

DECIZIA (UE) 2022/1920 A COMISIEI**din 26 ianuarie 2022****privind ajutorul de stat SA.59974 – 2021/C (ex 2020/N, ex 2020/PN) pe care România l-a pus parțial în aplicare pentru Complexul Energetic Oltenia SA***[notificată cu numărul C(2022) 553]***(Numai versiunea în limba engleză este autentică)****(Text cu relevanță pentru SEE)**

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în temeiul dispozițiilor menționate anterior ⁽¹⁾ și având în vedere observațiile primite de la părți terțe în cursul procedurii,

întrucât:

1. PROCEDURA

- (1) În urma contactelor prealabile notificării ⁽²⁾, la 4 decembrie 2020, România și-a notificat intenția de a acorda ajutor de restructurare Complexului Energetic Oltenia S.A. („CE Oltenia”).
- (2) Prin scrisoarea din 5 februarie 2021, Comisia a informat România că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE”) în ceea ce privește ajutorul de restructurare. România și-a prezentat observațiile cu privire la conținutul scrisorii respective la 8 martie 2021.
- (3) Decizia Comisiei de a iniția procedura („decizia de inițiere a procedurii”) a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ⁽³⁾ la 19 martie 2021. Comisia a invitat părțile interesate să prezinte observații.
- (4) Comisia a primit observații cu privire la acest subiect în termenul prevăzut de la următoarele părți terțe: Biroul European pentru Mediu (EEB), Bankwatch România/ClientEarth și Greenpeace. Comisia a transmis respectivele observații României, căreia i s-a oferit posibilitatea de a răspunde; observațiile acestora au fost primite prin scrisoarea din 1 iunie 2021.
- (5) România a transmis Comisiei informații suplimentare la 10 mai, 1 și 24 iunie, 14 septembrie, 21 octombrie și 9, 14, 15, 20, 21, 22 și 29 decembrie 2021, precum și la 20 și 21 ianuarie 2022.
- (6) România este de acord, în mod excepțional, să renunțe la drepturile pe care le are în temeiul articolului 342 din TFUE coroborat cu articolul 3 din Regulamentul nr. 1/1958 al Consiliului ⁽⁴⁾ și ca prezenta decizie să fie adoptată și să îi fie notificată, în temeiul articolului 297 din TFUE, în limba engleză ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ JO C 94, 19.3. 2021, p. 10.⁽²⁾ Aceste schimburi au început la 29 iunie 2020, când România a prenotificat un proiect de plan de restructurare și au constat, până la notificare, în schimburi de e-mailuri, discuții tehnice prin video- și teleconferință și feedback preliminar cu privire la proiectul de plan de restructurare.⁽³⁾ A se vedea nota de subsol 1.⁽⁴⁾ Regulamentul nr. 1 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene (JO 17, 6.10.1958, p. 385/58).⁽⁵⁾ Prin scrisoarea din 29 decembrie 2021.

2. DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURILOR

2.1. Beneficiarul

- (7) CE Oltenia este o întreprindere publică care își desfășoară activitatea în domeniul mineritului, al producerii de energie electrică pe bază de combustibili fosili și al furnizării de energie termică la nivel local. Societatea a fost înființată la 12 octombrie 2011 și înregistrată la 31 mai 2012, în urma fuziunii a patru societăți: Complexul Energetic Craiova SA, Complexul Energetic Turceni SA, Complexul Energetic Rovinari SA și Societatea Națională a Lignitului Oltenia SA. CE Oltenia nu face parte dintr-un grup de întreprinderi mai mare și nu este administrată împreună cu alte întreprinderi publice. Este un centru decizional independent în cadrul statului. Potrivit autorităților române, statul român, reprezentat de Ministerul Energiei, controlează CE Oltenia, deținând 77,15 % din acțiunile acesteia. Printre alți acționari se numără fondul de investiții Fondul Proprietatea SA (care deține o participație de 21,56 %) ⁽⁶⁾, iar restul acțiunilor sunt deținute de Electrocentrale Grup SA (0,84 %) și Închidere și Conservare Mine (0,44 %). Consiliul de supraveghere al societății CE Oltenia are șapte membri, dintre care numai doi pot fi numiți de Fondul Proprietatea, iar societatea este administrată de un directorat (cinci membri, din care face parte și președintele, care este numit de consiliul de supraveghere). Deciziile în aspectele-cheie ale activității societății CE Oltenia, cum ar fi bugetul, planul de afaceri și celelalte decizii financiare și comerciale, sunt luate cu votul unei majorități simple a acționarilor. Fondul Proprietatea nu are drepturi de blocare sau de veto asupra acestora. Fondul Proprietatea are drepturile tipice ale acționarilor minoritari. Anumite decizii, cum ar fi modificarea capitalului social subscris, necesită, pentru a fi adoptate, 90 % din voturi în adunarea generală sau extraordinară a acționarilor și, prin urmare, aprobarea Fondului Proprietatea. Cu toate acestea, prin faptul că este acționar majoritar și reprezentat în consiliul de supraveghere, statul român poate să exercite controlul efectiv și exclusiv asupra societății CE Oltenia.
- (8) CE Oltenia are sediul în regiunea Sud-Vest Oltenia (codul RO41 conform NUTS 2), 12 268 de angajați în bazinele sale miniere (Rovinari, Motru, Jilț și Mehedinți) și centrale electrice situate în județele Dolj și Gorj. Rata șomajului este de 5,5 % în regiune, situându-se astfel peste media națională, care este de 3,4 %, și fiind, de asemenea, cea mai ridicată din țară ⁽⁷⁾. În ultimii ani, după cum se arată în tabelul 1, rata șomajului în regiunea Sud-Vest Oltenia (de la 8,2 % la 5,5 % în perioada 2015-2020) continuă să se situeze peste rata națională a șomajului (de la 5 % la 3,4 % în aceeași perioadă). Chiar dacă există o ușoară diferență între datele prezentate de Eurostat ⁽⁸⁾ și cele prezentate de Institutul Național de Statistică, tendința arată că rata șomajului în regiunea în cauză este constant mai ridicată decât cea națională.

Tabelul 1

Rata șomajului pe macroregiuni, regiuni de dezvoltare și județe

	Anul					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Rata șomajului: %					
	%	%	%	%	%	%
Național	5	4,8	4	3,3	2,9	3,4
Regiunea Sud-Vest Oltenia	8,2	8,3	7,3	5,9	5,2	5,5

Sursă: INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

⁽⁶⁾ Fondul Proprietatea a fost înființat prin Legea nr. 247 din 22 iulie 2005 pentru compensarea persoanelor expropriate în mod abuziv în vechiul regim și a fost dotat inițial cu acțiuni deținute în diverse întreprinderi. Structura acționariatului Fondului Proprietatea, exprimată în procente ale drepturilor de vot și valabilă la 31 decembrie 2021, este împărțită între acționari instituționali (40,58 %) sau persoane fizice (21,84 %) din România, Banca New York Mellon (18,2 %), investitori instituționali (15,76 %) sau persoane fizice (3,51 %) din afara României și Ministerul Finanțelor Publice (0,11 %).

⁽⁷⁾ Datele furnizate de Institutul Național de Statistică sunt disponibile la adresa <http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table>

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00010/default/table?lang=en>

- (9) Potrivit României, aceste rate ridicate ale șomajului sunt însoțite de dificultatea de creare de noi locuri de muncă în regiune. În Planul teritorial pentru o tranziție justă al județului Gorj ⁽⁹⁾ se arată că există o anumită reticență a populației cu vârste cuprinse între 45 și 65 de ani, foști angajați în sectorul minier și energetic care beneficiază de pensii anticipate și/sau indemnizații compensatorii, de a se recalifica și de a căuta în mod activ locuri de muncă. Efectul negativ este accentuat de programa școlară, care nu este corelată cu cerințele pieței locale a forței de muncă, actuale sau viitoare, angajatorii menționând necesitatea unei educații suplimentare în domeniul digitalizării, al automatizării proceselor robotice, al inteligenței artificiale etc.
- (10) CE Oltenia produce energie electrică în patru centrale electrice. Acestea sunt: Rovinari, cu patru unități totalizând 1 320 MW cu o vechime de peste 40 de ani, Turceni (patru unități, 1 320 MW, cu o vechime de 33 de ani), Ișalnița (două unități, 630 MW, cu o vechime de 50 de ani) și Craiova II (două unități, 300 MW în cogenerare de energie termică și electrică, cu o vechime de 30 de ani). Chișcani, o a cincea centrală, cu o capacitate de 415 MW, nu este în funcțiune. CE Oltenia își desfășoară activitatea pe piețele angro și cu amănuntul de energie electrică și, de asemenea, vinde energie termică municipiului Craiova. Lignitul constituie până la 99,5 % din alimentarea centralelor sale electrice pentru producerea de energie electrică. CE Oltenia extrage lignit din propriile bazine deschise pentru consum propriu sau pentru vânzare către alți producători de energie electrică ⁽¹⁰⁾. De asemenea, societatea furnizează energie termică și apă caldă menajeră unui număr de aproximativ 300 000 de locuitori din Craiova.
- (11) Potrivit Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE), cei mai mari producători români de energie electrică sunt: pe primul loc Hidroelectrică (cu o cotă de piață de 31,3 %), pe al doilea loc Nuclearelectrică (18,09 %) și pe al treilea loc CE Oltenia (14,08 %) ⁽¹¹⁾. Toate cele trei societăți sunt controlate de statul român.
- (12) România susține că CE Oltenia joacă un rol important pe piața energiei electrice din România. Funcționarea societății CE Oltenia este importantă și din motive de siguranță și adecvanță a sistemului energetic național („SEN”). Sistemul energetic român este situat la capătul estic al sistemului continental european, funcționând simultan la frontierele cu Bulgaria, Serbia, Ungaria și partea de sud-vest a Ucrainei. Importurile de energie electrică sunt îngreunate de faptul că sistemul de energie electrică al Ungariei prezintă un deficit de putere în perioadele de sarcină maximă, iar utilizarea capacității de licitație pe granița cu Ucraina este condiționată de acordul scris al operatorului de sistem de transport (OST) din Ucraina. În plus, bilanțul anual al țărilor din regiune – atât state membre ale UE, cât și țări din afara UE – constă în principal din importuri de energie electrică. Prin urmare, de câte ori există un deficit de putere în SEN, resursele sunt limitate și în sistemele învecinate.
- (13) România susține că, în cazul închiderii instalațiilor societății CE Oltenia, ar exista un risc iminent și realist de întreruperi esențiale ale aprovizionării cu energie electrică, ceea ce ar putea cauza o perturbare economică cu consecințe negative pentru România. În această privință, dintr-o analiză ⁽¹²⁾ efectuată de OPCOM ⁽¹³⁾ – operatorul pieței de energie electrică și de gaze naturale din România – reiese, de asemenea, că închiderea societății CE Oltenia ar conduce la o dublare a prețului mediu anual al energiei electrice pe piața pentru ziua următoare și la o creștere cu 70 % a prețului pe piața centralizată a contractelor bilaterale.
- (14) În plus, CNTEE Transelectrica S.A. („Transelectrica”), OST-ul român, a efectuat, în mai 2021, o analiză a adecvanței SEN în ipoteza închiderii totale a capacităților energetice ale societății CE Oltenia în 2022, cu menținerea în funcțiune a trei unități în Rovinari în 2021. Concluzia a fost că SEN ar avea o problemă majoră de adecvanță, deoarece nu ar mai dispune de resursele necesare pentru a acoperi consumul național de energie electrică, chiar dacă s-ar lua în considerare utilizarea maximă a capacității de import transfrontaliere.

⁽⁹⁾ Planul teritorial pentru o tranziție justă al județului Gorj este elaborat de consultanți externi care sprijină autoritățile locale. Județul Gorj este cel mai afectat (din întreaga regiune) de reducerea prezenței CE Oltenia.

⁽¹⁰⁾ Lignitul este o rocă sedimentară utilizată drept combustibil fosil și formată din turbă comprimată natural, cu un conținut de carbon de aproximativ 60-70 %. Extracția lignitului și extracția cărbunelui au coduri diferite în nomenclatorul activităților economice (NACE), respectiv codurile NACE 0510 (cărbune) și 0520 (lignit).

⁽¹¹⁾ În perioada ianuarie-martie 2021: Raportul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, trimestrul 1 al anului 2021, <https://www.anre.ro/en/press/newsletter/2021-1st-quarter-newsletter>

⁽¹²⁾ „Analiza impactului închiderii societății CE Oltenia asupra prețurilor legate de piața pentru ziua următoare, piața de echilibrare și piața centralizată a contractelor bilaterale pentru perioada 2019-2030” a fost efectuată de OPCOM în 2020, la cererea Ministerului Energiei.

⁽¹³⁾ Operator al pieței de energie electrică și de gaze naturale din România, OPCOM gestionează și administrează piețele de tranzacționare a energiei electrice, cum ar fi piața pentru ziua următoare, piața intrazilnică, cadrul organizat pentru tranzacționarea competitivă a contractelor bilaterale de energie electrică prin licitație extinsă (PCCB-LE) și prin negociere continuă (PCCB-NC), piața de echilibrare.

- (15) Potrivit României, falimentul societății CE Oltenia ar duce la pierderea directă a peste 12 000 de locuri de muncă și la pierderi indirecte semnificative de locuri de muncă, având în vedere numărul mare de parteneri actuali din lanțul valoric.
- (16) România susține, de asemenea, că CE Oltenia este unul dintre principalii furnizori de servicii tehnologice auxiliare pentru Transelectrica, furnizate prin participarea la licitații organizate de OST. Ca atare, societatea este importantă pentru furnizarea de servicii auxiliare, prin intermediul cărora un OST poate achiziționa de la producătorii de energie electrică rezerve pentru acoperirea pierderilor din rețea, asigurându-se astfel securitatea sistemului.
- (17) România are interconexiuni de energie electrică cu Bulgaria și Ungaria, precum și cu țări terțe, inclusiv Ucraina, care este conectată cu Polonia și Serbia, în timp ce Serbia este, la rândul său, conectată cu Croația. România exportă și importă cu regularitate energie electrică. Mai multe proiecte de interes comun pentru Uniune sunt planificate sau în curs de punere în aplicare, în vederea măririi gradului de interconectare a României cu Bulgaria și Serbia.
- (18) România susține, de asemenea, că, potrivit datelor pentru 2019, CE Oltenia a avut relații de afaceri cu aproximativ 120 de întreprinderi din județul Gorj. În total, cifra de afaceri a acestora s-a ridicat, conform bilanțurilor depuse la Ministerul Finanțelor pentru anul 2019, la aproximativ 1 082 de milioane RON (aproximativ 218 milioane EUR). Potrivit aceleiași surse, CE Oltenia a înregistrat o cifră de afaceri de 3 116 milioane RON (aproximativ 630 de milioane EUR) în 2019. Conform informațiilor furnizate de Institutul Național de Statistică, cifra de afaceri a tuturor întreprinderilor din județul Gorj s-a ridicat în 2019 la aproximativ 9 100 de milioane RON (aproximativ 1 840 de milioane EUR). Astfel, CE Oltenia și principalii 120 de furnizori sprijină economia județului cu aproximativ 50 %. În plus, aproape jumătate dintre partenerii de afaceri ai societății CE Oltenia (cum ar fi întreprinderile de securitate, prestatorii de servicii pentru echipamente miniere, de transport sau de închiriere de echipamente pentru lucrări) depind de societate într-o proporție orientativă de 70-90 %. [...] (*).
- (19) Potrivit României, CE Oltenia a fost afectat de actuala criză provocată de pandemia de COVID-19. România susține că produsul său intern brut a scăzut în 2020 cu aproximativ 4 % față de anul precedent. Sectoarele cele mai afectate au fost serviciile, construcțiile și industria. Potrivit Agenției Internaționale a Energiei (AIE) ⁽¹⁴⁾, pandemia de COVID-19 a condus, în general, la o scădere a cererii de energie electrică, ca urmare a reducerilor semnificative în servicii și industrie, în special în perioadele de limitare a mișcării persoanelor.
- (20) În cazul societății CE Oltenia, România susține că producția de energie electrică a scăzut de la 12,4 TWh la 8,2 TWh ca urmare a reducerii cererii de energie, a disponibilității tehnice a activelor de producție și a șomajului tehnic al personalului. Scăderea cererii de energie electrică a dus la scăderea prețurilor, în special pe piața pentru ziua următoare, acestea atingând uneori cele mai scăzute niveluri, sub 20 EUR/MWh, înregistrate în ultimii zece ani. În plus, ca urmare a pandemiei, CE Oltenia a suferit o perturbare de-a lungul lanțului valoric, manifestată, de exemplu, prin întârzieri sau anulări în livrarea de piese de schimb și de materiale de către furnizori, ceea ce a dus la reducerea sau, uneori, chiar la oprirea completă a producției. După reluarea producției de piese de schimb, s-a înregistrat o creștere enormă a prețurilor acestora, ceea ce a dus la rezilieri de contracte. De exemplu, prețul pieselor de schimb din metal a prezentat creșteri cuprinse între 100 % și 300 %, în timp ce prețul gazului metan a crescut cu peste 700 %. În contextul crizei, beneficiarul a trebuit să adopte măsuri de siguranță, astfel încât angajații considerați esențiali să își continue activitatea fără întreruperi suplimentare în procesul de producție. În privința personalului, s-au suspendat contractele a aproximativ 10 % dintre angajați, echivalentul a aproximativ 192 500 de zile de întrerupere a activității.

2.2. Contextul măsurii

2.2.1. Ajutorul pentru salvare

- (21) În februarie 2020, România a notificat Comisiei că intenționa să acorde un ajutor pentru salvare în favoarea societății CE Oltenia. La data notificării, pierderile estimate pentru 2019 se ridicau la aproximativ 1,1 miliarde RON (232 de milioane EUR) ⁽¹⁵⁾. Potrivit României, aceste pierderi au fost cauzate în principal de: (i) nerecuperarea datoriilor de la întreprinderile insolabile deținute de stat, (ii) variațiile cursului de schimb pentru împrumuturi și

(*) Date confidențiale.

⁽¹⁴⁾ A se vedea raportul Agenției Internaționale a Energiei, *COVID-19 impact on electricity* (Impactul pandemiei de COVID-19 asupra energiei electrice), disponibil la adresa <https://www.iea.org/reports/covid-19-impact-on-electricity>

⁽¹⁵⁾ Cursul de schimb utilizat pentru decizia privind ajutorul pentru salvare la care se face referire în nota de subsol 17 a fost de 1 RON = 0,20904 EUR, valabil la 29 ianuarie 2020.

(iii) creșterea semnificativă a prețului certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră („certIFICATE de CO₂”) ⁽¹⁶⁾. Prin decizia sa din 24 februarie 2020 ⁽¹⁷⁾, Comisia a aprobat împrumutul pentru salvare în valoare de 251 de milioane EUR în favoarea societății CE Oltenia, în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE, astfel cum a fost interpretat în Orientările privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate ⁽¹⁸⁾ („Orientările privind salvarea și restructurarea”).

2.2.2. Dificultățile financiare ale CE Oltenia și partea din ajutorul de restructurare care a fost pusă în aplicare

- (22) România susține că CE Oltenia este o întreprinderea aflată în dificultate, îndeplinind criteriile prevăzute în dreptul intern pentru a face obiectul unei proceduri colective de insolvență la cererea creditorilor săi. În consecință, CE Oltenia îndeplinea criteriile menționate de la sfârșitul anului 2019 și, la data deciziei privind ajutorul pentru salvare, cei 46 de furnizori ai săi ar fi putut solicita deschiderea procedurii de insolvență. CE Oltenia nu are capacitatea de a rambursa împrumutul pentru salvare acordat plus dobânda aferentă și, prin urmare, este obligată să notifice un plan de restructurare, în caz contrar intrând automat în lichidare, în temeiul dreptului intern.
- (23) România susține că există mai multe motive pentru dificultățile financiare ale societății CE Oltenia. Primul motiv este legat de faptul că CE Oltenia exploatează patru centrale electrice învechite care sunt alimentate cu lignit extras din nouă bazine de lignit. Instalațiile necesită investiții costisitoare pentru întreținerea periodică și respectarea legislației de mediu. Al doilea motiv este legat de lipsa capitalului de investiții, ca urmare a costurilor ridicate necesare pentru respectarea normelor de mediu (respectarea normelor privind depozitele de cenușă și de zgură și respectarea limitelor de emisii de SO₂, NO_x și PM₁₀). Pentru a respecta cerințele de mediu impuse la nivelul UE și la nivel național, CE Oltenia a investit aproximativ 880 de milioane EUR începând din 2008. Aceste investiții au făcut imposibilă finanțarea unor programe de investiții pentru mărirea eficienței energetice și, prin urmare, pentru reducerea costurilor emisiilor CO₂.
- (24) Al treilea motiv al dificultăților derivă din faptul că întreprinderile producătoare de energie deținute de stat în România sunt organizate pe tipuri de producție de energie, în funcție de combustibilul utilizat, fiind astfel întreprinderi cu producție bazată pe un singur combustibil: hidroenergie (Hidroelectrică SA), energie nucleară (Nuclearelectrică SA), combustibil fosil (CE Oltenia). Acest model, împreună cu introducerea sistemului de certificate de CO₂, a condus la dezechilibre concurențiale care au dezavantajat CE Oltenia. Conform modelului actual, în care singura sursă de producere a energiei electrice a societății CE Oltenia este lignitul, beneficiarului îi este imposibil să atingă aceleași niveluri de profitabilitate precum concurenții săi, ale căror costuri marginale de producție sunt mai scăzute și care utilizează surse mai puțin poluante de producere a energiei, nesuportând deci costuri sau suportând costuri mai scăzute pentru certificatele de CO₂.
- (25) CE Oltenia are obligația de a restitui, până la data de 30 aprilie a fiecărui an, un număr de certificate de CO₂ egal cu cantitatea totală de emisii de gaze cu efect de seră generată în cursul anului calendaristic precedent. Nerespectarea obligației declanșează aplicarea unei sancțiuni de 100 EUR pentru fiecare tonă de CO₂ echivalent emisă pentru care nu au fost restituite certificatele ⁽¹⁹⁾. Prețurile certificatelor de CO₂ se află într-o creștere constantă în ultimii ani și, în ultimele luni, depășind, de exemplu, 60 EUR/tona de CO₂ în septembrie 2021 și ajungând la 80 EUR/tona de CO₂ în decembrie 2021 ⁽²⁰⁾.
- (26) În plus, România susține că un alt motiv pentru problemele financiare ale societății CE Oltenia este legat de structura costurilor acesteia. Costul personalului a reprezentat 39 % din costurile totale de exploatare aferente anului 2020, în timp ce cheltuielile cu protecția mediului, care sunt legate în principal de achiziționarea de certificate de CO₂, au reprezentat 35 % din costurile totale. Ca urmare a acestei structuri a costurilor, societatea a înregistrat pierderi din exploatare în fiecare an între 2014 și 2019 (cu excepția anului 2017).

