCHRIJVING VAN DE HONGAARSE ELEKTRICITEITSMARKT

- (42) De huidige structuur van de Hongaarse elektriciteitsmarkt is ontstaan rond 1995, toen de meeste grote energiecentrales en openbare nutsbedrijven alsmede distributiebedrijven werden geprivatiseerd. De staat heeft nog steeds een machtspositie in de sector via de verticaal geïntegreerde MVM-groep, een energiebedrijf dat in staatshanden is.
- (43) In de studie van MAVIR die in overweging 20 wordt vermeld, staat dat het totale binnenlandse verbruik sinds 2014 met 2,7 % is gestegen tot 43,75 TWh in 2015. Van dat verbruik was 30,06 TWh, ofwel 68,72 % van het totale elektriciteitsverbruik, afkomstig uit de binnenlandse productie (zie figuur 1). De invoer bedroeg 13,69 TWh, wat overeenkomt met 31,28 % van het totale verbruik. Als producent heeft de MVM-groep, die in staatshanden is, een aanzienlijke aanwezigheid op de markt dankzij haar belangrijkste actief voor elektriciteitsproductie, de kerncentrale van Paks die in 2015 goed was voor 52,67 % van de in Hongarije geproduceerde elektriciteit, zoals blijkt uit figuur 1. De energiecentrale Mátra is een bruinkoolcentrale die voor 50,92 % eigendom is van RWE Power AG, terwijl 26,15 % van zijn aandelen in handen is van de MVM-groep. De andere grotere (*többi nagyerőmű*) en kleinere (*kiserőművek*) energiecentrales spelen een bescheiden rol in de algemene productiestructuur van de Hongaarse markt. Daarnaast heeft MVM Partner, de verticaal geïntegreerde groothandelstak van de MVM-groep, een machtspositie in de groothandelmarkt voor elektriciteit ⁽²⁰⁾.

Figuur 1

Uitsplitsing van het totale elektriciteitsverbruik in Hongarije in 2015



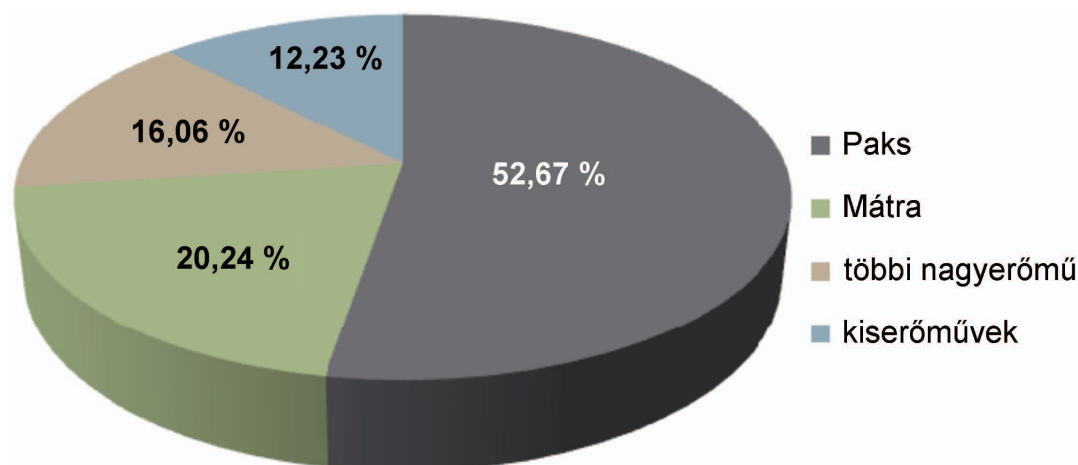
Bron: Ontwikkeling van activa voor elektriciteitsproductie van het Hongaarse elektriciteitsnet op middellange en lange termijn (Mavir, 2016) ⁽²¹⁾

⁽²⁰⁾ Zie Besluit nr. 747/2011 van het Hongaarse Energiebureau van 14 oktober 2011.

⁽²¹⁾ „Többi nagyerőmű” betekent „Andere grote energiecentrales”; „kiserőművek” betekent „Kleine energiecentrales”.

Figuur 2

Bruto binnenlandse elektriciteitsproductie in Hongarije in 2015

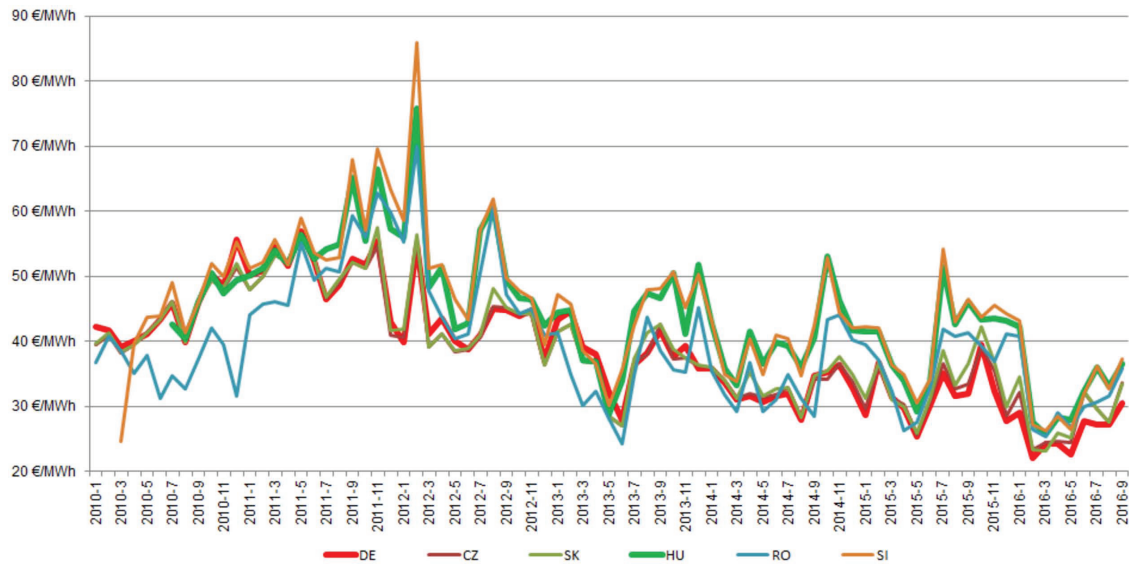


Bron: Ontwikkeling van activa voor elektriciteitsproductie van het Hongaarse elektriciteitsnet op middellange en lange termijn (Mavir, 2016)

- (44) In Hongarije worden de meest courante groothandelstransacties afgesloten via bilaterale stroomafnameovereenkomsten waarbij producenten akkoord gaan om een minimaal vooraf bepaald volume te verkopen aan groothandelaren en waarbij handelaren verplicht zijn een minimale hoeveelheid af te nemen. De stroomafnameovereenkomsten worden meestal afgesloten volgens de normen van de European Federation of Energy Traders.
- (45) De Hungarian Power Exchange Company Ltd (HUPX) is sinds juli 2010 actief als een dochteronderneming van de transmissienetbeheerder MAVIR. Het biedt transacties op de day-aheadmarkt evenals fysieke futuretransacties. De day-aheadhandel begint elke dag om 11 uur op basis van aanbiedingen en biedingen die voor elk uur voor de volgende dag moeten worden geplaatst. De handel sluit uiterlijk om 11.40 uur. Fysieke futuretransacties kunnen worden uitgevoerd voor vier frontweken, drie frontmaanden, vier frontkwartalen en drie frontjaren. Er zijn specifieke handelsdagen voor dergelijke transacties waarbij aanbiedingen en biedingen binnen een bepaald tijdsinterval worden gedaan. Sinds maart 2016 zijn op de HUPX intradaymarkt zowel „15 minuten“-producten als blokken van één uur verhandelbaar. Naast de georganiseerde day-ahead- en intradaymarkten heeft HUPX samenwerkingsovereenkomsten met twee makelaarsbedrijven die voor gewone klanten „over-the-counter“-transacties (OTC-transacties) indienen voor clearing.
- (46) Naast de day-aheadveilingen die niet door HUPX worden georganiseerd, wordt elektriciteit ook verhandeld op beurzen in de EU of op OTC-platforms, evenals via directe bilaterale transacties [zie overweging 44].
- (47) Zoals blijkt uit figuur 1 in overweging 43 is Hongarije een netto-importeur van elektriciteit. De invoer is goed voor ongeveer 30 % van het Hongaarse elektriciteitsverbruik. In de geïnterconnecteerde regio die aan Hongarije grenst (Polen en Slovenië horen daar niet bij) is de groothandelsprijs van elektriciteit het hoogst in Hongarije, zoals blijkt uit figuur 3.

Figuur 3

Maandgemiddelden van basislastprijzen op de day-aheadmarkt in de MOE-regio (inclusief Hongarije) en Duitsland (2010-2016)

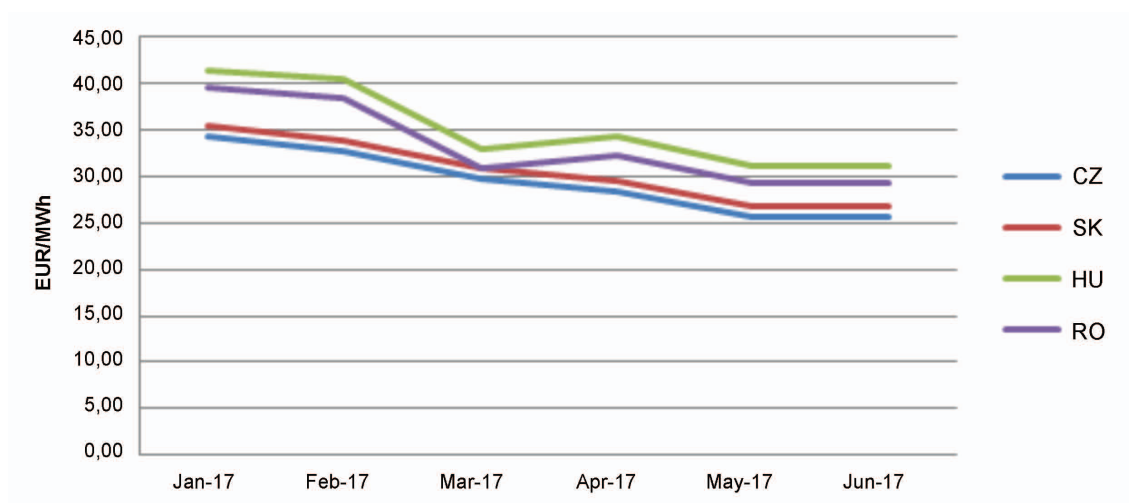


Bron: Europese Commissie

- (48) De kortetermijnprognose van basislastprijzen in de regio wijst op dezelfde trend, d.w.z. dat Hongaarse basislastprijzen de hoogste in de regio zullen zijn (zie figuur 4).

Figuur 4

Regionale basislastprijzen op de futuresmarkt in de periode januari — juni 2017

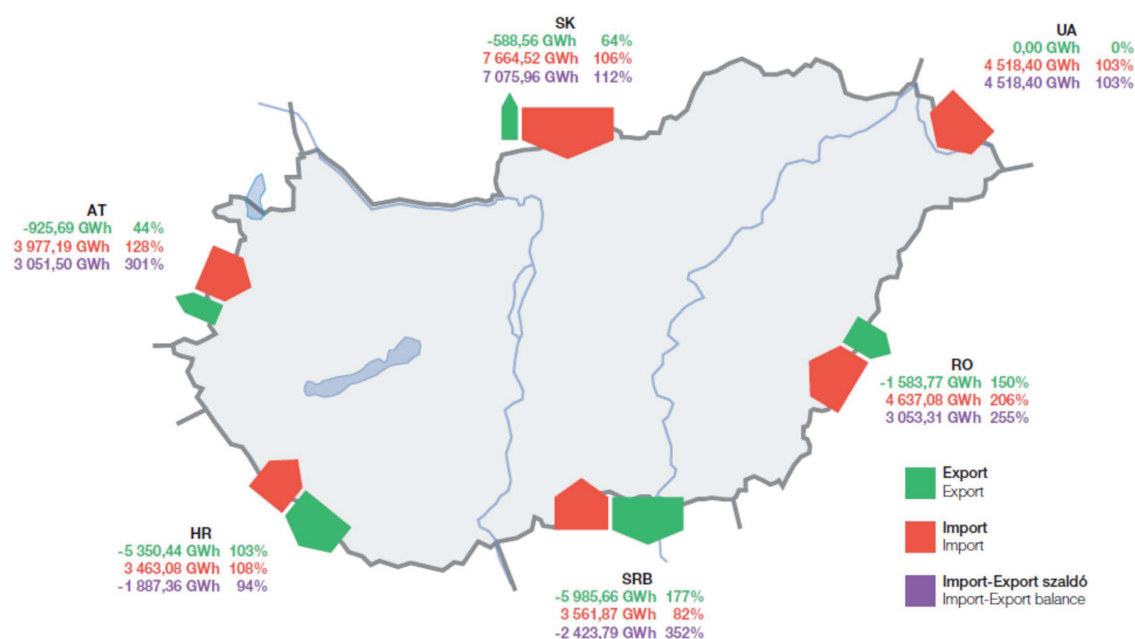


Bron: Europese Commissie (op basis van de gegevens die door de Power Exchange Central Europe zijn gepubliceerd), (<https://www.pxe.cz/Kurzovni-Listek/Oficialni-KL/>).

- (49) Het land is goed geïnterconnecteerd met zijn buurlanden — de interconnectiecapaciteit voor elektriciteit bedroeg in 2014 30 %, wat hoger is dan de doelstelling voor 2020 ⁽²²⁾. In 2014 werd de marktkoppeling met de Tsjechisch-Slowaaks-Hongaars-Roemeense markt operationeel, wat resulteerde in een toename van de liquiditeit van HUPX en een afname van de prijsvolatiliteit. Figuur 5 geeft een overzicht van de elektriciteitsuitwisseling met buurlanden in 2014.

Figuur 5

Elektriciteitsuitwisseling tussen Hongarije en zijn buurlanden



Bron: Gegevens van het Hongaarse elektriciteitsnet (Mavir, 2014)

2.6.2. BESCHRIJVING VAN DE BEOOGDE ONTWIKKELING VAN DE HONGAARSE ELEKTRICITEITSMARKT

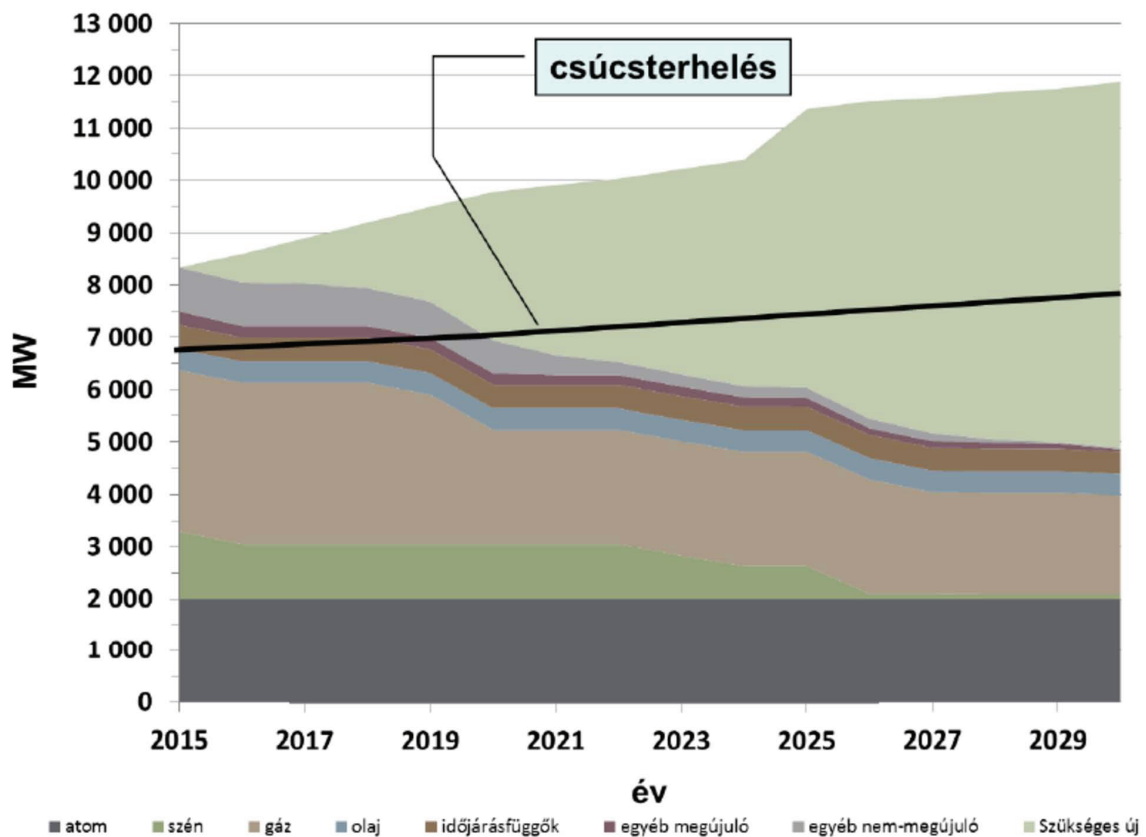
- (50) Op basis van de door MAVIR gepubliceerde studie die in overweging 20 wordt vermeld ⁽²³⁾, zullen bijna alle steenkoolcentrales tussen 2025 en 2030 buiten gebruik zijn gesteld en zal de geïnstalleerde capaciteit van Hongarijes gascentrales met 1 GW zijn gedaald. Vergeleken met zijn ramingen van de groei van de piekvraag zal de beschikbare opwekkingscapaciteit van binnenlandse elektriciteitsproducenten tegen 2021 naar verwachting dalen tot onder de pieklast. Bijgevolg raamt de transmissienetbeheerder dat de Hongaarse markt tegen 2026 ten minste 5,3 GW en tegen het einde van de prognoseperiode in 2031 iets meer dan 7 GW additionele nieuwe elektriciteitsproductiecapaciteit nodig heeft. Dit is afgebeeld in figuur 6, die laat zien dat buiten de groeiende pieklast een aanzienlijke geïnstalleerde capaciteit nodig zal zijn. Hongarije heeft in zijn opmerkingen van 16 januari 2017 verklaard dat het een zeker niveau van restcapaciteit moet garanderen in overeenstemming met de standaardpraktijken van transmissienetbeheerders van het European Network of Transmission System Operators for Electricity (ENTSO-E). De restcapaciteit is het verschil tussen de binnenlandse betrouwbare beschikbare capaciteit plus de nationale opwekkingscapaciteit plus de pieklast en de netreserve. De restcapaciteit is het deel van de nationale opwekkingscapaciteit dat op het net blijft om geprogrammeerde uitvoer, onverwachte belastingsvariëaties, netreserves en ongeplande storingen op een referentiepunt te dekken.

⁽²²⁾ Hungarian Energy Country Report (Europese Commissie — 2014): https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2014_countryreports_hungary.pdf, geraadpleegd op 26 oktober 2015.

⁽²³⁾ A magyar villamosenergia-rendszer közép- és hosszú távú forrásoldali kapacitásfejlesztése (ontwikkeling van activa voor elektriciteitsproductie van het Hongaarse elektriciteitsnet op middellange en lange termijn): https://www.mavir.hu/documents/10258/15461/Forr%C3%A1selemz%C3%A9s_2016.pdf/462e9f51-cd6b-45be-b673-6f6afea6f84a (Mavir, 2016).

Figuur 6

Behoefte aan extra capaciteit in de Hongaarse elektriciteitssector



5. ábra A forrásleltésítés szükségessége

Bron: Ontwikkeling van activa voor elektriciteitsproductie van het Hongaarse elektriciteitsnet op middellange en lange termijn (Mavir, 2016), („Csúcsterhelés” betekent „pieklast”).

- (51) Hongarije verklaart dat, ondanks beweringen over de relatief grote behoefte aan nieuwe opwekkingscapaciteit, de gegevens van Platts Powervision erop wijzen dat relatief weinig nieuwe capaciteit daadwerkelijk wordt gebouwd, zoals blijkt uit tabel 2. Hongarije stelt ook dat volgens de gegevens van Platts een afvalenergiecentrale van 44 MW de enige elektriciteitscentrale is die momenteel in Hongarije wordt gebouwd. Verder verklaart Hongarije dat er weliswaar investeerders zijn die plannen hebben om grotere (gas)centrales te bouwen, maar dat geen van die projecten als bevestigd kan worden beschouwd omdat investeerders nog geen aanzienlijke niet-recupereerbare kosten zoals bouwkosten hebben gemaakt waaruit een engagement zou blijken om het project daadwerkelijk uit te voeren.

Tabel 2

Te bouwen nieuwe capaciteit in de Hongaarse elektriciteitssector

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. REDENEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE PROCEDURE

- (52) In mei 2015 heeft Hongarije, teneinde rechtszekerheid te verkrijgen, de Commissie in kennis gesteld van zijn plannen om te investeren in de bouw van de twee nieuwe kernreactoren op de site van Paks en heeft het aangevoerd dat de maatregel geen staatssteun inhoudt omdat de staat optreedt als een marktinvesteerder die een redelijke winst beoogt. In het inleidingsbesluit heeft de Commissie op basis van de informatie die in dat stadium beschikbaar was haar bezorgdheid uitgesproken over het feit dat de maatregel staatssteun in de zin van artikel 107 VWEU zou inhouden. De Commissie heeft met name ernstig betwijfeld of de maatregel geen selectief voordeel inhield voor Paks II, aangezien Hongarije tijdens de aanmeldingsfase geen bezwaar heeft gemaakt tegen het bestaan van de andere elementen van staatssteun.
- (53) Die twijfel komt voort uit het resultaat van de toetsing aan het beginsel van de investeerder in een markteconomie (Market Economy Investor Principle, „MEIP”), waarbij wordt beoordeeld of een marktinvesteerder in het project zou hebben geïnvesteerd onder dezelfde voorwaarden als de publieke investeerder op het moment dat de beslissing om de publieke investering te doen werd genomen⁽²⁴⁾. De MEIP-toets wordt ook in de rechtspraak erkend⁽²⁵⁾.
- (54) Formeel gezien probeerde de MEIP-toets te rechtvaardigen of het verwachte interne rendement van de investering hoger zou zijn dan een zuiver op de markt gebaseerde benchmark voor de gewogen gemiddelde vermogenskosten (Weighted Average COST of Capital, hierna „WACC”) voor het project dat het voorwerp is van de investering⁽²⁶⁾. Hongarije schat dat het interne rendement van het project hoger zal zijn dan een zuiver op de markt gebaseerde WACC-benchmark, maar de Commissie betwijfelt of de WACC wel hoog genoeg is ingeschat.
- (55) Gezien de twijfels omtrent het bestaan van staatssteun heeft de Commissie verder onderzocht of mogelijke staatssteunmaatregelen als verenigbaar met de interne markt kunnen worden beschouwd. De Hongaarse autoriteiten waren van mening dat de maatregel geen staatssteun inhield, maar hebben tijdens de voorbereidende fase geen redenen opgegeven waarom de maatregel met de interne markt verenigbaar zou zijn. De Commissie heeft ook meegedeeld dat ze er niet van overtuigd is dat de maatregel binnen het toepassingsgebied van de mededeling van de Commissie — Richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming en energie 2014-2020⁽²⁷⁾, viel, aangezien die richtsnoeren geen betrekking hebben op maatregelen op het gebied van kernenergie en radioactief afval. Hoewel de Commissie tot de conclusie is gekomen dat er geen andere richtsnoeren voor de beoordeling van de aangemelde maatregel van toepassing waren, heeft zij ook geconcludeerd dat zij een maatregel op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU rechtstreeks verenigbaar kan verklaren indien die maatregel gericht is op de verwezenlijking van een doelstelling van gemeenschappelijk belang, indien hij noodzakelijk en evenredig is en indien de positieve effecten van de verwezenlijking van het gemeenschappelijke doel opwegen tegen de negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer.

⁽²⁴⁾ De MEIP-toets is een standaardtoets om te beoordelen of er sprake is van steun en is door Hongarije ook gebruikt in zijn economische analyses die zowel vóór als na de aanmelding van de zaak zijn ingediend. De Commissie heeft de door Hongarije ingediende toetsing aan het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie zorgvuldig beoordeeld en vervolgens aangevuld om te komen tot haar eigen beoordeling van het bestaan van steun.

⁽²⁵⁾ T-319/12 en T-321/12 — Spanje en Ciudad de la Luz/Commissie, ECLI:EU:T:2014:604, punt 40, T-233/99 en T-228/99 — Landes Nordrhein-Westfalen/Commissie, ECLI:EU:T:2003:57, punt 245.

⁽²⁶⁾ Doorgaans zijn er ruwweg twee vermogensbronnen: eigen vermogen en (financieel) vreemd vermogen. De totale vermogenskosten zijn de gewogen gemiddelde vermogenskosten (WACC), rekening houdend met het aandeel van het eigen vermogen en dat van het vreemd vermogen.

⁽²⁷⁾ PB C 200 van 28.6.2014, blz. 1.

- (56) De Commissie heeft meegedeeld dat ze er niet van overtuigd is dat de maatregel als evenredig kan worden beschouwd, dat wil zeggen dat de maatregel beperkt was tot het minimumniveau van investeringssteun die nodig was om de succesvolle bouw van de extra opwekkingseenheden mogelijk te maken met het oog op de verwezenlijking van het nagestreefde gemeenschappelijke doel. De begunstigde zou activa voor elektriciteitsproductie ontvangen zonder enig aan de herfinanciering van kosten verbonden risico te lopen waarmee andere marktdeelnemers zouden worden geconfronteerd. De Commissie heeft geen enkel bewijs ontvangen over hoe Hongarije dergelijke overcompensatie zou voorkomen.
- (57) De Commissie heeft benadrukt dat de Hongaarse elektriciteitsproductiemarkt wordt gekenmerkt door een relatief hoge marktconcentratie, waarbij de bestaande kerncentrale van Paks goed is voor ongeveer 50 % van de binnenlandse elektriciteitsproductie. Zonder nieuwe capaciteit zou de elektriciteitsproductie door de kerncentrale van Paks en Paks II waarschijnlijk een nog groter deel van de aanbodmarkt vertegenwoordigen, wat een verstoring effect op de Hongaarse elektriciteitsmarkt kan hebben. Hongarije heeft de Commissie geen gedetailleerd bewijsmateriaal verstrekt over de manier waarop het de continue onafhankelijke exploitatie van de bestaande en nieuwe activa voor elektriciteitsproductie zou waarborgen.
- (58) Ten slotte heeft de Commissie opgemerkt dat, als gevolg van de bijzonderheden van de Hongaarse elektriciteitsmarkt, de exploitatie van Paks II ook een risico voor de liquiditeit van de groothandelsmarkt kan veroorzaken door het aanbod op de markt te beperken. Afhankelijk van de manier waarop de door de nieuwe reactoren geproduceerde elektriciteit op de markt wordt verkocht, zou de liquiditeit aanzienlijk kunnen verslechteren, zou de toegang tot de markt kunnen worden belemmerd en zou de concurrentie op verschillende niveaus van de markt kunnen afnemen. Hongarije heeft niet in detail toegelicht hoe elektriciteit door Paks II zou worden verhandeld en hoe de marktliquiditeit zou worden gewaarborgd.
- (59) De Commissie heeft dan ook meegedeeld dat ze er niet van overtuigd is dat de maatregel geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU zou kunnen inhouden.
- (60) Bij gebrek aan voldoende bewijsmateriaal was de Commissie ook niet in staat conclusies te trekken over de verenigbaarheid van een dergelijke maatregel met de interne markt overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c). Daarnaast heeft de Commissie, op basis van de in het inleidingsbesluit geuite twijfels en omdat Hongarije destijds geen argumenten inzake de verenigbaarheid heeft aangereikt, een aantal bekommernissen over de concurrentievervalsing alsmede de mogelijkheid van overcompensatie van Paks II onderzocht.
- (61) Wat de in overweging 56 geuite twijfels over de evenredigheid betreft, heeft de Commissie onderzocht of Paks II als gevolg van de steun winsten die niet in de vorm van dividenden aan de staat worden uitgekeerd zou kunnen herinvesteren om additionele activa voor elektriciteitsproductie te ontwikkelen of te kopen en op die manier zijn positie op de markt te versterken.
- (62) Wat de in overweging 56 geuite twijfels over de evenredigheid betreft, heeft de Commissie ook Hongarijes voorgenomen dividendbeleid onderzocht, met name of Hongarije dividenden zou vragen (naar eigen goeddunken afhankelijk van de door Paks II gerealiseerde winst) dan wel de winsten bij Paks II zou laten. De Commissie was bezorgd dat Paks II zijn winsten zou kunnen aanwenden om te herinvesteren door additionele activa voor elektriciteitsproductie te ontwikkelen of te kopen en de concurrentie verder te verstoren.
- (63) Gelet op de relatief hoge concentratie van de Hongaarse elektriciteitsproductiemarkt en aangezien de huidige kerncentrale van Paks (MVM-groep) goed is voor ongeveer 50 % van de in Hongarije opgewekte elektriciteit, zoals uiteengezet in overweging 57, vroeg de Commissie zich af of de kerncentrale van Paks en Paks II gescheiden zouden worden gehouden en of ze als onafhankelijke en niet met elkaar verbonden centrales konden worden beschouwd. Het feit dat Paks II momenteel juridisch onafhankelijk is van de MVM-groep, volstond niet voor de Commissie aangezien zij tijdens de aanmeldingsfase geen informatie heeft ontvangen over de vraag of de kerncentrale van Paks en Paks II juridisch en structureel volledig gescheiden zouden blijven werken. Dergelijke verduidelijkingen leken noodzakelijk om het risico van een verdere toename van de marktconcentratie zo klein mogelijk te houden.
- (64) Bovendien, zoals toegelicht in punt 2.6, worden de meest courante transacties in de Hongaarse groothandelsmarkt voor elektriciteit gesloten door middel van bilaterale stroomafnameovereenkomsten en heeft de Hongaarse energiebeurs („HUPX”) nog niet voldoende liquiditeit gecreëerd. Aangezien in de Hongaarse aanmelding niet is verwezen naar de methoden die naar verwachting zullen worden toegepast om de elektriciteit van Paks II te verkopen, heeft de Commissie het effect van Paks II op Hongarijes huidige liquiditeitsniveaus binnen de groothandelsmarkt voor elektriciteit onderzocht.

- (65) Gelet op de in overweging 58 geuite twijfels over de marktliquiditeit wilde de Commissie ervoor zorgen dat een breed aanbod op de markt beschikbaar is, met name in het licht van de machtspositie van MVM Partner op de groothandelsmarkt voor elektriciteit ⁽²⁸⁾. De Commissie was bezorgd over het feit dat de liquiditeit aanzienlijk zou kunnen verslechteren en dat concurrenten verderop in de keten hun kosten zouden kunnen zien stijgen doordat hun concurrerende toegang tot een belangrijke input wordt beperkt (afscherming van input). Dit kan gebeuren als de door Paks II geproduceerde elektriciteit voornamelijk op basis van langlopende contracten aan alleen bepaalde leveranciers werd verkocht, waardoor de marktmacht van Paks II in de markt voor elektriciteitsproductie wordt omgezet naar de retailmarkt.
- (66) De Commissie heeft derhalve aanvullende informatie gevraagd met betrekking tot de strategie inzake de verhandeling van de door Paks II geproduceerde elektriciteit, met bijzondere aandacht voor de vraag of het zou gaan om een strategie op zakelijke, objectieve grondslag door zijn elektriciteit aan te bieden op de beurs of op een ander transparant handelsplatform.

3. STANDPUNT VAN DE HONGAARSE REGERING

3.1. HONGARIJES STANDPUNT OVER HET BESTAAN VAN STEUN

3.1.1. ECONOMISCH VOORDEEL

- (67) Hongarije beweert in de aanmelding dat de investering geen staatssteun in de zin van artikel 107 VWEU vormt, aangezien ze Paks II geen economisch voordeel verschaft. Hongarije onderbouwt deze bewering door te stellen dat de investering in Paks II de MEIP-toets doorstaat [zie de overwegingen 53 en 54].
- (68) Hongarije beweert met name dat op twee manieren aan de voorwaarden van de MEIP-toets is voldaan ⁽²⁹⁾. Ten eerste blijkt dat de gewogen gemiddelde vermogenskosten van het project lager zijn dan zijn interne rendement. Ten tweede wordt aangevoerd dat de „levelised cost of electricity” („LCOE”) laag genoeg is om de productie van elektriciteit uit kernenergie concurrerend te maken met andere elektriciteitsproductietechnologieën en om redelijke rendementen te bieden bij de geldende elektriciteitsprijzen. ⁽³⁰⁾
- (69) Hongarije heeft de volgende studies en ondersteunende documenten ingediend ter onderbouwing van zijn standpunt:
- a) De onderbouwende analyse van het beginsel van de investeerder in een markteconomie (Market Economy Investor Principle, „MEIP”) („MEIP-studie”, 18 februari 2015),
 - b) Economische analyse van het kernenergieproject Paks II („economische studie”, 8 oktober 2015) ⁽³¹⁾,
 - c) Brieven aan de adjunct-directeur-generaal voor staatssteun met opmerkingen bij de voorlopige analyse van de Commissie („toelichtingsbrieven”)
 - Eerste brief („eerste toelichtingsbrief”, 16 oktober 2015),
 - Tweede brief („tweede toelichtingsbrief”, 29 oktober 2015),
 - d) Opmerkingen bij het inleidingsbesluit (reactie op het inleidingsbesluit)
 - Brief aan de adjunct-directeur-generaal voor staatssteun na de bekendmaking van het inleidingsbesluit door de Commissie op 3 december 2015 („brief waarin akte wordt genomen van het inleidingsbesluit”),
 - Opmerkingen door Hongarije bij de Commissie ingediend op 29 januari 2016 („opmerkingen bij het inleidingsbesluit”),

⁽²⁸⁾ Zie voetnoot 9.

⁽²⁹⁾ De eerste manier is een standaardmanier om het MEIP te controleren in verschillende industrieën, terwijl de tweede manier speciaal voor de elektriciteitsindustrie is ontworpen.

⁽³⁰⁾ Onder „LCOE” wordt verstaan de totale kosten van het installeren en exploiteren van een project voor elektriciteitsproductie bij een uniforme elektriciteitsprijs gedurende de levensduur van het project. De „LCOE” wordt berekend aan de hand van de volgende formule:

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

waar r de disconteringsvoet en t het jaar t is. De LCOE is dus gevoelig voor de toegepaste disconteringsvoet. Het is gebruikelijk om de gewogen gemiddelde vermogenskosten van het project toe te passen als disconteringsvoet.

⁽³¹⁾ Dit document kan door iedereen worden geraadpleegd op http://www.kormany.hu/download/6/74/90000/2015_Economic%20analysis%20of%20Paks%20II%20-%20for%20publication.pdf.

- e) De reactie van de Hongaarse regering op opmerkingen van derden bij het inleidingsbesluit inzake staatssteun van 7 april 2016 („reactie op opmerkingen van derden”),
- f) Reactie op het verzoek om informatie van 18 maart 2016 op 21 april 2016 („verdere verduidelijkingen”).
- (70) Verder heeft de Hongaarse regering ook een financieel model ingediend dat voor de berekening van het interne rendement van het project is gebruikt. Twee versies van het model zijn bij de Commissie ingediend:
- a) De oorspronkelijke versie op 16 maart 2015 („het voorlopige financiële model”)
- b) De definitieve versie op 16 oktober 2015 („het financiële model”).
- (71) Afgezien van de „verdere verduidelijkingen” behandelen de in overweging 69 vermelde documenten de berekening van de gewogen gemiddelde vermogenskosten en het interne rendement, zij het op verschillende detailniveaus. Het interne rendement van het project wordt berekend aan de hand van het financiële model⁽³²⁾. De LCOE-benadering wordt besproken in de economische studie en in de verdere verduidelijkingen [zie overweging 69].
- (72) Wat de analyse door Hongarije betreft, bevatten de in de overwegingen 69, onder c)-69, onder f) vermelde documenten diverse updates van de in de MEIP-studie en later in de economische studie ingediende cijfers. Sommige updates dateren van na de ondertekening van het EAB-contract op 9 december 2014, dat wil zeggen de initiële investeringsbeslissing.
- (73) Het inleidingsbesluit bevat een gedetailleerde evaluatie van het standpunt van Hongarije over elke belangrijke kwestie, zoals weerspiegeld in de opmerkingen die het land tot de datum van het inleidingsbesluit heeft ingediend⁽³³⁾. In de rest van dit deel wordt een overzicht gegeven van het standpunt van Hongarije met betrekking tot de belangrijkste kwesties die na de bekendmaking van het inleidingsbesluit aan de orde zijn gesteld. In het bijzonder worden de toepassing van de gewogen gemiddelde vermogenskosten en het interne rendement alsmede de LCOE afzonderlijk besproken.

3.1.1.1. *Hongarijes standpunt met betrekking tot de gewogen gemiddelde vermogenskosten*

- (74) In zijn reactie op het inleidingsbesluit heeft Hongarije zijn in zijn eerdere opmerkingen vermelde schatting voor het bereik van de gewogen gemiddelde vermogenskosten, namelijk 6,2 %-7,7 %, herhaald. Hongarije heeft ook zijn in de toelichtingsbrieven uiteengezette argumenten herhaald en heeft opgemerkt dat de Commissie deze argumenten niet in haar inleidingsbesluit heeft beoordeeld.

3.1.1.2. *Hongarijes standpunt met betrekking tot het interne rendement*

- (75) In dit deel wordt stilgestaan bij Hongarijes standpunt met betrekking tot de berekening van het interne rendement, waarbij het financiële model is gebruikt om de toekomstige vrije kasstromen voor het project te berekenen en zijn interne rendement te bepalen. De belangrijkste elementen van het financiële model zijn:
- 1) diverse langetermijnprognoses met betrekking tot de elektriciteitsprijs, en
 - 2) diverse operationele veronderstellingen met betrekking tot de kerncentrale.
- A) Prognoses van de elektriciteitsprijs
- (76) De door de Hongaarse regering gebruikte prijsprognoses zijn besproken in het inleidingsbesluit. In zijn reactie op het inleidingsbesluit heeft Hongarije de Commissie bekritiseerd voor het gebruik van slechts één prijsprognosecurve (gebaseerd op de publicatie „World Energy Outlook 2014” van het Internationaal Energieagentschap („IEA WEO 2014”)) om het interne rendement van het project te berekenen⁽³⁴⁾. Hongarije heeft er met name op gewezen dat alle in de economische studie ingediende prijsprognoses moeten worden gebruikt om het interne rendement te bepalen.

⁽³²⁾ Het financiële model is een bijgewerkte versie van het voorlopige financiële model. Bijgewerkte punten zijn onder meer de contractuele afspraken tussen Paks II en JSC NIAEP, de leverancier van de kerncentrale.

⁽³³⁾ Zie de overwegingen 52 tot en met 81 van het inleidingsbesluit.

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

B) Operationele veronderstellingen

- (77) De operationele veronderstellingen voor het financiële model en de berekeningen van het interne rendement zijn verstrekt door het technische team van Paks II. Hoewel aanvankelijk geen details ter onderbouwing van deze operationele veronderstellingen zijn verstrekt, heeft Hongarije later achtergrondinformatie over deze veronderstellingen ingediend in zijn antwoorden op informatieverzoeken van de Commissie. Belangrijk in dit verband zijn de verdere verduidelijkingen die zijn ingediend in reactie op een verzoek om informatie na het inleidingsbesluit en de opmerkingen van derden.

C) Het interne rendement van het project

- (78) In zijn reactie op het inleidingsbesluit heeft Hongarije de resultaten van zijn eerdere berekeningen van het interne rendement van het project, namelijk tussen 8,6 % en 12,0 %, herhaald.
- (79) In die reactie heeft Hongarije kritiek geuit op de beoordeling door de Commissie van het effect van een vertraging op het interne rendement van het project (een daling van 0,9 % voor een vertraging van 5 jaar). Dit percentage is berekend op basis van de veronderstelling dat er tijdens de bouwperiode vertragingen zullen optreden. Hongarije heeft echter aangevoerd dat een vertraging in de bouwperiode het interne rendement van het project zou kunnen verhogen als er ook een vertraging zou optreden in het oplopen van de kosten.

3.1.1.3. *Hongarijes standpunt met betrekking tot de LCOE*

- (80) In dit deel wordt ingegaan op Hongarijes standpunt met betrekking tot de LCOE voor Paks II ⁽³⁵⁾.

