

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2015/1585

af 25. november 2014

om støtteordningen SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) [gennemført af Tyskland til støtte for el fra vedvarende energikilder og energiintensive brugere]

(meddelt under nummer C(2014) 8786)

(Kun den engelske udgave er autentisk)**(EØS-relevant tekst)**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i henhold til ovenstående bestemmelser ⁽¹⁾, under hensyntagen til de indkomne bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

- (1) Kommissionen blev via en klage modtaget i december 2011 underrettet om, at Tyskland havde ydet statsstøtte til el fra vedvarende energikilder og til energiintensive brugere ved at fastsætte en begrænsning på den afgift, der finansierer støtten til el fra vedvarende energikilder (EEG-Umlage eller »EEG-afgiften«).
- (2) Ved brev af 18. december 2013 underrettede Kommissionen Tyskland om, at den havde besluttet at indlede proceduren efter traktatens artikel 108, stk. 2, over for denne støtte (»åbningsafgørelse«).
- (3) Åbningsafgørelsen blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ⁽²⁾. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte eventuelle bemærkninger vedrørende den omhandlede støtteforanstaltning.
- (4) Kommissionen fremsendte de bemærkninger, den havde modtaget fra interesserede parter, til Tyskland, der fik lejlighed til at reagere. Tysklands bemærkninger blev modtaget ved breve af 20. januar 2014 og 14. november 2014.
- (5) Ved brev af 22. september 2014 gav Tyskland afkald på sin ret i henhold til traktatens artikel 342 sammenholdt med artikel 3 i forordning (EØF) nr. 1/1958 ⁽³⁾ til at få denne afgørelse vedtaget på tysk og accepterede, at den blev vedtaget på engelsk.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF STØTTEN**2.1. EEG-loven af 2012**

- (6) EEG-loven af 2012 (Erneuerbare-Energien-Gesetz) blev vedtaget den 28. juli 2011 og trådte i kraft den 1. januar 2012 ⁽⁴⁾. Den blev ændret i væsentlig grad af EEG-loven af 2014 ⁽⁵⁾. Den 23. juli 2014 godkendte Kommissionen den nye støtteordning, der fulgte af den væsentlige ændring ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ EUT C 37 af 7.2.2014, s. 73, og EUT C 250 af 1.8.2014, s. 15.

⁽²⁾ Jf. fodnote 1.

⁽³⁾ Forordning nr. 1 om den ordning, der skal gælde for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab på det sproglige område (EFT 17 af 6.10.1958, s. 385/58).

⁽⁴⁾ Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz — EEG), som ændret ved Gesetz zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1634, og ved Gesetz zur Änderung des Rechtsrahmens für Strom aus solarer Strahlungsenergie und zu weiteren Änderungen im Recht der erneuerbaren Energien vom 17. August 2012, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1754.

⁽⁵⁾ Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts vom 21. Juli 2014, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1066.

⁽⁶⁾ Sag om statsstøtte SA.38632 (2014/N) — Tyskland: EEG 2014 — Reform af loven om vedvarende energi (endnu ikke offentliggjort i EUT).

- (7) På ordningens første niveau, som blev etableret ved EEG-loven af 2012, er netoperatører (i de fleste tilfælde distributionssystemoperatører) forpligtede til at købe el fremstillet i deres netområde fra vedvarende energikilder (»VE-elektricitet«) og fra minegas (»VE-elektricitet« og elektricitet fremstillet fra minegas benævnes under ét »EEG-el«). Købspriserne er fastlagt ved lov (»feed-in-tariffer«). I stedet for at anmode om betaling af feed-in-tarifferne har producenter af el fra vedvarende energikilder og fra minegas desuden mulighed for at sælge el direkte på markedet (»direkte salg«). I denne forbindelse kan de desuden ansøge om et markedstillæg fra netoperatøren. Størrelsen af dette markedstillæg er ligeledes fastlagt ved lov.
- (8) På det andet niveau skal netoperatører straks overføre EEG-el til deres respektive transmissionsnetoperatører, som der findes fire af i Tyskland, og som til gengæld er forpligtede til at yde kompensation til distributionsnetoperatørerne for de samlede omkostninger, der følger af feed-in-tarifferne og markedstillæggene.
- (9) EEG-loven af 2012 opretter desuden en udligningsmekanisme, hvorigennem den finansielle byrde, der følger af købsforpligtelsen, deles mellem fire transmissionsnetoperatører, således at hver transmissionsnetoperatør dækker omkostningerne for en gennemsnitlig andel, som skal stå i forhold til den samlede mængde el, som den pågældende leverandør leverer til de endelige forbrugere i hvert område (§ 36 i EEG-loven af 2012). Dette er det tredje niveau.
- (10) Transmissionsnetoperatørerne er forpligtede til at sælge af EEG-el på spotmarkedet, hvilket de kan gøre alene eller i fællesskab. Hvis den pris, der opnås på spotmarkedet, ikke er tilstrækkelig til at dække den finansielle byrde, der følger af købsforpligtelsen, kan transmissionsnetoperatørerne kræve, at elleverandørerne betaler en andel af denne byrde, som skal stå i forhold til den mængde el, som leverandøren leverer til de endelige forbrugere. Andelen skal fastlægges på en sådan måde, at hver elleverandør dækker de samme omkostninger for hver kilowatt-time el, den leverer til en endelig forbruger. I forbindelse med betalingen af denne afgift skal der indbetales månedlige forskud. I henhold til EEG-loven af 2012 benævnes den afgift, som transmissionsnetoperatørerne opkræver fra elleverandørerne, EEG-afgiften (jf. § 37, stk. 2, i EEG-loven af 2012). De fire transmissionsnetoperatører er forpligtede til at opgive alle modtagne betalinger på en fælles EEG-konto og offentligt gøre denne konto (§ 7 i AusglMechV (?)). Dette er det fjerde niveau.
- (11) De fire transmissionsnetoperatører skal i fællesskab fastlægge EEG-afgiften for året n+1 i oktober (§ 3, stk. 2, i AusglMechV). Den metode, de skal anvende, og de elementer, som skal ligge til grund for deres beregninger, er fastlagt i Ausgleichsmechanismusverordnung (AusglMechV) og i Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung (AusglMechAV) (?). Disse retsakter tildeler ikke transmissionsnetoperatørerne skønsbeføjelser. § 3 i AusglMechV bestemmer følgende:

»§ 3 EEG-afgiften

- (1) Transmissionsnetoperatørerne beregner EEG-afgiften i overensstemmelse med § 37, stk. 2, i loven om vedvarende energi [dvs. EEG-loven af 2012] på en gennemsigtig måde som:
1. forskellen mellem de i stk. 3, nr. 1 og 3, nævnte forventede indtægter for det følgende kalenderår og de i stk. 4 nævnte forventede udgifter for det følgende kalenderår og
 2. forskellen mellem de i stk. 3 nævnte faktiske indtægter og de i stk. 4 nævnte faktiske udgifter på tidspunktet for beregningen.
- (2) EEG-afgiften for det følgende kalenderår skal offentliggøres i sammenfattet form inden den 15. oktober i hvert kalenderår på transmissionsnetoperatørens websted og skal angives i cent pr. kilowatt-time, der er leveret til forbrugerne. § 43, stk. 3, i loven om vedvarende energi finder tilsvarende anvendelse.

(?) Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus vom 17. Juli 2009, Bundesgesetzblatt, del I, s. 2101, som ændret ved artikel 2 i Gesetz vom 17. August 2012, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1754.

(?) Verordnung zur Ausführung der Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus (Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung, herefter »AusglMechAV«) vom 22. Februar 2010, Bundesgesetzblatt, del I, s. 134, som ændret ved Zweite Verordnung zur Änderung der Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung vom 19. Februar 2013, Bundesgesetzblatt, del I, s. 310.

(3) Indtægter er:

1. Indkomst fra day-ahead- og intraday-salg i medfør af § 2
2. Indkomst fra EEG-afgiften
- 2a. Indkomst fra betalinger i henhold til § 35, stk. 2, i loven om vedvarende energikilder, såfremt udligningen i henhold til § 35, stk. 3, i loven om vedvarende energi resulterer i en positiv balance for transmissionsnetoperatøren
3. Indkomst fra de i stk. 5 nævnte renter
4. Indkomst fra betaling af balanceringsenergi for EEG-balancegruppen samt
5. Indkomst i medfør af § 35, stk. 4, eller § 38 i loven om vedvarende energi, samt stk. 6.

(4) Udgifter er:

1. Feed-in-tariffer og betaling af kompensation i henhold til § 16 eller § 35, stk. 1, i loven om vedvarende energi
 - 1a. Betaling af tillæg i medfør af §§ 33g eller 33i eller § 35, stk. 1a, i loven om vedvarende energi
 - 1b. Betalinger i medfør af § 35, stk. 1b, i loven om vedvarende energi
2. Tilbagebetaling i medfør af stk. 6
3. Betaling af de i stk. 5 nævnte renter
4. Nødvendige omkostninger i forbindelse med betaling af intraday-transaktioner
5. Nødvendige omkostninger i forbindelse med betaling af balanceringsenergi for EEG-balancegruppen
6. Nødvendige omkostninger i forbindelse med forberedelse af day-ahead- og intraday-prognoser
7. Nødvendige omkostninger i forbindelse med etablering og drift af et register over anlæg, såfremt transmissionsnetoperatøren er forpligtet til at forvalte et sådant register på grundlag af et dekret, der blev vedtaget i medfør af § 64e, nr. 2, i loven om vedvarende energi.

(5) Der beregnes renter af forskelle mellem indtægter og udgifter. Renten for en kalendermåned er 0,3 procentpoint over månedsgennemsnittet af de rentesatser på interbanklån i euro med en løbetid på 1 måned, som anvendes af førende banker i de lande, der deltager i Den Europæiske Monetære Union (EURIBOR).

(6) Hvis der er fordringer som følge af afvigelser mellem de månedlige betalinger i henhold til § 37, stk. 2, 3. punktum, i loven om vedvarende energi og det endelige beløb i overensstemmelse med § 48, stk. 2, i loven om vedvarende energi, skal de indfris senest den 30. september i året efter anvendelsen af feed-in-tariffen.

(7) I forbindelse med udarbejdelsen af prognoser for de i stk. 1, nr. 1, nævnte indtægter og udgifter, der anvendes til beregning af EEG-afgiften, kan transmissionsnetoperatørerne indregne en likviditetsreserve. Den må ikke overstige 10 % af den i stk. 1, nr. 1, nævnte forskel.«

(12) Dermed fastlægger de fire transmissionsnetoperatører i fællesskab EEG-afgiften på baggrund af de forventede finansielle behov for betaling af feed-in-tariffer og tillæg, de forventede indtægter fra salget af EEG-elektricitet på spotmarkedet og det forventede elforbrug. Derudover skal der i forbindelse med beregningen af EEG-afgiften tages højde for en række indtægter og omkostninger, der forbundet med forvaltningen af afgiften. I 2012 var EEG-afgiften 3,592 cent pr. kWh. I 2013 var den 5,277 cent pr. kWh. I 2014 er EEG-afgiften 6,240 cent pr. kWh.

- (13) Det følger desuden af de i betragtning 11 beskrevne bestemmelser, at EEG-afgiften sikrer, at der gennem EEG-afgiften ydes kompensation for alle de øvrige omkostninger, som netoperatørerne og transmissionsnetoperatørerne afholder som følge af deres retlige forpligtelser i henhold til EEG-loven af 2012 over for henholdsvis leverandørerne af EEG-el og netoperatørerne. Hvis indtægterne fra EEG-afgiften overstiger udgifterne i et bestemt år, overføres overskuddet til det følgende år, og EEG-afgiften nedsættes tilsvarende. Hvis der er et underskud, sættes EEG-afgiften tilsvarende op. Disse tilpasninger foregår automatisk og kræver ikke, at hverken den lovgivende eller den udøvende magt foretager sig yderligere.

2.2. Privilegiet for grøn elektricitet

- (14) I medfør af § 39 i EEG-loven af 2012 nedsættes EEG-afgiften for elleverandører i et givent kalenderår med 2 cent pr. kilowatt-time (cent/kWh), hvis den EEG-el, de leverer til alle deres endelige forbrugere, opfylder bestemte betingelser (det såkaldte privilegium for grøn elektricitet).
- (15) Denne nedsættelse indrømmes, hvis leverandøren har købt EEG-el direkte fra nationale producenter af EEG-el i henhold til ordninger vedrørende direkte salg som omhandlet i § 33, nr. 2, i EEG-loven af 2012 (dvs. ordninger vedrørende direkte salg, hvor producenten af EEG-el ikke ansøger om støtte i henhold til EEG-loven af 2012), og hvis mængden af EEG-el, der købes, når følgende tærskler:
- a) mindst 50 % af den el, leverandøren leverer til alle sine endelige forbrugere, er EEG-el, og
- b) mindst 20 % af elektriciteten er el fra vind- eller solenergi som omhandlet i §§ 29-33 i EEG-loven af 2012.
- (16) Nedsættelsen på 2 cent/kWh gør sig gældende for hele elporteføljen. Dette betyder, at hvis en leverandører får 50 % af sin el fra konventionelle energikilder, og den anden halvdel er EEG-el, der er købt i henhold til ordningerne vedrørende direkte salg, som er beskrevet i betragtning 15, modtager leverandøren en betaling på 4 cent/kWh. Denne betaling kan helt eller delvis videregives til producenterne af EEG-el.
- (17) I denne forbindelse har Tyskland forklaret, at elleverandører, der ansøger om privilegiet, kun opnår nedsættelsen på 2 cent/kWh for hele deres portefølje, hvis mindst 50 % heraf er EEG-el. For at undgå eller mindske risikoen for netop ikke at nå målet på 50 % (hvor den fulde EEG-afgift pålægges hele porteføljen) køber elleverandører EEG-el med en sikkerhedsmargen, dvs. mere end de påkrævede 50 %, i visse tilfælde op mod 60 %. For at beregne den omkostningsfordel, der potentielt kan videregives til producenterne af EEG-el, skal den nedsættelse af EEG-afgiften, som indrømmes for hele porteføljen, dvs. 2 cent/kWh, i sådanne tilfælde deles med en højere andel af EEG-el. Ved eksempelvis en andel på 60 % udgør den omkostningsfordel, der kan videregives, ikke 4 cent/kWh, men derimod blot 3,3 cent/kWh. Den gennemsnitlige fordel ved privilegiet for grøn elektricitet var 3,8 cent/kWh i 2012, 3,2 cent/kWh i 2013 og 3,9 cent/kWh i 2014.
- (18) Med henblik på at fastlægge omfanget af den potentielle historiske forskelsbehandling i henhold til traktatens artikel 30 og 110 og for at finde en måde at afhjælpe den på skønner Tyskland, at importen med oprindelsesgarantier fra elværker, der producerer EEG-el, som ville have været berettiget til støtte i henhold til EEG-loven af 2012, i perioden fra 1. januar 2012 til 31. juli 2014, som er den periode, hvor EEG-loven af 2012 var i kraft, udgjorde 1,3 TWh.

År	2012	2013	2014
Import af støtteberettiget EEG-el med oprindelsesgaranti (i GWh)	519	283	547

- (19) Tyskland oplyser, at såfremt al denne import havde været omfattet af privilegiet for grøn elektricitet på ca. 4 cent/kWh, ville indtægtstabet i forbindelse med EEG-afgiften fra elleverandører, der køber denne elektricitet, have beløbet sig til ca. 50 mio. EUR. Tyskland har forpligtet sig til at geninvestere dette beløb i samkørbindinger og europæiske energiprojekter.

2.3. Den begrænsede EEG-afgift for energiintensive virksomheder

- (20) EEG-loven af 2012 pålægger ikke elleverandørerne en forpligtelse til at vælte EEG-afgiften over på forbrugerne. EEG-loven af 2012 bestemmer imidlertid, hvordan elleverandøren skal angive EEG-afgiften på elregningen, såfremt EEG-afgiften væltes over på forbrugerne. I praksis sender alle elleverandører hele EEG-afgiften videre.
- (21) § 40 i EEG-loven af 2012 sætter en begrænsning for, hvor stor en andel af afgiften elleverandørerne kan vælte over på energiintensive brugere: Den offentlige myndighed, Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (herefter »forbundskontoret«), vil på anmodning udstede en forvaltningsakt, der forbyder elleverandørerne at vælte hele EEG-afgiften over på en slutbruger, hvis slutbrugeren er en produktionsvirksomhed med et højt elforbrug ⁽⁹⁾. Denne bestemmelse er kendt som »den særlige kompensationsregel« (Besondere Ausgleichsregelung).
- (22) § 40 i EEG-loven af 2012 fastsætter, at begrænsningen har til formål at nedbringe elektricitetsudgifterne for disse virksomheder, således at de fastholder deres internationale konkurrenceevne, i det omfang det er foreneligt med målene for EEG-loven af 2012, og såfremt den fastsatte begrænsning stadig er forenelig med elkundernes interesser som helhed.
- (23) § 41, stk. 1, i EEG-loven af 2012 fastsætter følgende betingelser for begrænsningen på EEG-afgiften:
- a) den el, der købes fra en elleverandør og anvendes af virksomheden selv, udgjorde mindst 1 GWh i det foregående regnskabsår
 - b) virksomhedens elektricitetsudgifter udgjorde mindst 14 % af dens bruttoværditilvækst i det foregående regnskabsår
 - c) EEG-afgiften blev væltet over på virksomheden i det foregående regnskabsår
 - d) virksomheden har gennemgået et certificeret energisyn (denne betingelse gælder ikke for virksomheder, hvis elforbrug er mindre end 10 GWh).
- (24) Hovedreglen i § 41, stk. 3, nr. 1, er, at EEG-afgiften for energiintensive brugere begrænses gradvist som følger:
- a) ved et forbrug på op til 1 GWh: ingen begrænsning — fuld EEG-afgift
 - b) ved et forbrug på mellem 1 GWh og 10 GWh: 10 % af EEG-afgiften
 - c) ved et forbrug på mellem 10 GWh og 100 GWh: 1 % af EEG-afgiften
 - d) ved et forbrug på mere end 100 GWh: 0,05 cent/kWh.
- (25) Hvis en energiintensiv bruger har et forbrug på mere end 100 GWh, og hvis elektricitetsudgifterne udgør mere end 20 % af bruttoværditilvæksten, finder de forskellige tærskler i betragtning 24 ikke anvendelse, og EEG-afgiften vil være begrænset til 0,05 cent/kWh for den energiintensive brugers samlede elforbrug (§ 41, stk. 3, nr. 2).
- (26) Forbundskontorets afgørelse er både bindende for elleverandøren og for transmissionsnetoperatøren. Dette betyder, at den energiintensive brugers forpligtelse til at betale EEG-afgiften til transmissionsnetoperatøren ligeledes nedsættes, såfremt forbundskontoret har afgjort, at en energiintensiv bruger kun skal betale en nedsat EEG-afgift til dennes elleverandør. Der tages højde for dette, når transmissionsnetoperatøren fastsætter EEG-afgiften. Eventuelle tvister vedrørende forbundskontorets afgørelse skal indbringes for en forvaltningsdomstol, da afgørelsen er en forvaltningsakt. Disse afgørelser træder omgående i kraft af samme årsag.

