

BESLUITEN

BESLUIT (EU) 2017/1797 VAN DE COMMISSIE

van 23 mei 2017

betreffende de steunregelingen SA.42393 (2016/C) (ex 2015/N) door Duitsland ten uitvoer gelegd voor bepaalde eindverbruikers (verlaagde WKK-heffing) en SA.47887 (2017/N) die Duitsland voornemens is ten uitvoer te leggen teneinde de WKK-steunregeling uit te breiden tot WKK-installaties die in gesloten netten worden gebruikt

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2017) 3400)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

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

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

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

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 3,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) Op 28 augustus 2015 hebben de Duitse autoriteiten het wetsvoorstel betreffende de hervorming van de wet inzake warmte-krachtkoppeling (*Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz*, „het KWKG 2016, zoals aangemeld”) aangemeld bij de Commissie. Op 21 december 2015 werd dit wetsvoorstel aangenomen. Het KWKG 2016 verving de wet inzake warmte-krachtkoppeling van 19 maart 2002 („het KWKG 2002”).
- (2) Bij brief van 24 oktober 2016 („het inleidingsbesluit”) heeft de Commissie de Duitse autoriteiten ervan in kennis gesteld dat ze de overeenkomstig het KWKG 2016, zoals aangemeld, toegekende steun voor warmte-krachtkoppelingssystemen, opslagsystemen en stadsverwarmings-/stadskoelingsnetten had goedgekeurd, maar dat ze besloten had de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag in te leiden met betrekking tot de overeenkomstig het KWKG 2016, zoals aangemeld, toegekende kortingen op de WKK-heffing voor bepaalde eindverbruikers.
- (3) Het inleidingsbesluit is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽²⁾ bekendgemaakt. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregelen te maken.
- (4) De Commissie heeft van belanghebbenden opmerkingen ontvangen. Zij heeft deze doorgestuurd naar de Duitse autoriteiten en hen in de gelegenheid gesteld te reageren. Hun opmerkingen zijn op 13 januari 2017 bij brief van dezelfde dag ontvangen.
- (5) Op 10 november 2016 hebben de Duitse autoriteiten hun opmerkingen bij het inleidingsbesluit ingediend. Naar aanleiding van verzoeken om informatie van 6 februari 2017, 29 maart 2017 en 28 april 2017 hebben zij op 10 februari 2017, 31 maart 2017 en 2 mei 2017 aanvullende informatie ingediend.
- (6) De Duitse autoriteiten hebben de Commissie ook meegedeeld dat de tijdens de formele onderzoeksprocedure onderzochte bepalingen inzake de WKK-heffing en de kortingen op de WKK-heffing voor bepaalde eindverbruikers, waren gewijzigd door een wet van 22 december 2016 tot wijziging van de bepalingen inzake de productie van elektriciteit uit warmte-krachtkoppeling en zelfopwekking (*Gesetz zur Änderung der Bestimmungen zur Stromerzeugung aus Kraft-Wärme-Kopplung und zur Eigenerzeugung*, de „wet van 22 december 2016”).

⁽¹⁾ PB C 406 van 4.11.2016, blz. 21.

⁽²⁾ Besluit van de Commissie van 24 oktober 2016 betreffende staatssteun SA.42393 (2016/C) (ex 2015/N) — Duitsland — Hervorming van de steun voor warmte-krachtkoppeling in Duitsland — Verzoek om opmerkingen in te dienen overeenkomstig artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 406 van 4.11.2016, blz. 21).

- (7) Op 29 maart 2017 hebben de Duitse autoriteiten bij de Commissie een voorgenomen wijziging van de door de Commissie op 24 oktober 2016 goedgekeurde steun voor WKK-installaties aangemeld. De aanmelding van die wijziging werd geregistreerd onder SA.47887 (2017/N). Op 3 april 2017 hebben de Duitse autoriteiten aanvullende informatie verstrekt. De voorlopige beoordeling van die wijziging op grond van artikel 108, lid 3, VWEU en artikel 4 van Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad ⁽³⁾ is in het onderhavige besluit (Deel 7) opgenomen.
- (8) Op 25 april 2017 hebben de Duitse autoriteiten de Commissie in beide procedures meegedeeld dat zij bij wijze van uitzondering aanvaarden dat het besluit in zowel de zaak SA.42393 als in de zaak SA.47887 in de Engelse taal wordt vastgesteld en ter kennis gebracht.

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL WAARVOOR DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE IS INGELEID (VERLAAGDE WKK-HEFFINGEN)

2.1. Presentatie van het KWKG 2016: doelstellingen en context

- (9) Het KWKG 2016 (zoals aangemeld en gewijzigd) heeft tot doel de energie-efficiëntie van de energieproductie in Duitsland te verbeteren door de netto-elektriciteitsproductie van WKK-installaties te verhogen van de huidige productie van 96 TWh/jaar tot 110 TWh/jaar tegen 2020 en 120 TWh/jaar tegen 2025. De Duitse autoriteiten verwachten dat die verhoging zal bijdragen tot een extra vermindering van de CO₂-uitstoot in de elektriciteitssector met 4 miljoen ton tegen 2020, aangezien in Duitsland elektriciteit uit WKK-installaties de gescheiden productie van warmte en elektriciteit door kolencentrales vervangt. Het maakt deel uit van de verschillende maatregelen in het kader van de *Energiewende* (energietransitie).
- (10) Overeenkomstig het KWKG 2016 wordt steun toegekend voor nieuwe, gemoderniseerde en aangepaste hoogrenderende WKK-installaties ⁽⁴⁾. Om het huidige productieniveau van bestaande installaties in de stadsverwarmingssector te handhaven op 15 TWh/jaar en eventueel terug te brengen naar een eerder niveau van 20 tot 22 TWh/jaar, kent Duitsland tot 2019 steun toe voor bestaande gasgestookte WKK-installaties in de stadsverwarmingssector. Verder steunt het KWKG 2016 nieuwe warmte-/koudeopslagsystemen of vernieuwde opslagsystemen, aangezien zij de flexibiliteit van WKK-installaties verhogen en derhalve kunnen bijdragen aan de verdere vermindering van de CO₂-uitstoot in de elektriciteitssector. Ten slotte kan steun worden verleend voor de aanleg of uitbreiding van verwarmings-/koelingsnetten, aangezien het gebruik van WKK-installaties in verband met stadsverwarming de energie-efficiëntie van het systeem verhoogt. Al deze steunmaatregelen zijn door de Commissie goedgekeurd in haar inleidingsbesluit ⁽⁵⁾.
- (11) Het KWKG 2016, zoals aangemeld, is op 1 januari 2016 in werking getreden. Het heeft de inwerkingtreding van de bepalingen inzake de heffing en de kortingen op de heffing niet opgeschort. De wet van 22 december 2016 wijzigt de bepalingen inzake de WKK-heffing en de kortingen op de WKK-heffing voor bepaalde eindverbruikers (het „KWKG 2016, zoals gewijzigd”) en is op 1 januari 2017 in werking getreden.
- (12) In het KWKG 2002 dat door het KWKG 2016 is vervangen, waren al doelstellingen op het gebied van klimaatbescherming, milieubescherming en energie-efficiëntie vastgesteld. Specifiek voorzag het al in de betaling van een premie aan exploitanten van WKK-installaties teneinde de CO₂-uitstoot in Duitsland te verminderen met 10 miljoen ton in 2005 en ten minste 20 miljoen ton in 2010 (vergeleken met 1998). De premie was door het KWKG 2002 vastgesteld en kwam bovenop de prijs die voor de verkoop van de elektriciteit werd verkregen. De steun in het kader van het KWKG 2002 werd ook gefinancierd uit een heffing (hierna ook de „WKK-heffing” genoemd) en het KWKG 2002 voorzag in kortingen op deze heffing voor bepaalde eindverbruikers. Het KWKG 2002 is echter niet op grond van artikel 108, lid 3, VWEU bij de Commissie aangemeld.

2.2. De WKK-heffingen en de kortingen voor bepaalde eindverbruikers

2.2.1. Normale WKK-heffing en kortingen voor bepaalde eindverbruikers overeenkomstig het KWKG 2016

- (13) De steun voor WKK-installaties, opslagsystemen en stadsverwarmings-/stadskoelingsnetten wordt gefinancierd uit een heffing op elektriciteit die via het openbare elektriciteitsnet of via een gesloten distributienet aan eindverbruikers wordt geleverd („de WKK-heffing”). De heffing wordt door netbeheerders geïnd als een toeslag bovenop de nettarieven. Deze heffing wordt in het KWKG 2016 de *KWKG-Umlage* genoemd (zie paragraaf 26, lid 1, van het KWKG 2016). Netbeheerders moeten aparte rekeningen voor de geïnde WKK-heffingen aanhouden (paragraaf 26, lid 1, van het KWKG 2016, zoals aangemeld, en paragraaf 26, lid 3, van het KWKG 2016, zoals gewijzigd).

⁽³⁾ Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 9).

⁽⁴⁾ Steenkool- en bruinkoolgestookte WKK-installaties zijn uitgesloten van de steun in het kader van het KWKG 2016.

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 1.

- (14) De hoogte van de WKK-heffing wordt jaarlijks door de transmissienetbeheerders berekend als een uniform tarief per kWh dat is geleverd aan eindverbruikers die op het openbare net of op gesloten distributienetten zijn aangesloten.
- (15) In paragraaf 27b van het KWKG 2016, zoals gewijzigd, is bepaald dat opgeslagen elektriciteit aan de WKK-heffing is onderworpen wanneer ze aan het opslagsysteem wordt onttrokken en niet wanneer ze in het opslagsysteem wordt opgeslagen.
- (16) Sommige categorieën eindverbruikers betalen echter een verlaagd tarief dat is vastgesteld in overeenstemming met het KWKG 2016. Voor eindverbruikers met een jaarverbruik van meer dan 1 GWh („eindverbruikers van categorie B”) heeft het KWKG 2016, zoals aangemeld, een maximale WKK-heffing van 0,04 eurocent/kWh vastgesteld. De andere categorie eindverbruikers die een verlaagd WKK-tarief geniet, zijn eindverbruikers die actief zijn in de productiesector en meer dan 1 GWh verbruiken en waarvan de elektriciteitskosten meer dan 4 % van de omzet vertegenwoordigen („eindverbruikers van categorie C”). Voor de laatstgenoemde categorie eindverbruikers is in het KWKG 2016, zoals aangemeld, een maximale WKK-heffing van 0,03 eurocent/kWh vastgesteld (paragraaf 26, lid 2, van het KWKG 2016, zoals aangemeld). Eindverbruikers die de volledige WKK-heffing betalen, worden „eindverbruikers van categorie A” genoemd.
- (17) De WKK-heffingen (in eurocent/kWh) ⁽⁶⁾ die krachtens het KWKG 2016, zoals aangemeld, van toepassing waren voor het jaar 2016, zijn vermeld in Tabel 1 hieronder:

Tabel 1

WKK-heffingen in 2016

Categorie A	Categorie B	Categorie C
0,445	0,04	0,03

- (18) Op basis van de prognoses ⁽⁷⁾ van transmissienetbeheerders om de WKK-heffing in 2016 te bepalen ⁽⁸⁾, hebben de Duitse autoriteiten de volgende cijfers verstrekt waaruit de relatieve grootte van elke categorie en het belang van de kortingen blijken:

Tabel 2

Relatief aandeel in verbruik en in de WKK-financiering per categorie eindverbruikers

	Totaal	Cat. A	Cat. B	Cat. C
Verwacht verbruik in GWh	485 149	259 748	143 883	81 518
Aandeel in het totale verbruik	100 %	53,54 %	29,66 %	16,80 %
WKK-heffing 2016 (eurocent/kWh), afgerond		0,445	0,04	0,03
Verwachte WKK-heffing (totaal in miljoenen EUR)	1 239	1 157	58	24
Aandeel in de totale omzet	100 %	93 %	5 %	2 %
Notionele ⁽¹⁾ WKK-heffing 2016 (eurocent/kWh), afgerond	0,255			

⁽⁶⁾ Zie https://www.netztransparenz.de/de/file/KWKG-Aufschlaege_2016_V01.pdf

⁽⁷⁾ Duitsland heeft meegedeeld dat de definitieve cijfers niet beschikbaar zouden zijn vóór het tweede semester van 2017.

⁽⁸⁾ Prognoses beschikbaar op: https://www.netztransparenz.de/Portals/1/Content/Kraft-W%C3%A4rme-Kopplungsgesetz/KWK-G-Aufschl%C3%A4ge-Prognosen/KWKG_Prognose_2016_nach_KWKG_2016_Internet.pdf

	Totaal	Cat. A	Cat. B	Cat. C
Verskil ten opzichte van de notionele WKK-heffing		– 0,19 ⁽²⁾	0,215 ⁽³⁾	0,225 ⁽⁴⁾
Voordeel (in miljoenen EUR) — afgerond		– 494	310	184

⁽¹⁾ De notionele WKK-heffing is de heffing die op alle verbruikers van toepassing zou zijn indien eindverbruikers van de categorieën B en C geen kortingen kregen.

⁽²⁾ Als eindverbruikers van de categorieën B en C geen kortingen kregen, was de WKK-heffing voor eindverbruikers van categorie A 0,19 eurocent/kWh lager.

⁽³⁾ Als eindverbruikers van de categorieën B en C geen kortingen kregen, was de WKK-heffing 0,215 eurocent/kWh hoger voor eindverbruikers van categorie B (in vergelijking met de notionele WKK-heffing).

⁽⁴⁾ Als eindverbruikers van de categorieën B en C geen kortingen kregen, was de WKK-heffing 0,225 eurocent/kWh hoger voor eindverbruikers van categorie C (in vergelijking met de notionele WKK-heffing).

- (19) Door het KWKG 2002 zijn kortingen op de WKK-heffing ingevoerd. Voor eindverbruikers met een jaarverbruik van meer dan 100 000 kWh („eindverbruikers van categorie B”) is in het KWKG 2002 een maximale WKK-heffing van 0,05 eurocent/kWh vastgesteld. Voor eindverbruikers die actief zijn in de productiesector en meer dan 100 000 kWh verbruiken en waarvan de elektriciteitskosten meer dan 4 % van de omzet vertegenwoordigen („eindverbruikers van categorie C”), is in het KWKG 2002 een maximale WKK-heffing van 0,025 eurocent/kWh vastgesteld.

2.2.2. De WKK-heffing en de kortingen die zijn vastgesteld in het KWKG 2016, zoals gewijzigd op 22 december 2016

- (20) De Duitse autoriteiten hebben meegedeeld dat de kortingen met ingang van 1 januari 2017 alleen zouden worden toegekend aan elektriciteitsintensieve verbruikers die in aanmerking komen voor kortingen op de EEG-heffing (dit is de in Duitsland opgelegde elektriciteitsheffing ter financiering van de steun voor hernieuwbare energie overeenkomstig het EEG) op grond van paragraaf 63, lid 1, van de wet op hernieuwbare energie (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*, EEG 2014 ⁽⁹⁾) gelezen in samenhang met paragraaf 64 van het EEG (zie paragraaf 27a van het KWKG 2016, zoals gewijzigd). Deze vereiste betekent dat:

- a) de onderneming actief moet zijn in een van de in bijlage 4 bij het EEG genoemde sectoren;
- b) de aan de EEG-heffing onderworpen elektriciteit die door de onderneming zelf is gebruikt, ten minste 1 GWh bedroeg in het laatste boekjaar op het betrokken verbruikspunt;
- c) de betrokken onderneming op het betrokken verbruikspunt kan worden ingedeeld in een van de sectoren van bijlage 4 bij het EEG;
- d) de elektriciteitsintensiteit van de onderneming:
 - minimaal 14 % bedraagt voor ondernemingen van lijst 1 van bijlage 4 bij het EEG;
 - minimaal 20 % bedraagt voor ondernemingen van lijst 2 van bijlage 4 bij het EEG;
- e) de onderneming een gecertificeerd energie- of milieubeheersysteem moet hebben. Als de onderneming minder dan 5 GWh verbruikt, kan ze alternatieve systemen voor het verhogen van de energie-efficiëntie gebruiken.
- f) de elektriciteitsintensiteit van de onderneming wordt berekend als de verhouding tussen de elektriciteitskosten en het rekenkundig gemiddelde van de bruto toegevoegde waarde gedurende de laatste 3 afgesloten boekjaren. De desbetreffende elektriciteitskosten komen overeen met het aangenomen elektriciteitsverbruik van de onderneming vermenigvuldigd met de aangenomen elektriciteitsprijs. Het aangenomen elektriciteitsverbruik komt overeen met het rekenkundig gemiddelde over de laatste 3 afgesloten boekjaren ⁽¹⁰⁾. De aangenomen elektriciteitsprijs komt overeen met de gemiddelde detailhandelsprijs voor elektriciteit die geldt voor ondernemingen met een vergelijkbaar elektriciteitsverbruik.

⁽⁹⁾ Het EEG 2014 is te raadplegen op http://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2014/. Het EEG 2014 werd op 24 juli 2014 in het Duitse *Bundesgesetzblatt* gepubliceerd (BGBl I 2014 No 33, blz. 1066).

⁽¹⁰⁾ De Commissie heeft deze methode om de elektriciteitsintensiteit van een onderneming te bepalen goedgekeurd in de staatssteunzaken SA.38632 en SA.44679 (zie het besluit van de Commissie van 23 juli 2014 betreffende staatssteun SA.38632 (2014/N) — Duitsland — EEG 2014 (PB C 325 van 2.10.2015, blz. 4) en het besluit van de Commissie van 20 december 2016 betreffende staatssteun SA.44679 (2016/N) — Duitsland — Wijziging van de methode voor het bepalen van de elektriciteitsintensiteit overeenkomstig het EEG (PB C 68 van 3.3.2017, blz. 10).

- (21) Voor een onderneming die aan deze voorwaarden voldoet, wordt de WKK-heffing als volgt begrensd:
- verbruik tot 1 GWh: geen maximum — volledige WKK-heffing;
 - voor de rest van het verbruik: 15 % van de volledige WKK-heffing.
- (22) Voor alle verbruikspunten die een korting genieten is het totale bedrag van de heffing echter beperkt tot de volgende percentages die worden toegepast op het rekenkundig gemiddelde van de bruto toegevoegde waarde van de onderneming gedurende de laatste 3 afgesloten boekjaren:
- 0,5 % van de bruto toegevoegde waarde voor ondernemingen met een elektriciteitsintensiteit van ten minste 20 %;
 - 4 % van de bruto toegevoegde waarde voor ondernemingen met een elektriciteitsintensiteit van minder dan 20 %.
- (23) In ieder geval kan de korting op de WKK-heffing resulterend uit de begrenzingen niet leiden tot een bedrag dat lager is dan 0,03 eurocent/kWh voor het elektriciteitsverbruik boven 1 GWh.
- (24) Voor het jaar 2017 is de hoogte van de volledige WKK-heffing in het gewijzigde KWKG 2016 vastgesteld op 0,438 eurocent/kWh (paragraaf 37 van het KWKG 2016, zoals gewijzigd).