A) De economische studie

- (81) Hongarije heeft in de economische studie aangevoerd dat de LCOE van Paks II laag genoeg is om Paks II concurrerend te maken met centrales die andere elektriciteitsproductietechnologieën toepassen. De studie heeft met name drie schattingen van de LCOE met betrekking tot een nucleair project in Hongarije voorgesteld. De eerste schatting van 70 EUR/MWh is gebaseerd op een disconteringsvoet van 7 % (de in dezelfde economische studie vermelde bovengrens van de geschatte gewogen gemiddelde vermogenskosten) en was overgenomen uit „Projected Costs of Generating Electricity”, een gezamenlijke publicatie van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), het Internationaal Energieagentschap (IEA) en het Agentschap voor kernenergie (NEA) uit 2015 („OESO/IEA/NEA-studie van 2015”). ⁽³⁶⁾ De tweede LCOE-schatting van 50-63 EUR/MWh is gebaseerd op een studie van Aszodi et al. (2014) waarin een gedisconteerd percentage wordt gebruikt dat gebaseerd is op de rentevoet van de Russische lening, die tussen 4 % en 5 % bedraagt ⁽³⁷⁾. De derde LCOE-schatting van 58-120 EUR/MWh (reële prijzen van 2013) is berekend door middel van een vergelijkende analyse op basis van cijfers die door verschillende internationale agentschappen zijn gepubliceerd, die een potentieel bereik voor de LCOE geeft ⁽³⁸⁾. De conclusie van de studie luidde dat de LCOE voor een Hongaarse kerncentrale tussen 50,5 EUR/MWh en 57,4 EUR/MWh ligt (reële prijzen van 2013), waarbij de twee eindwaarden zijn berekend op basis van een rentevoet die gelijk is aan de twee eindpunten van het in dezelfde economische studie vermelde WACC-bereik (6,2 % en 7,0 %) ⁽³⁹⁾. In vergelijking met de toekomstige elektriciteitsprijzen uit dezelfde economische studie kan worden betoogd dat het Hongaarse kerncentraalproject winstgevend is, en als zodanig voert Hongarije aan dat een particuliere investeerder het redelijk zou vinden om het project uit te voeren.

B) Verdere verduidelijkingen

- (82) In antwoord op de vraag van de Commissie hoe het LCOE-bereik van 50,5-57,4 EUR/MWh in de eindconclusie van de economische studie in overeenstemming kan worden gebracht met het in de OESO/IEA/NEA-studie vermelde bereik van 89-94 USD/MWh, heeft Hongarije in de „verdere verduidelijkingen” verklaard dat het verschil toe te schrijven is aan het feit dat in de economische studie heel andere aannames worden gebruikt dan in de OESO/IEA/NEA-studie, bijvoorbeeld het verschil in de veronderstelde capaciteitsfactor voor kerncentrales (85 % versus 92 %) en het verschil in het jaar van inbedrijfstelling (2020 versus 2025).

⁽³⁵⁾ Wegens onvoldoende informatie en een gebrek aan duidelijkheid zijn in het inleidingsbesluit geen schattingen op basis van deze methode beoordeeld. Daarom bevat het volgende overzicht ook documenten van vóór het inleidingsbesluit.

⁽³⁶⁾ De LCOE in de OESO/IEA/NEA-studie is 89,94 USD/MWh (zie tabel 4.7) en het is niet duidelijk hoe de waarde van 70 EUR/MWh in figuur 3 van de economische studie en 50,5-57,4 EUR/MWh zijn afgeleid van die vroegere waarde. De OESO/IEA/NEA-studie van 2015 is beschikbaar op <https://www.oecd-nea.org/ndd/egc/2015/>.

⁽³⁷⁾ Zie Aszodi, A., Boros I. en Kovacs, A., (2014) „A paksi atomerőmű bővítésének energiapolitikai, műszaki és gazdasági kérdései”, in Magyar Energetika, mei 2014. Een Engelse vertaling met de titel „Extension of the Paks II NPP- energy political, technical and economical evaluations” werd in februari 2016 bij de Commissie ingediend. De berekeningen in deze studie zijn in HUF, resulterend in een gemiddelde LCOE van 16,01-16,38 HUF/kWh over de levensduur van het project. Er zijn geen details verstrekt over hoe deze op HUF gebaseerde cijfers zijn omgezet naar het in overweging 81 aangehaalde LCOE-bereik in EUR/MWh.

⁽³⁸⁾ Zie figuur 15 in de economische studie.

⁽³⁹⁾ Zie blz. 77 van de economische studie.

3.2. HONGARIJES STANDPUNT MET BETREKKING TOT DE MOGELIJKE VERENIGBAARHEID VAN DE MAATREGEL MET DE INTERNE MARKT

- (83) Hoewel Hongarije in zijn reactie op het inleidingsbesluit heeft benadrukt dat de maatregel geen staatssteun inhoudt, heeft het opmerkingen ingediend om de door de Commissie in het inleidingsbesluit geuite bezorgdheid over de mogelijke verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt weg te nemen, mocht de Commissie tot de conclusie komen dat er sprake is van staatssteun.

3.2.1. STANDPUNT MET BETREKKING TOT DE DOELSTELLING VAN GEMEENSCHAPPELIJK BELANG

- (84) In zijn reactie op het inleidingsbesluit heeft Hongarije verschillende beleidsoverwegingen uiteengezet die het relevant vond om de doelstelling van gemeenschappelijk belang te bepalen op basis van het volgende:
- a) Hongarijes energiebeleid;
 - b) doelstellingen van het Euratom-Verdrag ⁽⁴⁰⁾;
 - c) toekomstig tekort aan geïnstalleerde capaciteit;
 - d) diversificatie van energiebronnen;
 - e) het streven naar een koolstofarme economie;
 - f) banencreatie;
 - g) betaalbaarheid.
- (85) Hongarije heeft benadrukt dat elke lidstaat op grond van artikel 194, lid 2, VWEU het soevereine recht heeft om zijn energiemix te kiezen en verwijst naar zijn nationale energiestrategie voor de periode tot 2030 [zie overweging 20], waarin is bepaald dat de Hongaarse energiestrategie voor de middellange termijn zal steunen op een mix van kernenergie, energie uit steenkool en energie uit hernieuwbare bronnen.
- (86) Hongarije verwijst ook naar artikel 2, onder c), van het Euratom-Verdrag, waarin staat dat de Euratom-Gemeenschap investeringen dient te faciliteren en ervoor dient te zorgen dat de basisinstallaties die nodig zijn voor de ontwikkeling van kernenergie in de Euratom-Gemeenschap worden gebouwd. Hongarije benadrukt dat de bepalingen van het Euratom-Verdrag, die bindend zijn voor elke lidstaat die dat verdrag heeft ondertekend, als een gemeenschappelijke doelstelling van de Unie moeten worden begrepen.
- (87) Verder verklaart Hongarije dat de transmissienetbeheerder verwacht dat de elektriciteitsvraag tegen 2030 met circa 4 % zal groeien, voornamelijk als gevolg van de voorgestelde elektrificatie van Hongarijes transport-, industrie- en verwarmingssystemen. In dezelfde studie van de transmissienetbeheerder wordt geconcludeerd dat veel van Hongarijes oudere steenkool- en gascentrales verouderd raken en naar verwachting tegen 2030 zullen worden gesloten. Uit de studie kwam ook naar voren dat er tegen 2030 naar verwachting maar heel weinig nieuw geïnstalleerde capaciteit in gebruik zal worden genomen. Dit zal leiden tot een verwachte daling van de bestaande capaciteit met 32 %. Hongarije stelt dat de bouw van Paks II een doelgerichte oplossing zal bieden voor dit verwachte tekort aan opwekkingscapaciteit.
- (88) Voorts benadrukt Hongarije dat zijn afhankelijkheid van ingevoerd gas groter is dan het EU-28-gemiddelde. Meer dan 95 % van het in Hongarije verbruikte gas wordt ingevoerd, hoofdzakelijk uit Rusland. Hongarije stelt dat zijn afhankelijkheid van olie of gas aanzienlijk zou toenemen zonder kernenergie in de energiemix. Dit zou vooral het geval zijn na de uitfasering van de bestaande operationele reactoren van de kerncentrale van Paks, waarbij andere additionele opwekkingseenheden olie of gas zouden moeten gebruiken om het in overweging 50 beschreven toekomstige tekort aan nationale geïnstalleerde capaciteit te overbruggen. Hongarije is derhalve van oordeel dat de maatregel de diversiteit van brandstofbronnen in de energiemix alsmede de zekerheid van de energievoorziening van het land ten goede zou komen.
- (89) Hongarije betoogt dat het project zal bijdragen aan de verwezenlijking van de EU 2020-doelstellingen door de uitstoot van broeikasgassen te verminderen, aangezien kernsplijting als een koolstofarme energieproductietechnologie wordt beschouwd. De Hongaarse autoriteiten betogen dat de productie van windenergie op zee en de productie van waterkrachtenergie niet mogelijk zijn wegens de topografie en geografische locatie van het land. De overige mogelijkheden voor elektriciteitsproductie uit hernieuwbare bronnen zijn windenergie op land, zonne-energie en energie uit biomassa, maar de inzet van dergelijke technologieën zou niet volstaan om het in overweging 50 vermelde verwachte capaciteitstekort te dekken indien geen extra productie van kernenergie wordt voorzien. Hongarije voert derhalve aan dat het project bijdraagt aan de verwezenlijking van de koolstofarme economie.

⁽⁴⁰⁾ Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom).

- (90) De Hongaarse autoriteiten beweren dat het project (zowel tijdens als na de bouw) een aanzienlijk aantal banen zal creëren. Dit zou bijzonder belangrijk zijn gezien de geografische ligging van de kerncentrale van Paks II, namelijk in een NUTS II-regio met een bbp per hoofd van de bevolking dat minder dan 45 % van het EU-gemiddelde bedraagt. Als zodanig is Hongarije van oordeel dat de uitvoering van het project zou bijdragen aan de groei en heel wat banen zou creëren in meerdere sectoren.
- (91) Ten slotte argumenteert Hongarije dat de investering in nieuwe nucleaire productiecapaciteit zich rechtstreeks zal vertalen in lagere elektriciteitsprijzen voor industriële en particuliere verbruikers, wat in overeenstemming is met de EU-brede doelstelling van betaalbare diensten. Hongarije stelt ook dat het feit dat geen steun zal worden toegekend aan Paks II tijdens de exploitatie ervan het argument van betaalbaarheid ondersteunt.

3.2.2. STANDPUNT MET BETREKKING TOT DE NOODZAAK VAN DE MAATREGEL

- (92) Hongarije verklaart dat in het licht van het groeiende productietekort waarmee het land wordt geconfronteerd aanzienlijke investeringen in opwekkingscapaciteit nodig zijn die groter zijn dan de projecten die momenteel worden uitgevoerd of in ontwikkeling zijn.
- (93) Om die reden heeft Hongarije Nera Economic Consulting opdracht gegeven om de ontwikkeling van de elektriciteitsmarkten van Hongarije en zijn buurlanden te analyseren en om de markt voor Paks II in de exploitatiefase precies te bepalen (de „NERA-studie”). Volgens deze studie kan de bouw van de nieuwe reactoren 5 en 6 in Paks II commercieel de voorkeur verdienen, op basis van Hongarijes marktomstandigheden, boven investeringen in andere vormen van energieopwekking, zoals opwekking van een vergelijkbaar vermogen door gasturbines met open cyclus en gasturbines met gecombineerde cyclus. Hongarije concludeert dat er derhalve geen contrafeitelijk scenario mogelijk is dat aan de beleidsdoelstellingen voldoet.

3.2.3. STANDPUNT MET BETREKKING TOT DE EVENREDIGHEID VAN DE MAATREGEL

- (94) Hongarije herhaalt dat het verwacht dat het de investering in de kerncentrale Paks II volledig zal terugverdienen dankzij zowel meerwaarden als dividenden.
- (95) Daarnaast heeft Hongarije, terwijl het staande hield dat het project geen staatssteun inhoudt en in overeenstemming is met het beginsel van de investeerder in een markteconomie, in zijn opmerkingen van 28 juli 2016 aanvullende informatie verstrekt naar aanleiding van de in punt 3.3.6 van het inleidingsbesluit geuite bezorgdheid over de evenredigheid, mocht de Commissie tot de bevinding komen dat het aangemelde project staatssteun inhoudt.
- (96) Hongarije stelt in zijn opmerkingen dat Paks II alle winsten uit de exploitatie van de reactoren 5 en 6 van Paks II uitsluitend voor de volgende doeleinden zal gebruiken:
- a) Het Paks II-project, dat wordt omschreven als de ontwikkeling, de financiering, de bouw, de inbedrijfstelling, de exploitatie, het onderhoud, de revisie, het afvalbeheer en de ontmanteling van twee nieuwe VVER-reactoren 5 en 6 in Paks, Hongarije). De winsten mogen niet worden aangewend voor de financiering van investeringen in activiteiten die niet binnen het hierboven omschreven project vallen.
 - b) De uitkering van de winsten aan de Hongaarse staat (bijvoorbeeld door middel van dividenden).
- (97) Hongarije heeft ook bevestigd dat Paks II niet zal (her)investeren in de uitbreiding van zijn eigen capaciteit, de verlenging van zijn eigen levensduur of de installatie van extra opwekkingscapaciteit, buiten die van de reactoren 5 en 6 van Paks II. Mocht een dergelijke nieuwe investering worden gedaan, zal Hongarije deze bij de Commissie aanmelden voor een afzonderlijke goedkeuring van staatssteun.

3.2.4. STANDPUNT MET BETREKKING TOT HET EFFECT VAN DE MAATREGEL OP DE INTERNE MARKT

- (98) De Hongaarse autoriteiten hebben aangevoerd dat mochten er versturende effecten optreden, deze in duur beperkt zouden zijn tot de overlapperiode tussen de uitfasering van de bestaande reactoren van de kerncentrale van Paks en de ingebruikname van de twee nieuwe reactoren van Paks II. Hongarije vindt het onredelijk om aan te nemen dat de kerncentrale van Paks langer dan 50 jaar zou kunnen meegaan, wat betekent dat de overlappende periode zeer kort zou zijn.

- (99) Bovendien is Hongarije van mening dat de overlapperiode nodig en redelijk is, rekening houdend met het feit dat Paks II operationeel moet zijn op het moment dat de kerncentrale van Paks het einde van haar verlengde levensduur nadert en dat de ontwikkeling en inbedrijfstelling van Paks II vertragingen kunnen oplopen als gevolg van de technische complexiteit van de inbedrijfstelling van een nieuwe kerncentrale en als gevolg van externe factoren waarover de partijen geen controle hebben (bv. wetswijziging, veiligheidsvoorschriften, regelgevingskader). Hongarije heeft ook aangevoerd dat de bouw van sommige met VVER Generation III- en III+-technologie uitgeruste reactoren vertraging heeft opgelopen of naar verwachting vertraging zal oplopen in vergelijking met de geplande bouwtijd van Paks II, zoals vermeld in tabel 3 hieronder.

Tabel 3

Opgelopen vertragingen bij de bouw van VVER Generation III- en III+-reactoren

Locatie (land)	Vertragingen (in jaar)	Status
Kudankulam — 1 (India)	+ 5,8	voltooid
Kudankulam — 2 (India)	+ 7,0	in aanbouw
Novovoronezh II.-1 (Rusland)	+ 1,5	voltooid
Novovoronezh II.-2 (Rusland)	+ 2,5	in aanbouw
Leningrad II.-1 (Rusland)	+ 2,0	in aanbouw
Leningrad II.-2 (Rusland)	+ 2,5	in aanbouw

Bron: Hongaarse autoriteiten

- (100) Daarnaast benadrukt Hongarije dat de kerncentrale van Paks en de twee nieuwe reactoren van Paks II eigendom zijn van en worden geëxploiteerd door afzonderlijke entiteiten en dat de MVM-groep op geen enkele wijze verbonden is aan het Paks II-project of aan Paks II. Hongarije stelt ook dat indien een concentratie tussen Paks II en de MVM-groep zou worden overwogen, die concentratie onderworpen zou zijn aan de regels inzake concentratiecontrole.
- (101) Het feit dat beide bedrijven in staatshanden zijn, doet volgens Hongarije op het eerste gezicht geen afbreuk aan hun commerciële autonomie. Integendeel, er kan worden bewezen dat de bedrijven onafhankelijk zijn van elkaar, waarbij elk bedrijf zelfstandige beslissingsbevoegdheden heeft.
- (102) Hongarije betoogt dat de MVM-groep en Paks II onafhankelijk en niet met elkaar verbonden zijn om de volgende redenen:
- a) Ze worden door andere overheidsinstellingen bestuurd (de MVM-groep door het ministerie van Nationale Ontwikkeling via Hungarian National Asset Management Inc., en Paks II door het kabinet van de eerste minister);
 - b) Er zijn geen gedeelde of gezamenlijke bestuursfuncties in de raad van bestuur van elk bedrijf;
 - c) Er zijn maatregelen genomen om te voorkomen dat commercieel gevoelige en vertrouwelijke informatie tussen de bedrijven wordt uitgewisseld;
 - d) De beslissingsbevoegdheden van elk bedrijf zijn gescheiden van elkaar.
- (103) Hongarije bekritiseert de bevindingen van de Commissie in het inleidingsbesluit met betrekking tot de berekening van het marktaandeel van de MVM-groep in de Hongaarse elektriciteitsmarkt. Hongarije betoogt dat het marktaandeel niet is onderzocht in vergelijking met andere producenten die op de Hongaarse markt aanwezig zijn en dat het marktaandeel van de MVM-groep uitsluitend op basis van in Hongarije opgewekte elektriciteit is berekend, zonder rekening te houden met de invoer.
- (104) Op basis van de NERA-studie beweert Hongarije dat eventuele concurrentievervalsingen moeten worden geïnterpreteerd in een marktcontext die groter is dan de staat Hongarije. In de marktbeoordeling van de NERA-studie is rekening gehouden met de volgende inputs:
- a) Bestaande opwekkingscapaciteit en technische mogelijkheden (bv. efficiëntie, opstartkosten);

- b) Geplande uitbreidingen van de productiecapaciteit (bv. centrale in aanbouw en nieuwe elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen);
- c) Geplande buitengebruikstelling van bestaande eenheden (bv. als gevolg van de richtlijn inzake grote stookinstallaties);
- d) Koppelingscapaciteit;
- e) Brandstof voor elektriciteitsopwekking, CO₂-uitstoot en variabele exploitatie- en onderhoudskosten;
- f) Vaste exploitatie- en onderhoudskosten die zouden worden vermeden als een eenheid wordt gesloten;
- g) De kosten van een nieuwe marktdeelnemer.
- (105) De basis van het argument waarom de beoordeelde markt groter is dan Hongarije, is dat de invoer van elektriciteit uit buurlanden in 2014 31,4 % van het Hongaarse elektriciteitsverbruik vertegenwoordigde. Hongarije argumenteert ook dat dit hoge niveau van interconnectie met buurlanden verder zal toenemen als gevolg van nieuwe interconnectoren die tussen 2016 en 2021 operationeel zullen worden tussen Slowakije (2 × 400 kV en 1 × 400 kV) en Slovenië (1 × 400 kV). Hongarije heeft in zijn opmerkingen van 16 januari 2017 meer informatie over de komende projecten van grensoverschrijdende transmissielijnen verstrekt. In die informatie staat dat tegen 2029 nog een interconnector van 2 × 400 kV met Slowakije zal worden gebouwd en tegen 2030 een interconnector van 1 × 400 kV met Roemenië. De verwachte totale interconnectiecapaciteiten voor invoer en uitvoer zijn in tabel 4 en 5 weergegeven.

Tabel 4

Ramingen door het ENTSO-E van de geïnstalleerde interconnectiecapaciteit voor invoer in Hongarije

	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.

Bron: NERA-studie

Tabel 5

Ramingen door het ENTSO-E van de geïnstalleerde interconnectiecapaciteit voor uitvoer in Hongarije

	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.

Bron: NERA-studie

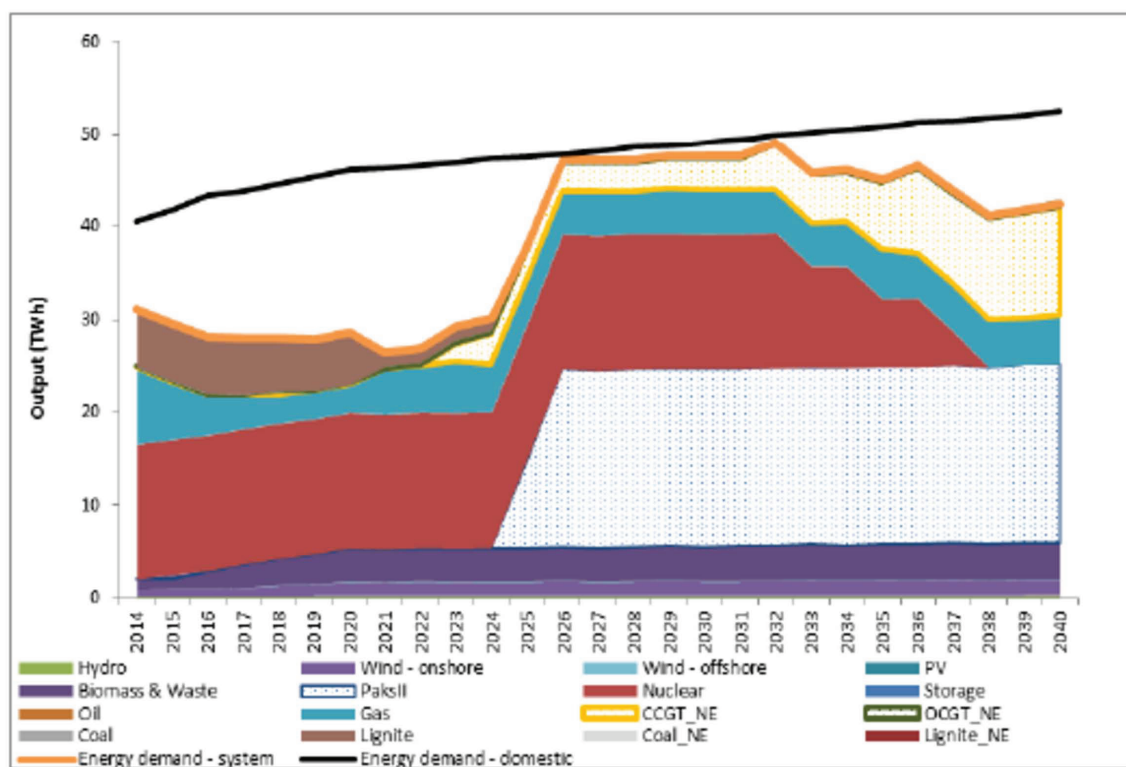
- (106) In de studie wordt ook een succesvolle energiemarktkoppeling met Slowakije, Tsjechië en Roemenië vermeld en wordt verwezen naar de in oktober 2015 gepubliceerde voorstellen van het ENTSO-E waarin wordt gesteld dat Hongarije samen met verschillende landen waarmee het nog geen koppelingsovereenkomst heeft — waaronder Oostenrijk, Duitsland en Polen — deel uitmaakt van een enkele gecoördineerde-capaciteitsregio in Midden- en Oost-Europa⁽⁴¹⁾. Hongarije betoogt dat het in vergelijking met andere lidstaten al een zeer geïntegreerde elektriciteitsmarkt binnen de Europese Unie is, met een interconnectiecapaciteit die circa 75 % van de totale geïnstalleerde binnenlandse opwekkingscapaciteit bedraagt, d.w.z. ongeveer 8 keer hoger dan de EU-doelstelling voor de lidstaten voor 2020 en 5 keer hoger dan de EU-doelstelling voor de lidstaten voor 2030. Volgens Hongarije is dit reden genoeg om mogelijke concurrentievervalsingen op grotere schaal te onderzoeken.
- (107) Wat de inzet van nieuwe technologieën betreft in zowel het feitelijke scenario als het scenario zonder Paks II, verwacht de NERA-studie gasturbines met gecombineerde of open cyclus als nieuwe technologieën en gaat ze ervan uit dat de in- en uittrede van andere technologieën — zoals de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen, steenkool en kernenergie — puur op economische basis onwaarschijnlijk is om de volgende redenen:
- De huidige en historische beslissingen van hernieuwbare-energiecentrales om zich op de markt te begeven, zijn/waren in zeer hoge mate afhankelijk van overheids subsidies in plaats van marktprijzen. Bijgevolg kunnen modellen die marktfundamentals simuleren niet bepalen of hernieuwbare-energiecentrales zich in de praktijk op de markt zouden begeven of de markt zouden verlaten.
 - Vanwege de bezorgdheid over de klimaatverandering is de bouw van nieuwe steenkool- en bruinkoolcentrales zonder rookgasreiniging in de EU momenteel zeer omstreden, waarbij veel projecten bij de bevoegde instantie of in de rechtbank worden aangevochten. Het is dus onduidelijk in hoeverre er nog nieuwbouwprojecten in de EU kunnen worden uitgevoerd.

⁽⁴¹⁾ ENTSO-E (2015), Voorstel van alle transmissienetbeheerders voor capaciteitsberekeningsregio's in overeenstemming met artikel 15, lid 1, van Verordening (EU) 2015/1222 van de Commissie van 24 juli 2015 tot vaststelling van richtsnoeren betreffende capaciteitstoewijzing en congestiebeheer, 29 oktober 2015, blz. 9, artikel 9.

- c) De bouw van nieuwe kerncentrales in de EU is ook afhankelijk van een energiestrategie die kernenergie omvat, met overheden en regelgevingen die een belangrijke rol spelen in het plannings- en vergunningsproces. De planning en ontwikkeling van een kerncentrale is een veel grotere onderneming dan de planning en ontwikkeling van een gasturbine met gecombineerde cyclus of een gasturbine met open cyclus, en de resultaten zijn veel meer afhankelijk van nationaal beleid en regelgeving. Er wordt derhalve van uitgegaan dat er geen nieuwe kerncentrales zullen worden gebouwd, behalve dan in landen die al een pronucleair energiebeleid hebben en alleen voor actieve projecten die al in aanbouw zijn en/of EAB-contracten hebben.
- (108) De NERA-studie laat zien dat in het feitelijke scenario (bouw van Paks II) de volgende conclusies kunnen worden getrokken:
- De vraag naar elektriciteit in Hongarije zal naar verwachting aanzienlijk groeien tot 2040;
 - Hongarije kampt momenteel met een aanbodtekort en moet aanzienlijke hoeveelheden elektriciteit invoeren. Dit tekort neemt tussen 2015 en 2025 verder toe;
 - Ondanks het feit dat Paks II in 2025 operationeel wordt, blijft Hongarije meer invoeren dan uitvoeren tijdens de overlappende periode met de momenteel operationele reactoren van de kerncentrale van Paks, waarna het land weer meer en meer afhankelijk begint te worden van de import;
 - Het gebruik van hernieuwbare bronnen in Hongarije stijgt in de beginjaren van het feitelijke scenario op basis van prognoses van het ENTSO-E, waarbij tegen 2020 10,9 % van de verbruikte elektriciteit uit hernieuwbare bronnen zal komen — een doelstelling die Hongarije in zijn nationale plan inzake hernieuwbare energie heeft opgenomen.

Figuur 7

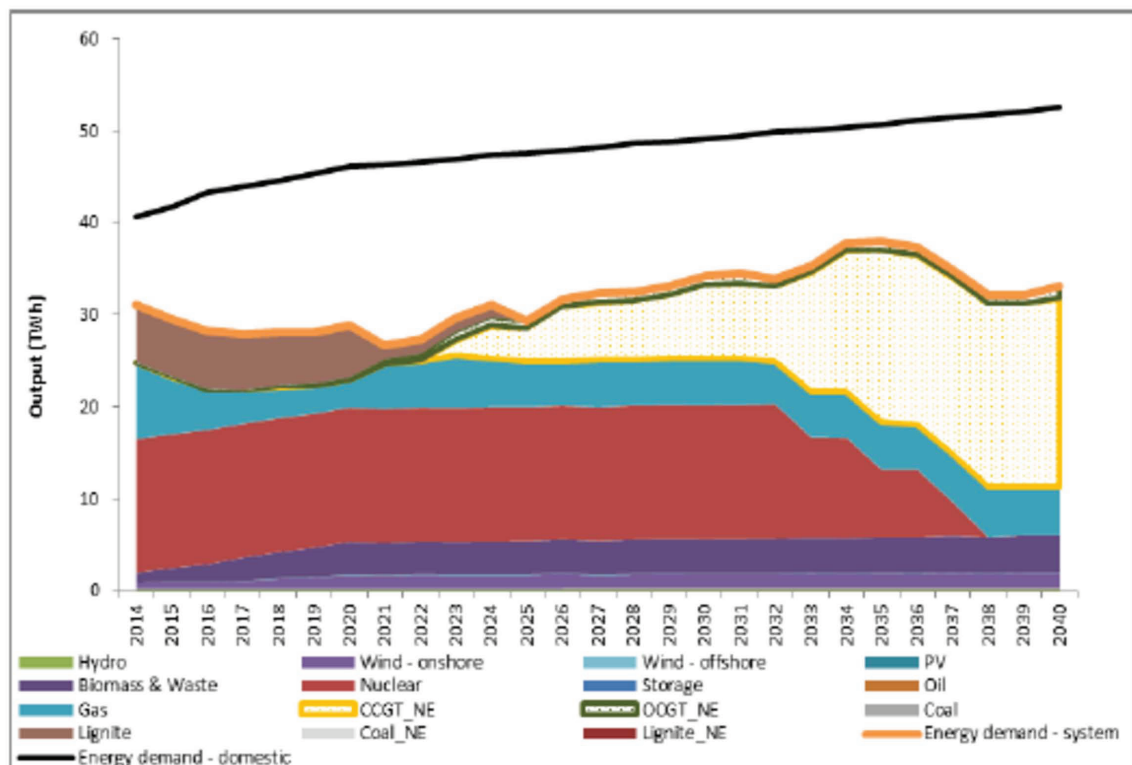
Geraamde elektriciteitsproductie per technologie en binnenlandse vraag tot 2040 (feitelijk scenario)



- (109) Zoals in overweging 93 hierboven uiteengezet, herhaalt de NERA-studie dat zonder de bouw van Paks II de vergelijkbare capaciteit die commercieel de voorkeur verdient boven investeringen in andere vormen van energieopwekking op basis van Hongarijes marktomstandigheden zou worden geleverd door gasturbines met open cyclus en gasturbines met gecombineerde cyclus. In de NERA-studie wordt gesuggereerd dat Hongarije, ondanks de vervanging van het grootste deel van de capaciteit van de Paks II-centrale door nieuwe capaciteit uit gascentrales in Hongarije, gedurende de periode van het model sterk afhankelijk blijft van de invoer van elektriciteit in het contrafeitelijke scenario met gascentrales (zie figuur 8).

Figuur 8

Geraamde elektriciteitsproductie per technologie en binnenlandse vraag tot 2040 (contrafeitelijk scenario)

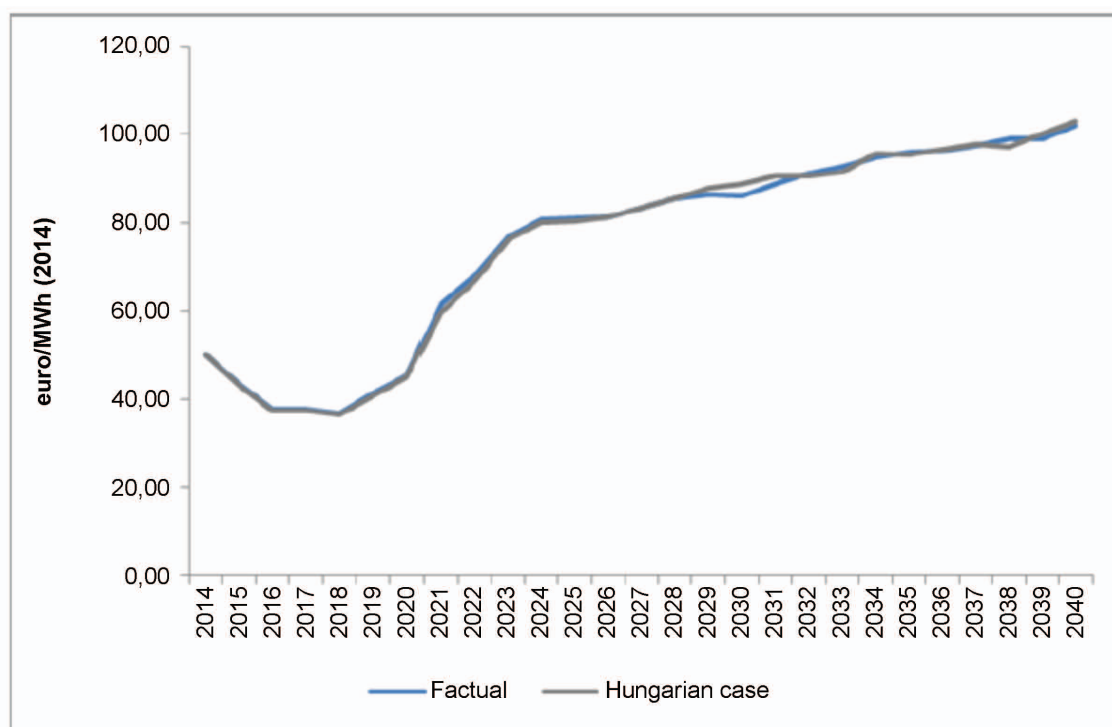


Bron: NERA-studie

- (110) Hongarije stelt voorts dat wegens de sterke convergentie tussen marktprijzen in buurlanden en Hongarije concurrenten hun risico's waarschijnlijk zullen kunnen afdekken door elektriciteit in naburige markten te verhandelen, zonder rechtstreeks Hongaarse elektriciteit te moeten verhandelen. Hongarije beweert, op basis van het model in de NERA-studie, dat de basislastprijs in de regionale markt dezelfde zou blijven in het contrafeitelijke scenario (zie figuur 9).

Figuur 9

Vershil in Hongaarse basislastprijzen tussen het feitelijke en contrafeitelijke scenario

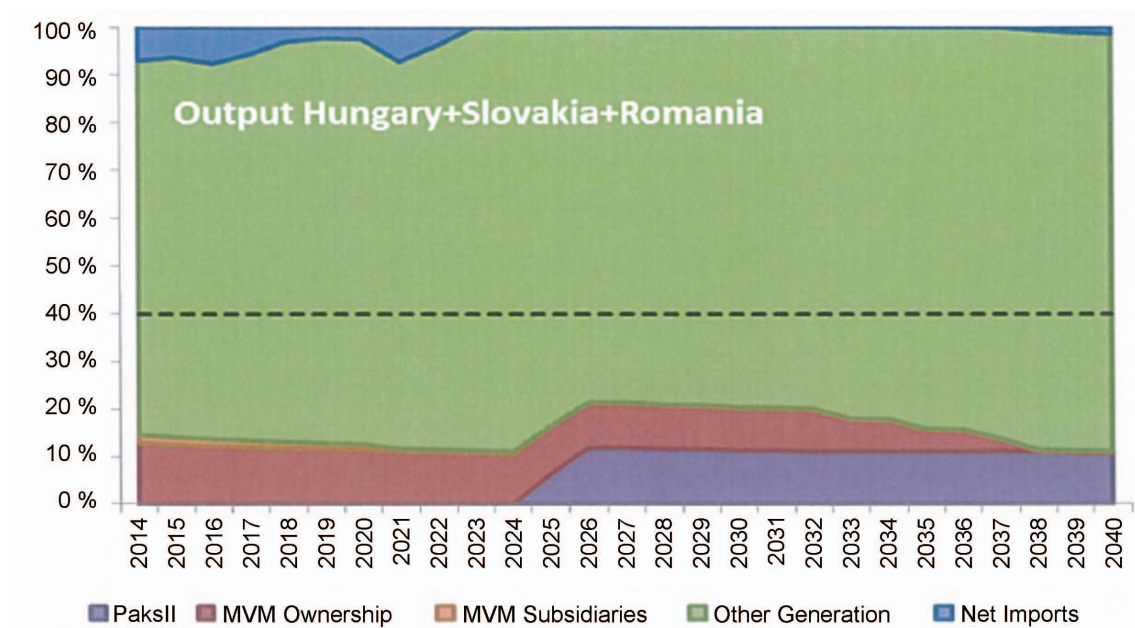


Bron: NERA-studie

- (111) Hongarije benadrukt dat het de mogelijke effecten van Paks II in een bredere marktcontext heeft beoordeeld. Het land betoogt op basis van de NERA-studie dat de mogelijke effecten van Paks II het meest zichtbaar zouden zijn in Slowakije omdat de Slowaakse markt de kleinste van de naburige markten is waarmee de Hongaarse markt momenteel is gekoppeld. Hongarije argumenteert dat de marktaanwezigheid van Paks II in deze gekoppelde markt tot 2040 op het niveau van ongeveer 20 % zou blijven.
- (112) In de NERA-studie wordt ook gekeken naar een mogelijk breder gekoppelde markt (Hongarije + Slowakije + Roemenië) met het argument dat dit de directe naburige markten zijn waarmee de Hongaarse markt momenteel is gekoppeld. Op basis daarvan voert Hongarije aan dat zelfs het gecombineerde marktaandeel van de MVM-groep en Paks II (tussen 10 % en 20 %) in de gekoppelde markt van Hongarije + Slowakije + Roemenië ruim onder de drempel zou liggen die een indicatie zou zijn voor de mogelijkheid van dominantie (zie figuur 10).

Figuur 10

Gecombineerde marktaandeelen van de MVM-groep en Paks II op basis van productie (MWh) op de markten van Hongarije + Slowakije + Roemenië

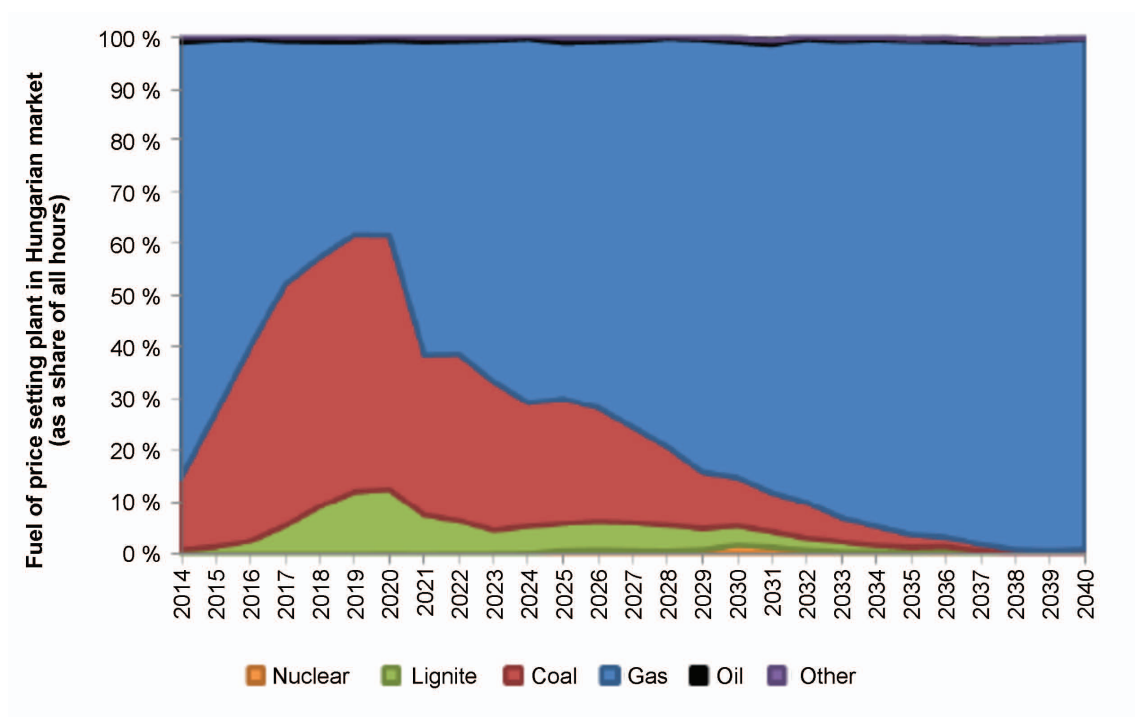


Bron: NERA-studie

- (113) Daarnaast benadrukt Hongarije dat in zowel de zomer als de winter de prijszettende centrales bruinkool- en steenkoolcentrales zouden zijn met hogere marginale kosten dan Paks II. Dit betekent dat Paks II naar verwachting een prijsvolger in plaats van een prijszetter zal blijven, zelfs tijdens de overlappende exploitatieperiode van de kerncentrale van Paks en Paks II wanneer de waarschijnlijkheid dat kerncentrales de prijszettende centrales zouden zijn ruim onder 5 % van alle uren blijft (zie figuur 11).