2.4. Tilpasningsplanen

- (27) For at sikre, at nedsættelser af EEG-afgiften er i overensstemmelse med bestemmelserne i punkt 196 ff. i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 ⁽¹⁰⁾ (»2014-retningslinjerne«), har Tyskland indsendt en tilpasningsplan.

⁽⁹⁾ Denne begrænsning indrømmes ligeledes til jernbanevirksomheder. Begrænsningen er ikke omfattet af den undersøgelse, der ligger til grund for denne afgørelse. Kommissionen forbeholder sig retten til at vurdere § 42 i EEG-loven af 2012 i en særskilt procedure.

⁽¹⁰⁾ EUT C 200 af 28.6.2014, s. 1.

- (28) For virksomheder, der har draget fordel af den særlige kompensationsregel, men som har betalt mindre, end de skulle have betalt i henhold til bestemmelserne i afsnit 3.7.2 i 2014-retningslinjerne (navnlig kriterierne for støtteberettigelse i punkt 185, 186 og 187 og kriterierne for proportionalitet i punkt 188 og 189), må den tilpassede EEG-afgift for 2013 ikke overstige 125 % af den afgift, de faktisk betalte det år. Den tilpassede afgift, der skal betales for 2014, må ikke overstige 150 % af den samme referenceværdi, dvs. den afgift, der blev betalt i 2013. Med henblik på at sætte skub i tilbagebetalingen, og idet data vedrørende forbruget for de pågældende år endnu ikke foreligger for alle virksomheder, der skal foretage tilbagebetaling, vil Tyskland som et første skridt anvende det elforbrug, der blev opgivet i ansøgningerne, til at beregne et foreløbigt tilbagebetalingspligtigt beløb, som tilbagebetales straks for at opfylde kravet fra Deggendorf-dommen⁽¹⁾. Som et andet skridt vil Tyskland anvende data vedrørende det faktiske forbrug for de pågældende år til at beregne de endelige tilbagebetalingspligtige beløb og træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der sker inddrivelse eller tilbagebetaling.
- (29) Fra 2015 sker der en ændring af tilpasningsordningen. I henhold til § 103, stk. 3, i EEG-loven af 2014⁽²⁾ vil forbundskontoret begrænse den EEG-afgift, som energiintensive brugere skal betale i perioden 2015-2018, således at EEG-afgiften for år x ikke må være højere end det dobbelte af den EEG-afgift, der blev betalt i det regnskabsår, der går forud for året for ansøgningen ($x - 2$). Selv om EEG-afgiften dermed tilpasses i opadgående retning hvert år, vil afgiften i 2015 maksimalt være det dobbelte af afgiften for 2013, hvilket også vil gøre sig gældende for afgifterne i de følgende år indtil 2018.

2.5. Gennemsigtighed, EEG-konto og medlemsstatens tilsyn

- (30) Forbundsnetagenturet (Bundesnetzagentur) er blevet overdraget en række opgaver vedrørende tilsyn, overvågning og håndhævelse.
- (31) Producenter af EEG-el, netoperatører, transmissionsnetoperatører og elleverandører er forpligtede til at stille data, der er nødvendige for en korrekt gennemførelse af EEG-ordningen, til rådighed for hinanden. EEG-loven af 2012 bestemmer i detaljer, hvilke oplysninger der systematisk skal videregives til andre operatører, og hvornår på året dette skal finde sted. Netoperatører, transmissionsnetoperatører og elleverandører kan kræve, at dataene kontrolleres af en revisor.
- (32) I medfør af EEG-loven af 2012 oprettes et tvistbilægelsesorgan, som er tillagt beføjelser af Forbundsministeriet for miljø, naturbeskyttelse og reaktorsikkerhed til at opklare spørgsmål og bilægge tvister mellem producenter af EEG-el, netoperatører, transmissionsnetoperatører og elleverandører (Clearingstelle).
- (33) Desuden er netoperatører og transmissionsnetoperatører i henhold til EEG-loven af 2012 og gennemførelsesdekreterne (AusglMechV og AusglMechAV) forpligtede til at offentliggøre visse oplysninger på deres websteder (mængde af og prisen på indkøbt EEG-elektricitet). Transmissionsnetoperatører skal holde alle transaktioner i forbindelse med EEG-loven af 2012 adskilt fra deres øvrige aktiviteter. De er forpligtede til at føre særskilte finansielle regnskaber for alle kapitalstrømme med tilknytning til EEG-loven af 2012, og der skal være en særskilt bankkonto til alle udgifter og indtægter med tilknytning til EEG-loven af 2012, som de fire transmissionsnetoperatører forvalter i fællesskab (§ 5 i AusglMechAV).
- (34) Transmissionsnetoperatørerne er forpligtede til at offentliggøre de samlede indtægter fra salget af EEG-el på spotmarkedet og fra EEG-afgiften samt samlede omkostninger (kompensation til netoperatører og andre omkostninger med tilknytning til forvaltningen af systemet) på et fælles websted med titlen »EEG-konto«. De er desuden forpligtede til at offentliggøre den forventede EEG-afgift for det følgende år på forhånd.
- (35) EEG-loven af 2012 bestemmer, at anlæggene skal registreres hos et offentligt organ. Registreringen er en betingelse for at kunne modtage feed-in-tariffer. Registret er endnu ikke blevet oprettet, men der er allerede fastsat en særskilt forpligtelse for solenergianlæg og anlæg, der producerer flydende biomasse, som skal registreres for at kunne drage fordel af feed-in-tariffer. Forbundsnetagenturet forvalter registret for solenergianlæg, og Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung forvalter registret for anlæg, der producerer flydende biomasse.
- (36) Netoperatører og transmissionsnetoperatører skal oplyse forbundsnetagenturet om, hvad de modtager fra operatørerne af anlæggene (anlæggets placering, produktionskapacitet osv.), hvilket niveau af nettet (distribution eller transmission), anlægget er tilsluttet, samlede og individuelle tariffer betalt til anlæggene, de endelige fakturaer, der er blevet sendt til elleverandørerne, samt de data, der er nødvendige for at kontrollere

⁽¹⁾ Forenede sager T-244/93 og T-486/93, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:T:1995:160

⁽²⁾ Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts vom 21. Juli 2014, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1066.

nøjagtigheden af de indsendte tal. Elleverandørerne er forpligtede til at oplyse forbundsnetagenturet om den mængde el, de har leveret til deres kunder, og indsende deres årsregnskaber. Forbundsnetagenturet har revisionsbeføjelser, for så vidt angår ejerne af anlæg, der producerer EEG-el, med henblik på at føre tilsyn med, hvordan netoperatørerne og transmissionsnetoperatørerne har opfyldt deres forpligtelser.

- (37) Transmissionsnetoperatørerne skal desuden også indsende detaljerede oplysninger til forbundsnetagenturet om fastsættelsen af EEG-afgiften. De skal navnlig indsende oplysninger om de forskellige indtægts- og udgiftsposter, der anvendes til at beregne EEG-afgiften, jf. § 7, stk. 2, i AusglMechV.
- (38) De aktører, der drager fordel af en begrænset EEG-afgift, skal på anmodning indsende alle de nødvendige oplysninger til forbundsministeriet for miljø, naturbeskyttelse og reaktorsikkerhed, således at dette kan vurdere, om målene i henhold til § 40 vil blive opfyldt.
- (39) Forbundsnetagenturet skal sikre, at:
- transmissionsnetoperatørerne sælger el, som der betales feed-in-tariffer for i overensstemmelse med de gældende regler (dvs. AusglMechV) på spotmarkedet
 - transmissionsnetoperatørerne beregner, fastsætter og offentliggør EEG-afgiften på korrekt vis
 - transmissionsnetoperatørerne opkræver EEG-afgiften fra elleverandørerne på korrekt vis
 - netoperatørerne opkræver feed-in-tariffer og tillæg fra transmissionsnetoperatørerne på korrekt vis
 - EEG-afgiften kun nedsættes for elleverandører, der opfylder kravene i § 39.
- (40) I forbindelse med fastsættelsen af EEG-afgiften har forbundsnetagenturet adskillige håndhælsesbeføjelser og -opgaver med tilknytning til de forskellige udgifts- og indtægtsposter, som transmissionsnetoperatørerne kan medtage i beregningen af EEG-afgiften. For det første har forbundsnetagenturet beføjelser til i samarbejde med de kompetente ministerier ⁽¹³⁾ at fastsætte reglerne for, hvilke poster der anses som indtægter eller udgifter til fastsættelsen af EEG-afgiften og den gældende rentesats. På den baggrund har forbundsnetagenturet yderligere specificeret i AusglMechAV, hvilke omkostninger der kan medtages. For det andet skal alle elementer og dokumenter, der er relevante for beregningen af EEG-afgiften, indsendes til forbundsnetagenturet. For det tredje kan forbundsnetagenturet anmode om yderligere oplysninger, herunder kontiene (§ 5, stk. 3, i AusglMechAV). Endelig er transmissionsnetoperatørerne forpligtede til at påvise nøjagtigheden og nødvendigheden af visse udgiftsposter, før de kan medtages i beregningen af EEG-afgiften (se f.eks. § 6, stk. 2, i AusglMechAV).
- (41) Forbundsnetagenturet har beføjelser til at udstede instrukser til transmissionsnetoperatørerne og til at udforme standardformularer til de oplysninger, transmissionsnetoperatørerne skal indsende.
- (42) Efter aftale med forbundsministeriet for miljø, naturbeskyttelse og reaktorsikkerhed har Forbundsnetagenturet beføjelser til at fastsætte krav i forbindelse med transmissionsnetoperatørernes markedsføring af EEG-el på spotmarkedet og give incitamenter til den bedst mulige markedsføring af elektriciteten. Disse beføjelser blev tildelt ved AusglMechAV.
- (43) Forbundsnetagenturet har håndhælsesbeføjelser. Det kan f.eks. udstede ordrer, når transmissionsnetoperatørerne ikke fastsætter EEG-afgiften i henhold til reglerne (se § 38, nr. 5, og § 61, stk. 1, nr. 2). Det kan desuden bestemme EEG-afgiftens niveau. § 6, stk. 3, i AusglMechAV bestemmer, at forskellen mellem den opkrævede EEG-afgift og det niveau for EEG-afgiften, som forbundsnetagenturet har godkendt i henhold til en eksigibel afgørelse fra forbundsnetagenturet i medfør af § 61, stk. 1, nr. 3 og 4, i EEG-loven af 2012, også udgør enten en indtægt eller en udgift som omhandlet i § 3, stk. 3 og 4, i AusglMechV. I modsætning til hvad Tyskland gør gældende, er dette et bevis for, at forbundsnetagenturet kan træffe eksigible afgørelser for at tilpasse afgiftens niveau. Retsgrundlaget herfor er § 61, stk. 1 og 2, sammenholdt med §§ 65 ff. i Energiewirtschaftsgesetz (loven om energiforsyning) ⁽¹⁴⁾, som er bestemmelser, der giver forbundsnetagenturet mulighed for at træffe bindende afgørelser, der gælder for private operatører. Forbundsnetagenturet kan ligeledes udstede bøder (se § 62, stk. 1 og 2, i EEG-loven af 2012).
- (44) Forbundsnetagenturet er selv underlagt visse indberetningsforpligtelser og skal indsende bestemte oplysninger til forbundsministeriet for miljø, naturbeskyttelse og reaktorsikkerhed og til forbundsministeriet for økonomi og teknologi til statistiske formål og med henblik på evaluering.

⁽¹³⁾ I henhold til § 11 i AusglMechV kan forbundsnetagenturet vedtage regler efter aftale med forbundsministeriet for miljø, naturbeskyttelse og reaktorsikkerhed (nu forbundsministeriet for miljø, naturbeskyttelse, byggeri og reaktorsikkerhed) og forbundsministeriet for økonomi og teknologi (nu forbundsministeriet for økonomiske anliggender og energi).

⁽¹⁴⁾ Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz — loven om energiforsyning) vom. 7. Juli 2005, Bundesgesetzblatt, del I, s. 1970, 3621, som ændret ved artikel 3, stk. 4, i Gesetz vom 4. Oktober 2013, Bundesgesetzblatt, del I, s. 3746.

- (45) Miljøstyrelsen (Umweltbundesamt) fører register over oprindelsesgarantierne i overensstemmelse med artikel 15 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF⁽¹⁵⁾. Miljøstyrelsen er i denne forbindelse ansvarlig for udstedelse, overførsel og annullering af oprindelsesgarantierne.

3. BESLUTNING OM AT INDLEDE DEN FORMELLE UNDERSØGELSESPROCEDURE

- (46) Den 18. december 2013 besluttede Kommissionen at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, da den mente, at EEG-loven af 2012 udgør statsstøtte til producenter af EEG-el, elleverandører, der drager fordel af privilegiet for grøn elektricitet, og energiintensive brugere, og da den var i tvivl om, hvorvidt denne støtte var forenelig med det indre marked.
- (47) For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om statsstøtte, nåede Kommissionen til den foreløbige konklusion, at EEG-loven af 2012 omfattede tildeling af selektive økonomiske fordele i) til producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder og fra minegas, navnlig gennem feed-in-tarifferne, og ii) til energiintensive brugere gennem nedsættelsen af deres EEG-afgifter.
- (48) Kommissionen nåede også til den foreløbige konklusion, at disse fordele blev finansieret af statsmidler, navnlig idet i) den tyske lovgiver tilsyneladende havde indført en særlig afgift til finansiering af støtten til produktionen af EEG-elektricitet, nemlig EEG-afgiften, ii) den tyske lovgiver og den udøvende magt havde udpeget de transmissionsnetoperatører, der i fællesskab skulle forvalte denne afgift i henhold til regler fastlagt af staten i EEG-loven af 2012 og i gennemførelsesbestemmelserne og iii) der blev ført nøje tilsyn med transmissionsnetoperatørernes forvaltning af denne ressource.
- (49) Selv om det blev konkluderet, at støtten til EEG-el var forenelig med det indre marked på baggrund af traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt nedsættelserne af EEG-afgiften kunne betragtes som værende forenelige med det indre marked på grundlag af traktaten, navnlig traktatens artikel 107, stk. 3, litra b) og c).
- (50) Endelig udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt finansieringen af støtten til EEG-el i henhold til EEG-loven af 2012 var i overensstemmelse med traktatens artikel 30 og 110, da EEG-afgiften — selv om den udelukkende var til fordel for produktionen af EEG-el i Tyskland — også blev pålagt forbruget af importeret EEG-el fra producenter, som kunne være berettiget til støtte i medfør af EEG-loven af 2012, hvis de var etableret i Tyskland.

4. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

- (51) De interesserede parter har indsendt deres bemærkninger til åbningsafgørelsen og til anvendelsen af 2014-retningslinjerne på denne afgørelse i medfør af punkt 248 i 2014-retningslinjerne.
- (52) Hovedparten af de interesserede parter mente ikke, at EEG-loven af 2012 skal anses for at involvere statsstøtte, hverken for så vidt angår producenterne af EEG-el, eller til fordel for de energiintensive brugere. De er af den opfattelse, at den tyske stat blot har etableret en ordning baseret på (successive) betalinger mellem private operatører, hvor disse operatører anvender deres egne økonomiske midler. Den blotte omstændighed, at ordningen tager afsæt i statslig lovgivning (EEG-loven af 2012 og dens gennemførelsesbestemmelser), eller at forbundsnetagenturet, Bundesanstalt für Ernährung und Landwirtschaft, miljøstyrelsen og forbundskontoret, som angiveligt er tillagt begrænsede beføjelser, er involverede, kan ikke efter deres opfattelse ændre, at ordningen er af privat karakter. Denne analyse tager primært udgangspunkt i Domstolens domme PreussenElektra⁽¹⁶⁾ og Doux Élevage⁽¹⁷⁾. Hvis der er tale om nogen form for støtte, anfører de interesserede parter, at det bør betragtes som eksisterende støtte i lyset af Kommissionens beslutning vedrørende en tidligere tysk ordning i sag NN 27/2000⁽¹⁸⁾.
- (53) Desuden har interesserede parter anført, at nedsættelserne af EEG-afgiften er forenelige med det indre marked på grundlag af enten artikel 107, stk. 3, litra b), eller artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten. Ifølge disse parter har EEG-loven af 2012 et dobbelt mål om at støtte udviklingen i produktionen af EEG-el og bevare Tysklands og EU's industrigrundlag. De interesserede parter gør gældende, at enhver form for støtte, der er omfattet af EEG-loven af 2012, er en hensigtsmæssig og forholdsmæssig måde at opnå det dobbelte mål på. Under alle omstændigheder mener de ikke, at Kommissionen bør anvende 2014-retningslinjerne på denne sag, da en sådan anvendelse vil ske med tilbagevirkende kraft. Kommissionen bør ligeledes undlade at søge tilbagebetaling på grund af behovet for at beskytte modtagernes berettigede forventninger om, at støtten blev tildelt på lovlig vis.