⁽¹⁶⁾ Prețul certificatelor de CO₂ a crescut de la 7 EUR pe certificat în decembrie 2017 la 20 EUR pe certificat în 2018 și la peste 27 EUR pe certificat în 2019.

⁽¹⁷⁾ Decizia Comisiei din 24 februarie 2020 în cazul SA.56250 (2020/N) – România – Ajutor pentru salvare în favoarea Complexului Energetic Oltenia SA, C(2020) 1068 final (JO C 112, 3.4.2020, p. 1) („decizia privind ajutorul pentru salvare”).

⁽¹⁸⁾ JO C 249, 31.7.2014, p. 1.

⁽¹⁹⁾ Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră în cadrul Uniunii și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO L 275, 25.10.2003, p. 32) („Directiva 2003/87/CE”).

⁽²⁰⁾ <https://tradingeconomics.com/commodity/carbon>

2.3. Măsurile

- (27) Prezenta decizie se referă la ajutorul de restructurare acordat către CE Oltenia și alcătuit din următoarele: un grant din partea statului în valoare 1 090 de milioane EUR, o garanție de stat pentru un împrumut de 195,8 milioane EUR, o injecție de maximum 226 de milioane EUR în capitalul societății CE Oltenia, efectuată în RON, conversia în grant a împrumutului pentru salvare care a devenit ajutor de restructurare în cuantum de aproximativ 251 de milioane EUR și un grant din Fondul pentru modernizare ⁽²¹⁾ în valoare de 895,3 milioane EUR, în așteptarea prezentării propunerilor aferente de către România și a confirmării acestora de către Banca Europeană de Investiții sau a aprobării lor de către Comitetul pentru investiții al Fondului pentru modernizare, după caz (denumite în continuare, în mod colectiv, „măsurile”). Cuantumul total al ajutorului implicat este de 2 658,1 milioane EUR ⁽²²⁾.
- (28) Grantul de 1 090 de milioane EUR va finanța achiziționarea certificatelor de CO₂ necesare în perioada 2021-2025, urmând să fie distribuit anual în funcție de nevoile de finanțare, fără a fi perfect corelat cu cheltuielile aferente certificatelor de CO₂ în fiecare an. În martie 2021, guvernul român a adoptat o ordonanță de urgență a guvernului de aprobare a unui grant în valoare de aproximativ 1,18 miliarde RON (aproximativ 241 de milioane EUR) în favoarea societății CE Oltenia pentru finanțarea achiziției de certificate de CO₂. Drept urmare, România susține că CE Oltenia și-a îndeplinit obligația privind certificatele de CO₂ la 26 aprilie 2021, prin achiziția de certificate de CO₂ pentru energia produsă în 2020 la prețul total de 315 milioane EUR. După cum susține România, diferența de 74 de milioane EUR dintre prețul total de achiziție și grant a fost suportată din fondurile proprii ale societății. Grantul în valoare de 241 de milioane EUR face parte din grantul notificat în valoare de 1 090 de milioane EUR și a fost finanțat din bugetul de stat prin intermediul Ministerului Energiei.
- (29) În 2022 este prevăzut să fie contractat un împrumut garantat de stat în valoare de 195,8 milioane EUR pentru finanțarea capitalului de lucru al societății CE Oltenia în același cuantum. Autoritățile române susțin că împrumutul va fi remunerat în condițiile de piață predominante la momentul respectiv. Se preconizează că rata globală estimată a dobânzii [...] va fi de aproximativ [...] %.
- (30) Injecția de capital de maximum 226 de milioane EUR în CE Oltenia va fi efectuată prin intermediul unui aport în numerar (180 de milioane EUR) și în natură (terenuri cu o valoare estimată la 46 de milioane EUR) din partea Ministerului Energiei.
- (31) Autoritățile române susțin că împrumutul acordat sub formă de ajutor pentru salvare în valoare de 251 de milioane EUR (a se vedea considerentul 21), care a devenit ajutor de restructurare deoarece nu a fost încă rambursat, va fi transformat într-un grant, după aprobarea planului de restructurare de către Comisie.

2.4. Planul inițial de restructurare a societății CE Oltenia

- (32) La 4 decembrie 2020, România a notificat Comisiei un plan de restructurare („planul inițial de restructurare”) bazat pe un ajutor de restructurare în valoare de 1,33 miliarde EUR, care constă într-un ajutor pentru salvare în valoare de 0,25 miliarde EUR deja acordat, un împrumut suplimentar garantat de stat în valoare de 0,31 miliarde EUR și un grant de stat în valoare de 0,77 miliarde EUR. În plus, se preconiza obținerea unui ajutor de stat suplimentar în valoare de 711 milioane EUR din Fondul pentru modernizare, în vederea diversificării mixului energetic prin înlocuirea lignitului (în principal) cu gaze naturale și surse regenerabile.
- (33) Planul de restructurare inițial acoperea perioada 2021-2030, însă perioada de restructurare acoperea doar anii 2021-2025. În planul de restructurare respectiv se prevedea că CE Oltenia va obține profit în 2022, cu o rentabilitate a capitalului angajat („ROCE”) de [...] % în 2025 și că va atinge o competitivitate pe termen lung în 2030, cu ROCE de [...] % la respectiva dată.

⁽²¹⁾ Fondul pentru modernizare este un program specific de finanțare din partea Uniunii pentru sprijinirea Bulgariei, Cehiei, Croației, Estoniei, Letoniei, Lituaniei, Poloniei, României, Slovaciei și Ungariei în tranziția lor către neutralitatea climatică prin sprijinirea investițiilor în măsuri de modernizare a sistemelor energetice și de îmbunătățire a eficienței energetice. Fondul a fost instituit prin Directiva 2003/87/CE.

⁽²²⁾ Cursul de schimb utilizat pentru prezenta decizie este de 1 RON = 0,2020 EUR, valabil la 21 decembrie 2021.

- (34) Planul de restructurare inițial cuprindea următoarea serie de măsuri:
- (a) măsuri tehnice și tehnologice, pentru punerea în aplicare a unui plan de investiții ce vizează diversificarea mixului energetic. Planul prevedea înlocuirea a 1 460 MW produși de șase unități alimentate cu lignit cu (i) 1 325 MW produși de două unități alimentate cu gaz, (ii) 109 MW obținuți din energie solară și (iii) 9,9 MW din energie hidroelectrică. Se prevedea închiderea a cinci mine, ceea ce ar fi condus la înjumătățirea producției până în 2025;
 - (b) măsuri organizatorice și manageriale de îmbunătățire a proceselor sau a sprijinului IT, evitându-se suprapunerile sau ineficiențele, inclusiv reducerea sau redistribuirea a 41 % din personal;
 - (c) măsuri de protecție a mediului, care includeau investiții sau sprijin temporar pentru costurile de exploatare în activele de exploatare minieră și de producere a energiei electrice, inclusiv respectarea normelor de mediu (cum ar fi certificatele de CO₂ și costurile de asigurare a conformității în ceea ce privește cenușa, NO_x, SO₂ etc.);
 - (d) măsuri financiare, care includeau optimizarea costurilor împrumuturilor bancare, cedarea sau vânzarea activelor secundare existente; nu erau însă avute în vedere cesionări majore de active care ar putea funcționa ca o afacere de sine stătătoare și ar putea furniza venituri din vânzări în sprijinul realizării planului.
- (35) CE Oltenia a prevăzut că, în 2022 și 2023, va adăuga treptat, ca surse de energie, producția de energie fotovoltaică și hidroelectrică. Scăderea reală a vânzărilor de energie obținută pe baza lignitului era prevăzută să aibă loc începând din 2026, când ar fi urmat să fie instalate două unități alimentate cu gaze naturale la SE Turceni și la SE Ișalnița, de unde ar fi rezultat următorul mix energetic: 41 % energie din lignit, 53 % energie din gaze naturale și restul din surse fotovoltaice și hidroelectrice.
- (36) Resursele financiare preconizate pentru acoperirea costurilor de restructurare până la sfârșitul anului 2025 se ridicau la [...] EUR, la care CE Oltenia ar fi urmat să contribuie cu [...] EUR din fonduri proprii. Contribuția proprie a societății CE Oltenia s-ar fi ridicat la 42 % din costurile totale de restructurare, dacă se lua în calcul finanțarea potențială din Fondul pentru modernizare, și la 53 % fără finanțarea potențială din Fondul pentru modernizare. Principalele surse ale contribuției proprii a societății CE Oltenia urmau să fie (i) venituri bazate pe vânzările de energie electrică pe piețele centralizate OPCOM în valoare totală de [...] EUR, care ar fi fost generate în perioada 2020-2025, (ii) venituri din contracte bilaterale de achiziție de energie electrică pe termen lung („CAEE-uri”), care sunt acorduri pe termen lung cu o durată de peste doi ani, în valoare de [...] EUR și (iii) vânzarea de active în valoare de [...] EUR.
- (37) Dintre toți acționarii societății CE Oltenia, numai statul urma să contribuie (fie cu fonduri, fie prin absorbția pierderilor) la restructurarea societății CE Oltenia, iar în repartizarea sarcinilor nu urma să fie implicat niciunul dintre creditorii societății CE Oltenia.
- (38) Erau avute în vedere următoarele măsuri de limitare a denaturărilor concurenței: (i) externalizarea prin transfer către autoritățile locale a grupului de cogenerare de energie S.E. Craiova II (care produce în cea mai mare parte energie termică pentru Craiova) și (ii) închiderea grupurilor de producere a energiei sau a exploatărilor miniere, realizată conform unui calendar și având drept rezultat o reducere cu 1 605 MW a capacității instalate bazate pe lignit în perioada 2020-2025 (45 % din capacitatea bazată pe lignit până la sfârșitul anului 2025). Capacitatea totală de producție a societății CE Oltenia nu ar fi urmat totuși să se modifice semnificativ, întrucât pierderea capacității de producție bazate pe lignit ar fi trebuit să fie compensată prin introducerea de noi unități de energie fotovoltaică și hidroelectrică. În planul de restructurare inițial se prevedea, de asemenea, închiderea sau conservarea anumitor mine, în principal din motive de ineficiență, de reducere a cererii sau de epuizare a rezervelor de lignit. Planul de închidere a capacității miniere presupunea reducerea producției de lignit cu aproximativ 3 700 000 de tone (26 % până la sfârșitul anului 2026).

2.5. Motivele inițierii procedurii oficiale de investigare

- (39) Întrucât nu era sigură că ajutorul de restructurare notificat urma să fie declarat compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE, astfel cum a fost interpretat în Orientările privind salvarea și restructurarea, Comisia a decis să inițieze o procedură oficială de investigare, în principal din motivele expuse mai jos.

2.5.1. Îndoieli cu privire la caracterul adecvat al ajutorului

- (40) În conformitate cu decizia de inițiere a procedurii ⁽²³⁾, acordarea unui ajutor de restructurare sub forma unui grant (neremunerat) considerabil în valoare de 768 de milioane EUR nu ar permite statului care acționează în calitate de furnizor de ajutor să obțină vreun avantaj dintr-o restructurare reușită și, deci, nu ar fi un instrument financiar adecvat. În plus, un grant din partea statului în favoarea societății CE Oltenia ar avea drept rezultat faptul că acționarii minoritari ai societății CE Oltenia (care nu au furnizat instrumente financiare similare nerambursabile) ar beneficia, de asemenea, în mod indirect, de grant, printr-o potențială creștere a valorii participației lor, fără a contribui la costurile de restructurare. Grantul planificat nu ar permite remunerarea corespunzătoare a statului, astfel cum se prevede în Orientările privind salvarea și restructurarea, și nici nu ar permite statului să își însușească singur beneficiile ulterioare ale grantului prin care se finanțează planul.

2.5.2. Îndoieli cu privire la prezența unei contribuții proprii reale și efective, fără implicarea de ajutor, din partea beneficiarului și cu privire la prezența și eficacitatea repartizării sarcinilor

- (41) Din evaluarea preliminară a planului de restructurare inițial a reieșit că, din pretese contribuții proprii de [...] EUR, cel mult [...] EUR ar putea fi considerate reale și efective. În ceea ce privește restul, România se baza numai pe veniturile preconizate din vânzările de energie electrică pe piețele centralizate ale OPCOM în perioada 2021-2025, care nu au fost nici reale, nici efective, întrucât în perioada 2022-2025 nu a existat niciun angajament ferm. Durata maximă a contractelor de vânzare încheiate pe piețele centralizate ale OPCOM era de numai 1,5 ani. Deși România a indicat că pregătea modificarea legislației sale pentru a permite actorilor de pe piețele centralizate ale OPCOM să încheie contracte cu o durată mai lungă, compatibilitatea unor astfel de modificări cu legislația Uniunii în domeniul aprovizionării cu energie electrică nu fusese încă evaluată. În plus, România se baza pe posibila încheiere a unor contracte bilaterale de achiziție de energie electrică, care făceau obiectul unor discuții cu utilizatorii mari consumatori de energie și care urmau să genereze venituri de [...] EUR în perioada de restructurare. Cu toate acestea, România nu a putut prezenta nicio dovadă a acestor contracte care ar fi asigurat finanțarea efectivă a planului de restructurare inițial ⁽²⁴⁾.
- (42) Contribuția proprie a societății CE Oltenia ar fi cel mult de numai 42 % din costurile de restructurare, chiar presupunând, contrar punctului 63 din Orientările privind salvarea și restructurarea, că profiturile preconizate viitoare din vânzările regulate și profiturile preconizate vor constitui o sursă de contribuție proprie reală și efectivă, deoarece, după cum a explicat Comisia, fondurile potențiale din bugetul Fondului pentru modernizare ar reprezenta ajutor de stat și, prin urmare, nu pot fi considerate drept fonduri proprii, care nu implică ajutor, ale societății CE Oltenia ⁽²⁵⁾.
- (43) Niciun investitor sau creditor de pe piață nu a susținut planul de restructurare inițial. În primul rând, nu a fost furnizată nicio scrisoare de intenție din partea unor bănci care ar accepta să prefinanțeze plățile legate de viitoarele furnizări de energie electrică de către CE Oltenia, veniturile preconizate din acestea reprezentând aproape întreaga contribuție proprie a societății CE Oltenia. În al doilea rând, nicio bancă sau niciun investitor de pe piață nu și-a exprimat interesul de a sprijini sau de a finanța o parte din investițiile pentru trecerea de la lignit la gaze naturale sau la producerea de energie din surse regenerabile. În al treilea rând, nu s-a furnizat nicio dovadă a sprijinirii planului de către investitori externi sau bănci sau a materializării unor astfel de negocieri într-un interval de timp rezonabil. Deși România a prezentat, de asemenea, o altă sursă de finanțare, și anume vânzarea activelor societății CE Oltenia, estimând că o astfel de vânzare ar genera venituri în valoare de 2 milioane EUR, procedura de vânzare a acestor active nu fusese demarată ⁽²⁶⁾.
- (44) În plus, România a recunoscut că nici acționarii minoritari ai societății CE Oltenia (în principal Fondul Proprietatea SA), nici creditorii săi nu vor asigura, în vreo formă, o repartizare adecvată a sarcinilor ⁽²⁷⁾.

2.5.3. Îndoieli cu privire la restabilirea viabilității pe termen lung și la realizarea restructurării într-un interval de timp rezonabil

- (45) Deși durata oficială a planului de restructurare inițial corespundea perioadei 2021-2025, primele rezultate nete pozitive semnificative, de aproximativ [...] EUR cumulate, erau prevăzute numai după perioada de restructurare, în intervalul 2026-2030. Conform planului de restructurare inițial, CE Oltenia putea atinge un nivel al ROCE de 4,3 % până în 2025, un nivel mult mai mic decât costul de remunerare sau de oportunitate al capitalului propriu injectat în societăți românești în general pe piață. În plus, profitabilitatea deja scăzută a societății CE Oltenia era majorată în

⁽²³⁾ Considerentul 45 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽²⁴⁾ Considerentele 47-49 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽²⁵⁾ Considerentul 53 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽²⁶⁾ Considerentul 50 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽²⁷⁾ Considerentul 52 din decizia de inițiere a procedurii.

mod artificial de subvenții pentru exploatare din ajutorul de stat. În fine, rezultatele preconizate ale societății CE Oltenia se bazează pe ipoteze optimiste cu privire la factori externi, cum ar fi faptul că prețurile certificatelor de CO₂ vor rămâne la aproape același nivel în perioada de restructurare, în pofida creșterii bruște a acestor prețuri în perioada 2018-2019. Conform previziunilor societății CE Oltenia, prețul certificatelor de CO₂ ar fi trebuit să se situeze între [...] în 2020 și [...] în 2030, dar la 24 ianuarie 2021 se ridică deja la [...]. Comisia avea astfel îndoieli că planul de restructurare inițial avea o durată corespunzătoare și că ar fi condus la restabilirea viabilității societății CE Oltenia la sfârșitul perioadei de restructurare, deoarece nu era evident că CE Oltenia va obține o rentabilitate suficientă și că va putea rămâne pe piață fără ajutor suplimentar ⁽²⁸⁾.

2.5.4. Îndoieli cu privire la prezența unor măsuri semnificative de limitare a denaturărilor concurenței și la eficacitatea măsurilor respective

- (46) În ceea ce privește externalizarea unităților de cogenerare S.E. Craiova II prin transfer către autoritățile locale din Craiova, forma și domeniul de aplicare al unei astfel de externalizări erau neclare. Chiar dacă o astfel de externalizare ca aport de capital la întreprinderea comună dintre CE Oltenia și societatea deținută de Consiliul Local Craiova s-ar fi materializat, acest lucru ar fi permis societății CE Oltenia și statului să păstreze controlul asupra unei astfel de întreprinderi comune. Acest lucru ar fi subminat sensul cesionării ca măsură de limitare a denaturărilor concurenței, deoarece nici nu ar fi consolidat concurența, nici nu ar fi favorizat intrarea unor noi concurenți, extinderea concurenților mici existenți sau activitatea transfrontalieră ⁽²⁹⁾.
- (47) În plus, referitor la reducerea capacității de producție a societății CE Oltenia (prin închiderea unităților de ardere a lignitului) și la închiderea minelor de lignit, pierderile astfel înregistrate în capacitatea totală de producție a societății CE Oltenia ar fi fost compensate în mare măsură prin instalarea de noi capacități de producție. Prin urmare, capacitatea totală de producție a societății CE Oltenia nu ar fi urmat să se modifice în mod semnificativ ⁽³⁰⁾. Extracția lignitului ar fi crescut până la sfârșitul anului 2024 și ar fi scăzut sub nivelul din 2020 doar începând cu 2026. Unitățile alimentate cu gaze naturale ar fi fost operaționale până în 2026, însemnând că scăderea volumelor de extracție a lignitului ar fi fost lipsită de sens în ceea ce privește reducerea capacității ⁽³¹⁾.
- (48) În fine, România nu a propus măsuri comportamentale suplimentare, în afară de împiedicarea societății CE Oltenia de la a achiziționa participații în alte întreprinderi în cursul perioadei de restructurare, cu excepția cazurilor în care acest lucru ar fi fost indispensabil pentru asigurarea viabilității sale pe termen lung, și de la a utiliza ajutorul ca publicitate atunci când își vinde produsele ⁽³²⁾.

3. OBSERVAȚII FORMULATE DE PĂRȚI TERȚE

- (49) În cursul procedurii oficiale de investigare, Comisia a primit observații de la următoarele părți terțe: EEB ⁽³³⁾, Bankwatch România/ClientEarth ⁽³⁴⁾ și Greenpeace ⁽³⁵⁾. Comisia tratează aceste observații drept informații de piață, având în vedere că niciuna dintre aceste părți terțe nu a putut demonstra că este o persoană interesată în înțelesul articolului 1 litera (h) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului ⁽³⁶⁾.

3.1. Biroul European pentru Mediu (European Environmental Bureau – EEB)

- (50) EEB a formulat obiecții în ceea ce privește autorizarea utilizării ajutorului de stat pentru respectarea dreptului Uniunii în ceea ce privește emisiile de CO₂, cenușă, NO_x și SO₂. EEB este de părere că, printr-o astfel de utilizare, s-ar încălca principiul conform căruia nu se pot acorda ajutoare pentru respectarea standardelor Uniunii, în special a obligațiilor prevăzute în Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului ⁽³⁷⁾ în ceea ce privește nivelurile de

⁽²⁸⁾ Considerentele 56-60 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽²⁹⁾ Considerentul 63 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽³⁰⁾ Considerentul 64 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽³¹⁾ Considerentul 65 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽³²⁾ Considerentul 66 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽³³⁾ EEB și-a prezentat observațiile la 15 aprilie 2021.

⁽³⁴⁾ Bankwatch România și ClientEarth și-au prezentat observațiile la 15 aprilie 2021.

⁽³⁵⁾ Greenpeace și-a prezentat observațiile la 19 aprilie 2021.

⁽³⁶⁾ Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 248, 24.9.2015, p. 9).

⁽³⁷⁾ Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării) (JO L 334, 17.12.2010, p. 17).

emisii și utilizarea celor mai bune tehnici disponibile (BAT). Excluderea utilizării ajutorului de stat la realizarea de investiții pentru respectarea acquis-ului de mediu al Uniunii este prevăzută, de asemenea, în Orientările privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului și energie ⁽³⁸⁾. Acest principiu nu a fost respectat în cazul societății CE Oltenia, deoarece, potrivit EEB, respectarea limitelor de emisie pentru poluarea atmosferică făcea parte din planul de restructurare inițial.

- (51) EEB și-a exprimat îngrijorarea și cu privire la nerespectarea de către CE Oltenia a standardelor de emisii în ultimii ani (NO_x, SO₂, particule în suspensie etc.). EEB a subliniat că instalațiile de lignit ale societății CE Oltenia au depășit nivelurile de emisii stabilite în temeiul Directivei 2010/75/UE ⁽³⁹⁾.
- (52) EEB a susținut, de asemenea, că CE Oltenia ar putea în continuare să încheie contracte bilaterale la prețuri fixe, dar că nicio întreprindere privată nu ar accepta un contract în baza căruia ar plăti mai mult pentru o energie generată prin combustibili fosili scumpi. Având în vedere absența interesului investitorilor de pe piață, niciunul din contractele bilaterale cu alte întreprinderi publice nu ar respecta principiul investitorului în economia de piață, constituind, cel mai probabil, ajutor de stat.
- (53) EEB a subliniat, de asemenea, că CE Oltenia va rămâne blocată la folosirea de combustibili fosili mult după 2026, ceea ce, având în vedere prețurile crescânde pentru CO₂, ridică semne serioase de întrebare cu privire la viabilitatea pe termen mediu a unui astfel de plan de restructurare.