Figuur 11

Prijzzettende brandstof in de Hongaarse elektriciteitsmarkt



Bron: NERA-studie

- (114) Hongarije stelt ook, tegen de bevindingen van de Commissie in overweging 144 van het inleidingsbesluit in, dat de kerncentrale Paks II geen risico voor de liquiditeit van de groothandelsmarkt zal veroorzaken door het aanbod te beperken. Hongarije voert aan dat de nieuwe energiecentrale als een afzonderlijke opwekkingseenheid de liquiditeit en diversiteit van het aanbod aan opgewekte elektriciteit zou moeten verbeteren. Hongarije merkt ook op dat Paks II momenteel geen klantenbestand heeft om stroom direct te verkopen zonder deze op de markt te verhandelen.
- (115) Hongarije beroept zich op een aantal argumenten die het Verenigd Koninkrijk in de Hinkley Point C-zaak⁽⁴²⁾ over mogelijke concurrentievervalsingen heeft aangevoerd en stelt dat die argumenten ook op Paks II van toepassing zouden zijn. Die argumenten zijn de volgende:
- De maatregel zou de blootstelling van de begunstigde aan marktkrachten laten voortbestaan en zou de begunstigde stimuleren om op de groothandelsmarkt voor elektriciteit te concurreren. Hongarije neemt dit argument over en voegt eraan toe dat het geen exploitatiesteun in de vorm van „contracts for difference” („CfD”) zou aanbieden voor Paks II;
 - De maatregel zou geen significant effect hebben op interconnectorstromen en stimulansen om in die interconnectoren met buurlanden te investeren. Hongarije herhaalt dat de Hongaarse elektriciteitsmarkt al een goed geïnterconnecteerde markt is en dat er momenteel vier interconnectieprojecten worden uitgevoerd;
 - De maatregel zou geen invloed hebben op prijsverschillen tussen Hongarije en naburige markten die momenteel door middel van interconnectoren zijn verbonden.
- (116) Daarnaast heeft Hongarije in zijn opmerkingen van 28 juli 2016 aanvullende informatie verstrekt om de door de Commissie in punt 3.3.7 van het inleidingsbesluit geuite bezorgdheid over de algemene afweging van enig verstrendend effect van de maatregel op de interne markt weg te nemen indien de Commissie tot de bevinding zou komen dat de maatregel staatssteun inhoudt.

⁽⁴²⁾ Besluit (EU) 2015/658 van de Commissie van 8 oktober 2014 betreffende steunmaatregel SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) die het Verenigd Koninkrijk voornemens is ten uitvoer te leggen ten behoeve van de kerncentrale Hinkley Point C (PB L 109 van 28.4.2015, blz. 44).

- (117) In zijn opmerkingen verklaart Hongarije dat Paks II, zijn opvolgers en filialen juridisch en structureel volledig gescheiden zullen zijn, onderworpen zullen zijn aan onafhankelijke beslissingsbevoegdheid in de zin van de punten 52 en 53 van de „Mededeling over bevoegdheidskwesties inzake concentraties”⁽⁴³⁾ en zullen worden onderhouden, beheerd en geëxploiteerd onafhankelijk en los van de MVM-groep en al haar ondernemingen, opvolgers en filialen alsmede andere ondernemingen die onder zeggenschap van de staat staan en die actief zijn op het gebied van de productie, groothandelsverkoop of detailverkoop van elektriciteit.
- (118) Wat betreft de verkoop van de elektriciteit van Paks II beschrijft Hongarije in dezelfde opmerkingen dat de strategie voor de verhandeling van de door Paks II geproduceerde elektriciteit een commerciële, op winstoptimalisatie gerichte strategie op zakelijke, objectieve grondslag is die wordt uitgevoerd via commerciële handelsovereenkomsten die worden gesloten via biedingen die op een transparant handelsplatform of een transparante beurs worden geclarend. Hongarije stelt ook dat de door Paks II geproduceerde elektriciteit (exclusief eigen verbruik van Paks II) op basis van de volgende strategie zal worden verhandeld:
- a) Tier 1: Paks II zal ten minste 30 % van zijn totale elektriciteitsproductie verkopen op de day-aheadmarkt, intradaymarkt en futuresmarkt van de Hungarian Power Exchange (HUPX). Andere soortgelijke elektriciteitsbeurzen kunnen worden gebruikt met instemming of toestemming van de diensten van de Commissie, die hun instemming of toestemming binnen twee weken na het verzoek van de Hongaarse autoriteiten dienen te geven of te weigeren.
 - b) Tier 2. De rest van de totale elektriciteitsproductie van Paks II zal onder objectieve, transparante en niet-discriminerende voorwaarden worden geveild. De voorwaarden voor die veilingen zullen door de Hongaarse energieregulator worden bepaald en zullen vergelijkbaar zijn met de aan MVM Partner opgelegde veilingvoorwaarden [(Besluit 741/2011 van de Hongaarse regulator)]. Hongarije bevestigt dat de Hongaarse energieregulator ook toezicht zal houden op de uitvoering van deze veilingen. Hongarije heeft ook bevestigd dat het veilingplatform voor deze Tier 2 door Paks II zal worden beheerd en dat erop zal worden toegezien dat aanbiedingen en biedingen in gelijke mate en onder dezelfde marktvoorwaarden beschikbaar zijn voor alle handelaren die over een licentie beschikken of zijn geregistreerd. Hongarije waarborgt dat het systeem voor clearing van biedingen verifieerbaar en transparant zal zijn en dat er geen beperkingen zullen worden opgelegd met betrekking tot het eindgebruik van de gekochte elektriciteit.

3.3. VERDERE OPMERKINGEN DIE DOOR HONGARIJE ZIJN INGEDIEND IN ZIJN REACTIE OP HET INLEIDINGSBESLUIT

- (119) Hongarije stelt dat voor zover het project binnen het toepassingsgebied van het Euratom-Verdrag valt (bv. artikel 41 en bijlage II, de artikelen 52 tot en met 66 en artikel 103), de regering van Hongarije niet van mening is dat het VWEU en met name de staatssteunregels in de artikelen 107 en 108 van het VWEU op het project van toepassing zijn. Hongarije beweert dat het Euratom-Verdrag een *lex specialis* vormt ten opzichte van het VWEU. Indien de uitoefening van bevoegdheden krachtens het Euratom-Verdrag zou worden belemmerd door de uitoefening van bevoegdheden krachtens het VWEU, hebben de bepalingen van het Euratom-Verdrag dus voorrang. Om die bewering te staven, beroept Hongarije zich op het besluit van de Commissie Kernkrachtwerke Lippe-Ems GmbH⁽⁴⁴⁾.
- (120) Hongarije merkt op dat hoewel in het Euratom-Verdrag geen specifieke regels inzake staatssteun zijn vastgesteld, uit artikel 6, onder d), en artikel 70 van het Euratom-Verdrag blijkt dat er geen algemeen verbod op staatssteun is en dat subsidies van de lidstaten in bepaalde gevallen worden aangemoedigd.
- (121) Hongarije benadrukt dat de financiering van het project in de nucleaire industrie onder een aanmeldingsverplichting in de zin van artikel 43 van het Euratom-Verdrag zou moeten vallen. Verder voert Hongarije aan dat krachtens Verordening (EG) nr. 1209/2000 van de Commissie⁽⁴⁵⁾ de gegevens over de financieringsmethoden moeten worden verstrekt in geval van een nieuw project door de betrokken lidstaat. Hongarije betoogt dat het alle op grond van de artikelen 41 en 43 van het Euratom-Verdrag vereiste informatie heeft verstrekt en dat het, aangezien de splijtstofleveringsovereenkomst⁽⁴⁶⁾ in april 2015 door het Europees Voorzieningsagentschap is goedgekeurd, van oordeel is dat de Commissie nu niet kan beweren dat de financiering van het project mogelijk onwettig is.

⁽⁴³⁾ Geconsolideerde mededeling van de Commissie over bevoegdheidskwesties op grond van Verordening (EG) nr. 139/2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (PB C 95 van 16.4.2008, blz. 1).

⁽⁴⁴⁾ Beschikking van de Commissie van 21 februari 1994 betreffende de toepassing van artikel 53, tweede alinea, van het EGA-Verdrag (PB L 122 van 17.5.1994, blz. 30), punt 22.

⁽⁴⁵⁾ Verordening (EG) nr. 1209/2000 van de Commissie van 8 juni 2000 tot vaststelling van de procedures voor het doen van de mededelingen die zijn voorgeschreven in artikel 41 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PB L 138 van 9.6.2000, blz. 12).

⁽⁴⁶⁾ Zie overweging 13, onder c).

- (122) Hongarije vergelijkt het Euratom-Verdrag met het EGKS-Verdrag op basis van het feit dat beide van sectorale aard zijn en voert aan dat het EGKS-Verdrag een vergaand verbod op staatssteun bevat dat in de praktijk is afgestemd op artikel 107 van het VWEU krachtens artikel 67 en artikel 95 van het EGKS-Verdrag. Hongarije stelt dat de Commissie bij het toepassen van de in het VWEU vastgestelde regels inzake staatssteun het door de opstellers van het Euratom-Verdrag (dat geen specifieke bepalingen inzake staatssteun bevat) beoogde regelgevingsdoel verkeerd zou interpreteren.
- (123) Hongarije merkt voorts op dat geen andere eigenvermogensinvestering in de bouw van een kerncentrale in de Unie ooit het voorwerp is geweest van een staatssteunonderzoek door de Commissie, met inbegrip van de kapitaalinvestering in Flamanville of Hanhikivi. Volgens Hongarije was de investering in Hinkley Point C alleen het voorwerp van een onderzoek naar staatssteun omdat ze specifieke financiële kenmerken had (zoals een door de staat afgegeven kredietgarantie en het CfD), in tegenstelling tot andere investeringen in Europa.

4. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

4.1. OPMERKINGEN OVER HET BESTAAN VAN STEUN

- (124) De opmerkingen die de Commissie van de volgende derden heeft ontvangen, bevatten kwantitatieve informatie en analyses in verband met het bestaan van maatregelen:
- Opmerkingen van de heer Benedek Jávor, Hongaars lid van het Europees Parlement („opmerkingen van Jávor”)
 - Opmerkingen van Green Peace („opmerkingen van GP”), inclusief een studie van zijn economisch adviseur, de Candole Partners („Candole-studie”) ⁽⁴⁷⁾
 - Opmerkingen van EnergiaKlub („opmerkingen van EK”), inclusief een studie van de heer Balazs Felsmann („Felsmann-studie”) ⁽⁴⁸⁾

De opmerkingen van Jávor

- (125) In de opmerkingen van Jávor wordt gefocust op de eigenaarskosten, d.w.z. kosten die niet in het EAB-contract zijn opgenomen (zie punt 2.5.2 van dit besluit) en wordt beweerd dat die kosten mogelijk zwaar zijn onderschat. De opmerkingen bevatten met name de volgende beweringen:
- a) Aangezien het EAB-contract voor Paks II is opgesteld op basis van het „Leningradskaya-ontwerp” ⁽⁴⁹⁾, is het redelijk om aan te nemen dat een extra investering in een veiligheidssysteem vereist zal zijn die minstens 1 miljard EUR zou kosten.
 - b) Het directe zoetwaterkoelsysteem volstaat op hete zomerdagen niet om het water af te koelen bij parallele exploitatie van de kerncentrale van Paks en Paks II. Dit zou het milieu extra belasten en zou een investering in een efficiënter op een koeltoren gebaseerd koelsysteem vereisen, dat ongeveer 40 % duurder is dan een direct koelsysteem.
 - c) Het is onwaarschijnlijk dat het bedrag dat naar verwachting in het Centraal Nucleair Fonds zal worden gestort, zal volstaan voor de opslag van radioactief afval en de ontmanteling. Met name de tussentijdse opslag, de definitieve opslagplaats voor kernafval en de ontmanteling zouden ten minste respectievelijk 150 miljoen EUR, 1,54 miljard EUR en 1,734 miljard EUR kosten.
 - d) De modernisering van het net die vereist is voor de integratie van de nieuwe kerncentraleblokken, inclusief investeringen in zowel het 400-kV-kabelsysteem als de 120-kV-hulphoogspanningskabel, kan maar liefst 1,6 miljard EUR kosten.
 - e) De investeringen die nodig zijn om aan de eigenlijke netregelgeving te voldoen, in de vorm van zowel een pompaccumulatiecentrale als extra opwekkingseenheden die de veiligheidsreserves leveren, die bij wet gelijk moeten zijn aan de grootste nationale opwekkingseenheid, zouden 1,2 miljard EUR kosten.

⁽⁴⁷⁾ Zie Candole Partners — NPP Paks II, Economic Feasibility Assessment, februari 2016, beschikbaar op <http://www.greenpeace.org/hungary/Global/hungary/kampanyok/atomenergia/paks2/NPP%20Paks%20II%20Candole.pdf>.

⁽⁴⁸⁾ Zie Felsmann Balázs, „Működhet-e Paks II állami támogatások nélkül? Az erőműtársaság vállalategazdasági közéletésben”, beschikbaar op https://energiaklub.hu/sites/default/files/paks2_allami_tamogatás_2015jun.pdf.

⁽⁴⁹⁾ Een beschrijving van de kerncentrale Leningradskaya is te vinden op: http://atomproekt.com/en/activity/generation/vver/leningr_npp/, geraadpleegd op 24 februari 2017.

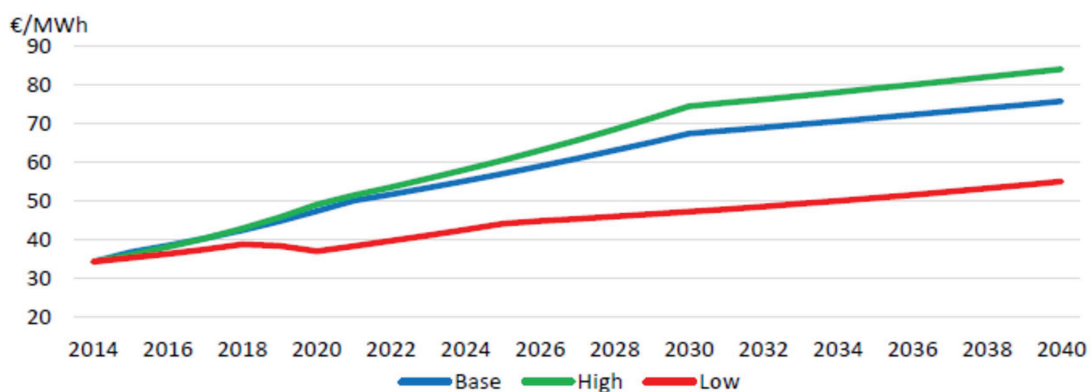
- f) Verliezen voortvloeiend uit de beperking van de werking van een van de twee naburige kerncentrales om systeembalansredenen kunnen een totaal financieel verlies van ongeveer 1,2 miljard EUR betekenen.
- g) Diverse belastingen en heffingen die niet in het EAB-contract zijn opgenomen, kunnen oplopen tot 1,8 miljard EUR.
- (126) In de opmerkingen wordt aangevoerd dat de in overweging 125 vermelde kostenposten aan de kosten van het project moeten worden toegevoegd, wat op zijn beurt het interne rendement van het project drastisch zou doen dalen. Voorts wordt er in de opmerkingen op gewezen dat vertragingen en een kortere levensduur van de centrale het interne rendement van het project verder zouden drukken.

De Candole-studie

- (127) In de Candole-studie wordt gebruikgemaakt van de in de economische studie opgenomen veronderstellingen en informatie en wordt gekeken naar de levensvatbaarheid van het Paks II-project. In deze studie wordt met name aangevoerd dat de in de economische studie gebruikte prijsprognoses mogelijk al te optimistisch zijn en dat realistischere prijsprognoses het project verliesgevend zouden maken, zelfs indien de operationele uitgangspunten van de economische studie worden aanvaard.
- (128) Om dit punt te illustreren, wordt in de Candole-studie een eigen langetermijnprognose voor de elektriciteitsprijs ontwikkeld. In de studie worden met name de toekomstige elektriciteitsprijzen voor een lange periode voorspeld aan de hand van kolen-, olie- en gasprijspognozes uit de World Energy Outlook van 2015 van het Internationaal Energieagentschap (IEA WEO 2015) en worden de marginale productiekosten voor verschillende soorten generatoren berekend⁽⁵⁰⁾. Verder worden in de studie ook aparte prognoses ontwikkeld voor verschillende toekomstscenario's die in de IEA WEO 2015-publicatie worden beschouwd, namelijk i) het „New Policy Scenario”, dat overeenkomt met beleid dat en uitvoeringsmaatregelen die betrekking hebben op de energiemarkten en die tot enkele maanden vóór het ter perse gaan van de IEA WEO 2015-publicatie waren goedgekeurd, samen met relevante verklaarde beleidsintenties, (ii) het „Current Policies Scenario”, dat overeenkomt met beleid dat binnen enkele maanden vóór het ter perse gaan van de Candole-studie van kracht is geworden, en (iii) het „Low Oil Price Scenario” dat de gevolgen van langdurig lagere prijzen (als gevolg van lagere oliepunten) voor het energiesysteem onderzoekt⁽⁵¹⁾. De volgende grafiek illustreert de afgeleide langetermijnprognoses voor de elektriciteitsprijs in elk van de drie scenario's.

Figuur 12

Langetermijnprognoses voor de elektriciteitsprijs (EUR/MWh)



Bron: Candole Partners

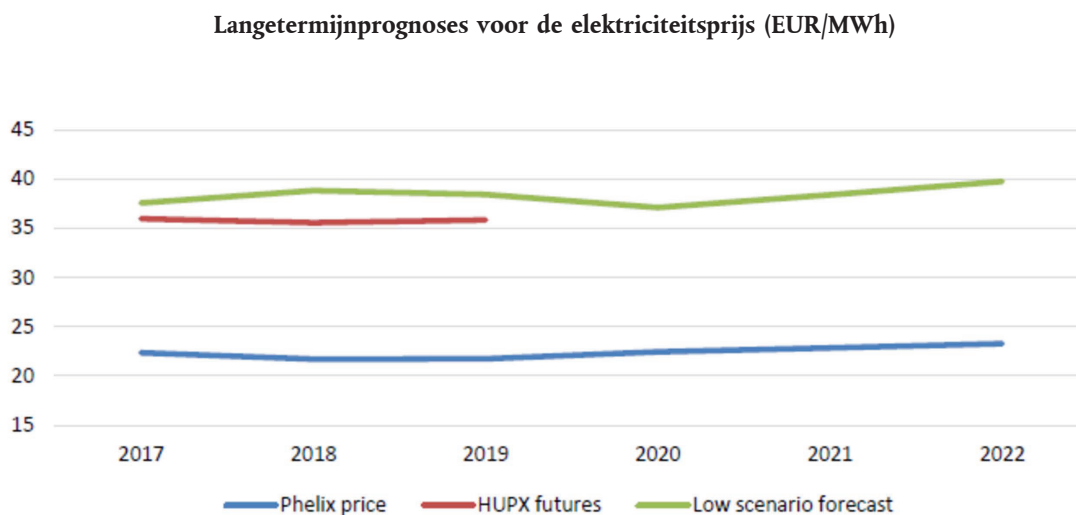
- (129) De figuur laat zien dat de elektriciteitsprijzen in het „Current Policies Scenario” in de toekomst iets hoger zullen liggen, terwijl ze in het „Low Oil Price Scenario” aanzienlijk lager zullen liggen dan in het centrale „New Policies Scenario”, dat in de opmerkingen van Hongarije is gebruikt.

⁽⁵⁰⁾ Zie <http://www.worldenergyoutlook.org/weo2015/> voor de IEA WEO 2015.

⁽⁵¹⁾ In de IEA WEO 2015 wordt ook een vierde scenario, het „450 Scenario”, beschouwd dat een weg wijst naar de klimaatdoelstelling om de opwarming van de aarde te beperken tot 2 °C — een doelstelling die kan worden bereikt via de technologieën die bijna op commerciële schaal beschikbaar zijn.

- (130) Naast de prognoses in figuur 12, wordt in de Candole-studie de op het „Low Oil Price Scenario” uit de IEA WEO 2015-publicatie gebaseerde langetermijnprognose voor de elektriciteitsprijs vergeleken met de op de Duitse en Hongaarse elektriciteitsbeurzen verhandelde futurescontracten (vanaf februari 2016). Deze curven zijn hieronder weergegeven in figuur 13.

Figuur 13



Bron: Candole Partners

- (131) De figuur laat zien dat tot 2022, wanneer Duits-Oostenrijkse contracten kunnen worden verhandeld, de prijzen van Duitse futurescontracten lager zijn dan de op het „Low Oil Price Scenario” uit de IEA WEO 2015-publicatie gebaseerde prijsprognose. Hetzelfde geldt voor de op Hongaarse beurzen verhandelde futurescontracten die tot 2019 kunnen worden verhandeld ⁽⁵²⁾.
- (132) Op basis van deze overwegingen wordt in de Candole-studie aangevoerd dat het Paks II-project volgens de in de economische studie vermelde langetermijnprijsprognoses voor de elektriciteitsprijs verliesgevend zou zijn, zelfs als de operationele veronderstellingen van de economische studie worden aanvaard ⁽⁵³⁾.

De opmerkingen van EK

- (133) In de opmerkingen van EK worden mogelijke tekortkomingen in het inleidingsbesluit van de Commissie geïdentificeerd, evenals problematische punten in de economische studie van Hongarije. Daarnaast wordt gewezen op een aantal risico's waarmee het project zou worden geconfronteerd. Ten slotte heeft EK de Felsmann-studie ingediend als een kwantitatieve analyse van de levensvatbaarheid van Paks II. In de studie wordt de netto contante waarde van het Paks II-project berekend op basis van de exploitatiekosten van de huidige kerncentrale van Paks, en wordt geconcludeerd dat het project in het merendeel van de beschouwde scenario's verliesgevend zou zijn.
- (134) Wat het inleidingsbesluit betreft, wijst EK er in zijn opmerkingen op dat sommige kostenposten niet in de beoordeling in het inleidingsbesluit zijn opgenomen of dat er in het geheel geen rekening mee is gehouden. EK beweert bijvoorbeeld dat het niet duidelijk is in hoeverre het bedrag in het EAB-contract de mogelijke extra kosten van nucleaire veiligheid, de netontwikkelingskosten die moeten worden gemaakt om de twee nieuwe reactoren van Paks II in het systeem te integreren of de bouw van een geschikt koelsysteem omvat. In de opmerkingen wordt ook betwijfeld of de kosten van voorbereidende studies alsmede de vergunnings- en communicatiekosten juist zijn weerspiegeld.

⁽⁵²⁾ Er wordt betoogd dat het verschil tussen de prijzen van Duitse en Hongaarse futures mogelijk het gevolg is van de onvolmaakte marktkoppeling.

⁽⁵³⁾ De Candole-studie bevat een extra deel waarin een vergelijking wordt gemaakt tussen de kosten van Paks II en de exploitatiekosten van EPR-reactoren zoals geraamd door de Franse Rekenkamer (2002) en gepubliceerd in Boccard, N. „The Costs of Nuclear Electricity: France after Fukushima”, beschikbaar op http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2353305.

- (135) Verder wordt in de opmerkingen aangevoerd dat de kostcijfers van 2,1-2,7 EUR/MWh voor afval en ontmanteling mogelijk zijn onderschat, aangezien dit cijfer voor de huidige kerncentrale van Paks 4,5 EUR/MWh bedraagt. Daarnaast wordt ook het negatieve effect van het project op toekomstige begrotingen van centrale overheden belicht, dat volgens EK in strijd zou zijn met het statistische boekhoudsysteem en de schuldverhogende regel van de Unie⁽⁵⁴⁾. Ten slotte wordt in de opmerkingen van EK het corruptierisico benadrukt, dat grotendeels verband houdt met de omvang van het project en met het informatievoordeel van de leverancier en eigenaar⁽⁵⁵⁾.
- (136) Wat de economische studie van Hongarije betreft, worden in de opmerkingen vragen gesteld bij de hoge belastingsfactor (92 %) die in de berekeningen is gebruikt, in het bijzonder tijdens de parallelle exploitatie van de kerncentrale van Paks en Paks II in tijden van lage vraag, en bij de geldigheid van de prijsprognoses die in de studie zijn gebruikt.
- (137) Wat de verschillende soorten risico's voor het project betreft, benadrukt EK in zijn opmerkingen de mogelijke gevolgen van projectvertragingen en kostenoverschrijdingen, evenals de noodzaak van verdere staatssteun gedurende de levensduur van het project.
- (138) Om zijn bezorgdheid over de levensvatbaarheid van het Paks II-project te staven, verwijst EK in zijn opmerkingen naar de Felsmann-studie. In deze studie wordt de netto contante waarde van het Paks II-project berekend aan de hand van de exploitatiekosten van de huidige kerncentrale van Paks (omvat een belangrijke tussentijdse revisie van de centrale) en een aantal alternatieve cijfers (namelijk 75 %, 85 % en 92 %) voor de bezettingsgraad, met een aantal elektriciteitsprijsprognoses op basis van publiek beschikbare internationale bronnen (bijvoorbeeld de Amerikaanse Energy Information Administration en het Britse National Grid). Volgens de studie zou het project in het merendeel van de beschouwde scenario's verliesgevend zijn, wat het bestaan van staatssteun impliceert.

Oostenrijkse regering

- (139) Oostenrijk stelt dat de bouw en exploitatie van kerncentrales niet winstgevend is, gelet op alle daarmee verband houdende kosten die overeenkomstig het beginsel dat de vervuiler betaalt moeten worden geïnternaliseerd. Oostenrijk is van oordeel dat het MEIP-beginsel niet wordt nageleefd wat Hongarijes investering in Paks II betreft. Oostenrijk argumenteert dat er geen bewijs is dat de door Hongarije bij de Commissie ingediende economische studies met de nodige zorgvuldigheid zijn uitgevoerd of dat de kosten waarmee in de berekeningen rekening is gehouden alle mogelijke kosten omvatten in overeenstemming met het beginsel dat de vervuiler betaalt.
- (140) Oostenrijk stelt ook dat aan de overige voorwaarden voor het bestaan van staatssteun is voldaan.

Andere opmerkingen over het bestaan van steun

- (141) Paks II heeft aangevoerd dat het niet correct is dat in het inleidingsbesluit een enkele prijsprognosecurve is gebruikt, vooral gelet op de lange termijn van het project. Het heeft in sommige van zijn opmerkingen ook opgemerkt dat het niet correct is dat de Commissie de exploitatie- en onderhoudskosten van de huidige kerncentrale van Paks gebruikt ter onderbouwing van de exploitatie- en onderhoudskosten van de nieuwe Gen III+-reactoren 5 en 6. Voorts benadrukt Paks II dat zijn initiële investeringsbeslissing is genomen ten tijde van de ondertekening van het EAB-contract en dat die verbintenis alleen is aangegaan voor de ontwikkelingsfase van de uitgave als definitieve verbintenis van Paks II voor de bouwperiode, maar dat de uitgaven plaatsvinden op een welbepaald punt in de toekomst. Paks II stelt dat het bedrijf tot dat punt in de toekomst kan beslissen, indien de economische aspecten van het project als gevolg van externe marktveranderingen zijn gewijzigd, om het project niet voort te zetten, al is dat tamelijk onwaarschijnlijk. Paks II verwijst ook naar het rapport dat Rothschild & Co voor de Hongaarse regering heeft opgesteld („de Rothschild-studie”)⁽⁵⁶⁾, waarin wordt geconcludeerd dat het interne rendement zou kunnen oplopen tot 12 %, wat aanzienlijk hoger is dan het bereik van 6,7 % tot 9 % waarnaar de Commissie in het inleidingsbesluit verwijst. Ten slotte merkt Paks II op dat het door de Commissie berekende bereik van de WACC en dat van het interne rendement elkaar overlappen en dat bijgevolg te verwachten valt dat het project een passend rendement zal opleveren.

⁽⁵⁴⁾ Hiervoor wordt verwezen naar Romhányi Balázs, „A Paks II beruházási költségvétés-politikai következményei”, beschikbaar op https://energiaklub.hu/sites/default/files/a_paks_ii_beruhazasi_koltsegvetes-politikai_kovetkezmenyei.pdf.

⁽⁵⁵⁾ Hiervoor wordt verwezen naar de studie Fazekas, M. et al, The Corruption Risks of Nuclear Power Plants: What Can We Expect in Case of Paks2?, beschikbaar op 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) Enersense Group beweert dat de door de Commissie gebruikte WACC-formule niet nauwkeurig is, in die zin dat de Commissie de WACC op basis van te voorzichtige factoren heeft bepaald. Volgens Enersense Group bedragen de juiste kosten van vreemd vermogen die op het WACC-element van de toetsing aan het beginsel van de investeerder in een markteconomie dienen te worden toegepast 4,5 % vóór belastingen, of 3,6 % na belastingen met kleine geplande aanpassingen in de loop van de tijd. Enersense Group voert aan dat aangezien de Russische leverancier ongeveer 80 % van de financiering van de aannemingssom verstrekt, het rendement op de investering moet worden gebaseerd op een hefboomfactor van 80 % om de bron van investeringsfondsen te weerspiegelen, in lijn met andere kerncentrales. Enersense Group stelt dat als men ervan uitgaat dat de kosten van eigen vermogen 11 % en de kosten van vreemd vermogen 3,6 % na belastingen bedragen en men vervolgens een vermindering van 80 % toepast op basis van de hefboomfactor, de WACC 5,1 % zou moeten bedragen. Verder stelt Enersense Group dat de WACC zou stijgen tot 6,2 % indien een vermindering op basis van een hefboomfactor van 65 % werd toegepast. Ten slotte merkt Enersense Group op dat het rendement op de investering aanzienlijk zou stijgen door de keuze van op de markt gebaseerde kosten van vreemd vermogen en een op de markt gebaseerde hefboomfactor.
- (143) Er zijn door belanghebbenden nog andere argumenten aangevoerd om aan te tonen dat de WACC aanzienlijk afneemt zodra de centrale met het net is verbonden, terwijl de bedrijfswaarde stijgt. Bijgevolg kunnen delen van de centrale of kan de gehele centrale worden verkocht tegen een prijs die vergelijkbaar is met die van andere nucleaire installaties die momenteel in gebruik zijn. Er wordt aangevoerd dat deze investeringsflexibiliteit niet tot uiting komt in de berekeningen van de Commissie in het inleidingsbesluit.
- (144) De Commissie heeft ook opmerkingen ontvangen over het belang van het volledig inschatten en opnemen van de alternatieve kosten van de uitsluiting van nucleaire technologie uit de nationale energiemix in de context van belangrijke veranderingen in de bestaande elektriciteitsproductiecapaciteit. Volgens die opmerkingen is het belangrijk om naast modellen voor het „rendement op de investering” of de „gedisconteerde kasstroom” rekening te houden met feit dat het Paks II-project een aanzienlijke investering in een bestaande sector is die echte waarde toevoegt, en niet zo maar een kans om een „portefeuille-investering” te doen of aan kortetermijnspeculatie te doen. In die opmerkingen wordt aangevoerd dat met deze aspecten rekening dient te worden gehouden in de berekeningen van de Commissie met betrekking tot de levensvatbaarheid van het project.
- (145) In verscheidene opmerkingen wordt verwezen naar de conclusie in de Rothschild-studie dat het project alleen levensvatbaar kan zijn op basis van marktvoorwaarden, zelfs indien het op zeer pessimistische veronderstellingen steunt. In sommige opmerkingen wordt ook betoogd dat de belangrijkste veronderstellingen met betrekking tot de toekomstige elektriciteitsprijzen vrij gematigd zijn en dat die prijzen naar verwachting na 2025 zullen stijgen. Op die basis zou Paks II geen voordeel ontvangen.
- (146) Volgens sommige opmerkingen zou het feit dat het project op basis van een EAB-overeenkomst wordt uitgevoerd en kant-en-klaar wordt opgeleverd het project aantrekkelijk maken voor elke investeerder in een markteconomie, en bijgevolg zou Hongarije ook op marktconforme basis investeren.

4.2. OPMERKINGEN OVER DE MOGELIJKE VERENIGBAARHEID VAN DE MAATREGEL MET DE INTERNE MARKT

4.2.1. OPMERKINGEN MET BETREKKING TOT DE DOELSTELLING VAN GEMEENSCHAPPELIJK BELANG

- (147) Oostenrijk, IG Windkraft, Oekostorm AG en andere derden betogen dat in de beginselen van artikel 107, lid 3, VWEU niet is bepaald dat de subsidiëring van de bouw en exploitatie van nieuwe kerncentrales verenigbaar is met de interne markt. Kernenergie zou geen nieuwe, innovatieve of duurzame technologie voor elektriciteitsopwekking zijn die kan bijdragen tot de verwezenlijking van een doel van de Unie, namelijk het vergroten van het aandeel van energie uit hernieuwbare bronnen. Het project zou daarom geen tijdelijke steun moeten kunnen krijgen totdat het marktrijp is.
- (148) Oostenrijk stelt dat het op grond van artikel 2, onder c), en artikel 40 van het Euratom-Verdrag niet is toegestaan om nieuwe investeringen in kernenergie als een doelstelling van gemeenschappelijk belang te bevorderen omdat geen gemeenschappelijk belang in de zin van artikel 107, lid 3, VWEU uit het Euratom-Verdrag kan worden uitgelegd. Daarnaast zou een dergelijke doelstelling in strijd zijn met andere doelstellingen van de Unie overeenkomstig het VWEU, namelijk het in artikel 191 verankerde voorzorgsbeginsel en het in het Horizon 2020-programma vastgelegde duurzaamheidsbeginsel⁽⁵⁷⁾.
- (149) Volgens verschillende opmerkingen zou het project bijdragen aan de Europese doelstellingen inzake de inzet van nucleaire installaties en nucleair onderzoek die ook in het Euratom-Verdrag worden erkend.
- (150) In veel opmerkingen wordt gesteld dat het feit dat kernenergie een schone, koolstofarme energiebron zou verschaffen, door de Commissie moet worden erkend als een gemeenschappelijke doelstelling van de Unie die de investering rechtvaardigt.

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

- (151) Sommige van de opmerkingen bevatten verwijzingen naar artikel 194, lid 2, VWEU op grond waarvan de lidstaten hun energieproductiemix zelf mogen bepalen. In de opmerkingen wordt erop gewezen dat de door Hongarije beoogde energieproductiemix deel uitmaakt van zijn nationale energiestrategie en op drie pijlers steunt: kernenergie, energie uit steenkool en groene energie. Op deze basis kan de investering gerechtvaardigd zijn.
- (152) De Commissie heeft ook opmerkingen ontvangen waarin erop wordt gewezen dat kernenergie een zeer lang meegaande, veilige en betrouwbare bron van energie in de energieproductiemix van de Unie is. In deze opmerkingen is gesteld dat elektriciteit uit nucleaire bronnen, gewoonlijk op hoge capaciteitsniveaus (tussen 85 % en 90 %), in aanzienlijke mate zou kunnen bijdragen aan een langdurige voorzieningszekerheid. Andere belanghebbenden hebben aangevoerd dat, gelet op het aanzienlijke tekort aan geïnstalleerde capaciteit dat naar verwachting tegen 2030 met de uitfasering van de bestaande reactoren in de kerncentrale van Paks zal zijn ontstaan en gelet op de afhankelijkheid van de invoer van elektriciteit, het project een ideale optie kan zijn om de voorzieningszekerheid van Hongarije te waarborgen en de afhankelijkheid van brandstoffen te beperken.
- (153) Er zijn bij de Commissie argumenten ingediend waarin wordt gesteld dat de uitvoering van het project zou bijdragen aan de groei in de regio door werkgelegenheid te creëren. Daarnaast wordt er in sommige opmerkingen op gewezen dat in de Unie gevestigde bedrijven groot en klein een redelijke kans maken om aan de uitvoering van het project deel te nemen, wat een impuls geeft aan de toeleveringsketen. In deze opmerkingen wordt gesuggereerd dat die verwachte groei een gemeenschappelijk belang is dat de uitvoering van het project kan rechtvaardigen.

4.2.2. OPMERKINGEN MET BETREKKING TOT DE GESCHIKTHEID VAN DE MAATREGEL

- (154) IG Windkraft en Energiaklub stellen dat de maatregel niet geschikt is gezien de kosten van het project in vergelijking met de mogelijke alternatieven die het toekomstige tekort aan geïnstalleerde capaciteit zouden aanpakken. Indien een vergelijkbaar subsidiebedrag in andere bronnen van elektriciteit, zoals hernieuwbare technologieën, zou worden geïnvesteerd, kon jaarlijks een veel grotere hoeveelheid elektriciteit worden geproduceerd.

4.2.3. OPMERKINGEN MET BETREKKING TOT DE NOODZAAK VAN DE MAATREGEL EN HET STIMULERENDE EFFECT

- (155) Oostenrijk stelt dat de Commissie bij de beoordeling of er sprake is van marktfalen de relevante markt niet correct heeft gedefinieerd, namelijk de kernenergiemarkt in Hongarije. Oostenrijk stelt dat de juiste relevante markt de geliberaliseerde interne elektriciteitsmarkt van de Unie zou zijn. Oostenrijk stelt verder dat er geen marktfalen is met betrekking tot de opwekking en levering van elektriciteit op de interne markt voor elektriciteit. Integendeel, de elektriciteitsprijzen zouden dalen, onder meer omdat er voldoende opwekkingscapaciteit is. Bovendien is Hongarije goed geïnterconnecteerd met de netwerken van naburige lidstaten.
- (156) Oostenrijk en IG Windkraft betogen dat indien Hongarije een probleem met de leveringszekerheid zou hebben, kerncentrales wellicht niet het juiste middel zijn om dat probleem aan te pakken. Zij voeren aan dat milieuvriendelijkere, flexibelere en goedkopere energiebronnen in kleine, decentrale centrales mogelijk een betere oplossing zijn. Oostenrijk betoogt verder dat kerncentrales gevoelig zijn voor hittegolven gelet op de vereiste koeling en het feit dat de lidstaten bijna 100 % afhankelijk zijn van geïmporteerd uraniumerts.
- (157) Derden hebben ook aangevoerd dat de markt alleen de bouw van nieuwe opwekkingscapaciteit in de elektriciteitsproductiesector zou realiseren. Het feit dat Hongarije afhankelijk is van de invoer van elektriciteit zou geen marktfalen vormen, en al zeker geen marktfalen dat door een nieuwe kerncentrale zou worden verholpen. Uit de naar voren gebrachte opmerkingen blijkt dat de invoer van goedkopere elektriciteit uit andere lidstaten een normaal en acceptabel effect is van een functionerende markt en geen marktfalen. Dit wijst gewoon op de mogelijkheid om grondstoffen tegen de laagste marktprijs te kopen. Volgens de ontvangen opmerkingen worden de energieprijzen bepaald door veel factoren, zoals de grondstoffenprijzen en het spel van vraag en aanbod. Met name in Europa zouden dalingen van de elektriciteitsprijs een reactie zijn op de chronische overcapaciteit in de elektriciteitsproductie. Aangezien dit als een reactie van een efficiënte functionerende markt zou kunnen worden beschouwd, zou ter rechtvaardiging van de bouw van nieuwe nucleaire capaciteit niet kunnen worden aangevoerd dat de daling van de prijzen op de energiemarkt als gevolg van de invoer een marktfalen zou vormen.
- (158) Volgens de ontvangen opmerkingen dient Hongarije op transparante en niet-discriminerende wijze meer opties te overwegen, zelfs als er sprake was van marktfalen in de elektriciteitsproductiesector.

- (159) In andere opmerkingen wordt gesuggereerd dat hoewel de uitdagingen voor investeringen in kernenergie, met inbegrip van de grote initiële kapitaalinvestering en de noodzaak van publieke en politieke steun, bekend zijn, de erkenning van deze problemen er niet neerkomt op een bewijs dat de ontwikkeling van kernenergie verband houdt met een marktfalen. Volgens dezelfde opmerkingen heeft de Commissie weliswaar geconcludeerd dat er in het geval van Hinkley Point C sprake was van marktfalen, maar mag niet worden aangenomen dat alle investeringen in kernenergie alleen met subsidies kunnen worden gerealiseerd of dat redelijkerwijze kan worden gedacht dat bij investeringen in kernenergie altijd sprake is van marktfalen.

4.2.4. OPMERKINGEN MET BETREKKING TOT DE EVENREDIGHEID VAN DE MAATREGEL

- (160) Oostenrijk heeft aangevoerd dat staatssteun altijd tot het vereiste minimumbedrag moet worden beperkt. Indien de bouw van het voorgestelde project zonder openbare aanbesteding wordt uitgevoerd, zou in dit geval niet kunnen worden bepaald of de totale kosten van het project beperkt zijn tot het vereiste minimumbedrag.
- (161) Energiaklub stelt dat de Hongaarse autoriteiten niet hebben onderzocht wat het minimumniveau is van de financiële steun die nodig is om het project te kunnen realiseren. In plaats daarvan hebben de Hongaarse autoriteiten getracht het project in zijn geheel te financieren, mogelijk ook inclusief de exploitatiekosten. Energiaklub benadrukt ook dat volgens de door Hongarije verstrekte berekeningen de staatssteun niet alleen beperkt zou zijn tot de uitvoering van de investering, maar ook zou worden toegekend voor de exploitatie van het project, waardoor Paks II mogelijk wordt overgecompenseerd.