2.2.3. Het aanpassingsplan

- (25) De Duitse autoriteiten hebben de volgende WKK-heffingen voor de periode 2011-2016 gemeld:

	Vol tarief (in eurocent/kWh)	Eindverbruikers van cat. B		Eindverbruikers van cat. C	
		(in eurocent/kWh)	% van vol tarief	(in eurocent/kWh)	% van vol tarief
2011	0,03	0,03	100	0,025	83
2012	0,002	0,05	2 500	0,025	1 250
2013	0,126	0,06	48	0,025	20
2014	0,178	0,055	31	0,025	14
2015	0,254	0,051	20	0,025	10
2016	0,445	0,04	9	0,03	7

- (26) De Duitse autoriteiten hebben uitgelegd dat de heffing voor eindverbruikers van categorie A die wordt vastgesteld op basis van de geschatte financieringsbehoeften voor de steun en met een correctiemechanisme wanneer de schattingen te hoog (of te laag) waren, soms erg laag is geweest, ofwel omdat de geschatte steun laag was in een bepaald jaar, ofwel door correcties voor voorgaande jaren waarin de heffing te hoog was geweest. Dit was bijvoorbeeld het geval in 2012, toen de WKK-heffing laag was wegens een correctie, omdat de WKK-heffing van 2009 te hoog bleek in vergelijking met reële cijfers. Daarentegen bleef de heffing voor eindverbruikers van categorie C een vaste heffing, waardoor ze in 2012 een hoger percentage van de normale heffing vertegenwoordigde.
- (27) De Duitse autoriteiten hebben een aanpassingsplan voor eindverbruikers van de categorieën B en C gepresenteerd. Dit plan moet de door eindverbruikers van de categorieën B en C betaalde WKK-heffingen tegen 2019 geleidelijk optrekken tot 100 % in het geval van niet-elektriciteitsintensieve verbruikers en tot 15 % van de volledige WKK-heffing in het geval van elektriciteitsintensieve verbruikers.
- (28) Het aanpassingsplan ging van start in 2011. Aangezien de door eindverbruikers van categorie B of categorie C betaalde heffingen voor 2011 en 2012 in totaal meer dan 100 % van de normale heffing vertegenwoordigden, is het aanpassingsplan pas vanaf 2013 van toepassing op niet-elektriciteitsintensieve verbruikers. Verbruikers van categorie B betaalden voor 2013-2016 in totaal meer dan wat het aanpassingsplan vereiste (21 % in plaats van maximaal 12,5 %), zodat zij in de praktijk pas vanaf 2017 een aanpassing krijgen. Verbruikers van categorie C krijgen een aanpassing vanaf 2016, omdat ze voor de periode 2013-2015 in totaal meer betaalden dan wat het aanpassingsplan vereiste (13 % in plaats van maximaal 12,5 %).

- (29) Elektriciteitsintensieve verbruikers betaalden voor de periode 2011-2016 in totaal 15 % van de WKK-heffing. Het aanpassingsplan zal in de praktijk vanaf 2017 op hen van toepassing zijn.
- (30) Voor de jaren 2017 en 2018 is het aanpassingsplan gebaseerd op de regel dat de heffing het dubbele van de heffing van het vorige jaar vertegenwoordigt. Dit betekent dat de heffing voor eindverbruikers van de categorieën B en C in 2017 respectievelijk 0,060 eurocent/kWh en 0,080 eurocent/kWh en in 2018 respectievelijk 0,120 eurocent/kWh en 0,160 eurocent/kWh zal bedragen. In 2019 zullen zij 100 % van de heffing betalen. Voor elektriciteitsintensieve verbruikers wordt de WKK-heffing echter begrensd op 15 % van de volledige WKK-heffing.
- (31) Het aanpassingsplan verloopt volgens de gegevens in onderstaande tabel:

(%)

	Eindverbruikers van cat. B (niet-elektriciteitsintensief)	Eindverbruikers van cat. C (niet-elektriciteitsintensief)	Elektriciteitsintensieve verbruiker
2011	7	7	7
2012	8,1	8,1	8,1
2013	9,2	9,2	9,2
2014	10,3	10,3	10,3
2015	11,4	11,4	11,4
2016	12,5	12,5 (0,056 eurocent/kWh)	12,5
2017	18,3 (0,08 eurocent/kWh)	13,7 (0,06 eurocent/kWh)	13,7 (0,06 eurocent/kWh) indien voormalig eindverbruiker van categorie C en 15 indien voormalig eindverbruiker van categorie B.
2018	36,5 (0,16 eurocent/kWh)	27,4 (0,12 eurocent/kWh)	15
2019	100	100	15

- (32) Indien de in het verleden betaalde WKK-heffing lager was dan het in het aanpassingsplan vastgestelde niveau, worden de begunstigden verzocht het verschil te betalen.
- (33) Dit is het geval voor niet-elektriciteitsintensieve verbruikers van categorie C. Voor 2016 worden zij verzocht 0,026 eurocent/kWh extra te betalen, aangezien zij 0,03 eurocent/kWh betaalden, terwijl zij volgens het aanpassingsplan 0,056 eurocent/kWh hadden moeten betalen (zie paragraaf 36 van het KWKG 2016, zoals gewijzigd). Dit bedrag wordt in de eindafrekening voor 2016 opgenomen. De onderneming moet de 0,026 eurocent/kWh extra echter niet betalen als de totale waarde van de kortingen voor de periode 2014-2016 niet meer bedraagt dan 160 000 EUR. Duitsland heeft meegedeeld dat deze drempel ervoor zorgt dat de kortingen niet voldoen aan alle criteria van de staatssteun in de zin van de verordening die is vastgesteld op grond van artikel 2 van Verordening (EG) nr. 994/98 van de Raad ⁽¹⁾ (de minimis).
- (34) Het aanpassingsplan is sinds 2016 opgenomen in de wet van 22 december 2016 (paragraaf 36 van het KWKG 2016, zoals gewijzigd).

2.3. Nadere details over de vaststelling en inning van de WKK-heffing

- (35) Om ervoor te zorgen dat elke netbeheerder wordt gecompenseerd voor de extra kosten die uit zijn compensatieverplichting voortvloeien, organiseert het KWKG 2016 een stelsel waarbij de lasten die voortvloeien uit de aankoop- en compensatieverplichtingen evenredig over transmissienetbeheerders worden verdeeld in verhouding tot het verbruik van eindverbruikers die zijn aangesloten op hun net of de distributienetten die met hun

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 994/98 van de Raad van 7 mei 1998 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op bepaalde soorten van horizontale steunmaatregelen (PB L 142 van 14.5.1998, blz. 1).

transmissienetnetten zijn verbonden en daarna volledig aan hen worden gecompenseerd via de WKK-heffing die in verhouding staat tot het verbruik in hun respectieve net (paragrafen 26-28 van het KWKG 2016, zoals aangemeld, en paragraaf 29 van het KWKG 2016, zoals gewijzigd). Dat stelsel kan als volgt worden samengevat:

- a) netbeheerders innen de WKK-heffing van de op hun net aangesloten eindverbruikers;
 - b) alle distributienetbeheerders kunnen van hun respectieve transmissienetbeheerder een volledige compensatie van de extra kosten (die voortvloeien uit hun verplichting tot het betalen van premies voor WKK-installaties die op hun net zijn aangesloten, zie overweging 65 van het inleidingsbesluit) eisen; de lasten worden dus overgedragen aan de transmissienetbeheerders;
 - c) transmissienetbeheerders verdelen de financiële lasten onder elkaar op zodanige wijze dat elk van hen dezelfde last draagt in verhouding tot het verbruik van de eindverbruikers die (direct of indirect) op hun net zijn aangesloten; vervolgens
 - d) transmissienetbeheerders krijgen een compensatie van de distributienetbeheerders zodat elke netbeheerder dezelfde last draagt in verhouding tot het verbruik van de op hun respectieve distributienet aangesloten eindverbruikers en in verhouding tot de geïnde WKK-heffing. Concreet betekent dit dat distributienetbeheerders de geïnde WKK-heffingen overdragen aan hun respectieve transmissienetbeheerder (aangezien zij in stap b) hierboven ook al de volledige financiële lasten aan hen hebben overgedragen) ⁽¹²⁾.
- (36) Dat stelsel is behouden gebleven in het KWKG 2016, zoals gewijzigd; het wordt echter gedetailleerder en duidelijker uiteengezet in het KWKG 2016, zoals gewijzigd. Er is één wijziging in verband met de wijze waarop de WKK-heffing van de begunstigten wordt geïnd: na de door de wet van 22 december 2016 ingevoerde wijzigingen wordt de verlaagde WKK-heffing die elektriciteitsintensieve verbruikers betalen rechtstreeks door de transmissienetbeheerders geïnd (paragraaf 27, lid 2, van het KWKG 2016, zoals gewijzigd).
- (37) Zoals reeds beschreven in het inleidingsbesluit (overweging 79), is in het KWKG 2016, zoals aangemeld, de methode vastgesteld die de transmissienetbeheerders voor de berekening van de WKK-heffing moeten gebruiken. De hoogte van de WKK-heffing is enerzijds afhankelijk van het geraamde steunbedrag en de geraamde elektriciteitsleveringen aan de eindverbruikers die op het openbare net en de gesloten distributienetten zijn aangesloten. Anderzijds wordt bij het bepalen van de WKK-heffing rekening gehouden met correcties voor voorgaande jaren en kortingen voor bepaalde categorieën eindverbruikers. In de wet is ook een jaarlimiet voor het budget van de regeling en dus de totale WKK-heffing vastgesteld (paragraaf 29 van het KWKG 2016, zoals aangemeld).
- (38) Deze methode is behouden gebleven in het KWKG 2016, zoals gewijzigd (paragraaf 26a van het KWKG 2016, zoals gewijzigd). Voor 2017 wijkt het KWKG 2016, zoals gewijzigd, echter af van deze methode en stelt het de hoogte van de normale WKK-heffing rechtstreeks in de wet vast (op 0,438 eurocent/kWh, zie paragraaf 37, lid 1, van het KWKG 2016, als gewijzigd).

2.4. Duur

- (39) De Duitse autoriteiten hebben zich ertoe verbonden de kortingen op de WKK-heffing ten laatste tien jaar na de datum van vaststelling van het definitieve besluit van de Commissie opnieuw aan te melden.

2.5. Ontvanger(s)

- (40) Vóór de door de wet van 22 december 2016 ingevoerde wijzigingen waren er twee categorieën begunstigten van kortingen.
- (41) Enerzijds waren ontvangers zogenaamde eindverbruikers van categorie B, d.w.z. eindverbruikers met een jaarverbruik van meer dan 1 GWh (zie ook overweging 15 hierboven). De Duitse autoriteiten hebben verklaard geen exacte informatie te hebben over de sectoren waarin de begunstigten van categorie B actief zouden zijn, maar hebben aangegeven dat bedrijven uit de productiesector over het algemeen een verbruik van meer dan 1 GWh hadden, met uitzondering van 17 sectoren waarin het gemiddelde verbruik lager is dan 1 GWh/jaar en die vermeld zijn in tabel 23 bij het inleidingsbesluit.

⁽¹²⁾ Deze stap wordt nu duidelijker uitgelegd in paragraaf 28, lid 3, van het KWKG, zoals gewijzigd.

- (42) Ook is uit de in de vooronderzoeksfase verstrekte informatie gebleken dat het verbruik van ondernemingen die actief zijn in de dienstensectoren over het algemeen minder dan 1 GWh bedraagt, met uitzondering van enkele sectoren zoals de ziekenhuiszorg en hotels (zie de tabellen 6 en 7 van het inleidingsbesluit en overweging 127 van het inleidingsbesluit).
- (43) Anderzijds bestond de tweede categorie Begunstigden van kortingen vóór de door de wet van 22 december 2016 ingevoerde wijzigingen uit zogenaamde eindverbruikers van categorie C, d.w.z. in de productiesector actieve eindverbruikers die meer dan 1 GWh verbruiken en waarvan de elektriciteitskosten meer dan 4 % van de omzet vertegenwoordigen.
- (44) De Duitse autoriteiten hebben geen gedetailleerde informatie verstrekt over de sectoren of soorten ondernemingen die aan deze voorwaarden zouden voldoen, maar hebben aangegeven dat de meeste van hen in aanmerking zouden komen als elektriciteitsintensieve verbruikers in de zin van de „Besondere Ausgleichregelung” krachtens het EEG („de BesAR”).
- (45) Na de door de wet van 22 december 2016 ingevoerde wijzigingen zullen begunstigden van kortingen elektriciteitsintensieve verbruikers zijn die voldoen aan de criteria die in overweging 20 hierboven zijn beschreven. Dat wil zeggen elektriciteitsintensieve verbruikers in de zin van de BesAR. In dat verband hadden de Duitse autoriteiten tijdens de vooronderzoeksfase aangegeven dat bedrijven die verlaagde EEG-heffingen betalen en die in de BesAR zijn opgenomen hoofdzakelijk actief waren in de sectoren die in tabel 3 hieronder zijn vermeld.

Tabel 3

Overzicht van de sectoren van de BesAR

Economische activiteiten [WZ 2008]	Aantal leveringspunten	Elektriciteitsverbruik tegen preferentieel tarief [GWh]
0800 Winning van niet-energiehoudende delfstoffen	171	516
1000 Vervaardiging van voedingsmiddelen	414	3 754
1100 Vervaardiging van dranken	38	364
1300 Vervaardiging van textiel	63	687
1600 Houtindustrie en vervaardiging van artikelen van hout en van kurk, exclusief meubelen; enz.	142	3 038
1700 Vervaardiging van pulp, papier en papierwaren	118	11 843
1800 Vervaardiging van papier en papierwaren	28	353
1900 Vervaardiging van cokes en van geraffineerde aardolieproducten	15	[...] (*)
2000 Vervaardiging van chemische producten	283	28 421
2200 Vervaardiging van producten van rubber of kunststof	351	3 984
2300 Vervaardiging van glas- en glasproducten, keramiek enz.	285	7 550
2400 Vervaardiging van metalen in primaire vorm	280	24 351
2500 Vervaardiging van producten van metaal, exclusief machines en apparaten	205	1 453
2600 Vervaardiging van computers enz.	21	337
2700 Vervaardiging van elektrische apparatuur	26	799
2800 Machines	21	474
2900 Vervaardiging van auto's, aanhangwagens en opleggers	30	320
3100 Vervaardiging van meubelen	5	[...] (*)
3800 Inzameling, verwerking en verwijdering afval; enz.	90	544
4900 Vervoer te land en vervoer via pijpleidingen	130	12 443
Steun aan andere sectoren	61	1 624
Totaal	2 777	105 935

(*) Bedrijfsgeheim

Bron: BAFA, mei 2016.

- (46) De Duitse autoriteiten hebben ook aangegeven dat de begunstigden overeenkomstig de nieuwe kortingsregeling zouden bestaan uit ongeveer 2 000 productiebedrijven met een geschat totaal elektriciteitsverbruik van ongeveer 100 TWh per jaar.

2.6. Doel van verlaagde WKK-heffingen

- (47) De Duitse autoriteiten hebben verklaard dat de kortingen volgens hen nodig zijn om de WKK-steun te handhaven, aangezien die steun alleen mogelijk is als de heffingen geen afbreuk doen aan het concurrentievermogen van de betrokken ondernemingen. De Duitse autoriteiten vrezen dat de volledige heffing op middellange termijn zou kunnen leiden tot een belangrijke afname van de investeringen en een verzwakking van de waardeketens in Duitsland, en voegen eraan toe dat de WKK-steun alsmede het daarmee verband houdende doel van een hogere energie-efficiëntie en een lagere CO₂-uitstoot zonder de kortingen niet meer zouden worden geaccepteerd.
- (48) De Duitse autoriteiten benadrukten tot slot dat de last van de WKK-heffing bovenop de last komt die reeds voortvloeit uit de EEG-heffing, die ook gericht is op het verkrijgen van voldoende financiële middelen om de steun voor hernieuwbare energie te financieren. Dat laatste is een beleid dat — zoals WKK-steun — gericht is op de decarbonisatie van de elektriciteitsproductie in Duitsland.

2.7. Redenen voor het inleiden van de procedure

- (49) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie de gelijkenissen tussen de WKK-steun en de steun voor hernieuwbare energie alsmede de gelijkenissen tussen WKK-heffingen en heffingen voor hernieuwbare energie erkend. Zij heeft erkend dat er redenen zouden kunnen zijn om de WKK-steun te financieren uit elektriciteitsheffingen en dat kortingen voor bepaalde eindverbruikers nodig zouden kunnen zijn teneinde een regelmatige maar ook duurzame financieringsbron voor de steun te verzekeren en aldus de met de WKK-steun nagestreefde ambitieuze klimaatdoelstellingen te handhaven. De Commissie had echter twijfels over de evenredigheid en noodzaak van de steunmaatregelen en dus ook over de verstoring van de mededinging.
- (50) De Commissie heeft ook aangegeven dat ze de subsidiabiliteits- en evenredigheidscriteria van de overwegingen 185 tot en met 192 van de richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming en energie 2014-2020 ⁽¹³⁾ („de richtsnoeren”) als richtsnoeren zou gebruiken en merkte in dit verband op dat de door Duitsland toegekende kortingen niet beperkt waren tot dezelfde categorieën verbruikers; de kortingen leken met name niet beperkt te zijn tot ondernemingen die elektriciteitsintensief zouden zijn en met buitenlandse concurrentie worden geconfronteerd (en dus niet in staat zijn hun kosten aan klanten door te berekenen).
- (51) Om die reden heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure ingeleid.

3. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN MET BETREKKING TOT DE VERLAAGDE WKK-HEFFING

3.1. Opmerkingen van BV Glas

- (52) De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van BV Glas, de brancheorganisatie van de Duitse glasindustrie. BV Glas stelt dat de glasindustrie rechtstreeks werk verschaft aan 53 000 mensen in Duitsland, een omzet realiseert van 9,2 miljard EUR (2015) en in grote mate is blootgesteld aan de handel, en dat de meeste glasfabrikanten eindverbruikers van categorie C zijn.
- (53) BV Glas betoogt dat de maatregel niet als staatssteun kan worden aangemerkt omdat er geen geldstromen vanuit de staatsbegroting mee gepaard gaan. BV Glas geeft geen details ter onderbouwing van dit standpunt maar merkt alleen op dat de WKK-heffing vergelijkbaar is met de EEG-heffing, die voor BV Glas evenmin als een staatsmiddel kan worden aangemerkt, en verwijst naar de opmerkingen die het in het kader van procedure SA.33995 (2013/C) bij de Commissie heeft ingediend ⁽¹⁴⁾. BV Glas is ook van mening dat de maatregel geen voordeel tot stand brengt, niet selectief is en geen invloed heeft op de handel en concurrentie, zonder verdere uitleg te geven.