3.2. Bankwatch România/ClientEarth

- (54) Bankwatch și ClientEarth au susținut că ajutorul de exploatare pentru costurile de conformare cu legislația de mediu încălca dreptul Uniunii în domeniul mediului și nu facilitează dezvoltarea unei activități economice, astfel cum se prevede în jurisprudența referitoare la articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE Hotărârea Austria/Comisia ⁽⁴⁰⁾.
- (55) Bankwatch a afirmat, de asemenea, că planul de restructurare inițial al societății CE Oltenia nu se înscrie pe calea spre decarbonizare a României, nu prevede un termen pentru eliminarea lignitului din producția de energie a societății CE Oltenia și, prin urmare, nu abordează în mod suficient motivele pentru pierderile societății prin neabandonarea activităților generatoare de pierderi.
- (56) În sfârșit, Bankwatch a susținut că planul de restructurare se bazează pe ipoteze nerealiste privind prețurile viitoare ale certificatelor de CO₂, și anume pe ipoteza că aceste prețuri vor rămâne relativ stabile în cursul perioadei de restructurare. Conform previziunilor realizate de Bankwatch cu privire la emisii, costurile totale suportate de CE Oltenia pentru emisiile sale de CO₂ în perioada 2021-2030 ar urma să se ridice la 4,76 miliarde EUR, cu mult peste previziunile realizate de CE Oltenia.

3.3. Greenpeace

- (57) Greenpeace a constatat că dependența continuă a societății CE Oltenia de producerea de energie pe bază de lignit contrazice politicile și obiectivele Uniunii, astfel cum sunt prevăzute în Pactul verde european. Greenpeace a susținut că ajutorul de stat pentru achiziționarea de certificate de CO₂ ar încălca dreptul Uniunii, în special principiul „poluatorul plătește”, consacrat la articolul 191 alineatul (2) din TFUE și în Directiva 2003/87/CE, potrivit căruia operatorii trebuie să plătească pentru cantitatea de CO₂ pe care o emit.
- (58) Conform analizei efectuate de Greenpeace pe baza informațiilor publice referitoare la planul de restructurare inițial, emisiile anuale totale ale societății CE Oltenia ar crește de la 7 Mt de CO₂/an în 2020 la aproximativ 9 Mt de CO₂/an în 2030. O astfel de creștere ar fi contrară politicilor actuale ale Uniunii în materie de climă și energie și ar avea, de asemenea, repercusiuni negative directe asupra costurilor de exploatare ale societății CE Oltenia (în care costurile certificatelor de CO₂ reprezentau o porție ridicată).

⁽³⁸⁾ Comunicarea Comisiei – Orientări privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului și energie pentru perioada 2014-2020 (JO C 200, 28.6.2014, p. 1).

⁽³⁹⁾ EEB s-a referit în special la (ne)conformitatea cu documentul de referință privind BAT (BREF) pentru instalațiile mari de ardere (IMA), adoptat în temeiul Directivei privind emisiile industriale. Potrivit EEB, guvernul român ar fi obținut derogări limitate în timp în ceea ce privește nivelurile de NO_x.

⁽⁴⁰⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 22 septembrie 2020, Austria/Comisia, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punctele 20, 44, 45, 100 și 119.

4. OBSERVAȚII FORMULATE DE ROMÂNIA

- (59) Pentru a îndepărta îndoilele exprimate de Comisie, România a modificat în mod semnificativ planul de restructurare inițial și ajutorul planificat pentru sprijinirea planului respectiv. Pentru facilitarea prezentării, observațiile României sunt împărțite în trei părți: observații formulate cu privire la principalele îndoile exprimate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii, observații formulate cu privire la observațiile părților terțe și descrierea planului de restructurare revizuit și a ajutorului de restructurare.

4.1. Observații formulate cu privire la îndoilele exprimate în decizia de inițiere a procedurii

- (60) România și-a prezentat observațiile cu privire la decizia de inițiere a procedurii ⁽⁴¹⁾; România nu a contestat îndoilele exprimate în decizia de inițiere a procedurii și a prezentat un plan de restructurare revizuit. Principalele elemente ale planului de restructurare revizuit au fost: (i) închiderea capacităților de producție pe bază de lignit la o dată anterioară celei prevăzute în planul de restructurare inițial, rezultatele urmărind fiind reducerea emisiilor anuale de CO₂ și profitabilitatea începând din 2026, (ii) realizarea de noi investiții în unități de producție pe bază de gaze naturale și de energie solară, modelate după conceptul de entitate cu scop special, urmând ca CE Oltenia să păstreze 70 %, iar 30 % să fie la dispoziția altor investitori strategici sau financiari, (iii) depunerea de eforturi în vederea încheierii unor acorduri ferme pe baza contribuției proprii – contracte de vânzare, credite bancară și capital de la investitori privați – și (iv) colaborarea cu Fondul Proprietatea pentru ca fondul să contribuie la costurile de restructurare ale societății sau, ca alternativă, analizarea posibilității de diluare a participării fondului într-o majorare de capital efectuată de stat.
- (61) România a subliniat importanța strategică a societății CE Oltenia pentru securitatea aprovizionării naționale cu energie. România a susținut că nu își poate permite să închidă mai multe capacități de producție pe bază de lignit mai devreme decât s-a prevăzut în planul de restructurare revizuit, din motive de siguranță și de adecvanță a sistemului energetic național, astfel cum reiese din analiza elaborată de Transelectrica (menționată în considerentul 14). România a subliniat dificultățile și complexitatea procesului de restructurare a unui producător de energie electrică pe bază de un singur combustibil, în contextul unei accelerări a procesului de eliminare treptată a centralelor electrice alimentate cu lignit, indicând că un astfel de producător ar suporta costuri de restructurare semnificative, ar fi grav afectat de creșterea rapidă a costurilor emisiilor de CO₂ și ar fi constrâns de cerința de a menține capacitatea de producție, pentru a asigura securitatea rețelei naționale. România a adăugat că înlocuirea capacităților societății CE Oltenia cu energie importată ar expune România unui risc ridicat, întrucât statele membre cu care se învecinează aceasta sunt în principal țări importatoare de energie (considerentul 17).
- (62) În iunie 2021, România a prezentat, în plus față de analiza prezentată anterior, o altă analiză, care a fost efectuată de Transelectrica în mai 2021 și în care se subliniază că:
- (a) luându-se în considerare incertitudinile referitoare la investițiile în noile centrale electrice din România, corelația extrem de slabă dintre producția de energie eoliană și consumul din România și contextul regional al importurilor de energie electrică, pentru asigurarea unui nivel acceptabil de securitate energetică nu doar națională, ci și regională în perioada 2021-2025, era necesar ca, până în 2030, să se mențină în exploatare comercială cel puțin 1 500 MW în centralele electrice pe lignit existente ale societății CE Oltenia. Dezafectarea acestor centrale electrice alimentate cu lignit ar necesita creșterea concomitentă a puterii instalate în centralele electrice pe gaze naturale;
- (b) punerea în funcțiune a două turbine pe gaze în ciclu combinat (TGCC), una la Ișalnița (850 MW) și una la Turceni (475 MW), ar conduce la o creștere a cantității de energie electrică disponibilă în întregul sistem energetic de aproximativ 4,4 TWh/an, ceea ce ar reduce deficitul energetic și ar permite gestionarea mai ușoară a acestuia, inclusiv în perioada în care era prevăzută închiderea unității 1 a centralei nucleare de la Cernavodă.

4.2. Observații formulate cu privire la observațiile părților terțe

- (63) Ca răspuns la observațiile în care EEB susține că niciunul din contractele bilaterale ale societății CE Oltenia cu alte întreprinderi publice nu ar respecta principiul investitorului în economia de piață, România a afirmat că contractele CE Oltenia sunt încheiate pe platformele OPCOM și, prin urmare, sunt bazate pe piață.

⁽⁴¹⁾ Observațiile României din 8 martie 2021.

- (64) În ceea ce privește estimarea costului total al certificatelor de CO₂, România a precizat că în planul de restructurare revizuit va fi prezentat un scenariu îmbunătățit, în care vor fi luate în considerare cele mai recente valori de piață. În plus, în ceea ce privește observațiile formulate de Greenpeace, potrivit cărora volumul total al emisiilor ar urma să crească, România a pus în vedere că, în planul de restructurare revizuit, pe care îl va prezenta la o dată ulterioară, emisiile anuale de CO₂ vor scădea de la 8,6 Mt în 2021 la 2,6 Mt în 2027.
- (65) Ca răspuns la observațiile formulate de Bankwatch și ClientEarth cu privire la eliminarea producției de lignit, România a afirmat că CE Oltenia va pune în aplicare măsuri de eficiență energetică, înlocuind unitățile pe bază de lignit cu noi unități pe bază de gaze naturale și de surse regenerabile.

4.3. Planul de restructurare revizuit din 24 iunie 2021

- (66) La 24 iunie 2021, România a prezentat Comisiei un plan de restructurare revizuit și, ulterior, a furnizat actualizări suplimentare ale planului și informații suplimentare.
- (67) Planul de restructurare revizuit se bazează pe planul de decarbonizare prin care România urmărește să înlocuiască producția de energie electrică pe bază de lignit cu energie electrică produsă din gaze naturale și din surse regenerabile (fotovoltaice și hidroelectrice), care sunt mai puțin costisitoare în ceea ce privește certificatele de CO₂. Perioada de restructurare din planul de restructurare revizuit se întinde de la începutul anului 2021 până la sfârșitul anului 2026. Planul prevede punerea în aplicare a diverse măsuri operaționale în perioada de restructurare, pe care CE Oltenia a început să le pună în aplicare în ianuarie 2021.

4.3.1. Descrierea măsurilor operaționale de restructurare

- (68) Planul de restructurare revizuit cuprinde măsuri tehnice și tehnologice, măsuri organizatorice și manageriale, măsuri de protecție a mediului și măsuri financiare.
- (69) Primul pilon este legat de măsuri tehnice și tehnologice, prin care se vizează diversificarea mixului energetic al României prin înlocuirea unităților alimentate cu lignit cu centrale electrice pe bază de energie solară și gaze naturale.
- (70) Una dintre măsurile din cadrul primului pilon este închiderea sau conservarea actualelor unități energetice și bazine miniere. Conform planului, închiderea producției de energie electrică pe bază de lignit ar trebui să aibă loc în trei etape, data de închidere comercială fiind [...]. În cursul primei perioade de eliminare treptată, [...], capacitatea ar urma să fie redusă de la [...] MW la [...] MW. În cursul celei de a doua perioade de eliminare treptată, care începe la [...], capacitatea ar urma să fie redusă din nou, până la [...]. În perioada [...].
- (71) Conform calendarului estimativ pentru punerea în funcțiune a noilor capacități de producție, ar urma ca opt parcuri fotovoltaice să fie operaționale în 2024, o microhidrocentrală să intre în funcțiune în 2023 și cele două blocuri energetice alimentate cu gaze naturale să își înceapă activitatea la mijlocul anului 2026. În 2023, capacitatea instalată a noilor instalații de producție planificate, mai puțin poluante, ar urma să reprezinte doar 0,6 % din capacitatea totală instalată a societății CE Oltenia, fiind generată de hidrocentrală. În 2026, producția totală a noilor instalații ar ajunge la 56 %, din care 36 % ar fi generate de instalațiile pe gaze naturale, 20 % ar fi produse de parcurile fotovoltaice și 0,4 % ar proveni de la hidrocentrală.
- (72) Capacitatea totală instalată a noilor capacități de producție ar fi de aproximativ 2 060 MW, din care 1 325 MW de la blocurile pe gaze, 735 MW de la parcurile fotovoltaice și 9,9 MW de la hidrocentrală. Capacitatea netă disponibilă, ținându-se seama de factorul mediu de utilizare de [...] % pentru parcurile fotovoltaice, ar fi de [...] MW, din care [...] MW de la blocurile pe gaze și [...] MW de la parcurile fotovoltaice. În scenariul de entitate cu scop special (a se vedea considerentul 110 și următoarele), în care participarea societății CE Oltenia s-ar situa în intervalul [...] %, capacitatea netă disponibilă de aproximativ [...] MW va fi deschisă concurenților de pe piață. Capacitatea netă disponibilă a societății CE Oltenia va scădea astfel de la [...] MW la aproximativ [...] MW. În tabelul 2 este prezentat calendarul de închidere a centralelor existente și de punere în funcțiune a celor noi.

Tabelul 2

Calendarul de închidere/conservare a capacităților existente și de punere în funcțiune a celor noi

Production capacities	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
SE ROVINARI - Group 3											
SE ROVINARI - Group 4*)											
SE ROVINARI - Group 5**)											
SE ROVINARI - Group 6**)											
SE TURCENI - Group 3											
SE TURCENI - Group 4*)											
SE TURCENI - Group 5**)											
SE TURCENI - Group 7											
SE ISALNITA - Group 7*)											
SE ISALNITA - Group 8											
SE CRAIOVA - Group 1											
SE CRAIOVA - Group 2											
SE ROVINARI - Photovoltaic 1											
SE ROVINARI - Photovoltaic 2											
SE TURCENI - Photovoltaic 3											
SE ISALNITA - Photovoltaic 4											
SE ROVINARI - Photovoltaic 5											
SE ROVINARI - Photovoltaic 6											
SE ROVINARI - Photovoltaic 7											
SE ROVINARI - Photovoltaic 8											
SE TURCENI - Microhydro											
SE ISALNITA - Gas 1											
SE TURCENI - Gas 2											

Sursă: Planul de restructurare din 24 iunie 2021.

NB: Capacitatea existentă în MW, astfel cum este menționată în considerentul 9; în gri este indicată capacitatea conservată, astfel cum este menționată în considerentul 70.

- (73) La [...], toate centralele electrice alimentate cu lignit care sunt deținute de CE Oltenia vor fi închise definitiv sau cel mult păstrate în circuit, fără a fi însă active în furnizările regulate. Calendarul este deci accelerat în comparație cu cel stabilit în planul de restructurare inițial, conform căruia [...] unități de producție a energiei ar fi trebuit să rămână în funcțiune până la [...]. În ceea ce privește bazinele miniere, [...]. Calendarul este deci accelerat în comparație cu cel stabilit în planul de restructurare inițial, conform căruia [...] bazine miniere ar fi trebuit să fie închise abia la [...].
- (74) În plus, planul de restructurare va contribui parțial la realizarea obiectivelor de dezafectare prevăzute în planul național de redresare și reziliență al României (PNRR) ⁽⁴²⁾. Capacitățile dezafectate pentru perioada 2023-2025 sunt exemple furnizate fără a se aduce atingere nivelului de detaliu sau de conținut prevăzut în planul de redresare și reziliență și nu pot fi interpretate ca modificând jaloanele și țintele stabilite în planul respectiv și nici drept confirmare a modificării sau atingerii jaloanelor ⁽⁴³⁾.
- (75) Al doilea pilon al planului se referă la măsuri organizatorice și manageriale, care includ, printre altele, reducerea și redistribuirea personalului. Închiderea instalațiilor de producție în perioada 2021-2026 ar conduce atât la concedieri, cât și la redistribuirea angajaților. CE Oltenia avea [...] angajați la sfârșitul anului 2020; se preconizează că numărul acestora va scădea treptat cu [...] %-[...] % în planul de restructurare inițial -, ajungând la [...] în 2026. Principalele două moduri de realizare a reducerilor de personal ar fi disponibilizarea, ca urmare a închiderii de unități (numărul de angajați disponibilizați între 2021 și 2026 ar fi de [...]) și pensionarea anticipată. Numărul estimat de angajați necesari pentru exploatarea noilor instalații pe bază de energie solară și de gaze naturale este de [...], preluat integral din personalul actual al societății CE Oltenia. Așadar, [...].
- (76) Al treilea pilon al planului constă în măsuri de protecție a mediului. Acestea constau, în principal, în măsuri de asigurare a respectării obligațiilor anuale referitoare la emisiile de CO₂ ⁽⁴⁴⁾. În plus, diversificarea mixului energetic ar avea un impact pozitiv asupra nivelului emisiilor de CO₂ generate de producția de energie electrică, deoarece emisiile centralelor electrice pe gaze naturale (și cu atât mai mult ale centralelor fotovoltaice) sunt mai scăzute decât cele ale centralelor electrice pe bază de lignit și, prin urmare, începând din 2026, emisiile de CO₂ vor fi mai scăzute decât cele de la începutul perioadei de restructurare.

⁽⁴²⁾ Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 3 noiembrie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României.

⁽⁴³⁾ La 24 ianuarie 2022, România a reconfirmat angajamentele asumate pe calea realizării planului național de redresare și reziliență în ceea ce privește dezafectarea capacităților de producție de energie electrică pe bază de cărbune (lignit și huilă) și a subliniat că măsurile de punere în aplicare, precum și calendarul de eliminare treptată și de înverzire, vor face parte din legea privind decarbonizarea, care urmează să fie finalizată în al doilea trimestru al anului 2022, astfel cum se prevede în plan.

⁽⁴⁴⁾ Astfel cum se prevede în Hotărârea nr. 780/2006 a Guvernului României privind stabilirea schemei de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră (GES).

- (77) În plus, în cursul perioadei de restructurare, CE Oltenia intenționează să realizeze următoarele investiții pentru protecția mediului: (i) lucrări de suprînălțare a depozitelor de zgură și cenușă și (ii) lucrări de reducere a emisiilor de NO_x, a emisiilor de SO₂, precum și a emisiilor de pulberi din gazele de ardere pentru respectarea limitelor stabilite în dreptul intern.
- (78) Al patrulea pilon al planului se referă la măsuri financiare, care includ, în special, costurile împrumuturilor bancare și costurile legate de înființarea de entități cu scop special. Costurile de finanțare (comisioane și dobânzi) aferente împrumuturilor existente pentru perioada 2021-2026 s-ar ridica la [...] EUR. Pentru perioada 2022-2025, cheltuielile cu dobânzile și comisioanele aferente creditelor contractate sunt mai mari decât cele indicate în planul de restructurare inițial, reflectând creșterea ratelor dobânzii aplicate împrumuturilor deja contractate. Costurile de restructurare includ, de asemenea, aproximativ [...] EUR pentru dobânzile aferente noilor împrumuturi care vor fi rambursate de-a lungul perioadei de restructurare. O altă categorie de costuri din cadrul măsurilor financiare este legată de crearea de entități cu scop special și include costurile pentru realizarea studiilor de fezabilitate și pentru obținerea certificatelor de urbanism, a autorizațiilor de mediu, a agrementelor tehnice de conectare.

4.3.2. Finanțarea planului de restructurare

4.3.2.1. Costurile de restructurare

- (79) Potrivit României, costurile de restructurare asociate cu punerea în aplicare a măsurilor de restructurare și costurile preconizate a fi suportate în perioada de restructurare 2021-2026 s-ar ridica la 3,94 miliarde EUR, inclusiv contribuția investitorilor. Din acest quantum, aproximativ 1,52 miliarde EUR sunt prevăzute pentru dezvoltarea parcurilor fotovoltaice și a blocurilor energetice pe gaze naturale, precum și pentru reabilitarea și modernizarea microhidrocentralei, aproximativ 48 de milioane EUR – pentru închiderea/conservarea capacităților energetice și miniere pe bază de lignit, aproximativ 210 milioane EUR – pentru investiții în capital de lucru (cum ar fi investițiile în reabilitarea echipamentelor vechi), alte aproximativ 67 de milioane EUR – pentru măsuri organizatorice și manageriale (din care cea mai mare parte pentru restructurarea personalului), aproximativ 1,77 miliarde EUR – pentru achiziția de certificate de CO₂, aproximativ 60 de milioane EUR – pentru măsuri financiare (în principal împrumuturi) și aproximativ 259 de milioane EUR – ca lichidități necesare pentru acoperirea cheltuielilor curente minime de sprijinire a activității întreprinderii.

4.3.2.2. Sursele de finanțare a măsurilor de restructurare

(a) Finanțare publică

- (80) Statul român ar urma să sprijine restructurarea societății CE Oltenia cu o sumă de până la aproximativ 1,76 miliarde EUR, acordată sub forma unui grant în valoare de 1 090 de milioane EUR, a unei garanții de stat pentru un împrumut de 195,8 milioane EUR, a unei injecții de capital echivalente cu 226 de milioane EUR (în RON) și a unei conversii în grant a împrumutului pentru salvare în valoare de aproximativ 251 de milioane EUR (a se vedea considerentul 27). Un ajutor suplimentar de 895,3 milioane EUR ar urma să fie acordat din Fondul pentru modernizare ⁽⁴⁵⁾, sub rezerva prezentării de către România a propunerilor de investiții corespunzătoare și a confirmării acestora de către Banca Europeană de Investiții sau de către Comitetul pentru investiții al Fondului pentru modernizare, după caz. Ajutorul de restructurare pentru CE Oltenia s-ar ridica astfel la un total de 2 658,1 milioane EUR, din care 492 de milioane EUR au fost deja acordate (și anume 251 de milioane EUR ca ajutor pentru salvare și 241 de milioane EUR sub formă de grant în cadrul grantului de 1 090 de milioane EUR; a se vedea considerentul 28).
- (81) Investițiile sprijinite de Fondul pentru modernizare se împart în investiții prioritare și investiții neprioritare. Din Fondul pentru modernizare se poate finanța până la 100 % din valoarea costurilor relevante, în cazul investițiilor prioritare, sub rezerva normelor aplicabile privind ajutoarele de stat, și până la 70 % din valoarea costurilor relevante, în cazul investițiilor neprioritare, sub rezerva normelor aplicabile privind ajutoarele de stat și cu condiția ca restul costurilor să fie finanțate din surse private. Sub rezerva confirmării statutului investițiilor (prioritare/neprioritare) de către Banca Europeană de Investiții pe baza unor documente transmise oficial, investițiile în cele două blocuri energetice pe gaze naturale, de 850 MW la Ișalnița și de 475 MW la Turcenii, sunt considerate investiții neprioritare, în timp ce investițiile în cele opt parcuri fotovoltaice pot fi considerate investiții prioritare.

⁽⁴⁵⁾ Bugetul Fondului pentru modernizare este alcătuit din: (i) venituri din licitarea a 2 % din totalul certificatelor pentru perioada 2021-2030 în cadrul sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS) și (ii) certificate suplimentare ale anumitor state membre (Cehia, Croația, Lituania, România și Slovacia).