4.2.5. OPMERKINGEN MET BETREKKING TOT HET EFFECT VAN DE MAATREGEL OP DE INTERNE MARKT

- (162) Oostenrijk stelt dat staatssteun voor een technologie die op zichzelf niet rendabel is binnen de geliberaliseerde interne markt voor elektriciteit tot buitensporige concurrentievervalsingen leidt. Bovendien kan het nieuwe, duurzame en kosteneffectievere marktdeelnemers beletten om de markt te betreden of kan het hen uit de markt drijven. Oostenrijk voert aan dat kerncentrales worden ingezet om een hoge basislastcapaciteit te dekken en dat hun capaciteit voorrang krijgt wanneer ze op een net zijn aangesloten omdat kerncentrales hun capaciteit nauwelijks kunnen variëren. Kerncentrales hebben weliswaar hoge bouw- en ontmantelingskosten, maar hebben lage exploitatiekosten waardoor ze een positie krijgen in de „merit order” (rangorde van in te zetten capaciteit).
- (163) De Oostenrijkse autoriteiten en IG Windkraft betogen dat de bouw van de nieuwe kerncentrales de exploitanten van de elektriciteitscentrales op de site van Paks een aanzienlijke marktmacht zal geven door de marktconcentratie te verhogen en mogelijk zal leiden tot misbruik van een machtspositie in de zin van artikel 102 van het VWEU.
- (164) De MVM-groep en Paks II stellen dat de twee bedrijven volledig onafhankelijk van elkaar zijn geworden na de verkoop van alle aandelen van Paks II aan de staat door de MVM-groep. Zij vestigen er de aandacht op dat de MVM-groep noch rechtstreeks noch anderszins zeggenschap heeft over het beheer en de exploitatie van Paks II. Zij benadrukken ook dat MVM-groep en Paks II twee afzonderlijke elektriciteitsproducenten zijn, zoals alle andere concurrenten, en dat er geen reden is om aan te nemen dat hun activiteiten worden gecoördineerd of dat de twee bedrijven zouden worden samengevoegd. Bovendien betoogt de MVM-groep dat haar eigen strategie mogelijke investeringen omvat die in de toekomst misschien met Paks II zullen concurreren.
- (165) Paks II voert aan dat het project bedoeld is om vervangingscapaciteit voor de huidige vier reactoren van de kerncentrale van Paks te voorzien. Deze huidige reactoren zullen naar verwachting tegen het midden van de jaren 2030 zijn uitgefaseerd, terwijl de nieuwe reactoren 5 en 6 (het Paks II-project) pas in het midden van de jaren 2020 operationeel zouden zijn. Paks II stelt dat de evaluatie van marktaandelen en de beweringen omtrent een machtspositie derhalve ongegrond zijn en op dit moment niet in aanmerking kunnen worden genomen.
- (166) Verscheidene belanghebbenden hebben benadrukt dat de te onderzoeken energiemarkt groter zou zijn dan het grondgebied van de betrokken staat indien er een aantal buitenlandse concurrenten zijn, gezien de grote hoeveelheid elektriciteit die Hongarije invoert en zijn zeer hoge niveau van interconnectie met buurlanden.
- (167) Sommige partijen stellen uitdrukkelijk dat het project een prijsdrukkend effect zou kunnen hebben op regionale elektriciteitsmarkten, zoals Duitsland, waarbij de basislastprijs op jaarbasis naar verwachting zou dalen met maximaal 0,6 % tegen 2025, maximaal 1,1 % tegen 2030 en maximaal 1,2 % tegen 2040. Anderzijds voeren sommige partijen ook aan dat de nieuwe reactoren van Paks II de inkomsten van installaties voor hernieuwbare energie in Duitsland zouden doen dalen en dat de last voor de belastingbetalers om Duitse steunregelingen voor hernieuwbare energie te financieren zou toenemen terwijl leveranciers van „grijze stroom” tegen het jaar 2030 tot 1,02 % zouden kunnen besparen.

4.3. AANVULLENDE OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (168) In verschillende opmerkingen wordt erop gewezen dat niet alle details van het project aan de Hongaarse bevolking zijn meegedeeld. Er wordt ook in aangevoerd dat de beslissing over Paks II technisch ongegrond is, aangezien er geen voorbereidende onderzoeken zijn uitgevoerd naar hoe een investering in energie-efficiëntie maatregelen en hernieuwbare energie op dezelfde schaal de voorzieningszekerheid zou verhogen. In die opmerkingen wordt dus betoogd dat het project niet mag doorgaan omdat de bevolking en de bedrijfswereld er niet voldoende bij zijn betrokken.
- (169) In bepaalde opmerkingen wordt gewezen op het potentiële gevaar van kerncentrales. In sommige opmerkingen wordt bezorgdheid geuit over de vraag of Hongarije en Paks II wel in staat zijn om nucleaire veiligheidsincidenten aan te pakken en kernafval veilig te verwijderen.
- (170) In enkele opmerkingen wordt de nadruk gelegd op het ontbreken van een aanbestedingsprocedure bij de aanstelling van de aannemer van de nieuwe reactoren, wat volgens de indieners in strijd zou zijn met de bepalingen van het recht van de Unie. Daarnaast beweert Europees Parlementslid Jávör dat de veronderstelde schending van de EU-regels inzake overheidsopdrachten inherent en intrinsiek verband houdt met de maatregel, omdat hij van mening is dat Rusland Hongarije geen lening voor het Paks II-project zou hebben verstrekt zonder veiligstelling van de investering voor Rosatom, waardoor de EU-regels inzake overheidsopdrachten zouden zijn ontweken. Hij concludeert dat de beoordeling van de vraag of het gebruik van de Russische lening onrechtmatige staatssteun vormt niet los kan worden gezien van het ontwijken van regels voor overheidsopdrachten; ze hangen inherent samen en het effect ervan moet samen worden beoordeeld.
- (171) In verschillende opmerkingen is bezwaar gemaakt tegen het feit dat het project door middel van een Russische lening wordt uitgevoerd. De indieners van die opmerkingen betogen dat dit de afhankelijkheid van splijtstof en de financiële afhankelijkheid zou vergroten en zou indruisen tegen de Europese strategie voor energiezekerheid door de mogelijkheden voor marktspelers uit de Unie om een Europees energienetwerk en Europese energie-infrastructuur te ontwikkelen in te perken.
- (172) Sommige belanghebbenden beweren dat Hongarije, toen het besloot dat het nieuwe elektriciteitscapaciteit nodig had voor de toekomst, artikel 8 van Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad⁽⁵⁸⁾ had moeten naleven. In dit geval was er geen aanbestedingsprocedure noch een gelijkwaardige procedure in termen van transparantie en non-discriminatie die in nieuwe capaciteit voorziet. Derhalve zijn zij van mening dat de investering in Paks II mogelijk indruist tegen het recht van de Unie.
- (173) Sommige partijen betogen dat het gebruik van staatssteun niet passend is in gevallen waarin de staatssteun de last voor de gebruiker om de kosten van zijn vervuiling te betalen zou verlichten in de geest van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming⁽⁵⁹⁾.

4.4. REACTIE VAN HONGARIJE OP DE OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (174) Hongarije heeft op 8 april 2016 zijn reactie op opmerkingen van derden bij het inleidingsbesluit inzake staatssteun („reactie op opmerkingen van derden”) ingediend.
- (175) Hongarije is het met name absoluut niet eens met de opmerkingen van de regering van Oostenrijk, Greenpeace Energy, Energiaklub en Europees Parlementslid Benedek Jávör, waarin de verschillende derden hebben beweerd dat in de analyse van Hongarije geen rekening is gehouden met kosten die verband houden met veiligheids- en milieuvoorschriften, schuldfinanciering, verzekering, veiligheid, afvalverwijdering, ontmanteling, transmissieverbindingen en investeringen in aanpassingen. Hongarije zegt dat deze derden slecht geïnformeerd zijn en dat hun beweringen ongegrond zijn.
- (176) De reactie omvat een gedetailleerde weerlegging van de opmerkingen die door Europees Parlementslid Benedek Jávör zijn ingediend. Hongarije wijst er met name op dat:

— de kosten van alle noodzakelijke investeringen in veiligheid zijn opgenomen in het EAB-contract;

— de keuze van het directe koelsysteem wordt ondersteund door de milieueffectbeoordeling van het project;

⁽⁵⁸⁾ Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG (PB L 211 van 14.8.2009, blz. 55).

⁽⁵⁹⁾ Richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming (PB C 82 van 1.4.2008, blz. 1).

- de kosten in verband met afvalbeheer en ontmanteling zijn berekend door het Hongaarse agentschap voor het beheer van radioactief afval op basis van Wet CXVI van 1996 inzake atoomenergie;
 - de kosten die verband houden met de aansluiting van Paks II op het net zijn opgenomen in de financiële analyse van het project;
 - op momenten dat de vraag laag is de productie van de kerncentrale van Paks en Paks II niet zal worden verminderd, aangezien Paks II oudere en bestaande opwekkingscapaciteit die zou worden uitgefaseerd zou moeten vervangen;
 - Paks II gebaseerd is op moderne Generation III+-technologie en het dus zeer waarschijnlijk is dat de bezettingsgraad gedurende de levensduur van Paks II relatief hoog zal zijn (+ 90 %);
 - de exploitatieperiode van 60 jaar internationaal algemeen wordt aanvaard, aangezien het een standaardveronderstelling is, zelfs voor de minderwaardigere Generatie III-centrales;
 - het project btw-neutraal is en dat de veronderstelling/berekening van douanerechten onnauwkeurig is aangezien een groot deel van de diensten zal worden geleverd door in de EU gevestigde leveranciers.
- (177) Hongarije voert aan dat het een uitgebreide gevoeligheidsanalyse heeft uitgevoerd om rekening te houden met het effect op de businesscase van aannames en variabelen zoals de levensduur van de centrale, de exploitatie- en onderhoudskosten, de afvalbeheer- en ontmantelingskosten, de belastingsfactoren, macro-economische factoren zoals wisselkoersen en de inflatie, verschillende marktprijsscenario's, vertragingen enz. en dat deze zijn conclusie volledig ondersteunt dat de maatregel geen staatssteun vormt.
- (178) Wat de ontvangen opmerkingen over de mogelijke verenigbaarheid van de maatregel betreft, herhaalt Hongarije verschillende argumenten in verband met de vrije keuze en diversificatie van de productiemix, de noodzaak van vervangingscapaciteit, het streven naar een koolstofarme economie, banencreatie, betaalbaarheid en beweerde multiplicatoreffecten.
- (179) Hongarije stelt dat het argument van de Oostenrijkse regering dat het doel van het Euratom-Verdrag met betrekking tot de „ontwikkeling van kernenergie in de Gemeenschap” al is bereikt en niet kan worden ingeroepen ter ondersteuning van een gemeenschappelijk belang in de zin van artikel 107, lid 3, VWEU als gevolg van de talrijke kerncentrales die in Europa zijn gebouwd, geen steek houdt. Hongarije is van mening dat in het argument het doel, namelijk de ontwikkeling van de productie van kernenergie, wordt verward met het concept technologie waarvan niet kan worden beweerd dat het een statische factor is geweest. Hongarije betoogt dat het Euratom-Verdrag nog steeds deel uitmaakt van de constitutionele ordening van de Unie en dat dit niet is herroepen. Ten slotte onderstreept Hongarije dat Oostenrijk en Greenpeace geen jurisprudentie hebben aangehaald waaruit blijkt dat de doelstellingen van zaken van gemeenschappelijk belang per se eindig of in de tijd beperkt zijn.
- (180) Wat de diversificatie van de energieproductiemix betreft, weerlegt Hongarije de beweringen van Oostenrijk en IG Windkraft met betrekking tot uraniumafhankelijkheid in de Unie en benadrukt het dat er een grote verscheidenheid aan en beschikbaarheid van uranium uit belangrijke onontgonnen bronnen bestaat. Hongarije betoogt ook dat het loutere feit dat een bron eindig is niet zou betekenen dat het gebruik ervan niet duurzaam is. Verder reageert Hongarije op opmerkingen van energie-econoom Loreta Stankeviciute namens het Internationaal Atoomenergieagentschap (IAEA) ⁽⁶⁰⁾, waarin zij stelt dat kernenergie goed scoort op veel duurzaamheidsindicatoren.
- (181) Hongarije benadrukt dat sommige van de argumenten in verband met het koolstofvrij maken van de economie door het gebruik van nucleaire energiebronnen geldig zijn, aangezien de kosten verbonden aan hernieuwbare-energie technologieën hoog zijn en de hoeveelheid elektriciteit die met deze technologieën wordt opgewekt, fluctueert. Hongarije betoogt ook dat vaste gesubsidieerde tarieven voor hernieuwbare energie onverenigbaar zijn met het toelaten van vrijmarktvoorwaarden en citeert Greenpeace dat aanvoerde dat overeenkomsten inzake vaste aankooprijzen voor elektriciteit minder gunstig zouden zijn bij lagere marktprijzen, hoewel Paks II zijn elektriciteit niet op die manier zou verkopen.
- (182) Hongarije haalt verschillende bronnen aan die beweren dat de maatregel de concurrentie niet onrechtmatig zal verstoren en onderstreept dat de Commissie geen twijfels had over de verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt (zoals Greenpeace heeft gesuggereerd), maar eerder over het bestaan van steun.

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

- (183) Wat mogelijke concurrentievervalsingen betreft, weerlegt Hongarije de door Greenpeace aangevoerde argumenten dat het land een vast tarief zou invoeren (vergelijkbaar met dat van Hinkley Point C) om de exploitatie van Paks II op de lange termijn te ondersteunen.
- (184) Hongarije betwist de opmerkingen waarin wordt gesteld dat het project investeringen in hernieuwbare energie in Hongarije en zijn buurlanden zou verdringen. Het voert aan dat de nationale energiestrategie naast nucleaire energie ook hernieuwbare energie omvat en dat het toekomstige tekort aan geïnstalleerde capaciteit niet alleen met kernenergie kan worden weggewerkt. De extra nucleaire capaciteit zou de ontwikkeling van hernieuwbare energie dus niet belemmeren. Hongarije merkt op dat in de marktanalyse door Energy Brainpool die in de opmerkingen van Greenpeace is opgenomen, wordt uitgegaan van de inzet van hernieuwbare energie samen met Hongarijes nationale doelstelling inzake hernieuwbare energie.
- (185) Hongarije herhaalt de door de MVM-groep ingediende verklaring dat er geen fusie tussen de MVM-groep en Paks II wordt beoogd en dat er dus geen marktconcentratie zal zijn. Hongarije herhaalt ook de verklaring van de MVM-groep dat de bedrijfsstrategie van de MVM-groep mogelijke investeringen omvat die in de toekomst misschien met Paks II zullen concurreren.
- (186) Hongarije herhaalt ook de opmerkingen dat de te onderzoeken markt ruimer moet zijn dan de staat Hongarije gezien het hoge niveau van interconnectie. In die context zou het effect van de maatregel verwaarloosbaar zijn. Hongarije betwist ook de methode van de door Energy Brainpool namens Greenpeace uitgevoerde analyse van het mogelijke effect van het project op regionale elektriciteitsmarkten, zoals in Duitsland. Hongarije betoogt dat de gehanteerde benadering inhoudt dat het effect van het project uitsluitend in een binnenlandse context wordt beoordeeld zonder rekening te houden met de rol van de invoer van energie in Hongarije, en dat dit naar Duitsland wordt geëxtrapoleerd op basis van de impliciete veronderstelling dat het effect op de Duitse elektriciteitsmarkt hetzelfde zou zijn als op die van Hongarije. Hongarije stelt ook dat de analyse tekortkomingen heeft in die zin dat ze uitgaat van het bestaande niveau van interconnectiecapaciteit en dat verdere interconnecties die deel uitmaken van de doelstellingen van de Unie worden genegeerd.
- (187) Wat betreft de opmerkingen waarin op veiligheidskwesties wordt gewezen, voert Hongarije aan dat het dankzij de bestaande vier kernreactoren aanzienlijke kennis en expertise heeft opgedaan. Hongarije merkt tevens op dat de Hungarian Atomic Energy Authority (die vergunningen voor nucleaire installaties aflevert) reeds zeer bekend is met de VVER-technologie en een twee jaar durend programma voor interne opleidingen over deze technologie heeft opgezet. Bij het programma zijn leden van de toezichthoudende instantie betrokken die over aanzienlijke relevante academische en praktische ervaring beschikken en die nieuwe collega's opleiden in hun taken en plichten die ze in het kader van hun werk voor de toezichthouder hebben.
- (188) Daarnaast benadrukt Hongarije dat de milieuautoriteit en de toezichthouder onafhankelijk zijn van elkaar, waardoor een gezond en objectief veiligheidskader wordt gewaarborgd. Hongarije merkt tevens op dat de relevante technische eisen van het project inzake nucleaire veiligheid zijn opgesteld door Hongaarse wetgeving, de Europese vereisten inzake nutsvoorzieningen, de veiligheidsaanbevelingen van het IAEA en de Vereniging van West-Europese regelgevers op nucleair gebied, alsmede lessen die zijn getrokken uit het ongeval in Fukushima met elkaar te combineren.
- (189) In reactie op de opmerkingen over het kennelijke gebrek aan transparantie tijdens de voorbereidingen van het project verklaarde Hongarije dat er als gevolg van het parlementaire besluitvormingsproces wel sprake is van transparantie. Het parlementaire proces heeft ervoor gezorgd dat alle belanghebbenden en autoriteiten, inclusief de Commissie, toegang hadden tot alle relevante informatie. In het kader van het proces zijn alle verslagen van onafhankelijke deskundigen gepubliceerd, inclusief de economische analyses van het project, en zijn alle milieueffectbeoordelingen in meerdere talen beschikbaar gesteld.
- (190) Hongarije verwijst ook naar openbare raadplegingen met betrekking tot de potentiële milieueffecten van de bouw en exploitatie van Paks II die tussen 17 maart en 4 mei 2015 door de voor het project verantwoordelijke regeringscommissaris zijn gehouden. Hongarije heeft ook al zijn buurlanden (inclusief die welke niet tot de EU behoren) in kennis gesteld van het project en heeft negen openbare raadplegingen over het project gehouden in verschillende landen.

- (191) Wat betreft de opmerkingen waarin wordt beweerd dat de uitvoering van het project in strijd is met Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁶¹⁾ en Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁶²⁾, verklaren de Hongaarse autoriteiten dat de intergouvernementele overeenkomst en de uitvoeringsovereenkomsten buiten het toepassingsgebied van het VWEU en de Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU vallen. Daarnaast stellen de Hongaarse autoriteiten dat zelfs indien het VWEU van toepassing was, de intergouvernementele overeenkomst en de uitvoeringsovereenkomsten zouden vallen onder de specifieke vrijstelling met betrekking tot internationale overeenkomsten zoals uiteengezet in artikel 22 van Richtlijn 2014/25/EU of de technische vrijstelling die is uiteengezet in artikel 50, onder c), van die richtlijn en derhalve zouden zijn vrijgesteld van de toepassing van de EU-regels inzake overheidsopdrachten. Hongarije verklaart dat in de intergouvernementele overeenkomst duidelijke procedures voor de gunning van de uitvoeringsovereenkomsten zijn uiteengezet, met inbegrip van specifieke vereisten voor de aanstelling van bedrijven en de gunning van onderaannemingscontracten.
- (192) Hongarije weerlegt ook de opmerkingen waarin wordt beweerd dat dit in strijd is met artikel 8 van Richtlijn 2009/72/EG. Hongarije betoogt dat die richtlijn niet op het project van toepassing is omdat het onder de exclusieve bevoegdheid van het Euratom-Verdrag valt, dat voorrang heeft op de regels van het VWEU en alle secundaire wetgeving die daarvan is afgeleid. De Hongaarse autoriteiten wijzen er ook op dat de in Richtlijn 2009/72/EG opgenomen aanbestedingsbepalingen inzake capaciteit volgens hen niet van toepassing zouden zijn omdat het project vrij van staatssteun zou zijn.
- (193) Tot slot verwijst Hongarije naar de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie ⁽⁶³⁾, waarin wordt gesteld dat in het kader van een onderzoek naar staatssteun geen rekening kan worden gehouden met het bestaan of de afwezigheid van een schending van het recht van de Unie. Gelet hierop is Hongarije van mening dat een eventuele schending van de elektriciteitsrichtlijn buiten het bestek van het formele staatssteunonderzoek moet worden onderzocht. Hongarije verwijst ook naar het staatssteunbesluit van de Commissie in Hinkley Point C, waarin wordt gesteld dat in plaats van welomschreven aanbestedingen gelijkwaardige procedures in termen van transparantie en non-discriminatie kunnen worden gebruikt in de zin van artikel 8 van Richtlijn 2009/72/EG. Hongarije stelt dat onderaannemingscontracten zouden worden gegund in overeenstemming met de beginselen van non-discriminatie en transparantie.

4.5. AANVULLENDE OPMERKINGEN VAN HONGARIJE IN ZIJN REACTIE OP DE BIJ DE COMMISSIE INGEDIENDE OPMERKINGEN

- (194) Hongarije betoogt in zijn reactie op de bij de Commissie ingediende opmerkingen dat in de mededeling van de Commissie over een programma van indicatieve aard inzake kernenergie (PINC) ⁽⁶⁴⁾ is aangegeven dat tussen 2015 en 2050 naar schatting tussen 650 miljard en 760 miljard EUR in kernenergie zou moeten worden geïnvesteerd om in de toekomst een veilige energievoorziening in de hele EU te waarborgen.

5. BEOORDELING VAN DE MAATREGEL

5.1. BESTAAN VAN STEUN

- (195) Een maatregel vormt staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, indien hij aan vier cumulatieve voorwaarden voldoet. Ten eerste moet de maatregel door de staat of met staatsmiddelen zijn gefinancierd. Ten tweede moet de maatregel een begunstigde een voordeel verschaffen. Ten derde moeten bepaalde ondernemingen of economische activiteiten door de maatregel worden bevoordeeld (d.w.z. er moet een zekere mate van selectiviteit zijn). En ten vierde moet de maatregel de handel tussen de lidstaten kunnen beïnvloeden en de mededinging op de interne markt kunnen verstoren.
- (196) In haar voorlopige bevindingen in punt 3.1. van het inleidingsbesluit stelt de Commissie dat de maatregel Paks II mogelijk een economisch voordeel verschaft, dat hij staatssteun zou inhouden aangezien hij is gefinancierd met staatsmiddelen die toerekenbaar zijn aan de Hongaarse staat, dat hij selectief zou zijn en dat hij de handel tussen de lidstaten kan beïnvloeden en de mededinging op de interne markt kan verstoren. De Commissie heeft tijdens het formele onderzoek geen redenen gevonden om haar beoordeling te wijzigen.

⁽⁶¹⁾ Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 65).

⁽⁶²⁾ Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 243).

⁽⁶³⁾ T-289/03 BUPA, punt 313.

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

5.1.1. ECONOMISCH VOORDEEL

- (197) De Commissie heeft onderzocht of de maatregel een economisch voordeel zou inhouden voor Paks II omdat Paks II eigenaar en exploitant zou worden van de twee nieuwe kernreactoren die volledig door de Hongaarse staat worden gefinancierd. De Commissie heeft verder onderzocht of het bestaan van een economisch voordeel voor Paks II zou kunnen worden uitgesloten indien de investering van de Hongaarse staat een op winst gerichte investering tegen marktvoorwaarden zou zijn.
- (198) In haar beoordeling is de Commissie het eens met Hongarije wat betreft het gebruik van de MEIP-toets om vast te stellen of een bepaalde investering tegen marktvoorwaarden zou zijn. Met deze toets wordt nagegaan of een marktinvesteerder in het project zou hebben geïnvesteerd onder dezelfde voorwaarden als de publieke investeerder op het moment dat de investeringsbeslissing werd genomen [zie ook de overwegingen 53 en 54].
- (199) Deze toets bevestigt het bestaan van een economisch voordeel en derhalve het bestaan van staatssteun als het verwachte interne rendement van de investering lager is dan een op de markt gebaseerde WACC-benchmark voor hetzelfde project, aangezien een rationele particuliere investeerder onder dergelijke voorwaarden niet zou investeren.
- (200) De toetsing aan het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie vereist dat het bewijs dat wordt gebruikt om het interne rendement en de WACC te schatten dateert van toen de investeringsbeslissing werd genomen, teneinde de informatie waarover investeerders destijds beschikten te reproduceren. De Commissie heeft een tijdlijn van het besluitvormingsproces met betrekking tot het Paks II-project opgesteld om te bepalen welke informatie voor investeerders beschikbaar was en zou zijn op het moment dat de beslissing om met het project door te gaan werd genomen⁽⁶⁵⁾.
- (201) Sinds de datum van deze beslissing heeft Paks II nog steeds niet onherroepelijk opdracht gegeven voor de bouw van de twee nieuwe reactoren⁽⁶⁶⁾ [...]. De Commissie is dan ook van oordeel dat de gegevens die in februari 2017 beschikbaar waren (hierna de „gegevens van 2017” genoemd) het meest relevant zouden zijn voor de toetsing aan het beginsel van de investeerder in een markteconomie en als basisscenario zouden worden genomen.
- (202) De onderhandelingen over Paks II zijn echter meer dan twee jaar eerder begonnen. Om de resultaten van de MEIP-toets op robuustheid te controleren, heeft de Commissie ook een aparte beoordeling gemaakt per de datum van de initiële investeringsbeslissing, d.w.z. het moment waarop het EAB-contract op 9 december 2014 werd ondertekend (hierna de „gegevens van 2014” genoemd). De Commissie laat zien dat het resultaat van dezelfde analyse maar voor een vroeger tijdstip, namelijk de datum van de initiële investering, in overeenstemming is met het resultaat dat op basis van de gegevens van 2017 is verkregen.
- (203) Om te beoordelen of aan de MEIP-toets is voldaan, heeft de Commissie de theoretische WACC voor een investering met een vergelijkbaar risicoprofiel als dat van Paks II geschat. Vervolgens heeft de Commissie deze geschatte op de markt gebaseerde WACC vergeleken met de WACC van het project, eerst in het basisscenario op basis van de gegevens van 2017 en vervolgens, ter controle van de robuustheid, op basis van de gegevens van 2014, wat relevant is voor de initiële investeringsbeslissing.

5.1.1.1. *Beoordeling van de WACC door de Commissie*

- (204) De Commissie volgt de twee methoden die Hongarije voor het schatten van de WACC heeft gebruikt, namelijk de standaard bottom-up-benadering die een theoretische WACC berekent door alle componenten ervan te schatten en de vergelijkende analyse die steunt op referenties die mogelijk relevant zijn voor en vergelijkbaar zijn met Paks II. Ondanks het feit dat identieke methoden zijn gebruikt, wijkt het resultaat van de Commissie af van de conclusies van Hongarije omdat de Commissie bepaalde door Hongarije gebruikte parameterwaarden en referenties in vraag heeft gesteld en de geldigheid ervan heeft weerlegd. De Commissie heeft andere parameters en referenties geaccepteerd en overgenomen zoals door Hongarije voorgesteld. In haar beoordeling zal de Commissie bewijsmateriaal verstrekken voor elke waarde die afwijkt van het voorstel van Hongarije.
- (205) Beide methoden die bij de beoordeling van de Commissie zijn gebruikt, zijn gebaseerd op de gegevens van 2017 als basisscenario en op de gegevens van 2014 ter controle van de robuustheid.
- (206) Gezien de relatief grote onzekerheid die inherent is aan financiële schattingen geeft de Commissie een bereik voor de theoretische op de markt gebaseerde WACC-benchmark die in de MEIP-toets dient te worden gebruikt.

⁽⁶⁵⁾ Hongarije heeft in zijn opmerkingen geen tijdlijn opgenomen en heeft beschikbare cijfers van verschillende tijdstippen gebruikt, soms op inconsistente wijze. In de Hongaarse opmerkingen werd gefocust op een investeringsbeslissing van december 2014, maar in de door Hongarije ingediende tweede toelichtingsbrief zijn ook cijfers uit juli 2015 opgenomen die betrekking hebben op de risicopremie op eigen vermogen.

⁽⁶⁶⁾ In het EAB-contract is bepaald dat de ontwikkeling van de nieuwe reactoren in twee fasen is verdeeld, waarbij de eerste fase uitsluitend uit [...] en de tweede fase uit [...] bestaat.

- (207) Bij de uitvoering van beide methoden heeft de Commissie de nagestreefde gemiddelde schuldgraad gedurende de levensduur van 40 % tot 50 % zoals door Hongarije voorgesteld in zowel de MEIP-studie als de economische studie overgenomen als zijnde in lijn met betrouwbare benchmarks. Voor de toepassing van deze beslissing is de schuldgraad de verhouding tussen de schuld en het totale kapitaal van het project. Voorts heeft de Commissie ook het Hongaarse vennootschapsbelastingtarief van 19 % aanvaard.
- (208) Alvorens haar eigen beoordeling te geven, heeft de Commissie gewezen op de volgende zwakke punten in verband met de door Hongarije opgegeven definitieve WACC-benchmark:
- a) De bereiken die voortvloeien uit de twee methoden die Hongarije heeft voorgesteld, zijn niet helemaal consequent. Het bereik [5,9 % - 8,4 %] dat in de benchmarkingoefening in de economische studie is verkregen, is breder dan het bereik [6,2 % - 7,0 %] dat in de bottom-upbenadering in dezelfde studie is verkregen en omvat veel hogere waarden. Hongarije laat niet zien waarom de nauwkeurigste subset voor de WACC zou moeten beperkt zijn tot [6,2 % - 7,0 %], wat net overlapt met het onderste deel van het benchmarkingbereik.
 - b) Bovendien zijn de waarden van de verschillende variabelen in Hongarijes vergelijkende analyse die in de MEIP-studie en de economische studie is opgenomen niet in overeenstemming met de overeenkomstige variabele waarden in de bottom-upbenadering die in dezelfde studies is opgenomen⁽⁶⁷⁾.
 - c) Wat de bottom-upbenadering betreft, weerlegt de Commissie voornamelijk drie van de door Hongarije gebruikte parameters, namelijk de risicopremie op eigen vermogen, de risicovrije rentevoet en de risicopremie op vreemd vermogen. Ten eerste wordt niet gerechtvaardigd waarom de historische aandelenmarktprestaties in de afgelopen 10 jaar (die in zowel de MEIP-studie als de economische studie zijn gebruikt) de geschikte benchmark zijn voor de Hongaarse risicopremie op eigen vermogen. De argumenten voor het niet gebruiken van de historische risicopremie houden verband met het marktgedrag na de crisis van 2008, dat haaks bleek te staan op het marktgedrag in de periode vóór de crisis⁽⁶⁸⁾. Ten tweede is de risicovrije rentevoet die Hongarije in de tweede toelichtingsbrief (vóór het inleidingsbesluit) heeft ingediend, vergeleken met de in november-december 2014 geldende rentevoet van 3,8 % op in HUF luidende Hongaarse staatsobligaties met een looptijd van 15 jaar. De Commissie is echter van mening dat het, gelet op de grote variatie in de rente van de Hongaarse staatsobligatie, redelijker is om een gemiddelde rente te berekenen op basis van de beschikbare maandelijks rentegegevens gedurende de periode van een volledig kalenderjaar voorafgaand aan de investeringsbeslissing. Ten derde maakt Hongarije gebruik van het op de euro gebaseerde commerciële referentierentetarief van de OESO voor een project met een looptijd van 18 jaar als indicatie voor de risicopremie op vreemd vermogen van Paks II. Zoals Hongarije in de MEIP-studie opmerkt, wordt het commerciële referentierentetarief van de OESO echter berekend op basis van regels op grond waarvan exportkredieten en handelsgerelateerde hulp kunnen worden gebruikt voor de financiering van nucleaire projecten. Het potentiële staatssteunaspect van exportkredieten kan de op de markt gebaseerde benchmarkrisicopremie op vreemd vermogen vervalsen.
 - d) Ten slotte wordt de robuustheid van de schattingen niet in detail door Hongarije besproken. Het extra risico voor kerncentrales wordt niet expliciet in de schattingen meegenomen noch in de gevoeligheidsanalyse ervan gebruikt. Dit is belangrijk omdat de productie van kernenergie verschillende soorten risico's kan inhouden die potentieel groter zijn dan bij andere soorten technologieën voor de productie van elektriciteit⁽⁶⁹⁾,⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁷⁾ Zo wordt de risicopremie op eigen vermogen in de vergelijkende analyses die door Hongarije in de aangehaalde studies zijn opgenomen geschat op 9,0 %, versus 4,0 % in de bottom-upbenadering die in dezelfde studies is opgenomen.

⁽⁶⁸⁾ Zie Damodaran, A. „Equity risk premium (ERP): Determinants, estimation and implications — The 2016 Edition” (2016), section Estimation Approaches — Historical Premiums, blz. 29-34, beschikbaar op http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2742186. Bovendien lijkt de historische index van de Hongaarse beurs, met een slotwaarde van 24 561,80 op 2 mei 2006 en een slotwaarde van 26 869,01 op 2 mei 2016 (data gedownload van https://www.bet.hu/oldalac/piac_most) deze twijfels te ondersteunen.

⁽⁶⁹⁾ Volgens de studie van Moody's (2009) heeft de aankondiging van een project voor de bouw van een kerncentrale door Amerikaanse elektriciteitsproducenten tot gevolg dat hun kredietrating met gemiddeld 4 gradaties daalt. Damodaran schat in zijn databases dat een kredietratingverschil van 4 gradaties, bv. het verschil tussen A3 en Ba1, zich vertaalt in een totale risicopremie op eigen vermogen van 2,0 % (waarden uit de Damodaran-database van juli 2016).

⁽⁷⁰⁾ De grootte van dergelijk risico is beperkt voor Paks II, omdat het slechts in beperkte mate aan het bouwrisico is blootgesteld.

Eerste methode — bottom-upbenadering

- (209) In de bottom-upbenadering zijn de standaardformules (ook door Hongarije gebruikt) voor de WACC gebruikt en zijn de parameters ervan geschat:

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

waar D en E staan voor respectievelijk de vreemdvermogenswaarde en eigenvermogenswaarde, R_d en R_e staan voor respectievelijk de kosten van vreemd vermogen en eigen vermogen en t staat voor het vennootschapsbelastingtarief, dat in Hongarije 19 % bedraagt. Deze formule is gebaseerd op verwachte waarden van zijn parameters. R_d en R_e zijn de kosten van vreemd vermogen en eigen vermogen op het moment van de investeringsbeslissingen en geen historische kosten.

- (210) De kosten van vreemd vermogen worden aan de hand van de volgende formule (ook door Hongarije gebruikt) bepaald:

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

waar R_f staat voor de risicovrije rentevoet in de markt en $(R_d - R_f)$ staat voor het agio op obligaties in de markt.

- (211) De kosten van eigen vermogen worden bepaald aan de hand van de standaard CAPM-formule (ook door Hongarije gebruikt) ⁽⁷¹⁾:

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

waar R_f staat voor de risicovrije rentevoet in de markt, staat voor de aandelenmarktrisicopremie en β (bèta) een maatstaf is voor het idiosyncratische, niet-diversifieerbare risico van het project.

- (212) De Commissie is het eens met de volgende waarden voor de parameters die voor de berekening van de WACC zijn gebruikt:

- Om de risicovrije rentevoet te bepalen, gebruikt de Commissie de rentevoet van de in HUF luidende Hongaarse staatsobligatie met een looptijd van 15 jaar, aangezien dit de door de Hongaarse overheid uitgegeven obligatie met de langste looptijd was. In de periode waarin de initiële beslissing om in Paks II te investeren werd genomen, was de volatiliteit van de maandelijkse rentevoet zeer hoog. Wordt een waarde gekozen die overeenkomt met één maand, dan kan dat dus alleen maar een resultaat opleveren dat niet robuust is. Het resultaat zou de realiteit en de complexiteit van een beslissing van zo'n grote schaal niet weerspiegelen, terwijl investeerders holistische informatie wensen. Om die reden gebruikt de Commissie een waarde die het gemiddelde is van de periode van 12 kalendermaanden voorafgaand aan het tijdstip waarop wordt gefocust, in tegenstelling tot Hongarije dat de rentevoet voor de maand onmiddellijk voorafgaand aan de investeringsbeslissing kiest ⁽⁷²⁾.
- Om de redenen die in overweging 208(c) zijn uiteengezet in verband met het feit dat de door Hongarije gebruikte historische marktrisicopremies (risicopremies op eigen vermogen) niet gepast zijn, heeft de Commissie de risicopremie op eigen vermogen berekend als het rekenkundig gemiddelde van de risicopremies op eigen vermogen uit twee bronnen die in de financiële en zakenwereld algemeen worden erkend.
 - De belangrijkste gegevensbron is de door professor Aswath Damodaran van New York University ontwikkelde database voor wereldwijde risicopremies op eigen vermogen („risicopremiedatabase van Damodaran”) ⁽⁷³⁾,

⁽⁷¹⁾ CAPM staat voor „Capital Asset Pricing Model”, het standaard financiële model om het verwachte rendement van een actief te schatten, zie <http://www.investopedia.com/terms/c/capm.asp>.

⁽⁷²⁾ De Commissie heeft ook gekeken naar de rentevoeten van in EUR en USD luidende staatsobligaties, maar die staatsobligaties hadden een kortere looptijd en de laatste uitgiftedatum was mei 2011 voor de in EUR luidende obligaties en maart 2014 voor de in USD luidende obligaties. In tijden met zo veel variatie in de rente van staatsobligaties heeft de Commissie besloten deze obligaties niet in de analyse op te nemen. Bovendien zou de opname ervan de geschatte waarde van de WACC hebben verhoogd, wat van de uitsluiting ervan uit de analyse een voorzichtige keuze maakt.

⁽⁷³⁾ Klik op de hyperlink Risk Premiums for Other Markets > 1/14 op de webpagina http://people.stern.nyu.edu/adamodar/New_Home_Page/dataarchived.html voor cijfers die relevant zijn voor december 2014. Klik op de hyperlink Risk Premiums for Other Markets > Download op de webpagina http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New_Home_Page/datacurrent.html voor cijfers die relevant zijn voor februari 2017. De databases van Damodaran worden veel gebruikt en aangehaald in de financiële wereld.

- Een tweede database is een marktrisicopremiedatabase die is ontwikkeld door professor Fernandez van de IESE Business School van de Universiteit van Navarra ⁽⁷⁴⁾.

De bevindingen zijn samengevat in tabel 6 hieronder.

Tabel 6

Risicopremie op eigen vermogen — Hongarije

	December 2014	Februari 2017
Risicopremie op eigen vermogen Damodaran	8,84	8,05
Risicopremie op eigen vermogen Fernandez	8,30	8,10
Gemiddelde risicopremie op eigen vermogen	8,57	8,08

- Voor de schatting van de bèta heeft de Commissie het voorstel van Hongarije in de ingediende MEIP-studie, namelijk 0,92, overgenomen ⁽⁷⁵⁾.
- De kosten van vreemd vermogen vóór belastingen zouden de Hongaarse risicovrije rentevoet zijn (de gemiddelde waarde over de periode van 12 kalendermaanden voorafgaand aan het tijdstip waarop wordt gefocust) plus een commerciële risicopremie op vreemd vermogen bovenop staatsobligaties van 2,26 %, wat een maatstaf voor de risicopremie op vreemd vermogen van het land is ⁽⁷⁶⁾.
- Voor de schuldgraad van het project is uitgegaan van twee niveaus, namelijk 50 % en 40 %, zoals voorgesteld door Hongarije, in zowel de MEIP-studie als de economische studie.
- (213) De in overweging 212 vermelde inputcijfers voor de WACC en de afgeleide WACC-bereiken zijn samengebracht in tabel 7. Voor elke periode die relevant is voor de beoordeling is een aparte kolom voorzien.

Tabel 7

Berekening van de WACC volgens de bottom-upbenadering

INPUTS	December 2014	Februari 2017
Risicovrije rentevoet Hongarije	5,30 %	3,45 %
Risicopremie op eigen vermogen Hongarije	8,57 %	8,08 %

⁽⁷⁴⁾ Voor 2014, zie Fernandez, P., Linares P. en Acin, I. F., „Market Risk Premium used in 88 countries in 2014: a survey with 8,228 answers”, 20 juni 2014, beschikbaar op <http://www.valuewalk.com/wp-content/uploads/2015/07/SSRN-id2450452.pdf>. Voor 2016, zie Fernandez, P., Ortiz, A. en Acin, I. F., „Market Risk Premium used in 71 countries in 2016: a survey with 6,932 answers”, 9 mei 2016, beschikbaar op https://papers.ssrn.com/sol3/papers2.cfm?abstract_id=2776636&download=yes.