⁽¹⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder og om ændring og senere ophævelse af direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF (EUT L 140 af 5.6.2009, s. 16).

⁽¹⁶⁾ Sag C-379/98, PreussenElektra AG mod Schlesweg AG, ECLI:EU:C:2001:160.

⁽¹⁷⁾ Sag C-677/11, Doux Élevage, ECLI:EU:C:2013:348.

⁽¹⁸⁾ EFT C 164 af 10.7.2002, s. 5.

- (54) Modsat har den tyske sammenslutning af energiforbrugere (Bund der Energieverbraucher), som oprindeligt klagede over EEG-loven af 2012 til Kommissionen, anført, at nedsættelserne af EEG-afgiften netop udgør statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 107, stk. 1, til energiintensive brugere, samt at de skader de tyske virksomheder og forbrugere, der skal betale en højere EEG-afgift uden at drage fordel af lignende nedsættelser. S sammenslutningen har desuden gjort gældende, at nedsættelserne ikke kan betragtes som værende forenelige med det indre marked på grundlag af traktatens artikel 107, stk. 3, litra c). Adskillige tyske borgere har ligeledes gjort disse argumenter gældende.
- (55) De argumenter, som er blevet indgivet af de interesserede parter, behandles mere indgående i afsnit 7.

5. BEMÆRKNINGER FRA TYSKLAND VEDRØRENDE ÅBNINGSAFGØRELSEN OG BEMÆRKNINGERNE FRA DE INTERESSEREDE PARTER

- (56) Tyskland påpeger, at hovedparten af aktørerne, der indgår i den ordning, der blev etableret ved EEG-loven af 2012, er private, hvilket allerede gjorde sig gældende i PreussenElektra-sagen, samt at disse aktører ikke er den del af den offentlige forvaltning. Staten har udelukkende medvirket i forbindelse med vedtagelsen af lovgivningen og i den strenge kontrol af dens gennemførelse. De involverede offentlige myndigheder, navnlig forbundsnetagenturet og forbundskontoret, overholder deres begrænsede beføjelser og forvalter ingen midler. Ifølge Tyskland har disse myndigheder ingen skønsmålinger. Desuden bemærker Tyskland, at EEG-afgiften ikke fastsættes af staten, men er baseret på en markedsmekanisme, idet den afhænger af indtægterne fra salget af EEG-el på spotmarkedet. Endelig understreger Tyskland, at EEG-loven af 2012 ikke pålægger leverandørerne at vælte afgiften over på forbrugerne, hvilket betyder, at dette afhænger af elleverandørens prispolitik. Desuden er ingen af de operatører, der er omfattet af ordningen, tillagt særlige beføjelser, som udspringer af offentlig ret. Derimod skal de gå gennem det civile retssystem for at håndhæve deres betalingskrav over for hinanden.
- (57) Tyskland har påberåbt sig følgende retlige argumenter, som minder om dem, de interesserede parter har gjort gældende, nemlig
- fraværet af selektive økonomiske fordele, på baggrund af, at støtte til EEG-elektriciteten opfylder kriterierne i Altmark-dommen ⁽¹⁹⁾, og at nedsættelserne af afgiften for energiintensive brugere udelukkende afbøder en eksisterende ulempe for tysk industri
 - fraværet af statsmidler og statskontrol, på grundlag af, at de retlige og de faktiske omstændigheder i EEG-loven af 2012 ikke kan sammenlignes med de omstændigheder, Domstolen undersøgte i sagerne Essent ⁽²⁰⁾ og Vent de colère ⁽²¹⁾
 - den omstændighed, at betalingerne foretaget i henhold til EEG-loven af 2012, såfremt de overhovedet udgør statsstøtte, vil udgøre eksisterende støtte set i lyset af Kommissionens beslutning i sag NN 27/2000 om statsstøtte
 - foreneligheden af ydet støtte med det indre marked på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra b) og c)
 - fraværet af en overtrædelse af traktatens artikel 30 og 110, idet importeret EEG-el ikke kan sammenlignes med indenlandsk produceret el, navnlig på baggrund af dommen afsagt for nylig i sagen Ålands Vindkraft ⁽²²⁾.

- (58) Tysklands argumenter behandles og tilbagevises mere indgående i afsnit 7.

6. TILSAGN AFGIVET AF TYSKLAND

- (59) Som nævnt ovenfor i betragtning 19 har Tyskland afgivet nedenstående tilsagn om geninvestering af 50 mio. EUR i samkøringsforbindelser og europæiske energiprojekter.

»For så vidt angår EEG-loven af 2012, kunne der udtænkes en samlet løsning på problemstillingen vedrørende privilegiet for grøn elektricitet og problemstillingen vedrørende artikel 30 og artikel 110. Denne løsning består af geninvestering det anslåede beløb, der udgør den påståede forskelsbehandling, i samkøringsforbindelser og europæiske energiprojekter. Geninvesteringen kan foretages parallelt med udviklingen i det relevante projekt. På baggrund af de af Tyskland indsendte tal bør geninvesteringen for perioden januar 2012 til juli 2014 udgøre 50 mio. EUR. Tyskland afgiver dette tilsagn for at sikre sin retsstilling (ingen forskelsbehandling).«

⁽¹⁹⁾ Sag C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽²⁰⁾ Sag C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413.

⁽²¹⁾ Sag C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851.

⁽²²⁾ Sag C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037.

- (60) Desuden har Tyskland afgivet følgende tilsagn vedrørende den i betragtning 27 ff. nævnte tilpasningsplan:

»En given virksomheds tilbagebetaling [af det inddrivelige beløb] skyldes forskellen mellem de relevante EEG-omkostninger som fastlagt på grundlag af retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (»2014-retningslinjerne«) og EEG-omkostningerne som fastlagt på grundlag af EEG-loven af 2012. I denne forbindelse begrænser tilpasningsplanen den betaling, der skal foretages på grundlag af 2014-retningslinjerne, til maksimalt 125 % (for 2013) og maksimalt 150 % (for 2014) af betalingen for 2013 i henhold til EEG-loven af 2012. Der tages ikke højde for negative tilbagebetalingspligtige beløb.«

7. VURDERING AF STØTTEFORANSTALTNINGEN

7.1. Statsstøtte efter traktatens artikel 107, stk. 1

- (61) I traktatens artikel 107, stk. 1, hedder det, at »bortset fra de i traktaterne hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

- (62) Ved vurderingen af, hvorvidt en foranstaltning udgør statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 107, stk. 1, skal Kommissionen anvende følgende kriterier: Foranstaltningen kan tilregnes staten og omfatter brugen af statsmidler. Den giver bestemte virksomheder eller visse sektorer en fordel, der fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene og kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

7.1.1. Selektive fordele, der påvirker handelen og konkurrencen

- (63) I åbningsafgørelsen konkluderede Kommissionen, at EEG-loven af 2012 omfattede to former for selektive fordele, der påvirker handelen og konkurrencen.
- (64) Den første fordel gives til producenter af EEG-el. Kommissionen fastslog, at feed-in-tarifferne og markedstillæggene sikrer producenterne af EEG-el en pris for den el, de producerer, der er højere end markedsprisen. Det samme gør sig gældende for det direkte salg af EEG-el, som fører til en ret til en nedsat EEG-afgift i medfør af § 39 i EEG-loven af 2012, idet denne bestemmelse gør det muligt for producenterne af EEG-el at opnå en pris for deres elektricitet, der er højere end markedsprisen. Foranstaltningen er selektiv, fordi den kun gør sig gældende for producenter af EEG-el. Desuden er elmarkedet blevet liberaliseret, og elproducenterne opererer inden for sektorer, hvor der foregår samhandel mellem medlemsstater (betragtning 76 til åbningsafgørelsen).
- (65) Den anden fordel består i nedsættelsen af EEG-afgiften for bestemte energiintensive brugere i henhold til den særlige kompensationsregel. Kommissionen konstaterede, at energiintensive brugere i produktionssektoren nyder en fordel af begrænsningen på deres EEG-afgift. §§ 40-41 i EEG-loven af 2012 fritager dem fra en byrde, som de normalt ville være pålagt. Begrænsningerne forhindrer transmissionsnetoperatørerne og elleverandørerne fra at søge tilbagebetaling af de yderligere omkostninger til støtte for EEG-el fra de energiintensive brugere. Foranstaltningen blev tillige betragtet som værende selektiv, fordi den udelukkende gør sig gældende for energiintensive brugere fra produktionssektoren. Endelig kan foranstaltningen fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, idet modtagerne er producenter af energiintensive varer (f.eks. producenter af jernholdigt og ikke-jernholdigt metal, papirindustrien, kemiindustrien og cementproducenter) og opererede inden for sektorer, hvor der foregår samhandel mellem medlemsstater (betragtning 77-80 til åbningsafgørelsen).
- (66) Tyskland er af den opfattelse, at der ikke er tale om en økonomisk fordel, hverken for producenterne af EEG-el eller for de energiintensive brugere, som drager fordel af den særlige kompensationsregel, af følgende årsager.
- a) Producenter af EEG-el opnår ingen økonomiske fordele som følge af EEG-afgiften, selv hvis den betragtes som et statsmiddel, idet feed-in-tarifferne, i henhold til hvilke producenterne betales, er adskilt fra EEG-afgiften. Derimod godtgør EEG-afgiften blot det tab, som transmissionsnetoperatørerne lider. Desuden opfylder betalingen til producenterne af EEG-el angiveligt kriterierne i Altmark-dommen ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Sag C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415, præmis 87-93. Kriterierne i Altmark-dommen er blevet fastlagt af Domstolen for at afklare, hvornår kompensation ydet af en offentlig myndighed for levering af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

- b) Vedrørende energiintensive brugere gør Tyskland gældende, at den særlige kompensationsregel ikke giver en økonomisk fordel, men derimod kompenserer for en konkurrencemæssig ulempe for disse virksomheder sammenlignet med deres konkurrenter i andre medlemsstater (som har lavere finansielle omkostninger i forbindelse med vedvarende energi) ⁽²⁴⁾ og tredjelande (som oftest ikke er pålagt lignende byrder).
- (67) Nogle interesserede parter har stillet spørgsmål ved konstateringen af, at nedsættelsen af EEG-afgiften udgør en økonomisk fordel, der kan fordreje konkurrencevilkårene. De mener derimod, at foranstaltningen genskaber lige konkurrencemæssige vilkår i EU, da industriens elektricitetsudgifter er højere i Tyskland end noget andet sted. Desuden bemærker visse interesserede parter, at modtagere, der forbruger mere end 10 GWh om året, påløber finansielle omkostninger i forbindelse med obligatoriske energisyn.
- (68) Tyskland og interesserede parter har desuden stillet spørgsmål ved konstateringen af, at de økonomiske fordele er selektive og kan påvirke konkurrencen og handelen, navnlig fordi den særlige kompensationsregel kan finde anvendelse på alle virksomheder i produktionssektoren og virksomheder af enhver størrelse. Visse interesserede parter anfører, at nedsættelserne ikke er selektive, da modtagerne ikke befinder sig i en situation, der kan sammenlignes med andre virksomheder, idet de vigtigste kriterier for støtteberettigelse er elektricitetsintensitet og elforbrug, og da elektricitetsintensive virksomheder står over for en langt større trussel i form af EEG-afgiften end andre virksomheder. Desuden hævder de, at selv hvis de nedsatte EEG-afgifter ved første øjekast er selektive, er de uadskilleligt forbundet med EEG-støtteordningens karakter og logik. Uden nedsættelserne ville det ikke være muligt at finansiere støtten til EEG-el, da de energiintensive brugere ville flytte ud af Tyskland.
- (69) De argumenter, som Tyskland og de interesserede parter har påberåbt sig, er ikke overbevisende.

7.1.1.1. Lige vilkår for virksomheder i forskellige medlemsstater

- (70) Den omstændighed, at en virksomhed kompenseres for omkostninger eller udgifter, den allerede har afholdt, udelukker for det første ikke, at der kan være tale om en økonomisk fordel ⁽²⁵⁾. Det kan heller ikke udelukkes, at der er tale om en fordel, blot fordi konkurrerende virksomheder i andre medlemsstater er i en mere favorabel stilling ⁽²⁶⁾, for fordelsbegrebet er baseret på en analyse af en virksomheds finansielle situation i dens egen retlige og faktiske situation med og uden den pågældende foranstaltning. Hvis der ses bort fra skatter og afgifter er elpriserne for industrielle forbrugere ikke desto mindre gennemsnitligt lavere i Tyskland end i andre medlemsstater.
- (71) Retten har for nylig genbekræftet princippet om, at vurderingen af, hvorvidt der er tale om en fordel, skal ske uden skelen til konkurrencevilkårene i andre medlemsstater ⁽²⁷⁾. Retten konstaterede, at selve karakteren af særprisen — dvs. at Alcoa Trasformazioni blev kompenseret af for forskellen mellem den elpris, som ENEL anvender over for fabrikkerne, og den i dekretet fra 1995 fastsatte pris — i sig selv er tilstrækkelig til at konstatere, at den pågældende virksomhed ikke bar alle de omkostninger, som normalt ville have belastet dens budgetter ⁽²⁸⁾. Retten konkluderede desuden, at eksistensen af en fordel følger af den blotte beskrivelse af ordningen vedrørende prisdifferentiering, dvs. en kompensationsordning, som skal fritage en virksomhed for en del af de el-udgifter, som kræves til fremstilling af de produkter, som markedsføres på Unionens område ⁽²⁹⁾. Ydermere gentog Retten ⁽³⁰⁾ princippet om, at en statsstøtte skal vurderes i sig selv og ikke i forhold til formål, som f.eks. vedrører afhjælpningen af et marked med ufuldstændig konkurrence.
- (72) På samme måde forbedrer nedsættelserne af EEG-afgiften i henhold til den særlige kompensationsregel modtagernes økonomiske situation ved at fritage dem for en byrde, som de normalt ville være pålagt. Hvis det ikke var for den særlige kompensationsregel og forbundskontorets afgørelse, skulle de betale den fulde EEG-afgift lige som alle andre elforbrugere. Tyskland har lagt vægt på, at nedsættelserne er nødvendige for at opretholde modtagernes konkurrenceevne i forhold til energiintensive brugere i andre medlemsstater og tredjelande. Hermed anerkender Tyskland indirekte, at modtagerne opnår en økonomisk fordelagtig behandling.

⁽²⁴⁾ Til støtte for dette argument henviser Tyskland til rapporten fra Rådet af Europæiske Energiregulatorer (CEER) af 25. juni 2013 med titlen »Status Review of Renewable and Energy Efficiency Support Schemes in Europe« (navnlig tabellerne på s. 18-20).

⁽²⁵⁾ Sag C-387/92, Banco Exterior de España, ECLI:EU:C:1994:100, præmis 13; sag C-156/98, Forbundsrepublikken Tyskland mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:2000:467, præmis 25; sag C-6/97, Den Italienske Republik mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:1999:251, præmis 15; sag C-172/03, Heiser, ECLI:EU:C:2005:130, præmis 36; sag C-126/01, GEMO SA, ECLI:EU:C:2003:622, præmis 28-31 om vederlagsfri indsamling og bortskaffelse af affald.

⁽²⁶⁾ Sag 173/73, Den italienske Republiks regering mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:1974:71, præmis 17. Jf. desuden sag T-55/99, Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:T:2000:223, præmis 85.

⁽²⁷⁾ Sag T-177/10, Alcoa Trasformazioni mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2014:897, præmis 82-85.

⁽²⁸⁾ Sag T-177/10, Alcoa Trasformazioni mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2014:897, præmis 82.

⁽²⁹⁾ Sag T-177/10, Alcoa Trasformazioni mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2014:897, præmis 84.

⁽³⁰⁾ Sag T-177/10, Alcoa Trasformazioni mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2014:897, præmis 85.

7.1.1.2. Selektivitet

- (73) Hvad angår påstandene om, at den særlige kompensationsregel ikke er selektiv, bør det bemærkes, at »hverken den omstændighed, at ordningen omfatter et stort antal virksomheder, eller at disse virksomheder hører til i forskelligartede og store erhvervssektorer, gør det muligt at fastslå, at en statslig foranstaltning udgør en generel økonomisk-politisk foranstaltning«⁽³¹⁾, så længe andre sektorer, som f.eks. servicesektoren, er udelukket fra gruppen af modtagere. Dette er allerede tilfældet her, idet kun produktionssektoren drager fordel af støtten (dermed er der ikke behov for, at Kommissionen undersøger yderligere begrundelser for, at der er tale om selektivitet). Derfor gør nedsættelserne af EEG-afgiften sig ikke gældende for virksomheder, der er i en situation, der kan sammenlignes med modtagerne. Desuden medfører de forskellige forbrugsafhængige nedsættelser af EEG-afgiften forskelsbehandling mellem virksomheder, der befinder sig i de samme retlige og faktiske omstændigheder, dvs. energiintensive brugere, og er i sig selv selektive.
- (74) Vedrørende argumentet om, at omfanget af den særlige kompensationsregel og forskelsbehandlingen berettiges ved ordningens karakter og logik, bør det bemærkes, at »en foranstaltning, som udgør en undtagelse til anvendelsen af det almindelige skattesystem, kan være begrundet, hvis foranstaltningen er en direkte følge af de grundlæggende eller ledende principper i det pågældende skattesystem. Der skal i den forbindelse sondres mellem de formål, som er tildelt ved et særligt skattesystem og ligger uden for det almindelige skattesystem, og de mekanismer, som er uadskilleligt forbundet med selve skattesystemet, og som er nødvendige for at gennemføre sådanne formål«⁽³²⁾. Dog kan hverken miljøbeskyttelse eller bevarelse af industriens konkurrenceevne påberåbes som grundlæggende eller ledende principper, som er uadskilleligt forbundet med afgiftsordningen. De er derimod eksterne mål, som tillægges ordningen. Ligesom i tidligere sager⁽³³⁾ kan målet om miljøbeskyttelse i denne sag ikke ændre konklusionen om, at nedsættelserne af EEG-afgiften udgør statsstøtte. For det første er bevarelse af konkurrenceevnen end ikke nævnt blandt målene for loven i § 1 i EEG-loven af 2012. Det er derimod beskrevet i § 40, andet punktum, at bevarelse af konkurrenceevnen er underlagt den betingelse, at målene i § 1 i EEG-loven af 2012 ikke bringes i fare.