- (82) Pentru a asigura remunerarea corespunzătoare a ajutorului de restructurare și a majora remunerarea ajutorului de stat, autoritățile române s-au angajat să realizeze o cesionare suficientă de acțiuni ale statului român în CE Oltenia până la sfârșitul perioadei de restructurare, adică până în 2026. Cesiunea de acțiuni ar fi realizată printr-o ofertă publică de acțiuni, care ar fi concepută astfel încât să conducă la cea mai mare remunerație posibilă pentru stat. Numărul final de acțiuni de vândut ar fi determinat când începe procesul de vânzare, ținându-se seama de structura viitoarelor entități cu scop special și de procesele de reducere și majorare a capitalului social. În orice caz, cesiunea de acțiuni ar trebui să fie suficientă pentru remunerarea contribuției statului la planul de restructurare, ceea ce ar însemna cel puțin 20 % din participațiile în capitalurile proprii.
- (83) În ceea ce privește angajamentul de reducere a participării statului român în societatea CE Oltenia (considerentul 82), România a precizat, de asemenea, că actul legislativ în temeiul căruia ar urma să se desfășoare procesul de vânzare ar fi o hotărâre a guvernului de aprobare a strategiei de privatizare constând în vânzarea acțiunilor deținute de statul român în societatea CE Oltenia. După adoptarea deciziei respective, ar urma să fie selectat un consultant pentru efectuarea etapelor specifice ale acestui proces începând din 2024, în vederea finalizării procesului înainte de sfârșitul anului 2026.
- (84) România a transmis o analiză de evaluare elaborată de PricewaterhouseCoopers (PwC) pentru estimarea valorii de piață a participației de 20 % la capitalurile proprii ale societății CE Oltenia, care urmează să fie cesionată de stat până la sfârșitul anului 2026. Pentru evaluare s-a utilizat metoda bazată pe rezultat, și anume metoda fluxurilor de numerar actualizate (DCF), deoarece reflectă caracteristicile operaționale preconizate specifice ale activității societății CE Oltenia după punerea în aplicare a planului de restructurare. Conform analizei de evaluare, valoarea de piață orientativă a unei participații de 20 % la capitalurile proprii ale societății CE Oltenia la 31 decembrie 2026 a fost estimată la [...] EUR în scenariul de bază [...] sau la [...] EUR în scenariul alternativ [cu fluxuri de numerar prognozate pe întreaga perioadă de exploatare (adică 30 de ani), fără perpetuitate]. Odată executat, acest quantum ar constitui o remunerație *ex post* a statului pentru sprijinirea societății CE Oltenia.

(b) Contribuția proprie

- (85) România a prezentat sursele contribuției proprii a societății CE Oltenia la costurile de restructurare, în quantum de până la 1,98 miliarde EUR. Din acest quantum, 1 275 de milioane EUR ar proveni din vânzările de energie electrică pe piața OPCOM și prin alte canale existente (din care 315 milioane EUR pe baza unor contracte cu o durată de peste un an), până la 350 de milioane EUR din împrumuturi bancare, 250 de milioane EUR din participarea investitorilor la entitățile cu scop special și 104 milioane EUR din aportul în natură al societății CE Oltenia la entitățile cu scop special.

Vânzările de energie electrică

- (86) Cea mai mare parte a contribuției proprii propuse de România provine din vânzările de energie electrică pe segmentele pieței naționale care sunt gestionate de operatorul de piață (OPCOM) sau de operatorul de sistem de transport (Transelectrica): piața pentru ziua următoare și piața intrazilnică, licitații/contracte competitive, piețe reglementate sau piețe de echilibrare.
- (87) România are în vedere – în cadrul contribuției proprii – venituri din vânzările de energie electrică în valoare de 1 275 de milioane EUR pentru perioada 2021-2025, din care 574 de milioane EUR au fost încasate din vânzările de energie electrică aferente anului 2021.
- (88) În plus, CE Oltenia a negociat CAEE-uri pentru o valoare vizată de [...] EUR. În ciuda faptului că la jumătatea lunii iunie a anului 2021 au fost semnate mai multe liste de termeni și condiții privind posibile CAEE-uri, nu a fost încheiat totuși niciun CAEE. Întrucât încheierea preconizată a unor CAEE-uri nu s-a materializat, inclusiv pentru motivul că legea română nu permite în prezent astfel de contracte, aceasta nu face parte din contribuția proprie propusă de România.

Vânzarea activelor neesențiale

- (89) Planul de restructurare inițial conținea ipoteza unei vânzări de active neesențiale, care ar fi trebuit să aibă drept rezultat o contribuție proprie de 2 milioane EUR. Cu toate acestea, procedura de vânzare a acestor active nu a început încă, iar în planul de restructurare revizuit nu este prevăzută o astfel de vânzare ca sursă de contribuție proprie.

Participarea partenerilor la entități cu scop special

- (90) În planul de restructurare revizuit mai este prevăzută, ca sursă de contribuție proprie, crearea de entități cu scop special pentru investirea în comun alături de alți operatori în noi instalații de producere de energie electrică pe bază de gaze naturale și energie solară (a se vedea considerentul 110 și următoarele). Quantumul total al aportului investitorilor la capitalul social a [...] entități cu scop special este de aproximativ [...] EUR, ceea ce – alături de cheltuielile de capital care urmează să fie finanțate de investitori și care se ridică la un total [...] EUR – implică un aport total de capital din partea investitorilor de aproximativ [...] EUR. Contribuția investitorilor la costurile legate de noile instalații de producție a energiei electrice va fi suplimentată cu finanțare din Fondul pentru modernizare, sub rezerva prezentării de către România a propunerilor de investiții corespunzătoare și a confirmării acestora de către Banca Europeană de Investiții sau de către Comitetul pentru investiții al Fondului pentru modernizare, după caz, de către bănci și de către CE Oltenia.

Aportul în natură al societății CE Oltenia la entitățile cu scop special

- (91) Aportul în natură al societății CE Oltenia la capitalul social al entităților cu scop special ar consta în active corporale și necorporale – terenuri, conectivitatea existentă la rețelele de energie electrică și gaze naturale, studii de fezabilitate și de soluție pentru conectarea la rețea, la utilitățile existente, la instalațiile logistice și la altele – în quantum total de aproximativ 104 milioane EUR. Acest quantum provine dintr-o evaluare efectuată de PwC și a fost confirmat și acceptat de investitorii (selecți) din proiectele de entități cu scop special drept valoare justă a contribuției societății CE Oltenia.

Împrumuturi bancare

- (92) Finanțarea proiectelor de TGCC de la Ișalnița și Turceni va fi obținută prin [...] și [...], în calitate de co-lideri ai unui consorțiu bancar cu o valoare totală de [...] EUR ⁽⁴⁶⁾. Finanțarea pentru construirea și exploatarea a opt parcuri fotovoltaice va fi obținută în cadrul unui consorțiu condus de Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare („BERD”), care a primit din partea a cinci bănci comerciale documente de exprimare a interesului pentru acordarea în consorțiu a unui împrumut în valoare de [...] EUR ⁽⁴⁷⁾. În cazul finanțării prin credite bancare atât a proiectelor de TGCC, cât și a proiectelor de parcuri fotovoltaice, nu au fost încă semnate contracte de împrumut, iar băncile și-au exprimat interesul deocamdată prin semnarea protocoalelor de acord orientative ⁽⁴⁸⁾. În protocoale de acord semnate de liderii consorțiului bancar și în documentele prin care alte bănci și-au exprimat interesul de a participa la consorții bancare se precizează că acordarea oricărei finanțări de către bănci este condiționată de aprobarea de către Comisia a planului de restructurare al societății CE Oltenia. România a informat Comisia că CE Oltenia intenționează să contracteze împrumuturi bancare în quantum maxim de [...] EUR, în pofida faptului că băncile și-au exprimat interesul de a oferi pentru proiectele de TGCC și de parcuri fotovoltaice o finanțare mai mare (de [...] EUR).

4.3.2.3. Repartizarea sarcinilor și contribuția Fondului Proprietatea

- (93) Pentru realizarea contribuției acționarului minoritar Fondul Proprietatea (considerentul 7) la restructurarea societății CE Oltenia, ar avea loc o absorbție parțială a pierderilor reportate printr-o reducere de capital. Pierderile reportate la 31 decembrie 2020 se ridicau la aproximativ 345 de milioane EUR (1 710 milioane RON); aceste pierderi vor fi reduse la aproximativ 100 de milioane EUR (493 de milioane RON) ca urmare a conversiei ajutorului pentru salvare în quantum de 1 217 milioane RON (echivalentul a aproximativ 251 de milioane EUR) din împrumut în grant. Acoperirea pierderilor contabile, și anume a pierderilor cumulate reportate, prin intermediul unei reduceri a capitalului social va fi suportată proporțional de toți acționarii.
- (94) Reducerea capitalului social ar fi urmată de o majorare a capitalului social de aproximativ [...] EUR, operațiune prin care participarea Fondului Proprietatea la CE Oltenia ar fi diluată de la [...] % la aproximativ [...] %. La 21 decembrie 2021, CE Oltenia, Fondul Proprietatea și Ministerul Energiei au semnat un memorandum de înțelegere prin care se asigură că Fondul Proprietatea votează în favoarea unei astfel de majorări, având în vedere că în actul constitutiv al societății CE Oltenia se prevede că pentru majorarea capitalului social este necesară o majoritate de 90 % din voturile acționarilor societății.

⁽⁴⁶⁾ Rezerva ar include [...].

⁽⁴⁷⁾ Rezerva ar include [...].

⁽⁴⁸⁾ Protocolul de acord orientativ privind finanțarea celor două proiecte de TGCC a fost semnat de [...] la 9 decembrie 2021. Protocolul de acord orientativ privind finanțarea a opt parcuri fotovoltaice a fost semnat de [...] la 10 decembrie 2021.

4.3.3. Previziuni financiare

- (95) Durata planului de restructurare revizuit este mărită de la cinci la șase ani, pentru a se ține seama de calendarul de eliminare treptată a unităților alimentate cu lignit și de data punerii în funcțiune a capacităților de producție pe bază de gaze naturale. Prin urmare, deși planul de restructurare acoperă perioada cuprinsă între începutul anului 2021 și sfârșitul anului 2026, previziunile financiare furnizate de CE Oltenia acoperă o perioadă al cărui an final este 2030.

Tabelul 3

Date financiare selectate din planul de restructurare revizuit pentru perioada 2021-2026 cu o perspectivă până în 2028

(în milioane EUR)

	Perioada de restructurare						Perioada post-restructurare (*)	
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Venituri din exploatare	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Cheltuieli de exploatare	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
EBITDA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rezultat net	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Total capitaluri proprii	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rentabilitatea capitalurilor proprii	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %
ROCE	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %

(*) Perioada de restructurare se întinde din 2021 până în 2026. Datele pentru perioada post-restructurare (pentru anii 2027 și 2028) sunt incluse în tabel doar în scop de ilustrare.

- (96) Vânzările de energie electrică reprezintă cea mai importantă sursă de venituri economice pentru CE Oltenia, contribuind din punct de vedere istoric (2017-2020) la aproximativ 85 % din veniturile totale din exploatare ale societății. Estimarea lor se bazează pe următoarele ipoteze: puterea instalată, numărul de ore de funcționare/factorul de sarcină mediu, consumul tehnologic propriu, volumul vânzărilor de energie electrică pe segmente de piață și prețul mediu de vânzare din fiecare segment.
- (97) Se estimează că producția de energie electrică furnizată de capacitățile instalate pe bază de lignit va fi redusă de la [...] în 2021 la [...] în 2025 și la [...] în 2026, în timp ce producția de la microhidrocentrală și parcurile fotovoltaice ar totaliza aproximativ [...] începând cu [...], iar energia electrică produsă de centralele pe gaze naturale este estimată la [...] la sfârșitul anului 2026, după începerea lor la jumătatea anului 2026. În perioada post-restructurare (începând cu 2027), producția de energie electrică din aceste surse (din care nu mai face parte lignitul) va atinge [...].
- (98) La sfârșitul perioadei de restructurare, în 2026, vânzările de energie electrică în funcție de sursa de producție vor fi de doar [...], defalcate după cum urmează: [...] din lignit, [...] din surse regenerabile și [...] din instalații pe gaze naturale. Ar trebui remarcat faptul că [...] este un an excepțional pentru CE Oltenia, deoarece [...], dar, în același timp, centralele electrice pe gaze naturale vor începe să funcționeze [...]. Prin urmare, [...] va fi primul an fără producție pe bază de lignit și cu o capacitate deplină de producție din instalații pe gaze naturale și instalații pe bază de surse regenerabile. Producția totală va atinge [...] în [...], spre deosebire de [...] în [...], iar veniturile din exploatare vor crește și, respectiv, vor ajunge la [...] EUR în [...] comparativ cu [...] EUR în [...].

- (99) Veniturile pe segmente de piață în 2021 sunt formate din vânzări pe piața OPCOM (61 %), vânzări pe piața pentru ziua următoare (34 %) și vânzări de piața de echilibrare (5 %). În 2024, când vor începe să fie obținute venituri din surse regenerabile, va exista o scădere de 6 % pe piața OPCOM, care va fi compensată printr-o creștere pe piața de vârf pentru ziua următoare (unde se presupune că va fi comercializată energia electrică produsă de parcurile fotovoltaice), unde energia electrică este tranzacționată la un preț cu [...] %-[...] % mai mare decât prețul mediu anual. În plus, CE Oltenia prevede, în ceea ce privește prețul mediu al energiei electrice, o creștere cu [...] % în 2026 față de 2021.
- (100) Astfel cum se arată în tabelul 3, cheltuielile de exploatare ar urma să depășească veniturile din exploatare până în 2025 inclusiv, în principal ca urmare a creșterii costurilor pentru certificatele de CO₂. Planul de restructurare revizuit a fost elaborat în iunie 2021 în ipoteza că prețul mediu al certificatelor de CO₂ va fi de 44 EUR/tonă în 2021 și va ajunge la 63 EUR/tonă în 2026. Costurile aferente certificatelor de CO₂ pentru 2021 reprezintă 37 % din totalul costurilor de exploatare ale societății CE Oltenia. Aceste valori pentru o previziune pe termen lung care acoperă cinci ani trebuie comparate cu prețul mediu al certificatelor de CO₂ pentru perioada de cinci ani cuprinsă între 2017 și 2021, care este de 27,05 EUR/tonă.
- (101) La 21 decembrie 2021, România a prezentat o analiză de sensibilitate care a reflectat creșterea prețurilor energiei electrice în lunile anterioare ale anului 2021 și creșterea suplimentară a costurilor aferente certificatelor de CO₂ pe baza unui preț mediu al certificatelor de 80 EUR/tonă. Creșterea astfel calculată a costurilor de conformitate în cadrul sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii a fost de [...] EUR pentru perioada 2021-2026, față de [...] EUR pentru aceeași perioadă, cum se indică în planul de restructurare din iunie 2021.
- (102) După cum afirmă România și după se confirmă și în analiza de sensibilitate, creșterea abruptă a costurilor aferente certificatelor de CO₂ în ultimele luni ale anului 2021 va fi compensată parțial de o creștere a valorii ajutorului și, în principal, de o creștere pronunțată a prețurilor energiei electrice, antrenând venituri mai mari. România a subliniat că 75 % din totalul veniturilor contractate care urmează să fie generate în perioada 2021-2025 se bazează pe prețuri variabile, ceea ce înseamnă că, în cazul unei noi creșteri a costurilor aferente certificatelor de CO₂, CE Oltenia ar fi în măsură să revizuiască în sens ascendent prețul energiei electrice stabilit în contracte. Doar 25 % din veniturile totale din energia electrică se bazează pe contracte cu preț fix. Majoritatea contractelor vor expira cel mai târziu în iunie 2022, ceea ce înseamnă că CE Oltenia are ulterior o și mai mare flexibilitate de direcționare a furnizărilor sale și de luare în considerare a variațiilor de costuri ale factorilor de producție în cursul perioadei de restructurare.
- (103) O parte considerabilă a costurilor de exploatare este reprezentată de costul personalului, care ar scădea de la [...] EUR în 2021 la [...] EUR în 2026. Această scădere treptată a cheltuielilor cu personalul corespunde angajamentului asumat de CE Oltenia de a-și reduce personalul cu [...] % până la sfârșitul anului 2026. Începând cu 2026, cheltuielile totale anuale de exploatare ale societății vor scădea ca urmare a numărului mai mic de certificate de CO₂ de cumpărat, dat fiind că producția de energie electrică din combustibili fosili va fi înlocuită cu instalații pe bază de surse regenerabile și de gaze, acestea din urmă având o intensitate mai mică a emisiilor de dioxid de carbon decât lignitul (considerentul 76).
- (104) Astfel cum se arată în tabelul 3, până în 2025, societatea va avea un EBITDA (câștig înainte de dobânzi, taxe, depreciere și amortizare) negativ, dar rezultate nete pozitive (cu excepția anului 2022). Începând din 2026, când se preconizează că va avea loc eliminarea treptată a capacităților de producție pe bază de lignit, CE Oltenia va începe să prezinte un EBITDA pozitiv și un flux de numerar pozitiv. Conform analizei de sensibilitate furnizate în decembrie 2021, rezultatul net și EBITDA vor fi pozitive începând cu 2026.
- (105) În plus, spre sfârșitul perioadei de restructurare, în 2026, CE Oltenia preconizează că va obține o rentabilitate a capitalurilor proprii (ROE) de aproximativ [...] % pentru perioada 2025 și 2026 și că această valoare ar urma să crească și mai mult în perioada post-restructurare, când beneficiarul nu va mai suporta costurile ridicate aferente certificatelor de CO₂. Aceste valori ale rentabilității se situează cu mult peste costul capitalului pentru CE Oltenia, care se ridică la [...] % ⁽⁴⁹⁾. Rentabilitatea capitalului angajat va atinge [...] % în 2026. Raportul dintre datorii și capitaluri și, respectiv, rata de acoperire a dobânzilor EBITDA ar atinge [...] și, respectiv, [...] în 2026.
- (106) Autoritățile române au transmis previziuni și pentru un scenariu pesimist bazat pe ipoteze mai nefavorabile: (i) scăderea cu 5 % a prețurilor energiei electrice, (ii) creșterea cu 5 % a costurilor de achiziție a gazelor naturale și (iii) creșterea cu 5 % a costurilor aferente certificatelor de CO₂. Conform acestor previziuni, veniturile nete, rentabilitatea capitalurilor proprii și EBITDA ar fi pozitive la sfârșitul anului 2026. Raportul dintre datorii și capitaluri ar fi de [...], iar rata de acoperire a dobânzilor EBITDA ar atinge [...].

⁽⁴⁹⁾ [...].

4.3.4. Măsuri de limitare a denaturărilor concurenței

- (107) România propune următoarele măsuri de limitare a denaturărilor concurenței de către CE Oltenia: (i) închiderea unităților energetice pe bază de lignit și a minelor de lignit (considerentul 70) și crearea „filialei de lignit” (considerentul 108), (ii) crearea de entități cu scop special pentru noi investiții (considerentele 110-113) și (iii) divizarea unității Craiova (considerentele 116 și 117).

Eliminarea treptată a lignitului

- (108) Planul de restructurare implică eliminarea treptată a lignitului prin închiderea unităților energetice pe bază de lignit și a minelor de lignit (a se vedea considerentele 70-73). Deși a prezentat, ca măsură de limitare a denaturărilor concurenței, închiderea unităților pe bază de lignit, însoțită de închiderea corespunzătoare a minelor de lignit, România recunoaște în același timp că, pe baza noilor ipoteze privind prețul certificatelor de CO₂, niciuna dintre unitățile existente exploatate de CE Oltenia nu este viabilă.
- (109) În ceea ce privește eliminarea treptată a lignitului, autoritățile române s-au angajat să creeze o filială distinctă a societății CE Oltenia („filiala de lignit”), care va îngloba și exploata unitățile energetice pe bază de lignit existente și activele conexe ale societății CE Oltenia care nu sunt vizate de trecerea la gaze naturale sau surse regenerabile de energie. Contabilitatea filialei de lignit va fi clar separată de contabilitatea societății CE Oltenia. Capacitățile de lignit în chestiune ar trebui să scadă în timp și, în cele din urmă, să fie eliminate treptat, conform calendarului național de eliminare treptată a lignitului. Autoritățile române s-au angajat, de asemenea, să demareze procesul de înființare a filialei de lignit după aprobarea de către Comisie a planului de restructurare al CE Oltenia și să încheie acest proces înainte de sfârșitul perioadei de restructurare, conform următorului calendar orientativ: decizia de începere a procesului de divizare a activităților din domeniul lignitului în februarie sau martie 2023, pregătirea proiectului de divizare a activităților din domeniul lignitului în martie sau aprilie 2023, divizarea efectivă a activităților din domeniul lignitului în septembrie sau octombrie 2023. În orice caz, autoritățile române s-au angajat să creeze filiala de lignit înainte de sfârșitul perioadei de restructurare, adică înainte de sfârșitul anului 2026. La crearea filialei de lignit se va lua în considerare interdependența cu alte măsuri prevăzute în planul de restructurare, cum ar fi operațiunile de capital (majorarea/reducerea capitalului social, divizarea unității Craiova II) sau crearea de entități cu scop special pentru noile investiții.

Entități cu scop special pentru noi investiții

- (110) Conform planului de restructurare, va fi creată câte o entitate cu scop special pentru fiecare din noile proiecte: două proiecte de producere de energie pe bază de gaze naturale și opt proiecte de parcuri fotovoltaice. România susține că prin înființarea entităților cu scop special se consolidează concurența, permițându-se apariția de noi concurenți.
- (111) România a efectuat o consultare a pieței (faza obligatorie a acesteia fost lansată în octombrie 2021), în vederea găsirii de părți interesate să investească în comun în entități cu scop special pentru proiecte noi (pe bază de gaze și surse regenerabile de energie). Până la data-limită de 6 decembrie 2021 s-au primit trei oferte ferme, și anume de la Tinmar Energy SA („Tinmar Energy”), OMV Petrom SA („OMV Petrom”) și Electrica. După evaluarea ofertelor, au fost selectate societățile Tinmar Energy și OMV Petrom, care au primit nouă dintre cele 10 proiecte de entități cu scop special. Pentru TGCC Ișalnița nu s-a primit nicio ofertă.
- (112) Tinmar Energy este un furnizor privat de energie electrică, gaze naturale și produse petroliere cu sediul în România. Societatea deține 13 parcuri fotovoltaice cu o capacitate instalată de 75 MW și intenționează să își mărească portofoliul. Societate integrată de petrol, gaze naturale și produse chimice care face parte din grupul OMV cu sediul în Austria, OMV Petrom este una dintre cele mai mari societăți din România și desfășoară activități internaționale. Societatea deține și exploatează 860 MW de capacitate TGCC și intenționează să investească într-o capacitate de 1 GW de energie din surse regenerabile.
- (113) OMV Petrom a fost declarată câștigătoare în licitația pentru patru proiecte fotovoltaice (Ișalnița, Tismana-Roșia-Rovinari, Tismana 1-Termocentrala Rovinari și Rovinari Est) și va contribui cu 50 % la capitalul social al fiecărei entități cu scop special respective, restul de 50 % urmând să fie asigurat de CE Oltenia. Tinmar Energy SA a fost declarată câștigătoare în licitația pentru un proiect de gaze naturale (TGCC Turceni) și patru proiecte fotovoltaice (Rovinari, SE Turceni, Pinoasa-SE Rovinari și Bohorelu-SE Rovinari) și va participa cu 55 % la capitalul social al entităților cu scop special respective (restul de 45 % urmând să fie asigurat de CE Oltenia).
- (114) Cuantumul totală al aportului investitorilor la capitalul social a nouă entități cu scop special este de aproximativ [...] EUR. Rata de participare a investitorilor la capitalul social al entităților cu scop special va fi cuprinsă între 50 și 55 %. Împreună cu totalul cheltuielilor de capital care urmează să fie finanțate de investitori, în valoare de [...] EUR, aportul total al investitorilor la capitalurile proprii ale celor nouă entități cu scop special ar fi de [...] EUR.