⁽⁷⁵⁾ De andere bètawaarden die Hongarije in de MEIP-studie en de daaropvolgende tweede toelichtingsbrief heeft opgegeven en de respectieve bètawaarden voor de sectoren Utilities, Renewables en Power in de Damodaran-database zijn alle hoger dan 1. Daarom is het gebruik van een bètawaarde van 0,92 een voorzichtige keuze, omdat het leidt tot een lagere WACC-waarde dan de andere hogere bètawaarden.

⁽⁷⁶⁾ Zie <http://www.mnb.hu/statisztika/statisztikai-adatok-informaciok/adatok-idosorok>, deel „XI. Deviza, penz es tokepiac” > „Allampapir piaci referenciahozamok” voor de eerstgenoemde waarde en https://www.quandl.com/data/WORLDBANK/HUN_FR_INR_RISK-Hungary-Risk-premium-on-lending-lending-rate-minus-treasury-bill-rate voor de laatstgenoemde waarde. In verband met de laatstgenoemde waarde is enige voorzichtigheid geboden gezien de kleine omvang van de Hongaarse bedrijfsobligatiemarkt. De gegevens hebben betrekking op 31 december 2014. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor recentere perioden.

INPUTS	December 2014	Februari 2017
Bèta	0,92	0,92
Rendement op eigen vermogen	13,19 %	10,88 %
Commerciële risicopremie op vreemd vermogen bovenop rendementen van Hongaarse staatsobligaties	2,26 %	2,26 %
Rendement op vreemd vermogen vóór belastingen	7,56 %	5,71 %
Vennootschapsbelastingtarief	19 %	19 %
Rendement op vreemd vermogen na belastingen	6,12 %	4,63 %
Schuldgraad (D/(D+E)) — Scenario I	50 %	50 %
Schuldgraad (D/(D+E)) — Scenario II	40 %	40 %
WACC met schuldgraad I	9,66 %	7,75 %
WACC met schuldgraad II	10,36 %	8,38 %
WACC-bereik	9,66 %- 10,36 %	7,75 %- 8,38 %

- (214) De in tabel 7 gepresenteerde WACC-elementen impliceren een WACC-bereik van [9,66-10,36 %] voor december 2014 en [7,75-8,38 %] voor februari 2017⁽⁷⁷⁾. Er moet echter op worden gewezen dat de enige sectorspecifieke input in deze berekeningen de bèta van de industrie (0,92) is. Bijgevolg is het onwaarschijnlijk dat in deze bèta de volledige premie is opgenomen die verband houdt met het grotere risico dat verbonden is aan nucleaire projecten (zie voetnoot 68) en moet deze bèta worden gezien als een ondergrens voor het daadwerkelijke risico.

Tweede methode — benchmarking

- (215) De Commissie is het met Hongarije eens dat een alternatieve benadering om een relevant bereik voor de op de markt gebaseerde WACC te vinden erin zou bestaan deze te benchmarken met referentiewaarden die vergelijkbaar zijn met het Paks II-project. Om de in overweging a) vermelde redenen vond de Commissie de door de Hongaarse autoriteiten gepresenteerde referentiewaarden en bereiken niet robuust genoeg. Daarom heeft de Commissie haar eigen vergelijkende analyse gemaakt waarin een sector- en landspecifieke WACC-benchmark worden bepaald op basis van de Damodaran-database⁽⁷⁸⁾,⁽⁷⁹⁾ met behulp van de gegevens van zowel 2017 als 2014.

⁽⁷⁷⁾ Deze cijfers zijn hoger dan die van Hongarije, voornamelijk als gevolg van de hogere risicovrije rentevoet en de hogere risicopremie op eigen vermogen die door de Commissie zijn gebruikt (de keuzes van Hongarije worden in overweging 208 bekritiseerd).

⁽⁷⁸⁾ Zie „Data” > „Archived data” > „COST of capital by industry” > „Europe” > „1/14” op <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/> voor landspecifieke WACC-cijfers die relevant zijn voor december 2014. Zie „Data” > „Current data” > „COST of capital by industry” > „Europe” op <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/> voor landspecifieke WACC-cijfers die relevant zijn voor februari 2017. Zie voetnoot 72 voor risicopremiecijfers. Er moet ook worden opgemerkt dat deze database deel uitmaakt van een wereldwijde database en dat ze Europese landen (die als „West-Europa” zijn bestempeld) omvat. De landen zijn echter verder onderverdeeld. Hongarije maakt deel uit van de subgroep „Developed Europe” — zie werkblad „Europe” of „Industries sorted global” in het Excel-bestand <http://www.stern.nyu.edu/~adamodar/pc/datasets/indname.xls>.

⁽⁷⁹⁾ Hongarije heeft in bijlage 2 bij de tweede toelichtingsbrief ook een korte vergelijkende analyse op basis van de Damodaran-gegevens gemaakt. Die analyse is echter niet relevant omdat ze gebaseerd is op latere informatie ter onderbouwing van een in 2014 genomen investeringsbeslissing.

(216) Deze benadering volgt met name de volgende drie stappen (de cijfers voor elk van de drie stappen zijn afzonderlijk berekend voor zowel december 2014 als februari 2017):

- a) De eerste stap maakt gebruik van Damodarans sectorale WACC-database voor West-Europa om de kosten van vreemd vermogen en eigen vermogen te identificeren voor sectoren waarvoor zou kunnen worden aangevoerd dat ze goede indicatieve sectoren voor de kernenergiesector zijn ⁽⁸⁰⁾.

De voor de kernenergiesector gebruikte indicatieve sectoren omvatten de sectoren „Green and Renewables”, „Power” en „Utilities (General)” voor de database van 2017 en de sectoren „Power” en „Utilities (General)” voor de database van 2014 ⁽⁸¹⁾. De op basis van deze sectoren berekende kosten van vreemd vermogen en eigen vermogen kunnen om twee redenen als conservatieve schattingen voor de kerncentrale van Paks worden beschouwd. Ten eerste wordt er in de Damodaran-database geen onderscheid gemaakt tussen gereguleerde en niet-gereguleerde segmenten in die sectoren. Paks II zit in het niet-gereguleerde segment, wat een hoger risico betekent en dus hogere kosten van vreemd vermogen en eigen vermogen dan gereguleerde ondernemingen binnen dezelfde sector. Ten tweede zijn kerncentrales door hun grote omvang en schaal risicovoller dan de gemiddelde elektriciteitsproducent of het gemiddelde nutsbedrijf ⁽⁸²⁾.

In tabel 8 zijn de kosten van vreemd vermogen en eigen vermogen vóór belastingen vermeld die rechtstreeks uit Damodarans WACC-database voor West-Europa zijn genomen, evenals de bètawaarden op sectorniveau ⁽⁸³⁾. De tabel bevat ook het gemiddelde cijfer voor al deze sectoren ⁽⁸⁴⁾.

Tabel 8

Naar sector uitgesplitste kosten van vreemd vermogen (vóór belastingen) en kosten van eigen vermogen voor West-Europa

Jaar	Kosten	Green & Renewables	Power	Utilities (General)	Generation and utilities (gemiddeld)
2014	Vreemd vermogen	—	5,90 %	5,40 %	5,65 %
	Eigen vermogen	—	9,92 %	9,84 %	9,88 %
	β	—	1,09	1,08	
2017	Vreemd vermogen	4,41 %	3,96 %	3,96 %	4,11 %
	Eigen vermogen	9,31 %	9,82 %	9,82 %	9,65 %
	β	1,01	1,08	1,08	

⁽⁸⁰⁾ De cijfers in deze tabellen zijn aangepast door toepassing van het Hongaarse vennootschapsbelastingtarief van 19 % op vreemd vermogen.

⁽⁸¹⁾ Gegevens over de sector „Green and Renewables” waren niet beschikbaar voor de database van 2014. In 2016 had deze sector een hogere WACC dan het gemiddelde van de andere twee opgenomen sectoren, wat aangeeft dat de opname ervan de waarde van de WACC-schatting voor 2014 zou hebben verhoogd, indien die beschikbaar was.

⁽⁸²⁾ Zie voetnoot 68.

⁽⁸³⁾ De cijfers in deze tabel gebruiken bètawaarden die afkomstig zijn uit de sectorale WACC-database van Damodaran.

⁽⁸⁴⁾ In dit geval is een gewoon gemiddelde, in plaats van een gewogen gemiddelde op basis van het aantal bedrijven in elk segment, genomen omdat de focus op indicatieve segmenten in plaats van indicatieve bedrijven ligt. Een gewogen gemiddelde zou voor 2016 geen verschil maken maar zou voor 2014 tot iets hogere waarden leiden, wat op zijn beurt hogere WACC-waarden impliceert. Daarom is de keuze voor een gewoon in plaats van een gewogen gemiddelde een voorzichtige keuze in deze context.

- b) In de tweede stap wordt Damodarans risicopremiedatabase gebruikt voor de berekening van de gemiddelde risicopremies op vreemd en eigen vermogen die Hongarije vereist bovenop de andere West-Europese landen die behoren tot de subgroep „Developed Europe” [zie voetnoot 79] zoals uiteengezet in tabel 9, waarin bedrijven zijn opgenomen die actief zijn in sectoren die in tabel 8 worden beschouwd en die in de sectorale WACC-database zijn opgenomen⁽⁸⁵⁾. Dit zal worden toegevoegd aan de cijfers voor de kosten van vreemd vermogen en eigen vermogen die in de eerste stap (a) zijn gepresenteerd.

Tabel 9

Risicopremies voor Hongarije

(%)

Jaar	Risicopremie	„Developed Europe”	Hongarije	Vershil
2014	Landenrisicopremie (obligaties)	0,99	2,56	1,57
	Landenrisicopremie (aandelen)	1,48	3,84	2,36
2017	Landenrisicopremie (obligaties)	1,06	1,92	0,86
	Landenrisicopremie (aandelen)	1,30	2,36	1,06

- c) In de derde stap wordt het in de tweede stap (b) geïdentificeerde respectieve verschil in landenrisicopremies voor Hongarije toegevoegd aan de in de eerste stap (a) verkregen kosten van vreemd vermogen en eigen vermogen, wat resulteert in de kosten van vreemd vermogen en eigen vermogen voor Hongarije⁽⁸⁶⁾. Vervolgens wordt de WACC bepaald voor de twee schuldgraadniveaus die de Hongaarse autoriteiten hebben voorgesteld. De resultaten zijn samengevat in tabel 10.

Tabel 10

Kosten van vreemd vermogen, kosten van eigen vermogen en WACC (*) voor Hongarije

(%)

Jaar	Kosten	D/ (D+E)	Green & Renewables	Power	Utilities (General)	Generation and utilities (gemiddeld)
2014	Vreemd vermogen vóór belastingen			7,47	6,97	7,22
	Vreemd vermogen na belastingen			6,05	5,65	5,85
	Eigen vermogen			12,50	12,40	12,45
	WACC	50		9,28	9,02	9,15
	WACC	40		9,92	9,70	9,81

⁽⁸⁵⁾ Een belangrijk element van de schatting is dat Damodaran de risicopremie op eigen vermogen voor een land definieert als de som van de premie voor een volwassen markt en een extra landenrisicopremie, gebaseerd op de standaardspread van het land en verhoogd (met 150 % in 2014 en 139 % in 2016) om het hogere risico van het eigen vermogen in de markt te weerspiegelen. Zie het werkblad „Explanation and FAQ” van Damodarans database met landspecifieke risicopremies op eigen vermogen, beschikbaar op <http://www.stern.nyu.edu/~adamodar/pc/datasets/ctryprem.xls>.

⁽⁸⁶⁾ Merk op dat de in punt ii berekende extra risicopremie op eigen vermogen die specifiek voor Hongarije geldt moet worden vermenigvuldigd met de bètawaarden in tabel 8: om te worden opgenomen in de in punt iii bepaalde kosten van eigen vermogen.

(%)

Jaar	Kosten	D/ (D+E)	Green & Renewables	Power	Utilities (General)	Generation and utilities (gemiddeld)
2017	Vreemd vermogen vóór belastingen		5,27	4,82	4,82	4,97
	Vreemd vermogen na belastingen		4,27	3,91	3,91	4,03
	Eigen vermogen		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

(*) In de WACC-formule worden de kosten van vreemd vermogen na belastingen gebruikt.

- (217) Deze methode resulteert in een WACC voor het Paks II-project tussen 9,15 % en 9,81 % voor de datum van de initiële investeringsbeslissing in december 2014 en tussen 7,40 % en 8,07 % voor februari 2017. Dit bereik is gebaseerd op een schuldgraad van 40 % tot 50 % zoals in de MEIP-studie uiteengezet. Er moet ook worden opgemerkt dat de ondergrens van 9,15 % voor de WACC voor 2014 waarschijnlijk opwaarts zou moeten worden bijgesteld indien gegevens over „Green and renewables” beschikbaar waren voor 2014. Ook zou de expliciete opname van een extra risicopremie voor kerncentrales (zie voetnoot 70) beide bereiken verhogen.

Conclusie over de WACC

- (218) De twee methoden die worden gebruikt om een op de markt gebaseerde benchmark voor de WACC te schatten leiden tot overlappende intervallen. De globale waarden voor 2017 zijn gemiddeld lager dan die voor 2014, wat voornamelijk de evaluatie van de Hongaarse risicovrije rentevoet door de markten weerspiegelt. De relevante intervallen zijn samengevat in tabel 11.

Tabel 11

Samenvatting met betrekking tot de WACC

(%)

	December 2014	Februari 2017
Bottom-upbenadering	9,66-10,36	7,75-8,38
Benchmarkingbenadering	9,15-9,81	7,40-8,07
Globaal bereik	9,15-10,36	7,40-8,38
Middelpunt	9,76	7,89

- (219) Tabel 11 wijst op WACC-cijfers tussen 9,15 % en 10,36 % voor de initiële investeringsbeslissing van december 2014 en een cijfer tussen 7,40 % en 8,38 % voor februari 2017. Al die WACC-waarden moeten als conservatieve schattingen worden beschouwd, omdat ze niet de potentiële risicopremie bevatten die kerncentraleprojecten vereisen⁽⁸⁷⁾.

⁽⁸⁷⁾ Bovendien zou de ondergrens van 9,15 % voor 2014 waarschijnlijk opwaarts moeten worden bijgesteld indien gegevens over „Green and renewables” beschikbaar waren voor 2014.

5.1.1.2. De beoordeling van de Commissie met betrekking tot het interne rendement van het project

- (220) In haar beoordeling van het interne rendement (Internal Rate of Return, „IRR”) heeft de Commissie het door Hongarije ingediende financiële model gebruikt. Met name heeft de Commissie de in het financiële model gebruikte methode alsmede de inputs van het model, behalve de prognose voor de elektriciteitsprijs, voor het beschouwde centrale scenario aanvaard. De Commissie merkt echter het volgende op:
- a) De waarde van het interne rendement is zeer gevoelig voor de gekozen prijsprognose voor de berekening. Als bijvoorbeeld voor het bepalen van de op de EUR gebaseerde IEA-prijsprognose van 2014 (die op de prognosegegevens in de IEA WEO 2014 is gebaseerd) niet de EUR/USD-wisselkoers van oktober 2015 (de keuze van de Hongaarse regering) maar de EUR/USD-wisselkoers van november 2014⁽⁸⁸⁾ wordt toegepast, daalt het interne rendement van het project met meer dan 0,8 %. Dit vereist een herbeoordeling van de prijsprognose die aan de basis ligt van de berekening van het interne rendement van het project.
 - b) Het interne rendement is ook gevoelig voor i) de belastingsfactor (of bezettingsgraad) van de reactoren van de kerncentrale, ii) de diverse kostenposten met betrekking tot het project, inclusief zowel eigenaarskosten tijdens de bouwperiode als latere exploitatie- en onderhoudskosten tijdens de exploitatieperiode en iii) potentiële vertragingen bij de bouw. Het effect van veranderingen in deze factoren moet zorgvuldig worden onderzocht, d. w.z. verder dan een paar kleine afwijkingen die Hongarije in het financiële model heeft onderzocht, in een gevoeligheidsanalyse ter controle van de robuustheid van de belangrijkste resultaten.
- (221) Derhalve heeft de Commissie, teneinde nauwkeurigere schattingsresultaten voor het interne rendement van het project en voor de bijbehorende gevoeligheidsanalyse en robuustheidscontroles te waarborgen, bepaalde verfijningen aangebracht in componenten die voor het schatten van het interne rendement zijn gebruikt. Met name heeft de Commissie de door Hongarije ingediende prijsprognoses herzien en voltooid. Daarnaast heeft de Commissie, naast het gebruik van de waarden van kosten en de belastingsfactor die Hongarije voor het centrale scenario van het financiële model heeft voorgesteld, ook door belanghebbenden ingediende informatie opgenomen om de nauwkeurigheid van de resultaten te verhogen. Ten slotte heeft de Commissie een grondige gevoeligheidscontrole van de resultaten uitgevoerd door veranderingen in alle relevante parameters van het model te simuleren.
- (222) Net als bij de WACC zijn de relevante interne-rendementsbereiken berekend op basis van zowel informatie die beschikbaar was in februari 2017 (de gegevens van 2017) als informatie die beschikbaar was op het moment van de initiële investeringsbeslissing op 9 december 2014 (de gegevens van 2014).

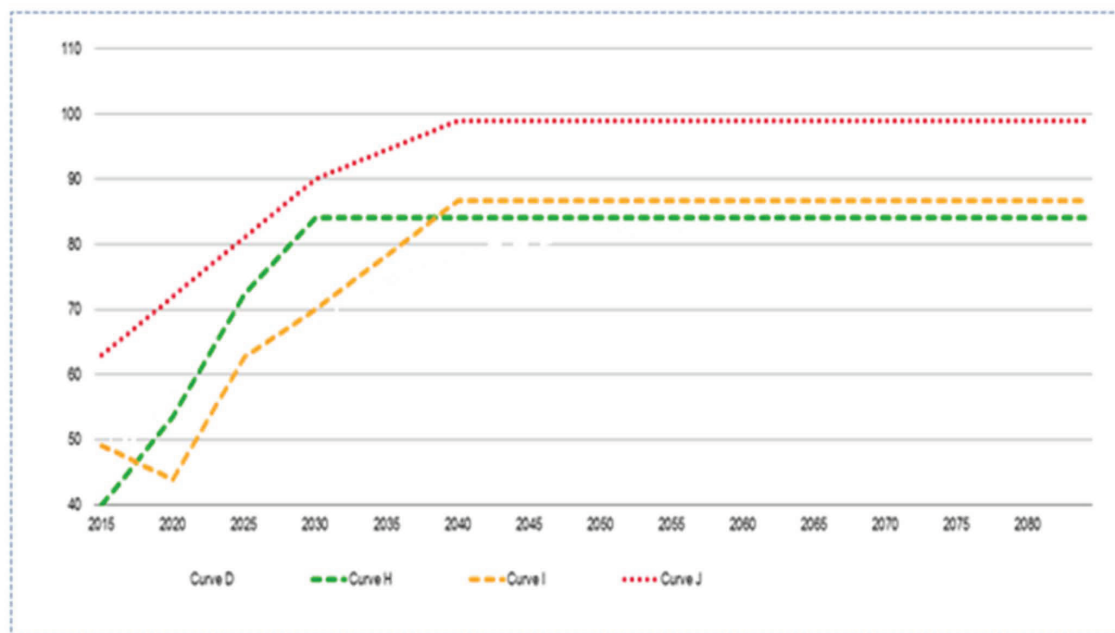
Prijsprognoses

- (223) De uitgangspunten van de beoordeling door de Commissie van prijsprognoses zijn de prijsprognosecurven in figuur 16 van de door Hongarije ingediende economische studie, samen met de op de IEA WEO (2014) gebaseerde prijsprognose die de Commissie in het inleidingsbesluit heeft gebruikt. Om de volledige verwachte exploitatieperiode van de reactoren van Paks II te bestrijken, heeft de Commissie deze grafieken uitgebreid om alleen de grafieken op te nemen die alleen de perioden tot respectievelijk 2030 en 2040 bestreken door de voorspelde prijsniveaus constant te houden op hun eindwaarden (d.w.z. 2030 en 2040). Deze prijsprognoses zijn in Figuur 14 weergegeven.

⁽⁸⁸⁾ De datum waarop de IEA-prijsprognose van 2014 is bekendgemaakt.

Figuur 14

Langetermijnprognoses voor de elektriciteitsprijs (EUR/MWh) ⁽¹⁾



⁽¹⁾ Curve D wordt als vertrouwelijke informatie/bedrijfsgeheim beschouwd.
Bron: Economische studie en het financiële model [zie overweging 69].

- (224) De Commissie heeft in het inleidingsbesluit curve D in figuur 14 gebruikt om het interne rendement van het project te berekenen. Curve H vertegenwoordigt een prognose uit een marktstudie van 2014 door het Duitse ministerie van Economie en Energie (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie), curve I vertegenwoordigt een prognose van een referentiescenario van 2014 door het Duitse ministerie van Economie en Energie, en curve J vertegenwoordigt de elektriciteitsprijsprognose uit de IEA WEO (2014) waarbij cijfers in USD zijn omgerekend naar cijfers in EUR tegen de bij benadering geldende gemiddelde EUR/USD-wisselkoers voor september 2015, namelijk 0,9 ⁽⁸⁹⁾. De door Hongarije ingediende berekeningen van het interne rendement waren voornamelijk gebaseerd op deze curven H, I en J.
- (225) De Commissie heeft de volgende aanpassingen aangebracht aan de curven in figuur 14. Curve J is gecorrigeerd op basis van de gemiddelde EUR/USD-wisselkoers die beschikbaar was ten tijde van de in november 2014 gepubliceerde prognoses in USD uit de IEA WEO (2014). Op dat moment bedroeg de gemiddelde EUR/USD-wisselkoers over de voorafgaande drie maanden 0,79. Die aanpassing is ook aangebracht aan curve L in figuur 15 ⁽⁹⁰⁾.

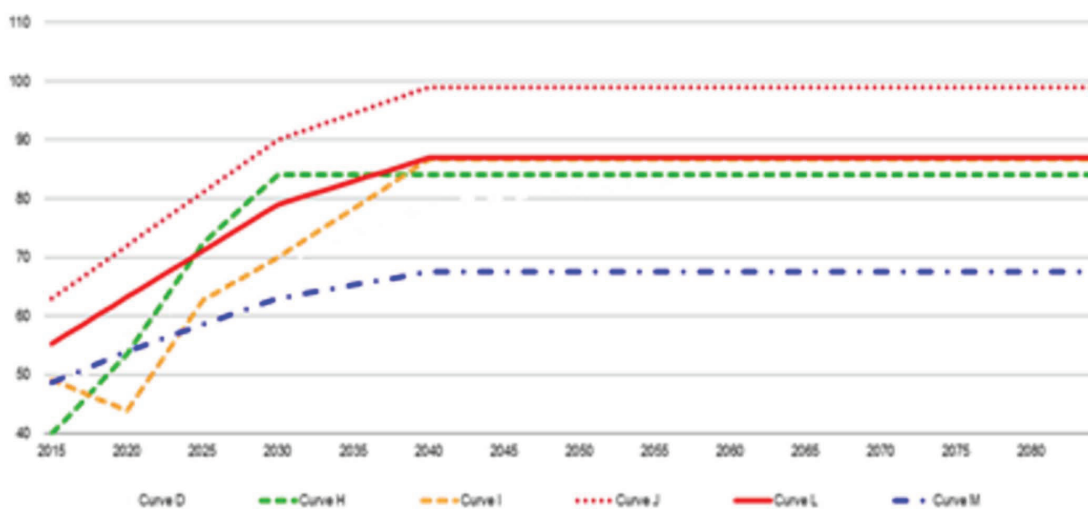
⁽⁸⁹⁾ De Hongaarse regering heeft geen details over de gebruikte wisselkoersen verstrekt. De toegepaste waarde van 0,9 kan worden afgeleid uit het financiële model. Het maandgemiddelde van de wisselkoers in september 2015 was 0,89. Deze EUR/USD-wisselkoerswaarde (samen met de andere waarden die in dit document zijn gebruikt) zijn overgenomen uit de volgende webpagina van de ECB: http://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?sessionId=B13D3D3075AF28A4265A4DF53BE1ABC0?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⁾ Door de grote variatie in de EUR/USD-wisselkoers heeft de Commissie gekozen voor de gemiddelde wisselkoers over de periode van drie maanden voorafgaand aan de datum van de initiële investeringsbeslissing (9 december 2014), die ook de publicatie van de IEA WEO (2014) omvat. Als alternatief zou men de jaargemiddelden van de wisselkoers kunnen gebruiken. Het jaargemiddelde van de wisselkoers vóór december 2014 was 0,75, wat zou leiden tot een iets lager intern rendement, wat van de keuze voor de gemiddelde wisselkoers over een periode van drie maanden een voorzichtige keuze voor de huidige analyse maakt.

- (226) Om te komen tot een nauwkeurige schatting van het interne rendement voor februari 2017, heeft de Commissie de prijsprognoses die zijn opgenomen in de op 16 november 2016 vrijgegeven publicatie „World Energy Outlook 2014” van het Internationaal Energieagentschap (IEA WEO 2016) grafisch voorgesteld⁽⁹¹⁾. Aangezien de oorspronkelijke cijfers in USD zijn verstrekt, heeft de Commissie de gemiddelde EUR/USD-wisselkoers over een periode van drie maanden (medio augustus 2016 — medio november 2016), zijnde 0,9, die voor die publicatiedatum relevant is, gebruikt om te komen tot op EUR gebaseerde cijfers⁽⁹²⁾⁽⁹³⁾. Curve M in figuur 15 hieronder toont deze prijsprognose.

Figuur 15

Langetermijnprognoses voor de elektriciteitsprijs (EUR/MWh)⁽¹⁾



⁽¹⁾ Curve D wordt als vertrouwelijke informatie/bedrijfsgeheim beschouwd.

Bron: Economische studie en het financiële model (zie overweging 69) en berekeningen door de Commissie

- (227) Deze figuur levert twee belangrijke inzichten op. Ten eerste daalt de prijsprognose voor Europa van de IEA WEO 2014 met ongeveer 12 % bij toepassing van de correcte wisselkoers voor de omrekening van USD-waarden in EUR-waarden (curve L ligt onder curve J). Ten tweede is de in november 2016 gepubliceerde prijsprognose van de IEA WEO gemiddeld iets meer dan 20 % lager dan de prijsprognose die twee jaar eerder in dezelfde publicatie werd gepubliceerd (curve L en curve M). Dit kan worden toegeschreven aan de daling van de elektriciteitsprijzen in 2014 en 2016 en aan de vereiste prognoseaanpassingen⁽⁹⁴⁾. Bijgevolg moet bij elke beoordeling met betrekking tot de prognose van 2016 en elke daarmee verband houdende berekening van het interne rendement rekening worden gehouden met deze daling van de prijsprognoses en worden gefocust op curve M in figuur 15⁽⁹⁵⁾.

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

⁽⁹²⁾ Zie de cijfers voor de groothandelsprijs van elektriciteit in tabel 6.13 op bladzijde 267 van de IEA WEO 2016.

⁽⁹³⁾ Nogmaals, het relevante jaargemiddelde van de wisselkoers is in dit geval 0,89, waardoor de keuze voor een gemiddelde wisselkoers over een periode van drie maanden een voorzichtigere keuze is voor de huidige analyse.

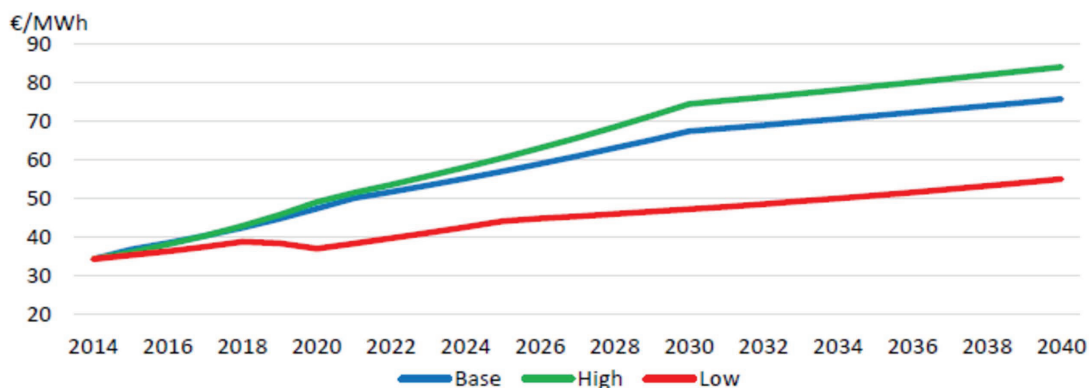
⁽⁹⁴⁾ Ook het Britse National Grid heeft een vergelijkbare neerwaartse aanpassing van de elektriciteitsprijzprognoses tussen 2014 en 2015 uitgevoerd — Zie bijvoorbeeld bladzijde 46 van de „2014 UK Future Energy Scenarios” van het Britse National Grid, te raadplegen op <http://www2.nationalgrid.com/UK/Industry-information/Future-of-Energy/FES/Documents-archive/> en bladzijde 36 van de „2015 UK Future Energy Scenarios” van het Britse National Grid, te raadplegen op <http://www2.nationalgrid.com/UK/Industry-information/Future-of-Energy/FES/Documents-archive/>, die wijzen op een gemiddelde daling van 12 % voor de elektriciteitsprijzprognoses gedurende de prognoseperiode 2016-2035. Voor de gegevens van het Duitse ministerie voor economie en energie is geen dergelijke vergelijking gevonden.

⁽⁹⁵⁾ In haar kwantitatieve analyse aanvaardt de Commissie de veronderstelling van Hongarije dat de elektriciteitsprijzen tot 2040 zullen stijgen en daarna stabiel zullen blijven. Dit is een voorzichtige aanname. Als alternatief zou men prijsprognose-scenario's kunnen ontwikkelen waarbij explicietere rekening wordt gehouden met de grootschalige inzet van hernieuwbare energie op de groothandelsprijzen voor elektriciteit, wanneer lage prijzen zoals momenteel het geval is de norm zouden zijn met hoge maar weersafhankelijke schaarsteprijzen. Een dergelijk scenario zou resulteren in toekomstige prijzen die dicht bij de huidige prijzen liggen, wat een lager rendement op de investering betekent dan de rendementen die in de volgende delen expliciet worden beschouwd.

- (228) In verband met de op de IEA WEO gebaseerde prijsprognoses moet worden opgemerkt dat ze waren gebaseerd op de evaluatie van het „New Policies Scenario”⁽⁹⁶⁾. Een uitgebreide beoordeling moet ook de overige door de IEA WEO beschouwde scenario's omvatten, zoals het „Current Policies Scenario” en het „Low Oil Price Scenario”, zoals uitgevoerd door de Candole-studie in verband met de prijsprognoses in de IEA WEO 2015⁽⁹⁷⁾. Dit is belangrijk omdat de keuze van een andere beleids optie leidt tot andere prijsprognosecurven dan die welke in figuur 12 zijn weergegeven en in figuur 16 hieronder zijn gereproduceerd.

Figuur 16

Langetermijnprognoses voor de elektriciteitsprijs (EUR/MWh)



Bron: Candole Partners

- (229) De prijscurven Base, High en Low in figuur 16 komen overeen met het New Policy Scenario, het Current Policies Scenario en het Low Oil Policies Scenario in de IEA WEO 2015 [zie ook de overweging 128]. Uit figuur 16 blijkt dat het Current Policies Scenario voor de toekomst iets hogere elektriciteitsprijzen voorspelt dan het New Policies Scenario, terwijl het Low Oil Price Scenario voor de toekomst aanzienlijk lagere elektriciteitsprijzen voorspelt dan het centrale New Policies Scenario (prognoses opgesteld in 2015). Bij een uitgebreide gevoeligheidsanalyse voor de berekening van het interne rendement van het Paks II-project moet hiermee rekening worden gehouden⁽⁹⁸⁾.
- (230) Voor een nauwkeurige interpretatie en beoordeling van de cijfers van de prijsprognoses voor de lange termijn die door verschillende instellingen zijn opgesteld, dienen deze cijfers te worden gekoppeld aan de op elektriciteitsbeurzen verhandelde futurescontracten voor elektriciteitsprijzen, zelfs als die contracten betrekking hebben op veel kortere tijdsintervallen zoals geïllustreerd in figuur 12. De prijscurven in figuur 13, waar Duitse en Hongaarse futurescontracten voor elektriciteitsprijzen met de laagste IEA WEO-prijsprognoses (die welke overeenkomen met het Low Oil Price Scenario) worden vergeleken, geven aan dat zelfs de recentste prijsprognoses in de IEA WEO 2015 wellicht te optimistisch zijn omdat ze de toekomstige elektriciteitsprijzen mogelijk overschatten. Met dit feit moet ook rekening worden gehouden bij het bepalen van het interne rendement van het Paks II-project en bij elke ondersteunende gevoeligheidsanalyse.

Belastingsfactor, diverse kostenposten en vertragingen

- (231) Wegens hun grote omvang, de complexiteit van de bouwwerken en hun lange exploitatieperiode zijn kerncentrales blootgesteld aan onzekerheden die verband houden met onder meer de belastingsfactor, de bouwtijd en diverse kostenposten. Dit heeft op zijn beurt een aanzienlijk effect op het interne rendement van het project.

⁽⁹⁶⁾ Zie overweging 128 voor een definitie van het „New Policy Scenario”.

⁽⁹⁷⁾ Zie overweging 128 en voetnoot 53: In het Current Policies Scenario wordt alleen rekening gehouden met beleid dat tot voor een paar maanden vóór het ter perse gaan van de publicatie is uitgevaardigd. Het 450 Scenario wijst een weg naar de klimaatdoelstelling om de opwarming van de aarde te beperken tot 2 °C — een doelstelling die kan worden bereikt via de technologieën die bijna op commerciële schaal beschikbaar zijn. Ten slotte verkent het Low Oil Price Scenario de gevolgen van langdurig lagere prijzen (als gevolg van lagere olieprijs) voor het energiesysteem.

⁽⁹⁸⁾ De Commissie heeft geen dergelijke uitgebreide kwantitatieve analyse uitgevoerd wegens een gebrek aan relevante gegevens van hoge kwaliteit. Niettemin is te zien dat de prijscurve die overeenkomt met het Low Oil Price Scenario tot een aanzienlijk lager intern rendement zou leiden dan de prijscurve die overeenkomt met het New Policies Scenario.

- (232) De moeilijkheid bij het beoordelen van dergelijke onzekerheden ligt in het feit dat Paks II een kerncentrale van het type Generation III+ is en dat er momenteel geen dergelijke centrales in gebruik zijn⁽⁹⁹⁾. Daarom is elke vergelijking hypothetisch. Het technologische verschil tussen kerncentrales van het type Generation III en Generation III+ is groot genoeg om te stellen dat de in overweging 231 vermelde onzekerheden niet van toepassing zijn op Paks II.

Belastingsfactor

- (233) De schattingen van het interne rendement door de Hongaarse regering zijn gebaseerd op een veronderstelde gemiddelde belastingsfactor van [90-95] % (*) voor Paks II. Dit is een veel hoger percentage dan het jaargemiddelde van de belastingsfactor voor alle kerncentrales in de wereld, zijnde 72 %, zoals onderstreept in „The World Nuclear Industry — Status Report 2015” (WNISR2015)⁽¹⁰⁰⁾. In zijn Outlook for Nuclear Power merkt de IEA WEO 2014 op dat „de gemiddelde wereldwijde capaciteitsfactor voor reactoren tussen 1980 en 2010 is gestegen van 56 % naar 79 %. Dit is het resultaat van beter beheer, waardoor de stilstandsperiodes voor gepland onderhoud en vervanging van de splijtstof nu aanzienlijk korter zijn. De best presterende reactoren bereiken een capaciteitsfactor van ongeveer 95 %. Naarmate een centrale veroudert, kan het echter moeilijk worden om een dergelijk hoog niveau te bereiken omdat vaker inspecties moeten worden uitgevoerd en onderdelen moeten worden getest.”⁽¹⁰¹⁾.
- (234) Opgemerkt moet worden dat zulke hoge belastingsfactoren gemakkelijk in het gedrang kunnen komen door incidenten gedurende de levensduur van de centrale. Bijvoorbeeld het incident in 2003 in reactor 2 van de kerncentrale van Paks deed de gemiddelde belastingsfactor voor de periode 1990-2015 met bijna vijf procentpunten dalen, van 85,3 % tot 80,7 %.
- (235) Een andere uitdaging voor de twee nieuwe reactoren van Paks II om de belastingsfactor boven de 90 % te houden, is dat het de bedoeling is dat de twee nieuwe reactoren gelijktijdig met sommige van de reactoren van de kerncentrale van Paks werken. Op hete zomerdagen kunnen de milieueffecten van de twee kerncentrales op de Donau tot gevolg hebben dat de productie van een van de centrales moet worden teruggeschroefd. Aangezien wordt verondersteld dat de belastingsfactor van de twee nieuwe reactoren van Paks II constant hoog zal zijn, zou dit leiden tot een verminderde productie en minder inkomsten voor de kerncentrale van Paks — economische kosten waarmee bij de beoordeling van de economische levensvatbaarheid van het Paks II-project rekening moet worden gehouden.

Kosten

- (236) De kosten gedurende de levensduur van een langlopend project kunnen aanzienlijk afwijken van de verwachte langetermijnwaarden die in het initiële businessplan van het project zijn gepresenteerd. De typische redenen hiervoor zijn het feit dat niet alle relevante kostenposten in het businessplan zijn opgenomen of dat de veronderstellingen en kostenramingen al te optimistisch waren.
- (237) Vanwege de complexiteit van deze projecten liggen de werkelijke kosten van de bouw van een kerncentrale vaak veel hoger dan verwacht. Bijvoorbeeld de bouwkosten van de AREVA EPR Generation III+-centrales in Frankrijk en Finland lagen bijna drie keer zo hoog als de in het bouwcontract opgenomen initiële kosten⁽¹⁰²⁾. De Westinghouse AP1000-reactoren die in China en de VS worden gebouwd, hebben ook te kampen met aanzienlijke kostenoverschrijdingen van ongeveer 20 % of meer, en bij de Rosatom AES-2006-kerncentrale in Wit-Rusland liggen de kosten bijna twee keer zo hoog als de initiële bouwkosten⁽¹⁰³⁾.
- (238) In principe kunnen contracten voor kant-en-klaar opgeleverde projecten tegen een vaste prijs de eigenaar beschermen tegen hogere bouwkosten, maar vaak dekken ze niet alle kosten van de nieuwe reactoren. De kosten van de eigenaar, inclusief de kosten voor het verkrijgen van de vereiste vergunningen, de kosten van de aansluiting op het net, de afvalbeheer- en ontmantelingskosten en de milieukosten, liggen dus niet vast en kunnen stijgen. De

⁽⁹⁹⁾ Zie punt 2.3.

(*) De belastingsfactor wordt als bedrijfsgeheim beschouwd en is vervangen door een breder bereik van belastingsfactoren.

⁽¹⁰⁰⁾ Zie blz. 25 van de WNISR2015.

⁽¹⁰¹⁾ Zie blz. 350 van de IEA WEO 2014.

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

⁽¹⁰³⁾ Zie blz. 66 van de WNISR2015.

leverancier kan beslissen om extra kosten die bepaalde grenzen overschrijden niet op zich te nemen en kan stellen dat de kostenstijging het gevolg is van door de eigenaar gevraagde wijzigingen. Een dergelijk geschil kan uitmonden in een arbitragezaak of kan in de rechtbank eindigen, waardoor de kosten die verband houden met de investering verder oplopen.