⁽¹³⁾ PB C 200 van 28.6.2014, blz. 1.

⁽¹⁴⁾ Staatssteunzaak SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) over de door Duitsland ten uitvoer gelegde steunregeling ter ondersteuning van hernieuwbare elektriciteit en energie-intensieve verbruikers (zie Besluit (EU) 2015/1585 van de Commissie van 25 november 2014 betreffende de steunmaatregel SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) (ten uitvoer gelegd door Duitsland inzake steun voor hernieuwbare elektriciteit en voor energie-intensieve ondernemingen) (PB L 250 van 25.9.2015, blz. 122)).

- (54) BV Glas is voorts van oordeel dat de aan eindverbruikers van de categorieën B en C toegekende kortingen verenigbaar zijn met de interne markt, aangezien ze nodig zijn om de *Energiewende* in Duitsland en de daarmee verband houdende klimaatbeschermingsdoelstellingen te realiseren. Zonder de kortingen zou de verwezenlijking van de klimaatdoelstelling die met de uit de heffing gefinancierde steunmaatregelen wordt nagestreefd in het gedrang komen: enerzijds is de WKK-heffing zonder kortingen onhoudbaar voor de betrokken sectoren. Er zouden zoveel banen verloren gaan dat het beleid inzake WKK-steun (en ambitieuze klimaatdoelstellingen) zou moeten worden opgegeven; daarnaast zou de industrie waarschijnlijk verhuizen naar landen met een minder ambitieus klimaatbeleid. De evenredigheid van de maatregel vloeit voort uit het feit dat betrokken begunstigden nog steeds een bepaald deel van de WKK-heffing betalen.
- (55) Met name voor de glasindustrie zou het verdwijnen van WKK-heffingen een 17-voudige verhoging van de heffing betekenen, bovenop de energiebelasting, de EEG-heffing en de verhoogde netkosten die voortvloeien uit een toegenomen aandeel van hernieuwbare energie in de productiemix. In dit verband benadrukt BV Glas dat de investeringen in de glasindustrie in Duitsland afnemen, wat te wijten is aan hoge energieheffingen. BV Glas wijst verder op waardeketens die samenhangen met de glasindustrie; deze zouden ook verdwijnen als de glasindustrie zou delokaliseren.
- (56) BV Glas is ook van oordeel dat de beperking van categorie C-kortingen tot eindverbruikers die actief zijn in de productiesector niet discriminerend is en ook binnen de opzet van het stelsel valt omdat de productiesector over het algemeen een prijsvolger is (in tegenstelling tot dienstenaanbieders), wordt geconfronteerd met intense buitenlandse concurrentie en kosten niet aan klanten kan doorberekenen. BV Glas stelt verder dat bedrijven in de dienstensector over het algemeen een lagere CO₂-uitstoot hebben en dat delocalisatie van dienstenactiviteiten geen risico op koolstoflekkage zou inhouden; ook zouden zij over het algemeen verhuizen naar een andere lidstaat en niet naar een land buiten de Unie.
- (57) BV Glas verklaart ook dat de glasindustrie al een hoge mate van energie-efficiëntie heeft bereikt en dat een hogere heffing geen verdere vermindering van de CO₂-uitstoot zou stimuleren. BV Glas legt verder uit dat elektriciteitsintensieve verbruikers voortdurend worden gestimuleerd om de energie-efficiëntie te verbeteren, gezien het grote aandeel dat energieprijzen vertegenwoordigen in de totale productiekosten (vaak tussen 20 % en 50 %). BV Glas heeft ook onderstreept dat de Duitse glasindustrie haar energie-efficiëntie in de loop der jaren voortdurend heeft verbeterd en dat ze deelneemt aan verschillende initiatieven die gericht zijn op het verbeteren van de energie-efficiëntie. De Duitse glasindustrie is ook partij bij een overeenkomst (via de Bundesverband der Deutschen Industrie) waarmee de industrie zich ertoe heeft verbonden de energie-efficiëntie met 1,35 % per jaar te verhogen.
- (58) Ten slotte vindt BV Glas dat gerechtvaardigde verwachtingen terugvordering in de onderhavige zaak verhinderen, aangezien de Commissie in een besluit van 2002 heeft geconcludeerd dat een vorige versie van het KWKG geen steun vormde.

3.2. Trimet

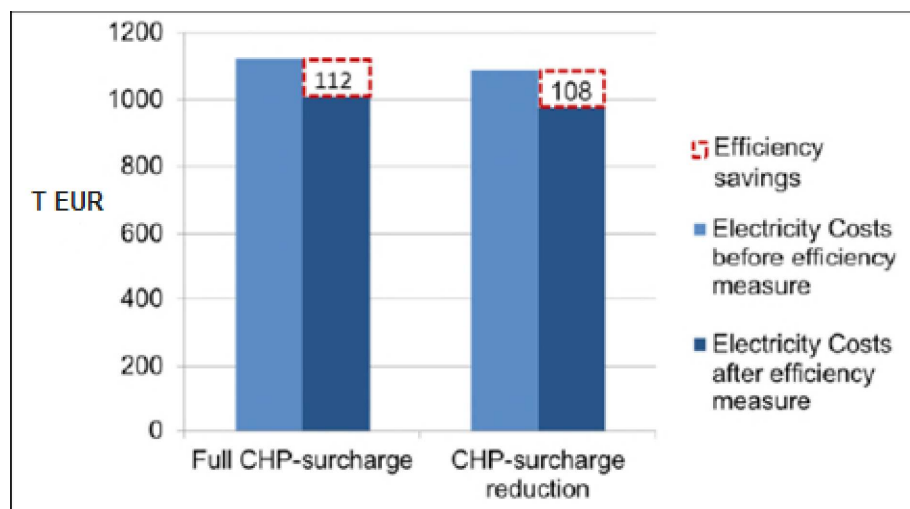
- (59) De Commissie heeft van Trimet een korte brief ontvangen waarin Trimet de kortingen als noodzakelijk beschouwt omdat de volledige heffing zou uitkomen op ongeveer [...] (*) EUR en dus een groot deel van het groepsresultaat zou tenietdoen. Trimet heeft aangegeven dat het voorstander was van het beperken van de kortingen tot elektriciteitsintensieve verbruikers die in aanmerking komen voor kortingen op de EEG-heffing overeenkomstig de BesAR.

4. OPMERKINGEN MET BETREKKING TOT DE VERLAAGDE WKK-HEFFING DIE DE DUITSE AUTORITEITEN NA HET INLEIDINGSBESLUIT HEBBEN INGEDIEND

- (60) De Duitse autoriteiten zijn van oordeel dat de inleiding van de formele onderzoeksprocedure niet gerechtvaardigd was omdat ze tijdens de vooronderzoeksfase hebben aangetoond dat de kortingen noodzakelijk en evenredig zijn. De Duitse autoriteiten reiken geen nieuwe elementen aan met betrekking tot dit punt, maar geven aan dat de kortingsregeling is gewijzigd en dat de kortingen nu alleen worden toegekend aan elektriciteitsintensieve verbruikers die met buitenlandse concurrentie worden geconfronteerd.
- (61) De Duitse autoriteiten benadrukken dat de nieuwe kortingsregeling die door de wet van 22 december 2016 is ingevoerd volledig is gebaseerd op de subsidiabiliteits- en evenredigheidscriteria die worden gebruikt voor de toekenning van kortingen op de EEG-heffing in het kader van de BesAR die de Commissie heeft goedgekeurd in de zaak SA.38632 (2014/N) Duitsland — EEG 2014 — Hervorming van de hernieuwbare-energiewet.

(*) Bedrijfsgeheim

- (62) De Duitse autoriteiten leggen verder uit dat de WKK-heffing bedoeld is om bij te dragen aan het gemeenschappelijk doel van energie-efficiëntie en milieubescherming. Zij geven toe dat kortingen op elektriciteitsprijzen in theorie de stimulans om elektriciteit te besparen kunnen verminderen, maar dat dit hier niet het geval is omdat voor elektriciteitsintensieve verbruikers de elektriciteitsprijs op zich een voldoende stimulans is om de energie-efficiëntie te verhogen. Zelfs een verlaagde WKK-heffing verhoogt de elektriciteitskosten van deze bedrijven en vergroot de stimulans om energie-efficiënter te worden.
- (63) De Duitse autoriteiten geven het voorbeeld van een bedrijf met een totaal energieverbruik van 10 GWh/jaar dat een besparingspotentieel van 1 GWh heeft. De potentiële besparingen zouden 112 000 EUR bedragen indien de volledige WKK-heffing werd betaald. Met een verlaagde WKK-heffing zou de besparing nog steeds 109 000 EUR bedragen ⁽¹⁵⁾. De Duitse autoriteiten benadrukken dat het voorbeeld aantoont dat elektriciteitsbesparingen de moeite lonen, ook met een korting op de WKK-heffing. Daarnaast gebruiken begunstigen over het algemeen een gecertificeerd energiebeheersysteem. Dankzij het groeiende bewustzijn kan de kans toenemen dat bedrijven energie-efficiëntiemaatregelen zullen identificeren en implementeren. Bovendien zou de EEG-heffing de stimulansen voor energie-efficiëntie verder vergroten gezien de parallellen tussen de kortingsregelingen voor de WKK-heffing en de EEG-heffing.



- (64) De Duitse autoriteiten benadrukken dat de door de wet van 22 december 2016 ingevoerde nieuwe kortingsregeling gericht is op elektriciteitsintensieve verbruikers die met buitenlandse concurrentie worden geconfronteerd, d.w.z. zij waarvoor het risico bestaat dat ze failliet gaan of delokaliseren indien ze de volledige WKK-heffing zouden moeten dragen, maar dat die bedrijven niettemin zullen bijdragen aan de financiering van de steun (in principe 15 % van de heffing, tenzij de heffing een bepaald niveau van bruto toegevoegde waarde bereikt).
- (65) De Duitse autoriteiten merken op dat het effect van de kortingen beperkt is, omdat de WKK-heffing relatief gezien niet zo hoog is. Hoe dan ook zouden negatieve effecten niet opwegen tegen de positieve effecten.
- (66) Op basis van de gegevens die beschikbaar zijn voor bedrijven die in aanmerking komen voor een verlaagde EEG-heffing, hebben de Duitse autoriteiten gesimuleerd dat de volledige WKK-heffing 0,255 eurocent/kWh zou bedragen indien er geen kortingen golden („notionele” WKK-heffing in de onderstaande tabel) en dat deze heffing nog steeds 1 % tot 9 % van de bruto toegevoegde waarde zou vertegenwoordigen voor een steekproef van ongeveer 100 bedrijven met een verbruik van meer dan 1 GWh die in aanmerking komen voor verlaagde EEG-heffingen. Tijdens het formele onderzoek hebben de Duitse autoriteiten bijgewerkte cijfers verstrekt waaruit blijkt dat voor de 20 eerste bedrijven die in aanmerking komen voor de BesAR (in termen van verbruik) de notionele WKK-heffing tussen 0,8 % en 6 % (op basis van de cijfers van 2015) van hun bruto toegevoegde waarde zou vertegenwoordigen en de volledige WKK-heffing (0,445 eurocent/kWh) tussen 1 % en 11 % van hun bruto toegevoegde waarde zou vertegenwoordigen.

⁽¹⁵⁾ Veronderstelling: Elektriciteitstarief na korting op de EEG-heffing 11,2 eurocent/kWh.

- (67) De Duitse autoriteiten hebben ook de volgende simulatie ingediend om het mogelijke effect van een volledige heffing op bedrijven te illustreren:

Tabel 4

Simulatie van het effect van een volledige heffing

	Notionele WKK-heffing	Heffing krachtens de WKK-wet van 2016	Eindverbruiker	Verbruik (GWh)	Lasten zonder preferentieel tarief (GWh)	Lasten overeenkomstig de WKK-wet KWKG 2016 (EUR)	Verhoging van de lasten met factor
Cat B	0,255	0,04	Industrie 1	10	0,0255	8 050	3,17
			Industrie 2	100	0,255	44 050	5,79
Cat C	0,255	0,03	Industrie 3	1 000	2,55	304 150	8,38

- (68) Duitsland benadrukte ten slotte dat de lasten van de WKK-heffing bovenop de lasten komen die reeds uit de EEG-heffing voortvloeien.

5. GEDETAILEERDE BESCHRIJVING VAN DE AANGEMELDE STEUNREGELING DIE HET VOORWERP VAN HET VOORONDERZOEK IS (SA.47887)

- (69) De steun voor nieuwe WKK-installaties met een geïnstalleerde capaciteit tussen 1 en 50 MWel die door de Duitse autoriteiten is aangemeld als SA.42393 (2015/N) en door het inleidingsbesluit is goedgekeurd, zal vanaf de winter 2017/2018 worden toegekend aan exploitanten die via aanbesteding werden geselecteerd (zie overweging 91 van het inleidingsbesluit). Aan de deelname aan die aanbestedingen moest de voorwaarde verbonden zijn dat de totale in de WKK-installatie geproduceerde elektriciteit op het openbare net wordt gezet en dat als de door de WKK-installatie geproduceerde elektriciteit direct door de eigenaar van de WKK-installatie wordt verbruikt of op een gesloten distributienet wordt gezet zonder eerst op het openbare net te zijn gezet, de betrokken installatie niet in aanmerking zou komen voor deelname aan de aanbesteding. De Duitse autoriteiten hebben aangegeven dat zonder die voorwaarde in de aanbesteding geen gelijk speelveld zou zijn gewaarborgd. Ze verklaarden dat, aangezien zelfverbruikte elektriciteit uit WKK in aanmerking komt voor een verlaagde EEG-heffing, WKK-installaties die voor eigen verbruik worden gebruikt een systematisch voordeel zouden hebben gehad ten opzichte van WKK-installaties die elektriciteit op het net zetten (zie overweging 94 van het inleidingsbesluit).
- (70) Op 29 maart 2017 hebben de Duitse autoriteiten de Commissie meegedeeld dat ze overwogen gebruik te maken van de machtiging van paragraaf 33a, lid 2, onder b), bb), van het KWKG 2016, zoals gewijzigd, om deelname aan aanbestedingen toe te staan voor WKK-installaties waarvan de elektriciteit op een gesloten distributienet in plaats van het openbare net wordt gezet. WKK-installaties waarvan de elektriciteit voor eigen verbruik wordt gebruikt, zouden echter nog steeds niet in aanmerking komen voor deelname aan de aanbestedingen en vallen niet onder de aangemelde wijziging.
- (71) Wat betreft WKK-installaties die in gesloten distributienetten werden gebruikt, legden de Duitse autoriteiten uit dat de uitsluiting aanvankelijk op de volgende veronderstellingen was gebaseerd: wanneer de productie en het verbruik in hetzelfde gesloten net plaatsvinden, kunnen de netkosten lager zijn dan bij een stelsel waar alle verbruikte elektriciteit wordt geproduceerd door WKK-installaties buiten het gesloten distributienet. Dit kan — in bepaalde omstandigheden — de exploitant van de WKK-installatie in het gesloten distributienet in staat stellen om voor de geproduceerde elektriciteit een betere prijs te krijgen dan een exploitant die elektriciteit op het openbare net zet. Bij een aanbesteding waarbij exploitanten meedingen naar een vaste premie die bovenop de marktprijs zal worden betaald, hadden exploitanten van WKK-installaties die in gesloten distributienetten zullen worden gebruikt, kunnen profiteren van een concurrentievoordeel dat, indien het systematisch en significant was geweest, die exploitanten in staat zou hebben gesteld strategisch boven hun kosten te bieden, wat tot overcompensatie zou hebben geleid. De Duitse autoriteiten hebben daaraan toegevoegd dat het bovengenoemde effect ook buiten gesloten distributienetten mogelijk zou kunnen zijn, maar dat een voordeel voor de exploitant van een WKK-installatie alleen mogelijk is als slechts een paar eindverbruikers op hetzelfde net zijn aangesloten. Daarom leidt het effect in een openbaar net doorgaans niet tot concurrentievervalsing.
- (72) Na een gedetailleerdere studie van het probleem te hebben uitgevoerd, hebben de Duitse autoriteiten echter opgemerkt dat er verschillende soorten gesloten distributienetten bestaan en dat er doorgaans geen netkosten worden bespaard of dat de besparingen vrij klein zijn en dat het in overweging 71 hierboven vermelde risico van strategisch bieden veel kleiner is dan verondersteld. Die conclusie vloeit voort uit een aantal vaststellingen die de Duitse autoriteiten in de tussentijd hebben kunnen doen.

- (73) Ten eerste zou de exploitant van de WKK-installatie, opdat het tot strategisch bieden zou kunnen komen, een veel betere prijs voor de geproduceerde elektriciteit moeten krijgen, wat impliceert dat de besparing van netkosten aanzienlijk moet zijn. Voor een meetbaar effect zou de geproduceerde elektriciteit voor een groot deel aan het lokale verbruik moeten worden verkocht. Anders zou het niet mogelijk zijn om betere prijzen te krijgen.
- (74) Ten tweede zijn de begunstigden van lagere netkosten alle eindverbruikers in het gesloten distributienet, ongeacht of zij met de WKK-exploitant een energieleveringscontract sluiten. Daarom zou de WKK-exploitant contracten moeten sluiten met alle of in ieder geval het merendeel van de eindverbruikers. Als veel eindverbruikers op het gesloten distributienet zijn aangesloten, zal dat waarschijnlijk tot profiteergedrag leiden. De eindverbruikers zouden niet bereid zijn hogere prijzen te betalen aan de WKK-exploitant omdat de netkosten toch lager zouden zijn. Aangezien WKK-installaties een lange gebruiksduur hebben, moet de exploitant er bovendien ook voor zorgen dat hij met het merendeel van de eindverbruikers die op het gesloten distributienet zijn aangesloten langlopende contracten heeft, wat alweer de mogelijkheid om de eindverbruikers (veel) hogere prijzen aan te rekenen beperkt.
- (75) Ten derde zijn eindverbruikers in gesloten distributienetten vaak industriële verbruikers die recht hebben op verlaagde netvergoedingen als gevolg van verschillende uitzonderingen in paragraaf 19 van de verordening inzake elektriciteitsnetvergoedingen (*Stromnetzentgeltverordnung*). Aangezien de kortingen zijn gebaseerd op het stabiele of specifieke verbruiksprofiel van de betrokken eindverbruikers en niet op het feit dat het net een gesloten distributienet is, is er slechts weinig of geen marge voor aanzienlijke kortingen van netvergoedingen die zouden kunnen worden gebruikt om hogere prijzen te bedingen.
- (76) Bijgevolg hebben de Duitse autoriteiten opgemerkt dat het veronderstelde concurrentievoordeel niet noodzakelijk significant was en ook niet systematisch zou zijn, zodat het risico van strategisch bieden ook veel kleiner zou zijn dan aanvankelijk gevreesd (als het al bestond). De Duitse autoriteiten overwegen derhalve om WKK-installaties die elektriciteit produceren die op een gesloten distributienet wordt gezet te laten deelnemen aan de aanbestedingen zonder verdere wijzigingen aan de opzet van de aanbesteding. Indien echter uit verder onderzoek tijdens de lopende wetgevingsprocedure blijkt dat er nog steeds sprake is van concurrentievervalsing en dat specifieke aanpassingen aan de opzet van de aanbesteding nodig zijn, hebben de Duitse autoriteiten zich ertoe verbonden de Commissie in kennis te stellen van deze effecten en eventuele tegenmaatregelen. In ieder geval hebben de Duitse autoriteiten zich ertoe verbonden om de deelname van WKK-installaties die elektriciteit produceren die op gesloten distributienetten wordt gezet ook in de evaluatie van de WKK-steunregeling op te nemen.
- (77) De Duitse autoriteiten hebben bevestigd dat de betrokken WKK-installaties de in de overwegingen 23 en 63 van het Inleidingsbesluit beschreven WKK-installaties zijn waarvoor de Duitse autoriteiten de volgende LCOE-berekeningen hadden verstrekt.