- (115) Pentru TGCC Ișalnița nu s-a primit nicio ofertă, motivul principal fiind incertitudinea cu privire la potențiala sa finanțare din Fondul pentru modernizare, dar mai mulți ofertanți și-au exprimat un interes puternic, iar România a semnalat că procedura de licitație pentru acest proiect va fi reluată. România se așteaptă ca proiectul să fie sprijinit prin finanțare din Fondul pentru modernizare și intenționează să relanseze procedura de licitație. Costul total al investiției se ridică la [...] EUR, din care se preconizează că finanțarea din Fondul pentru modernizare va fi de 50 % din costul total ([...] EUR), sub rezerva prezentării de către România a propunerii (propunerilor) de investiții corespunzătoare și a confirmării ulterioare de către Comitetul pentru investiții al Fondului pentru modernizare. Dacă va exista un investitor privat care va contribui la proiectul TGCC Ișalnița, se preconizează că aportul acestuia va suplimenta capitalul social al respectivei entități cu scop special cu aproximativ [...] EUR și că se vor crea cheltuieli suplimentare de investiții în valoare de [...] EUR din partea investitorului. Restul va fi finanțat printr-un împrumut bancar. În cazul în care nu există niciun interes privat, cuantumul total rămas va fi suportat de CE Oltenia și finanțat printr-un împrumut bancar. Dat fiind că nu este sigur dacă va fi selectat vreun ofertant care să contribuie la acest proiect, România prezintă drept contribuție proprie din partea investitorilor numai contribuția de [...] EUR la cele nouă entități cu scop special.

Divizarea unității Craiova

- (116) Conform planului de restructurare, grupul de cogenerare de energie S.E. Craiova II (care furnizează energie termică municipiului Craiova) ar urma să fie divizat și transferat către autoritățile locale din Craiova. CE Oltenia este singurul operator economic care furnizează energie termică în municipiul Craiova din județul Dolj. Adunarea generală a acționarilor societății CE Oltenia a aprobat divizarea (parțială) a unității Craiova II în august 2021, iar efectuarea operațiunii urmează un calendar clar, data de încheiere fiind prevăzută pentru mijlocul lui mai 2022. În orice caz, divizarea ar putea fi efectuată cel mai târziu în iunie 2022.
- (117) România susține că externalizarea unității Craiova II ar trebui considerată o măsură de limitare a denaturărilor concurenței, dat fiind că din această operațiune va rezulta un concurent viabil pe piața energiei electrice, cu o capacitate de 120 MW.

Măsuri comportamentale

- (118) În plus, România s-a angajat că beneficiarul se va abține de la (i) achiziționarea de participații în orice întreprindere în cursul perioadei de restructurare, cu excepția cazurilor în care acest lucru este indispensabil pentru asigurarea viabilității sale pe termen lung și sub rezerva aprobării de către Comisie, și (ii) utilizarea sprijinului de stat ca publicitate pentru un avantaj concurențial atunci când își comercializează produsele și serviciile.

5. EVALUAREA MĂSURILOR

- (119) Comisia va evalua mai întâi dacă măsurile care urmează să fie luate pentru finanțarea planului de restructurare al societății CE Oltenia, astfel cum este definit în considerentul 27, implică ajutor de stat în înțelesul articolului 107 alineatul (1) din TFUE și, în caz afirmativ, dacă un astfel de ajutor este legal și compatibil cu piața internă.

5.1. Existența ajutorului de stat

- (120) În conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din TFUE, „[c]u excepția derogărilor prevăzute de tratate, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”.
- (121) Calificarea unei măsuri drept ajutor în înțelesul articolului 107 alineatul (1) din TFUE presupune, prin urmare, îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții: (i) măsura trebuie să fie imputabilă statului și să fie finanțată din resurse de stat, (ii) măsura trebuie să confere un avantaj beneficiarului său, (iii) acest avantaj trebuie să fie selectiv și (iv) măsura trebuie să denatureze concurența sau să amenințe să denatureze concurența și să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

5.1.1. Resursele statului și imputabilitatea statului

- (122) Astfel cum se prevede în considerentul 31 din decizia referitoare la ajutorul pentru salvare, împrumutul în valoare de 251 de milioane EUR în favoarea societății CE Oltenia urma să fie acordat de către Ministerul Finanțelor Publice prin depunerea sumelor aferente în contul în valută al societății, care este deschis la Banca Națională a României în temeiul unei ordonanțe de urgență a Guvernului României. Prin urmare, împrumutul pentru salvare era imputabil statului și implica resurse de stat. În cadrul ajutorului de restructurare, împrumutul pentru salvare va fi convertit într-un grant, care va fi acordat de către stat și suportat din bugetul de stat.

- (123) Astfel cum se prevede în (proiectul de) Ordonanță de urgență privind instituirea cadrului legal pentru acordarea unui ajutor de stat pentru restructurarea Complexului Energetic Oltenia S.A., finanțarea granturilor, a majorării de capital (considerentul 30) și a împrumuturilor va fi acordată de Ministerul Finanțelor Publice sau de Ministerul Energiei și va proveni din bugetul de stat, în timp ce garanția de stat pentru împrumuturile acordate de Banca de Export-Import a României EXIMBANK-S.A. (considerentul 29) va fi de asemenea acordată de Ministerul Finanțelor Publice în numele și contul statului. Grantul din aprilie 2021, în valoare de 241 de milioane EUR, care a fost deja acordat a implicat, de asemenea, resurse din bugetul de stat și a făcut obiectul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2021, cu modificările și completările ulterioare.
- (124) În ceea ce privește grantul din Fondul pentru modernizare (considerentul 27), acesta implică resurse de stat, având în vedere că bugetul Fondului pentru modernizare este constituit parțial din certificate suplimentare acordate de anumite state membre, printre care și România (considerentul 80). În plus, acest grant poate fi acordat sub rezerva prezentării de către România a propunerilor de investiții corespunzătoare și a confirmării acestora de către Banca Europeană de Investiții sau de către Comitetul pentru investiții al Fondului pentru modernizare (considerentul 90). În această privință, selectarea propunerilor de investiții care urmează să fie prezentate fondului se află la discreția autorităților române, iar resursele Fondului pentru modernizare se află, după ce au fost transferate, sub controlul României. Având în vedere cele de mai sus, finanțarea din Fondul pentru modernizare implică resurse de stat a căror utilizare este imputabilă statului.
- (125) Prin urmare, Comisia concluzionează că măsurile definite în considerentul 27 implică resurse de stat, iar decizia de acordare a măsurilor este imputabilă statului.

5.1.2. Avantajul

- (126) Comisia constată că România a notificat măsurile ca reprezentând ajutor de stat. Această notificare nu scutește Comisia de a examina ea însăși dacă măsurile respective implică un ajutor de stat și, în special, dacă acestea favorizează beneficiarul în sensul că un operator de piață care deține acțiuni și se află într-o situație cât mai apropiată de cea a României nu ar lua o decizie similară și nu ar acorda aceleași măsuri în aceleași condiții, lăsând deoparte eventualele beneficii preconizate în situația sa de putere publică ⁽⁵⁰⁾.
- (127) Pentru a verifica dacă măsurile constituie ajutor, Comisia trebuie să examineze dacă acestea conferă un avantaj economic beneficiarului ⁽⁵¹⁾. Prezența unui astfel de avantaj poate fi dedusă din faptul că beneficiarul nu poate obține capital suficient sau nu poate atrage finanțare prin îndatorare (considerentul 92) în condiții de piață fără sprijinul statului.
- (128) Măsurile vor ajuta CE Oltenia să finanțeze continuarea activităților sale și punerea în aplicare a planului său de restructurare, oferindu-i acces la o finanțare pe care CE Oltenia, date fiind situația sa specifică și circumstanțele actuale, nu a putut să o obțină pe piață. În special, o mare parte a ajutorului de restructurare este reprezentată de granturi directe neremunerate acordate de stat, care nu ar fi disponibile pe piață. Deși CE Oltenia a fost în măsură să atragă o anumită finanțare de pe piață sub forma contribuției investitorilor la entități cu scop special (considerentul 90) și a creditelor bancare (considerentul 92), fără finanțare publică respectiva finanțare nu ar fi suficientă pentru realizarea trecerii la gaze naturale și surse regenerabile de energie, care este necesară pentru viabilitatea pe termen lung a beneficiarului. În această privință, este îndoielnic că beneficiarul ar fi în măsură să atragă aceeași finanțare de pe piață în absența finanțării publice a entităților cu scop special pentru noi investiții.
- (129) În aceeași ordine de idei, deși România va oferi societății CE Oltenia finanțare prin instrumente de majorare a capitalului și garanții care ar putea fi furnizate și de un acționar aflat în aceeași poziție, acestea sunt combinate într-o singură intervenție, alături de instrumentele de grant care nu sunt disponibile pe piețele financiare, astfel cum sunt prevăzute în (proiectul de) Ordonanță de urgență privind instituirea În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a concluzionat că ajutorul de restructurare vizează precum și de eventualul grant din Fondul pentru modernizare și de prelungirea unui împrumut de salvare care implică ajutor.

⁽⁵⁰⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 20 septembrie 2017, Comisia/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punctul 59; Hotărârea Curții de Justiție din 5 iunie 2012, Comisia/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punctele 78, 79 și 103.

⁽⁵¹⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, EU:C:1996:285, punctul 60; Hotărârea Curții de Justiție din 29 aprilie 1999, Spania/Comisia, C-342/96, EU:C:1999:210, punctul 41.

- (130) Deși combinația de instrumente oferă, în ansamblu, o remunerație și posibile beneficii participației statului, se preconizează că la începutul perioadei de restructurare se vor înregistra pierderi, ceea ce înseamnă că ratele de rentabilitate agregate sunt insuficiente pentru a fi considerate conforme cu piața. Măsurile notificate fac parte dintr-o intervenție unică a statului. În primul rând, majorarea capitalului social, garanțiile și granturile acordate de stat sunt toate prevăzute într-un singur act juridic, aceste măsuri urmând a fi adoptate în același timp, deși punerea lor în aplicare poate avea loc și poate fi repartizată în perioade diferite. În al doilea rând, rata de rentabilitate a acțiunilor sau a garanțiilor nu poate fi examinată separat de granturile neremunerate și nerambursabile, ceea ce reduce sub orice așteptare de conformitate cu piața remunerațiile de sine stătătoare la care România s-ar putea aștepta din garanție și din majorarea de capital luate separat. În plus, finanțarea publică nu poate fi atribuită comportamentului conform cu piața al unui acționar, deoarece intervenția unică se bazează pe diverse motive care sunt străine de un investitor de pe piață, astfel cum sunt descrise în (proiectul de) Ordonanță de urgență privind instituirea cadrului legal pentru acordarea unui ajutor de stat pentru restructurarea Societății „Complexul Energetic Oltenia” S.A., și nu pe evaluarea prealabilă a unei rate de rentabilitate suficiente pentru stat. Printre motivele prezentate de România în proiectul de ordonanță se numără, de exemplu, faptul că CE Oltenia este cel mai mare operator economic din regiunea Olteniei, astfel încât întreruperea activității sale ar putea avea ca efect creșterea ratei șomajului și înrăutățirea condițiilor de trai în cadrul comunităților locale sau probabilitatea crescută de perturbare gravă a sistemul energetic național, precum și apariția unor dificultăți sociale majore în cadrul comunităților din regiunea Olteniei, în situația în care CE Oltenia nu ar dispune de mijloacele financiare necesare pentru restructurarea activității.
- (131) Comisia concluzionează astfel că măsurile conferă un avantaj economic societății CE Oltenia în înțelesul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

5.1.3. Selectivitatea

- (132) Măsurile vor fi acordate exclusiv în beneficiul societății CE Oltenia. Astfel cum a precizat Curtea de Justiție ⁽⁵²⁾, în cazul ajutorului individual, identificarea avantajului economic permite, în principiu, să se prezume selectivitatea unei măsuri. Acest lucru este valabil indiferent dacă există operatori pe piețele relevante care se află într-o situație comparabilă. Deși România ar putea să acorde ajutor de stat și altor operatori din domeniul energiei care concurează cu CE Oltenia, măsurile notificate nu fac în niciun caz parte dintr-o măsură mai amplă de politică economică generală de acordare a aceluiași tip de sprijin ad-hoc tuturor întreprinderilor care se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă prin prisma obiectivului măsurilor și care își desfășoară activitatea în sectorul energetic sau în alte sectoare economice, ci sunt puse doar la dispoziția societății CE Oltenia.
- (133) Prin urmare, Comisia concluzionează că măsurile sunt selective în înțelesul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

5.1.4. Denaturarea concurenței și efectele asupra schimburilor comerciale

- (134) Atunci când un ajutor acordat de un stat membru consolidează poziția unei întreprinderi în raport cu alte întreprinderi concurente în cadrul comerțului intra-Uniune, acestea din urmă trebuie considerate ca fiind afectate de ajutorul respectiv. Este suficient ca beneficiarul ajutorului să concureze cu alte întreprinderi pe piețe deschise concurenței. În această privință, împrejurarea că un sector economic a fost liberalizat la nivelul Uniunii este un element care ar putea caracteriza un efect real sau potențial al ajutoarelor asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre. CE Oltenia furnizează energie electrică și, într-o mai mică măsură, energie termică consumatorilor din România, iar România are interconexiuni de transport de energie electrică cu țările învecinate. Piața energiei electrice este deschisă concurenței în Uniune și furnizării de servicii dintr-un stat membru în altul.
- (135) În consecință, măsurile sunt susceptibile să denatureze sau amenință să denatureze concurența și să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

5.1.5. Concluzie privind existența unui ajutor de stat

- (136) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că măsurile constituie ajutor de stat în înțelesul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

⁽⁵²⁾ Hotărârea Curții din 4 iunie 2015, Comisia/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, punctul 60.

5.2. Legalitatea măsurii

- (137) Deși împrumutul pentru salvare, care va fi convertit în grant pentru sprijinirea în continuare a restructurării, a fost acordat în mod legal, România a comunicat Comisiei planul de restructurare al societății CE Oltenia după mai mult de șase luni de la data adoptării deciziei privind ajutorul pentru salvare (considerentul 32), și anume de la 24 februarie 2020.
- (138) În plus, în martie 2021 România a acordat societății CE Oltenia un grant în valoare de 241 de milioane EUR pentru acoperirea parțială a costurilor aferente certificatelor de CO₂ ale societății CE Oltenia pentru 2020, când era în curs procedura oficială de investigare a ajutorului de restructurare acordat societății CE Oltenia. Grantul face parte din măsuri, și anume din grantul în valoare de 1 090 de milioane EUR pentru acoperirea parțială a costurilor aferente certificatelor de CO₂ în perioada 2021-2026 (considerentul 28).
- (139) În consecință, România nu a respectat clauza de *standstill* prevăzută la articolul 108 alineatul (3) din TFUE, iar ajutorul de restructurare în favoarea societății CE Oltenia constituie ajutor de stat parțial ilegal.

5.3. Compatibilitatea ajutorului cu piața internă

- (140) Articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE prevede că pot fi considerate compatibile cu piața internă ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice, în cazul în care acestea nu modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun.
- (141) Astfel, pentru a putea fi considerat compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE, ajutorul de stat trebuie să îndeplinească două condiții: (i) trebuie să fie destinat să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice și (ii) nu trebuie să modifice în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun. Cele două condiții nu aduc atingere împrejurării că deciziile adoptate de Comisie în acest temei trebuie să asigure respectarea dreptului Uniunii⁽⁵³⁾. În ceea ce privește prima condiție, Comisia verifică dacă ajutorul este destinat să faciliteze dezvoltarea anumitor activități economice. În ceea ce privește a doua condiție, Comisia pune în balanță efectele pozitive ale ajutorului propus și efectele negative pe care ajutorul le poate avea asupra pieței interne⁽⁵⁴⁾.
- (142) Având în vedere notificarea și informațiile colectate în cursul procedurii oficiale de investigare a ajutorului de restructurare, nu reiese că ajutorul de restructurare, condițiile aferente acestuia sau activitatea economică de producție a energiei electrice facilitate de ajutor ar putea implica încălcarea vreunei dispoziții relevante din dreptul Uniunii. Mai precis, Comisia nu a trimis României un aviz motivat privind o posibilă încălcare a dreptului Uniunii și nici nu a deschis în această privință o procedură oficială care ar avea legătură cu acest caz. De asemenea, Comisia nu a primit nicio plângere relevantă.
- (143) Comisia a primit informații de la părți terțe (considerentele 49-58) care afirmă că ajutorul de stat, condițiile aferente acestuia sau activitățile economice facilitate de ajutor ar putea fi contrare dreptului Uniunii. Mai precis, părțile terțe au indicat că CE Oltenia nu a respectat limitele de emisii (în ceea ce privește NO_x, SO₂, particulele în suspensie etc.) în ultimii ani.
- (144) Comisia constată că respectarea standardelor de emisii aplicabile la care se referă părțile terțe este distinctă de ajutor și nu este legată în mod indisolubil nici de ajutor sau de condițiile aferente acestuia, nici de dezvoltarea activității de producere a energiei electrice pe care o sprijină ajutorul. Tehnologiile corespunzătoare de control și reducere a poluării decorează emisiile de NO_x, de SO₂, de particule în suspensie sau de alți poluanți nocivi de producerea de energie electrică. Prin urmare, Comisia consideră că ajutorul de restructurare nu sprijină o activitate contrară dreptului Uniunii și nu este legat în mod indisolubil de nicio posibilă încălcare a altor dispoziții ale dreptului Uniunii. În plus, planul de restructurare include investiții menite să îmbunătățească performanța de mediu a instalațiilor în ceea ce privește reducerea poluanților nocivi (considerentul 77). Informațiile disponibile nu lasă să se înțeleagă în niciun fel că CE Oltenia ar încălca obligațiile care îi revin în materii de emisii relevante de NO_x, SO₂, particule în suspensie sau alți poluanți nocivi ori alte dispoziții de mediu.

⁽⁵³⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 22 septembrie 2020, Austria/Comisia, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punctele 18-20.

⁽⁵⁴⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 22 septembrie 2020, Austria/Comisia, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punctul 19.

- (145) Comisia a evaluat de asemenea afirmația că ajutorul de restructurare pentru acoperirea de către CE Oltenia a costurilor aferente certificatelor de CO₂ ar fi contrară principiului „poluatorul plătește”, care este consacrat la articolul 191 alineatul (2) din TFUE și în Directiva 2003/87/CE și potrivit căruia operatorii trebuie să plătească pentru cantitatea de CO₂ pe care o emit (considerentul 57). Principiul „poluatorul plătește” este prevăzut la articolul 191 alineatul (2) din TFUE și se numără printre principiile pe care se bazează politica Uniunii în domeniul mediului.
- (146) În preambulul Directivei 2003/87/CE se face trimitere la articolul 175 alineatul (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene [în prezent articolul 192 alineatul (1) din TFUE], la care este prevăzută procedura aplicată de Consiliu pentru a decide ce acțiuni ar trebui să întreprindă Uniunea pentru a atinge obiectivele menționate la articolul 174 din Tratatul de instituire a Comunității Europene (în prezent articolul 191 din TFUE), aceste acțiuni fiind ghidate, alături de principiul „poluatorul plătește”, și de obiectivul de a se ține seama de diversitatea situațiilor din diferitele regiuni ale Uniunii și de alte principii.
- (147) S-ar putea interpreta că, prin afirmația lor, părțile terțe susțin că Directiva 2003/87/CE pune în aplicare în mod implicit principiul „poluatorul plătește”, considerând că CO₂ este un poluant atmosferic prin problemele de mediu pe care le induce concentrația sa și că emițătorii de CO₂ care intră în domeniul de aplicare al directivei ar trebui să suporte în mod necesar costurile aferente certificatelor de CO₂.
- (148) Afirmația se bazează pe supoziția că Directiva 2003/87/CE pune în aplicare în mod implicit principiul „poluatorul plătește” și că această punere în aplicare ar trebui să aibă loc fără a se ține seama de situațiile regionale menționate și la articolul 174 din Tratatul de instituire a Comunității Europene (în prezent articolul 191 din TFUE). Chiar dacă supoziția este corectă, ar trebui subliniat faptul că principiul „poluatorul plătește” nu este un principiu absolut și necondiționat care prevalează asupra tuturor celorlalte considerații. Acesta ar trebui pus în balanță cu celelalte obiective ale Directivei 2003/87/CE, al cărei scop global este obiectivul de mediu de aducere a emisiilor din sectoarele vizate sub un plafon convenit în prealabil. Comisia observă că, în cazul de față, închiderea accelerată și garantată a centralelor electrice pe lignit și înlocuirea lor parțială cu o producție pe bază de gaze naturale și de energie fotovoltaică realizează reduceri ale emisiilor care sunt relevante pentru atingerea obiectivului de mediu al sistemului de comercializare a certificatelor de emisii. În plus, Comisia observă că există, chiar și pentru întreprinderi care nu se află în dificultate, posibilități de sprijin prin care se reduce semnalul dat de prețul carbonului, dar care se soldează cu reduceri ale emisiilor și alte beneficii pentru mediu, cum ar fi sprijinirea noilor tehnologii. Comisia observă, de asemenea, că CE Oltenia, în ciuda faptului că o parte din certificatele de care are nevoie va fi finanțată de stat, va continua să plătească o parte din certificatele sale și, prin urmare, va continua să se confrunte cu un semnal dat de prețul carbonului, deoarece reducerile de emisii îi vor permite în continuare să economisească costurile emisiilor de dioxid de carbon. De îndată ce își va restabili viabilitatea, beneficiarul va suporta din nou costul total al emisiilor de dioxid de carbon. În consecință, Comisia nu consideră că ajutorul pentru restructurare acordat societății CE Oltenia – care implică și finanțarea temporară și parțială a certificatelor de CO₂, în conformitate cu Orientările privind salvarea și restructurarea – încalcă Directiva 2003/87/CE.
- (149) În ceea ce privește punctul de vedere, prezentat de părți terțe, că ajutorul de stat nu ar putea acoperi costurile de îndeplinire a standardelor de emisii, Comisia pune în vedere că, pentru evaluarea compatibilității ajutorului de restructurare notificat în favoarea societății CE Oltenia, cadrul relevant este evaluarea prevăzută la articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE și realizată în conformitate cu Orientările privind salvarea și restructurarea, și nu cu Orientările privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului și energie, la care se referă părțile terțe (considerentul 50). Orientările din urmă nu se aplică în cazul ajutorului de restructurare notificat, dată fiind situația de întreprindere aflată în dificultate a societății CE Oltenia și ținându-se seama de faptul că ajutorul de restructurare nu este un ajutor pentru protecția mediului sau energie supus aceluiași set de condiții de compatibilitate ⁽⁵⁵⁾. Deși un ajutor de stat pentru respectarea standardelor de reglementare obligatorii nu ar avea un efect stimulator în cazul ajutorului pentru protecția mediului (întrucât operatorii sunt stimulați suficient să respecte o astfel de reglementare obligatorie), un astfel de ajutor ar putea fi necesar pentru restructurarea unei întreprinderi care, în absența unui astfel de ajutor, nu ar fi fost în măsură să își acopere costurile în perioada necesară pentru realizarea restructurării respective.
- (150) Ajutorul pentru salvare sau de restructurare prevăzut în Orientările privind salvarea și restructurarea poate fi utilizat pentru diverse tipuri de costuri, cum ar fi costurile de exploatare sau costurile de îndeplinire a obligațiilor sociale sau a obligațiilor de mediu, inclusiv costurile pentru achiziționarea de certificate de CO₂, cum a fost cazul ajutorului

⁽⁵⁵⁾ A se vedea punctul 16 din Comunicarea Comisiei – Orientări privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului și energie pentru perioada 2014-2020, unde se precizează că ajutoarele în domeniul mediului și energiei nu se pot acorda întreprinderilor aflate în dificultate, astfel cum sunt definite în sensul acestor orientări prin Liniile directe privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate.

pentru salvare primit în mod legal de CE Oltenia. În practică, un ajutor compatibil pentru salvare sau de restructurare acordat în alte scopuri decât pentru plata costurilor de exploatare legate de CO₂ ar avea ca efect eliberarea unor venituri pe care întreprinderea le-ar putea utiliza pentru plata certificatelor de CO₂ aferente, un efect care, în practică, este identic cu cel al unui ajutor acordat special pentru astfel de costuri.