7.1.1.3. Fordel som følge af EEG-afgiften. Retspraksis fra Altmark-sagen

- (75) Vedrørende Tysklands påstand om, at EEG-afgiften i sig selv ikke udgør en fordel for producenter af EEG-el, fastholder Kommissionen, at støtteforanstaltningerne forbedrer den økonomiske situation for producenterne af EEG-el, idet de tjener mere, end de ville gøre ved at sælge deres el til markedsprisen. EEG-afgiften har til formål at finansiere disse støtteforanstaltninger. I modsætning til hvad Tyskland anfører, er den omstændighed, at feed-in-tarifferne kan være påvirket af EEG-afgiftens niveau, uvæsentlig for vurderingen af, om disse tariffer udgør en økonomisk fordel.
- (76) Tyskland har gjort gældende, at støtten til producenter af EEG-el udgør en passende kompensation for opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste som omhandlet i Altmark-sagen.
- (77) I Altmark-sagen afgjorde Domstolen, at en statslig foranstaltning ikke falder ind under traktatens artikel 107, stk. 1., såfremt den betragtes »som en kompensation, der er et vederlag for de af de begunstigede virksomheder leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, således at disse virksomheder reelt ikke [har] en økonomisk fordel, og denne foranstaltning således ikke [har] den virkning at sætte disse virksomheder i en konkurrencemæssigt fordelagtig position i forhold til de virksomheder, der konkurrerer med dem«⁽³⁴⁾.
- (78) Denne konklusion forudsatte imidlertid fire betingelser⁽³⁵⁾:
- a) »For det første skal den pågældende virksomhed faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret.«
 - b) »For det andet skal de kriterier, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde for at undgå, at kompensationen indebærer en økonomisk fordel, der kan begunstige den pågældende virksomhed i forhold til de konkurrerende virksomheder.«

⁽³¹⁾ Sag C-143/99, Adria-Wien Pipeline, ECLI:EU:C:2001:598, præmis 48.

⁽³²⁾ Forenede sager C-78/08-C-80/08, Paint Graphos, ECLI:EU:C:2011:550, præmis 69.

⁽³³⁾ Sag C-75/97, Kongeriget Belgien mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:1999:311, præmis 38 ff.; sag C-172/03, Heiser, ECLI:EU:C:2005:130; sag C-487/06 P, British Aggregates Association mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:2008:757, præmis 86-92; sag C-143/99, Adria-Wien Pipeline, ECLI:EU:C:2001:598, præmis 43, 52 ff.

⁽³⁴⁾ Sag C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415, præmis 87.

⁽³⁵⁾ Sag C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415, præmis 89-93.

- c) »Kompensationen må for det tredje ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.«
- d) »Når udvælgelsen af den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, i et konkret tilfælde ikke gennemføres inden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, som giver mulighed for at udvælge den ansøger, der kan levere de pågældende ydelser til de laveste omkostninger for samfundet, skal størrelsen af den nødvendige kompensation for det fjerde fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at opfylde forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.«
- (79) Tyskland påstår, at støtte til producenter af VE-elektricitet opfylder den første betingelse, da der foreligger et mål af fælles interesse som fastlagt i artikel 3, stk. 1, i direktiv 2009/28/EF om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder. Efter Tysklands opfattelse viser artikel 3, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF ⁽³⁶⁾, at fremme af energi fra vedvarende energikilder kan være genstand for offentlige serviceforpligtelser, der pålægges virksomheder inden for elektricitetssektoren.
- (80) Tyskland er også af den opfattelse, at den anden betingelse fra Altmark-dommen er opfyldt. Efter Tysklands opfattelse er parametrene for kompensationen til producenter af EEG-el blevet fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde i EEG-loven af 2012.
- (81) Tyskland mener, at den tredje betingelse er opfyldt, idet Kommissionen i sin åbningsafgørelse har konkluderet, at producenter af EEG-el ikke får overkompensation.
- (82) Endelig hævder Tyskland, at niveauet for støtte til producenter af EEG-el er blevet fastlagt på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en veldrevet gennemsnitsvirksomhed med tilstrækkelige midler ville have haft i forbindelse med opfyldelsen af forpligtelserne. I denne forbindelse henviser Tyskland til Kommissionens vurdering af foreneligheden i åbningsafgørelsen, hvor den konkluderer, at støtteforanstaltningerne til producenter af EEG-el har en tilskyndelsesvirkning og er forholdsmæssige. Disse to omstændigheder viser angiveligt, at modtagerne af feed-in-tarifferne er veldrevne virksomheder.
- (83) Efter Kommissionens opfattelse er disse argumenter ikke overbevisende.
- (84) I henhold til det første kriterium i Altmark-dommen skal leverandøren af den offentlige tjeneste være blevet pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste.
- (85) I henhold til EEG-loven af 2012 er producenterne ikke forpligtede til at producere, men reagerer derimod på et økonomisk incitament fra den tyske stat.
- (86) Kommissionen finder derfor, at det første Altmark-kriterium ikke er opfyldt.
- (87) Eftersom Altmark-kriterierne er kumulative, konkluderer Kommissionen, uden først at skulle undersøge, hvorvidt det andet, tredje og fjerde kriterium er opfyldt, at Tysklands argumenter for, at feed-in-tarifferne til producenter af VE-elektricitet udgør en passende kompensation for opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste som omhandlet i Altmark-sagen, ikke kan accepteres.

7.1.1.4. Van der Kooy, Danske Busvognmænd og Hotel Cipriani

- (88) For så vidt angår nedsættelserne af EEG-afgiften i henhold til den særlige kompensationsregel, har både Tyskland og visse interesserede parter citeret Domstolens dom i sagen Van der Kooy og Rettens domme i sagerne Danske Busvognmænd og Hotel Cipriani i deres argumentation for, at nedsættelserne ikke udgør en økonomisk fordel ⁽³⁷⁾.

⁽³⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ophævelse af direktiv 2003/54/EF (EUT L 211 af 14.8.2009, s. 55).

⁽³⁷⁾ Forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85: Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV m.fl. mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:1988:38; sag T-157/01, Danske Busvognmænd mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2004:76; Forenede sager T-254/00, T-270/00 og T-277/00, Hotel Cipriani SpA m.fl. mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:T:2008:537.

- (89) I sagen Van der Kooy fandt Domstolen, at en præferencetarif for naturgas til væksthugartnerier ikke ville udgøre en støtteforanstaltning, hvis den »på baggrund af det pågældende marked [var] objektivt berettiget af økonomiske hensyn som f.eks. nødvendigheden af at tage konkurrencen op på dette marked med andre energikilder, hvis pris er konkurrencedygtig«⁽³⁸⁾. I modsætning til hvad Tyskland og andre interesserede parter gør gældende, handlede den pågældende sag ved Domstolen om konkurrence på det samme marked mellem forskellige former for brændstof, og om hvordan en virksomhed, der sælger én type brændstof, kan fastsætte sine tariffer i forhold til konkurrencen, dvs. anvendelsen af kriteriet om den private investor i en markedsøkonomi. Spørgsmålet var, om drivhusselskaber ville skifte til kul på grund af de højere gaspriser, og om præferencetariffen derfor kunne betragtes som en rationel økonomisk adfærd hos gasselskabet. I nærværende sag er der intet, der indikerer, at Tyskland har opført sig som en privat investor, og Tyskland har desuden aldrig gjort gældende, at nedsættelserne af EEG-afgiften over for energiintensive brugere skal betragtes som om, at de har opfyldt kriteriet om den private investor.
- (90) Desuden er bibemærkningerne fra Rettens domme i sagerne Danske Busvognmænd⁽³⁹⁾ og Hotel Cipriani⁽⁴⁰⁾ i mellemtiden blevet underkendt af Domstolen og i domme fra Retten af nyere dato. I sagen Comitato »Venezia vuole vivere«⁽⁴¹⁾ præciserede Domstolen, at en foranstaltning kun skal anses for ikke at udgøre en fordel, i den udstrækning en statslig foranstaltning udgør en kompensation for de leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, som er udført af virksomheder, der er blevet pålagt at udføre tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, såfremt disse virksomheder reelt ikke har en økonomisk fordel, og denne foranstaltning ikke har til virkning at sætte dem i en konkurrencemæssigt fordelagtig stilling i forhold til de konkurrerende virksomheder⁽⁴²⁾. Domstolen tilføjede, at den omstændighed, at en medlemsstat ved iværksættelse af ensidige foranstaltninger søger at tilnærme konkurrencevilkårene inden for en bestemt økonomisk sektor til de vilkår, som gælder i de øvrige medlemsstater, ikke kan bevirke, at disse foranstaltninger mister deres karakter af støtte⁽⁴³⁾. Desuden kan foranstaltninger, der skal kompensere for eventuelle ulemper, som de virksomheder, der er etableret i et bestemt område i en medlemsstat, må bære, udgøre selektive fordele⁽⁴⁴⁾.
- (91) Desuden har Retten konstateret, at retspraksis fra sagen Danske Busvognmænd ikke finder anvendelse, når omkostninger, der normalt er en byrde for en virksomheds budget, godtgøres af staten. Retten har gentaget princippet om, at formålet med kompensationen, dvs. at fjerne konkurrenceulemper, ikke medfører, at den ikke har karakter af statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 107, stk. 1⁽⁴⁵⁾.
- (92) I en senere dom har Retten anerkendt, at målet om at kompensere for virksomhedernes konkurrenceulemper ved at nedsætte bestemte bidrag ikke kan medføre, at disse fordele ikke har karakter af støtte som omhandlet i traktatens artikel 107, stk. 1. Derfor kan en foranstaltning, der har til formål at udligne en strukturel ulempe, ikke undgå at blive betegnet som statsstøtte, medmindre de i Altmark-sagen⁽⁴⁶⁾ fastlagte kriterier er opfyldt.
- (93) Derfor kan den argumentation, som Tyskland og visse interesserede parter har påberåbt sig, ikke accepteres.
- (94) Kommissionen konkluderer, at foranstaltningen medfører selektive fordele for producenter af EEG-el, som kan påvirke konkurrencen og handelen mellem medlemsstaterne.

7.1.2. Tilregnelser

- (95) I åbningsafgørelsen fastholdt Kommissionen, at fordelene kan tilregnes den tyske stat, fordi feed-in-tarifferne og tillæggene, EEG-afgiften og begrænsningerne på denne afgift stammer fra medlemsstatens lovgivning og gennemførelsesbestemmelser, samt fordi begrænsningen på afgiften først blev fastsat, efter forbundskontoret, et offentligt organ, havde kontrolleret, at de retlige betingelser var opfyldt.
- (96) Tyskland og interesserede parter har anfægtet tilregnelsen, idet staten kun har vedtaget lovgivning, og netoperatørerne handler på eget initiativ.

⁽³⁸⁾ Forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV m.fl. mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:1988:38, præmis 30.

⁽³⁹⁾ Sag T-157/01, Danske Busvognmænd mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2004:76, præmis 57.

⁽⁴⁰⁾ Forenede sager T-254/00, T-270/00 og T-277/00, Hotel Cipriani SpA m.fl. mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:T:2008:537, præmis 185.

⁽⁴¹⁾ Sag C-71/09 P, Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2011:368.

⁽⁴²⁾ Sag C-71/09 P, Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2011:368, præmis 92.

⁽⁴³⁾ Sag C-71/09 P, Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2011:368, præmis 95.

⁽⁴⁴⁾ Sag C-71/09 P, Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2011:368, præmis 96.

⁽⁴⁵⁾ Sag T-295/12, Forbundsrepublikken Tyskland mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2014:675, præmis 144; sag T-309/12, Zweckverband Tierkörperbeseitigung m.fl. mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2014:676, præmis 261.

⁽⁴⁶⁾ Sag T-226/09, British Telecommunications m.fl. mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2013:466, præmis 71.

- (97) Spørgsmålet om tilregnelser kan kræve en grundig vurdering, der kun vedrører offentligt ejede virksomheders adfærd. Der er imidlertid ingen tvivl om, at handlinger foretaget af statens offentlige forvaltning og af lovgiveren altid kan tilregnes staten ⁽⁴⁷⁾.

7.1.3. Anvendelse af statsmidler

- (98) Vedrørende støtten til producenter af EEG-el nåede Kommissionen til den foreløbige konklusion i åbningsafgørelsen, at transmissionsnetoperatørerne i henhold til EEG-loven af 2012 er blevet udpeget af staten til at forvalte EEG-afgiften, og at indtægterne fra EEG-afgiften udgør statsmidler (betragtning 138).
- (99) Staten har ikke blot bestemt, hvem fordelene kan gives til, samt kriterierne for støtteberettigelse og niveauet for støtten, men har også tilvejebragt de økonomiske midler til at dække omkostningerne til støtten til EEG-el. I modsætning til omstændighederne i sagen *Doux Élevage* ⁽⁴⁸⁾ fastsættes og pålægges EEG-afgiften af lovgiveren, dvs. staten, og er ikke blot et privat initiativ fra transmissionsnetoperatørerne, som staten gør obligatorisk for at undgå snylteri. Staten har fastlagt formålet med afgiften og bestemt, hvem der skal modtage den. Afgiften har til formål at finansiere en politisk støtte fra staten og er ikke en foranstaltning, transmissionsnetoperatørerne har vedtaget. Transmissionsnetoperatørerne har ikke frie hænder til at fastlægge afgiften, som de vil, og er underlagt et strengt tilsyn med, hvordan den beregnes, inddrives og forvaltes. Staten fører desuden tilsyn med, hvordan de sælger EEG-el. Bestemmelserne vedrørende fastsættelsen af EEG-afgiften sikrer, at afgiften giver tilstrækkelig finansiel dækning til betaling for støtten til EEG-el samt til omkostningerne hidrørende fra forvaltningen af ordningen. Disse bestemmelser gør det ikke muligt at opkræve yderligere indtægter ud over til dækning af disse omkostninger. Transmissionsnetoperatørerne kan ikke anvende EEG-afgiften til at finansiere andre aktiviteter, og kapitalstrømmene skal bogføres på særskilte konti (betragtning 137 til åbningsafgørelsen).
- (100) I henhold til Domstolens retspraksis er både fordele, som ydes direkte af staten eller gennem offentlige eller private organer, som staten opretter eller udpeger, omfattet af begrebet statsmidler som omhandlet i traktatens artikel 107, stk. 1 ⁽⁴⁹⁾. Derfor er den omstændighed, at fordelene ikke finansieres direkte af statsbudgettet, ikke tilstrækkelig til at udelukke muligheden for, at statsmidler er involveret ⁽⁵⁰⁾. Desuden er den omstændighed, at midlerne oprindeligt er af privat karakter, ikke til hinder for, at de anses for at udgøre statsmidler i den forstand, hvori udtrykket anvendes i traktatens artikel 107, stk. 1 ⁽⁵¹⁾. Den omstændighed, at midlerne på intet tidspunkt er statens ejendom, er heller ikke til hinder for, at de anses for at udgøre statsmidler, såfremt de er under statens kontrol ⁽⁵²⁾ (se betragtning 82-84 til åbningsafgørelsen).
- (101) Dermed har Domstolen i adskillige sager konstateret, at bidrag, som opkræves fra private operatører kan anses for at udgøre statsstøtte, idet der specifikt er blevet udpeget eller oprettet et organ til at forvalte disse bidrag i overensstemmelse med statens lovgivning ⁽⁵³⁾ (se betragtning 85-89 til åbningsafgørelsen). »[D]a de midler, som det drejer sig om, hidrører fra de obligatoriske bidrag, som lovgivningen i staten foreskriver, og da de, som den foreliggende sag viser, bestyres og fordeles i henhold til denne lovgivning, må de betragtes som støtte, der ydes ved hjælp af statsmidler i [artikel 107's] forstand, endog selv om de bliver administreret af institutioner, der ikke henhører under den offentlige myndighed.« ⁽⁵⁴⁾
- (102) Derfor konkluderede Kommissionen i åbningsafgørelsen med en henvisning til Rettens konklusioner ⁽⁵⁵⁾, at det relevante kriterium for vurderingen af, om der er tale om offentlige midler, uanset deres oprindelse, er, i hvilket omfang den offentlige myndighed har indflydelse på fastlæggelsen af de omhandlede foranstaltninger og deres finansieringsordning.
- (103) Selv om Domstolen udelukkede, at der var tale om statsmidler i sagerne *PreussenElektra* og *Doux Élevage*, skyldtes dette disse sagers særlige omstændigheder. I *PreussenElektra*-sagen ⁽⁵⁶⁾ var der hverken tale om en afgift eller et bidrag. Der var heller ikke blevet oprettet eller udpeget et organ til forvaltning af midlerne, da de forpligtelser, der blev pålagt de private operatører, skulle opfyldes med operatørernes egne penge. I sagen *Doux*

⁽⁴⁷⁾ Jf. forslag til afgørelse fra generaladvokat Wathelet, sag C-242/13, *Commerz Nederland*, ECLI:EU:C:2014:308, præmis 75 ff.