Tabel 5

LCOE-berekeningen voor projecten die door contractanten worden uitgevoerd, buiten de BesAR, groter dan 100 kWel, over een periode van 15 jaar (2016-2030) tot 10 MW en over een periode van 20 jaar (2016 tot 2035) boven 10 MW, kortingspercentage 30 % per jaar — in eurocent/kWh (waarden van 2013)

Sector waarin de klant van de contractant actief is	fabricage van auto-onderdelen	autofabrikant	autofabrikant	autofabrikant	autofabrikant	autofabrikant
Type installatie	BHKW 5	BHKW 5	DT 1	GT 1	BHKW 6	GUD 1
El. capaciteit	2 000 kW	2 000 kW	5 000 kW	10 000 kW	10 000 kW	20 000 kW
Aantal uren werking onder volledige belasting	4 500 uren/jaar	8 000 uren/jaar	5 500 uren/jaar	5 500 uren/jaar	5 500 uren/jaar	5 000 uren/jaar
Percentage eigen verbruik	50 %	100 %	100 %	100 %	100 %	80 %
LCOE	10,42	7,22	12,13	8,42	8,49	11,56
Gemiddelde marktprijs	6,77	6,25	6,25	6,25	6,25	5,87
Verskil tussen LCOE en marktprijs	3,65	0,97	5,88	2,17	2,24	5,7

- (78) Net als de andere WKK-installaties die aan de aanbestedingen kunnen deelnemen, moeten ze hoogrenderende WKK-installaties zijn om in aanmerking komen.
- (79) De steun voor de via de aanbesteding geselecteerde WKK-installaties zal worden toegekend als premie bovenop de marktprijs gedurende 30 000 uren werking onder volledige belasting. Er wordt geen premie betaald wanneer de waarde van uurcontracten nul of negatief is op de spotmarkt (dag vooruit) voor Duitsland (paragraaf 7, lid 8, van het KWKG 2016, zoals aangemeld, paragraaf 7, lid 7, van het KWKG 2016, zoals gewijzigd). De in deze periode gegenereerde elektriciteit wordt niet in aanmerking genomen bij de berekening van het aantal uren werking onder volledige belasting gedurende welke steun kan worden toegekend. Ook is de WKK-exploitant verantwoordelijk voor balancerings.

6. BEOORDELING VAN DE KORTINGEN OP DE WKK-HEFFING

6.1. Het bestaan van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag

- (80) In artikel 107, lid 1, van het Verdrag is het volgende bepaald: „Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”.
- (81) Om te bepalen of een maatregel een vorm van staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag, moet de Commissie beoordelen of de maatregel:
- a) aan bepaalde ondernemingen of bepaalde sectoren een voordeel verleent (selectief voordeel);
 - b) aan de staat kan worden toegerekend en staatsmiddelen omvat;
 - c) de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen;
 - d) de handel tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden.

6.1.1. Selectief voordeel

- (82) Zoals het Hof in zijn arrest van 21 december 2016 in de gevoegde zaken *Commissie/World Duty Free Group en Commissie/Banco Santander en Santusa* ⁽¹⁶⁾ in herinnering heeft gebracht, bestaat het relevante criterium om vast te stellen of de belastingmaatregel of een heffing selectief is, erin na te gaan of die maatregel tussen ondernemers die zich ten aanzien van het doel van de betrokken algemene belastingregeling in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden, een verschil maakt dat niet wordt gerechtvaardigd door de aard en de opzet van die regeling.
- (83) In haar inleidingsbesluit had de Commissie gesteld dat de WKK-heffing in principe moet worden betaald op elke kWh die aan eindverbruikers wordt geleverd via het openbare net of het gesloten distributienet dat door de respectieve netbeheerders wordt geëxploiteerd. Die heffing is een uniforme heffing per kWh. Zoals beschreven in de punten 2.2.1 en 2.3 hierboven, is het stelsel voor het bepalen van de heffing in principe ongewijzigd gebleven onder het KWKG 2016, zoals gewijzigd, en blijft het gebaseerd op het principe van een uniforme WKK-heffing. De normale WKK-heffing bedroeg in 2016 0,445 eurocent/kWh en bedraagt in 2017 0,438 eurocent/kWh.
- (84) Door de WKK-heffing tot respectievelijk 0,04 eurocent/kWh en 0,03 eurocent/kWh te beperken, verlaagt het KWKG 2016, zoals aangemeld, de WKK-heffing van bedrijven die als eindverbruikers van categorie B of C worden aangemerkt en ontheft het hen dus van een last die ze normaal zouden moeten dragen. Door de WKK-heffing te beperken tot 0,056 eurocent/kWh in 2016, tot 0,06 eurocent/kWh en 0,08 eurocent/kWh in 2017 en tot 0,12 eurocent/kWh en 0,16 eurocent/kWh in 2018, verlaagt het KWKG 2016, zoals gewijzigd, de financiële last voor bedrijven die als eindverbruikers van categorie B of C worden aangemerkt en ontheft het hen dus van een last weg die ze normaal zouden moeten dragen. Door de WKK-heffing te beperken tot 15 % van de volledige heffing (en tot 0,5 % of 4 % van hun bruto toegevoegde waarde) voor de elektriciteitsintensieve verbruikers die voldoen aan de voorwaarden in overweging 20 hierboven, verlaagt het KWKG 2016, zoals gewijzigd, de financiële last voor ondernemingen die als eindverbruikers van categorie B of C worden aangemerkt en dus de lasten verlicht die normaal gesproken op hun budget drukken.. Een dergelijke korting vormt een voordeel ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Arrest van 21 december 2016, *Commissie/World Duty Free Group*, gevoegde zaken C-20/15 P en C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, punt 60.

⁽¹⁷⁾ Arrest van 11 december 2014, *Oostenrijk/Commissie*, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, punt 112; Arrest van 10 mei 2016, *Duitsland/Commissie*, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, punt 55.

- (85) Het voordeel is ook selectief. Wat categorie C betreft, is de korting immers beperkt tot de productiesector. Binnen deze sector wordt de korting verder alleen toegekend aan bedrijven met een jaarverbruik van meer dan 1 GWh en met elektriciteitskosten die meer dan 4 % van hun omzet vertegenwoordigen (waarmee andere productiesectoren worden uitgesloten omdat ze deze waarden doorgaans niet bereiken; zie overweging 127 van het inleidingsbesluit). Dezelfde opmerking geldt voor de kortingen toegekend aan elektriciteitsintensieve verbruikers die voldoen aan de in overweging 20 genoemde voorwaarden. De kortingen zijn selectief aangezien ze alleen worden toegekend aan ondernemingen die actief zijn in specifieke sectoren en aangezien de kortingen binnen de sector alleen worden toegekend aan ondernemingen met een verbruik van minimaal 1 GWh op een bepaald verbruikspunt en met een bepaalde minimale elektriciteitsintensiteit.
- (86) Wat categorie B betreft, is het voordeel beperkt tot ondernemingen met een jaarverbruik van minimaal 1 GWh. De Commissie merkt bovendien op dat, hoewel categorie B open lijkt voor alle sectoren, de drempel van 1 GWh de facto verschillende sectoren en ondernemingen van de economie uitsluit die deze verbruiksdrempel doorgaans nooit bereiken.
- (87) In het licht van het door de heffing nagestreefde doel (bijdragen aan de WKK-steun), bevinden eindverbruikers van categorie B of C en elektriciteitsintensieve verbruikers zich echter in een vergelijkbare juridische en feitelijke situatie. In het bijzonder verbruiken deze eindverbruikers elektriciteit die op het openbare net of een gesloten net is gezet als de eindverbruikers van categorie A. Zij profiteren ook net zoals eindverbruikers van categorie A van de lagere CO₂-emissies dankzij de steun voor hoogrenderende WKK die door de WKK-heffing wordt gefinancierd.
- (88) De Duitse autoriteiten hebben geen opmerkingen betreffende de selectiviteit van de maatregel ingediend.
- (89) BV Glas lijkt te betogen dat het feit dat de kortingen beperkt zijn tot de productiesector binnen de opzet van het stelsel valt omdat ondernemingen die actief zijn in de productiesectoren over het algemeen prijsvolgers zijn en hun extra kosten niet aan klanten kunnen doorberekenen, terwijl dienstensectoren heffingen doorgaans aan hun klanten doorberekenen.
- (90) De Commissie merkt om te beginnen op dat wanneer ze heeft vastgesteld dat een bepaalde maatregel verschillen creëert tussen ondernemingen die zich, wat de doelstelling van de betrokken maatregel betreft, in een vergelijkbare feitelijke en juridische situatie bevinden, het aan de lidstaat is die dit onderscheid tussen ondernemingen inzake lasten heeft gemaakt, te bewijzen dat dit daadwerkelijk gerechtvaardigd is door de aard en de opzet van het betrokken stelsel ⁽¹⁸⁾. De Duitse autoriteiten hebben niet aangevoerd dat de kortingen binnen de aard en algemene opzet van de WKK-heffing zouden vallen. In het bijzonder hebben ze niet aangevoerd dat de WKK-heffing zou berusten op het principe dat ze alleen aan ondernemingen wordt opgelegd indien zij hun extra kosten aan hun klanten kunnen doorberekenen. Daarnaast wordt de — ongefundeerde — veronderstelling dat het normale heffingsstelsel van de WKK-heffing berust op het principe dat de WKK-heffing alleen aan ondernemingen wordt opgelegd als zij hun extra kosten aan hun klanten kunnen doorberekenen, niet ondersteund door de subsidiabiliteitsvoorwaarden.
- (91) Ten eerste is het in aanmerking komen voor kortingen krachtens het KWKG 2016, zoals aangemeld, niet afhankelijk van het feit of de ondernemingen kunnen aantonen dat zij hun extra kosten niet aan hun klanten kunnen doorberekenen. Ten tweede zijn er geen elementen aangereikt waaruit blijkt dat alle sectoren en ondernemingen die de kortingen voor de categorieën B en C genieten hun extra kosten de facto niet kunnen doorberekenen en dat de sectoren en ondernemingen die van de kortingen zijn uitgesloten alle hun extra kosten kunnen doorberekenen. Ten derde is het argument van BV Glas dat het normaal is dat de kortingen beperkt zouden zijn tot ondernemingen die actief zijn in de productiesector in strijd met de aan eindverbruikers van categorie B toegekende kortingen: ze kunnen actief zijn in de dienstensector en hoeven niet elektriciteitsintensief te zijn. Wat betreft het KWKG 2016, zoals gewijzigd, hebben de Duitse autoriteiten niet aangevoerd dat de WKK-heffing was gebaseerd op de mogelijkheid van eindverbruikers om kosten door te berekenen. De onmogelijkheid om kosten door te berekenen is geen formele subsidiabiliteitsvoorwaarde voor de kortingen.
- (92) De Commissie concludeert derhalve dat de kortingen niet kunnen worden beschouwd als zijnde binnen de opzet van het stelsel van de WKK-heffingen en blijft bij haar conclusie dat de onderzochte kortingen een selectief voordeel voor de begunstigden ervan vormen.
- (93) De Duitse autoriteiten hebben in het KWKG 2016, zoals gewijzigd, ook paragraaf 27b opgenomen waarin is bepaald dat opgeslagen elektriciteit onderworpen is aan de WKK-heffing wanneer ze aan het opslagsysteem wordt onttrokken en niet wanneer ze erin wordt opgeslagen. De Commissie is van mening dat deze bepaling binnen de

⁽¹⁸⁾ Arrest van 8 september 2011, *Commissie/Nederland*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, punt 62.

aard en algemene opzet van de WKK-heffing valt (en dus geen selectief voordeel vormt): ze is bedoeld om dubbele belasting te vermijden, een principe dat in belasting- of heffingsstelsels algemeen wordt toegepast. Deze bepaling is in overeenstemming met het beginsel dat de heffing verschuldigd is wanneer elektriciteit aan het net wordt onttrokken en verbruikt. Duitsland heeft verklaard dat in het opslagsysteem opgeslagen elektriciteit echter nog niet is verbruikt. De Commissie is derhalve van oordeel dat de in paragraaf 27b van het KWKG 2016, zoals gewijzigd, bedoelde vrijstelling niet selectief is.

6.1.2. Staatsmiddelen en toerekenbaarheid

- (94) De Commissie heeft in haar inleidingsbesluit geconcludeerd dat de kortingen aan de staat konden worden toegerekend aangezien alle kortingen bij wet (KWKG 2016) werden toegekend. Daarnaast merkt de Commissie op dat het BAFA („Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle” (Federaal Bureau voor Economie en Uitvoercontrole, een hogere federale instantie onder het federale ministerie van Economische Zaken en Energie) verantwoordelijk is voor het verifiëren dat alleen in aanmerking komende exploitanten de steun krijgen.
- (95) Voorts heeft de Commissie in haar inleidingsbesluit geconcludeerd dat de kortingen met staatsmiddelen zijn bekostigd.
- (96) In dat verband heeft de Commissie vooreerst opgemerkt dat Duitsland ter financiering van de WKK-steun een speciale heffing, de WKK-heffing, heeft ingevoerd (zie paragraaf 26 van het KWKG 2016), zoals aangemeld, en paragraaf 26 van het KWKG 2016, zoals gewijzigd, waarin de WKK-heffing wordt vastgesteld en waarin netbeheerders het recht wordt gegeven om de WKK-heffing op te leggen aan eindverbruikers) en het doel ervan heeft vastgesteld (namelijk de financiering van het beleid van de staat op het gebied van energie: WKK-steun en de investeringssubsidies voor opslagsystemen en stadsverwarmings-/stadskoelingsnetten) alsmede de methode om het bedrag ervan te bepalen, dat voor sommige categorieën eindverbruikers rechtstreeks door de staat wordt vastgesteld (eindverbruikers van de categorieën B en C en elektriciteitsintensieve verbruikers). Ook worden tekorten en overschotten van de geïnde WKK-heffing (in vergelijking met de benodigde steun) in het volgende jaar gecorrigeerd, wat ervoor zorgt dat netbeheerders volledig worden gecompenseerd voor de extra kosten die voortvloeien uit hun verplichting om de steun te betalen, maar wat ook betekent dat ze de opbrengsten uit de heffing voor niets anders kunnen gebruiken dan de financiering van de steun voor WKK-elektriciteit, warmte- en koudeopslag, en stadsverwarming/-koeling. Op die basis heeft de Commissie geconcludeerd dat, net als in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 19 december 2013 in de zaak *Association Vent de Colère* ⁽¹⁹⁾, de staat binnen het kader van het KWKG 2016 een stelsel in het leven heeft geroepen waarbij de door de netbeheerders opgelopen kosten in verband met de steun voor WKK-elektriciteit, opslagsystemen en stadsverwarmings-/stadskoelingsnetten volledig worden gecompenseerd door de aan eindverbruikers van elektriciteit opgelegde WKK-heffing. Deze omstandigheid onderscheidt de onderhavige zaak van de zaak die heeft geleid tot het arrest van 13 maart 2001 in de zaak *PreussenElektra* ⁽²⁰⁾, aangezien in het laatste geval de elektriciteitsleveranciers de extra kosten met eigen middelen moesten financieren. Daarnaast vormen noch de aan producenten van WKK-elektriciteit toegekende WKK-steun, noch de aan exploitanten van stadsverwarmings- en stadskoelingsnetten en van opslagsystemen toegekende investeringssubsidies prijzen of vergoedingen voor goederen of diensten. De WKK-steun wordt immers door de netbeheerders betaald aan exploitanten van WKK-installaties, hoewel de elektriciteit niet aan de netbeheerders maar aan derden wordt verkocht; in bepaalde gevallen wordt de elektriciteit zelfs door de exploitant van de WKK-installatie zelf verbruikt. Ook blijven de stadsverwarmings-/stadskoelingsnetten- en de opslagsystemen eigendom van de exploitant die de subsidie aanvraagt en geeft de betaling van de subsidie de elektriciteitsnetbeheerders geen enkel recht met betrekking tot de betrokken stadsverwarmings-/stadskoelingsnetten en opslagsystemen (voor de steun voor stadsverwarmings-/stadskoelingsnetten en de opslagsystemen verwijzen we naar de overwegingen 33 tot en met 45 van het inleidingsbesluit).
- (97) De Commissie heeft in het inleidingsbesluit verder opgemerkt dat transmissienetbeheerders een speciale rol spelen in het systeem. Zij zijn belast met de berekening van de WKK-heffing volgens de in het KWKG 2016 beschreven methode en beheren de financiële stromen van de WKK-heffing. De financiële lasten die voortvloeien uit de steun voor WKK, stadsverwarmingsnetten en verwarmingssystemen worden volledig aan hen overgedragen; zij moeten er vervolgens voor zorgen dat de financiële lasten gelijkmatig over de transmissienetbeheerders worden verdeeld (in verhouding tot de op hun net aangesloten eindverbruikers van categorie A, B en C), en de WKK-heffing wordt door distributienetbeheerders aan hen overgedragen als compensatie voor de financiële lasten die uit de steun voortvloeien. Ze moeten ook het BAFA waarschuwen indien het budget zou worden overschreden. In dat opzicht

⁽¹⁹⁾ Arrest van 19 december 2013, *Vent De Colère e.a.*, C-262/12 ECLI:EU:C:2013:851.