- (151) În plus, ajutorul de restructurare va sprijini trecerea la combustibili mai puțin poluanți și nu are drept consecință faptul că CE Oltenia nu este suficient stimulată să respecte normele de mediu. Fără pachetul de ajutor, inclusiv componenta sa referitoare la respectarea cerințelor de mediu, CE Oltenia va ieși brusc de pe piață într-un mod care nu ar proteja în mod corespunzător dezvoltarea activității de producere a energiei electrice în regiunea în care se află CE Oltenia. Prin urmare, date fiind natura temporară, planul de reducere a emisiilor de CO₂ și situația regională menționată și la articolul 191 din TFUE, ajutorul pentru restructurare în cauză nu încalcă articolul 191 din TFUE în ceea ce privește principiul „poluatorul plătește”.
- (152) România consideră, de asemenea, că ajutorul de restructurare poate fi declarat compatibil cu piața internă în temeiul Orientărilor privind salvarea și restructurarea.
- (153) Având în vedere natura și obiectivele ajutorului de stat în cauză, precum și afirmațiile autorităților române, Comisia va evalua dacă ajutorul de restructurare planificat respectă dispozițiile relevante prevăzute în Orientările privind salvarea și restructurarea. În Orientările privind salvarea și restructurarea, Comisia stabilește condițiile în care ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate pot fi considerate compatibile cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE.
- (154) Atunci când examinează dacă ajutorul de restructurare modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun, Comisia efectuează un test comparativ în conformitate cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE și cu Orientările privind salvarea și restructurarea. Dacă beneficiarul este eligibil pentru a primi ajutor de restructurare, Comisia efectuează acest test punând în balanță efectele pozitive ale ajutorului și efectele negative asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre, create prin impactul ajutorului de stat. Când efectuează această evaluare, Comisia ia în considerare necesitatea intervenției statului, caracterul adecvat, proporționalitatea, transparența ajutorului, principiul „pentru prima și ultima dată” și măsurile de limitare a denaturărilor concurenței prevăzute în Orientările privind salvarea și restructurarea.

Eligibilitatea: întreprindere aflată în dificultate

- (155) Pentru a fi eligibil pentru ajutor de restructurare, un beneficiar trebuie să fie considerat întreprindere aflată în dificultate, astfel cum este definită în secțiunea 2.2 din Orientările privind salvarea și restructurarea. Mai precis, la punctul 20 din Orientările privind salvarea și restructurarea se explică faptul că o întreprindere este considerată a fi în dificultate în cazul în care, fără intervenția statului, aceasta va fi obligată, aproape sigur, să își înceteze activitatea în termen scurt sau mediu. Acest lucru este valabil atunci când apare cel puțin una dintre circumstanțele descrise la punctul 20 literele (a)-(d) din Orientările privind salvarea și restructurarea.
- (156) Astfel cum s-a explicat în decizia de inițiere a procedurii ⁽⁵⁶⁾ și în decizia privind ajutorul pentru salvare ⁽⁵⁷⁾, de la 31 decembrie 2019 CE Oltenia îndeplinește criteriile pentru a face obiectul unei proceduri colective de insolvență, deschise la cererea creditorilor săi în temeiul dreptului intern, dat fiind că, cel puțin începând cu 31 decembrie 2019, 46 de furnizori ai societății CE Oltenia ar fi putut solicita deschiderea procedurii de insolvență. După cum se precizează în considerentul 22, CE Oltenia nu are capacitatea de a rambursa împrumutul pentru salvare acordat plus dobânda aferentă și, dacă nu ar notifica un plan de restructurare, ar intra automat în lichidare. Rezultă că, din 2019, CE Oltenia îndeplinește criteriile prevăzute în dreptul intern pentru a face obiectul unei proceduri colective de insolvență la cererea creditorilor săi și poate fi considerată întreprindere aflată în dificultate în temeiul punctului 20 litera (c) din Orientările privind salvarea și restructurarea.
- (157) În conformitate cu punctul 21 din Orientările privind salvarea și restructurarea, o întreprindere nou-creată nu este eligibilă pentru ajutor de restructurare. Beneficiarul din cazul de față, și anume CE Oltenia, nu este o întreprindere nou-creată în sensul Orientărilor privind salvarea și restructurarea, deoarece a fost înființată în 2011 (a se vedea considerentul 7), deci cu mai mult de trei ani în urmă.

⁽⁵⁶⁾ Considerentul 40 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽⁵⁷⁾ Considerentele 17 și 33 din decizia privind ajutorul pentru salvare.

- (158) Conform punctului 22 din Orientările privind salvarea și restructurarea, o întreprindere care face parte dintr-un grup mai mare de întreprinderi sau care este preluată de acesta nu este, în mod normal, eligibilă pentru ajutor de restructurare, cu excepția cazului în care se poate demonstra că dificultățile întreprinderii sunt intrinseci și nu sunt rezultatul unei alocări arbitrare a costurilor în cadrul grupului și că dificultățile sunt prea grave pentru a fi soluționate de către grup.
- (159) Dificultățile cu care se confruntă CE Oltenia provin în principal din propriul model de afaceri și din tipul de combustibil utilizat pentru producerea de energie electrică în cadrul concurențial al pieței energiei electrice din România (considerentele 23-26). CE Oltenia nu aparține unui grup de întreprinderi mai mare și este controlată exclusiv de stat, prin intermediul Ministerului Energiei (considerentul 7), fiind astfel o întreprindere publică în care statul exercită un control exclusiv în temeiul dreptului său de proprietate și al participării sale financiare ⁽⁵⁸⁾. Din situația de control exclusiv exercitat de stat reiese că, în cazul de față, orice sprijin financiar din partea statului în favoarea societății CE Oltenia pentru sprijinirea acesteia să își depășească dificultățile ar putea fi considerat ajutor, cu excepția cazului în care este acordat în condiții de piață. Prin urmare, deși dificultățile societății CE Oltenia sunt intrinseci, nu se pune problema dacă ele nu sunt rezultatul unei alocări arbitrare a costurilor în cadrul grupului și dacă dificultățile sunt prea grave pentru a fi soluționate de către grup.
- (160) Pe baza celor menționate mai sus, Comisia concluzionează că CE Oltenia este o întreprindere aflată în dificultate și este eligibilă pentru ajutor de restructurare.

5.3.1. Ajutorul facilitează dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice

- (161) În conformitate cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE, pentru a fi considerate compatibile cu piața internă, ajutoarele de stat trebuie să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice.
- (162) În această privință, pentru a demonstra că un ajutor de restructurare este destinat să faciliteze dezvoltarea unor astfel de activități sau regiuni, statul membru care acordă ajutorul trebuie să demonstreze că ajutorul urmărește să prevină dificultăți sociale sau să remedieze o disfuncționalitate a pieței. În contextul specific al ajutorului de restructurare, Comisia observă că, astfel cum se recunoaște la punctul 43 din Orientările privind salvarea și restructurarea, de fapt, ieșirea de pe piață este importantă pentru procesul mai larg de creștere a productivității, astfel încât simpla împiedicare a unei întreprinderi să iasă de pe piață nu justifică în mod suficient ajutorul de stat. Dimpotrivă, ajutoarele pentru salvare și restructurare se numără printre tipurile de ajutoare de stat care denaturează cel mai mult concurența, deoarece interferează cu procesul de ieșire de pe piață. Cu toate acestea, în anumite situații, restructurarea unei întreprinderi aflate în dificultate poate contribui la dezvoltarea unor activități sau regiuni economice, inclusiv în afara activităților desfășurate de beneficiar. Acesta este cazul în care, în absența ajutorului respectiv, falimentul beneficiarului ar conduce la situații de disfuncționalitate a pieței sau de dificultăți sociale, împiedicând dezvoltarea unor activități și/sau a unor regiuni economice care ar fi afectate de astfel de situații. O listă neexhaustivă a acestor situații este prevăzută la punctul 44 din Orientările privind salvarea și restructurarea.
- (163) Astfel de situații apar, printre altele, când beneficiarul ajutorului menit să prevină falimentul este situat într-o regiune (la nivelul NUTS 2) unde rata șomajului este mai mare decât media națională, persistentă și însoțită de dificultatea de creare de noi locuri de muncă sau când beneficiarul joacă un rol sistemic important într-o anumită regiune sau într-un anumit sector în care ieșirea sa ar avea potențiale consecințe negative [punctul 44 literele (a) și (c) din Orientările privind salvarea și restructurarea]. Permițând beneficiarului să își continue operațiunile, ajutorul împiedică astfel o disfuncționalitate a pieței sau dificultăți sociale. În cazul ajutorului de restructurare, acest lucru este valabil însă numai atunci când ajutorul permite beneficiarului să concureze pe piață prin forțe proprii, lucru care ar fi asigurat doar dacă ajutorul se bazează pe punerea în aplicare a unui plan de restructurare care să restabilească viabilitatea pe termen lung a beneficiarului.
- (164) Prin urmare, Comisia va evalua mai întâi dacă ajutorul este destinat să prevină o situație de disfuncționalitate a pieței sau de dificultăți sociale (secțiunea 5.3.1.1) și dacă ajutorul este însoțit de un plan de restructurare care să restabilească viabilitatea pe termen lung a beneficiarului (secțiunea 5.3.1.2).

⁽⁵⁸⁾ A se vedea articolul 2 litera (b) din Directiva 2006/111/CE a Comisiei din 16 noiembrie 2006 privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, precum și transparența relațiilor financiare din cadrul anumitor întreprinderi (JO L 318, 17.11.2006, p. 17).

5.3.1.1. Prevenirea unor dificultăți sociale sau a unei disfuncționalități a pieței pentru a se contribui la dezvoltarea activității economice sau a unei regiuni economice

- (165) Printre situațiile în care salvarea unei întreprinderi aflate în dificultate poate contribui la dezvoltarea unor activități sau a unor regiuni economice, la punctul 44 literele (a) și (c) din Orientările privind salvarea și restructurarea se menționează cazurile în care rata șomajului din regiunea unde își desfășoară activitatea beneficiarul este mai mare decât media națională, persistentă și însoțită de dificultatea de creare de noi locuri de muncă [punctul 44 litera (a) subpunctul (ii) din Orientările privind salvarea și restructurarea] sau în care ajutorul este destinat să prevină riscul ca creșterea economică să fie împiedicată de falimentul unei întreprinderi cu un rol sistemic important în sectorul sau regiunea în cauză [punctul 44 litera (c) din Orientările privind salvarea și restructurarea].

Rata șomajului în regiunea unde își desfășoară activitatea beneficiarul

- (166) În această privință, România face trimitere la circumstanțele menționate la punctul 44 litera (a) subpunctul (ii) din Orientările privind salvarea și restructurarea, afirmând că beneficiarul își desfășoară activitatea într-o regiune (la nivelul NUTS 2) unde rata șomajului este mai mare decât media națională, persistentă și însoțită de dificultatea de creare de noi locuri de muncă în regiunea în cauză. În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a concluzionat că ajutorul de restructurare vizează prevenirea dificultăților sociale în circumstanțele menționate la punctul 44 litera (a) subpunctul (ii) din Orientările privind salvarea și restructurarea ⁽⁵⁹⁾. Această concluzie nu a fost pusă sub semnul întrebării de părțile terțe care au formulat observații în cadrul procedurii.
- (167) Rata șomajului în regiunea Sud-Vest Oltenia a fost în mod persistent mai mare decât media națională, cel puțin începând din 2015. De fapt, rata șomajului în regiunea Sud-Vest Oltenia a variat de la 8,2 % la 5,5 % în perioada 2015-2020, în timp ce rata medie națională a variat de la 5 % la 3,4 % în aceeași perioadă, ceea ce înseamnă că rata șomajului în regiunea Sud-Vest Oltenia a fost întotdeauna mai mare decât media națională (considerentul 8). În această privință, CE Oltenia are angajați în activități de extracție a lignitului și de producere a energiei electrice, angajați pentru care o ieșire bruscă de pe piață ar însemna cu siguranță imposibilitatea găsirii în regiune a unui loc de muncă pe măsura competențelor lor profesionale, în absența unor activități alternative de minerit sau de producere de energie electrică în regiune. Șomajul a fost însoțit de dificultăți de creare de noi locuri de muncă în regiune, astfel cum reiese din Planul teritorial pentru o tranziție justă al județului Gorj (considerentul 9).
- (168) Prin urmare, Comisia constată că există circumstanțele menționate la punctul 44 litera (a) din Orientările privind salvarea și restructurarea.

Ajutorul sprijină o întreprindere cu rol sistemic în regiunea Sud-Vest Oltenia

- (169) Ajutorul urmărește, de asemenea, să prevină riscul de ieșire de pe piață a unei întreprinderi cu un rol sistemic în înțelesul punctului 44 litera (c) din Orientările privind salvarea și restructurarea.
- (170) CE Oltenia este, ca mărime, al treilea producător de energie electrică din România, reprezentând o proporție importantă din capacitatea de producție instalată (considerentul 11). România a invocat argumentul că, în cazul în care CE Oltenia ar ieși de pe piață, ar putea exista un risc de punere în pericol a securității aprovizionării cu energie electrică în România (a se vedea considerentul 61). Deși România nu a prezentat o evaluare a adecvării resurselor în conformitate cu metodologia prevăzută la articolul 24 din Regulamentul (UE) 2019/943 al Parlamentului European și al Consiliului ⁽⁶⁰⁾ privind piața internă de energie electrică, Comisia nu poate exclude eventualele consecințe negative asupra aprovizionării cu energie la nivelul regiunii Sud-Vest Oltenia, unde sunt situate centralele. Încetarea bruscă a activității centralelor, care furnizează energie electrică și, în cazul orașului Craiova, și energie termică, sau încetarea bruscă a activităților miniere ar putea, cel puțin temporar, să genereze pentru întreprinderi și gospodării costuri suplimentare pentru asigurarea unei aprovizionări stabile cu energie la nivel regional. În același timp, Comisia nu consideră că este necesar să se exprime cu privire la argumentul securității aprovizionării pe piața națională din România în ansamblul său în acest context.
- (171) Printre posibilele consecințe negative, în plus față de rolul de furnizor de energie în regiune pe care îl are CE Oltenia, se numără un efect de propagare negativ asupra activității economice și a situației din regiune, în special în județul Gorj. Astfel cum s-a menționat în considerentul 18, CE Oltenia are relații de afaceri cu aproximativ 120 de întreprinderi din județul Gorj, care, împreună, reprezentau în 2019 aproximativ 50 % din economia județului după cifra de afaceri totală generată anual. În cazul ieșirii de pe piață a societății CE Oltenia, este probabil ca regiunea și, în special, județul Gorj să înregistreze o reducere a activităților economice și o reducere a valorii economice create.

⁽⁵⁹⁾ Considerentul 41 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽⁶⁰⁾ Regulamentul (UE) 2019/943 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iunie 2019 privind piața internă de energie electrică (JO L 158, 14.6.2019, p. 54).

- (172) În plus, având aproximativ 12 268 de angajați, CE Oltenia este un angajator important în regiunea Sud-Vest Oltenia (considerentul 7). Închiderea beneficiarului ar duce nu doar la pierderea directă a peste 12 000 de locuri de muncă, ci și la pierderea unui număr semnificativ de locuri de muncă indirecte, având în vedere numărul mare de parteneri actuali din lanțul valoric. Eventuala insolvabilitate cu care s-ar confrunta CE Oltenia în lipsa ajutorului de restructurare ar avea un efect de propagare negativ semnificativ asupra regiunii și dincolo de aceasta.
- (173) Prin urmare, Comisia consideră că beneficiarul are, fără îndoială, un rol sistemic esențial la nivel regional, nu numai pentru dezvoltarea producției și a aprovizionării regiunii, ci și pentru dezvoltarea activităților economice mai ample care se bazează pe o astfel de aprovizionare, astfel cum se prevede la punctul 44 litera (c) din Orientările privind salvarea și restructurarea.

Concluzie privind prevenirea dificultăților sociale sau a disfuncționalității pieței

- (174) Deși România a invocat și circumstanțele menționate la punctul 44 literele (b) și (g) din Orientările privind salvarea și restructurarea, Comisia este convinsă că sunt îndeplinite criteriile menționate la literele respective și, prin urmare, nu este necesar să se evalueze argumentele României în această privință. De asemenea, trebuie remarcat faptul că, în decizia sa de inițiere a procedurii, Comisia nu a exprimat îndoieli cu privire la îndeplinirea acestui criteriu de compatibilitate și nici nu a primit observații de la părți terțe cu privire la nerespectarea acestei condiții.
- (175) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că ajutorul contribuie la dezvoltarea activității economice reprezentate de producția de energie electrică și la dezvoltarea regiunii Sud-Vest Oltenia. Ajutorul previne ieșirea unei întreprinderi cu activitate în regiunea Sud-Vest Oltenia, unde rata șomajului este mai mare decât media națională, persistentă și însoțită de dificultăți de creare de noi locuri de muncă în regiunea în cauză, și, în plus, previne eventualele consecințe negative ale ieșirii unei întreprinderi cu un rol sistemic important în sectorul producției de energie din România [punctul 44 literele (a) și (c) din Orientările privind salvarea și restructurarea].

5.3.1.2. Planul de restructurare și restabilirea viabilității pe termen lung

- (176) În conformitate cu punctul 46 din Orientările privind salvarea și restructurarea, acordarea unui ajutor de restructurare trebuie să fie condiționată de punerea în aplicare a unui plan de restructurare care să restabilească viabilitatea beneficiarului. Remedierea cauzelor care au condus la dificultățile beneficiarului, prin facilitarea restabilirii viabilității acestuia pe termen lung, reprezintă o condiție necesară pentru ca ajutorul de restructurare să servească dezvoltării activităților și regiunilor economice în care beneficiarul își desfășoară activitatea.
- (177) În conformitate cu punctele 45-48 din Orientările privind salvarea și restructurarea, ajutorul de restructurare ar trebui acordat numai pentru a sprijini un plan de restructurare realist, coerent și cuprinzător, ale cărui măsuri trebuie să fie concepute pentru a restabili viabilitatea pe termen lung într-un interval de timp rezonabil, excluzând orice ajutor suplimentar în plus față de cel care sprijină planul de restructurare al beneficiarului. Planul de restructurare trebuie să identifice cauzele dificultăților și ale deficiențelor beneficiarului și să prezinte modul în care măsurile de restructurare propuse vor remedia problemele de bază ale beneficiarului.
- (178) Rezultatele restructurării trebuie să fie demonstrate într-o varietate de scenarii, în special prin identificarea parametrilor de performanță și a principalilor factori de risc previzibili. Restabilirea viabilității beneficiarului trebuie să aibă ca rezultat o rentabilitate adecvată a capitalului investit după acoperirea costurilor, care să nu depindă de ipoteze optimiste cu privire la factori precum variațiile de preț sau de cerere. Viabilitatea pe termen lung se realizează atunci când o întreprindere este în măsură să asigure o rentabilitate previzionată adecvată a capitalului după ce și-a acoperit toate costurile, inclusiv amortizarea și cheltuielile financiare, și poate, de asemenea, să concureze pe piață prin forțe proprii.
- (179) Planul de restructurare revizuit al societății CE Oltenia a fost conceput pentru abordarea dificultăților identificate de beneficiar în urma unei evaluări minuțioase a motivelor dificultăților sale financiare (a se vedea considerentele 22-26) și în scopul restabilirii viabilității. Durata de șase ani a planului, care cuprinde perioada 2021-2026, nu este nejustificat de lungă, având în vedere că: [...].
- (180) În următoarea secțiune, Comisia va evalua mai întâi credibilitatea ipotezelor care stau la baza planului de restructurare al beneficiarului și apoi datele din care reiese că viabilitatea beneficiarului va fi restabilită la sfârșitul planului de restructurare.