⁽⁴⁸⁾ Sag C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348.

⁽⁴⁹⁾ Sag C-78/76, *Steinike & Weinlig mod Forbundsrepublikken Tyskland*, ECLI:EU:C:1977:52, præmis 21.

⁽⁵⁰⁾ Sag C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, præmis 35.

⁽⁵¹⁾ Sag C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, præmis 16-20.

⁽⁵²⁾ Sag C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, præmis 21.

⁽⁵³⁾ Sag C-78/76, *Steinike & Weinlig mod Forbundsrepublikken Tyskland*, ECLI:EU:C:1977:52, præmis 21; sag 173/73, *Den Italienske Republik mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber*, EU:C:1974:71, præmis 16; sag 259/85, *Den Franske Republik mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber*, ECLI:EU:C:1987:478, præmis 23; sag C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, præmis 66.

⁽⁵⁴⁾ Sag 173/73, *Den italienske Republik mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber*, ECLI:EU:C:1974:71, præmis 16.

⁽⁵⁵⁾ Sag T-139/09, *Frankrig mod Kommissionen*, ECLI:EU:T:2012:496, præmis 63 og 64.

⁽⁵⁶⁾ Sag C-379/98, *PreussenElektra AG mod Schlesweg AG*, ECLI:EU:C:2001:160.

Élevage var der tale om et bidrag, som staten havde gjort obligatorisk, men den private organisation havde friheden til at bruge indtægterne fra dette bidrag, som den ønskede. Der var derfor ikke tale om, at staten på nogen måde kontrollerede de inddrevne midler.

- (104) Ved at anvende disse principper på den støtteordning, der blev fastlagt i medfør af EEG-loven af 2012, nåede Kommissionen til følgende foreløbige konklusioner:
- (105) Gennem EEG-loven af 2012 har staten indført en særlig afgift, EEG-afgiften, og har fastlagt dens formål, som er finansiering af forskellen mellem de omkostninger, transmissionsnetoperatørerne har i forbindelse med køb af EEG-el, og de indtægter, de genererer ved salget af denne elektricitet. Beregningsmetoden, der bruges til at fastsætte niveauet for afgiften, er ligeledes fastlagt i EEG-loven af 2012, hvilket også er tilfældet for princippet om, at under- og overskud udlignes i det følgende år. Dette sikrer, at transmissionsnetoperatørerne ikke lider nogen tab, men det indebærer ligeledes, at de ikke kan anvende indtægterne fra afgiften til andet end EEG-finansieringen. Kommissionen har konkluderet, at staten, i modsætning til PreussenElektra-sagen, har ydet de nødvendige økonomiske midler til disse virksomheder til finansiering af støtten til EEG-el (se betragtning 97-103 til åbningsafgørelsen).
- (106) Desuden har Kommissionen fastholdt, at transmissionsnetoperatørerne er blevet udpeget til at forvalte afgiften. De skal:
- købe EEG-el produceret i deres område, enten direkte fra producenten, når den er direkte forbundet til transmissionslinjen, eller fra distributionssystemoperatører til feed-in-tariffer, eller betale markedstillægget. Som følge heraf er EEG-el samt den finansielle byrde af støtten, som er fastsat i EEG-loven af 2012, centraliseret hos de fire transmissionsnetoperatører
 - anvende privilegiet for grøn elektricitet på leverandører, der anmoder herom, og som opfylder de relevante betingelser, som er fastlagt i § 39, stk. 1, i EEG-loven af 2012
 - udligne mængden af EEG-el indbyrdes, således at de hver især køber den samme andel af EEG-el
 - sælge EEG-el på spotmarkedet i medfør af de regler, der er fastlagt i EEG-loven af 2012 og denne lovs gennemførelsesbestemmelser, hvilket kan ske i fællesskab
 - i fællesskab beregne EEG-afgiften, som skal være ens for hver eneste kWh, der forbruges i Tyskland, dvs. forskellen mellem indtægterne fra salget af EEG-el og omkostningerne forbundet med købet af EEG-el
 - i fællesskab offentliggøre EEG-afgiften i et særligt format på et fælles websted
 - offentliggøre samlede oplysninger om EEG-el
 - sammenligne den forventede EEG-afgift med det, den reelt set skulle have været et bestemt år, og tilpasse afgiften for det følgende år
 - offentliggøre prognoser for flere år i forvejen
 - opkræve EEG-afgiften fra elleverandører
 - (hver især) føre særskilte regnskaber for alle kapitalstrømme (udgifter og indtægter) med tilknytning til EEG-loven af 2012.
- (107) Endelig har Kommissionen konkluderet, at transmissionsnetoperatørerne er underlagt et strengt statsligt tilsyn med deres forvaltning af afgiften (betragtning 110-113 til åbningsafgørelsen). Forbundsnetagenturet fører tilsyn og er også tillagt de nødvendige håndhævelsesbeføjelser. Forbundsnetagenturet fører navnlig tilsyn med, hvordan transmissionsnetoperatørerne sælger den EEG-el, som der betales feed-in-tariffer for på spotmarkedet, at transmissionsnetoperatørerne beregner, fastsætter og offentliggør EEG-afgiften på korrekt vis, at transmissionsnetoperatører, opkræver EEG-afgiften fra elleverandørerne på korrekt vis, at feed-in-tariffer og tillæg opkræves fra transmissionsnetoperatørerne på korrekt vis, og at EEG-afgiften udelukkende nedsættes for elleverandører, der opfylder kravene i § 39 i EEG-loven af 2012. Forbundsnetagenturet modtager desuden oplysninger fra transmissionsnetoperatørerne om støtten til EEG-el og om opkrævningen af leverandørerne. Endelig kan forbundsnetagenturet fastsætte bøder og vedtage beslutninger, herunder beslutninger vedrørende niveauet for EEG-afgiften. Kommissionen har desuden konkluderet, at forbundskontoret, et statsligt organ, giver energiintensive brugere ret til en begrænset EEG-afgift efter ansøgning fra de potentielle modtagere.

- (108) Tyskland anfægter, at der er tale om involvering af statsmidler. For det første påpeger Tyskland, at EEG-støtteordningen kun omfatter private virksomheder, enten operatører af anlæg, der producerer EEG-el, netoperatører, transmissionsnetoperatører eller elleverandører, som er kategorier, der alle primært består af privatejede virksomheder, selv om staten eller offentlige organer fortsat ejer et betragteligt antal af disse virksomheder. I forbindelse med de forpligtelser, der pålægges virksomhederne, differentierer EEG-loven af 2012 ikke mellem privat- og offentligt ejede virksomheder. I det omfang offentlige organer er involveret i processen (forbundsnetagenturet, forbundskontoret, miljøstyrelsen), kontrollerer de angiveligt hverken indhentningen eller anvendelsen af midlerne, men forestår blot overvågningen af ordningens lovlighed og funktion.
- (109) For det andet understreger Tyskland, at niveauet for EEG-afgiften hverken fastlægges af EEG-loven af 2012 eller af et offentligt organ. Niveauet for EEG-afgiften fastsættes af markedet, idet transmissionsnetoperatørerne først sælger EEG-el på spotmarkedet og derefter fastsætter de øvrige omkostninger, som skal dækkes af EEG-afgiften.
- (110) Flere interesserede parter er enige i Tysklands analyse, der anser EEG-loven af 2012 for ikke at udgøre statsstøtte. De anfægter især Kommissionens foreløbige konklusioner om, at EEG-afgiften forvaltes af private organer, der udpeges af staten. De anfægter også, at forbundsnetagenturet, frem for at kontrollere indtægter, der hidrører fra EEG-afgiften, eller niveauet for selve afgiften, blot overvåger lovligheden uden at udøve indflydelse på forvaltningen af midlerne. Endelig kan den omstændighed, at nedsættelsen af EEG-afgiften bygger på EEG-loven af 2012 og gennemføres af forbundskontoret, angiveligt ikke ændre, at midlerne er af privat karakter, idet betalingerne foregår mellem private virksomheder og på intet tidspunkt forlader den private sektor, således at staten ikke kan kontrollere dem. Derudover anføres det, at overvæltningen af EEG-afgiften fra transmissionsnetoperatørerne til elleverandørerne og derefter fra elleverandørerne til elforbrugerne er en beslutning, der træffes af henholdsvis transmissionsnetoperatørerne og elleverandørerne, som gør afgiften til en del af de private virksomheders prispolitik og på ingen måde en afgift, der pålægges af staten.
- (111) Disse argumenter kan imidlertid ikke ændre den foreløbige konklusion, som Kommissionen nåede til i åbningsafgørelsen.

7.1.3.1. Afgift indført af staten

- (112) For så vidt angår Tysklands argument om, at EEG-afgiften aldrig indgår i eller passerer gennem statens budget, er det tilstrækkeligt at minde om, hvilket allerede er sket i betragtning 100, at den blotte omstændighed, at fordelen ikke finansieres direkte af statsbudgettet, ikke er tilstrækkelig til at udelukke muligheden for, at statsmidler er involveret, når staten har udpeget eller oprettet et organ til forvaltning af midlerne.
- (113) Tyskland har lagt vægt på, at de betalinger af EEG-afgiften, som elleverandører foretager til transmissionsnetoperatørerne, er af privat karakter, idet transmissionsnetoperatørerne ikke har nogen myndighed eller beføjelser, som udspringer af offentlig ret, der kan håndhæve deres betalingskrav over for leverandørerne. Derimod skal de gå via det civile retssystem, ligesom andre private virksomheder. Denne analyse tager imidlertid ikke højde for, at de pågældende betalinger ikke bygger på aftaler, der er indgået efter frie forhandlinger mellem de pågældende parter, men derimod på retlige forpligtelser (gesetzliche Schuldverhältnisse), som staten har pålagt dem. Transmissionsnetoperatørerne er derfor retligt forpligtede til at opkræve EEG-afgiften hos elleverandørerne.
- (114) I denne forbindelse er det fast retspraksis ⁽⁵⁷⁾, at virksomheder, der udpeges til at forvalte støtten, enten kan være offentlige eller private organer. Derfor kan den omstændighed, at transmissionsnetoperatørerne er private operatører, ikke som sådan udelukke, at der kan være tale om statsmidler. Desuden har Domstolen konstateret, at »[s]ondringen mellem støtte ydet af staten og støtte ydet ved hjælp af statsmidler har til formål at sikre, at støttebegrebet ikke alene omfatter støtte ydet direkte af staten, men ligeledes støtte ydet af offentlige eller private organer, der er udpeget eller oprettet af staten« ⁽⁵⁸⁾. I sagen *Sloman Neptun* ⁽⁵⁹⁾ fastslog Domstolen, at statsmidler er involveret, når den pågældende ordning ved sit formål eller sin opbygning tilsigter at skabe en fordel, der udgør en supplerende byrde for staten eller for private organer, der er udpeget eller oprettet af staten ⁽⁶⁰⁾. Derfor er det tilstrækkeligt, at fordelen nedsætter de midler, et privat organ er berettiget til, for at statsmidler kan være involveret. Den nedsatte EEG-afgift, som de energiintensive brugere skal betale, medfører netop en nedsættelse af de beløb, elleverandørerne inddriver fra de energiintensive brugere.

⁽⁵⁷⁾ Sag C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, præmis 70; sag C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, præmis 20.

⁽⁵⁸⁾ Sag C-72/91, *Sloman Neptun mod Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97, præmis 19.

⁽⁵⁹⁾ Sag C-72/91, *Sloman Neptun mod Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97.

⁽⁶⁰⁾ Sag C-72/91, *Sloman Neptun mod Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97, præmis 21.

- (115) Den omstændighed, at elleverandørerne ikke er forpligtede til at vælte EEG-afgiften over på elforbrugerne, fører ikke til den konklusion, at de opkrævede indtægter er private, når elleverandørerne selv er underlagt en forpligtelse om at betale afgiften til transmissionsnetoperatørerne i henhold til EEG-loven af 2012. Denne forpligtelse er heller ikke baseret på en aftale, som operatørerne frit har kunnet indgå, men er derimod en retlig forpligtelse (gesetzliches Schuldverhältnis), der direkte hidrører fra statens lovgivning. Desuden er den omstændighed, at midlerne oprindeligt er af privat karakter, ikke til hinder for, at de anses for at udgøre statsmidler, hvilket er nævnt i betragtning 100. I modsætning til PreussenElektra-sagen, hvor private operatører skulle anvende deres egne midler til at betale købsprisen for et produkt, er transmissionsnetoperatørerne blevet udpeget til i fællesskab at forvalte en afgift, som elleverandørerne er forpligtede til at betale, uden at modtage noget tilsvarende til gengæld.
- (116) Ifølge Tyskland har nationale domstole undersøgt EEG-afgiften og de midler, der opkræves herigennem, og har konkluderet, at staten ikke har nogen kontrol over midlerne. I en af de sager, Tyskland refererer til⁽⁶¹⁾, bemærkede den nationale domstol, at den tyske stat i et vist omfang har udliciteret finansieringen af VE-støtten til private operatører ved at oprette en selvforsynende ordning til efterfølgelse af en målsætning for den offentlige politik. Af denne årsag fandt den nationale domstol, at EEG-afgiften ikke udgør en et særligt bidrag (Sonderabgabe) i den forstand, hvori udtrykket anvendes i den tyske forfatningsret, fordi indtægterne fra EEG-afgiften ikke allokeres til statsbudgettet, og fordi de offentlige myndigheder ikke, end ikke indirekte, råder over midlerne. Kommissionen bemærker derfor, at den nationale domstols konklusion var begrænset til anvendelsen af den nationale forfatningsret og navnlig fortolkningen af det retlige begreb »et særligt bidrag«. Den nationale domstol berørte ikke spørgsmålet om, hvorvidt EEG-loven af 2012 omfattede statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 107, stk. 1. Selv om der kan være ligheder mellem den undersøgelse, den nationale domstol har foretaget med henblik på den tyske forfatningsret, og den vurdering, som Kommissionen skal gennemføre i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, følger det af Domstolens retspraksis, at det ikke er nødvendigt, at midlerne passerer gennem statsbudgettet eller er statens ejendom, for at de kan anses for at være statsmidler. Da der også kan være tale om statsmidler, når et offentligt eller privat organ er blevet oprettet eller udpeget til at forvalte dem, er begrebet statsmidler mere vidtgående end den undersøgelse, den nationale domstol har gennemført i henhold til tysk forfatningsret⁽⁶²⁾.

7.1.3.2. Udpegelsen af transmissionsnetoperatørerne til forvaltning af afgiften

- (117) Tyskland anfægter Kommissionens konklusion om, at transmissionsnetoperatørerne i fællesskab er blevet udpeget til at forvalte statsmidler. Efter Tysklands opfattelse er transmissionsnetoperatørerne ikke pålagt en forpligtelse af staten. I stedet afvikler de forskellige operatører, der er omfattet af EEG-loven af 2012, blot private krav, som udspringer af de rettigheder, loven tilbyder dem, indbyrdes, ligesom andre økonomiske aktører.
- (118) Ikke desto mindre mener Kommissionen, at EEG-loven af 2012 tydeligt pålægger transmissionsnetoperatørerne en række forpligtelser og tilsynsopgaver i forbindelse med EEG-ordningen, hvilket gør dem til kernen i systemets funktion (jf. betragtning 106). De fire tyske transmissionsnetoperatører centraliserer al EEG-el og alle omkostninger i forbindelse med køb af EEG-el og betaling af markedstillæg samt omkostninger forbundet med forvaltningen af EEG-afgiften i hvert deres område. De centraliserer hver især indtægterne fra EEG-afgiften for deres område. Derfor er det tydeligt, at transmissionsnetoperatørerne ikke blot afvikler private krav indbyrdes, men at de gennemfører deres retlige forpligtelser i henhold til EEG-loven af 2012.

7.1.3.3. Statsligt tilsyn, navnlig ved forbundsnetagenturet

- (119) Tyskland og interesserede parter hævder desuden, at de offentlige myndigheders, navnlig forbundsnetagenturets og forbundskontorets, beføjelser er for begrænsede til at give dem en betydelig grad af kontrol over EEG-afgiften. Forbundsnetagenturet og forbundskontoret overvåger kun lovligheden af aktiviteter gennemført af involverede private operatører og pålægger om nødvendigt administrative sanktioner (forbundsnetagenturet) eller klarlægger, om en energiintensiv bruger har ret til en nedsat afgift (forbundskontoret). De kan ikke udøve indflydelse på kapitalstrømme, og de fastsætter ikke niveauet for EEG-afgiften. Efter Tysklands opfattelse har den omstændighed, at EEG-loven af 2012 fastlægger metoden til beregning af afgiften og gennemsigtighedskravene samt den overvågning, forbundsnetagenturet foretager, udelukkende til formål at forebygge, at en af de private operatører beriges uberettiget i forbindelse med rækken af betalinger. Dette skal imidlertid håndhæves af de private operatører, der kan anlægge en sag gennem det civile retssystem.
- (120) I modsætning til Tysklands og de interesserede parters påstande træffer forbundskontoret en administrativ afgørelse for at konstatere, om en energiintensiv bruger har ret til en begrænset EEG-afgift efter ansøgning fra de potentielle modtagere. Denne afgørelse kan kun appelleres ved en tysk forvaltningsret, ikke ved en civil domstol,

⁽⁶¹⁾ Oberlandesgericht Hamm, dom af 14. maj 2013, ref. 19 U 180/12.

⁽⁶²⁾ Jf. sag C-78/76, Steinike & Weinlig mod Forbundsrepublikken Tyskland, ECLI:EU:C:1977:52, præmis 21.

og træder automatisk i kraft. Desuden har forbundsnetagenturet betydelige håndhævelsesbeføjelser i henhold til loven om energiforsyning, som det kan bruge til at udstede bøder til alle operatører, der er omfattet af ordningen, og sikre overholdelse af EEG-loven af 2012.