⁽²⁰⁾ Arrest van 13 maart 2001, *PreussenElektra*, C-379/98 ECLI:EU:C:2001:160.

vertonen zij gelijkenissen met de situatie van de Samenwerkende Elektriciteits-Productiebedrijven NV in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 17 juli 2008 in de zaak *Essent Network Noord* ⁽²¹⁾ en met die van de transmissienetbeheerders in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 10 mei 2016 in de zaak *Duitsland/Commissie*(EEG 2012) ⁽²²⁾.

- (98) Voorts heeft de Commissie in haar inleidingsbesluit ook geconcludeerd dat de volgende elementen bevestigden dat de WKK-heffing onder staatscontrole staat: de WKK-heffing moet op een aparte rekening worden gezet, zodat de toezichthouder de afwezigheid van kruissubsidies tussen de verschillende activiteiten van de netbeheerders kan verifiëren. Daarnaast vereist de wet dat de facturen tussen transmissienetbeheerders door een auditor of een registeraccountant worden gecontroleerd. Ten slotte beperkt de wet ook het totale budget van de maatregel en het totaalbedrag van de heffing. Als er een risico bestaat dat het budget zou worden overschreden, moeten transmissienetbeheerders het BAFA waarschuwen, dat vervolgens nieuwe maar verlaagde steunpercentages zal berekenen om ervoor te zorgen dat het budget niet wordt overschreden. Dit is weer een bevestiging dat de WKK-heffing een middel is dat onder staatscontrole staat.
- (99) De Duitse autoriteiten hebben hierover geen opmerkingen ingediend. BV Glas heeft verklaard dat de maatregel geen staatssteun vormt omdat hij de staatsbegroting niet belast. De Commissie merkt in dit verband evenwel op dat volgens vaste rechtspraak middelen niet via de begroting van de staat hoeven te passeren om als staatsmiddelen te worden beschouwd. Het volstaat dat ze onder overheidscontrole blijven ⁽²³⁾. Voordelen die rechtstreeks of onrechtstreeks via staatsmiddelen worden toegekend, moeten immers worden beschouwd als steun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag. Het onderscheid tussen door de staat toegekende steun en via staatsmiddelen toegekende steun is bedoeld om zowel rechtstreeks door de staat toegekende steun als steun die wordt toegekend door een van overheidswege ingestelde of aangewezen publiek- of privaatrechtelijke instantie onder de definitie van steun te laten vallen ⁽²⁴⁾.
- (100) Op basis van deze elementen blijft de Commissie bij haar conclusie dat de WKK-heffing als een staatsmiddel moet worden aangemerkt en dat de verlaagde WKK-heffingen bijgevolg ook met staatsmiddelen worden bekostigd. Deze verlaagde heffingen worden bekostigd met staatsmiddelen als de WKK-steun. Elke korting op de WKK-heffing is bij wet vastgesteld en hield evenveel staatscontrole in als bij de volledige WKK-heffing (zie hierboven). Daarom moet ook de korting op de WKK-heffing worden beschouwd als een met staatsmiddelen bekostigde korting ⁽²⁵⁾.

6.1.3. Effect op de handel en op de mededinging

- (101) De kortingen op de WKK-heffingen kunnen de mededinging tussen ondernemingen binnen dezelfde sector vervalsen aangezien niet alle ondernemingen in aanmerking komen (afhankelijk van hun elektriciteitsverbruik en/of afhankelijk van het respectieve belang van hun elektriciteitskosten in verhouding tot hun omzet en/of bruto toegevoegde waarde) en zullen waarschijnlijk ook de handel tussen lidstaten en de mededinging met ondernemingen in andere lidstaten beïnvloeden. De ondernemingen die kortingen krijgen, zijn immers meestal actief in bepaalde productiesectoren waar de elektriciteitskosten een groter deel van de productiekosten vertegenwoordigen (metaalindustrie, papierindustrie, chemische industrie, glasindustrie, raffinage-industrie, houtindustrie, voedingsindustrie en diervoederindustrie, zie overweging 127 in het inleidingsbesluit en ook tabel 3 hierboven). Bedrijven die actief zijn in sectoren zoals de chemische industrie, de papierindustrie en de automobiellindustrie alsmede toeleveranciers van de auto-industrie concurreren met ondernemingen in andere lidstaten.
- (102) BV Glas voerde aan dat er geen gevolgen voor de mededinging waren, maar verklaarde niet waarom. BV Glas lijkt te impliceren dat er geen gevolgen voor de mededinging zouden zijn, omdat de maatregel erop gericht is een concurrentienadeel ten opzichte van ondernemingen in andere lidstaten te beperken. Aangezien WKK-heffingen

⁽²¹⁾ Arrest van 17 juli 2008, *Essent Network Noord e.a.*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

⁽²²⁾ Arrest van 10 mei 2016, *Duitsland/Commissie*, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281.

⁽²³⁾ Arrest van 16 mei 2002, *Frankrijk/Commissie*, C-482/99 EU:C:2002:294, punt 37, en arrest van 10 mei 2016, *Duitsland/Commissie*, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, punt 83.

⁽²⁴⁾ Zie hierbij arrest van 22 maart 1977, *Steinike & Weinlig*, C-78/76, EU:C:1977:52, punt 21; arrest van 17 maart 1993, *Sloman Neptun/Bodo Ziesemer*, gevoegde zaken C-72/91 en C-73/91, EU:C:1993:97, punt 19, en arrest van 10 mei 2016, *Duitsland/Commissie*, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, punt 81.

⁽²⁵⁾ Zie ook arrest van 10 mei 2016, *Duitsland/Commissie*, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, punt 112, en arrest van 11 december 2014, *Oostenrijk/Commissie*, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, punt 76.

ook in andere lidstaten bestaan (bijvoorbeeld in Frankrijk ⁽²⁶⁾), vindt dat argument geen steun in de feiten. Daarnaast is het vaste rechtspraak dat het feit dat een maatregel erop gericht is om via unilaterale maatregelen mededingingsvoorwaarden tussen lidstaten te harmoniseren geen beletsel zou zijn om die maatregel als staatssteun aan te merken ⁽²⁷⁾.

6.1.4. Conclusie over het bestaan van staatssteun

- (103) De Commissie concludeert derhalve dat de aan eindverbruikers van de categorieën B en C en aan elektriciteitsintensieve verbruikers toegekende kortingen op de WKK-heffing waarin het KWKG 2016 voorziet staatssteun in de zin van artikel 107 van het Verdrag vormen.

6.2. Bestaande steun/nieuwe steun en rechtmatigheid van de steun

- (104) BV Glas heeft onderstreept dat het KWKG 2016 zeer vergelijkbaar is met het KWKG 2002 en daarom bestaande steun vormt.
- (105) De Commissie merkt echter op dat hoewel er veel overeenkomsten bestaan tussen het KWKG 2002 en het KWKG 2016, dit niet kan leiden tot de conclusie dat de steunregeling van de in het KWKG 2016 voorziene kortingen op de WKK-heffing als een bestaande steunregeling zou worden aangemerkt.
- (106) Het is waar dat de wet van 12 mei 2000 ter bevordering van elektriciteitsopwekking via WKK („het KWKG 2000”), een van de voorlopers van het KWKG 2016, naar het oordeel van de Commissie geen staatssteun inhield ⁽²⁸⁾. Zoals de Commissie in haar inleidingsbesluit (overweging 288) heeft opgemerkt, werd het KWKG 2000 al in 2002 afgeschaft en vervangen door het KWKG 2002, dat op zijn beurt door het KWKG 2016 werd vervangen.
- (107) De steunmaatregel kan dus niet als bestaande steun worden beschouwd, met name omdat er meerdere aanzienlijke verschillen bestaan tussen het KWKG 2000 en het KWKG 2016 en eigenlijk al tussen het KWKG 2000 en het KWKG 2002.
- (108) Het eerste verschil is dat de kortingen op de WKK-heffing die het voorwerp van het formele onderzoek zijn niet bestonden in het KWKG 2000 en de Commissie die kortingen niet heeft onderzocht in haar besluit van 22 mei 2002 betreffende staatssteun NN 68/2000 — Duitsland — Wet van 12 mei 2000 ter bevordering van elektriciteitsopwekking via warmte-krachtkoppeling ⁽²⁹⁾.
- (109) Daarnaast is er op grond van het KWKG 2000 gewoon een wettelijke aankoopverplichting vastgesteld, samen met de prijs die voor dat goed moet worden betaald. De lasten werden tussen de netbeheerders verdeeld. De wet heeft echter geen WKK-heffing ter financiering van de steun vastgesteld, en zoals vermeld in de vorige overweging waren er geen verlaagde WKK-heffingen voor bepaalde categorieën eindverbruikers.
- (110) Het KWKG 2016 verschilt van het KWKG 2000 in de volgende opzichten: ten eerste is de aankoopverplichting vervangen door de verplichting om een premie te betalen voor elektriciteit die voor het grootste deel van de tijd niet door de netbeheerder wordt gekocht. Ten tweede biedt het KWKG 2016 ook steun voor elektriciteit voor zelfverbruik, dat wil zeggen steun die zelfs niet op de door de netbeheerders beheerde netten wordt gezet. Ten derde biedt het KWKG 2016 ook steun voor warmteopslag en stadsverwarmingsnetten, d.w.z. infrastructuur die geen verband houdt met het elektriciteitsnet. Ten vierde garandeert de wet dat de extra kosten van netbeheerders volledig worden gecompenseerd via de bij wet vastgestelde WKK-heffing en centraliseren de transmissienetbeheerders financiële stromen die verband houden met premiebetalingen en de WKK-heffing. De WKK-heffing is een uniforme heffing per kWh voor alle netten. Ten vijfde voorziet de wet in een maximumbudget dat ook de verhoging van de WKK-heffing beperkt. En ten zesde is in het KWKG 2016 een maximum voor de WKK-heffing vastgesteld voor eindverbruikers van de categorieën B en C. Ten slotte is steun voor WKK-installaties, stadsverwarmingsnetten enz. alleen beschikbaar na verkrijging van een vergunning van het BAFA. Een dergelijke bevestiging van het in aanmerking komen voor steun bestond niet onder het KWKG 2000.

⁽²⁶⁾ Besluit van de Commissie van 27 maart 2014 betreffende staatssteun SA.36511 (2014/C) (ex 2013/NN) — Frankrijk — Steunregeling voor hernieuwbare energie en voor de CSPE geldende maxima — Uitnodiging overeenkomstig artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie om opmerkingen in te dienen (PB C 348 van 3.10.2014, blz. 78).

⁽²⁷⁾ Arrest van 1 februari 2017, *Portovesme/Commissie*, C-606/14 P, ECLI:EU:C:2017:75, punt 91.

⁽²⁸⁾ Besluit van de Commissie van 22 mei 2002 betreffende staatssteun NN 68/2000 — Duitsland — Wet van 12 mei 2000 ter bevordering van elektriciteitsopwekking via warmte-krachtkoppeling (PB C 164 van 10.7.2002, blz. 5).

⁽²⁹⁾ Ibidem.

- (111) Het KWKG 2002 bevat al enkele belangrijke wijzigingen aan het KWKG 2000: de verplichting om bovenop de marktprijs een premie te betalen (in plaats van gewoon de verplichting om elektriciteit tegen een bepaalde prijs aan te kopen), de wettelijke garantie dat de extra kosten van netbeheerders die voortvloeien uit de verplichting om de premie te betalen zullen worden gecompenseerd, de vaststelling van de uniforme WKK-heffing, de centrale rol van transmissienetbeheerders bij het centraliseren van de financiële stromen die verband houden met de steunbetalingen en de WKK-heffing en de invoering van maxima voor de WKK-heffing voor twee categorieën eindverbruikers (categorie B en categorie C). Ook de verplichting om een vergunning van het BAFA te verkrijgen alvorens toegang tot steun te krijgen werd in 2002 ingevoerd. In 2009 werd het KWKG 2002 gewijzigd om ook steun toe te kennen voor zelfverbruik en voor stadsverwarmingsnetten. In 2012 werd het KWKG 2002 gewijzigd om de steun uit te breiden tot warmte- en koudeopslagsystemen en tot stadskoelingsnetten. De budgetbeperking werd ingevoerd door het KWKG 2016.
- (112) Op basis van deze elementen concludeert de Commissie derhalve dat het KWKG 2016 verschillende kenmerken gemeen heeft met het KWKG 2002, maar dat het niet als een bestaande steunmaatregel kan worden beschouwd omdat de beslissing in zaak NN 68/2000 ⁽³⁰⁾ betrekking had op het KWKG 2000 en niet op het KWKG 2002 en omdat het KWKG 2016 verscheidene aanzienlijke wijzigingen bevat vergeleken met het KWKG 2000.
- (113) De overeenkomsten tussen het KWKG 2002 en het KWKG 2016 (verplichting om bovenop de marktprijs een premie te betalen, wettelijke garantie dat de extra kosten van netbeheerders die voortvloeien uit de verplichting om de premie te betalen zullen worden gecompenseerd, invoering van een uniforme WKK-heffing en invoering van een verlaagde WKK-heffing voor bepaalde eindverbruikers, centrale rol van transmissienetbeheerders bij het centraliseren van de financiële stromen die verband houden met de steunbetalingen en de WKK-heffing, autorisatie van het BAFA om toegang tot steun te krijgen) en de verschillen met het KWKG 2000 leiden in feite tot de conclusie dat de krachtens het KWKG 2002 toegekende kortingen op de WKK-heffing al als staatssteun konden worden aangemerkt. De Commissie erkent dat op grond van artikel 1, onder a), iv), juncto artikel 17 van Verordening (EU) 2015/1589 alleen de kortingen op de WKK-heffing die 10 jaar vóór 24 oktober 2016 werden toegekend als bestaande steun worden aangemerkt.
- (114) Daarnaast heeft Duitsland het aanpassingsplan ingediend dat van start ging in 2011, waardoor het expliciet erkende dat de kortingen op WKK-heffingen vanaf 2011 nieuwe staatssteun inhielden in vergelijking met het KWKG 2002.

6.3. Verenigbaarheid met de interne markt

- (115) In het inleidingsbesluit is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de krachtens het KWKG 2016 toegekende staatssteun voor hoogrenderende WKK-installaties, voor opslagsystemen en voor energie-efficiënte stadsverwarmings-/stadskoelingsnetten verenigbaar was met de interne markt.
- (116) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie echter twijfels geuit over de verenigbaarheid van de verlaagde WKK-heffingen voor eindverbruikers van de categorieën B en C met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.
- (117) De onderstaande beoordeling van de verenigbaarheid heeft alleen betrekking op de kortingen die sinds 2007 zijn toegekend aan eindverbruikers van de categorieën B en C en aan elektriciteitsintensieve verbruikers die in overweging 20 hierboven zijn beschreven. Dit besluit heeft geen betrekking op kortingen op de WKK-heffing die aan spoorwegondernemingen zijn toegekend. Deze kortingen zijn goedgekeurd in besluit SA.43666 ⁽³¹⁾.
- (118) De begrensde heffing ontheft eindverbruikers van de categorieën B en C alsmede elektriciteitsintensieve verbruikers van een deel van de WKK-heffing die zij normaal in hun dagelijkse activiteiten hadden moeten dragen als onderdeel van hun elektriciteitskosten; ze verlaagt dus de bedrijfskosten van de betrokken bedrijven.
- (119) In artikel 107, lid 1, van het Verdrag is het algemene beginsel van het verbod op staatssteun in de Unie neergelegd. Artikel 107, lid 2, en artikel 107, lid 3, van het Verdrag voorzien in vrijstellingen van dat beginsel.
- (120) Zoals de Commissie in haar inleidingsbesluit heeft opgemerkt, vallen de kortingen niet binnen het toepassingsgebied van de richtsnoeren. Ten eerste komt de WKK-heffing niet in aanmerking als milieubelasting in de zin van punt 3.7.1 van de richtsnoeren. De WKK-heffing streeft immers een specifieke doelstelling na, namelijk de financiering van steun voor WKK-installaties. In tegenstelling tot milieubelastingen heeft de WKK-heffing geen gedragssturend effect (zie de punten 167 en 181 van de richtsnoeren). De WKK-heffing beoogt geen wijziging in het gedrag van de betalers ervan. De beoordeling van de kortingen op de WKK-heffing overeenkomstig

⁽³⁰⁾ Ibidem.

⁽³¹⁾ Besluit van de Commissie van 22 augustus 2016 betreffende staatssteun SA.43666 (2015/N) — Duitsland — Verlaging van de KWKG-heffing voor spoorwegondernemingen (PB C 406 van 4.11.2016, blz. 1).

punt 3.7.1. kan dus worden uitgesloten. De WKK-heffing vertoont veel overeenkomsten met heffingen voor hernieuwbare energie die specifiek gericht zijn op de financiering van de steun voor hernieuwbare elektriciteit, omdat ze haar milieudoelstelling, namelijk de beperking van de CO₂-uitstoot van elektriciteitsproducenten, indirect nastreeft door de financiering van steun voor warmte-krachtkoppeling. Punt 3.7.2 van de richtsnoeren is echter alleen van toepassing op heffingen die specifiek gericht zijn op de financiering van de steun voor energie uit hernieuwbare bronnen, en heeft dus geen betrekking op de financiering van energie-efficiëntiemaatregelen zoals hoogrenderende WKK. Op de aangemelde maatregel kunnen geen andere richtsnoeren van de Commissie van toepassing zijn.

- (121) De Commissie kan een steunmaatregel echter rechtstreeks op grond van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag verenigbaar met de interne markt verklaren als deze noodzakelijk en evenredig is en als de positieve gevolgen voor de verwezenlijking van de gemeenschappelijke doelstelling groter zijn dan de negatieve gevolgen voor de concurrentie en handel. Aan deze voorwaarden is voldaan indien de volgende vragen bevestigend kunnen worden beantwoord:

- a) Is de steunmaatregel gericht op een welomschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang ⁽³²⁾?
- b) Is de steunmaatregel gericht op een situatie waar steun een wezenlijke verbetering kan bewerkstelligen die de markt alleen niet kan teweegbrengen (bijvoorbeeld omdat de steunmaatregel marktfalen aanpakt)?
- c) Is de steunmaatregel goed ontworpen om de doelstelling van gemeenschappelijk belang te verwezenlijken (noodzaak van de steun) ⁽³³⁾? Met name:
 - is de steunmaatregel een geschikt en noodzakelijk instrument: zijn er dus geen andere, meer geschikte instrumenten?
 - Is er een stimulerend effect, d.w.z. verandert de steun het gedrag van ondernemingen?
 - Is de steunmaatregel evenredig, m.a.w. kan dezelfde gedragswijziging met minder steun worden verkregen?
- d) Zijn de verstoringen van de mededinging en de gevolgen voor het handelsverkeer zo beperkt dat de balans al met al positief is?