- (239) Het businessplan voor de kerncentrale van Paks II lijkt ook een aantal kostenveronderstellingen te bevatten die als optimistisch zouden kunnen worden beschouwd. Uit opmerkingen van belanghebbenden blijkt dat de voorlopige cijfers mogelijk te optimistisch zijn voor de volgende posten:
- Koeling van de kerncentrale: in het financiële model wordt uitgegaan van een zoetwaterkoelsysteem zoals gesteund door Hongarije, in plaats van een duurder op een koeltoren gebaseerd koelsysteem dat volgens Europees Parlementslid Jávör nodig is; de milieueffectbeoordeling van het project bevat geen gedetailleerde kwantitatieve kosten-batenanalyse van de twee systemen. Het kan ook nodig zijn om een duurder koeltoren te installeren tijdens de parallelle werking van de twee centrales ⁽¹⁰⁴⁾;
 - Aansluiting op het net: het financiële model bevat een totaalbedrag van [43 000 — 51 000] miljoen HUF (*) of [124 — 155] miljoen EUR (*), wat minder is dan het door Europees Parlementslid Jávör ingediende cijfer van 1,6 miljard EUR; geen van de partijen heeft gedetailleerde informatie ingediend over hoe deze cijfers zijn berekend;
 - Kosten van reserves: het financiële model bevat geen post die kan worden toegerekend aan de kosten van het effect van de kerncentrale van Paks II op het Hongaarse elektriciteitsnet, bijvoorbeeld extra reserveverplichtingen; extra reserves zullen wettelijk verplicht zijn wegens de grootte van de individuele reactoren van Paks II, aldus Europees Parlementslid Jávör.
 - Verzekeringskosten: een verzekering voor grootschalige ongevallen die door kerncentrales kunnen worden veroorzaakt en waarop het ontwerp niet is berekend („buitenontwerpongevallen”), kan meer dan [15 000 — 20 000] miljoen HUF (*) of [45 — 60] miljoen EUR (*) kosten, zoals weergegeven in het financiële model ⁽¹⁰⁵⁾.
 - Onderhoudskosten: er worden geen grote renovatiekosten gedurende de levensduur van de kerncentrale verwacht; renovatiekosten kunnen nodig zijn als gevolg van vroegtijdige veroudering van bepaalde delen van de kerncentrale of als gevolg van incidenten of ongevallen die zich tijdens de levensduur van de centrale voordoen ⁽¹⁰⁶⁾.
- (240) De Commissie merkt op dat elke door de punten van zorg in overweging 239 gemotiveerde afwijking van de door Hongarije verstrekte cijfers zoals in het businessplan van Paks II (en het financiële model) gepresenteerd het interne rendement van het project zou doen dalen ⁽¹⁰⁷⁾.

Potentiële vertragingen

- (241) De bouw van kerncentrales is vatbaar voor vertragingen die de bouwtijd verlengen ⁽¹⁰⁸⁾. De voornaamste redenen voor vertragingen in de bouw omvatten ontwerpproblemen, een tekort aan geschoold personeel, een verlies aan expertise, problemen in de toeleveringsketen, een slechte planning en problemen die zich nooit eerder hebben voorgedaan ⁽¹⁰⁹⁾, ⁽¹¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁴⁾ Zie punt 6.3 van de milieueffectbeoordeling, die beschikbaar is op <http://www.mvmpaks2.hu/hu/Dokumentumtarolo/Simplified%20public%20summary.pdf>.

(*) *De cijfers in het financiële model worden als bedrijfsgeheim beschouwd en zijn door bredere bereiken vervangen.*

⁽¹⁰⁵⁾ De kosten van dergelijke buitenontwerpongevallen kunnen gemakkelijk meer dan 100 miljard EUR bedragen en kunnen waarden bereiken in de orde van grootte van vele honderden of zelfs duizenden miljarden euro (zie blz. 20-24 van „The true costs of nuclear power” door Wiener Umwelt Anwaltschaft en Österreichische Ökologie Institute, beschikbaar op <http://wua-wien.at/images/stories/publikationen/true-costs-nuclear-power.pdf>). Met een buitenontwerpongeval om de 25 jaar (1986 in Tsjernobyl en 2011 in Fukushima) en met bijna 400 actieve kernreactoren over de hele wereld, is er een kans van $2 \times (1/400) = 0,5\%$ dat er zich in de eerste 25 jaar van de exploitatie van Paks II een buitenontwerpongeval voordoet met een van de twee reactoren van de centrale. De kosten van een verzekering die dergelijke schade dekt, zijn meestal veel hoger dan de verwachte waarde van de schade van een dergelijk ongeval, d.w.z. dan $0,5\% \times 100$ miljard EUR = 500 miljoen EUR (uitgaande van een conservatievere schatting van de waarde van de schade veroorzaakt door een buitenontwerpongeval dat daadwerkelijk plaatsvindt).

⁽¹⁰⁶⁾ In de Felsmann-studie wordt een dergelijke grote renovatie voor Paks I geïdentificeerd. De Hongaarse regering sluit de noodzaak van vergelijkbare renovaties voor Paks II uit, maar de redenen voor die uitsluiting zijn niet duidelijk.

⁽¹⁰⁷⁾ De Commissie heeft geen gedetailleerde kwantitatieve analyse van het effect van dergelijke afwijkingen uitgevoerd wegens het gebrek aan relevante gegevens van hoge kwaliteit. In plaats daarvan is een deel van de in overweging 239 gepresenteerde informatie gebruikt om de gevoeligheidsanalyse die aan de basis ligt van de bepaling van het interne rendement van het project te motiveren (zie de overwegingen 245 en 246 in het volgende deel).

⁽¹⁰⁸⁾ Zie blz. 33 van de WNISR2015.

⁽¹⁰⁹⁾ Zie blz. 58-60 van de WNISR2015.

⁽¹¹⁰⁾ De IEA WEO 2014 merkt ook op dat de bouw van nooit eerder uitgevoerde ontwerpen veel langer kan duren en veel hogere kosten met zich mee kan brengen dan vaker uitgevoerde ontwerpen wegens het gebrek aan ervaring en wegens de leercurve — zie blz. 366.

- (242) Wat vertragingen in de bouwperiode betreft, hebben de eerste twee Generation III+-elektriciteitscentrales die daadwerkelijk zijn gebouwd — de Oikiluoto-3-centrale in Finland (aanvang van de bouw: 2005) en de Flamanville-elektriciteitscentrale in Frankrijk (aanvang van de bouw: 2007) — elk meer dan vijf jaar vertraging opgelopen ⁽¹¹¹⁾. Beide elektriciteitscentrales zijn Areva EPR-modellen.
- (243) Rosatoms vier Generation III+ AES-2006-projecten in Rusland, waarvan de bouw tussen 2008 en 2010 is begonnen, hebben ook vertraging opgelopen, zoals vermeld in tabel 3 in overweging 99. Bijvoorbeeld de bouw van een van de twee V-491-eenheden (het ontwerp van Paks II) in Leningrad II in Sint-Petersburg (waarvan de inbedrijfstelling oorspronkelijk gepland was voor oktober 2013) werd onderbroken toen een stalen insluitingsstructuur op 17 juli 2011 instortte ⁽¹¹²⁾, met als gevolg dat de inbedrijfstelling nu wordt verwacht voor medio 2017; de andere eenheid, die naar verwachting tegen 2016 in bedrijf ging worden gesteld, staat momenteel gepland voor inbedrijfstelling in 2018 ⁽¹¹³⁾. De bouw van een andere eenheid in Niemen in Kaliningrad werd in 2013 opgeschort ⁽¹¹⁴⁾.
- (244) Bijgevolg blijkt uit de recente geschiedenis van de bouw van Generation III+-elektriciteitscentrales dat vertragingen tijdens de bouw niet ongewoon zijn ⁽¹¹⁵⁾. Dit heeft op zijn beurt invloed op het interne rendement. Deze invloed kan slechts tot op zekere hoogte worden beperkt door vast te leggen dat in bepaalde omstandigheden schadevergoedingen moeten worden betaald.

Berekening van het interne rendement

- (245) De Commissie heeft het door Hongarije ingediende financiële model gebruikt voor de berekening van bereiken voor de passende interne-rendementswaarden voor december 2014 en februari 2017. Met name heeft de Commissie:
- zich gebaseerd op de kostencijfers die de Hongaarse regering als uitgangspunt in het financiële model heeft opgenomen;
 - de prijsprognosecurven in het financiële model bijgewerkt zoals besproken in het deel over prijsprognoses [zie de overwegingen 223-230] — de prijsprognosecurven H, I en L zijn gebruikt voor de berekening van het interne rendement voor december 2014 en prijsprognosecurve M is gebruikt voor de berekening van het interne rendement voor februari 2017;
 - een op een Monte Carlo-simulatie gebaseerde gevoeligheidsanalyse om relevante bereiken te verkrijgen voor de interne rendementen die overeenkomen met de twee punten in de tijd, namelijk december 2014 en februari 2017 ⁽¹¹⁶⁾.
- (246) De op een Monte Carlo-simulatie gebaseerde gevoeligheidsanalyse is gebruikt om afwijkingen van het interne rendement van zijn centrale waarde te schatten na kleine veranderingen in de waarden van de verschillende inputs van het model. Er is uitgegaan van de volgende afwijkingen van de door Hongarije ingevoerde waarden:
- Kleine symmetrische afwijkingen voor de toekomstige inflatie, wisselkoers, exploitatiekosten, splijtstofkosten, onderhoudskosten, afvalbeheer- en ontmantelingskosten, verwachte levensduur en prijsprognosecurve die zijn gebruikt ⁽¹¹⁷⁾;

⁽¹¹¹⁾ Zie <http://www.world-nuclear-news.org/C-Olkiluoto-EPR-supplier-revises-compensation-claim-1002164.html> voor vertragingen bij de Olkiluoto-3-centrale. Zie <http://www.world-nuclear-news.org/NN-Flamanville-EPR-timetable-and-costs-revised-0309154.html> voor vertragingen bij de Flamanville-centrale.

⁽¹¹²⁾ Zie blz. 64 van de WNISR2015.

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

⁽¹¹⁴⁾ Zie blz. 63 van de WNISR2015 alsmede persartikelen <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2013-06-12/russia-freezes-construction-nuclear-power-plant-kaliningrad> en <http://www.bsrrw.org/nuclear-plants/kaliningrad/>

⁽¹¹⁵⁾ In feite verwacht Hongarije zelf vertragingen (zie overweging 99).

⁽¹¹⁶⁾ Dit is een robuustere gevoeligheidsanalyse dan die welke Hongarije in het financiële model heeft opgenomen (zie overweging 177), omdat die gevoeligheidsanalyse alleen kijkt naar het effect van veranderingen in slechts één onderliggende variabele op de WACC en het interne rendement. In plaats daarvan maakt de Monte Carlo-analyse het mogelijk het effect van veranderingen in de waarde van meer dan een onderliggende variabele te identificeren.

⁽¹¹⁷⁾ Deze afwijkingen zijn afkomstig van normale verdelingen waarbij het gemiddelde gelijk is aan de basiswaarden die in het financiële model zijn opgenomen en de standaardafwijking gelijk is aan de afwijkingen die in de gevoeligheidsanalyse in het financiële model zijn opgenomen — 95 % van de waarden die afkomstig zijn van deze normale verdelingen vallen binnen een afstand van 2 keer de gekozen standaardafwijking van de verdeling. De gekozen gemiddelde-standaardafwijkingparen waren de volgende: i) inflatie ([0 — 2] %*; 0,25 %), ii) wisselkoers (HUF/EUR) [300 — 310]*; 10 %), iii) prijsgevoeligheid (elke individuele curve; 2,5 EUR/MWh) en iv) levensduur van de centrale (60; 5). Voor de diverse periodieke kostenposten, i) exploitatiekosten, ii) splijtstofkosten, iii) onderhoudskosten en (iv) ontmantelings- en afvalbeheerkosten is een standaardafwijking van 10 % van de respectieve periodieke waarde gekozen.

* In deze voetnoot worden de gekozen methoden in het financiële model als bedrijfsgeheim beschouwd en zijn ze door bredere bereiken vervangen.

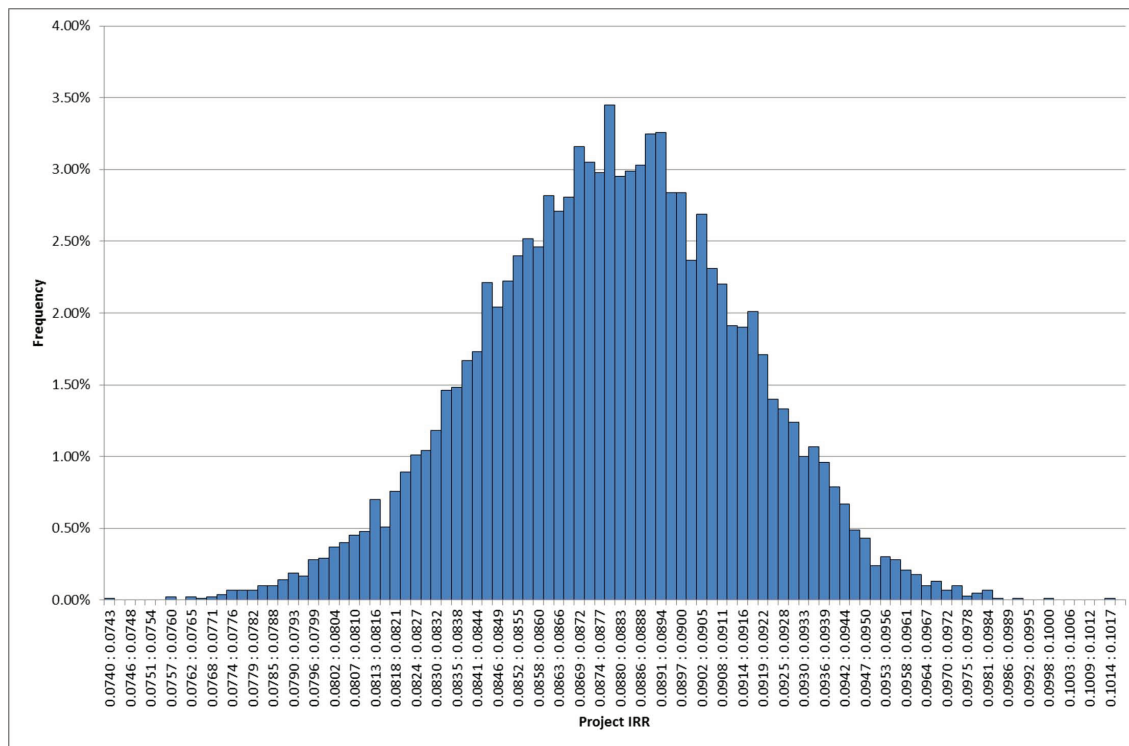
- Kleine asymmetrische afwijkingen voor toekomstige stilstandpercentages — afwijkingen naar beneden worden beperkt door volledige (100 %) capaciteitsbenutting en worden geacht kleiner te zijn dan afwijkingen naar boven van de basiswaarde van [5 — 10] % (**) (d.w.z. [90 — 95] % (**) capaciteitsbenutting) ⁽¹¹⁸⁾;
- Projectvertragingen zijn niet in de Monte Carlo-analyse opgenomen wegens de onvolledige behandeling van vertragingen in het financiële model (zie overweging 249).

In figuur 17 en figuur 18 hieronder zijn de verdelingen van de interne-rendementswaarden van het project voor de twee perioden van de beoordeling weergegeven. In elk geval is het resultaat gebaseerd op 10 000 simulaties ⁽¹¹⁹⁾.

- (247) Voor december 2014 is de verdeling van het geschatte interne rendement gecentreerd rond 8,79 %, terwijl 90 % van de berekende interne-rendementswaarden binnen het interval [8,20 %; 9,36 %] valt.

Figuur 17

Interne-rendementswaarden voor december 2014



Bron: Berekening door de Commissie.

- (248) Voor februari 2017 is de verdeling van het geschatte interne rendement gecentreerd rond 7,35 % en valt 90 % van de berekende interne-rendementswaarden binnen het interval [6,79 %; 7,90 %] ⁽¹²⁰⁾.

(**) De basiswaarde en capaciteitsbenutting worden als bedrijfsgeheim beschouwd en zijn door bredere bereiken vervangen.

⁽¹¹⁸⁾ Aangezien het basisstilstandpercentage slechts [5 — 10]*** % bedraagt, kunnen afwijkingen naar boven (d.w.z. hogere basisstilstandpercentages) groter zijn dan afwijkingen naar beneden (d.w.z. lagere stilstandpercentages). Een driehoekige verdeling met eindpunten van 5 % en 12 % (overeenkomend met belastingsfactoren van 88 % en 95 %) en een centraal piekpunt op [5 — 10]*** % (de basiswaarde) is gekozen.

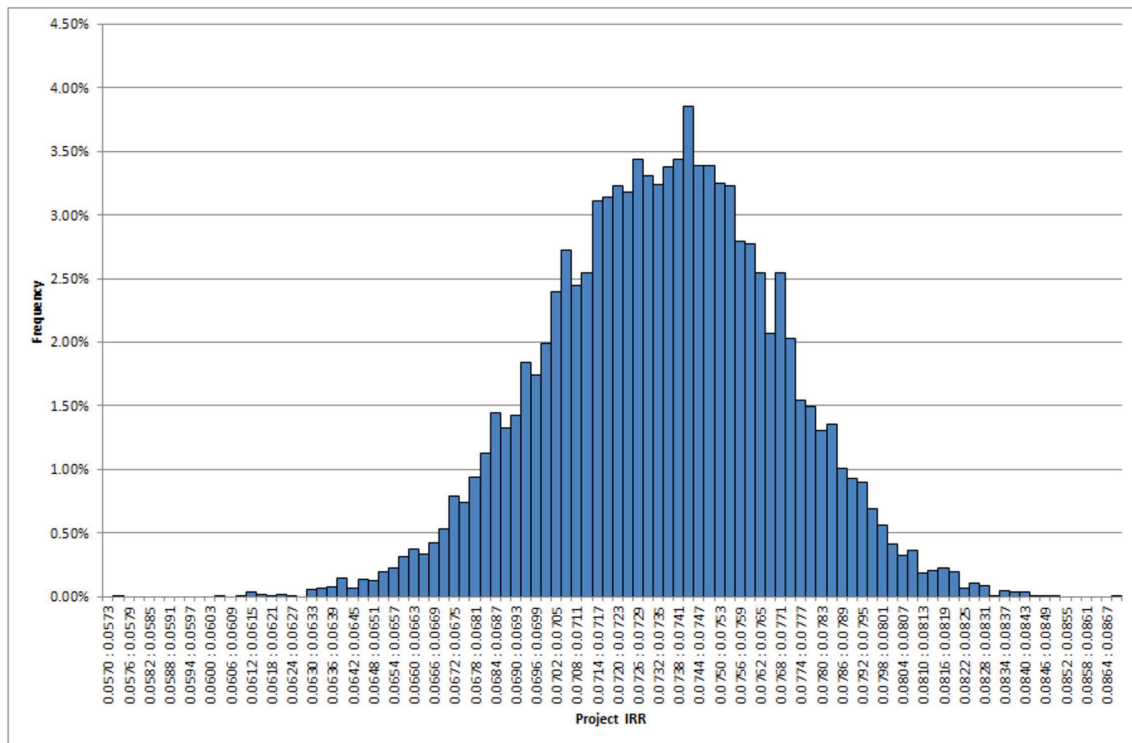
*** In deze voetnoot wordt de basiswaarde als bedrijfsgeheim beschouwd en is ze door een breder bereik vervangen.

⁽¹¹⁹⁾ Opgemerkt moet worden dat er tijdens deze uitvoering niet is uitgegaan van een correlatie tussen de verschillende variabelen.

⁽¹²⁰⁾ Voor beide jaren zijn de door de Commissie geschatte interne-rendementswaarden lager dan die welke Hongarije heeft ingediend, vooral wegens de lagere toekomstige prijsprognoses en ook wegens een meer algemene gevoeligheidsanalyse (zie overweging 246).

Figuur 18

Interne-rendementswaarden voor februari 2017



Bron: Berekeningen door de Commissie.

- (249) Opgemerkt moet worden dat het effect van mogelijke vertragingen niet is opgenomen in de berekeningen van het interne rendement die aan de basis liggen van figuur 17 en figuur 18. De belangrijkste reden hiervoor is de onvoldedige behandeling van vertragingen in het financiële model. In het financiële model wordt met name rekening gehouden met de volgende soorten vertragingen:
- vertragingen die zich al vóór de aanvang van de bouwwerkzaamheden hebben voorgedaan (aangeduid als „tijdens de bouw” in het financiële model);
 - vertragingen die zich na voltooiing van de bouwwerkzaamheden hebben voorgedaan (aangeduid als „na uitgave van de aannemingsom” in het financiële model).
- (250) De Commissie merkt op dat deze twee vertragingsscenario's die in het financiële model zijn opgenomen basisscenario's zijn en niet kunnen worden gebruikt om het echte effect van de meest voorkomende soorten vertragingen adequaat in een model te gieten, bijvoorbeeld wanneer vertragingen van verschillende duur zich voordoen in verschillende fasen van de bouwperiode⁽¹²¹⁾.
- (251) De interne-rendementsbereiken voor de twee punten in de tijd die relevant zijn in de beoordeling zijn samengevat in tabel 12 hieronder. Het geschatte interne rendement is lager voor februari 2017 als gevolg van de daling van de verwachte elektriciteitsprijs tussen 2014 en 2017. Beide schattingen kunnen echter als conservatief worden beschouwd aangezien bepaalde kwalitatieve elementen die in de overwegingen 238 en 239 zijn beschreven en tekortkomingen in de schattingen van de Hongaarse autoriteiten niet kwantitatief in het financiële model konden worden opgenomen.

⁽¹²¹⁾ Bovendien zouden dergelijke vertragingen hoogstwaarschijnlijk gepaard gaan met kostenoverschrijdingen. Hoewel het EAB-contract een contract voor een kant-en-klaar opgeleverd project tegen een vaste prijs is, kunnen kostenoverschrijdingen zich met name om twee redenen voordoen: i) de vaste prijs heeft alleen betrekking op de kosten van de leveranciers maar niet op die van de eigenaren, en ii) als de leverancier bepaalde kostenoverschrijdingen die zijn eigen verantwoordelijkheid zijn, probeert af te wentelen, zal een eventueel juridisch geschil de projectkosten zeker verhogen.

Tabel 12

Samenvatting van het interne rendement

	December 2014	Februari 2017
Bereik	8,20 — 9,36	6,79 — 7,90
Middelpunt	8,79	7,35

(%)

5.1.1.3. De beoordeling van de LCOE door de Commissie

- (252) Volledigheidshalve en om rekening te houden met alle door Hongarije ingediende informatie [zie de overwegingen 69 en 81-82] heeft de Commissie ook kort de economische levensvatbaarheid van Paks II beschouwd met behulp van de LCOE als maatstaf (zie punt 3.1.1.3).
- (253) Bij de beoordeling van de LCOE voor een Hongaarse kerncentrale zoals die van Paks II, heeft de Commissie de OESO/IEA/NEA-studie van 2015 [zie overweging 81] als uitgangspunt genomen. In die studie wordt de LCOE voor een Hongaarse kerncentrale geschat op 80,95 EUR/MWh bij een rentevoet van 7 % en 112,45 EUR/MWh bij een rentevoet van 10 %, uitgaande van een belastingsfactor van 85 %⁽¹²²⁾. Aangezien deze cijfers in augustus 2015 zijn gepubliceerd, kunnen ze alleen voor de beoordeling van de LCOE in 2017, maar niet in 2014, worden gebruikt.
- (254) De Commissie merkt op dat bij verhoging van de belastingsfactor tot [90 — 95] % (*), het centrale cijfer voor de belastingsfactor in de opmerkingen van Hongarije, de LCOE-cijfers in de vorige overweging veranderen in respectievelijk 74 EUR/MWh en 103 EUR/MWh⁽¹²³⁾.
- (255) Op basis van het bovenstaande concludeert de Commissie dat de LCOE van een Hongaarse kerncentrale hoger is dan 74 EUR/MWh, wat op zijn beurt hoger is dan de in 2015 berekende prijsprognose van 73 EUR/MWh of de in 2016 berekende prijsprognose van 68 EUR/MWh⁽¹²⁴⁾.

5.1.1.4. Conclusies over het economische voordeel

- (256) De Commissie gebruikt de in de delen 5.1.1.1 en 5.1.1.2 bepaalde schattingen van de WACC (gewogen gemiddelde vermogenskosten) en het IRR (interne rendement) om te beoordelen of aan het beginsel van de investeerder in een markteconomie is voldaan. In tabel 13 hieronder is de relevante informatie voor beide punten in de tijd samengevat:

Tabel 13

Vergelijking van de gewogen gemiddelde vermogenskosten en het interne rendement

	December 2014	Februari 2017
Bereik van gewogen gemiddelde vermogenskosten	9,15 — 10,36	7,40 — 8,35

(%)

⁽¹²²⁾ De EUR/MWh-cijfers zijn verkregen door het maandgemiddelde van de wisselkoers EUR/USD voor augustus 2015 (de maand van de OESO/IEA/NEA-publicatie) — zijnde 0,9 — toe te passen op de USD/MWh-cijfers in de publicatie.

(*) De belastingsfactor wordt als bedrijfsgeheim beschouwd en is vervangen door een breder bereik van belastingsfactoren.

⁽¹²³⁾ Deze aanpassing van de LCOE-waarde kan worden verkregen door elke term in de noemer van de LCOE-formule $LCOE = \frac{\text{Sumt} \times (1+r-t)}{\text{Sumt} \times (1+r-t)}$ (zie voetnoot 32) te vermenigvuldigen met 93/85.

⁽¹²⁴⁾ De prijsprognose van 73 EUR/MWh is verkregen door de groothandelsprijs van elektriciteit van 81 EUR/MWh voor 2040 in figuur 8.11 op blz. 327 van de IEA WEO 2015 te vermenigvuldigen met het maandgemiddelde van de EUR/USD-wisselkoers voor de periode september-november 2015, de datum van de IEA WEO 2015-publicatie, zijnde 0,9. Zo ook is de prijsprognose van 68 EUR/MWh verkregen door de groothandelsprijs van elektriciteit van 75 EUR/MWh voor 2040 in figuur 6.13 op blz. 267 van de IEA WEO 2016 te vermenigvuldigen met het maandgemiddelde van de EUR/USD-wisselkoers voor de periode september-november 2016, de datum van de IEA WEO 2016-publicatie, zijnde 0,9.

	December 2014	Februari 2017
Bereik van interne-rendementswaarden	8,20 — 9,36	6,79 — 7,90
Middelpunt van de gewogen gemiddelde vermogenskosten	9,76	7,88
Centrale interne-rendementswaarde	8,79	7,35
Percentage van simulaties van het interne rendement waarin $IRR < \min(WACC)$	85	55

(%)

(257) Tabel 13 levert de volgende belangrijke inzichten op:

- De centrale IRR-waarde is aanzienlijk lager dan het middelpunt van het WACC-bereik (8,79 % versus 9,66 % en 7,35 % versus 7,88 %), in beide perioden;
- De centrale IRR-waarde is zelfs lager dan de ondergrens voor het WACC-bereik (8,79 % versus 9,15 % en 7,35 % versus 7,40 %), in beide perioden;
- Het IRR daalt in de meeste gevallen tot onder het relevante WACC-bereik, wat betekent dat de geschatte IRR-waarden uit de Monte Carlo-simulatie lager zijn dan de ondergrens van het WACC-bereik in een meerderheid van de gevallen (85 % voor december 2014 en 55 % voor februari 2017) ⁽¹²⁵⁾, ⁽¹²⁶⁾.

(258) De Commissie benadrukt dat deze resultaten conservatief zijn aangezien:

- de Commissie niet over de middelen beschikt om de mogelijkheid van extra kosten nauwkeurig te beoordelen, met name de omvang die wordt gesuggereerd in de opmerkingen die de Commissie van belanghebbenden heeft ontvangen na de bekendmaking van het inleidingsbesluit; de variaties in kosten die in de Monte Carlo-simulaties zijn opgenomen, veel kleiner waren dan die welke in de opmerkingen zijn gesuggereerd;
- de prijsprognoses voor toekomstscenario's met lage olieprijsen die zijn beschreven in de door de Commissie ontvangen opmerkingen, niet in de gevoeligheidsanalyse zijn opgenomen noch zijn gecorrigeerd om rekening te houden met de afwijking van toekomstige op elektriciteitsbeurzen verhandelde futurescontracten voor elektriciteitsprijzen van de beschouwde prijsprognoses;
- er geen risicopremie voor kerncentrales boven de standaardrisicopremies voor energieopwekking en nutsbedrijven is opgenomen;
- er voor 2014 geen WACC-schattingen voor de sector „Green and renewables” beschikbaar waren in de vergelijkende WACC-analyse.

Dit wijst erop dat in werkelijkheid het potentiële verschil tussen de IRR-waarden en de WACC-waarden die overeenkomen met elk van de punten in de tijd, zeer waarschijnlijk nog groter is.

⁽¹²⁵⁾ Er moet ook rekening mee worden gehouden dat de WACC-waarden hoogstwaarschijnlijk niet uniform over het opgegeven bereik zijn verdeeld. In plaats daarvan is het waarschijnlijker dat ze rond het middelpunt van het interval zijn gecentreerd, d.w.z. waarschijnlijker dat ze waarden aannemen die dicht bij het middelpunt van het bereik liggen en minder waarschijnlijk dat ze waarden aannemen die dicht bij de eindpunten van het bereik liggen, wat aangeeft dat de overlap tussen de IRR-cijfers en de WACC-cijfers zelfs kleiner is dan die welke blijkt uit de cijfers in de laatste rij van tabel 13.

⁽¹²⁶⁾ Opgemerkt moet worden dat deze overlap alleen voor statistische doeleinden is berekend. Een investeerder in een markteconomie zou normaal de centrale waarden (of bereiken) van de WACC- en IRR-intervallen vergelijken. De reden hiervoor is dat de overlap van de twee bereiken de enigszins extreme omstandigheid omvat waarin het IRR hoog is terwijl de WACC laag is. Aangezien beide maatstaven verbonden zijn met dezelfde marktomstandigheden en hetzelfde project, namelijk Paks II, hebben ze de neiging om samen te bewegen (d.w.z. een hoge IRR-waarde binnen het IRR-bereik gaat meestal gepaard met een hoge WACC-waarde binnen het WACC-bereik), wat mogelijk de gelijktijdige realisatie van een lage WACC-waarde en een hoge IRR-waarde uitsluit.

- (259) Daarnaast kunnen de onderliggende berekeningen voor de schatting van het interne rendement van het project, in combinatie met de geschatte WACC-waarden, ook worden gebruikt voor het kwantificeren van de netto contante waarde van de totale verliezen die naar verwachting gedurende de levensduur van het project zullen ontstaan indien het project door een investeerder in een markteconomie werd gefinancierd. Er wordt met name verwacht dat het project zal leiden tot verliezen van 600 miljoen EUR in het basisscenario van een op de markt gebaseerde WACC van 7,88 % en een intern rendement van 7,35 %, de gemiddelde waarden voor de gegevens van 2017 (¹²⁷).
- (260) Naast de WACC-IRR-vergelijking heeft de korte analyse van de LCOE ook bevestigd dat de „levelised cost” van de door Paks II geproduceerde elektriciteit niet door de voorspelde prijzen zou worden gedekt.
- (261) Op basis van deze resultaten komt de Commissie tot de conclusie dat het project niet voldoende rendement zou opleveren om de kosten te dekken van een particuliere investeerder die alleen een financiering tegen marktprijzen zou kunnen krijgen. Hoewel de gegevens van februari 2017 het meest relevant zijn voor het uitvoeren van de MEIP-toets, zijn de uit de analyse van deze gegevens verkregen resultaten geldig, zelfs als de analyse wordt uitgevoerd op basis van gegevens die op het moment van de initiële investeringsbeslissing in december 2014 beschikbaar waren.
- (262) Op basis van de hierin ontwikkelde beoordeling concludeert de Commissie dat een particuliere investeerder niet onder dezelfde voorwaarden in het project zou hebben geïnvesteerd. Aangezien Paks II ten volle profiteert van een nieuw actief met een economische waarde, is de Commissie van mening dat de maatregel een economisch voordeel voor Paks II inhoudt.

5.1.2. OVERDRACHT VAN STAATSMIDDELEN EN TOEREKENBAARHEID

- (263) Zoals in het inleidingsbesluit vermeld, zou Hongarije de bouw van het project financieren met staatsmiddelen, die voor 80 % bestaan uit een lening van de Russische Federatie en voor 20 % uit eigen middelen van Hongarije. Hongarije zou alle investeringen die nodig zijn voor de opdracht, het ontwerp en de bouw van de kernreactoren 5 en 6 rechtstreeks financieren, zoals in de intergouvernementele financieringsovereenkomst uiteengezet. Derhalve concludeert de Commissie dat de maatregel een overdracht van middelen door de Hongaarse staat zou inhouden.
- (264) De Commissie herinnert er ook aan dat de maatregel aan de Hongaarse staat kan worden toegerekend aangezien Hongarije de beslissing heeft genomen om in het project te investeren en zal beslissen over de betaling van de nodige middelen voor de in het EAB-contract overeengekomen aankoopprijs en de financiering van de twee nieuwe reactoren van Paks II met eigen vermogen.

5.1.3. SELECTIVITEIT

- (265) Een maatregel wordt als selectief beschouwd als hij alleen bepaalde ondernemingen of de productie van bepaalde goederen begunstigt. De Commissie herhaalt dat de maatregel selectief is omdat hij slechts op één onderneming betrekking heeft in die zin dat Hongarije Paks II heeft aangewezen krachtens regeringsbesluit 1429/2014 (VII. 31.), aangezien de Hongaarse bevoegde organisatie de eigenaar en exploitant van de nieuwe kernreactoren zal zijn. Daarom wordt het voordeel als selectief beschouwd.

5.1.4. BEÏNVLOEDING VAN HET HANDELSVERKEER EN VERSTORING VAN DE MEDEDINGING

- (266) Zoals de Commissie in het inleidingsbesluit heeft aangegeven, is de elektriciteitsmarkt in de Unie geliberaliseerd en zijn elektriciteitsproducenten betrokken bij de handel tussen de lidstaten. Daarnaast is de Hongaarse elektriciteitsinfrastructuur relatief sterk en heeft het land robuuste interconnecties (gelijk aan 30 % van de binnenlandse geïnstalleerde capaciteit) met zijn naburige lidstaten. Hongarije is een netto-importeur, maar zoals blijkt uit figuur 5 in overweging 49 voert Hongarije ook elektriciteit uit, niet alleen naar de gekoppelde Tsjechisch-Slowaaks-Hongaars-Roemeense day-aheadmarkt (operationeel sinds 2014), maar ook naar Oostenrijk en Kroatië.
- (267) De aangemelde maatregel zou de ontwikkeling van een aanzienlijke capaciteit mogelijk maken die anders misschien het voorwerp zou zijn geweest van een particuliere investering door andere marktdeelnemers die alternatieve technologieën gebruiken en afkomstig zijn uit Hongarije of een andere lidstaat. Voorts kan elk selectief voordeel voor een bedrijf de handel binnen de Unie beïnvloeden, aangezien elektriciteit over de grenzen heen wordt verhandeld.

⁽¹²⁷⁾ Deze schattingen van deze netto contante waarde zijn conservatief omdat ze geen rekening houden met de gevolgen van bepaalde soorten vertragingen [zie de overwegingen 99, 246 en 0] en de in de overwegingen 239 en 258 vermelde factoren die kunnen leiden tot een aanzienlijke stijging van de kosten of daling van toekomstige inkomsten, en bijgevolg is het waarschijnlijk dat ze de uiteindelijke verliezen aanzienlijk onderschatten. Eventuele afwijkingen van deze factoren zouden de nettoverliezen van het project verder verhogen.

- (268) De Commissie herhaalt derhalve dat de maatregel de mededinging dreigt te vervalsen.

5.1.5. CONCLUSIE OVER HET BESTAAN VAN STAATSSTEUN

- (269) Aangezien de Commissie concludeert dat de maatregel een economisch voordeel voor Paks II inhoudt en dat de overige elementen van het bestaan van staatssteun aanwezig zijn, concludeert de Commissie dat de Hongaarse staat in het project steun verleent voor Paks II, wat staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

5.2. RECHTMATIGHEID VAN DE STEUN

- (270) Zoals geconcludeerd in het inleidingsbesluit [overweging 116], blijft de Commissie bij haar stelling dat hoewel er al een aantal overeenkomsten zijn getekend en de initiële investeringsbeslissing al is genomen, de definitieve investeringsbeslissing waarmee Paks II onherroepelijk opdracht geeft tot de bouw van de twee nieuwe reactoren nog steeds moet worden genomen en dat er tot nu toe nog geen betalingen zijn verricht uit hoofde van het EAB-contract. Bijgevolg is Hongarije door aanmelding van de maatregel vóór de uitvoering ervan zijn stand-stillverplichting overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU nagekomen.

5.3. VERENIGBAARHEID

- (271) Aangezien de Commissie tot de bevinding is gekomen dat de maatregel staatssteun inhoudt, heeft zij verder onderzocht of de maatregel als verenigbaar met de interne markt kan worden beschouwd.
- (272) De Commissie neemt er nota van dat Hongarije van oordeel is dat de maatregel geen staatssteun vormt, al heeft het land wel argumenten aangevoerd met betrekking tot de verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt in reactie op het inleidingsbesluit en op de opmerkingen van derden die de Commissie na de bekendmaking van het inleidingsbesluit heeft ontvangen (zie punt 3.2).

5.3.1. RECHTSGROND VOOR DE BEOORDELING

- (273) Zoals uitgelegd in punt 3.3.1 van het inleidingsbesluit, kan de Commissie een maatregel rechtstreeks op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU verenigbaar verklaren indien de maatregel bijdraagt aan de verwezenlijking van een gemeenschappelijke doelstelling, noodzakelijk en evenredig is voor de verwezenlijking van die doelstelling en de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt niet zodanig verandert dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.
- (274) De maatregel moet aan de volgende voorwaarden voldoen: i) hij beoogt de ontwikkeling van economische activiteiten of economische gebieden te vergemakkelijken in overeenstemming met artikel 107, lid 3, onder c), VWEU; ii) hij is gericht op het tot stand brengen van een wezenlijke verbetering die de markt op zich niet kan teweegbrengen (bijvoorbeeld aanpakken van een marktfalen); iii) hij is een geschikt beleidsinstrument om de doelstelling van gemeenschappelijk belang te helpen bereiken; iv) hij heeft een stimulerend effect; v) hij staat in verhouding tot de behoeften op basis waarvan hij wordt uitgevoerd; en vi) hij leidt niet tot een buitensporige vervalsing van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten.
- (275) In hun reactie op het inleidingsbesluit hebben de Hongaarse autoriteiten aangevoerd dat staatssteunregels, en met name het algemene verbod op het verlenen van staatssteun, niet van toepassing zijn op maatregelen die onder het Euratom-Verdrag vallen.
- (276) De Commissie erkent dat de investering waar het hier om gaat een industriële activiteit is die binnen het toepassingsgebied van het Euratom-Verdrag valt (zie bijlage II van dat verdrag); dit gegeven heeft echter niet tot gevolg dat de artikelen 107 en 108 van het VWEU niet van toepassing zijn bij de beoordeling van de financieringsmethode van dergelijke activiteit.
- (277) Hoewel artikel 2, onder c), van het Euratom-Verdrag de Unie verplicht om investeringen op het gebied van kernenergie te vergemakkelijken en artikel 40 van het Euratom-Verdrag de Unie verplicht om illustratieve programma's te publiceren teneinde de ontwikkeling van investeringen in kernenergie te vergemakkelijken, bevat het Euratom-Verdrag geen specifieke regels met betrekking tot de financiering, door een lidstaat, van dergelijke investeringen. Overeenkomstig artikel 106 bis, lid 3, van het Euratom-Verdrag, mogen de bepalingen van het VWEU niet afwijken van de bepalingen van het Euratom-Verdrag.
- (278) De artikelen 107 en 108 van het VWEU wijken inderdaad niet af van de bepalingen van het Euratom-verdrag, aangezien het Euratom-Verdrag geen andere regels inzake toezicht op staatssteun bevat en het staatssteuntoezicht dat de Commissie krachtens de artikelen 107 en 108 van het VWEU uitvoert geen belemmering vormt voor de verwezenlijking van de in het Euratom-Verdrag verankerde doelstelling om nieuwe investeringen in kernenergie te bevorderen.