- (121) Desuden bekræftede Domstolen for nylig i *Elcogás*-sagen, at statsmidler er involveret, selv når det statslige organ, der har fået overdraget at distribuere de opkrævede beløb, ikke råder over en skønsbeføjelse i denne forbindelse ⁽⁶³⁾.
- (122) I modsætning til hvad Kommissionen anførte i betragtning 134 til åbningsafgørelsen, hævder Tyskland og de interesserede parter mere specifikt, at forbundsnetagenturet ikke kan fastsætte niveauet for EEG-afgiften. Som det allerede er blevet konstateret i betragtning 43, viser § 6, stk. 3, i *AusglMechAV*, at forbundsnetagenturet kan træffe eksigible afgørelser for at tilpasse afgiftens niveau. Desuden er det omfang, forbundsnetagenturet har udøvet sine beføjelser i, uvæsentligt, når blot den råder over dem. Det er muligt, at forbundsnetagenturet ganske enkelt ikke har fundet det nødvendigt at træffe nogen eksigible afgørelser.

7.1.3.4. Konklusionen vedrørende statskontrol generelt

- (123) Tyskland og adskillige interesserede parter har kritiseret Kommissionen for, at den angiveligt uretmæssigt betragter de forskellige trin og forhold i EEG-ordningen som en helhed for at kunne argumentere for, at ordningen er underlagt statskontrol. De hævder, at såfremt Kommissionen havde undersøgt de enkelte trin særskilt og kun fokuseret på ét forhold ad gangen (producent af EEG-el — distributionssystemoperatør/transmissionsnetoperatør; transmissionsnetoperatør — forbundsnetagentur; transmissionsnetoperatør — leverandør; leverandør — forbruger), havde den nået frem til den konklusion, at der ikke er tale om statskontrol. Forbunds-kontorets rolle er angiveligt blot at vurdere støtteberettigelsen, og forbundskontoret har ingen mulighed for at udøve skøn i denne forbindelse.
- (124) Det er derimod Tyskland og de interesserede parter, der tager fejl, idet deres betragtning af den økonomiske ordning, der er etableret ved EEG-loven af 2012, fokuserer for meget på de enkelte dele. I *Bouygues*-sagen konstaterede Domstolen: »Da statslige indgreb imidlertid kan antage forskellige former og skal undersøges i kraft af deres virkninger, kan det ikke udelukkes, [...] at flere på hinanden følgende statslige indgreb med henblik på anvendelsen af artikel 107, stk. 1, TEUF skal betragtes som ét indgreb« ⁽⁶⁴⁾. Domstolen udtalte desuden, at dette »bl.a. [vil] være tilfældet, hvis de på hinanden følgende indgreb, henset til bl.a. deres kronologi og formål samt virksomhedens situation på tidspunktet for indgrebene, er så tæt forbundne, at det er umuligt at adskille dem fra hinanden« ⁽⁶⁵⁾. Det er netop sådan, det forholder sig med EEG-ordningen. EEG-loven af 2012 samt forbundsnetagenturets, forbundskontorets, miljøstyrelsens og Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährungs beføjelser og handlinger er så tæt forbundne og indbyrdes afhængige, at de kun kan anses som værende umulige at adskille fra hinanden.
- (125) Tyskland er desuden af den opfattelse, at Kommissionen fejlagtigt har sluttet, at der er tale om statskontrol, ud fra hvordan over- og underskud forvaltes på EEG-kontoen. For det første påpeger Tyskland, at der ikke er nogen forbindelse mellem EEG-kontoen og statsbudgettet. Staten kompenserer ikke underskud på EEG-kontoen, og eventuelle overskud overføres ikke til statsbudgettet, som det var tilfældet i *Essent*-sagen. Derimod bestemmer både under- og overskud niveauet for EEG-afgiften i det følgende år. De udlignes derfor mellem de involverede private aktører. Staten har ingen indflydelse desangående.
- (126) Kommissionen mener dog, at statskontrol over midlerne ikke betyder, at der skal ske overførsel af de respektive midler til og fra statsbudgettet ⁽⁶⁶⁾ i forbindelse med de respektive midler. For at staten udøver kontrol over midlerne, er det tilstrækkeligt, at den fuldt ud regulerer, hvad der skal ske i tilfælde af et under- eller overskud på EEG-kontoen. Det springende punkt er, at staten har skabt en ordning, hvor netoperatørernes omkostninger fuldt ud kompenseres af EEG-afgiften, og hvor elleverandørerne har beføjelser til at vælte afgiften over på forbrugerne.
- (127) Tyskland påpeger desuden, at regulering og overvågning af private kapitalstrømme ikke i sig selv kan udgøre statsstøtte. Tyskland sammenligner den ordning, der er oprettet ved EEG-loven af 2012, med andre områder inden for økonomisk regulering, såsom forbrugerbeskyttelse inden for bankvæsen, bilisters forpligtelse til at tegne bilforsikring eller prisregulering inden for telefoni og sundhed. Tyskland hævder, at reguleringen af privat

⁽⁶³⁾ Sag C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, præmis 29.

⁽⁶⁴⁾ Sag C-399/10 P, *Bouygues m.fl. mod Europa-Kommissionen m.fl.*, ECLI:EU:C:2013:175, præmis 103.

⁽⁶⁵⁾ Sag C-399/10 P, *Bouygues m.fl. mod Europa-Kommissionen m.fl.*, ECLI:EU:C:2013:175, præmis 104.

⁽⁶⁶⁾ Sag C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, præmis 19; sag C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, præmis 24.

økonomisk aktivitet ikke i sig selv er ensbetydende med statskontrol. Ifølge Tyskland sikrer forbundsnetagenturet ene og alene, at forbrugerne beskyttes. Der er imidlertid en betydelig forskel mellem de områder, hvor staten blot tilvejebringer en beskyttende ramme for forbrugerne, og den nærværende situation. Her har staten vedtaget en særskilt lovgivning, EEG-loven af 2012, hvis primære mål ikke er at beskytte forbrugerne. Her sikrer staten, at der skabes en vedvarende strøm af penge i hele sektoren for at indfri de politiske mål med lovgivningen. Desuden er det fast retspraksis⁽⁶⁷⁾, at midler, der hidrører fra obligatoriske bidrag, som lovgivningen i en medlemsstat foreskriver, og som bestyres og fordeles i henhold til denne lovgivning, må betragtes som støtte, der ydes ved hjælp af statsmidler i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, også selv om de bliver administreret af institutioner, der ikke henhører under den offentlige myndighed. Derfor kan EEG-loven af 2012 ikke sammenlignes med statslige foranstaltninger, som staten ikke udøver indflydelse på eller sikrer finansiering til.

- (128) Efter Tysklands opfattelse kan situationen sammenlignes med omstændighederne i sagen *Doux Élevage*. I den pågældende sag konstaterede Domstolen, at indtægter fra bidragene ikke indebar overførsler til eller fra statens budget, at staten ikke gav afkald på indtægt af nogen art, at midlerne bevarede deres privatretlige karakter under hele forløbet, og at tilfælde af manglende betaling skulle indbringes for de civile eller handelsretlige domstole⁽⁶⁸⁾. Desuden var bidragene »ikke konstant under de offentlige myndigheders kontrol« og stod ikke »til rådighed for de statslige myndigheder«⁽⁶⁹⁾. Faktisk havde de offentlige myndigheder ikke beføjelser til at udøve »nogen anden kontrol [over bidragene] end kontrol af deres forskriftsmæssighed og overensstemmelse med loven«⁽⁷⁰⁾. På trods af Tysklands argumenter kan nærværende sag ikke sammenlignes med sagen *Doux Élevage*. Forskellen skal findes i den omstændighed, at det i sagen *Doux Élevage* er »den omhandlede brancheorganisation, der afgør anvendelsen af disse midler, som fuldt ud er forbeholdt formål, den selv har fastsat«⁽⁷¹⁾. I nærværende sag er målet med EEG-afgiften blevet bestemt af staten, og gennemførelsen kontrolleres fuldstændigt af staten. Desuden gjorde de franske myndigheder i sagen *Doux Élevage* blot et eksisterende frivilligt bidrag obligatorisk for alle operatører inden for de relevante sektorer, mens staten i nærværende sag har oprettet hele ordningen vedrørende beregning og udligning af omkostningerne mellem de private operatører.
- (129) I forbindelse med vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om statskontrol, mener Tyskland, at Kommissionens anvendelse af ordet »stat« er uklart. Som det fremgår af sagen *Doux Élevage*, skal »stat« primært forstås som den udøvende magt, dvs. regeringen og administrative organer, men som regel ikke som den gældende lovgivning, der er blevet vedtaget af parlamentet. Den omstændighed, at staten har lovgivet om *AusglMechV*, medfører ikke, at der er tale om statskontrol.
- (130) Imidlertid bør »stats«-kriteriet forstås i en bredere sammenhæng. For det første har Domstolen gentagne gange slået fast, at statsbegrebet naturligvis også omfatter lovgiveren⁽⁷²⁾. Som nævnt i betragtning 124 udøves statskontrol ved hjælp af en række lovgivnings- og kontrolforanstaltninger, som ikke bør vurderes særskilt. I nærværende sag er den relevante lovgivning så detaljeret, at ordningen sikrer statskontrol, uden at der er behov for yderligere involvering af statslige myndigheder. Desuden er forbundsnetagenturet tillagt betydelige beføjelser for at kunne påvirke processen.
- (131) Tyskland hævder derimod, at EEG-loven af 2012 afviger væsentligt fra situationen i *Essent*-sagen. I sidstnævnte sag blev niveauet for afgiften fastlagt ved lov uanset de omkostninger, den havde til formål at dække. Desuden blev overskud på over 400 mio. NLG overført til statens budget. I nærværende sag fastlægges niveauet for EEG-afgiften derimod af transmissionsnetoperatørerne ud fra salget på spotmarkedet, og staten har ingen mulighed for at påvirke dette. Desuden forbliver overskud på EEG-kontoen i systemet, idet de påvirker afgiften for det følgende år.
- (132) Som anført i betragtning 126 betyder statskontrol over midlerne ikke, at der skal ske overførsel af de respektive midler til og fra statsbudgettet⁽⁷³⁾. Desuden beregnes EEG-afgiften i nærværende sag i overensstemmelse med lovgivningsmæssige bestemmelser under hensyntagen til den markedspris, transmissionsnetoperatørerne opnår. Som anført i betragtning 13 til åbningsafgørelsen er den måde, hvorpå transmissionsnetoperatørerne beregner EEG-afgiften, efter de kender den pris, de opnår på spotmarkedet, fuldt ud reguleret og fastlagt i EEG-loven af 2012.

⁽⁶⁷⁾ Sag C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, præmis 25; sag 173/73, *Den Italienske Republik mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber*, ECLI:EU:C:1974:71, præmis 16.

⁽⁶⁸⁾ Sag C-677/11, *Doux Élevage*. ECLI:EU:C:2013:348, præmis 32.

⁽⁶⁹⁾ Sag C-677/11, *Doux Élevage*. ECLI:EU:C:2013:348, præmis 36.

⁽⁷⁰⁾ Sag C-677/11, *Doux Élevage*. ECLI:EU:C:2013:348, præmis 38.

⁽⁷¹⁾ Se fodnote 69.

⁽⁷²⁾ Sag C-279/08, *Europa-Kommissionen mod Kongeriget Nederlandene*, ECLI:EU:C:2011:551, præmis 102-113.

⁽⁷³⁾ Sag C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, præmis 19; sag C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, præmis 24.

- (133) Desuden hævder Tyskland, at mens ét specifikt organ var blevet overdraget forvaltningen af afgiften i Essent-sagen, fastlægger EEG-loven af 2012 i praksis forpligtelser for et ukendt antal af private operatører, dvs. netoperatører, transmissionsnetoperatører og elleverandører, og disse forpligtelser er defineret generelt. Der er ikke tale om en bemyndigelse, og et så stort antal private operatører kan ikke siges at være udpeget af staten til at forvalte en afgift. Som anført i betragtning 118 er det transmissionsnetoperatørerne, og ikke andre operatører, der er udpeget til at forvalte EEG-afgiften. Desuden synes der ikke at foreligge et retligt grundlag, som kan forhindre en medlemsstat i at bemyndige mere end én enhed til at forvalte statslige midler.
- (134) Tyskland og interesserede parter bemærker desuden de påståede forskelle mellem EEG-loven af 2012 og dommen afsagt for nylig i sagen *Vent de colère* ⁽⁷⁴⁾: I Frankrig blev det pågældende bidrag opkrævet fra forbrugerne af en fond, der blev drevet af staten, hvorimod de private transmissionsnetoperatører i Tyskland opkræver EEG-afgiften fra private leverandører, som kan vælte den over på forbrugerne. I Frankrig var niveauet for afgiften fastlagt ved et ministerielt dekret, mens det i Tyskland beregnes af transmissionsnetoperatørerne på baggrund af deres faktiske omkostninger. I Frankrig vil staten intervenere i tilfælde af et underskud, mens et underskud i Tyskland afholdes af transmissionsnetoperatørerne og derefter kompenseres ved hjælp af en stigning i afgiften det følgende år.
- (135) Tyskland fejlfortolker retspraksis ved at hævde, at der kun er tale om statsmidler, hvis statens udøvende magt råder over midlerne. Som anført i betragtning 130 er statsbegrebet ikke begrænset til den udøvende magt, idet det også omfatter lovgiveren. Det er heller ikke påkrævet, at staten kan råde over midlerne, som om de var en del af dens eget budget. Som anført i betragtning 114 er det uvæsentligt, om den enhed, der forvalter statens midler er privat eller offentlig. Desuden beregner transmissionsnetoperatørerne EEG-afgiften på grundlag af deres omkostninger på en måde, der er fastlagt i EEG-loven af 2012, og den omstændighed, at staten har indført en markeds mekanisme i ordningen, påvirker ikke det faktum, at der er tale om statsmidler. Staten bestemmer ligeledes, hvad der skal ske i tilfælde af et underskud. Staten betaler ikke selv for underskuddet, men regulerer og kontrollerer, hvordan underskuddet dækkes, hvilket i sidste ende sker gennem EEG-afgiften.
- (136) Desuden påstår Tyskland, at dommen i sagen *Vent de colère* kræver, at staten har skønsbeføjelser til at råde over de økonomiske midler til hver en tid, hvorimod staten i henhold til EEG-loven af 2012 udelukkende har vedtaget lovgivningen og ikke har nogen skønsbeføjelser. Ifølge Tyskland har Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad skelnet mellem reel udøvende kontrol og lovgivningsmæssige aktiviteter. Statskontrol indebærer, at staten har skønsbeføjelser til at råde over de økonomiske midler. I præmis 21 i sagen *Vent de colère* bekræfter Domstolen denne konklusion.
- (137) Ifølge Tyskland tydeliggøres fraværet af statskontrol ved, at staten ikke kan bestemme niveauet for EEG-afgiften. Da niveauet for afgiften afhænger af den indtægt, transmissionsnetoperatørerne har fra salget af EEG-elektricitet på spotmarkedet, er det i praksis udelukkende markedet, der bestemmer det. Kommissionen anerkender, at staten ikke altid bestemmer det præcise niveau for EEG-afgiften, men den bestemmer, hvordan det skal beregnes under hensyntagen til elektricitetens salgspris. Desuden kan staten indføre markedsmekanismer i finansieringsordningen uden at opgive kontrollen over finansieringen. I den forbindelse mener Kommissionen ikke, at der er nogen forskel mellem en offentlig afgift, der er fastlagt af statslige myndigheder, og en retlig forpligtelse, staten pålægger gennem lovgivningen. I begge tilfælde tilrettelægger staten en overførsel af økonomiske midler ved hjælp af lovgivningen og bestemmer, hvilke formål disse økonomiske midler kan anvendes til.
- (138) Derfor fastholder Kommissionen sin vurdering af, at støtten til producenter af VE-elektricitet og produktionen af elektricitet fra minegas via feed-in-tariffer er finansieret af statsmidler.

7.1.4. Fordrejende virkning på konkurrence og handel

- (139) Endelig virker fordelene til både producenterne af EEG-elektricitet og de energiintensive brugere til at kunne fordreje konkurrencen og påvirke handelen, idet modtagerne opererer i sektorer, hvor markederne er blevet liberaliseret, og hvor der foregår samhandel mellem medlemsstaterne.

7.1.5. Konklusion vedrørende statsstøtte

- (140) Derfor konkluderer Kommissionen, at EEG-loven af 2012 omfatter statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 107, både til fordel for producenterne af EEG-elektricitet og, i kraft af den særlige kompensationsregel, til fordel for de energiintensive brugere.

⁽⁷⁴⁾ Se fodnote 21.