6.3.1. Doelstelling van gemeenschappelijk belang

- (122) De Commissie heeft er in haar inleidingsbesluit op gewezen dat de WKK-heffing specifiek gericht is op de financiering van de steun voor hoogrenderende warmte-krachtkoppeling en dus indirect bijdraagt aan de verwezenlijking van de door deze steunmaatregelen nagestreefde doelstellingen, namelijk het verminderen van de milieu-effecten van de elektriciteitsproductie door de energie-efficiëntie van energieproductie te verhogen en de CO₂-uitstoot in de elektriciteitssector terug te dringen, wat naar het oordeel van de Commissie overeenkomt met een doelstelling van gemeenschappelijk belang.
- (123) De Commissie heeft tevens opgemerkt dat kortingen op WKK-heffingen die specifiek bedoeld zijn ter financiering van de steun voor warmte-krachtkoppeling ook indirect kunnen bijdragen aan de doelstelling van de steunmaatregelen die uit de heffingen worden gefinancierd (namelijk het verhogen van de energie-efficiëntie van energieproductie en het terugdringen van de CO₂-uitstoot die verband houdt met het elektriciteitsverbruik), omdat ze kunnen helpen zorgen voor een voldoende financieringsbasis voor de steunmaatregelen zelf, vergelijkbaar met de manier waarop verminderingen van de financiering van steun voor hernieuwbare elektriciteit helpen zorgen voor een voldoende financieringsbasis voor steun voor hernieuwbare elektriciteit (zie punt 3.7.2 van de richtsnoeren en met name paragraaf 182 van de richtsnoeren). Als er dus kortingen nodig zijn om de financiering van deze steunmaatregelen te waarborgen, zouden zij ook indirect bijdragen aan de doelstellingen die worden nagestreefd door de in de punten 3.3.1 tot en met 3.3.5 van het inleidingsbesluit onderzochte steunmaatregelen.
- (124) De Commissie heeft ook opgemerkt dat de Unie geen verplichte doelstellingen per lidstaat heeft vastgesteld voor de productie van elektriciteit uit hoogrenderende WKK, in tegenstelling tot hernieuwbare energie, waarvoor dat wel het geval is. De financieringsbehoeften voor de steun voor WKK-installaties zijn dus in het algemeen lager dan de financieringsbehoeften voor de steun voor hernieuwbare energie, wat het minder noodzakelijk maakt om de steunmaatregelen te financieren met een heffing op het elektriciteitsverbruik. In Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽³⁴⁾ is echter een verhoging van de energie-efficiëntie met 20 % vastgesteld als

⁽³²⁾ Arrest van 14 januari 2009, *Kronoply/Commissie*, T-162/06, ECLI:EU:T:2009:2, met name de punten 65, 66, 74 en 75.

⁽³³⁾ Arrest van 7 juni 2001, *Agrana Zucker und Stärke/Commissie*, Zaak T-187/99, ECLI:EU:T:2001:149, punt 74; Arrest van 14 mei 2002, *Graphischer Maschinenbau/Commissie*, Zaak T-126/99, ECLI:EU:T:2002:116, punten 41-43; Arrest van 15 april 2008, *Nuova Agricast*, Zaak C-390/06, ECLI:EU:C:2008:224, punten 68-69.

⁽³⁴⁾ Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van de Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en tot intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 1).

hoofddoelstelling en zijn indicatieve nationale efficiëntiedoelstellingen vooropgesteld waaraan hoogrenderende WKK-installaties, energie-efficiënte stadsverwarmingsnetten en opslagsystemen een belangrijke bijdrage kunnen leveren. Daarnaast zijn de lidstaten verplicht om hun mogelijkheden voor de uitvoering van energie-efficiëntie-maatregelen, waaronder WKK-installaties, stadsverwarming en opslagsystemen, te beoordelen en de geïdentificeerde mogelijkheden te benutten. Bijgevolg zou de behoefte aan financiering voor steunmaatregelen ter verhoging van de energie-efficiëntie ook aanzienlijk kunnen worden, waardoor het voor lidstaten belangrijker wordt dat ze in staat zijn de maatregelen uit energieverbruiksheffingen te financieren. Daarnaast zal de door de Europese Raad op 23 oktober 2014 onderschreven doelstelling om de energie-efficiëntie tegen 2030 met 27 % te verhogen ⁽³⁵⁾ de Unie en haar lidstaten blijven leiden naar de verdere vermindering van de CO₂-uitstoot en verdere energiebesparingen.

- (125) Om te vermijden dat eindverbruikers van elektriciteit die bijzonder worden getroffen door de financieringskosten van de bevordering van hoogrenderende WKK (en de daarmee verband houdende bevordering van energie-efficiënte stadsverwarmingsnetten en warmteopslagsystemen die verbonden zijn met WKK-installaties) een aanzienlijk concurrentienadeel ondervinden, moet Duitsland mogelijk gedeeltelijke kortingen toekennen, vooral omdat de WKK-heffing bovenop de EEG-heffing komt die is opgelegd ter financiering van een reeks steunmaatregelen in de elektriciteitssector om de CO₂-uitstoot te verminderen en de klimaatverandering tegen te gaan. Als te veel ondernemingen die bijzonder worden getroffen door de EEG- of WKK-heffing failliet gaan of delokaliseren, kan dat immers de financieringsbasis uithollen: in plaats van een verlaagde heffing te betalen, zouden de betrokken bedrijven helemaal niet bijdragen tot de financiering, waardoor andere eindverbruikers een nog grotere financiële inspanning moeten leveren om de WKK-steun te financieren, met als gevolg dat de aanvaardbaarheid van de heffing en daarmee de steun voor WKK als zodanig afneemt.
- (126) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie opgemerkt dat hoewel de WKK-heffing er niet op gericht is stimulansen te creëren om het energieverbruik te verminderen maar alleen om energie-efficiëntiemaatregelen te financieren, het moet worden vermeden dat de omvang van de kortingen bedrijven ertoe aanzet minder energie-efficiënt te zijn, omdat dit zou indruisen tegen de doelstelling van de ondersteunde energie-efficiëntiemaatregelen.
- (127) Wat betreft het risico dat verbonden is aan het beperken van de stimulansen om energie-efficiënt te zijn, hebben de Duitse autoriteiten aangevoerd dat de stimulansen voor elektriciteitsintensieve verbruikers om energie-efficiënt te zijn door de kortingen niet verdwijnen, aangezien de WKK-heffing slechts een klein deel van de elektriciteitskosten vertegenwoordigt. Gezien het grote aandeel van de energiekosten in de totale productiekosten, is de elektriciteitsprijs op zich een stimulans om de energie-efficiëntie te verhogen (zie de overwegingen 62 en volgende hierboven). Ook heeft BV Glas aangevoerd dat elektriciteitsintensieve verbruikers voortdurend worden gestimuleerd om hun energie-efficiëntie te verbeteren, gezien het grote aandeel dat de energieprijzen vertegenwoordigen in de totale productiekosten (vaak tussen 20 % en 50 %).
- (128) De Commissie is het ermee eens dat voor elektriciteitsintensieve bedrijven die blootgesteld zijn aan internationale handel de elektriciteitsprijs op zich een stimulans kan zijn om de energie-efficiëntie te verhogen, aangezien energie een groot deel van de productiekosten van energie-intensieve bedrijven vertegenwoordigt. Deze stimulans zal belangrijker zijn voor bedrijven die met een bepaald niveau van internationale handel te maken hebben, omdat de concurrentiedruk bedrijven ertoe zal aanzetten om efficiënt te zijn. Aangezien ook deze bedrijven ten minste 15 % van de WKK-heffing zullen moeten betalen, zal deze minimale bijdrage elektriciteitsintensieve bedrijven die met buitenlandse concurrentie worden geconfronteerd nog meer stimuleren om in energie-efficiëntiemaatregelen te investeren. Er zijn echter geen elementen aangereikt om aan te tonen dat door de kortingen de stimulansen voor niet-elektriciteitsintensieve ondernemingen niet zouden verdwijnen. De Duitse autoriteiten hebben echter de kortingen sinds 1 januari 2017 beperkt tot elektriciteitsintensieve verbruikers die met een bepaald niveau van buitenlandse concurrentie worden geconfronteerd, en het merendeel van de begunstigden in 2016 zou als energie-intensieve verbruikers kunnen worden beschouwd. Ze hebben de kortingen ook afhankelijk gemaakt van de deelname aan een energie- of milieubeheersysteem. Tot slot hebben de Duitse autoriteiten, zoals hieronder nader wordt onderzocht, een eigen bijdrage van 15 % van de WKK-heffing behouden. De Commissie concludeert daarom dat de stimulansen voor elektriciteitsintensieve verbruikers om hun energie-efficiëntie te verhogen niet zullen verdwijnen door de kortingen, zoals gewijzigd. In de periode 2011-2018 en met betrekking tot niet-elektriciteitsintensieve verbruikers hebben de Duitse autoriteiten een aanpassingsplan ingediend dat niet-elektriciteitsintensieve verbruikers meer stimuleert om hun energie-efficiëntie te verhogen.
- (129) Op basis van deze elementen concludeert de Commissie dat de verlaagde WKK-heffingen bijdragen aan een gemeenschappelijke doelstelling.

⁽³⁵⁾ Conclusies van de Europese Raad van 23-24 oktober 2014.

6.3.2. Noodzaak van overheidsinterventie, geschiktheid van steun en stimulerend effect

- (130) In de punten 3.3.1.2, 3.3.2.2, 3.3.4.2 en 3.3.5.2 van haar inleidingsbesluit heeft de Commissie geconcludeerd dat de bevordering van hoogrenderende WKK-installaties, energie-efficiënte stadsverwarmings-/stadskoelingsnetten en warmte-/koudeopslagsystemen niet door de markt alleen zou worden teweeggebracht en dat de steunmaatregelen (en de financiering ervan) nodig waren om de investeringen in en/of de exploitatie van deze installaties en systemen te stimuleren.
- (131) De onder de punten 3.3.1 tot en met 3.3.5 van het inleidingsbesluit onderzochte steunmaatregelen zijn allemaal gericht op het verhogen van de energie-efficiëntie van energieproducenten en op het verkleinen van de koolstofvoetafdruk van elektriciteitsproducenten en dus het verminderen van het verbruik. Ze zijn gericht op het tegengaan van de klimaatverandering.
- (132) Hoewel de WKK-heffing niet het enige denkbare financieringsmiddel is, is het geschikt om steunmaatregelen voor de productie van elektriciteit met hoogrenderende WKK-installaties, energie-efficiënte stadsverwarmingsnetten en warmteopslagsystemen te financieren op basis van een heffing op de elektriciteit die door op het net aangesloten eindverbruikers wordt verbruikt en aan dat net wordt onttrokken, gelet op de nauwe band tussen de ondersteunde maatregelen en de aan het net onttrokken elektriciteit. Een dergelijke heffing biedt ook een relatief stabiele financieringsstroom en doet geen afbreuk aan de begrotingsdiscipline. Dat zijn de redenen waarom een dergelijk financieringssysteem vaak wordt gebruikt om steun voor de productie van hernieuwbare elektriciteit te financieren. Zoals reeds vermeld in overweging 125 hierboven, kan de behoefte aan financiering voor steunmaatregelen ter verhoging van de energie-efficiëntie aanzienlijk worden, waardoor het voor lidstaten belangrijker wordt dat ze in staat zijn de maatregelen uit elektriciteitsheffingen te financieren.
- (133) De Commissie is derhalve van oordeel dat een verlaagde WKK-heffing noodzakelijk zou kunnen worden geacht voor het verwezenlijken van de energie-efficiëntie- en milieubeschermingsdoelstellingen die worden nagestreefd door de in de punten 3.3.1 tot en met 3.3.5 van het inleidingsbesluit onderzochte maatregelen indien bij afwezigheid van kortingen de WKK-heffing die deze maatregelen financiert en de door deze maatregelen nagestreefde doelstelling in gevaar zouden komen.
- (134) Dat kan het geval zijn als de betaling van de volledige WKK-heffing tot gevolg zou hebben dat te veel ondernemingen of sectoren zouden delokaliseren of dat te veel ondernemingen failliet zouden gaan. Dat zou op zijn beurt de WKK-heffing veel minder aanvaardbaar maken en het aantal betalers van de heffingen doen afnemen en zou de steunmaatregelen als zodanig in gevaar kunnen brengen.
- (135) De Commissie heeft in haar inleidingsbesluit (overweging 274) aangegeven dat de in de paragrafen 185, 186 en 187 van de richtsnoeren vastgestelde criteria zouden kunnen dienen als richtsnoeren om sectoren te identificeren waarvoor een delokalisatie- of faillissementsrisico bestaat indien de energieheffingen ter financiering van WKK-steun te hoog zijn. Dat lijkt passend, vooral omdat enerzijds de uit de WKK-heffing gefinancierde maatregelen dezelfde milieudoelstelling dienen als de maatregelen die worden gefinancierd uit de heffingen voor hernieuwbare energie die onder het toepassingsgebied van punt 3.7.2 van de richtsnoeren vallen (strijd tegen de klimaatverandering door beperking van de CO₂-uitstoot die voortvloeit uit de elektriciteitsproductie), en omdat anderzijds de WKK-heffing in Duitsland bovenop de heffingen voor hernieuwbare energie (de EEG-heffing in Duitsland) komt en op dezelfde manier is gestructureerd. Aangezien ze wordt geheven in verhouding tot de aan het net onttrokken elektriciteit, zal de WKK-heffing vooral gevolgen hebben voor ondernemingen waarvan de elektriciteitskosten een belangrijk deel van de bruto toegevoegde waarde vertegenwoordigen en die hun kosten niet gemakkelijk aan eindverbruikers kunnen doorberekenen zonder belangrijke marktaandelen te verliezen wegens de intensiteit van de internationale handel van de sector waarin ze actief zijn. Dit zijn de ondernemingen die de in de paragrafen 185, 186 en 187 van de richtsnoeren beschreven criteria beogen te identificeren.
- (136) Tijdens het vooronderzoek hebben de Duitse autoriteiten verklaard dat de verlaagde WKK-heffingen nodig waren voor het behoud van het concurrentievermogen van de betrokken bedrijven (energieverbruikers) en dat ze uiteindelijk nodig zouden zijn om de financiering van de steunmaatregelen te waarborgen. De Duitse autoriteiten hebben echter niet voldoende informatie verstrekt om aan te tonen dat de verlaagde WKK-heffingen voor alle soorten ondernemingen of sectoren die eindverbruikers zijn van de categorieën C en B nodig waren om de financiering te waarborgen van de in het KWKG 2016, zoals aangemeld, vastgestelde steunmaatregelen. Ze hebben alleen informatie verstrekt die betrekking had op elektriciteitsintensieve verbruikers die aan buitenlandse concurrentie zijn blootgesteld en in aanmerking komen voor kortingen op heffingen voor hernieuwbare energie, waarbij ze echter hebben erkend dat niet alle eindverbruikers in de categorieën B en C een zulke ondernemingen zijn.
- (137) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie opgemerkt dat ze had aanvaard dat sommige sectoren met een hoge elektriciteitsintensiteit en een grote blootstelling aan internationale handel met grote waarschijnlijkheid in aanzienlijke mate getroffen zullen worden door de volledige EEG-heffing en dat deze bedreiging voor hun

concurrentievermogen en levensvatbaarheid voldoende materieel zou zijn om de steun voor hernieuwbare energie in gevaar te brengen ⁽³⁶⁾. Ervan uitgaande dat de begunstigde bedrijven zouden zijn die in aanmerking komen voor steun in het kader van het EEG, zou de volledige WKK-heffing voor een aanzienlijk aantal van deze bedrijven tussen 1 en 9 % van hun bruto toegevoegde waarde vertegenwoordigen. Dat zou inderdaad een aanzienlijke last zijn, met name omdat hij bovenop de last zou komen die al voortvloeit uit de EEG-heffing, een heffing ter financiering van maatregelen die dezelfde milieudoelstelling nastreven als de maatregelen die uit de WKK-heffing worden gefinancierd.

- (138) Tijdens de formele onderzoeksprocedure hebben de Duitse autoriteiten geen aanvullende informatie verstrekt die de Commissie in staat stelde om na te gaan welk aandeel van de begunstigde bedrijven inderdaad zou bestaan uit ondernemingen die in aanmerking komen voor verlaagde EEG-heffingen of voor kortingen krachtens punt 3.7.2 van de richtsnoeren, en hebben ze evenmin informatie verstrekt waaruit zou blijken dat kortingen ook nodig zijn voor bedrijven die niet elektriciteitsintensief zijn noch met buitenlandse concurrentie worden geconfronteerd. BV Glas stelt dat alle kortingen nodig zijn, maar heeft geen informatie ingediend die erop zou wijzen dat ook kortingen voor niet-elektriciteitsintensieve verbruikers nodig zouden zijn. In feite is de door BV Glas verstrekte informatie beperkt tot elektriciteitsintensieve verbruikers. Vanaf 1 januari 2017 worden de kortingen echter beperkt tot elektriciteitsintensieve verbruikers die in aanmerking komen voor kortingen op de heffing voor hernieuwbare energie (d.w.z. aan elektriciteitsintensieve verbruikers waarvoor het risico bestaat dat ze zullen delokaliseren of failliet gaan). Niet-elektriciteitsintensieve verbruikers van de categorieën B en C zullen niet meer in aanmerking komen voor kortingen. Voor niet-elektriciteitsintensieve verbruikers hebben de Duitse autoriteiten een aanpassingsplan verstrekt waarbij de kortingen tegen 2019 geleidelijk worden afgeschaft. Ook de sinds 2011 aan niet-elektriciteitsintensieve verbruikers toegekende kortingen zijn aangepast op basis van een aanpassingsplan dat bij de Commissie is ingediend (zie ook punt 6.4 hieronder over het aanpassingsplan).
- (139) Op basis van deze elementen, met name de wijzigingen en het aanpassingsplan die de Duitse autoriteiten hebben ingediend en die verzekeren dat de kortingen beperkt blijven tot elektriciteitsintensieve verbruikers die aan internationale handel zijn blootgesteld, concludeert de Commissie dat de kortingen passend en noodzakelijk zijn om de duurzaamheid van de financiering van WKK-steun te waarborgen en een stimulerend effect te sorteren.