5.3.2. NALEIVING VAN ANDERE BEPALINGEN VAN HET RECHT VAN DE UNIE DAN STAATSSTEUNREGELS

- (279) Tal van belanghebbenden hebben opmerkingen gemaakt over de naleving van de maatregel overeenkomstig de Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU (vooral Richtlijn 2014/25/EU wegens de sectorspecifieke regels) en artikel 8 van Richtlijn 2009/72/EG (de elektriciteitsrichtlijn); daarom heeft de Commissie beoordeeld in hoeverre een (mogelijke) onverenigbaarheid van de rechtstreekse gunning van de bouw van de twee nieuwe reactoren van Paks II aan een onderneming met de bepalingen van de Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU en artikel 8 van Richtlijn 2009/72/EG van invloed zou kunnen zijn op de beoordeling van staatssteun krachtens artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.
- (280) Het is vaste rechtspraak dat „wanneer de Commissie de staatssteunprocedure toepast, zij op grond van de algemene structuur van het Verdrag verplicht is om de samenhang tussen de bepalingen inzake staatssteun en de specifieke bepalingen op andere gebieden dan staatssteun te eerbiedigen en dus om de verenigbaarheid van de betrokken steun met die specifieke bepalingen te beoordelen. Een dergelijke verplichting rust echter alleen op de Commissie wanneer de uitvoeringsvoorschriften voor een steunmaatregel zodanig nauw verbonden zijn met de doelstelling van de steun, dat zij niet afzonderlijk kunnen worden beoordeeld. [...] Een dergelijke verplichting van de Commissie om, ongeacht de band tussen het uitvoeringsvoorschrift en het doel van de betrokken steun, in het kader van een staatssteunprocedure definitief een standpunt te bepalen over het al dan niet bestaan van een schending van andere bepalingen van Unierecht dan de artikelen 107 VWEU en 108 VWEU, [...] zou immers in strijd zijn met enerzijds de procedurele voorschriften en waarborgen — die gedeeltelijk sterk uiteenlopen en tot verschillende juridische gevolgen leiden — die specifiek zijn voor de procedures die speciaal voor de controle van de toepassing van die bepalingen zijn voorgeschreven, en anderzijds met het beginsel van de autonomie van de administratieve procedures en de beroepsmogelijkheden. [...] Wanneer dus de uitvoeringsvoorschriften voor de betrokken steun onlosmakelijk verbonden zijn met de doelstelling van de steun, zal de Commissie de verenigbaarheid ervan met andere bepalingen dan die inzake staatssteun in het kader van de procedure van artikel 108 VWEU beoordelen, welke beoordeling ertoe kan leiden dat de betrokken steun met de interne markt onverenigbaar wordt verklaard. Indien de uitvoeringsvoorschriften echter van de doelstelling van de steun kunnen worden losgekoppeld, is de Commissie niet gehouden om de verenigbaarheid ervan met andere bepalingen dan die inzake staatssteun te beoordelen in het kader van de procedure van artikel 108 VWEU”⁽¹²⁸⁾.
- (281) In het licht van het bovenstaande zou de beoordeling van de aangemelde maatregel op verenigbaarheid kunnen worden beïnvloed door een mogelijke strijdigheid met Richtlijn 2014/25/EU indien de maatregel de mededinging en handel op de elektriciteitsmarkt (de markt waarop de begunstigde van de steun — Paks II — actief zal zijn) extra zou verstoren.
- (282) In dit verband merkt de Commissie op dat Richtlijn 2014/25/EU relevant is wat betreft de rechtstreekse gunning van de bouw van de twee nieuwe reactoren aan één specifieke onderneming. Hoewel in de intergouvernementele overeenkomst de bouw van de twee reactoren rechtstreeks is toegekend aan JSC NIAEP, een onderneming die actief is in de bouw van nucleaire installaties, is JSC NIAEP niet de begunstigde van de steun. De begunstigde van de steun is immers Paks II, een marktdeelnemer op de elektriciteitsmarkt die de twee nieuwe kernreactoren zal bezitten en exploiteren. Zoals reeds vermeld in het Inleidingsbesluit, wordt JSC NIAEP niet beschouwd als een potentiële begunstigde van de maatregel waar het hier om gaat.
- (283) Bijgevolg kan een eventuele niet-inachtneming van de regels inzake overheidsopdrachten in het onderhavige geval versturende effecten op de markt van de bouw van nucleaire installaties veroorzaken. De investeringssteun voor Paks II heeft echter tot doel Paks II in staat te stellen elektriciteit op te wekken zonder de investeringskosten voor de bouw van nucleaire installaties te dragen. Er is dan ook geen bijkomend versturend effect op de mededinging en handel op de elektriciteitsmarkt vastgesteld dat zou ontstaan door de niet-naleving van Richtlijn 2014/25/EU, met betrekking tot de rechtstreekse gunning van de bouwwerken aan JSC NIAEP.
- (284) Bij afwezigheid van een „onlosmakelijk verband” tussen de mogelijke inbreuk op Richtlijn 2014/25/EU en het doel van de steun, kan de beoordeling van de verenigbaarheid van de steun dus niet door deze mogelijke inbreuk worden beïnvloed.
- (285) In ieder geval heeft de Commissie de naleving door Hongarije van Richtlijn 2014/25/EU in een afzonderlijke procedure beoordeeld, waarbij de voorlopige conclusie op basis van beschikbare informatie luidt dat de in Richtlijn 2014/25/EU vastgestelde procedures niet van toepassing zouden zijn op de toewijzing van de bouw van twee reactoren op grond van artikel 50, onder c), van die richtlijn.

⁽¹²⁸⁾ HvJ, „Castelnuovo Energia/Europese Commissie”, T-57/11, ECLI:EU:T:2014:1021, punten 181-184.

- (286) Wat de mogelijke schending van artikel 8 van Richtlijn 2009/72/EG betreft, is de Commissie van oordeel dat de verplichting om voor de levering van nieuwe capaciteit een aanbestedingsprocedure of een in termen van transparantie en non-discriminatie gelijkwaardige procedure te organiseren geen absolute verplichting is. In feite is in artikel 8, lid 1, eerste zin, bepaald dat de lidstaten in hun nationale wetgeving de mogelijkheid moeten voorzien om een aanbestedingsprocedure voor nieuwe capaciteit te organiseren. Hongarije heeft deze verplichting nageleefd door ze in zijn elektriciteitswet om te zetten⁽¹²⁹⁾. Daarnaast dient een aanbestedingsprocedure in overeenstemming met artikel 8, lid 1, tweede zin, niet verplicht te worden gesteld indien de opwekkingscapaciteit die op basis van de in artikel 7 van Richtlijn 2009/72/EG vastgestelde vergunningsprocedure dient te worden gebouwd zou volstaan om de voorzieningszekerheid te waarborgen. Dit is hier het geval: het project heeft een vergunning gekregen (volgens de in artikel 7 beschreven vergunningsprocedure) precies om onder meer het verwachte tekort aan totale binnenlandse geïnstalleerde capaciteit te dekken, maar de Commissie beschikt niet over elementen waaruit blijkt dat de geïnstalleerde capaciteit onvoldoende zou zijn. Bijgevolg lijkt de verplichting tot het organiseren van een aanbestedingsprocedure of een gelijkwaardige procedure krachtens artikel 8 van Richtlijn 2009/72/EG niet van toepassing op het voorliggende project. In het licht van het bovenstaande heeft de Commissie niet voldoende elementen om te wijzen op een mogelijke toepasselijkheid van artikel 8 van Richtlijn 2009/72/EG.
- (287) De Commissie is derhalve van mening dat de beoordeling van de aangemelde maatregel in het kader van staatssteunregels niet wordt beïnvloed door de naleving van andere bepalingen van het recht van de Unie.

5.3.3. DOELSTELLING VAN GEMEENSCHAPPELIJK BELANG

- (288) Zoals uitgelegd in punt 3.3.2 van het inleidingsbesluit, moet de maatregel de verwezenlijking van een welomschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang nastreven. Wanneer de Unie een doelstelling heeft erkend als zijnde in het gemeenschappelijk belang van de lidstaten, volgt daaruit dat het een doelstelling van gemeenschappelijk belang is.
- (289) De Commissie heeft opgemerkt dat de maatregel specifieke steun voor nucleaire technologie inhoudt. In dit verband heeft de Commissie opgemerkt dat in artikel 2, onder c), van het Euratom-Verdrag is bepaald dat de Unie „de investeringen (moet) vergemakkelijken en, met name door aanmoediging van het initiatief van de ondernemingen, (moet) zorgen voor de verwezenlijking van de fundamentele installaties die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van de kernenergie in de Gemeenschap”.
- (290) De Commissie was van oordeel dat de door Hongarije voorgenomen investeringssteun voor Paks II ter bevordering van kernenergie bijgevolg kan worden beschouwd als steun die bijdraagt aan de verwezenlijking van de doelstelling van gemeenschappelijk belang door nieuwe investeringen in kernenergie te bevorderen.
- (291) Verscheidene belanghebbenden hebben opmerkingen ingediend waarin ze stellen dat Hongarijes investeringen in kernenergie overeenkomstig het Euratom-Verdrag niet als een doelstelling van gemeenschappelijk belang kunnen worden beschouwd.
- (292) De Commissie is echter van mening dat de bepalingen van het Euratom-Verdrag uitdrukkelijk door het Verdrag van Lissabon zijn bevestigd en dat het Euratom-Verdrag dus niet als een verouderd of achterhaald verdrag zonder toepasselijkheid kan worden beschouwd. De partijen bij het Verdrag van Lissabon vonden het noodzakelijk dat de bepalingen van het Euratom-verdrag hun rechtskracht volledig behouden⁽¹³⁰⁾. In de preambule van het Euratom-Verdrag wordt erkend dat de voorwaarden die nodig zijn voor de ontwikkeling van een sterke nucleaire industrie, moeten worden gecreëerd. Zoals in vorige besluiten van de Commissie erkend⁽¹³¹⁾, concludeert de Commissie dat de bevordering van kernenergie een van de hoofddoelstellingen van het Euratom-Verdrag, en derhalve van de Unie, is. Zoals in de preambule van het Euratom-Verdrag uiteengezet, is de Commissie een instelling van de Euratom-Gemeenschap en is ze verplicht „de voorwaarden te scheppen tot ontwikkeling van een krachtige industrie op het gebied van kernenergie als bron van ruime energievoorraden”. Met deze verplichting dient rekening te worden gehouden bij de uitoefening van haar bevoegdheid om staatssteun toe te staan overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), en artikel 108, lid 2, VWEU.
- (293) Hoewel de lidstaten niet verplicht zijn om kernenergie te ontwikkelen en sommige lidstaten ervoor hebben gekozen om geen kerncentrales te bouwen en te ontwikkelen, kan de bevordering van investeringen in kernenergie voorts worden beschouwd als een doelstelling van gemeenschappelijk belang voor de toepassing van staatssteuntoezicht. In feite zijn veel doelstellingen die aanvaardbaar en erkend zijn in het kader van staatssteunregels en in de praktijk (bv. regionale ontwikkeling), relevant voor slechts één lidstaat of een paar lidstaten.

⁽¹²⁹⁾ Zie punt 8 van Wet LXXXVI. van 2007 betreffende de elektriciteitswet.

⁽¹³⁰⁾ Protocol nr. 2 bij het Verdrag van Lissabon.

⁽¹³¹⁾ Zie Beschikking 2005/407/EG van de Commissie van 22 september 2004 betreffende de steunmaatregel die het Verenigd Koninkrijk voornemens is ten uitvoer te leggen ten gunste van British Energy plc (PB L 142 van 6.6.2005, blz. 26) en Besluit (EU) 2015/658 van de Commissie van 8 oktober 2014 betreffende steunmaatregel SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) die het Verenigd Koninkrijk voornemens is ten uitvoer te leggen ten behoeve van de kerncentrale Hinkley Point C (PB L 109 van 28.4.2015, blz. 44).

- (294) De Commissie concludeert daarom dat de door de Hongaarse autoriteiten beoogde maatregel bijdraagt aan de verwezenlijking van de doelstelling om nieuwe investeringen in kernenergie te bevorderen zoals in het Euratom-Verdrag verankerd.
- (295) Na het inleidingsbesluit hebben de Hongaarse autoriteiten bijgewerkte informatie uit studies van transmissienet-beheerders ingediend waarin rekening is gehouden met de invoer en de ontwikkeling van de vraag. Volgens de studie van MAVIR die in overweging 50 wordt vermeld, heeft de Hongaarse markt tegen 2026 ten minste 5,3 GW en tegen het einde van de prognoseperiode in 2031 iets meer dan 7 GW additionele nieuwe elektriciteitsproductiecapaciteit nodig. De Commissie is derhalve van oordeel dat de maatregel ter bevordering van kernenergie de verwezenlijking van een in het Euratom-Verdrag verankerde doelstelling van gemeenschappelijk belang nastreeft en tegelijk bijdraagt aan de zekerheid van de elektriciteitsvoorziening.

5.3.4. NOODZAAK VAN DE STEUN EN MARKTFALEN

- (296) De Commissie heeft in het inleidingsbesluit erkend dat kernenergie wordt gekenmerkt door extreem hoge vaste verzonken kosten en door zeer lange perioden waarover dergelijke kosten moeten worden afgeschreven. Dit geeft aan dat investeerders die een eerste investering in de kernenergiesector overwegen, zullen worden blootgesteld aan aanzienlijke financieringsrisico's.
- (297) De Commissie heeft informatie gevraagd over mogelijke nieuwe investeringen in kernenergie (zonder staatssteun), de tijdlijnen (gezien de specifieke kenmerken van de Hongaarse elektriciteitsmarkt), hun verwachte ontwikkeling alsmede marktmodellen in verband daarmee om te beoordelen of er sprake was van marktfalen dat nieuwe investeringen in nucleaire projecten in Hongarije zou kunnen beïnvloeden en wat deze projecten zouden zijn.
- (298) Zoals in overweging 129 van het inleidingsbesluit toegelicht, moet de Commissie, teneinde te bepalen of staatssteun nodig is, bepalen of de maatregel gericht is op een situatie waarin hij een wezenlijke verbetering tot stand zou kunnen brengen die de markt op zich niet kan teweegbrengen, bijvoorbeeld door een welomschreven marktfalen te verhelpen.
- (299) De beoordeling van het bestaan van marktfalen maakt deel uit van de beoordeling van de vraag of staatssteun nodig is om de nagestreefde doelstelling van gemeenschappelijk belang te verwezenlijken. In het onderhavige geval streeft Hongarije naar de bevordering van nieuwe investeringen in kernenergie, een doelstelling die in het Euratom-Verdrag is verankerd, om het tekort aan totale nationale geïnstalleerde capaciteit waarmee het land weldra zal worden geconfronteerd aan te pakken. Daarom moet de Commissie beoordelen of staatssteun nodig is voor het verwezenlijken van de doelstelling om nieuwe investeringen in kernenergie te bevorderen.
- (300) In dit verband herinnert de Commissie aan de opmerkingen van belanghebbenden met betrekking tot de vraag of de Commissie dient te beoordelen of investeringen in elektriciteitsopwekking in het algemeen door een marktfalen worden gekenmerkt. Sommige belanghebbenden merken op dat er voor dergelijke investeringen geen marktfalen zou bestaan en dat de huidige lage groothandelsprijs van elektriciteit alleen maar een reactie op de normale marktwerking zou zijn. Andere belanghebbenden hebben het argument aangevoerd dat de Commissie de relevante markt waarop het bestaan van marktfalen wordt beoordeeld dient te definiëren als de geliberaliseerde interne elektriciteitsmarkt. Mocht er op die relevante markt sprake zijn van marktfalen, dan zou een kerncentrale bovendien niet de beste oplossing zijn om dat marktfalen aan te pakken.
- (301) Bij de beoordeling van de noodzaak van de steun onderzoekt de Commissie evenwel of de doelstelling van gemeenschappelijk belang zonder overheidsinterventie kan worden verwezenlijkt dan wel of een marktfalen dit verhindert. Bij de beoordeling van de noodzaak van de steun is het niet nodig dat de Commissie eerst een relevante markt definieert. Om vast te stellen of er sprake is van marktfalen moet de Commissie eerst bepalen welke doelstelling van gemeenschappelijk belang de lidstaat tracht te verwezenlijken. De doelstelling van gemeenschappelijk belang van deze maatregel betreft niet de interne elektriciteitsmarkt in het algemeen noch investeringen in elektriciteitsopwekking in het algemeen, maar betreft de bevordering van nieuwe investeringen in kernenergie, zoals in het Euratom-Verdrag verankerd, die uiteraard onmiskenbaar deel uitmaken van de elektriciteitsmarkt en zullen helpen om Hongarijes toekomstige tekort aan totale geïnstalleerde capaciteit aan te pakken. Ten tweede moet de Commissie onderzoeken of het vrije spel van vraag en aanbod op de elektriciteitsmarkt in het algemeen ervoor zorgt dat die doelstelling van nieuwe nucleaire ontwikkelingen zonder overheidsinterventie kan worden bereikt. In dat opzicht is de definitie van een bepaalde markt niet nodig.

- (302) De Commissie heeft derhalve beoordeeld of er sprake is van marktfalen wat betreft de doelstelling om in Hongarije nieuwe investeringen in kernenergie te bevorderen en of het een algemeen kenmerk van de Hongaarse markt is dan wel een specifiek kenmerk dat alleen met kernenergie verband houdt.
- (303) In punt 5.1.1.4 van dit besluit heeft de Commissie geconcludeerd dat het project niet genoeg rendement zou opleveren om de kosten te dekken van een particuliere investeerder die alleen tegen marktprijzen financiering zou kunnen verkrijgen, aangezien het verwachte interne rendement van de investering lager is dan een op de markt gebaseerde WACC-benchmark voor het project en een rationele particuliere investeerder derhalve niet onder dergelijke voorwaarden zou investeren zonder aanvullende staatssteun.
- (304) Wat investeringen in kernenergie betreft, erkent Hongarije dat deze technologie wordt gekenmerkt door extreem hoge verzonken investeringskosten en door zeer lange wachttijden voordat investeerders worden beloond.
- (305) Het inleidingsbesluit bevat al een beschrijving van de Hongaarse elektriciteitsmarkt en de redenering achter de beslissing van Hongarije om een nieuw kerncentraalproject te realiseren, vooral omdat wordt verwacht dat de bestaande elektriciteitscentrales weldra buiten gebruik zullen worden gesteld. Zoals in overweging 14 van het inleidingsbesluit toegelicht, is de door de MVM-groep uitgevoerde haalbaarheidsstudie waarin de implementatie en financiering van een nieuwe kerncentrale is onderzocht, gebaseerd op de veronderstelling dat in Hongarije 6 000 MW van de bruto geïnstalleerde capaciteit van 8 000 tot 9 000 MW naar verwachting in 2025 verdwenen zal zijn als gevolg van de sluiting van verouderde elektriciteitscentrales.
- (306) Zoals in de overwegingen 15 en 45 van het inleidingsbesluit vermeld, heeft de Hongaarse transmissienetbeheerder MAVIR voorspeld dat Hongarije in de toekomst met een aanzienlijk tekort aan totale geïnstalleerde capaciteit zal worden geconfronteerd⁽¹³²⁾. Volgens de recentste beschikbare informatie, zoals vermeld in overweging 50 van dit besluit, wijzen de nieuwe schattingen op een totale capaciteitsbehoefte van meer dan 7 GW tegen 2031. Volgens de Hongaarse autoriteiten zal de huidige lokale elektriciteitsproductie bijgevolg hoe langer hoe minder aan de groeiende vraag naar energie kunnen voldoen en zal Hongarije dus onvermijdelijk worden geconfronteerd met een kloof tussen de vraag naar en het aanbod van elektriciteit, waarbij het land steeds meer afhankelijk zal worden van de invoer van elektriciteit en de eindverbruikers de elektriciteitsprijzen zullen zien stijgen indien nieuwe investeringen in elektriciteitsproductiefaciliteiten uitblijven. Het Paks II-project zal met zijn capaciteit van 2,4 GW helpen om aan de vraag naar elektriciteit te voldoen.
- (307) De Hongaarse autoriteiten hebben verder gewezen op de bevinding van MAVIR dat ondanks het grote geïdentificeerde capaciteitstekort betrekkelijk weinig nieuwe capaciteit in Hongarije wordt gebouwd, zoals toegelicht in overweging 46 van het inleidingsbesluit en zoals blijkt uit tabel 2 van overweging 51 van dit besluit. De Commissie vraagt zich derhalve af of een marktfalen dat van toepassing is op nieuwe investeringen in kernenergie in Hongarije specifiek is voor dat type investeringen.
- (308) De Commissie merkt op dat nieuwe investeringen in kernenergie in Europa worden gekenmerkt door onzekerheden en dat in sommige gevallen staatssteunmaatregelen zouden kunnen worden gepland. De Commissie heeft de door Hongarije ingediende informatie met betrekking tot nieuwe nucleaire projecten in Finland, Frankrijk en Slowakije waarvan is beweerd dat ze op marktbasis zijn gefinancierd, bestudeerd. Hongarije stelt dat marktfinanciering van deze projecten het bestaan van marktfalen voor nucleaire projecten zou uitsluiten (althans voor sommige lidstaten). De Commissie merkt echter op dat in Slowakije, Frankrijk en in het geval van Olkiluoto 3 in Finland de beslissingen om in de projecten te investeren zijn genomen vóór de economische crisis in 2008 en vóór de ramp in Fukushima, twee gebeurtenissen die de investeringsparameters mogelijk aanzienlijk zouden hebben beïnvloed. Bovendien zijn de investeringen in Finland gebaseerd op het Mankala-businessmodel⁽¹³³⁾, waarbij de Finse investeerders alle geproduceerde elektriciteit tegen kostprijs krijgen. Het Mankala-model biedt de vele aandeelhouders die deel uitmaken van de investeringscoöperatie de mogelijkheid om de betrokken risico's te delen, in plaats van dat één aandeelhouder of een paar grote aandeelhouders alle risico's die verbonden zijn aan de realisatie van een project voor de bouw van een kerncentrale op zich neemt/nemen.
- (309) Hongarije heeft aangevoerd dat Paks II moet worden vergeleken met het Hanhikivi-1-project in Finland, dat door Fennovoima zal worden gebouwd. De Commissie merkt op dat het Hanhikivi-1-project op het Mankala-businessmodel is gebaseerd en dat bovendien 34 % van de aandelen in bezit is van de aannemer van de centrale, Rosatom. De Commissie is niet in staat de twee projecten, die een ander risicoprofiel lijken te hebben, te vergelijken,

⁽¹³²⁾ A magyar villamosenergia-rendszer közép- és hosszú távú forrásoldali kapacitásfejlesztése (ontwikkeling van activa voor elektriciteitsproductie van het Hongaarse elektriciteitsnet op middellange en lange termijn): https://www.mavir.hu/documents/10258/15461/Forr%C3%A1selemz%C3%A9s_2016.pdf/462e9f51-cd6b-45be-b673-6f6afea6f84a (Mavir, 2016).

⁽¹³³⁾ Mankala is een veelgebruikt businessmodel in de Finse elektriciteitssector, waarbij een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid wordt gerund als een coöperatie zonder winst oogmerk ten behoeve van haar aandeelhouders. Beschikbaar op: <http://www.ben.ee/public/Tuumakonverentsi%20ettekanded%202009/Peter%20S.%20Treialt%20-%20Mankala%20principles.pdf>, geraadpleegd op 26 oktober 2015.

althans wat aandeelhouderschap betreft. Hongarije zou als investeerder het risico van het Paks II-project volledig op zich nemen, terwijl de investeerders van Mankala de lasten zullen delen. Bovendien zal de aannemer van de centrale, als directe aandeelhouder in het Hanhikivi-1-project, zich mogelijk anders gedragen in het Paks II-project, waar hij uitsluitend op grond van het EAB-contract aansprakelijk kan worden gesteld, niet als investeerder of aandeelhouder.

- (310) Daarom zouden kernprojecten die al worden gebouwd geen goede benchmarks lijken te zijn voor de beoordeling of er bij nieuwe investeringen in kernenergie sprake is van marktfalen.
- (311) Daarnaast heeft Hongarije informatie ingediend over in andere lidstaten bestaande plannen voor de bouw van nieuwe kerncentrales: Litouwen, Roemenië, Bulgarije en Tsjechië. Deze plannen lijken echter onzeker, of lijken nog steeds in onderhandeling over de nodige steunmaatregelen en financieringsstructuur⁽¹³⁴⁾, of lijken de bedoeling te hebben het prijsrisico te dekken door middel van „contracts for difference”⁽¹³⁵⁾. Aangezien deze plannen nog niet concreet lijken te zijn, lijken ze geen betrouwbare indicatie te zijn voor het beoordelen van het bestaan van marktfalen.
- (312) Volgens een studie van ICF Consulting Services voor het directoraat-generaal Economische en financiële zaken van de Commissie over de effectbeoordeling van de Euratom-leningsfaciliteit⁽¹³⁶⁾ („de ICF-studie”) hebben nucleaire projecten bepaalde unieke kenmerken die het bijzonder moeilijk kunnen maken om dergelijke projecten gefinancierd te krijgen. Deze kenmerken omvatten: de hoge vermogenskosten en technische complexiteit van kernreactoren die relatief grote risico's inhouden bij het verkrijgen van de vergunning en tijdens de bouw en exploitatie; de lange terugverdientijd; de vaak controversiële aard van nucleaire projecten, die aanleiding geeft tot extra politieke, publieke en regelgevingsrisico's; en de noodzaak van een duidelijke aanpak en financieringsregeling voor het beheer van radioactief afval en de ontmanteling van centrales. Naast de traditionele uitdagingen die verband houden met financiering, worden bouwers van kerncentrales volgens de ICF-studie geconfronteerd met verscherpt toezicht en meer terughoudendheid van potentiële financiers als gevolg van de huidige marktomstandigheden, namelijk de aanhoudende effecten van de wereldwijde financiële crisis van 2008, het Fukushima-ongeval, de problemen in de eurozone, en Basel III. Als gevolg van de uitdagingen op het gebied van financiering gaat tegenwoordig weer meer aandacht uit naar het risico van een project⁽¹³⁷⁾. Volgens de ICF-studie, die zich baseert op meningen van geraadpleegde stakeholders, zijn de uitdagingen op het gebied van financiering niet zozeer toe te schrijven aan het gebrek aan beschikbaarheid van financiering door de particuliere sector dan wel aan het feit dat de aan dergelijke investeringen verbonden risico's te groot zijn in vergelijking met die van alternatieve investeringsmogelijkheden (namelijk investeringen in infrastructuur voor de productie van conventionele en hernieuwbare energie). In de ICF-studie wordt geconcludeerd dat de financiering van nucleaire technologie bijgevolg onaantrekkelijk is, wat leidt tot een kloof tussen het vereiste investeringsniveau en wat de markt bereid is te bieden.
- (313) De financiële risico's die verband houden met de ontwikkeling van nieuwe nucleaire installaties omvatten: het ontwikkelings- en projectvoorbereidingsrisico, bouwrisico, markt- en inkomstenrisico, beleidsrisico's en regelgevingsrisico's. Volgens de ICF-studie houden de specifieke risico's van de productie van kernenergie, versus andere soorten elektriciteitsopwekking, verband met verplichte nucleaire veiligheidsnormen die maken dat de bouw- en exploitatiekosten hoger zijn dan bij andere energietechnologieën, en met de gemiddelde levensduur van een kernenergie, die aanzienlijk langer is dan de levensduur van vergelijkbare infrastructuurinvesteringen, wat aanleiding geeft tot bijbehorende financiële risico's. Deze bevinding is in lijn met de bevindingen van de Commissie bij de beoordeling van staatssteun aan Hinkley Point C⁽¹³⁸⁾.
- (314) Volgens de stakeholders die in het kader van de studie zijn geraadpleegd, vormen marktrisico's de grootste belemmering voor investeringen in kernenergie. Wat marktrisico's betreft, wordt in de ICF-studie vastgesteld dat in vergelijking met conventionele energiebronnen die binnen drie jaar operationeel kunnen zijn en inkomsten kunnen genereren, het langer duurt om kerncentrales te bouwen en operationeel te krijgen teneinde inkomsten te genereren.

⁽¹³⁴⁾ Voor Tsjechië zie <http://www.world-nuclear.org/info/country-profiles/countries-a-f/czech-republic/>, geraadpleegd op 26 oktober 2015; voor Litouwen zie <http://www.world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-G-N/Lithuania/>, geraadpleegd op 26 oktober 2015; voor Bulgarije zie <http://www.world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-A-F/Bulgaria/>, geraadpleegd op 21 juni 2016.

⁽¹³⁵⁾ Voor Roemenië zie <http://economie.hotnews.ro/stiri-companii-20436128-nuclearelectrica-solicita-actionarilor-aprobarea-memorandumului-intelegere-care-semna-companie-chineza-pentru-construirea-unitatilor-3-4-cernavoda.htm>, geraadpleegd op 21 juni 2016.

⁽¹³⁶⁾ Studie van 2 november 2015, nog niet gepubliceerd, blz. 35.

⁽¹³⁷⁾ Studie van 2 november 2015, nog niet gepubliceerd, blz. 35.

⁽¹³⁸⁾ SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) — Verenigd Koninkrijk — Steun aan de kerncentrale Hinkley Point C.

Een langere levensduur van de centrale betekent ook dat over een langere periode inkomsten worden gegenereerd, in tegenstelling tot de korte tot middellange periode bij investeringen in conventionele energiebronnen. Aangezien het moeilijk is om energieprijzen nauwkeurig te voorspellen voor een lange periode, baseren investeerders zich op prognoses voor toekomstige prijzen van fossiele brandstoffen, het aandeel van hernieuwbare energiebronnen in de sector, de toegang van energie uit hernieuwbare bronnen tot het elektriciteitsnet, en de toekomstige koolstofprijs⁽¹³⁹⁾. De prijzen van fossiele brandstoffen worden door de markt bepaald en zijn intrinsiek onzeker, maar de koolstofprijs wordt tot op zekere hoogte door het beleid bepaald. Volgens de ICF-studie is het onzeker of de koolstofprijs in de toekomst hoog genoeg zal zijn om ervoor te zorgen dat niet-fossiele technologieën, inclusief kernenergie, kunnen concurreren.

- (315) Daarnaast merkt de Commissie op dat er over het algemeen grote onzekerheid bestaat over de langetermijnontwikkeling van de elektriciteitsprijzen, aangezien toekomstige prijzen in upstreammarkten voor gas, kolen en olie alsmede het toekomstige beleid inzake hernieuwbare energie, nucleaire energie en emissiehandel de toekomstige elektriciteitsprijzen zullen beïnvloeden en zeer moeilijk te voorspellen zijn. Deze conclusie wordt ook ondersteund door de status van soortgelijke projecten in de Unie, waar de zekerheid van inkomsten en de garantie van een output voor de elektriciteit cruciaal waren bij het nemen van investeringsbeslissingen. Bovendien voeden de huidige trend naar lagere elektriciteitsprijzen in Europa en de groeiende behoefte in elektriciteitsmarkten aan flexibele energieopwekking de onzekerheid over de toekomstige inkomstenstroom van een kerncentrale die een inflexibele basislast produceert.
- (316) In de ICF-studie wordt ook een extra element van marktrisico geïdentificeerd dat betrekking heeft op de kredietwaardigheid van de ontwikkelaar die/het nutsbedrijf dat verantwoordelijk is voor het project en de lidstaat die het project financieel ondersteunt. De kredietwaardigheid beïnvloedt de financieringskosten en kan deze dermate doen stijgen dat ze te hoog zijn voor particuliere investeringen.
- (317) Volgens de ICF-studie kunnen kerncentrales door hun lange financiële en initiële ontwerplevensduur blootstaan aan risico's die voortvloeien uit veranderingen in de publieke en politieke steun, wat gevolgen heeft voor de commerciële en financiële levensvatbaarheid van nucleaire projecten. Investeerders gaan daarom op zoek naar geruststelling en zekerheid dat wanneer de bouw van de centrale is voltooid, het energiecontract zal worden nagekomen of de geschatte operationele levensduur van de centrale zal worden gehaald. De bezorgdheid van investeerders houdt ook verband met reguleringsnormen die tijdens de levenscyclus van een kerncentrale kunnen worden gewijzigd en die extra kapitaalinvesteringen kunnen vereisen of de exploitatiekosten kunnen doen stijgen. Investeerders zijn beducht voor de financiering van dergelijke projecten, tenzij genoeg maatregelen ter verhoging van de veiligheid worden genomen. Dit is vooral belangrijk wanneer een kerncentrale het einde van zijn normale levensduur bereikt en de levensduur ervan wordt verlengd, waarbij een nieuwe vergunning vereist is waarvoor aanvullende voorwaarden moet zijn voldaan⁽¹⁴⁰⁾. De geraadpleegde stakeholders hebben aangegeven dat het politieke en regelgevingsrisico de op twee na belangrijkste belemmering voor investeringen in kerncentrales was.
- (318) Volgens de studie kan de liberalisering van de markt ook negatieve gevolgen hebben voor het niveau van investeringen in kernenergie in vergelijking met andere energietechnologieën wegens de grotere investering die nodig is. Het regelgevingskader in elke lidstaat speelt ook een rol omdat het van invloed is op het vermogen van een nutsbedrijf om winst te genereren en dus van invloed is op de waarde van het bedrijf en zijn vermogen om nucleaire ontwikkeling vanuit zijn balans of met langlopende leningen bij financiële instellingen te financieren. Een andere belemmering voor financiering van nieuwe investeringen in kernenergie houdt verband met de nieuwste Bazel III-regels inzake kapitaalmarkten, die het kapitaal verhogen dat banken moeten aanhouden ter ondersteuning van langlopende leningen, zoals leningen voor de ontwikkeling van kerncentrales⁽¹⁴¹⁾.
- (319) Deze bevindingen zouden in lijn zijn met de opmerkingen van de Hongaarse autoriteiten die aanvoeren dat er voor ondernemingen uit de particuliere sector, maar ook voor staatsbegrotingen, grenzen zijn aan de financiële risico's die zij kunnen aangaan voor individuele projecten met zware financieringen, lange bouwperiodes en risico's met betrekking tot realisatie en inbedrijfstelling bij gebrek aan bescherming tegen tijds- of budgetoverschrijdingen. Bedrijven in de olie- en gassector investeren meer dan nutsbedrijven, vooral na de recente verslechtering van de waarderingen van deze bedrijven. Als nutsbedrijven dan toch investeren, is het gebruikelijk dat ze dat samen met sectorgenoten doen om risico's te delen.

⁽¹³⁹⁾ Studie van 2 november 2015, nog niet gepubliceerd, blz. 37.

⁽¹⁴⁰⁾ Studie van 2 november 2015, nog niet gepubliceerd, blz. 38.

⁽¹⁴¹⁾ Studie van 2 november 2015, nog niet gepubliceerd, blz. 39.

- (320) Uit modelsimulaties die in het kader van de ICF-studie zijn uitgevoerd, blijkt dat investeringen in kerncentrales over het algemeen tot 2030 te weinig concurrerend zijn, maar dat dit gebrek aan concurrentievermogen vanaf 2040 duidelijk verbetert. Maar in het ergste geval van een negatief economisch klimaat zullen nieuwe investeringen gedurende de gehele periode bijna volledig uitblijven⁽¹⁴²⁾. Ook blijkt uit de ICF-studie dat de markt na 2030 concurrerder zal zijn, aangezien de koolstof- en energieprijzen na 2030 blijven stijgen. De ICF-studie maakt gebruik van gevoeligheidsmodellen om de ontwikkeling van de koolstofprijs alsmede de invloed daarvan op investeringen in kerncentrales te beoordelen. Volgens die studie zou het in geen van de koolstofprijsscenario's hypothetisch lukken om kernenergie winstgevend te maken in de periode 2020-2025.
- (321) Bovendien blijkt uit openbaar gemaakte informatie van ratingbureaus⁽¹⁴³⁾ dat de bouw van nieuwe kerncentrales doorgaans een negatief effect heeft op de kredietrating van nutsbedrijven, terwijl een uitstap uit de nucleaire sector een positief effect heeft op hun kredietrating.
- (322) De modellen en bevindingen van de ICF-studie zijn ook volledig van toepassing op de marktsituatie in Hongarije dat, zoals in de overwegingen 305 en 306 toegelicht, in de toekomst naar verwachting met een aanzienlijk tekort aan totale geïnstalleerde capaciteit zal worden geconfronteerd. Gelet op de elementen die in dit punt 5.3.4 zijn uiteengezet, is de Commissie derhalve van mening dat er sprake is van een falen van de financieringsmarkt dat van invloed is op nieuwe investeringen in kernenergie, wat ook geldt voor nieuwe investeringen in kernenergie in Hongarije.
- (323) Men zou natuurlijk kunnen aanvoeren dat in het Paks II-project de voornaamste risico's die verband houden met de ontwikkeling, projectvoorbereiding en bouw tenminste tot op zekere hoogte door het EAB-contract voor een kant-en-klaar opgeleverd project worden afgezwakt. Dit vermindert echter nog steeds niet de markt- en inkomstenrisico's, noch de beleids- en regelgevingsrisico's die aan het Paks II-project zijn verbonden. De maatregel lijkt derhalve noodzakelijk om het doel van het bevorderen van nieuwe investeringen in kernenergie in Hongarije te verwezenlijken.

5.3.5. GESCHIKT INSTRUMENT

- (324) De Commissie moet in haar beoordeling bepalen of de voorgestelde maatregel een geschikt beleidsinstrument is om de doelstelling van gemeenschappelijk belang, in casu de bevordering van kernenergie, te helpen bereiken.
- (325) De maatregel neemt de vorm aan van investeringssteun die de Hongaarse staat aan Paks II toekent voor de ontwikkeling van het project. Hongarije heeft bevestigd dat het niet van plan is om exploitatiesteun toe te kennen aan Paks II tijdens de exploitatie ervan en dat staatssteun alleen de investeringskosten voor de voltooiing van het project zou dekken.
- (326) Na het inleidingsbesluit heeft Hongarije geen informatie verstrekt over mogelijke alternatieve instrumenten die nieuwe investeringen in kernenergie zouden kunnen stimuleren.
- (327) De commissie is van oordeel dat andere beleidsinstrumenten en -regelingen, zoals preferentiële leningen of belastingverlagingen, niet zouden volstaan om hetzelfde resultaat te bereiken, gezien de specifieke kenmerken van het project en de omvang van de benodigde financiële en andere middelen alsmede het vastgestelde potentiële marktfalen.
- (328) De Commissie is derhalve van mening dat de maatregel een geschikt instrument zou zijn voor de bouw van de twee nieuwe reactoren van Paks II.

5.3.6. STIMULEREND EFFECT

- (329) Opdat de maatregel een stimulerend effect zou hebben, moet hij het gedrag van de betrokken onderneming zodanig veranderen dat deze bijkomende activiteiten onderneemt die ze zonder de maatregel niet, in beperkte mate of anders zou uitvoeren.
- (330) De Commissie merkt op dat Paks II een bedrijf is dat door de staat is opgericht met als enig doel de bouw en exploitatie van de kernreactoren 5 en 6 van de kerncentrale Paks II. Zoals in de overwegingen 12, 26 en 27 beschreven, heeft de Hongaarse staat besloten om Paks II financieel te steunen teneinde deze doelstelling te verwezenlijken.

⁽¹⁴²⁾ Studie van 2 november 2015, nog niet gepubliceerd, blz. 60.

⁽¹⁴³⁾ Moody's Investor Service, Nuclear Generation's Effect on Credit Quality, beschikbaar op: https://www.oecd-nea.org/ndd/workshops/wpne/presentations/docs/2_2_LUND_OECD_Sept%2019_Lund_Moodys_Nuclear_Generations_effect_on_Credit_Quality.pdf, geraadpleegd op 13 juli 2016

(331) In dit verband merkt de Commissie op dat het project zonder die steun niet zou doorgaan omdat de vereiste financiële en andere middelen noch beschikbaar noch toegankelijk zouden zijn voor de begunstigde, die geen andere inkomstengenererende activiteiten heeft en wiens kapitaalstructuur volledig door de staat is ontworpen en opgezet. Dit is bevestigd in het formele onderzoek, waarin de Commissie heeft vastgesteld dat het project niet voldoende rendement zou opleveren zonder de steun van de Hongaarse staat (zie de analyse in punt 5.1.1 van dit besluit).

(332) Daarom stimuleert de staatssteun de verwezenlijking van de doelstelling van gemeenschappelijk belang via de ontwikkeling van de kerncentrale.

5.3.7. EVENREDIGHEID

(333) Om de evenredigheid van een maatregel te beoordelen, moet de Commissie ervoor zorgen dat een maatregel beperkt blijft tot het minimum dat de succesvolle voltooiing van het project mogelijk maakt om het nagestreefde gemeenschappelijke doel te bereiken.

(334) In het onderhavige geval zou de begunstigde een financiële bijdrage ontvangen voor de bouw van activa voor elektriciteitsproductie zonder enig aan de herfinanciering van kosten verbonden risico te lopen waarmee andere marktdeelnemers zouden worden geconfronteerd.

(335) In verschillende opmerkingen die de Commissie heeft ontvangen, wordt aangevoerd dat aangezien het project zonder een openbare aanbesteding zal worden uitgevoerd, niet kan worden nagegaan of de maatregel ter dekking van de totale kosten beperkt zou zijn tot het minimum dat nodig is om het project te realiseren.

(336) De Commissie merkt op dat in de regels inzake staatssteun niet is bepaald dat in een offerte de kosten en inkomsten moeten worden geschat. Een offerte is slechts een van de verschillende middelen waarmee een schatting kan worden uitgevoerd. Het feit dat Hongarije Paks II niet als de begunstigde van de maatregel heeft gekozen op basis van een aanbestedingsprocedure vormt dus op zich geen overcompensatie.