7.2. Eksisterende støtte/ny støtte og støttens lovlighed

- (141) I åbningsafgørelsen anførte Kommissionen, at den havde konstateret, at den tyske lov om vedvarende energi, som trådte i kraft den 1. april 2000 (»EEG-loven af 2000«), forløbereren for EEG-loven af 2012, ikke omfattede statsstøtte (Kommissionens beslutning i sag NN 27/2000) ⁽⁷³⁾. Kommissionen fandt imidlertid, at de ændringer, som EEG-loven af 2012 medførte, var omfattende, og at støtte ydet på grundlag af EEG-loven af 2012 udgjorde ny støtte, som ikke var omfattet af Kommissionens tidligere beslutning (betragtning 150 til åbningsafgørelsen).
- (142) Dette er blevet anfægtet af Tyskland og af flere interesserede parter.
- (143) Tyskland og de interesserede parter hævder, at de efterfølgende ændringer, som har fundet sted mellem den første udgave af EEG-loven af 2000 og EEG-loven af 2012, ikke har ændret støtteordningen i væsentlig grad, og at EEG-loven dermed udgør eksisterende støtte.
- (144) Tyskland medgiver ikke desto mindre, at der er to forskelle mellem EEG-loven af 2012 og EEG-loven af 2000:
- a) Der er sket en ændring i udligningsmekanismen: Den oprindelige fysiske strøm af EEG-el til leverandørerne er blevet erstattet med transmissionsnetoperatørernes forpligtelse til selv at sælge EEG-el på spotmarkedet. Til gengæld for betalingen af EEG-afgiften for en bestemt mængde el kan elleverandører kategorisere mængden som EEG-el. Ifølge Tyskland betyder det, at elleverandørerne erhverver elektricitetens »vedvarende kvalitet« og dermed muligheden for at oplyse forbrugerne om, i hvilket omfang de har betalt afgiften (jf. §§ 53, stk. 1, og 54, stk. 1, i EEG-loven af 2012).
 - b) Den særlige kompensationsregel findes ikke i EEG-loven af 2000.
- (145) Bortset fra disse to forskelle er den ordning, der er beskrevet i betragtning 7, 8 og 9, ifølge Tyskland identisk med ordningen, der blev fastlagt i EEG-loven af 2000. Tyskland hævder navnlig, at det væsentligste træk, nemlig at elleverandørerne kompenserer transmissionsnetoperatørernes supplerende omkostninger i forbindelse med køb af EEG-el med deres egne økonomiske midler, allerede var en del af EEG-loven af 2000.
- (146) Kommissionen fastholder dens konklusion om, at den statsstøtte, der er involveret i EEG-loven af 2012, udgør ny støtte, fordi EEG-loven af 2012 udgør en væsentlig ændring sammenlignet med EEG-loven af 2000.
- (147) De ændringer, Tyskland har anerkendt, dvs. ændringen i udligningsmekanismen og indførelsen af den særlige kompensationsregel, udgør væsentlige ændringer.

7.2.1. Ændring i udligningsmekanismen

- (148) Som en indledende bemærkning påpeger Kommissionen, at den i 2002 konstaterede, at EEG-loven af 2000 ikke omfattede overførsel af statslige midler, men at denne vurdering blev foretaget kort efter, der blev afsagt dom i PreussenElektra-sagen. Ikke desto mindre har senere domme fra Domstolen i mellemtiden præciseret og endda indskrænket PreussenElektra-dommen: På baggrund af dommene i sagerne Essent, Vent de colère og Elcogás virker det til, at staten i forbindelse med den oprindelige udligningsmekanisme allerede havde overdraget forvaltningen af en støtteordning til transmissionsnetoperatørerne, og at finansieringen af ordningen skete ved hjælp af en afgift, der blev opkrævet af elleverandørerne.
- (149) Det springende punkt er, at udligningsmekanismen er blevet ændret i væsentlig grad. Den består ikke længere af en række af forpligtelser om køb af fysisk elektricitet (netoperatører fra producenter af EEG-el, transmissionsnetoperatører fra netoperatører, elleverandører fra transmissionsnetoperatører). Nu afbrydes den fysiske overførsel ved transmissionsnetoperatørerne, som skal markedsføre EEG-elektriciteten. Markedsføringen er blevet taget ud af udligningsmekanismen. Sidstnævnte handler udelukkende om den økonomiske fordeling af omkostningerne mellem de forskellige operatører. Transmissionsnetoperatørerne er af staten blevet tildelt ansvaret for at centralisere og beregne disse omkostninger og opkræve dem fra elleverandørerne.
- (150) Desuden sagde EEG-loven af 2000 intet om, hvorvidt elforbrugerne også skulle tage del i omkostningerne til fremstilling af EEG-el. Denne beslutning blev truffet af den kompetente lovgiver, som på daværende tidspunkt stadig havde beføjelserne til at regulere elpriserne for slutbrugerne. EEG-loven af 2012 giver udtrykkeligt leverandørerne tilladelse til at vælte omkostningerne over på deres kunder, og i praksis vælger alle leverandører at gøre dette.

⁽⁷³⁾ EFT C 164 af 10.7.2002, s. 5.

- (151) Desuden har forbundsnetagenturet, som ikke spillede en rolle i EEG-loven af 2000, fået beføjelser til at overvåge disse kapitalstrømme og sikre overholdelse af EEG-loven af 2012 med henblik på at beskytte forbrugerne. Forbundsnetagenturet, som ligeledes ikke spillede nogen rolle i EEG-loven af 2000, træffer afgørelse om at nedsætte EEG-afgiften for bestemte virksomheder på baggrund af de i EEG-loven af 2012 fastlagte kriterier.

7.2.2. Den særlige kompensationsregel (Besondere Ausgleichsregelung)

- (152) Nedsættelsen af afgiften for energiintensive brugere er en logisk følge af, at elforbrugerne nu skal bære en del af byrden. I henhold til EEG-loven af 2012 er forbundsnetagenturet, som ikke spillede nogen særlig rolle i EEG-loven af 2000, ansvarlig for ved hjælp af administrative afgørelser at kontrollere, at de energiintensive brugere opfylder betingelserne for den særlige kompensationsregel. Nogle af de interesserede parter har påstået, at den omstændighed, at nogle elforbrugere drager fordel af en begrænset afgift, ikke kan påvirke det faktum, at de økonomiske midler, de tilvejebringer, er af privat karakter. Kommissionen mener imidlertid, at det faktum, at den særlige kompensationsregel findes, er et yderligere bevis for, at EEG-loven af 2012 ikke længere bygger på købsforpligtelser, der omfatter private midler, men derimod på et omfattende system til fordeling af omkostninger, der til en vis grad bygger på betragtninger vedrørende en retfærdig fordeling, som er tilrettelagt af staten og overvåget af statslige myndigheder.

- (153) De adskillige forskelle mellem EEG-loven af 2000 og EEG-loven af 2012 opsummeres i den følgende tabel. De viser, at EEG-loven af 2012 alt i alt udgør en ny ordning.

Element	EEG-loven af 2000	EEG-loven af 2012
Overvæltning af afgiften	Successive forpligtelser hos operatørerne til at købe EEG-el.	Overvæltningen af omkostninger sker uafhængigt af overførslen af EEG-el.
Udligningsmekanismen på det tredje niveau.	Udligningen af omkostninger er knyttet til købet af EEG-el.	Udligningen af omkostninger sker som følge af salget af EEG-el på spotmarkedet.
De endelige forbrugere bærer omkostningerne, men nogle drager fordel af en begrænset afgift.	Indgår ikke.	Den særlige kompensationsregel: Energiintensive brugere kan anmode om nedsættelse af deres afgift.
Forbundsnetagenturets rolle	Ingen.	Overvågning og håndhævelse af fastlæggelsen af afgiften.
Forbundsnetagenturets rolle	Ingen.	Godkender nedsættelser af afgiften.
Niveauet for afgiften	0,2 cent/kWh (2000)	6,24 cent/kWh (2014)
Feed-in-tariffer på EEG-el	Mindre end 1 mia. EUR (2000).	Mere end 20 mia. EUR (2013).

- (154) Idet EEG-loven af 2012 kun gør sig gældende for nedsættelser af EEG-afgiften for 2013 og 2014, udgør kun nedsættelser, der er indrømmet for disse to år, statsstøtte ⁽⁷⁶⁾.

7.3. Forenelighed med det indre marked

- (155) I åbningsafgørelsen konkluderede Kommissionen, at statsstøtten til producenter af EEG-el kunne betragtes som værende forenelig med det indre marked. Den tvivler derimod på, hvorvidt tildelingen af støtten kan vurderes uafhængigt af dens finansieringsordning, dvs. EEG-afgiften. Kommissionen nåede desuden til den foreløbige konklusion, at EEG-afgiften er i strid med traktatens artikel 30 eller artikel 110.

⁽⁷⁶⁾ EEG-loven af 2012 trådte i kraft den 1. januar 2012, og dermed kunne energiintensive brugere først anmode om nedsættelse af afgiften i 2013 i henhold til denne lov. De nedsættelser, der blev indrømmet for 2012, var baseret på en anden lov, der gik forud for EEG-loven af 2012, og er derfor ikke omfattet af denne undersøgelse.

- (156) I åbningsafgørelsen gav Kommissionen også udtryk for en tvivl om, hvorvidt den særlige kompensationsregel kan anses for at være forenelig med det indre marked på grundlag af traktatens artikel 107, stk. 3.

7.3.1. Retsgrundlag og omfanget af vurderingen af den særlige kompensationsregels forenelighed

- (157) Vurderingen af foreneligheden omfatter kun ny støtte, der er ydet på baggrund af EEG-loven af 2012. De nedsatte betalinger af EEG-afgiften, der fandt sted i 2012, skete med hjemmel i den forvaltningsakt, forbundskontoret udstedte i slutningen af 2011. De er dermed omfattet af artikel 1, litra b), nr. ii), i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999⁽⁷⁾.
- (158) Denne afgørelse omfatter ikke jernbanevirksomheders nedsatte betalinger af EEG-afgiften. Kommissionen forbeholder sig retten til at vurdere § 42 i EEG-loven af 2012 i en særskilt procedure.
- (159) Kommissionen har vurderet den særlige kompensationsregels forenelighed med det indre marked på baggrund af afsnit 3.7.2 og 3.7.3 i 2014-retningslinjerne.
- (160) Kommissionen har anvendt 2014-retningslinjerne fra den 1. juli 2014. Retningslinjerne omfatter de materielle bestemmelser vedrørende vurdering af sænkede bidrag til finansiering af støtten til energi fra vedvarende energikilder, herunder nedsættelser, der blev godkendt inden den 1. juli 2014 (punkt 248). Den undersøgte statsstøtte skal derfor vurderes på baggrund af 2014-retningslinjerne.
- (161) I henhold til retspraksis er Kommissionen på det særlige område for statsstøtte bundet af de rammebestemmelser eller meddelelser, som den vedtager, såfremt disse ikke afviger fra traktatens bestemmelser, og de er blevet accepteret af medlemsstaterne⁽⁷⁸⁾. Tyskland accepterede 2014-retningslinjerne den 31. juli 2014. Ingen af parterne har påstået, at retningslinjerne afgiver fra traktatens bestemmelser.
- (162) Interesserede parter har derimod anfægtet lovligheden af punkt 248. De mener, at anvendelsen af 2014-retningslinjerne på støtte, der blev ydet før den 1. juli 2014 er i strid med flere almindelige principper i EU-retten, nemlig retssikkerhedsprincippet og princippet om forbud mod, at skadelige foranstaltninger har tilbagevirkende kraft⁽⁷⁹⁾, samt princippet om, at statsstøtte bør vurderes på grundlag af de regler, der var i kraft på tidspunktet for indførelsen af støtteordningen.
- (163) De interesserede parter tager imidlertid fejl, idet de anser det andet afsnit i punkt 248 for at udgøre en anvendelse med tilbagevirkende kraft. I medfør af retspraksis skelner EU-retten mellem den øjeblikkelige anvendelse af en ny regel på endnu ikke indtrådte virkninger af fortløbende situationer⁽⁸⁰⁾ og anvendelse af den nye regel med tilbagevirkende kraft på en situation, der er blevet endelig før reglens ikrafttrædelse (benævnes ligeledes en eksisterende situation)⁽⁸¹⁾. Det er desuden fast EU-praksis, at operatører ikke kan erhverve berettigede forventninger, før institutionerne har vedtaget en retsakt, der afslutter den administrative procedure, som er blevet endelig⁽⁸²⁾.
- (164) Ligesom Domstolen har konstateret, udgør ulovlig statsstøtte en fortløbende situation. Reglerne for rettidig anvendelse af lovgivning bestemmer, at den øjeblikkelige anvendelse af nye regler for forenelighed på ulovlig støtte ikke udgør en anvendelse af de nye regler med tilbagevirkende kraft⁽⁸³⁾.

⁽⁷⁾ Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1).

⁽⁷⁸⁾ Domstolens dom i forenede sager C-75/05 og C-80/05, Kronofrance SA mod Forbundsrepublikken Tyskland m.fl., ECLI:EU:C:2008:482, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis.

⁽⁷⁹⁾ De interesserede parter har henvist til følgende retspraksis: Sag C-260/91, Diversint, ECLI:EU:C:1993:136, præmis 9; sag C-63/83, Regina mod Kent Kirk, ECLI:EU:C:1984:255, præmis 21 ff.; sag C-1/73, Westzucker, ECLI:EU:C:1973:78, præmis 5; sag C-295/02, Gerken, ECLI:EU:C:2004:400, præmis 47 ff.; sag C-420/06, Jager, ECLI:EU:C:2008:152, præmis 59 ff.; sag C-189/02 P, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:2005:408, præmis 217.

⁽⁸⁰⁾ Sag C-334/07 P, Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Freistaat Sachsen, ECLI:EU:C:2008:709, præmis 43; sag T-176/01, Ferriere Nord SpA mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:T:2004:336, præmis 139.

⁽⁸¹⁾ Sag 68/69, Bundesknappschaft mod Brock, ECLI:EU:C:1970:24, præmis 6; sag 1/73, Westzucker GmbH mod Einfuhr- und Vorratsstelle für Zucker, ECLI:EU:C:1973:78, præmis 5; sag 143/73, SOPAD mod FORMA m.fl., ECLI:EU:C:1973:145, præmis 8; sag 96/77, Bauche, ECLI:EU:C:1978:26, præmis 48; sag 125/77, KoninklijkeScholten-Honig NV m.fl. mod Floofdproduktschaap voor Akkerbouwprodukten, ECLI:EU:C:1978:187, præmis 37; sag 40/79, Fru P mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:1981:32, præmis 12; sag 270/84, Licata mod ØSU, ECLI:EU:C:1986:304, præmis 31; sag C-60/98, Butterfly Music mod CEDEM, ECLI:EU:C:1999:333, præmis 24; sag C-334/07 P, Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Freistaat Sachsen, ECLI:EU:C:2008:709, præmis 53; sag T-404/05, Den Helleniske Republik mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:T:2008:510, præmis 77.

⁽⁸²⁾ Sag C-169/95, Kongeriget Spanien mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:1997:10, præmis 51-54; forenede sager T-116/01 og T-118/01, P&O European Ferries (Vizcaya) SA m.fl. mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:T:2003:217, præmis 205.

⁽⁸³⁾ Forenede sager C-465/09 P — C-470/09 P, Diputación Foral de Vizcaya m.fl. mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:C:2011:372, præmis 125 og 128.

- (165) Af disse årsager er Kommissionen forpligtet til at vurdere den særlige kompensationsregel på grundlag af 2014-retningslinjerne. Den har ingen skønsmålinger til at afvige fra disse retningslinjer i sin vurdering. Da åbningsafgørelsen blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* før den 1. juli 2014, har Kommissionen opfordret Tyskland og de interesserede parter til at indgive deres bemærkninger vedrørende anvendelsen af 2014-retningslinjerne på nærværende sag.

7.3.1.1. Bemærkninger fra Tyskland og interesserede parter

- (166) Adskillige interesserede parter har gjort gældende, at 2014-retningslinjerne ikke skal finde anvendelse på de begrænsede EEG-afgifter, men at Kommissionen derimod skal foretage en vurdering af foreneligheden på grundlag af traktatens artikel 107, stk. 3, litra b), eller artikel 107, stk. 3, litra c).
- (167) For det første har disse parter gjort gældende, at nedsættelserne af EEG-afgiften kan betragtes som værende forenelige med det indre marked på grundlag af traktatens artikel 107, stk. 3, litra b), idet de fremmer gennemførelsen af et vigtigt projekt af fælleseuropæisk interesse (fremme af anvendelsen af vedvarende energi som krævet i direktiv 2009/28/EF), eller, såfremt dette ikke kan gøre sig gældende, at de har til formål at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i den tyske økonomi (truslen fra afindustrialisering som følge af omkostningerne ved VE-elektricitet).
- (168) De interesserede parter har også anført, at nedsættelserne kan betragtes som værende forenelige på baggrund af traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), idet de har til formål at fremme udviklingen af vedvarende energi og samtidig forebygge kulstoflækager og bevare et industrielt grundlag i Unionen. I denne forbindelse hævder de pågældende interesserede parter, at den særlige kompensationsregel er et passende instrument til at afstemme de forskellige aspekter af det mangfoldige mål. De hævder desuden, at dette instrument er proportionalt, idet de parter, der begunstiges af den særlige kompensationsregel, stadig bidrager til finansieringen. De påstår ydermere, at foranstaltningen er proportional, idet afgifter på el og EEG-afgiften i det væsentlige svarer til hinanden (begge er afgifter på elforbruget), og at den minimumsafgiftssats, Unionen har fastlagt for elektricitet til erhvervsmæssigt forbrug, jf. tabel C i bilag I til Rådets direktiv 2003/96/EF⁽⁸⁴⁾, er 0,05 cent/kWh, dvs. det samme som minimumssatsen for EEG-afgiften. Endelig hævder de interesserede parter, at EEG-loven af 2012 ikke fordrejer konkurrencen eller handelen, da den ikke fuldt ud modvirker den fordrejning, som i første omgang skabes ved den højere EEG-afgift for tyske virksomheder, sammenlignet med lignende skatter eller afgifter, som virksomheder i andre medlemsstater er underlagt.
- (169) For så vidt angår anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra b), og artikel 107, stk. 3, litra c), har Tyskland fremsat lignende argumenter som svar til Kommissionens åbningsafgørelse.
- (170) For det andet hævder de interesserede parter, at Kommissionen ikke kan undersøge nedsættelserne særskilt i henhold til et retsgrundlag for forenelighed, der afviger fra det, der blev anvendt til at undersøge støtten til EEG-el. I stedet burde Kommissionen have vurderet (og godkendt) nedsættelserne, som er en del af finansieringen, sammen med støtten til vedvarende energi i åbningsafgørelsen. Dette forklares med en henvisning til retspraksis fra Domstolen, ifølge hvilken Kommissionen skal tage støttens finansieringsmåde i betragtning, såfremt denne er en integrerende del af foranstaltningen⁽⁸⁵⁾.
- (171) For det tredje hævder de interesserede parter med henvisning til punkt 248 og 250 i 2014-retningslinjerne, at selv hvis 2014-retningslinjerne fandt anvendelse, ville de udelukkende kunne anvendes med tilbagevirkende kraft på ulovlig støtte, men ikke på eksisterende støtte. Selv hvis de begrænsede EEG-afgifter udgør statsstøtte (hvilket der sættes spørgsmålstegn ved), vil de skulle betragtes som eksisterende støtte på grund af Kommissionens stiltiende godkendelse af dem i sag NN 27/2000⁽⁸⁶⁾.
- (172) For det fjerde hævder de interesserede parter, at 2014-retningslinjerne, navnlig bestemmelserne vedrørende tilpasningsplaner i afsnit 3.7.3, bør fortolkes på en måde, der beskytter modtagernes berettigede forventninger. Med andre ord bør den gradvise justering være så tilstrækkelig lille for 2013 og 2014, at der ikke skal ske tilbagebetaling. Ifølge disse parter er disse berettigede forventninger opstået på baggrund af Kommissionens beslutning i sag NN 27/2000.