6.3.3. Evenredigheid

- (140) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie erop gewezen dat kortingen niet kunnen overeenkomen met volledige vrijstellingen en niet zo groot kunnen zijn dat ze het doel van de steunmaatregel in gevaar brengen omdat ze resulteren in een te zware last voor de andere eindverbruikers (overweging 269 van het inleidingsbesluit). Ook vergroten te grote kortingen de concurrentievervalsing die eruit voortvloeit. Dat is de reden waarom overeenkomstig de richtsnoeren, wat betreft verminderingen van de financiering van steun voor energie uit hernieuwbare bronnen, ondernemingen die in aanmerking komen voor kortingen een minimumbijdrage dienen te betalen die in principe overeenkomt met 15 % van de normale heffing (zie paragraaf 188 van de richtsnoeren), waarbij extra kortingen mogelijk zijn als de heffing meer dan een bepaald deel van de bruto toegevoegde waarde van de onderneming vertegenwoordigt (paragraaf 189 van de richtsnoeren).
- (141) In haar inleidingsbesluit (overweging 282) heeft de Commissie aangegeven dat ze de paragrafen 188 en 189 van de richtsnoeren zou gebruiken als richtlijn voor de beoordeling van de evenredigheid van de kortingen. Dat lijkt passend, vooral omdat enerzijds de uit de WKK-heffing gefinancierde maatregelen dezelfde milieudoelstelling dienen als de maatregelen die worden gefinancierd uit de heffingen voor hernieuwbare energie die onder het toepassingsgebied van punt 3.7.2 van de richtsnoeren vallen (strijd tegen de klimaatverandering door beperking van de CO₂-uitstoot die voortvloeit uit de elektriciteitsproductie), en omdat anderzijds de kortingen erop gericht zijn de duurzaamheid van de financiering van deze steunmaatregelen te waarborgen door de lasten te beperken voor ondernemingen die in het bijzonder worden getroffen door energieheffingen maar toch nog een voldoende eigen bijdrage van hen te vragen.
- (142) De Commissie had in haar inleidingsbesluit (overweging 283) opgemerkt dat de Duitse autoriteiten tijdens het vooronderzoek niet hadden aangetoond dat de maxima van 0,04 en 0,03 eurocent/kWh beperkt waren tot het noodzakelijke minimum. De Duitse autoriteiten hebben niet aangetoond dat kleinere kortingen niet aanvaardbaar zouden zijn geweest. Ze hebben de nadruk gelegd op het cumulatieve effect met het EEG, maar hebben in verband met de begunstigde van de kortingen geen concrete informatie verstrekt die de verhouding tussen de verlaagde WKK-heffing en de bruto toegevoegde waarde zou vergelijken met de verhouding tussen iets hogere WKK-heffingen (bijvoorbeeld 15 %) en de bruto toegevoegde waarde of met de verhouding tussen de verlaagde WKK-heffing gecumuleerd met de verlaagde WKK-heffing en de bruto toegevoegde waarde.

⁽³⁶⁾ Zie het besluit van de Commissie van 23 juli 2014 betreffende staatssteun SA.38632 (2014/N) — Duitsland — EEG 2014 (PB C 325 van 2.10.2015, blz. 4).

- (143) De Duitse autoriteiten hebben tijdens het formele onderzoek geen aanvullende informatie verstrekt. BV Glas heeft aangevoerd dat de kortingen beperkt waren tot het noodzakelijke minimum, maar zonder te verduidelijken waarom de kortingen tot het minimum beperkt zouden zijn.
- (144) Duitsland heeft echter het KWKG 2016 gewijzigd, als gevolg waarvan kortingen vanaf 1 januari 2017 worden beperkt tot elektriciteitsintensieve verbruikers die in aanmerking komen voor kortingen op de heffing voor hernieuwbare energie en de heffing ten minste 15 % van de heffing zal bedragen (zie overweging 21 hierboven). Niet-elektriciteitsintensieve verbruikers zullen niet meer in aanmerking komen voor kortingen. Ook hebben de Duitse autoriteiten een aanpassingsplan voor voormalige eindverbruikers van de categorieën B en C ingediend, waarmee de kortingen tegen 2019 geleidelijk worden afgeschaft voor eindverbruikers van de categorieën B en C die niet als elektriciteitsintensieve verbruikers worden aangemerkt en waarmee de in het verleden aan niet-elektriciteitsintensieve verbruikers toegekende kortingen met ingang van 2011 werden aangepast. De Duitse autoriteiten hebben ook een aanpassingsplan ingediend voor voormalige eindverbruikers van de categorieën B en C die met ingang van 2011 als elektriciteitsintensieve verbruikers worden aangemerkt.
- (145) Op basis van deze elementen, met name de vanaf 1 januari 2017 ingevoerde wijzigingen aan de hoogte van de kortingen en het door de Duitse autoriteiten ingediende aanpassingsplan, concludeert de Commissie dat de kortingen op de WKK-heffingen evenredig zijn aan het nagestreefde doel.

6.3.4. Vervalsing van de mededinging

- (146) De Commissie heeft in haar inleidingsbesluit opgemerkt dat zij tijdens de vooronderzoeksfase niet genoeg elementen heeft gekregen om haar in staat te stellen de balans van de mogelijke verstoring van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten te beoordelen. Aangezien de noodzaak, de passendheid, het stimulerende effect en de evenredigheid van de steunmaatregel nog niet was aangetoond, betwijfelde de Commissie bovendien dat de steunmaatregel ervoor zorgde dat de verstoringen van de mededinging als gevolg van de ontheffing van ondernemingen van een deel van hun bedrijfskosten beperkt waren en dat de balans van de maatregel per slot positief zou zijn.
- (147) De Duitse autoriteiten hebben in hun opmerkingen over het inleidingsbesluit (overweging 287) onderstreept dat de verstoringen beperkt zijn gezien het positieve effect van de uit de WKK-heffing gefinancierde maatregelen en gezien het feit dat met de op 22 december 2016 aangenomen wijzigingen de kortingen zullen worden beperkt tot het minimum dat nodig is om de duurzaamheid van de WKK-heffing te waarborgen.
- (148) Wat de positieve gevolgen betreft, heeft de Commissie in haar inleidingsbesluit opgemerkt dat de uit de WKK-heffing gefinancierde maatregelen gericht waren op aanzienlijke verminderingen van de CO₂-uitstoot en ook belangrijk waren voor de verbetering van de integratie van WKK-elektriciteit in de elektriciteitsmarkt. Die positieve effecten zijn samengevat in de overwegingen 9 en 10 hierboven.
- (149) De Commissie merkt verder op dat in Richtlijn 2012/27/EU een verhoging van de energie-efficiëntie met 20 % is vastgesteld als hoofddoelstelling en dat die richtlijn de lidstaten verplicht om hun mogelijkheden voor de uitvoering van energie-efficiëntiemaatregelen, met inbegrip van WKK-installaties, stadsverwarming en opslagsystemen, te beoordelen en de geïdentificeerde mogelijkheden te benutten. Daarnaast zal de door de Europese Raad op 23 oktober 2014 ⁽³⁷⁾ onderschreven doelstelling om de energie-efficiëntie tegen 2030 met 27 % te verhogen de Unie en haar lidstaten blijven leiden naar de verdere vermindering van de CO₂-uitstoot en verdere energiebesparingen. Als gevolg hiervan is er behoefte aan financiering voor steunmaatregelen ter verhoging van de energie-efficiëntie en kan die behoefte in de toekomst ook groter worden, aangezien het doel van 20 % nog niet is bereikt en daarna verder zal moeten worden verbeterd om het voor 2030 vooropgestelde doel te bereiken. Het waarborgen van de beschikbaarheid en duurzaamheid van financiële middelen voor WKK-installaties, stadsverwarming en opslagsystemen is een belangrijk element om de weg te effenen voor een hogere energie-efficiëntie van de energieproductie en een verdere vermindering van de CO₂-uitstoot. De Commissie heeft in haar inleidingsbesluit immers ook geconcludeerd dat er nog steeds sprake was van marktfalen op dit gebied en dat steunmaatregelen nog steeds nodig waren om de energie-efficiëntie te verhogen.
- (150) Verder merkt de Commissie op dat Duitsland met de op 22 december 2016 ingevoerde wijzigingen het in aanmerking komen voor kortingen beperkt tot ondernemingen die in aanmerking komen voor kortingen krachtens de BesAR, d.w.z. tot ondernemingen en sectoren waar het delokalisatie- en faillissementsrisico het grootst is in geval van betaling van de volledige heffing en die dus de grootste bedreiging voor de duurzaamheid van de heffing zouden vormen. Ook zijn de begunstigten nog steeds verplicht hun aandeel bij te dragen aan de financiering van de energie-efficiëntiemaatregelen en ondermijnen de kortingen niet de stimulansen voor de begunstigten om energie-efficiënt te blijven.

⁽³⁷⁾ Conclusies van de Europese Raad van 23-24 oktober 2014.

- (151) Ten slotte merkt de Commissie op dat de kortingen worden toegekend aan alle ondernemingen die in dezelfde sector actief zijn indien ze zich in dezelfde situatie bevinden wat elektriciteitsintensiteit betreft.
- (152) Op basis daarvan concludeert de Commissie dat de balans van de steunmaatregel al met al positief is, in die zin dat de positieve gevolgen ervan groter zijn dan de mogelijke verstoring van de mededinging.

6.4. Aanpassingsplan

- (153) De verlaagde WKK-heffingen zijn in 2002 ingevoerd door het KWKG 2002. De Duitse autoriteiten hebben in dit verband vermeld dat de Commissie in 2002 heeft geoordeeld dat het toen geldende KWKG 2000 geen staatssteun inhield en dat de Commissie Duitsland niet heeft meegedeeld dat het KWKG 2002 een aan te melden wet zou zijn ⁽³⁸⁾. De Duitse autoriteiten hebben aangevoerd dat het feit dat de Commissie geen bezwaar heeft gemaakt tegen het KWKG 2002 en dat ze heeft verklaard dat het KWKG 2000 geen steun vormde gegronde redenen zouden zijn om te stellen dat de kortingen op de WKK-heffingen geen steun vormden, althans tot 2014 toen de Commissie de richtsnoeren 2014 heeft goedgekeurd en duidelijk heeft gemaakt dat uit heffingen gefinancierde steunregelingen voor hernieuwbare energie of WKK steun zouden vormen. Ook BV Glas stelt dat het besluit van de Commissie van 22 mei 2002 betreffende staatssteun NN 68/2000 — Duitsland — Wet van 12 mei 2000 ter bevordering van elektriciteitsopwekking via warmte-krachtkoppeling (het „Besluit van de Commissie van 2002”) de gerechtvaardigde verwachting heeft gewekt dat het KWKG 2002 en daarna het KWKG 2016 geen steun bevatten.
- (154) Niettemin heeft Duitsland bij de Commissie een aanpassingsplan ingediend dat inging in 2011 en dat eindverbruikers van de categorieën B en C geleidelijk aanpaste aan de subsidiabiliteits- en evenredigheidscriteria die door de wet van 22 december 2016 werden ingevoerd en in het KWKG 2016, zoals gewijzigd, werden opgenomen (d.w.z. kortingen beperkt tot elektriciteitsintensieve verbruikers die aan de in overweging 20 hierboven vermelde voorwaarden voldoen en kortingen beperkt tot 85 % van de WKK-heffing of tot 4 % of 0,5 % van de bruto toegevoegde waarde, afhankelijk van de elektriciteitsintensiteit van de onderneming).
- (155) Het aanpassingsplan stemt de betalingen van WKK-heffingen van alle voormalige eindverbruikers van de categorieën B en C die als elektriciteitsintensieve verbruikers worden aangemerkt af op de verenigbare niveaus tegen 2018. Hoewel De Commissie dit aanpassingsplan uitsluitend op basis van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU beoordeelt, blijkt uit de vergelijking met beoordelingscriteria in de richtsnoeren met betrekking tot de aanpassing van vóór 1 juli 2014 toegepaste kortingen op heffingen voor elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen dat de in het ingediende plan voorziene geleidelijke aanpassing van de WKK-heffing zou toelaten om de in het verleden verrichte betalingen van WKK-heffingen als verenigbaar met de interne markt te beschouwen.
- (156) In feite voorziet het plan in een geleidelijke verhoging van de WKK-heffing voor eindverbruikers van de categorieën B en C vanaf 2011, zodat ze in 2019 de volledige WKK-heffing (100 %) zullen moeten betalen. Dit traject is strikter dan de in de richtsnoeren voorziene overgangsbepaling met betrekking tot verminderingen van de financiering van hernieuwbare energiebronnen. Voor energie-intensieve ondernemingen voorziet het plan reeds in 2018 in een aanpassing tot 15 %, wat vroeger is dan wat de Commissie vereist met betrekking tot de aanpassing van verminderingen van de financiering van hernieuwbare energiebronnen (zie paragraaf 193 van de richtsnoeren). De Commissie is derhalve van oordeel dat de uitvoering van het ingediende aanpassingsplan de kortingen op WKK-heffingen in het verleden verenigbaar zou maken met de interne markt.
- (157) Aangezien de door eindverbruikers van de categorieën B en C betaalde WKK-heffingen voor 2011 en 2012 in totaal meer dan 100 % vertegenwoordigden van de volledige WKK-heffing die door eindverbruikers van categorie A werd betaald, is het aanpassingsplan pas vanaf 2013 van toepassing op niet-elektriciteitsintensieve verbruikers. Verbruikers van categorie B betaalden voor 2013-2016 in totaal meer dan wat het aanpassingsplan vereiste (21 % in plaats van maximaal 12,5 %), zodat zij in de praktijk pas vanaf 2017 een aanpassing krijgen. Verbruikers van categorie C krijgen een aanpassing vanaf 2016, omdat ze voor de periode 2013-2015 in totaal meer betaalden dan wat het aanpassingsplan vereiste (13 % in plaats van maximaal 12,5 %).
- (158) Elektriciteitsintensieve verbruikers betaalden voor de periode 2011-2016 in totaal 15 % van de WKK-heffing. Het aanpassingsplan zal in de praktijk vanaf 2017 op hen van toepassing zijn.

⁽³⁸⁾ Besluit van de Commissie van 22 mei 2002 betreffende staatssteun NN 68/2000 — Duitsland — Wet van 12 mei 2000 ter bevordering van elektriciteitsopwekking via warmte-krachtkoppeling (PB C 164 van 10.7.2002, blz. 5).

- (159) In het licht van de werkelijke WKK-heffingen die in de voorgaande jaren door de begunstigden werden betaald, zal de uitvoering van het aanpassingsplan dus geen verhoging van de heffing in afgelopen jaren vereisen, behalve voor 2016 voor eindverbruikers van categorie C die niet als elektriciteitsintensieve verbruikers worden aangemerkt. Deze verhoging van de WKK-heffing is echter al in de wet van 22 december 2016 vastgesteld en de verhoogde WKK-heffing voor deze categorie eindverbruikers is in de eindafrekening voor 2016 opgenomen. Krachtens paragraaf 36 van het KWKG 2016, zoals gewijzigd, is immers een extra heffing van 0,026 eurocent/kWh verschuldigd, tenzij de kortingen voor de periode 2014-2016 minder dan 160 000 EUR bedragen (d.w.z. 20 % onder de de-minimisdrempel).
- (160) De Commissie is ook van mening dat het beginpunt van het aanpassingsplan in 2011 gerechtvaardigd is. In juni 2010 bereikte de Europese Raad immers overeenstemming over de doelstelling om de energie-efficiëntie tegen 2020 met 20 % te verhogen. In de loop van 2010 en 2011 heeft de EU diverse actieplannen en mededelingen goedgekeurd ⁽³⁹⁾ waarin het belang van energie-efficiëntie werd benadrukt alsmede de noodzaak om de inspanningen ter verhoging van de energie-efficiëntie op te voeren, inclusief op het gebied van energieopwekking en onder meer via regelingen. Dit samen met Richtlijn 2012/27/EU, heeft de lidstaten ertoe aangezet om de steunmaatregelen op te voeren, waardoor de heffingen, met inbegrip van de WKK-heffing, begonnen te stijgen.
- (161) Wat de gerechtvaardigde verwachtingen betreft die zouden worden gewekt op basis van het besluit van de Commissie van 2002, merkt de Commissie op dat haar besluit van 2002 geen betrekking had op kortingen op een WKK-heffing en dat het onduidelijk is hoe het dan gerechtvaardigde verwachtingen kon wekken omtrent de afwezigheid van steun. In de veronderstelling dat er op basis van het besluit van de Commissie van 2002 en op basis van de jurisprudentie (*PreussenElektra* ⁽⁴⁰⁾) gerechtvaardigde verwachtingen hadden kunnen zijn, zouden die verwachtingen uiterlijk eind 2011 zijn verdwenen aangezien verschillende ontwikkelingen in de jurisprudentie en beschikkingspraktijk een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer zouden hebben doen inzien dat het niet langer mogelijk was om ervan uit te gaan dat kortingen op WKK-heffingen geen steun zouden vormen.
- (162) Het Hof van Justitie heeft bij herhaling geoordeeld dat iedere justitiabele bij wie een gemeenschapsinstelling met door haar gedane precieze toezeggingen geïnduceerde verwachtingen heeft gewekt, zich op het vertrouwensbeginsel kan beroepen. Wanneer echter een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer de vaststelling van een voor zijn belangen nadelige communautaire maatregel kan voorzien, kan hij zich niet op dit beginsel beroepen wanneer die maatregel wordt vastgesteld ⁽⁴¹⁾.
- (163) Inmiddels heeft het Hof in zijn *Essent*-arrest van 17 juli 2008 ⁽⁴²⁾ de grenzen van het *PreussenElektra*-arrest ⁽⁴³⁾ verduidelijkt en geconcludeerd dat een door de staat opgelegde heffing die door een door de staat aangewezen entiteit wordt beheerd ook als staatsmiddel wordt aangemerkt, zelfs als de gelden niet via een rechtstreeks door de staat beheerd fonds of beheerde rekening lopen; daarnaast heeft de Commissie op 22 juli 2009 de formele onderzoeksprocedure ingeleid met betrekking tot een maximum dat werd ingevoerd door een Oostenrijkse wet

⁽³⁹⁾ Zie de conclusies van de Europese Raad van 17 juni 2010. De conclusies van de Europese Raad van 17 juni 2010 bevestigden de energie-efficiëntiedoelstelling als een van de hoofddoelstellingen van de nieuwe strategie van de Unie voor banen en voor een slimme, duurzame en inclusieve groei. Om deze doelstelling op nationaal niveau te verwezenlijken, moeten de lidstaten gedurende dit proces in nauwe dialoog met de Commissie nationale streefcijfers vastleggen en in hun nationale hervormingsprogramma's aangeven hoe zij deze willen bereiken. Zie ook de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: *Energie 2020 — Een strategie voor een concurrerende, duurzame en continu geleverde energie* (COM(2010) 639 definitief van 10 november 2010). De mededeling geeft energie-efficiëntie een centrale plaats in de energiestrategie van de Unie voor 2020 en schetst de noodzaak van een nieuwe energie-efficiëntiestrategie die alle lidstaten in staat stelt energieverbruik los te koppelen van economische groei. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Zie ook de conclusies van de Europese Raad van 4 februari 2011 waarin wordt erkend dat het energie-efficiëntiedoel van de Unie niet op koers ligt en dat er krachtige maatregelen nodig zijn om het aanzienlijke potentieel voor grotere energiebesparingen in gebouwen, in de transportsector en in producten en processen te benutten. Zie ook de mededeling van de Commissie van 8 maart 2011 aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: *Energie-efficiëntieplan 2011*. In de mededeling wordt bevestigd dat de Unie niet op koers ligt om haar energie-efficiëntiedoel te verwezenlijken. Om dat te verhelpen, worden in het energie-efficiëntieplan 2011 een reeks energie-efficiëntiebeleidslijnen en -maatregelen uiteengezet die betrekking hebben op de volledige energieketen, inclusief opwekking van warmte en elektriciteit, waarbij benadrukt wordt dat afvalwarmte waar mogelijk moet worden teruggewonnen en dat waar mogelijk meer gebruik moet worden gemaakt van hoogrenderende warmte-krachtkoppeling.