Evaluarea ipotezelor care stau la baza previziunilor financiare

- (181) Comisia a analizat cu atenție principalele ipoteze care stau la baza previziunilor financiare ale planului de restructurare revizuit prezentat de România.
- (182) În ceea ce privește credibilitatea ipotezelor care stau la baza previziunilor privind veniturile, Comisia observă că capacitatea totală de producție a CE Oltenia va scădea treptat de la [...] în 2021 la [...] în 2025 și la [...] în 2026 (considerentul 97) și că veniturile pentru aceeași perioadă vor urma o tendință similară (tabelul 3). Capacitatea totală de producție va fi redusă cu [...] % între 2021 și 2025, în timp ce veniturile pentru aceeași perioadă vor scădea cu [...] %. Pentru ritmul mai lent al scăderii veniturilor în comparație cu reducerea capacității există două motive: pe de o parte, creșterea prețului mediu al energiei electrice cu [...] % între 2021 și 2026 și, pe de altă parte, faptul că CE Oltenia va înlocui, pentru o parte din vânzările de energie electrică, piața OPCOM, pe care efectuează în prezent aceste vânzări și care este mai puțin profitabilă, cu piață de vârf pentru ziua următoare, care este mai profitabilă (considerentul 99).
- (183) În plus, previziunile reflectă veniturile obținute prin hidrocentrală, parcurile fotovoltaice și, respectiv, instalațiile pe gaze natural începând cu 2023, 2024 și, respectiv, 2025. În previziunile referitoare la venituri sunt luate în considerare reducerea treptată a capacității pe bază de lignit, precum și menținerea acestora ca rezervă în modul stand-by în 2026 (considerentul 97).
- (184) Previziunile reflectă o scădere bruscă a veniturilor cu peste [...] % în 2026, iar [...] și instalațiile pe gaze naturale vor fi operaționale doar pentru o jumătate a anului 2026 (considerentul 98). În 2025, capacitatea totală a societății CE Oltenia va fi de [...], iar în 2027 va ajunge la [...], luându-se în considerare capacitatea deplină a instalațiilor pe gaze naturale, ceea ce reprezintă o creștere de [...] % a capacității totale între 2025 și 2027. Tendința ascendentă este confirmată de venituri, care ar trebui să crească cu același procent în aceeași perioadă (considerentul 98).
- (185) În plus, în previziunile referitoare la venituri pe care le-a efectuat, CE Oltenia a luat în considerare alți factori importanți, precum factorul de încărcare mediu, ipotezele tehnologice și volumul vânzărilor de energie electrică pe segmente de piață (considerentul 96). Prin urmare, Comisia consideră că previziunile referitoare la venituri efectuate de beneficiar sunt rezonabile.
- (186) În ceea ce privește costurile aferente certificatelor de CO₂, ar trebui subliniat faptul că planul de restructurare inițial, în privința căruia Comisia a inițiat procedura oficială de investigare, s-a bazat pe o subestimare a prețurilor certificatelor de CO₂ ⁽⁶¹⁾. Respectivul plan a fost elaborat pe baza unor prețuri ale certificatelor de CO₂ cuprinse între 25,3 și 31,2 EUR/tonă pentru perioada 2020-2030, în condițiile în care la 24 ianuarie 2021 prețul ajunsese deja la 33 EUR/tonă (considerentul 45). Planul de restructurare revizuit din iunie 2021 s-a bazat pe prețuri cuprinse între 44 și 63 EUR/tonă pentru perioada 2021-2026 (considerentul 100). În perspectiva pe termen lung în care urmează să fie evaluat planul, previziunile referitoare la prețurile certificatelor de CO₂ pentru 2026 sunt cu 57 % mai mari decât prețurile medii pentru perioada 2017-2021. Prin urmare, Comisia constată că aceste previziuni sunt rezonabile. Comisia consideră că o eventuală creștere mai mare a prețurilor certificatelor de CO₂ nu va afecta viabilitatea societății CE Oltenia, întrucât CE Oltenia ar fi în măsură să transfere creșterile asupra clienților săi prin majorarea prețului energiei electrice (considerentul 102), astfel cum o confirmă analiza de sensibilitate furnizată (considerentele 101 și 191).
- (187) În ceea ce privește previziunile referitoare la costul forței de muncă, Comisia observă că beneficiarul intenționează să își reducă treptat personalul ca urmare a închiderii grupurilor de producere a energiei pe bază de lignit și că această reducere va fi realizată prin disponibilizări și prin pensionări anticipate (considerentul 73). Costul personalului [...] din 2021 până în 2025 (considerentul 103), ceea ce corespunde unor reduceri de personal cu peste [...] % în aceeași perioadă. Prin urmare, Comisia constată că aceste previziuni sunt credibile.

Evaluarea restabilirii viabilității beneficiarului

- (188) După ce a stabilit credibilitatea ipotezelor care stau la baza previziunilor financiare, acum Comisia va evalua dacă, pe baza acestor previziuni, beneficiarul este în măsură să își restabilească viabilitatea până la sfârșitul planului de restructurare. Mai precis, Comisia va verifica dacă, la sfârșitul anului 2026, beneficiarul se așteaptă să genereze o rată de rentabilitate suficientă din operațiunile sale și să fie în măsură să concureze prin forțe proprii.

⁽⁶¹⁾ Considerentul 59 și nota de subsol 17 din decizia de inițiere a procedurii.

- (189) În scenariul de referință (tabelul 3), CE Oltenia va înregistra, în primii ani ai planului de restructurare, un EBITDA negativ, ca urmare în principal a costurilor ridicate aferente certificatelor de CO₂. Cu toate acestea, societatea va fi în măsură să își acopere toate costurile de exploatare și de amortizare începând cu 2021 (cu excepția anului 2022), ceea ce este demonstrat de rezultatele nete pozitive. La sfârșitul perioadei de restructurare, care coincide cu dezafectarea unităților energetice pe bază de lignit, EBITDA va deveni pozitiv și se va continua să se îmbunătățească în perioada post-restructurare (considerentul 104).
- (190) Profitabilitatea pe termen scurt a societății CE Oltenia este afectată de prețurile ridicate ale certificatelor de CO₂, dar, pe termen lung, previziunile indică o rentabilitate a capitalurilor proprii cuprinsă între [...] % și [...] % pentru perioada 2025-2026, adică semnificativ mai mare decât costul capitalului propriu al societății CE Oltenia, care este de [...] % (considerentul 105). ROCE rămâne scăzut până în 2026, ca urmare a costurilor de investiții în instalații noi care au fost suportate recent și nu au fost încă amortizate. Prin urmare, rentabilitatea preconizată susține argumentul că planul de restructurare ar asigura viabilitatea pe termen lung a beneficiarului.
- (191) În analiza de sensibilitate furnizată, autoritățile române au ținut seama de prețurile pentru CO₂, care sunt mai apropiate de prețurile curente (considerentul 186), și au luat în considerare prețuri mai ridicate în cazul energiei electrice. Previziunile prezentate de România în analiza sensibilității se bazează pe un preț de [...] EUR (considerentul 101). Ar trebui menționat faptul că prețul certificatelor de CO₂ se ridică la [...] EUR în decembrie 2021 (considerentul 25). Astfel cum se menționează în considerentul 101, [...] % din veniturile totale preconizate a fi generate în cursul perioadei de restructurare provin din contracte cu prețuri variabile, ceea ce va oferi României posibilitatea de a profita pe deplin de creșterea prețurilor energiei electrice începând din iunie 2022, când expiră majoritatea contractelor cu preț fix. Acest fapt confirmă afirmația României, potrivit căreia costurile mai ridicate ale CO₂ pot fi compensate de prețurile mai mari ale energiei electrice și nu vor pericula grav profitabilitatea pe termen lung a beneficiarului (considerentul 102).
- (192) În plus, chiar dacă se iau în considerare datele actualizate, care reflectă costurile mai ridicate aferente certificatelor de CO₂, CE Oltenia va fi în măsură să își acopere integral toate costurile de exploatare și de amortizare în 2026. Se preconizează, de asemenea, că beneficiarul va obține un raport solid între datorii și capitaluri [...] și o rată solidă de acoperire a dobânzilor EBITDA [...] în 2026 (considerentul 106). Acest lucru demonstrează capacitatea societății CE Oltenia de a-și îndeplini obligațiile pe termen scurt și lung, un semn că beneficiarul va fi în măsură să își desfășoare activitățile pe termen lung fără ajutor suplimentar.
- (193) În conformitate cu punctul 50 din Orientările privind salvarea și restructurarea, autoritățile române au pregătit un scenariu pesimist (a se vedea considerentul 106) pentru a observa impactul asupra rezultatelor financiare ale societății. Scenariul se bazează pe ipoteze mai nefavorabile: (i) scăderea cu 5 % a prețurilor energiei electrice, (ii) creșterea cu 5 % a costurilor de achiziție a gazelor naturale și (iii) creșterea cu 5 % a costurilor aferente certificatelor de CO₂. În acest scenariu, societatea se poate aștepta la rezultate nete pozitive și la o rentabilitate a capitalurilor proprii de ușor peste 3 % la sfârșitul anului 2026. În plus, cei doi indicatori de îndatorare (considerentul 106) vor rămâne solizi pentru a permite, la nevoie, accesul la finanțare suplimentară pe piață (împrumuturi) în condiții de piață. Acești indicatori arată că, și în scenariul pesimist, CE Oltenia tot ar fi în măsură în 2026 să își acopere toate costurile, inclusiv amortizarea și serviciul datoriilor sale, și să rămână pe piață fără a avea nevoie de ajutor suplimentar de restructurare la sfârșitul planului de restructurare.
- (194) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că planul de restructurare propus este fezabil, coerent și cuprinzător și că, pe baza acestuia, CE Oltenia va fi în măsură să își restabilească viabilitatea pe termen lung într-un interval de timp rezonabil, ținând seama de specificitatea activității sale și de timpul necesar pentru realizarea investițiilor planificate și pentru obținerea beneficiilor care decurg din acestea. În această privință și având în vedere durata și conținutul planului de restructurare și piața pe care funcționează CE Oltenia, este indicat ca România să se asigure că CE Oltenia pune în aplicare în timp util și în mod eficace măsurile incluse în planul de restructurare, întrucât numai astfel ajutorul poate fi considerat compatibil. România sau CE Oltenia, după caz, ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a aborda eventualele abateri de la traiectoria și previziunile financiare care stau la baza planului de restructurare.

5.3.2. *Efectele pozitive ale ajutorului asupra dezvoltării activităților sau regiunilor economice depășesc efectele negative, în ceea ce privește denaturările concurenței și efectele negative asupra schimburilor comerciale*

- (195) Pentru a se evalua dacă ajutorul nu afectează în mod nejustificat condițiile de concurență și condițiile schimburilor comerciale, trebuie examinate necesitatea, caracterul adecvat și proporționalitatea ajutorului și trebuie asigurată transparența. De asemenea, este necesar să se examineze efectele ajutorului asupra concurenței și a schimburilor comerciale și să se evalueze efectele pozitive ale ajutorului pentru dezvoltarea activităților și regiunilor economice vizate a fi sprijinite prin intermediul ajutorului, precum și alte efecte pozitive ale ajutorului respectiv în raport cu efectele negative ale acestuia pe piața internă.

5.3.2.1. Necesitatea ajutorului

- (196) În conformitate cu punctul 53 din Orientările privind salvarea și restructurarea, statele membre care intenționează să acorde un ajutor de restructurare trebuie să furnizeze o comparație cu un scenariu alternativ credibil care nu implică ajutorul de stat, care să demonstreze că obiectivul de dezvoltare a activităților sau a regiunilor economice vizate de ajutor, menționat în secțiunea 3.1.1 din Orientările privind salvarea și restructurarea, nu va fi atins sau ar fi atins într-o mai mică măsură.
- (197) Obiectivul ajutorului de restructurare este de a se evita ca CE Oltenia să își înceteze activitatea și, astfel, de a se evita o situație de disfuncționalitate a pieței și de dificultăți sociale care ar împiedica dezvoltarea serviciilor de producere de energie electrică în România. Acest obiectiv este realizat prin punerea în aplicare a planului de restructurare, finanțat parțial prin ajutorul de restructurare, pentru a se evita situația de insolvență și de încetare a activității, care ar apărea cu siguranță în absența ajutorului. În planul de restructurare se arată că trebuie remediate atât problemele legate de lichiditate, cât și cele legate de solvabilitate ale beneficiarului pentru a se soluționa problemele financiare ale acestuia. Pe termen scurt, CE Oltenia nu este în măsură să își respecte obligațiile de a suporta costuri de protecție a mediului sau să aibă acces la piețele financiare, cu excepția viitoarelor sale proiecte structurate ca entități cu scop special, care presupun existența unor coinvestitori și sunt planificate să fie cofinanțate cu ajutor. Pe termen lung, date fiind pierderile acumulate de aproximativ 345 de milioane EUR care, în absența ajutorului, vor continua pentru o perioadă prelungită, CE Oltenia nu este în măsură să își îndeplinească obligațiile financiare. Trebuie reamintit faptul că CE Oltenia îndeplinește deja, cel puțin de la 31 decembrie 2019, criteriile pentru a face obiectul unei proceduri colective de insolvență la cererea creditorilor săi (a se vedea considerentul 22). Prin urmare, în absența ajutorului de restructurare, ieșirea sa de pe piață ar fi inevitabilă. Prin urmare, ajutorul de restructurare este necesar pentru finalizarea cu succes a planului de restructurare, prin a cărui punere în aplicare se urmărește, de asemenea, facilitarea dezvoltării serviciilor de producere a energiei electrice în România și în regiunea Sud-Vest Oltenia.

5.3.2.2. Caracterul adecvat al ajutorului

- (198) Ajutorul de restructurare nu va fi considerat compatibil cu piața internă dacă alte măsuri care denaturează mai puțin concurența permit îndeplinirea aceluiași obiectiv; ajutorul trebuie să fie remunerat în mod corespunzător, iar instrumentele alese trebuie să fie adecvate pentru problema legată de solvabilitate sau de lichidități pe care sunt menite să o remedieze ⁽⁶²⁾.
- (199) Ajutorul de restructurare ia forma unor granturi, a unei garanții de stat pentru un împrumut, a unei iniecții de capital și a unei conversii a unui împrumut în grant (considerentul 27).
- (200) Astfel cum se descrie în considerentul 79, costurile de restructurare preconizate a fi suportate în perioada 2021-2026 se ridică, potrivit României, la 3,94 miliarde EUR. Din acest quantum, aproximativ 1,76 miliarde EUR ar urma să fie furnizate de stat [reprezentând un împrumut pentru salvare în valoare de 251 de milioane EUR care urmează să fie convertit într-un grant pentru reducerea pierderilor reportate, o majorare de capital în valoare de 226 de milioane EUR, o garanție de stat pentru un împrumut de 195,8 milioane EUR și un grant în valoare de 1 090 de milioane EUR ⁽⁶³⁾], iar un grant în valoare de 895,3 milioane EUR pentru noi investiții ar urma să fie acordat din Fondul pentru modernizare, sub rezerva prezentării de către România a propunerilor de investiții corespunzătoare și a confirmării acestora de către Banca Europeană de Investiții sau de către Comitetul pentru investiții al Fondului pentru modernizare, după caz.
- (201) Remunerarea statului se va realiza prin mărirea valorii participației deținute de stat în CE Oltenia (aproximativ 95 % după majorarea capitalului social), ca urmare a rezultatelor nete pozitive care sunt preconizate, și prin cesiunea a cel puțin 20 % din acțiunile deținute de stat în CE Oltenia. Cu alte cuvinte, ca urmare a reducerii capitalului social și a iniecției de capital rezultate din aceasta, participația statului în CE Oltenia va crește de la 77,15 %, cât este în prezent, la aproximativ 95 % (considerentele 93 și 94). Această injecție de capital, care nu făcea parte din notificarea inițială, va permite statului să recupereze orice beneficiu generat de CE Oltenia, indiferent dacă o parte din ajutor ajunge la beneficiar prin granturi directe. Dată fiind noua structură a acționariatului, deținerea a 95 % din acțiuni va permite, de fapt, statului să obțină beneficii de pe urma ajutorului acordat sub forma capitalului injectat în CE Oltenia, sub formă de granturi directe sau sub formă de garanție și să fie remunerat pentru acesta, deoarece creșterea rezultatelor nete ale societății CE Oltenia, determinată de nivelul scăzut al remunerației sau de lipsa remunerației instrumentelor financiare, spre deosebire de situația în care finanțarea ar fi fost obținută în condițiile pieței, înseamnă și creșterea valorii participației.

⁽⁶²⁾ Considerentul 59 și nota de subsol 17 din decizia de inițiere a procedurii.

Punctul 38 litera (c) și punctele 54 și 58 din Orientările privind salvarea și restructurarea.

⁽⁶³⁾ Acesta cuprinde un grant de 241 demilioane EUR, care a fost deja acordat de stat pentru achiziția de certificate de CO₂ aferente anului 2020, și o parte din pachetul de ajutor de restructurare notificat.

- (202) În plus, astfel cum se menționează în considerentul 81, autoritățile române s-au angajat să realizeze o cesiune suficientă de acțiuni ale statului român în CE Oltenia, și anume cel puțin 20 % din drepturile de proprietate, înainte de sfârșitul al perioadei de restructurare, sfârșit prevăzut în 2026. România a furnizat o analiză de evaluare conform căreia valoarea de piață orientativă a unei participații de 20 % a statului la capitalurile proprii ale societății CE Oltenia la 31 decembrie 2026 a fost estimată la [...] EUR în scenariul de bază [...] sau la [...] EUR în scenariul alternativ (considerentul 84). După implementare, cuantumul de [...] EUR, care este orientativ, va constitui o remunerație *ex post* a statului pentru sprijinul în favoarea societății CE Oltenia. Prin urmare, deși s-a angajat ferm să cesioneze cel puțin 20 % din drepturile de proprietate, România nu s-a angajat să obțină un anumit preț minim pentru o astfel de cesiune; intervalul comunicat este mai degrabă orientativ. Comisia reține, drept evaluare prudentă, cuantumul de [...] EUR, în scopul calculării remunerației *ex post* a statului. Cesiunea în condițiile pieței reduce valoarea ajutorului *ex post*. O astfel de remunerație *ex post* către stat poate fi considerată adecvată și, prin urmare, ajutorul de restructurare planificat este remunerat în mod adecvat.
- (203) În plus, în conformitate cu punctul 58 din Orientările privind salvarea și restructurarea, instrumentele alese trebuie să fie adecvate pentru problema legată de solvabilitate sau de lichidități pe care sunt menite să o remedieze. Ajutorul de restructurare ia forma unei game variate de instrumente (granturi, o garanție de stat pentru un împrumut ca sprijin pentru lichidități și o injecție de capital ca sprijin pentru capitalurile proprii), prin care societății CE Oltenia i se oferă finanțarea necesară în capitaluri proprii pentru ca societatea să își consolideze solvabilitatea și poziția bilanțului, sprijinindu-se în același timp investițiile necesare pentru modificarea fundamentală a mixului de combustibili al societății și pentru acoperirea costurilor aferente certificatelor de CO₂ ale acesteia până la intrarea deplină în funcțiune a noilor active de producere a energiei electrice. În acest sens, Comisia consideră că instrumentele alese abordează atât problemele de lichiditate, cât și pe cele de solvabilitate ale beneficiarului.
- (204) În aceste circumstanțe, Comisia consideră că ajutorul de restructurare este adecvat.

5.3.2.3. Proportionalitatea, contribuția proprie și repartizarea sarcinilor

- (205) În conformitate cu punctul 38 litera (e) din Orientările privind salvarea și restructurarea, ajutorul de restructurare nu trebuie să depășească nivelul minim necesar pentru realizarea obiectivului urmărit prin respectivul ajutor. Cuantumul și intensitatea ajutoarelor de restructurare trebuie să se limiteze la minimumul strict necesar pentru a se putea efectua restructurarea în funcție de resursele financiare existente ale beneficiarului, ale acționarilor acestuia sau ale grupului de întreprinderi din care face parte acesta (punctul 61 din Orientările privind salvarea și restructurarea). În special, trebuie să se asigure un nivel suficient al contribuției proprii la costurile aferente restructurării, precum și al repartizării sarcinilor, în cazul în care sprijinul de stat este acordat sub o formă care consolidează poziția beneficiarului în materie de capitaluri proprii. Evaluarea acestor cerințe va ține seama de orice ajutor pentru salvare acordat anterior.
- (206) Contribuția proprie a beneficiarului la planul de restructurare trebuie să fie reală și efectivă și, în mod normal, ar trebui să fie comparabilă cu ajutorul acordat în ceea ce privește efectul asupra solvabilității sau a poziției lichidității beneficiarului. În conformitate cu punctul 63 din Orientările privind salvarea și restructurarea, Comisia trebuie să evalueze dacă diferitele surse ale contribuției proprii sunt reale și nu implică într-adevăr niciun fel de ajutor. În conformitate cu punctul 64 din Orientările privind salvarea și restructurarea, Comisia consideră, în mod normal, o contribuție proprie ca fiind adecvată în cazul în care cuantumul acesteia reprezintă mai mult de 50 % din costurile de restructurare.
- (207) Comisia trebuie să verifice dacă diversele surse de finanțare din planul de restructurare revizuit, astfel cum este descris în considerentele 79-91, nu implică niciun ajutor și dacă ele sunt reale, mai exact dacă este destul de cert că se vor materializa în cursul perioadei de punere în aplicare a planului de restructurare revizuit, excluzând profiturile viitoare preconizate.
- (208) Astfel cum se menționează în considerentul 81, investițiile în noi instalații TGCC și fotovoltaice pot să fie finanțate parțial din Fondul pentru modernizare, sub rezerva prezentării de către România a propunerilor de investiții corespunzătoare și a confirmării acestora de către Banca Europeană de Investiții sau de către Comitetul pentru investiții al Fondului pentru modernizare, după caz. Granturile acordate din Fondul pentru modernizare constituie ajutor de stat (a se vedea considerentul 124) și, prin urmare, sunt considerate drept cuantum de ajutor, și nu sursă de contribuție proprie.
- (209) Principala sursă de contribuție proprie furnizată de CE Oltenia provine din veniturile din vânzările de energie electrică. Se preconizează că în perioada 2021-2025 se vor obține din vânzări venituri totale de 1 275 de milioane EUR. Deși la punctul 63 din Orientările privind salvarea și restructurarea se precizează că veniturile viitoare preconizate nu pot fi considerate nici destul de sigure, nici drept o contribuție proprie reală pentru

sprijinirea investițiilor în sine și a altor costuri, ar trebui totuși să se țină seama de faptul că din cele aproximativ 1 275 de milioane EUR s-a încasat deja un quantum de 574 de milioane EUR (a se vedea considerentul 87). Prin urmare, din quantumul total al veniturilor din vânzări pe care CE Oltenia îl consideră contribuție proprie, Comisia acceptă drept contribuție proprie reală și efectivă doar quantumul de 574 de milioane EUR care a fost încasat.