(337) Wat betreft de beweringen dat de Hongaarse autoriteiten niet hebben onderzocht wat de minimale steun is om het project realiseerbaar te maken en ervoor hebben gekozen om het project in zijn geheel te financieren, is de Commissie van oordeel dat, aangezien er sprake is van marktfalen, de totale financiering van de bouw van de twee nieuwe reactoren van Paks II als staatssteun moet worden beschouwd, zoals in punt 5.1 van dit besluit bevestigd.

(338) Wat betreft de mogelijke overcompensatie van de begunstigde als gevolg van de maatregel, herinnert de Commissie aan haar economische analyse in punt 5.1. waarin wordt geconcludeerd dat het project zonder steun niet winstgevend zou zijn aangezien het verwachte interne rendement de op de markt gebaseerde WACC niet zou overschrijden, gezien de verwachting dat de gegenereerde inkomsten de initiële en latere kosten van het project niet zullen dekken, zelfs niet in vrij optimistische scenario's. In haar beoordeling heeft de Commissie het niveau van het interne rendement geschat op basis van marktprijsprognoses en andere parameters die als marktconform worden beschouwd. Bij de bepaling van deze kloof tussen de vermogenskosten en de rendementen heeft de Commissie derhalve volledig rekening gehouden met de verwachte bijdrage van de commerciële inkomsten (verkoop van elektriciteit) aan de levensvatbaarheid van het project. In feite zijn de verwachte kosten van het project vergeleken met de verwachte rendementen, terwijl Hongarije geen extra staatsmiddelen plant.

(339) Aangezien de vermogenskosten van het project hoger zijn dan de verwachte rendementen, is de Commissie van oordeel dat de door Hongarije verleende staatssteun in zijn geheel noodzakelijk en evenredig is voor de bouw van het project en dat overcompensatie in dit verband is uitgesloten. Zoals Hongarije heeft bevestigd, wordt geen extra steun verleend voor de exploitatiefase.

(340) Zoals in de overwegingen 96 en 97 uiteengezet, heeft Hongarije zich er in dit verband toe verbonden dat Paks II de staatsmiddelen alleen voor het project zal gebruiken en dat elk gegenereerd surplus terug naar de staatsbegroting zou vloeien. De Commissie is van oordeel dat die verbintenis elk gebruik van staatsmiddelen dat aanleiding geeft tot extra winsten voor Paks II die hoger zijn dan wat nodig is om de economische levensvatbaarheid van de begunstigde te waarborgen uitsluit, en dat ze ervoor zorgt dat de steun tot het minimum beperkt blijft.

(341) In andere opmerkingen wordt benadrukt dat de staatssteun niet alleen beperkt zou zijn tot de uitvoering van de investering, maar dat ook in de exploitatiefase staatssteun zou worden verleend, wat tot overcompensatie van Paks II zou kunnen leiden. In dit verband brengt de Commissie in herinnering dat Hongarije heeft aangegeven dat het geen extra staatssteun zou verlenen voor de aangemelde maatregel in kwestie. Bovendien herinnert de Commissie eraan dat volgens de aanvullende informatie die Hongarije op 28 juli 2016 heeft ingediend elke nieuwe steun aan Paks II in ieder geval onderworpen zou zijn aan de procedure voor goedkeuring van staatssteun.

- (342) De Commissie heeft onderzocht of er sprake zou kunnen zijn van overcompensatie mocht de begunstigde van de maatregel tijdens de exploitatie van de reactoren rendementen realiseren die hoger blijken te zijn dan die welke de Commissie in haar berekeningen van het interne rendement heeft geschat (zie punt 5.1.). De Commissie heeft met name onderzocht wat er zou gebeuren als Paks II alle winsten die niet in de vorm van dividenden aan de staat worden uitgekeerd zou kunnen herinvesteren om additionele activa voor elektriciteitsproductie te ontwikkelen of te kopen en op die manier zijn positie op de markt te versterken. In dit verband merkt de Commissie op dat overeenkomstig de aanvullende informatie die Hongarije op 28 juli 2016 heeft ingediend [zie overweging 96], de begunstigde niet kan herinvesteren in de uitbreiding van de eigen capaciteit of levensduur van Paks II noch in de installatie van extra productiecapaciteit, afgezien van die van de reactoren 5 en 6 die onder dit besluit vallen.
- (343) Rekening houdend met de elementen die in dit punt 5.3.7. zijn uiteengezet, is de Commissie van mening, met name in het licht van de aanvullende informatie van de in de overwegingen 96 en 97 vermelde aanmelding, dat de begunstigde de staat dient te vergoeden voor de beschikbaarstelling van de centrale en dat de begunstigde geen extra winsten mag behouden die hoger zijn dan wat strikt noodzakelijk is om zijn economische werking en levensvatbaarheid te waarborgen. Bijgevolg is de maatregel evenredig.

5.3.8. POTENTIËLE CONCURRENTIEVERSTORINGEN EN EFFECT OP DE HANDEL EN ALGEMENE AFWEGING

- (344) Opdat de maatregel verenigbaar zou zijn met de interne markt, moeten de negatieve gevolgen van de maatregel in termen van de verstoring van de concurrentie en het effect op het handelsverkeer tussen de lidstaten beperkt zijn en minder zwaar wegen dan de positieve effecten in termen van de bijdrage aan de doelstelling van gemeenschappelijk belang. Het is met name verplicht om, zodra het doel van de maatregel is vastgesteld, de mogelijke negatieve effecten van de maatregel op de mededinging en de handel tot een minimum te beperken.
- (345) In het inleidingsbesluit heeft de Commissie drie manieren van mogelijke concurrentieverstoringen geïdentificeerd. Ten eerste een toename van mogelijke marktconcentratie als gevolg van de gecombineerde toekomstige eigendom en exploitatie van de momenteel operationele kerncentrale van Paks en Paks II. Ten tweede had de Commissie twijfels over de vraag of de nieuwe basislastcapaciteiten die worden gekenmerkt door een hoge belastingsfactor mogelijk een toetredingsdrempel voor nieuwe marktspelers vormen en een bepaalde hoeveelheid duurdere opwekkingscapaciteit lager op de aanbodcurve kunnen doen belanden. In dit verband heeft de Commissie de volgende parameters onderzocht: i) de potentiële effecten van de maatregel op de Hongaarse markt; ii) de potentiële grensoverschrijdende effecten van de maatregel; en iii) de potentiële effecten van de parallelle exploitatie van de kerncentrale van Paks en Paks II. Ten slotte is een mogelijke verstoring gevonden, in die zin dat de Commissie vermoedde dat Paks II een bepaald risico voor de liquiditeit van de groothandelsmarkt zou kunnen veroorzaken door het aanbod op de markt te beperken.

5.3.8.1. *Toename van de mogelijke marktconcentratie*

- (346) Na de door de Commissie in het inleidingsbesluit geuite twijfels over een mogelijke marktconcentratie, hebben sommige beweringen van belanghebbenden ook betrekking op een mogelijke fusie tussen Paks II en de exploitant van de vier reactoren in de kerncentrale van Paks die momenteel actief zijn. De MVM-groep, Paks II en de Hongaarse staat hebben dit ontkend.
- (347) De Commissie merkt op dat de Hongaarse elektriciteitsproductiemarkt wordt gekenmerkt door een relatief hoge marktconcentratie, waarbij de huidige kerncentrale van Paks (MVM-groep) goed is voor ongeveer 50 % van de binnenlandse elektriciteitsproductie. Dergelijke marktconcentraties kunnen nadelig zijn voor een efficiënte marktconcurrentie omdat ze een toetredingsdrempel kunnen vormen voor nieuwe marktspelers en een liquiditeitsrisico kunnen inhouden door het beschikbare aanbod te beperken.
- (348) Het is de bedoeling dat de twee nieuwe kernreactoren van Paks II operationeel worden op een moment dat de bestaande vier kernreactoren nog niet zijn uitgefaseerd. De Commissie heeft er in het inleidingsbesluit op gewezen dat dit een verstoring zou kunnen hebben op de Hongaarse markt, tenzij de exploitanten van de kerncentrale van Paks en Paks II volledig gescheiden worden gehouden en als onafhankelijk en niet met elkaar verbonden kunnen worden beschouwd.
- (349) De Commissie aanvaardt dat Paks II momenteel juridisch onafhankelijk is van de MVM-groep. De Commissie was echter bezorgd dat die juridische scheiding onvoldoende was of dat ze misschien niet zou worden gehandhaafd zonder aanvullende garanties hieromtrent. De Commissie was ook bezorgd over toekomstige mogelijke banden van Paks II met ondernemingen onder zeggenschap van de staat die actief zijn op het gebied van energie, wat hun invloed op de Hongaarse energiemarkt had kunnen versterken.

- (350) Ten eerste merkt de Commissie op dat de Hongaarse maatregel tot doel heeft de bestaande nucleaire capaciteit van de kerncentrale van Paks tussen 2025 en 2037 te vervangen. Er wordt inderdaad verwacht dat alle vier de reactoren die momenteel operationeel zijn gedurende een bepaalde periode parallel met die van Paks II in gebruik zullen zijn; deze periode zal echter beperkt zijn tot een tijdspanne tussen 2026 en 2032, en met de buitengebruikstelling van al zijn nucleaire capaciteit tegen 2037 zou het marktaandeel van de MVM-groep aanzienlijk dalen.
- (351) Ten tweede herinnert de Commissie eraan [zie overweging 102] dat Hongarije heeft aangevoerd dat de MVM-groep en Paks II onafhankelijk en niet met elkaar verbonden zijn om de volgende redenen:
- a) Ze worden door andere overheidsinstellingen bestuurd (de MVM-groep door het ministerie van Nationale Ontwikkeling via Hungarian National Asset Management Inc., en Paks II door het kabinet van de eerste minister);
 - b) Er zijn geen gedeelde of gezamenlijke bestuursfuncties in de raad van bestuur van elk bedrijf;
 - c) Er zijn maatregelen genomen om te voorkomen dat commercieel gevoelige en vertrouwelijke informatie tussen de bedrijven wordt uitgewisseld;
 - d) De beslissingsbevoegdheden van elk bedrijf zijn gescheiden van elkaar.
- (352) Dit is ook herhaald door de MVM-groep, die heeft benadrukt dat MVM-groep en Paks II twee afzonderlijke elektriciteitsproducenten zijn, zoals alle andere concurrenten, en dat er geen reden is om aan te nemen dat hun activiteiten worden gecoördineerd of dat de twee bedrijven zouden worden samengevoegd. Bovendien betoogt de MVM-groep dat haar eigen strategie mogelijke investeringen omvat die in de toekomst misschien met Paks II zullen concurreren.
- (353) Ten derde herinnert de Commissie aan de aanvullende informatie die door Hongarije is ingediend en in overweging 117 is vermeld, volgens welke Paks II, zijn opvolgers en filialen juridisch en structureel volledig gescheiden zullen zijn in de zin van de punten 52 en 53 van de „Mededeling over bevoegdheidskwesties inzake concentraties” en zullen worden onderhouden, beheerd en geëxploiteerd onafhankelijk en los van de MVM-groep en al haar ondernemingen, opvolgers en filialen alsmede andere ondernemingen die onder zeggenschap van de staat staan en die actief zijn op het gebied van de productie, groothandelsverkoop of detailverkoop van elektriciteit.
- (354) De Commissie is van oordeel dat deze aanvullende informatie al haar bezorgdheid met betrekking tot mogelijke toekomstige concentraties en banden tussen gevestigde energie-entiteiten op de Hongaarse elektriciteitsmarkt wegneemt. Er is geen mogelijkheid voor Paks II om nu banden te hebben met de MVM-groep of andere energieondernemingen onder zeggenschap van de staat en dus is er geen mogelijkheid voor Paks II om zijn marktinvloed te vergroten tijdens de exploitatie van de huidige vier actieve reactoren van de kerncentrale van Paks en daarbuiten.

5.3.8.2. Toetredingsdrempel voor nieuwe marktspelers

- (355) Wat betreft de twijfels van de Commissie over de vraag of de nieuwe capaciteit een toetredingsdrempel voor nieuwe marktspelers kan vormen, is in sommige opmerkingen benadrukt dat kerncentrales worden ingezet om de hoge basislastcapaciteit te dekken die voorrang krijgt wanneer ze op het net wordt gezet en dat kerncentrales dankzij hun lage exploitatiekosten ook een betere positie op de aanbodzijde van de markt hebben.
- (356) De Commissie heeft het mededingingseffect van de maatregel op andere marktspelers op de Hongaarse markt en op naburige markten geanalyseerd. Zij heeft ook specifiek gekeken naar de periode van de parallele exploitatie van de vier reactoren van de kerncentrale van Paks die momenteel actief zijn en Paks II, dat wil zeggen de geplande periode tussen 2026 en 2032.
- a) *De potentiële effecten van de maatregel op de Hongaarse markt*
- (357) De Commissie herinnert eraan dat de exploitatie van de reactoren 5 en 6 van Paks II tot doel heeft het capaciteitsverlies te compenseren dat ontstaat wanneer de reactoren 1 tot en met 4 van de kerncentrale van Paks buiten gebruik worden gesteld in respectievelijk 2032, 2034, 2036 en 2037, zonder plannen voor een verdere verlenging van hun levensduur [zie overweging 10]. Het is de bedoeling dat de twee nieuwe reactoren 5 en 6 van Paks II in respectievelijk 2025 en 2026 in gebruik worden genomen. In de studie die MAVIR in 2016 heeft gepubliceerd [zie overweging 20], wordt ook uitgegaan van deze ontwikkeling van de nucleaire capaciteit.

- (358) De Commissie brengt in herinnering dat de elektriciteit die momenteel door de kerncentrale van Paks wordt geproduceerd goed is voor 36 % van Hongarijes totale elektriciteitsverbruik — een percentage dat zal dalen gezien de verwachte groei van de vraag zoals in overweging 50 vermeld — en dat de productie van Paks II naar verwachting vergelijkbaar zal zijn zodra de kerncentrale van Paks is uitgefaseerd.
- (359) Rekening houdend met het capaciteitsvervangende karakter van het Paks II-project, merkt de Commissie op dat zodra alle vier de reactoren van de kerncentrale van Paks in 2037 zijn uitgefaseerd het door de transmissiebeheerder voorspelde tekort aan totale nationale geïnstalleerde capaciteit, zoals uiteengezet in overweging 50, zou terugvallen naar eerdere niveaus [zie ook figuur 7 van overweging 108], wat betekent dat de capaciteit van 2,4 GW van Paks II niet zal leiden tot een langetermijntijding van de totale geïnstalleerde nucleaire capaciteit in Hongarije.
- (360) De Commissie merkt tevens op dat de lijst van lopende investeringen of goedgekeurde nieuwe investeringen in installaties voor elektriciteitsopwekking nogal kort is [zie tabel 2 in overweging 51]. Gezien deze gegevens is de Commissie van oordeel dat Hongarije een belangrijke netto-importeur blijft na de uitfasering van de huidige vier actieve reactoren van de kerncentrale van Paks.
- (361) Zoals in overweging 93 uiteengezet, heeft Hongarije gesteld dat volgens de NERA-studie de door Paks II geleverde capaciteit van 2,4 GW zou worden geleverd door commerciële gasturbines met open cyclus en met gecombineerde cyclus mocht de aangemelde maatregel niet worden uitgevoerd. Zelfs met Paks II zal er in de markt ruimte zijn voor capaciteit uit nieuwe gascentrales of andere capaciteit. In de NERA-studie wordt gesuggereerd dat zelfs indien het grootste deel van de capaciteit van de Paks II-centrale door capaciteit uit nieuwe gascentrales in Hongarije werd vervangen, het land sterk afhankelijk zou blijven van de invoer van elektriciteit.
- (362) Wat de inzet van mogelijke technologieën naast Paks II betreft, herinnert de Commissie aan het argument van Hongarije dat de huidige en vroegere beslissingen van hernieuwbare-energiecentrales om zich op de markt te begeven, in zeer hoge mate afhankelijk zijn/waren van overheids subsidies in plaats van marktprijzen [zie overweging 107, onder a)]. De Commissie erkent dat Hongarijes nationale energiestrategie⁽¹⁴⁴⁾ voorziet in hernieuwbare energie in de energiemix in overeenstemming met het Europese klimaat- en energiepakket voor 2020⁽¹⁴⁵⁾, de nationale hernieuwbare-energie doelstellingen die zijn uiteengezet in de richtlijn hernieuwbare energie⁽¹⁴⁶⁾ en de belangrijkste doelstellingen van het klimaat- en energie kader voor 2030⁽¹⁴⁷⁾. De Commissie merkt op dat de variabele kosten⁽¹⁴⁸⁾ van hernieuwbare-energie technologieën traditioneel lager zijn dan die van nucleaire technologie omdat hernieuwbare-energie technologieën niet afhankelijk zijn van brandstof. Daarnaast is Hongarije, gezien de genoemde Europese en nationale doelstellingen en verplichtingen op het gebied van hernieuwbare energie, geen uitzondering wat betreft de inzet van steunmechanismen voor nieuwe centrales voor elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare bronnen. De Commissie merkt op dat een deel van METAR, Hongarijes hernieuwbare-energieregeling, sinds januari 2017 operationeel is⁽¹⁴⁹⁾, terwijl voor andere delen van de regeling die betrekking hebben op grotere producenten van energie uit hernieuwbare bronnen een aanvraag tot goedkeuring van staatssteun bij de Commissie is ingediend.
- (363) De Commissie herinnert eraan dat volgens de in 2016 gepubliceerde studie van MAVIR [zie overweging 20] de huidige steenkoolcentrales (bruinkoolcentrales) [zie de figuren 1 en 2 van overweging 43] tussen 2025 en 2030 geleidelijk buiten gebruik zullen worden gesteld, wat ruimte zou creëren voor nieuwe installaties, vooral omdat de in overweging 362 genoemde technologieën die een fluctuerende hoeveelheid elektriciteit opwekken het gelijktijdige gebruik van complementaire, flexibele capaciteit zouden vereisen.
- (364) De Hongaarse maatregel is ontworpen als investeringssteun en zodra de reactoren in gebruik zijn genomen, zal Paks II geen verdere exploitatiesteun krijgen, waardoor het aan marktrisico's zal zijn blootgesteld.

⁽¹⁴⁴⁾ Zie overweging 20.

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

⁽¹⁴⁶⁾ Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG (PB L 140 van 5.6.2009, blz. 16).

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

⁽¹⁴⁸⁾ De variabele kosten van een elektriciteitsopwekkingseenheid zijn die welke doorgaans de eindprijs van één eenheid opgewekte elektriciteit bepalen.

⁽¹⁴⁹⁾ In het kader van SA.47331 (2017/X) aan de Commissie gemeld overeenkomstig de algemene groepsvrijstellingsverordening (Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1)).

(365) De elektriciteitsprijzen worden voornamelijk bepaald door de marginale kosten van de producenten die in een bepaalde markt actief zijn. Hernieuwbare-energie technologieën hebben lage marginale kosten, omdat de meeste van hen zonder brandstofkosten kunnen werken. Nucleaire technologie heeft ook lage exploitatiekosten en komt in de ranglijst van de zogenaamde „merit order” (rangorde van in te zetten capaciteit) na hernieuwbare-energie technologieën. Kolencentrales hebben wegens hun brandstofkosten doorgaans hogere marginale kosten dan kerncentrales, maar hebben meestal lagere exploitatiekosten dan een centrale op basis van gasturbines met gecombineerde cyclus dankzij de lage prijzen van CO₂-rechten. Dit betekent dat technologieën met hogere exploitatiekosten de prijzen kunnen verhogen, en dus zal de aanwezigheid van kernenergie in de energiemix op zich de elektriciteitsprijs in Hongarije naar verwachting niet verhogen en zal kernenergie een prijsvolger in plaats van een prijszetter zijn.

b) De potentiële grensoverschrijdende effecten van de maatregel

(366) Zowel Hongarije als verschillende belanghebbenden hebben erop gewezen dat de te beoordelen energiemarkt groter is dan het grondgebied van de individuele staat, voornamelijk wegens het zeer hoge interconnectieniveau en het feit dat de maatregel concurrentievervalsingen inhoudt die gevolgen hebben voor ten minste de lidstaten die dicht bij Hongarije liggen.

(367) De Commissie merkt op dat, zoals blijkt uit figuur 5 in overweging 49 van dit besluit, de import-exportbalans van Hongarijes elektriciteitshandel met bijna alle naburige lidstaten negatief is. De Commissie neemt ook nota van het feit dat Hongarije een netto-importeur is. Uit figuur 1 in overweging 43 blijkt dat in 2015 ongeveer 30 % van de in Hongarije verbruikte elektriciteit afkomstig was uit het buitenland (ongeveer 13 TWh). De Commissie brengt in herinnering dat, zoals in figuur 2 in overweging 43 van het inleidingsbesluit toegelicht, het importniveau even hoog was in 2014.

(368) De Commissie is van oordeel dat Hongarije een zeer geïntegreerde elektriciteitsmarkt in de Europese Unie is, met een interconnectiecapaciteit die ongeveer 75 % van de totale geïnstalleerde binnenlandse productiecapaciteit bedraagt. Daarnaast, zoals blijkt uit de tabellen 4 en 5 in overweging 105, zal de interconnectiecapaciteit tegen 2030 aanzienlijk toenemen, waardoor handelsstromen de Hongaarse prijsregio zullen kunnen blijven bereiken.

(369) Wat in overweging 365 is uiteengezet, geldt ook in een grensoverschrijdende context. De bouw van Paks II zal in de toekomst een neerwaartse prijsdruk uitoefenen op de Hongaarse markt, omdat de marginale kosten van de door Paks II geproduceerde elektriciteit relatief laag zijn in vergelijking met de alternatieve capaciteit van gasturbines met open cyclus en met gecombineerde cyclus die volgens NERA zouden worden gebouwd indien Paks II er niet komt. De NERA-studie heeft echter aangetoond dat Paks II een prijsvolger blijft en dat prijsverhogingen in Hongarije ook in de toekomst zullen uitgaan van andere centrales. Bijgevolg zal de invoer in Hongarije rendabel blijven.

(370) De Commissie heeft rekening gehouden met de opmerkingen van Hongarije met betrekking tot de mogelijke effecten van Paks II in een bredere marktcontext. Zoals in overweging 112 is uiteengezet, blijkt uit NERA's beoordeling van de directe naburige markten waarmee de Hongaarse markt momenteel is gekoppeld (Hongarije + Slowakije + Roemenië) dat de som van de marktaandelen van de MVM-groep en Paks II in de gekoppelde markt van Hongarije + Slowakije + Roemenië niet groter zou zijn dan 20 % [zie figuur 10 van overweging 112].

(371) Wat andere naburige markten betreft, zullen de effecten van de nieuwe centrale Paks II naar verwachting minder significant zijn wegens het gebrek aan marktkoppeling met die prijszones en wegens de beperktere (bestaande en geplande) capaciteit van de interconnecties met die lidstaten (zie de tabellen 3 en 4).

c) Mogelijke effecten van de parallelle exploitatie van de kerncentrale van Paks en Paks II

(372) Zoals in de overwegingen 98 en 99 en in de overwegingen 241 tot en met 244 uiteengezet, is de bouw van kerncentrales om verschillende redenen gevoelig voor vertragingen die de bouwtijd verlengen. De Commissie erkent dat de uitvoering van het project al aanzienlijke vertraging heeft opgelopen ten opzichte van de oorspronkelijke planning, [...]. Daarnaast, zoals blijkt uit tabel 3 in overweging 99, heeft de door JSC NIAEP aangeboden technologie gemiddeld 2 jaar vertraging opgelopen in Rusland, de thuismarkt van de aannemer waar hij het merendeel van zijn centrales heeft gebouwd. Deze vertragingen zijn aanzienlijk langer wanneer het project buiten Rusland wordt uitgevoerd (tot 7 jaar vertraging in India). Hongarije stelt dat Paks II naar verwachting de eerste in de EU in bedrijf gestelde kerncentrale met VVER III+-technologie wordt, die aan de hoogste normen inzake nucleaire veiligheid zal voldoen en waarbij het technisch niet-vrijgestelde deel van het project zal worden aangekocht in overeenstemming

met de aanbestedingsvoorschriften van de Unie. Het valt redelijkerwijs te verwachten dat dit extra vertragingen kan veroorzaken. De Commissie verwacht dan ook dat de oorspronkelijk vastgestelde periode van 6 jaar gedurende welke alle vier reactoren van de kerncentrale van Paks en de beide reactoren van Paks II samen operationeel zullen zijn, aanzienlijk korter zal worden. Daarnaast kan een bepaalde overlapping van de exploitatie van de bestaande en nieuwe reactoren — realistisch eerder beperkt in de tijd om de zojuist uiteengezette redenen — weliswaar een duidelijk effect hebben op de binnenlandse markt maar toch als evenredig worden beschouwd gezien de doelstelling van voorzieningszekerheid en de noodzaak om de ontmanteling van de reactoren van de kerncentrale van Paks zorgvuldig voor te bereiden, rekening houdend met het feit dat de nucleaire opwekkingscapaciteit goed is voor meer dan 50 % van de elektriciteitsopwekking in Hongarije.

- (373) In ieder geval herinnert de Commissie aan de bevindingen van de NERA-studie [zie met name figuur 7 van overweging 108], waaruit blijkt dat zelfs tijdens de parallelle exploitatie van de kerncentrale van Paks en Paks II (tussen 2025 en 2037) de binnenlandse elektriciteitscentrales niet volledig zullen kunnen voldoen aan de verwachte groeiende nationale piekvraag, aangezien de extra capaciteit uit hernieuwbare energiebronnen en gas samen met de nucleaire opwekkingscapaciteit kleiner zal zijn dan de verwachte binnenlandse vraag (aangegeven met een zwarte lijn in figuur 7). Volgens de studie heeft dit vooral te maken met het feit dat Hongarije momenteel met een aanbodtekort kampt en aanzienlijke hoeveelheden elektriciteit moet invoeren. NERA stelt dat dit tekort verder zal toenemen tussen 2015 en 2025, aangezien de vraag naar elektriciteit in Hongarije aanzienlijk zal groeien tot 2040 en Hongarije op een na grootste constant werkende elektriciteitscentrale [de elektriciteitscentrale van Mátra — zie de figuren 1 en 2 in overweging 43] naar verwachting tussen 2025 en 2030 zal worden gesloten, zoals voorzien in de studie van de transmissienetbeheerder [zie overweging 20].
- (374) Bijgevolg is naast de vermelde nucleaire capaciteit en capaciteit uit hernieuwbare energiebronnen en gas ook binnenlandse of ingevoerde capaciteit nodig om aan de binnenlandse vraag te voldoen en om te verzekeren dat het systeem bij verwachte capaciteitstekorten stabiel blijft. Extra capaciteit is ook vereist voor de verplichte reserveopbouw die ENTSO-E voorschrijft [zie overweging 50].
- (375) Daarnaast herinnert de Commissie eraan dat, zoals in overweging 105 uiteengezet, het reeds hoge niveau van interconnectie van Hongarije met zijn buurlanden zal blijven stijgen als gevolg van nieuwe interconnectoren die tussen 2016 en 2021 operationeel worden tussen Slowakije (2 × 400 kV en 1 × 400 kV) en Slovenië (1 × 400 kV), dus lang voordat de twee nieuwe reactoren van Paks II operationeel zijn. De Commissie is van mening dat deze nieuwe interconnectoren waarnaar Hongarije verwijst de beschikbaarheid van grensoverschrijdende commerciële stromen, met name invoerstromen, waarschijnlijk zullen verbeteren.
- (376) Zoals in overweging 369 beschreven, heeft de Commissie ook rekening gehouden met de bevindingen van de NERA-studie, waarin wordt gesteld dat nucleaire technologie naar verwachting een prijsvolger in plaats van een prijszetter zal blijven, zelfs tijdens de overlappende exploitatieperiode van de kerncentrale van Paks en Paks II wanneer de kans dat kerncentrales de prijszettende centrales zouden zijn in alle uren kleiner dan 5 % blijft [zie figuur 11 van overweging 113].

5.3.8.3. *Risico voor de liquiditeit van de groothandelsmarkt*

- (377) Zoals in punt 2.6 besproken, worden de meest courante transacties in de Hongaarse groothandelsmarkt voor elektriciteit gesloten via bilaterale stroomafnameovereenkomsten en heeft de HUPX nog niet voldoende liquiditeit gecreëerd. De Commissie had aanvankelijk twijfels omdat in een scenario waarin een dominante leverancier (MVM Partner) en een aanzienlijke hoeveelheid nieuwe opwekkingscapaciteit (Paks II) in handen zijn van dezelfde entiteit (de Hongaarse staat), de markten minder liquide zouden kunnen worden aangezien de betrokken spelers het marktaanbod zouden kunnen beperken.
- (378) De Commissie is ook van oordeel dat afhankelijk van de manier waarop de door de nieuwe reactoren geproduceerde elektriciteit op de markt wordt verkocht, de liquiditeit aanzienlijk zou kunnen verslechteren en dat concurrenten verderop in de keten hun kosten zouden kunnen zien stijgen doordat hun concurrerende toegang tot een belangrijke input wordt beperkt (afscherming van input). Dit kan gebeuren als de door Paks II geproduceerde elektriciteit voornamelijk op basis van langlopende contracten aan alleen bepaalde leveranciers zou worden verkocht, waardoor de marktmacht van Paks II in de markt voor elektriciteitsproductie verschuift naar de retailmarkt.
- (379) De uitsluiting van banden van Paks II met exploitanten in de retailmarkt die in handen van de staat zijn, zoals in overweging 353 uiteengezet, heeft een aantal punten van zorg van de Commissie helpen wegnemen.

- (380) De Commissie merkt op dat Hongarije heeft bevestigd, zoals in overweging 118 uiteengezet, dat de strategie voor de verhandeling van de door Paks II geproduceerde elektriciteit een commerciële, op winstoptimalisatie gerichte strategie op zakelijke, objectieve grondslag zou zijn die wordt uitgevoerd via commerciële handelsovereenkomsten die worden gesloten via biedingen die op een transparant handelsplatform of een transparante beurs worden gecleard.
- (381) Hongarije heeft met name bevestigd dat een dergelijke handelsstrategie (exclusief zijn eigen verbruik van de door Paks II opgewekte elektriciteit) als volgt zou worden ontworpen:
- a) Paks II zou ten minste 30 % van zijn totale elektriciteitsproductie verkopen op de day-aheadmarkt, intradaymarkt en futuresmarkt van de HUPX. Andere soortgelijke elektriciteitsbeurzen mogen worden gebruikt met instemming of toestemming van de diensten van de Commissie, die hun instemming of toestemming binnen twee weken na het verzoek van de Hongaarse autoriteiten dienen te geven of te weigeren.
 - b) De rest van de totale elektriciteitsproductie van Paks II zal onder objectieve, transparante en niet-discriminerende voorwaarden worden geveild. De voorwaarden voor die veilingen zullen door de Hongaarse energieregulator worden bepaald en zullen vergelijkbaar zijn met de aan MVM Partner opgelegde veilingvoorwaarden. De Hongaarse energieregulator zal ook toezicht houden op de uitvoering van deze veilingen.
- (382) De Commissie merkt tevens op dat Hongarije ervoor zou zorgen dat aanbiedingen en biedingen gelijkelijk en onder dezelfde marktvoorwaarden voor alle handelaren die over een licentie beschikken of zijn geregistreerd beschikbaar zijn op het veilingplatform dat door Paks II zal worden beheerd en dat het systeem voor het clearen van biedingen van dat platform verifieerbaar en transparant is. Er zouden geen beperkingen worden opgelegd met betrekking tot het eindgebruik van de gekochte elektriciteit.
- (383) Daarom is ervoor gezorgd dat de door Paks II geproduceerde elektriciteit op transparante wijze op de groothandelsmarkt beschikbaar zal zijn voor alle marktpelers en dat er geen risico is dat de door Paks II geproduceerde elektriciteit zou worden gemonopoliseerd in langlopende contracten die een risico inhouden voor de marktliquiditeit.
- (384) De Commissie is derhalve van oordeel dat, zoals de maatregel momenteel is ontworpen, de marktliquiditeitsrisico's die zouden kunnen ontstaan klein zijn.

5.3.8.4. *Conclusie over concurrentievervalsingen en algemene afweging*

- (385) Na een zorgvuldige beoordeling in punt 5.3 van dit besluit erkent de Commissie dat de maatregel gericht is op het bevorderen van nieuwe investeringen in kernenergie en derhalve bijdraagt aan de verwezenlijking van een in het Euratom-Verdrag verankerde doelstelling van gemeenschappelijk belang en tegelijk bijdraagt aan de voorzieningszekerheid.
- (386) De steun zal op een evenredige manier worden toegekend. Hongarije zal ervoor zorgen dat Paks II de staat vergoedt voor de nieuwe reactoren en dat Paks II geen extra winsten behoudt die hoger zijn dan wat strikt noodzakelijk is om zijn economische werking en levensvatbaarheid te waarborgen. De Commissie merkt tevens op dat de door de begunstigde gegenereerde winsten niet zullen worden gebruikt als herinvestering in de capaciteitsuitbreiding van Paks II of om nieuwe opwekkingscapaciteit te kopen of te bouwen zonder goedkeuring van staatssteun.
- (387) De Commissie heeft ook onderzocht of de maatregel een toetredingsdrempel zou kunnen vormen voor andere soorten opwekkingcapaciteit, met name in de beperkte periode waarin de kerncentrale van Paks en Paks II parallel worden geëxploiteerd. De Commissie is van mening dat een eventuele toetredingsdrempel beperkt is omdat het door de transmissie-netbeheerder geïdentificeerde toekomstige tekort aan totale geïnstalleerde capaciteit de penetratie van andere opwekkingstechnologieën (elektriciteitsopwekking uit zowel hernieuwbare bronnen als niet-koolstofarme bronnen) mogelijk maakt, ongeacht of Paks II wordt gebouwd.
- (388) De Commissie heeft ook de mogelijke grensoverschrijdende effecten van de maatregel onderzocht, maar het feit dat de capaciteit van Paks II vergelijkbaar is met die van de huidige vier actieve reactoren van de kerncentrale van Paks zal naar verwachting geen grote grensoverschrijdende rol spelen, zelfs niet bij het hoge interconnectieniveau van Hongarije, aangezien Hongarije een netto-importeur zal blijven met prijzen die tot de hoogste in de regio behoren. Naast het feit dat Hongarije naar verwachting meer zal blijven importeren dan exporteren, is de Commissie van oordeel dat de effecten van Paks II op elektriciteitsprijzoregio's buiten die welke direct aan Hongarije grenzen beperkt zouden zijn wegens de afstands- en netbeperkingen, die in Hongarije opgewekte elektriciteit nog duurder maken voor verder afgelegen regio's.
- (389) De Commissie heeft ook nota genomen van de bevinding dat tijdens de parallelle exploitatie van de kerncentrale van Paks en Paks II, die naar verwachting korter zal duren dan oorspronkelijk voorzien, de binnenlandse elektriciteitscentrales niet aan de verwachte groeiende nationale piekvraag zullen kunnen voldoen.

- (390) De Commissie herhaalt dat andere mogelijke marktverstoringen, zoals de toename van de mogelijke marktconcentratie evenals het gebrek aan marktliquiditeit, tot een minimum zijn beperkt op basis van de bevestigingen van Hongarije op 28 juli 2016.
- (391) De Commissie concludeert dan ook dat alle potentiële concurrentieverstoringen beperkt zijn en worden gecompenseerd door de vastgestelde nagestreefde gemeenschappelijke doelstelling die op een evenredige manier dient te worden gerealiseerd, met name rekening houdend met de bevestigingen van Hongarije op 28 juli 2016.

6. CONCLUSIE

- (392) In het licht van deze overwegingen is de Commissie van oordeel dat de door Hongarije aangemelde maatregel staatssteun inhoudt die, zoals op 28 juli 2016 door Hongarije gewijzigd, verenigbaar is met de interne markt overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), VWEU,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De maatregel die Hongarije van plan is uit te voeren ter financiële ondersteuning van de ontwikkeling van twee nieuwe kernreactoren die volledig door de Hongaarse staat worden gefinancierd ten behoeve van de entiteit MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares („Paks II”), die eigenaar en exploitant van deze kernreactoren zou zijn, vormt staatssteun.

Artikel 2

De maatregel is verenigbaar met de interne markt, onder voorbehoud van de voorwaarden die in artikel 3 zijn uiteengezet.

Artikel 3

Hongarije dient ervoor te zorgen dat Paks II alle winsten uit de exploitatie van de reactoren 5 en 6 van de kerncentrale Paks II uitsluitend voor de volgende doeleinden zal gebruiken:

- a) Het Paks II-project („het project”), dat wordt omschreven als de ontwikkeling, de financiering, de bouw, de inbedrijfstelling, de exploitatie, het onderhoud, de revisie, het afvalbeheer en de ontmanteling van twee nieuwe VVER-reactoren 5 en 6 in de kerncentrale Paks II in Hongarije. De winsten mogen niet worden aangewend voor de financiering van investeringen in activiteiten die niet binnen dat omschreven project vallen.
- b) De uitkering van de winsten aan de Hongaarse staat (bijvoorbeeld door middel van dividenden).

Hongarije dient ervoor te zorgen dat Paks II niet (her)investeert in de uitbreiding van zijn eigen capaciteit, de verlenging van zijn eigen levensduur en de installatie van extra opwekkingscapaciteit, buiten die van de reactoren 5 en 6 van de kerncentrale Paks II. Indien dergelijke nieuwe investeringen worden gedaan, zouden zij onderworpen zijn aan een afzonderlijke goedkeuring van staatssteun.

Hongarije dient ervoor te zorgen dat de strategie voor de verhandeling van de door Paks II geproduceerde elektriciteit een commerciële, op winstoptimalisatie gerichte strategie op zakelijke, objectieve grondslag zal zijn die wordt uitgevoerd via commerciële handelsovereenkomsten die worden gesloten via biedingen die op een transparant handelsplatform of een transparante beurs worden geclarend. De strategie voor de verhandeling van de door Paks II geproduceerde elektriciteit (exclusief eigen verbruik van Paks II) zal de volgende zijn:

Tier 1. Paks II zal ten minste 30 % van zijn totale elektriciteitsproductie verkopen op de day-aheadmarkt, intradaymarkt en futuresmarkt van de Hungarian Power Exchange (HUPX). Andere soortgelijke elektriciteitsbeurzen kunnen worden gebruikt met instemming of toestemming van de diensten van de Commissie, die hun instemming of toestemming binnen twee weken na het verzoek van de Hongaarse autoriteiten dienen te geven of te weigeren.

Tier 2. De rest van de totale elektriciteitsproductie van Paks II zal onder objectieve, transparante en niet-discriminerende voorwaarden worden geveild. De voorwaarden voor die veilingen zullen door de Hongaarse energieregulator worden bepaald en zullen vergelijkbaar zijn met de aan MVM Partner opgelegde veilingvoorwaarden [(Besluit 741/2011 van de Hongaarse regulator)]. De Hongaarse energieregulator zal ook toezicht houden op de uitvoering van deze veilingen.

Hongarije dient ervoor te zorgen dat het veilingplatform voor deze Tier 2 door Paks II wordt beheerd en dat aanbiedingen en biedingen gelijkelijk en onder dezelfde marktvoorwaarden beschikbaar zijn voor alle handelaren die over een licentie beschikken of zijn geregistreerd. Het systeem voor het clearen van biedingen dient verifieerbaar en transparant te zijn. Er mogen geen beperkingen worden opgelegd met betrekking tot het eindgebruik van de gekochte elektriciteit.

Daarnaast dient Hongarije zich ertoe te verbinden dat Paks II, zijn opvolgers en filialen juridisch en structureel volledig gescheiden zijn, onderworpen zijn aan onafhankelijke beslissingsbevoegdheid in de zin van de punten 52 en 53 van de „Mededeling over bevoegdheidskwesties inzake concentraties”⁽¹⁵⁰⁾ en zullen worden onderhouden, beheerd en geëxploiteerd onafhankelijk en los van de MVM-groep en al haar ondernemingen, opvolgers en filialen alsmede andere ondernemingen die onder zeggenschap van de staat staan en die actief zijn op het gebied van de productie, groothandelsverkoop of detailverkoop van elektriciteit.

Artikel 4

Hongarije dient bij de Commissie jaarverslagen in te dienen over de nakoming van de in artikel 3 vermelde verbintenissen. Het eerste verslag dient te worden ingediend één maand na de einddatum van het eerste boekjaar van de commerciële exploitatie van Paks II.

Gedaan te Brussel, 6 maart 2017.

Voor de Commissie

Margrethe VESTAGER

Lid van de Commissie

⁽¹⁵⁰⁾ Geconsolideerde mededeling van de Commissie over bevoegdheidskwesties op grond van Verordening (EG) nr. 139/2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (PB C 95 van 16.4.2008, blz. 1).