⁽⁴⁰⁾ Arrest van 13 maart 2001, *PreussenElektra*, Zaak C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160.

⁽⁴¹⁾ Arrest van 22 juni 2006, *Forum 187/Commissie*, gevoegde zaken C-182/03, C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, punt 147.

⁽⁴²⁾ Arrest van 17 juli 2008, *Essent Netwerk Noord e.a.*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

⁽⁴³⁾ Arrest van 13 maart 2001, *PreussenElektra*, Zaak C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160.

die bedrijven in energie-intensieve sectoren vrijstelde van de verplichting om groene elektriciteit te kopen als de kosten voor groene elektriciteit hoger waren dan 0,5 % van hun respectieve productiewaarde ⁽⁴⁴⁾. Op 8 maart 2011 heeft de Commissie in een definitieve beslissing haar standpunt bevestigd dat het Oostenrijkse maximum voor energie-intensieve verbruikers krachtens de wet op groene elektriciteit staatssteun vormde ⁽⁴⁵⁾.

- (164) De Commissie merkt tevens op dat het aanpassingsplan in de praktijk leidt tot een aanpassing voor eindverbruikers van categorie C die in 2016 niet als elektriciteitsintensieve verbruikers worden aangemerkt. In 2016 zou een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer hebben beseft dat het voorzichtig was, alvorens te geloven dat de kortingen geen steun vormden, om het standpunt van de Commissie af te wachten, met name omdat bekend was dat het KWKG 2016 ter goedkeuring bij de Commissie was aangemeld.
- (165) Ten slotte merkt de Commissie op dat het aanpassingsplan te hoge en te abrupte financiële verstoringen voor individuele ondernemingen vermijdt en in die zin ook bijdraagt aan de duurzaamheid van de financiering van de WKK-steun zoals beschreven in de overwegingen 124 en volgende hierboven.
- (166) Voor de kortingen op WKK-heffingen die vóór de startdatum van het aanpassingsplan werden toegepast, is de Commissie van oordeel dat in het licht van de ontwikkelingsstaat van hoogrenderende WKK (periode voorafgaand aan de vaststelling van de EU-doelstelling om de energie-efficiëntie met 20 % te verhogen) de bedragen van kortingen die krachtens het KWKG 2002 na november 2006 werden toegekend; zouden kunnen worden beschouwd als bedragen die niet aan alle criteria van artikel 107, lid 1, VWEU voldoen en dus onder de Verordening vallen op grond van artikel 2 van Verordening (EG) nr. 994/98 die destijds van toepassing was (de-minimissteun) of dat de kortingen die van december 2008 tot en met december 2010 werden toegekend; zouden vallen onder de tijdelijke communautaire kaderregeling inzake staatssteun ter stimulering van de toegang tot financiering in de huidige financiële en economische crisis ⁽⁴⁶⁾.

6.5. Conclusie

- (167) De Commissie is van oordeel dat Duitsland onrechtmatig verlaagde WKK-heffingen voor bepaalde eindverbruikers heeft ten uitvoer gelegd in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag. De Commissie is evenwel van oordeel dat deze kortingen zoals gewijzigd door de wet van 22 december 2016 en zoals aangevuld door het aanpassingsplan verenigbaar zijn met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag.

7. VOORONDERZOEK NAAR DE VOORGENOMEN UITBREIDING VAN WKK-STEUN OP BASIS VAN HET KWKG 2016, ZOALS GEWIJZIGD BIJ DE WET VAN 22 DECEMBER 2017

- (168) Zoals in overweging 7 beschreven, hebben de Duitse autoriteiten een wijziging van de WKK-steunregeling aangemeld die op 24 oktober 2016 door de Commissie is goedgekeurd. Deze wijziging heeft betrekking op de voorwaarden waaraan WKK-installaties moeten voldoen om in aanmerking te komen voor deelname aan de aanbestedingen die vanaf de winter van 2017/2018 worden georganiseerd met het oog op de selectie van WKK-projecten die steun zullen ontvangen. Als gevolg van die wijziging komen ook WKK-installaties die elektriciteit op een gesloten distributienet zetten in aanmerking voor deelname aan de genoemde aanbestedingen („de wijziging”). WKK waarvan de stroom voor eigen verbruik wordt gebruikt, zouden echter nog steeds niet in aanmerking komen voor steun en vallen niet onder de aangemelde wijziging. Het volgende deel bevat het vooronderzoek op grond van artikel 4 van Verordening (EU) 2015/1589 van die wijziging.

7.1. Bestaan van steun

- (169) Als gevolg van de in deel 5 hierboven beschreven wijziging zou nog een andere categorie WKK-exploitanten in aanmerking komen voor deelname aan de aanbestedingen om een vaste premie te krijgen bovenop de marktprijs voor elektriciteit. De wijziging zou dus de kring van begunstigden van de goedgekeurde steunregeling vergroten. Ze wijzigt de beoordeling van de Commissie over het bestaan van steun in de overwegingen 123, 128 tot en met 137, 139 en 144a van het inleidingsbesluit niet. De wijziging vormt derhalve ook een steunregeling.
- (170) De wijziging geeft de betrokken WKK-installaties met name toegang tot de aanbestedingen die worden georganiseerd voor WKK-installaties die de elektriciteit op een openbaar net zetten. De exploitanten van de in de aanbesteding geselecteerde WKK-installaties zullen een premie ontvangen bovenop de marktprijs. Dit geeft hen een voordeel ten opzichte van andere elektriciteitsproducenten die alleen de marktprijs krijgen voor de elektriciteit

⁽⁴⁴⁾ Besluit van de Commissie van 22 juli 2009 betreffende staatssteun SA.26036 (C 24/2009) — Oostenrijk — Steun aan grote elektriciteitsverbruikers (PB C 217 van 11.9.2009, blz. 12).

⁽⁴⁵⁾ Besluit 2011/528/EU van de Commissie van 8 maart 2011 betreffende staatssteun in zaak C 24/09 (ex N 446/08) — Staatssteun voor energie-intensieve ondernemingen, Wet op groene elektriciteit, Oostenrijk (PB L 235 van 10.9.2011, blz. 42).

⁽⁴⁶⁾ PB C 83 van 7.4.2009, blz. 1.

die zij produceren. Aangezien alleen exploitanten van WKK-installaties en alleen bepaalde types WKK-exploitanten aan de aanbesteding kunnen deelnemen, is het voordeel selectief. De steun wordt gefinancierd uit de in de punten 2.2 en 2.3 hierboven beschreven WKK-heffing en wordt dus met staatsmiddelen bekostigd om de redenen die hierboven in punt 6.1.2. zijn uiteengezet. Het voordeel zal waarschijnlijk gevolgen hebben voor de handel en concurrentie tussen de lidstaten. De exploitanten van WKK-installaties die elektriciteit op gesloten distributienetten zetten, concurreren immers met elektriciteitsleveranciers die elektriciteit op openbare netten zetten. Aangezien elektriciteit die op openbare netten wordt gezet het voorwerp is van de handel en concurrentie tussen de lidstaten, zal de wijziging die het voor exploitanten van WKK-installaties mogelijk maakt om elektriciteit op gesloten distributienetten te zetten waarschijnlijk gevolgen hebben voor de handel en concurrentie tussen de lidstaten.

7.2. Principe van wettigheid

- (171) Aangezien de toevoeging van een nieuwe categorie WKK-installaties die in aanmerking komen voor deelname aan de aanbestedingen nog niet is goedgekeurd, is Duitsland zijn verplichtingen uit hoofde van artikel 108, lid 3, van het Verdrag nagekomen.

7.3. Verenigbaarheid

7.3.1. Bijdrage aan een doelstelling van gemeenschappelijk belang.

- (172) Het doel van de steun blijft hetzelfde als beschreven in overweging 148 van het inleidingsbesluit: de steun is gericht op een hoger niveau van milieubescherming door het bevorderen van elektriciteit uit hoogrenderende warmte-krachtkoppeling. De Commissie merkt in dit verband op dat WKK-installaties die in aanmerking zouden komen voor deelname aan de aanbestedingen nog steeds moeten voldoen aan de eis van hoge efficiëntie overeenkomstig paragraaf 139 van de richtsnoeren.
- (173) De Commissie concludeert derhalve dat de wijziging op dezelfde wijze bijdraagt aan een doelstelling van gemeenschappelijk belang zoals de oorspronkelijke regeling dat deed (zie in dit verband punt 3.3.1.1 van het inleidingsbesluit).

7.3.2. Noodzaak van overheidsmaatregelen en stimulerend effect

- (174) WKK-installaties die elektriciteit op een particulier net zetten, komen overeen met het type WKK-installaties waarnaar in het inleidingsbesluit wordt verwezen als „Kontraktor” (zie overweging 23 van het inleidingsbesluit) en waarvoor de Duitse autoriteiten „Levelised COST of Energy”-berekeningen en vergelijkingen met marktprijsprognoses hebben verstrekt (zie tabel 5 hierboven).
- (175) De lidstaten moeten aantonen dat staatssteun noodzakelijk is voor het verhelpen van een marktfalen dat anders niet zou worden aangepakt (cf. paragraaf 37 van de richtsnoeren). In het geval van warmte-krachtkoppeling gaat de Commissie ervan uit dat energie-efficiëntiemaatregelen gericht zijn op negatieve externaliteiten door individuele stimulansen te creëren om milieudoelstellingen op het gebied van energie-efficiëntie en de vermindering van broeikasgasemissies te verwezenlijken (cf. de paragrafen 35 en 142 van de richtsnoeren).
- (176) Volgens paragraaf 49 van de richtsnoeren moet de lidstaat aantonen dat de steun de begunstigden ertoe aanzet om hun gedrag te wijzigen in overeenstemming met de nagestreefde doelstelling van gemeenschappelijk belang.
- (177) Uit de door de Duitse autoriteiten verstrekte berekeningen (zie tabel 5) blijkt dat de productiekosten van elektriciteit uit hoogrenderende WKK (LCOE) hoger zijn dan de prijs op de elektriciteitsmarkt en dat het onwaarschijnlijk is dat dergelijke activiteit zonder steun economisch levensvatbaar zou zijn.
- (178) WKK-installaties waarop de wijziging betrekking heeft, krijgen alleen steun als ze in een concurrerende biedprocedure zijn geselecteerd. Er hoeft dus niet te worden voldaan aan de vormvereiste in paragraaf 51 van de richtsnoeren (zie paragraaf 52 van de richtsnoeren).
- (179) De Commissie concludeert derhalve dat de Duitse autoriteiten hebben aangetoond dat de steun voor WKK-installaties die elektriciteit op particuliere netten zetten nodig is en dat de steunregeling een stimulerend effect zal hebben.

7.3.3. Geschiktheid van de steun, evenredigheid en voorkoming van ongerechtvaardigde concurrentievervalsing

- (180) Overeenkomstig paragraaf 145 van de richtsnoeren kan staatssteun worden beschouwd als een geschikt instrument voor de financiering van energie-efficiëntiemaatregelen, ongeacht de vorm waarin de steun wordt toegekend. Premies bovenop de marktprijs zijn geschikte steuninstrumenten om de hogere productiekosten van elektriciteit uit hoogrenderende WKK-installaties te compenseren omdat ze gericht zijn op de extra kosten die niet door de marktprijs worden gedekt.

- (181) De aangemelde wijziging zou een nieuwe categorie WKK-exploitanten toevoegen die zouden kunnen deelnemen aan de aanbesteding om een premie bovenop de marktprijs te krijgen. Ze komt overeen met exploitatiesteun voor de productie van elektriciteit in hoogrenderende WKK-installaties, zodat paragraaf 151 van de richtsnoeren van toepassing is op de beoordeling van evenredigheid.
- (182) Voor de beoordeling van de evenredigheid verwijst paragraaf 151 van de richtsnoeren naar de voorwaarden die gelden voor exploitatiesteun voor elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen, zoals vastgesteld in punt 3.3.2.1 van de richtsnoeren.
- (183) De WKK-centrales waarop de wijziging betrekking heeft, vallen in de categorie die in paragraaf 151, onder a), van de richtsnoeren is gedefinieerd: de geproduceerde elektriciteit zal aan het publiek worden verkocht (zij het een beperkter aantal klanten dan bij aan het openbare net verkochte elektriciteit).
- (184) Voor de beoordeling van de evenredigheid verwijst paragraaf 151 van de richtsnoeren naar de voorwaarden die gelden voor exploitatiesteun voor elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen, zoals vastgesteld in punt 3.3.2.1 van de richtsnoeren.
- (185) Volgens paragraaf 124 van de richtsnoeren moet de steun worden toegekend als een premie bovenop de marktprijs waartegen de producenten hun elektriciteit rechtstreeks op de markt verkopen. Daarnaast moeten de begunstigde aan standaardbalanceringstaken onderworpen zijn, tenzij er geen liquide intradaybalanceringsmarkten bestaan, en tot slot moet de regeling verzekeren dat producenten geen stimulans hebben om elektriciteit te genereren wanneer de marktprijzen negatief zijn.
- (186) De steunregeling voldoet aan paragraaf 124, onder a), van de richtsnoeren, aangezien de aan geselecteerde ondernemingen betaalde steun zal worden uitbetaald als een premie bovenop de marktprijs en de exploitant van de WKK-installatie de elektriciteit op de markt moet verkopen (zie overweging 79 hierboven). De exploitant is ook aan normale balanceringstaken onderworpen (zie overweging 79 hierboven). Ten slotte creëert de regeling geen stimulansen om te produceren op het moment dat de prijzen negatief zijn. De steun wordt immers uitbetaald als een vaste premie en voor een beperkt aantal uren werking onder volledige belasting. Dit verhoogt de stimulansen om de elektriciteit te verkopen wanneer de vraag hoger is omdat dit de opbrengsten zal maximaliseren, en vermindert tegelijkertijd de stimulansen om te produceren wanneer de prijzen negatief zijn. Daarnaast schort Duitsland de steun op in tijden van negatieve prijzen (zie overweging 79 hierboven).
- (187) In paragraaf 126 van de richtsnoeren is bepaald dat de steun vanaf 1 januari 2017 moet worden toegekend in een concurrerende biedprocedure.
- (188) De wijziging voldoet aan deze eis omdat ze bestaat uit de toevoeging van een categorie WKK-exploitanten die in aanmerking komen voor deelname aan de aanbesteding die vanaf de winter van 2017/2018 worden georganiseerd. Wat de kwestie van strategisch bieden betreft, merkt de Commissie op dat de Duitse autoriteiten een studie hebben uitgevoerd naar de economische aspecten van WKK-installaties die elektriciteit op particuliere netten zetten, waaruit bleek dat het concurrentievoordeel veel beperkter was dan oorspronkelijk gedacht (als er al een concurrentievoordeel was), zodat het risico op strategisch bieden klein genoeg was om het mogelijk te maken dit type WKK-installaties in dezelfde aanbesteding op te nemen. Bovendien hebben de Duitse autoriteiten aangegeven dat zij dit element in de beoordeling van de aanbestedingen zullen opnemen en dat zij bij tekenen van strategisch bieden deze zouden aanpakken in het kader van de opzet van de aanbesteding en de wijzigingen van de subsidiabiliteitsvoorwaarden en de opzet van de aanbesteding bij de Commissie zouden aanmelden.

7.3.4. Transparantie

- (189) De wijziging verandert niets aan de verbintenis van de Duitse autoriteiten om alle in punt 3.2.7 van de richtsnoeren vastgestelde voorwaarden ten uitvoer te leggen. De maatregelen voldoen aan de transparantiebeoordeling.

7.3.5. Conclusie

- (190) Op basis van de redenen die in de punten 7.3.1 tot en met 7.3.4 zijn uiteengezet, concludeert de Commissie dat de steun voor nieuwe hoogrenderende WKK-installaties die in gesloten distributienetten worden gebruikt in overeenstemming is met de richtsnoeren, met name punt 3.4 daarvan, en derhalve verenigbaar is met de interne markt overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), van het VWEU.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De kortingen op de WKK-heffingen die Duitsland krachtens het KWKG 2016 heeft ten uitvoer gelegd in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU, zijn verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU na de wijzigingen van 22 december 2016.

Artikel 2

Individuele steun die is toegekend op basis van de in artikel 1 bedoelde steunregelingen vormt geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag indien deze op het moment van toekenning voldeed aan de voorwaarden die zijn vastgelegd in de verordening die is goedgekeurd op grond van artikel 2 van Verordening (EG) nr. 994/98 die van toepassing was op het moment dat de steun werd toegekend.

Artikel 3

De Commissie aanvaardt het aanpassingsplan voor de periode 2011-2019, zoals door Duitsland aangemeld. Duitsland dient de Commissie in kennis te stellen van de tenuitvoerlegging van het aanpassingsplan.

Artikel 4

De Commissie maakt geen bezwaar tegen de verlenging van de bij Besluit C(2016)6714 goedgekeurde steunregeling voor nieuwe hoogrenderende WKK-installaties die in gesloten distributienetten worden gebruikt, die Duitsland van plan is ten uitvoer te leggen op grond van paragraaf 33a, lid 2, onder b), bb), van het KWKG 2016, zoals gewijzigd bij de wet van 22 december 2016, op grond van het feit dat de verlenging van de steunregeling krachtens artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag verenigbaar is met de interne markt.

Artikel 5

Dit besluit is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 23 mei 2017.

Voor de Commissie
Margrethe VESTAGER
Lid van de Commissie