- (210) Pentru a facilita eliminarea treptată a lignitului, CE Oltenia s-a angajat să investească în proiecte energetice fotovoltaice și pe bază de gaze naturale. Acestea vor fi finanțate (i) prin împrumuturi bancare, (ii) cu ajutorul unor investitori privați și (iii) prin aportul în natură al societății CE Oltenia.
- (211) În ceea ce privește creditele bancare, CE Oltenia a primit protocoale de acord orientative în valoare totală de [...] EUR, semnate de instituții financiare care și-au exprimat interesul de a participa la proiectele energetice pe bază de surse regenerabile și de gaze naturale (considerentul 92). Deși nici nu constituie un angajament obligatoriu de finanțare din partea băncilor, nici nu reprezintă acorduri financiare semnate, protocoalele de acord reprezintă un interes serios al băncilor de a participa la finanțarea proiectelor. În plus, quantumul finanțării pe care băncile respective și-au exprimat interesul de a o furniza depășește cu mult suma de [...] EUR, pe care România intenționează să o obțină din împrumuturile bancare. În aceste circumstanțe, Comisia este convinsă că probabilitatea de materializare a creditelor bancare este suficientă. Prin urmare, Comisia poate accepta, ca valoare prudentă, un quantum de maximum [...] EUR drept contribuție proprie reală care urmează să fie asigurată cu ajutorul unor împrumuturi bancare.
- (212) În plus, angajamentele investitorilor privați, care au fost selectați în cadrul unei proceduri de licitație, se ridică la [...] EUR (considerentul 90). Aceste angajamente sunt oferte ferme ale investitorilor de pe piață selectați și, prin urmare, pot fi considerate o sursă suficient de sigură de contribuție proprie. Astfel cum se menționează în considerentul 115, pentru proiectul de TGCC de la Ișalnița nu s-a primit nicio ofertă. Având în vedere faptul că România intenționează să realizeze proiectul de TGCC de la Ișalnița cu sau fără participare privată, Comisia consideră că totalul de [...] EUR al contribuției proprii care urmează să fie asigurată prin credite bancare și cu ajutorul unor investitori privați nu se va schimba, indiferent de rezultatul licitației relansate pentru proiectul de TGCC de la Ișalnița. Prin urmare, evaluarea contribuției proprii nu este influențată de o eventuală creștere a contribuției proprii asigurate de investitori privați, în cazul primirii unei oferte ferme pentru acest proiect. Prin urmare, Comisia consideră că suma de [...] EUR care urmează să fie asigurată cu titlu de contribuție proprie de către părți terțe [investitori privați ([...] EUR) și instituții financiare ([...] EUR)] este reală și efectivă și în afara surselor de contribuție proprie și, prin urmare, quantumul de [...] EUR reprezintă finanțare nouă.
- (213) CE Oltenia va contribui la capitalul entităților cu scop special cu terenuri și diverse alte active în valoare justă totală de 104 milioane EUR. Quantumul a fost confirmat de PwC și de investitorii (selectați) din proiectele de entități cu scop special (considerentul 91) și, prin urmare, este considerat contribuție proprie reală.
- (214) Având în vedere cele menționate mai sus, quantumul total care poate fi considerat drept contribuție reală și efectivă a beneficiarului este de 1 278 de milioane EUR, ceea ce reprezintă din costurile de restructurare, care se ridică la 3,94 miliarde EUR, aproximativ 32 %, deci mai puțin de 50 %.
- (215) Cu toate acestea, atunci când o impun circumstanțele specifice din zonele asistate, astfel cum se descrie la articolul 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE, de exemplu atunci când un beneficiar se confruntă cu dificultăți deosebite în ceea ce privește atragerea unei noi finanțări de pe piață din cauza faptului că este situat într-o zonă asistată, Comisia poate să accepte o contribuție mai mică decât 50 % din costurile de restructurare (punctul 98 din Orientările privind salvarea și restructurarea). CE Oltenia este situată în regiunea Sud-Vest Oltenia, care este o zonă asistată în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE ⁽⁶⁴⁾.
- (216) În plus, în conformitate cu punctul 64 din Orientările privind salvarea și restructurarea, Comisia poate să accepte o contribuție sub 50 % din costurile de restructurare în circumstanțe excepționale și în cazul unor dificultăți deosebite. Respectivul circumstanțe și cazuri trebuie să fie demonstrate de statul membru, în cazul în care quantumul contribuției respective rămâne însemnat.

⁽⁶⁴⁾ A se vedea Decizia Comisiei din 20 decembrie 2021 în cazul SA.100199 (2021/N) – Harta ajutoarelor regionale pentru România (1 ianuarie 2022-31 decembrie 2027), nepublicată încă.

- (217) În circumstanțele actuale, ca urmare a izbucnirii pandemiei de COVID-19, Comisia consideră că, în cazul societății CE Oltenia și conform îndrumărilor oferite în Cadrul temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19, din 19 martie 2020, poate fi justificată menținerea contribuțiilor proprii sub pragul de 50 % din costurile de restructurare, deoarece contribuția rămâne însemnată și include o finanțare nouă în condițiile pieței ⁽⁶⁵⁾.
- (218) Comisia recunoaște că pandemia de COVID-19 și măsurile luate pentru a o ține sub control au creat circumstanțe excepționale pentru beneficiar, în contextul unor perturbări grave ale economiei în înțelesul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE. În acest context și începând din 2020, activitatea societății CE Oltenia a fost afectată de pandemie în ceea ce privește cererea și oferta (considerentul 19). Pandemia de COVID-19 a creat, în plus, o situație în care piețele de reeșalonare a creditelor au fost în mare parte închise sau limitate pentru anumite sectoare și în care instituțiile financiare în general și-au redus limitele de creditare.
- (219) Întrucât contribuția proprie reprezintă 32 % din costurile de restructurare și jumătate din această contribuție este asigurată prin finanțare nouă și ținându-se seama de faptul că beneficiarul este situat într-o zonă asistată în conformitate cu articolul 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE și de circumstanțele excepționale create de o perturbare gravă a economiei în înțelesul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, Comisia concluzionează că în cazul de față este acceptabil un quantum al contribuției mai mic de 50 %.
- (220) În conformitate cu punctele 65-67 din Orientările privind salvarea și restructurarea, sprijinul de stat acordat într-o formă care consolidează poziția beneficiarului în materie de capitaluri proprii poate avea ca efect protejarea acționarilor și a creditorilor subordonați de consecințele alegerii lor de a investi în beneficiar, generând astfel un hazard moral și subminând disciplina pieței. Prin urmare, ajutorul pentru acoperirea pierderilor ar trebui să se acorde numai în condiții care implică o repartizare adecvată a sarcinilor între investitorii existenți, iar statul ar trebui să intervină după ce pierderile au fost integral contabilizate și atribuite acționarilor existenți și creditorilor subordonați existenți. Repartizarea adecvată a sarcinilor va însemna, de asemenea, că orice ajutor de stat care consolidează poziția beneficiarului în materie de capitaluri proprii ar trebui acordat în condiții care să asigure statului o cotă rezonabilă din viitoarele creșteri de valoare ale beneficiarului, având în vedere quantumul capitalurilor investite de stat în comparație cu restul capitalurilor proprii ale întreprinderii după contabilizarea pierderilor.
- (221) Ajutorul de restructurare nu stimulează hazardul moral sau asumarea unor riscuri excesive în beneficiul acționarilor sau al creditorilor. De fapt, statul român, care este în prezent furnizorul ajutorului, a supravegheat și a luat, în calitate de acționar majoritar, toate deciziile strategice și comerciale ale CE Oltenia, deși funcționarea societății nu a fost finanțată prin datorii subordonate sau finanțare hibridă (de absorbire a pierderilor) care ar fi putut fi șterse parțial, în conformitate cu cerințele privind repartizarea sarcinilor prevăzute în Orientările privind salvarea și restructurarea. În acest cadru, Fondul Proprietatea va prelua din sarcini prin intermediul unei absorbții parțiale a pierderilor, urmată de o majorare de capital. În primul rând, pierderea reportată de CE Oltenia în valoare de aproximativ 251 de milioane EUR (1 217 milioane RON), adică o parte din pierderea reportată la 31 decembrie 2020, în valoare de aproximativ 345 de milioane EUR (1 710 milioane RON), va fi absorbită prin reducerea capitalului (considerentul 93). Aceasta va fi urmată de o majorare a capitalului social efectuată de stat de până la [...] EUR, operațiune prin care participarea Fondului Proprietatea la CE Oltenia va fi diluată de la [...] % la aproximativ [...] % (considerentul 94). În această privință, Fondul Proprietatea contribuie la restructurare prin absorbirea de pierderi de către acționarii săi și prin diluarea adecvată a participării sale, diminuându-se astfel nevoia de ajutor de stat și reducându-se hazardul moral.
- (222) Prin urmare, Comisia concluzionează că ajutorul de restructurare este proporțional și implică o repartizare adecvată a sarcinilor.

5.3.2.4. Principiul „pentru prima și ultima dată” și limitarea denaturărilor concurenței

- (223) Pentru a se asigura că efectele negative ale ajutorului sunt limitate, astfel încât să se evite efectele nejustificate asupra concurenței și a schimburilor comerciale și să se asigure că bilanțul general este pozitiv ⁽⁶⁶⁾, când se acordă ajutoare întreprinderilor aflate în dificultate trebuie să se respecte principiul „pentru prima și ultima dată”, conform căruia ajutoarele respective sunt limitate la o perioadă de zece ani.

⁽⁶⁵⁾ Punctele 3 și 14a din Comunicarea Comisiei „Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19”, (JO C 91 I, 20.3.2020, p. 1), astfel cum a fost modificată prin Comunicările Comisiei C(2020) 2215 (JO C 112 I, 4.4.2020, p. 1), C(2020) 3156 (JO C 164, 13.5.2020, p. 3), C(2020) 4509 (JO C 218, 2.7.2020, p. 3), C(2020) 7127 (JO C 340 I, 13.10.2020, p. 1), C(2021) 564 (JO C 34, 1.2.2021, p. 6) și C(2021) 8442 (JO C 473, 24.11.2021, p. 1).

⁽⁶⁶⁾ A se vedea punctul 38 litera (f) din Orientările privind salvarea și restructurarea.

- (224) Comisia autorizează ajutorul de restructurare în sprijinul unei singure operațiuni de restructurare și cu condiția ca, dacă este cazul, să fi trecut mai mult de zece ani de la acordarea unui alt ajutor de restructurare sau de la încheierea sau încetarea planului de restructurare ⁽⁶⁷⁾. Comisia permite excepții de la această regulă atunci când ajutorul de restructurare este acordat ulterior ajutorului pentru salvare în cadrul unei singure operațiuni de restructurare ⁽⁶⁸⁾.
- (225) Ajutorul de restructurare pentru CE Oltenia sprijină o singură operațiune de restructurare. CE Oltenia, inclusiv filialele sale controlate, nu au primit ajutor pentru salvare sau ajutor de restructurare în ultimii zece ani, cu excepția măsurilor deja autorizate și menționate în considerentele 28 și 31, care fac parte din ajutorul de restructurare evaluat. Există continuitate și cu ajutorul pentru salvare aprobat în februarie 2020 și acordat timp de șase luni în cadrul unei singure operațiuni de restructurare. Prin urmare, principiul „pentru prima și ultima dată” este respectat.
- (226) Astfel cum se precizează în considerentul 107, România prezintă următoarele măsuri de limitare a denaturărilor concurenței: (i) închiderea grupurilor de producere a energiei și a exploatărilor miniere, (ii) crearea de entități cu scop special pentru noi investiții și (iii) externalizarea prin transfer către autoritățile locale a grupului de cogenerare de energie S.E. Craiova II.
- (227) În ceea ce privește măsurile identificate în considerentul 226 punctele (i) și (iii), Comisia consideră că acestea nu pot fi acceptate ca măsuri de limitare a denaturărilor concurenței. Mai precis, închiderea propusă a grupurilor de producere a energiei și a exploatărilor miniere cu performanțe slabe este, în orice caz, inevitabilă, având în vedere că acestea nu sunt viabile (a se vedea considerentul 108), iar grupul S.E. Craiova II, care produce în cea mai mare parte energie termică pentru orașul Craiova, înregistrează pierderi și nu preconizează încasări din transfer.
- (228) În ceea ce privește măsura identificată în considerentul 226 punctul (ii), crearea de entități cu scop special pentru noi investiții va însemna că, având în vedere o participare de 45-50 % a CE Oltenia în entitățile cu scop special, capacitatea disponibilă netă a CE Oltenia (bazată pe proiecte noi de gaze naturale și surse regenerabile de energie) va scădea de la [...] la aproximativ [...] (considerentul 72). Se va crea astfel o capacitate disponibilă netă de aproximativ [...], care se va afla la dispoziția concurenților de pe piață participanți la entitățile cu scop special. Prin această măsură se va reduce deci capacitatea disponibilă netă a beneficiarului și se va crea o capacitate semnificativă pentru concurenții acestuia.
- (229) În ceea ce privește măsurile comportamentale, România s-a angajat să respecte măsurile menționate la punctul 84 din Orientările privind salvarea și restructurarea, și anume: (i) că CE Oltenia nu va achiziționa acțiuni în nicio întreprindere în cursul perioadei de restructurare, cu excepția cazului în care o astfel de achiziție este indispensabilă pentru asigurarea viabilității pe termen lung a societății și sub rezerva aprobării de către Comisie și (ii) că CE Oltenia nu va promova sprijinul de stat ca un avantaj concurențial atunci când își comercializează produsele și serviciile (considerentul 118). În conformitate cu punctul 83 din Orientările privind salvarea și restructurarea, prin respectivele măsuri se va garanta că ajutorul este utilizat doar pentru a se finanța restabilirea viabilității pe termen lung și că acesta nu este folosit în mod abuziv pentru prelungirea unor denaturări grave și persistente ale pieței sau pentru protejarea beneficiarului de o concurență sănătoasă.
- (230) Prin urmare, Comisia consideră că măsurile de limitare a denaturărilor concurenței sunt adecvate pentru reducerea efectelor negative ale ajutorului de restructurare.

5.3.2.5. Transparența și raportarea

- (231) În conformitate cu punctul 38 litera (g) din Orientările privind salvarea și restructurarea, statele membre, Comisia, operatorii economici și publicul trebuie să aibă acces cu ușurință la toate actele relevante și la toate informațiile pertinente cu privire la ajutorul acordat. În acest scop, autoritățile române s-au angajat să aplice dispozițiile referitoare la transparență stabilite la punctul 96 din Orientările privind salvarea și restructurarea prin publicarea informațiilor relevante pe site-ul www.ajutordestat.ro.
- (232) Comisia consideră că este necesar ca România să prezinte rapoarte periodice privind punerea în aplicare a planului de restructurare, o dată la șase luni, de la data adoptării prezentei decizii până la încheierea perioadei de restructurare. În aceste rapoarte se vor preciza, în special, datele la care are loc plata efectivă a fondurilor angajate de stat și a contribuției proprii, eventualele abateri de la traiectoriile financiare sau operaționale prevăzute în planul de restructurare, limitarea și reducerea costurilor și rezultatele obținute ca urmare a aplicării măsurilor de restructurare, precum și măsurile corective preconizate sau luate de România sau de beneficiar, când este cazul.

⁽⁶⁷⁾ Punctele 70 și 71 din Orientările privind salvarea și restructurarea.

⁽⁶⁸⁾ Punctul 72 litera (a) din Orientările privind salvarea și restructurarea.

5.3.2.6. Punerea în balanță a efectelor pozitive și negative

- (233) Printr-o măsură de ajutor de stat concepută cu atenție trebuie să se garanteze că bilanțul general al efectelor măsurii este pozitiv și că se evită modificarea în mod nefavorabil a condițiilor schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun.
- (234) În Orientările privind salvarea și restructurarea, Comisia a stabilit criteriile pe baza cărora evaluează compatibilitatea ajutorului de restructurare cu piața internă, asigurându-se că dezvoltarea activității economice în cauză nu modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun. Astfel cum s-a explicat în subsecțiunile 5.3.2.1, 5.3.2.2 și 5.3.2.3, ajutorul de restructurare este necesar, adecvat și proporțional. În plus, există suficiente garanții pentru reducerea la minimum a denaturărilor concurenței (subsecțiunea 5.3.2.4), inclusiv pentru asigurarea transparenței (subsecțiunea 5.3.2.5).
- (235) Măsurile propuse în materie de concurență, împreună cu diminuarea generală a capacității de producție a CE Oltenia, vor reduce prezența CE Oltenia pe piața pe care aceasta va rămâne activă după restructurare și vor conduce la un anumit grad de deschidere a pieței.
- (236) Având în vedere cele de mai sus, Comisia consideră că măsurile de limitare a denaturărilor concurenței generate de ajutor sunt adecvate pentru reducerea efectelor negative ale ajutorului de restructurare.
- (237) În consecință, impactul pozitiv al ajutorului de restructurare asupra dezvoltării activității și a regiunii economice în cauză depășește posibilele efecte negative asupra concurenței și a schimburilor comerciale, acestea nefiind, așadar, modificate în mod nefavorabil într-o măsură care contravine interesului comun.

5.4. Concluzie privind compatibilitatea

- (238) În temeiul articolului 9 alineatul (6) din Regulamentul (UE) 2015/1589, deciziile de închidere a procedurii oficiale de investigare trebuie adoptate de îndată ce îndoielile exprimate cu privire la compatibilitatea unei măsuri notificate cu piața internă au fost eliminate.
- (239) Având în vedere cele menționate mai sus, Comisia concluzionează că, deși îndoielile pe care le-a exprimat în decizia de inițiere a procedurii au fost eliminate, efectele negative ale ajutorului de restructurare asupra concurenței și a schimburilor comerciale sunt limitate în special datorită măsurilor de limitare a denaturărilor concurenței, a căror punere în aplicare ar trebui asigurată de România. În consecință, efectele pozitive ale ajutorului de restructurare asupra dezvoltării activității de producere a energiei și a regiunii Sud-Vest Oltenia depășesc, atâta vreme cât România asigură punerea în aplicare a planului de restructurare ⁽⁶⁹⁾, restul efectelor negative asupra concurenței și a schimburilor comerciale, care, prin urmare, nu sunt modificate în mod nefavorabil într-o măsură care contravine interesului comun. Ar trebui să se stabilească, prin urmare, că angajamentele asumate de România reprezintă condiții pentru compatibilitatea ajutorului.
- (240) În evaluarea pe care a efectuat-o, luând în considerare observațiile primite de la părți terțe și de la România, precum și modificările aduse planului de restructurare și ajutorului de sprijinire a restructurării, în vederea abordării îndoielilor exprimate, Comisia concluzionează că ajutorul de restructurare respectă articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE, întrucât facilitează dezvoltarea activităților de producere a energiei electrice și a regiunii Sud-Vest Oltenia și nu denaturează concurența și schimburile comerciale dintre statele membre într-o măsură care contravine interesului comun.
- (241) În fine, Comisia consideră că este necesar ca România să prezinte rapoarte periodice privind punerea în aplicare a planului de restructurare, o dată la șase luni, până la încheierea perioadei de restructurare. În rapoartele respective se vor preciza, în special, datele la care are loc plata fondurilor angajate de România și a contribuției proprii a beneficiarului, eventualele abateri de la traiectoriile financiare sau operaționale prevăzute în planul de restructurare în ceea ce privește veniturile, limitările și reducerile de costuri ca urmare a aplicării măsurilor de restructurare și rezultatele, precum și măsurile corective preconizate sau luate de România sau de beneficiar, când este cazul.

⁽⁶⁹⁾ Punctul 122 din Orientările privind salvarea și restructurarea.

6. CONCLUZIE

- (242) Comisia constată că România a pus în aplicare în mod ilegal o parte din ajutorul în cauză, încălcând articolul 108 alineatul (3) din TFUE. Cu toate acestea, Comisia concluzionează că ajutorul de restructurare este compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Ajutorul de restructurare către Complexul Energetic Oltenia S.A. („CE Oltenia”), pe care România l-a pus în aplicare parțial, sub forma unor granturi, a unei garanții de stat pentru un împrumut, a unei injecții de capital și a unei conversii a unui împrumut în grant, în valoare de 2 658,1 milioane EUR, este compatibil cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, sub rezerva îndeplinirii condițiilor prevăzute la articolul 2.

Articolul 2

(1) România ar trebui să se asigure că, în termenele incluse în planul de restructurare revizuit sau, după caz, cel târziu până la încheierea perioadei de restructurare, CE Oltenia pune în aplicare integral măsurile incluse în planul de restructurare, precum și măsurile conexe de limitare a denaturărilor concurenței, după cum urmează:

- (a) închiderea sau conservarea temporară ca rezervă a tuturor capacităților de producție pe bază de lignit și lansarea noilor capacități de producție în perioada 2023-2026, fără a aduce atingere dezafectării capacităților prevăzute în planul național de redresare și reziliență al României; capacitățile pe care România le va dezafecta în cele din urmă sunt cele aprobate în planul național de redresare și reziliență;
- (b) reducerea treptată a personalului;
- (c) reducerea treptată a emisiilor de CO₂, în combinație cu realizarea de investiții pentru reducerea altor emisii dăunătoare mediului;
- (d) reducerea capitalului social și aplicarea ulterioară a unei majorări a capitalului social;
- (e) înființarea de entități cu scop special sub formă de întreprinderi comune alături de coinvestitori;
- (f) semnarea de acorduri financiare cu băncile;
- (g) divizarea centralei electrice Craiova;
- (h) crearea unei filiale distincte a CE Oltenia, care va îngloba și exploata unitățile energetice pe bază de lignit existente și activele conexe ale CE Oltenia care nu sunt vizate de trecerea la gaze naturale sau surse regenerabile de energie.

(2) România va cesa cel puțin 20 % din acțiunile deținute în CE Oltenia până la 31 decembrie 2026.

(3) România ar trebui să prezinte Comisiei rapoarte periodice privind punerea în aplicare a planului de restructurare, o dată la șase luni, de la data adoptării prezentei decizii până la încheierea perioadei de restructurare, respectiv 31 decembrie 2026. În aceste rapoarte ar trebui să se precizeze, în special, datele la care are loc plata efectivă a fondurilor angajate de stat și a contribuției proprii a beneficiarului, îndeplinirea condițiilor prevăzute în prezenta decizie, eventualele abateri de la traiectoriile financiare sau operaționale prevăzute în planul de restructurare, limitarea și reducerea costurilor și rezultatele obținute ca urmare a aplicării măsurilor de restructurare, precum și măsurile corective preconizate sau luate de România sau, când este cazul, de beneficiar.

Articolul 3

În termen de două luni de la notificarea prezentei decizii, România informează Comisia cu privire la măsurile adoptate pentru respectarea prezentei decizii.

Articolul 4

Prezenta decizie se adresează României.

Adoptată la Bruxelles, 26 ianuarie 2022.

Pentru Comisie
Margrethe VESTAGER
Membru al Comisiei