⁽⁸⁴⁾ Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (EUT L 283 af 31.10.2003, s. 51).

⁽⁸⁵⁾ Sag C-261/01, Van Calster, ECLI:EU:C:2003:571, præmis 49; sag C-333/07, Société Régie Networks, ECLI:EU:C:2008:764, præmis 89.

⁽⁸⁶⁾ Jf. fodnote 75 ovenfor.

7.3.1.2. Vurdering

- (173) Disse argumenter kan ikke ændre vurderingen i denne afgørelse af anvendeligheden af 2014-retningslinjerne, som der gøres rede for i betragtning 157-165.
- (174) For så vidt angår anvendelsen af traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), fastlægges det i punkt 10 i 2014-retningslinjerne, at Kommissionen i disse retningslinjer »fastsætter [...] betingelserne for, om støtte på energi- og miljøområdet kan betragtes som forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c)«. I henhold til Domstolen kan »Kommissionen [...] pålægge sig selv retningslinjer for udøvelsen af sit skøn ved retsakter såsom retningslinjerne, for så vidt som disse retsakter indeholder vejledende regler om den praksis, som denne institution vil følge, og hvis ikke de indebærer en afvigelse fra traktatbestemmelserne«⁽⁸⁷⁾. Da 2014-retningslinjerne på forhånd på en overordnet og gennemsigtig måde fastlægger betingelserne for forenelighed for den undtagelse, der er fastlagt i traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), er Kommissionen forpligtet til at anvende disse retningslinjer.
- (175) Det er ikke tilladt at anvende bestemmelserne om afgifter for elektricitet analogt, fordi 2014-retningslinjerne indeholder et komplet regelsæt til vurdering af nedsættelsen af VE-afgifter.
- (176) For så vidt angår undtagelserne i traktatens artikel 107, stk. 3, litra b), indeholder 2014-retningslinjerne ingen kriterier for, hvordan Kommissionen udøver sine skønsbeføjelser i forbindelse med anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra b). Det er korrekt, at Kommissionen har vedtaget en meddelelse om »Kriterier for analysen af, hvorvidt statsstøtte til fremme af gennemførelsen af vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse er forenelig med det indre marked«⁽⁸⁸⁾, som anvendes fra den 1. juli 2014. I henhold til punkt 52 i meddelelsen anvender Kommissionen imidlertid »[i] tilfælde af uanmeldt støtte [...] denne meddelelse, hvis støtten er ydet efter dens ikrafttrædelse, mens den i alle andre tilfælde anvender de regler, der var gældende på det tidspunkt, hvor støtten blev ydet«. Dette indebærer, at de i meddelelsen fastlagte kriterier ikke kan anvendes på de afgiftsnedsættelser, der undersøges i nærværende afgørelse. Derimod skal Kommissionen anvende de bestemmelser, der er fastlagt i 2008-retningslinjerne⁽⁸⁹⁾.
- (177) I åbningsafgørelsen rejste Kommissionen tvivl om, hvorvidt den særlige kompensationsregel i overensstemmelse med punkt 147-150 i 2008-retningslinjerne kunne anses som værende forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra b). Denne tvivl udsprang især af, at nedsættelserne ikke syntes at have tilknytning til et projekt og navnlig ikke et specifikt projekt, der ville være »klart defineret, hvad angår vilkårene for gennemførelsen«. Desuden var det under alle omstændigheder tvivlsomt, hvorvidt et sådant projekt ville kunne betragtes som værende »af fælleseuropæisk interesse«, dvs. hvor fordelene ville gøre sig gældende for hele Unionen. Endelig var der tvivl om, hvorvidt den pågældende støtte, dvs. nedsættelserne af EEG-afgiften, ville »udgøre et incitament til at gennemføre projektet« (betragtning 211 og 212 til åbningsafgørelsen).
- (178) Denne tvivl består fortsat. Tyskland hævder, at både indfrielsen af VE-målene og bevarelsen af industriens konkurrenceevne skal anses som et eller flere projekter af fælleseuropæisk interesse. Tyskland henviser til Kommissionens Europa 2020-strategi, som anfører »fremme af en mere ressourceeffektiv, grønnere og mere konkurrencedygtig økonomi som en prioritet«⁽⁹⁰⁾. Uanset hvor vigtige disse politiske mål måtte være, kan udviklingen af vedvarende energikilder og fremme af konkurrenceevnen ikke forstås som specifikke projekter i ordets bogstaveligste forstand. Det ville være endnu mere vanskeligt at definere sådanne projekter, for så vidt angår gennemførelsen, herunder deltagerne, målsætningerne og virkningerne som krævet i punkt 147, litra a), i 2008-retningslinjerne. Såfremt projekter af fælleseuropæisk interesse fortolkes, således at de også omfatter politiske mål, udvides begrænsningerne i artikel 107, stk. 3, litra b), ud over deres formulering, og kravet om at de skal være rettet mod et specifikt og klart defineret projekt, bliver meningsløst. Dette ville være imod »nødvendigheden af at anlægge en streng fortolkning af undtagelser fra det almindelige princip om, at statsstøtte er uforenelig med fællesmarkedet«⁽⁹¹⁾.
- (179) Endnu vigtigere er det, som Retten konstaterede i sagen Hotel Cipriani, at »en støtteforanstaltning kun [kan] være omfattet af undtagelsen i henhold til [artikel 107, stk. 3, litra b), i traktaten], hvis den ikke hovedsageligt begunstiger de erhvervsdrivende i en bestemt medlemsstat, men i Fællesskabet som helhed«. Dette kriterium er

⁽⁸⁷⁾ Sag C-310/99, Den Italienske Republik mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:2002:143, præmis 52.

⁽⁸⁸⁾ EUT C 188 af 20.6.2014, s. 4.

⁽⁸⁹⁾ EF-rammebestemmelser for statsstøtte til miljøbeskyttelse 2008 (EUT C 82 af 1.4.2008, s. 1).

⁽⁹⁰⁾ KOM(2010) 2020 endelig, s. 10.

⁽⁹¹⁾ Sag C-301/96, Forbundsrepublikken Tyskland mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:2003:509, præmis 106.

ikke opfyldt, hvis den nationale støtteordning udelukkende har til formål at forbedre konkurrenceevnen for de involverede virksomheder ⁽⁹²⁾. Den særlige kompensationsregel har netop kun til formål at mindske omkostningerne for energiintensive virksomheder i Tyskland og derigennem forbedre deres konkurrenceevne.

- (180) Set i lyset af nødvendigheden af en streng fortolkning af undtagelser fra det almindelige princip om, at statsstøtte er uforenelig med fællesmarkedet, jf. betragtning 178, kan den omstændighed, at elektricitetsudgifterne stiger for et stort antal industrielle brugere, ikke anses som en alvorlig forstyrrelse i den pågældende medlemsstats økonomi.
- (181) Derfor kunne Kommissionen ikke have godkendt den særlige kompensationsregel i medfør af traktatens artikel 107, stk. 3, litra b).
- (182) For det andet, for så vidt angår det argument, der er sammenfattet i betragtning 170, er den støtte, der tildeles energiintensive virksomheder gennem en nedsat EEG-afgift, tydeligt adskilt fra støtten til vedvarende energi. De aktører, der begunstiges af sidstnævnte, er en anden gruppe end de aktører, der begunstiges af den førstnævnte støtte. Derudover har nedsættelserne ikke umiddelbart til formål at finansiere støtten til vedvarende energi. Derimod modarbejder de faktisk dette formål, idet deres umiddelbare virkning er at reducere de indtægter, der er til rådighed til VE-finansiering. Dette underbygges af den omstændighed, at det var nødvendigt at øge EEG-afgiften for alle andre ikke-privilegerede brugere for at sikre finansieringen.
- (183) For det tredje, vedrørende det argument, der er sammenfattet i betragtning 171, skal den særlige kompensationsregel anses for at udgøre ulovlig støtte, henhørende under punkt 248 i 2014-retningslinjerne. Som det allerede er blevet forklaret i betragtning 141 ff., har EEG-loven af 2012 i væsentlig grad ændret den støtteordning, som Kommissionen godkendte ved sin beslutning i sag NN 27/2000.
- (184) Det fjerde argument vedrørende modtagernes berettigede forventninger behandles yderligere i betragtning 257, idet det udelukkende vedrører tilbagebetaling.

7.3.1.3. Alternativ vurdering i henhold til 2008-retningslinjerne

- (185) Retten har ved flere lejligheder og i modsætning til Domstolens retspraksis indtaget den holdning, at ulovlig støtte skal vurderes på grundlag af de regler, der var i kraft på tidspunktet for tildelingen af støtten. Derfor har Kommissionen gennemført en alternativ vurdering i medfør af traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), på grundlag af 2008-retningslinjerne.
- (186) Resultatet er, at Kommissionen ville skulle erklære den driftsstøtte, der blev tildelt på grundlag af den særlige kompensationsregel, uforenelig med det indre marked i sin helhed, af de årsager, som er beskrevet i betragtning 187 ff.
- (187) I åbningsafgørelsen konstateres det, at der ved dens vedtagelse ikke forelå særlige statsstøtteregler, der kunne anerkende, at undtagelser fra eller nedsættelser af afgifter, der havde til formål at finansiere VE-støtte, ville kunne anses som nødvendige for at opnå et mål af fælles interesse og dermed opnå tilladelse på grundlag af traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).
- (188) Desuden forbød Kommissionen en lignende driftsstøtte, der blev meddelt af Østrig i 2011 ⁽⁹³⁾. Forbuddet er i tråd med Domstolens retspraksis, ifølge hvilken driftsstøtte i sig selv påvirker samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse, og derfor ikke kan anses som værende forenelig med det indre marked ⁽⁹⁴⁾. I beslutningen forklarede Kommissionen også, hvorfor bestemmelserne om afgifter for elektricitet ikke kunne anvendes analogt.
- (189) På den baggrund kunne Kommissionen ikke have godkendt den pågældende støtte i medfør af traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), på grundlag af de materielle bestemmelser, der var i kraft på tidspunktet for tildelingen af støtten.

⁽⁹²⁾ Forenede sager T-254/00, T-270/00 og T-277/00, Hotel Cipriani SpA m.fl. mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:T:2008:537, præmis 337.

⁽⁹³⁾ SA.26036 (sag C-24/09) — Statsstøtte til energiintensive virksomheder, lov om grøn elektricitet, Østrig (EUT L 235 af 10.9.2011, s. 42).

⁽⁹⁴⁾ Domstolens dom i sagen Forbundsrepublikken Tyskland mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber (»Jadekost«), C-288/96, ECLI:EU:C:2000:537, præmis 77 og den deri nævnte retspraksis.

7.3.2. Omkostninger fra støtten til energi fra vedvarende energikilder

- (190) Ifølge punkt 184 i 2014-retningslinjerne kan der kun indrømmes nedsættelser for omkostninger fra støtten til energi fra vedvarende energikilder.
- (191) Imidlertid har EEG-afgiften også til formål at finansiere støtten til produktionen af el fra minegas, hvilket Kommissionen har konstateret i sin afgørelse i sag SA.38632 (2014/N) vedrørende EEG-loven af 2014 («afgørelsen om EEG 2014»). Minegas er ikke en vedvarende energikilde som omhandlet i punkt 19, stk. 5, i 2014-retningslinjerne. Nedsættelser af afgifter til finansiering af støtte til andre energikilder er ikke omfattet af afsnit 3.7.2 i 2014-retningslinjerne ⁽⁹⁵⁾.
- (192) Her bemærkede Tyskland i forbindelse med meddelelsesproceduren i sag SA.38632 (2014/N), at der ikke ville blive indrømmet nogen nedsættelse i finansieringen af støtten til el fra minegas, idet energiintensive virksomheder i henhold til EEG-loven af 2014 skal betale den fulde afgift for den første forbrugte GWh ved hvert forbrugspunkt. Indtægten fra den fulde afgift på den første GWh er større end det beløb, der betales i tilskud til el fremstillet af minegas ⁽⁹⁶⁾.
- (193) I 2012 udgjorde beløbet til støtte for minegas (41,4 mio. EUR) 0,25 % af det samlede støttebeløb i henhold til EEG-loven af 2012 for det år. Prognoser viser, at mængden af minegas forventes at forblive på det samme niveau i fremtiden eller endda falde en smule ⁽⁹⁷⁾.
- (194) På den baggrund konstaterede Kommissionen, at betalingen af EEG-afgiften for den første forbrugte GWh for de aktører, der begunstiges af den særlige kompensationsregel i henhold til EEG-loven af 2014, ville være langt større end beløbet til støtte for minegas ⁽⁹⁸⁾. Desuden konkluderede Kommissionen, at man ved at gange procentsatsen for EEG-støtte, der blev betalt til minegas (0,25 %), med EEG-afgiften (6,24 cent/kWh i 2014) ville komme frem til resultatet 0,016 cent/kWh. Dette tal er lavere end den minimumsafgift, som aktører, der begunstiges af den særlige kompensationsregel, skulle betale ud over den første forbrugte GWh (0,05 cent/kWh) ⁽⁹⁹⁾.
- (195) EEG-loven af 2012 omfatter to forskellige begrænsninger. Ved den første begrænsning (§ 41, stk. 3, nr. 1), som er degressiv, skal modtagerne stadig betale den fulde afgift for den første forbrugte GWh, og minimumsafgiften for forbrug ud over 100 GWh er 0,05 cent/kWh. Ved den anden begrænsning (§ 41, stk. 3, nr. 2), som gør sig gældende for de mest energiintensive virksomheder, er der fastsat et loft på 0,05 cent/kWh for modtagerens samlede forbrug. I begge tilfælde betaler modtagerne stadig mere end den andel af afgiften, der kan tildeles til støtten for minegas (0,016 cent/kWh i 2014 og, på grundlag af en EEG-afgift på 5,277 cent/kWh i 2013, 0,013 cent/kWh).
- (196) Derfor sikrede betalingen af minimumsafgiften på 0,05 cent/kWh i 2013 og 2014 samt forpligtelsen for nogle af modtagerne til at betale afgiften for den første GWh, at der ikke blev indrømmet nedsættelser til energiintensive virksomheder fra finansieringen af el fra minegas ⁽¹⁰⁰⁾.

7.3.3. Støtteberettigelse

- (197) Punkt 185 i 2014-retningslinjer fastlægger, at støtten bør begrænses til sektorer, som er udsat for en risiko med hensyn til deres konkurrencemæssige stilling på grund af de omkostninger, der er forbundet med finansieringen af støtte til energi fra vedvarende energikilder, afhængigt af deres elektricitetsintensitet og deres eksponering for international handel. Tilsvarende kan støtten således kun ydes, hvis selskabet tilhører de sektorer, der er nævnt i bilag 3 til 2014-retningslinjerne.
- (198) Desuden kan medlemsstater i henhold til punkt 186 i 2014-retningslinjerne medtage en virksomhed i deres nationale ordning for indrømmelse af reduktioner fra omkostninger, der følger af støtte til vedvarende energi, hvis virksomheden har en elektricitetsintensitet på mindst 20 % og tilhører en sektor med en handelsintensitet på mindst 4 % på EU-plan, selv om den ikke tilhører en af de i bilag 3 til 2014-retningslinjerne nævnte sektorer.

⁽⁹⁵⁾ Betragtning 293 til afgørelsen om EEG 2014.

⁽⁹⁶⁾ Betragtning 294 og 295 til afgørelsen om EEG 2014.

⁽⁹⁷⁾ Betragtning 295 til afgørelsen om EEG 2014.

⁽⁹⁸⁾ Med 2 707 støtteberettigede forbrugspunkter i 2014 og en EEG-afgift på 6,24 cent/kWh udgør indtægten fra afgiften genereret fra betalinger for den første forbrugte GWh 168 916 800 EUR. Jf. betragtning 296 til afgørelsen om EEG 2014.

⁽⁹⁹⁾ Betragtning 296 til afgørelsen om EEG 2014.

⁽¹⁰⁰⁾ Jf. betragtning 297 til afgørelsen om EEG 2014.

- (199) Endelig bestemmer punkt 187 i 2014-retningslinjerne, at medlemsstaterne kan indføre yderligere udvælgelses-kriterier, så længe valget af støttemodtagere i hver støtteberettiget sektor træffes på basis af objektive, ikke-diskriminerende og gennemsigtige kriterier, og at støtten i princippet ydes på samme måde for alle konkurrenter i samme sektor, hvis de er i samme faktuelle situation.
- (200) Såfremt støtten i form af en nedsættelse af eller fritagelse for byrden knyttet til finansieringen af støtte til elektricitet fra vedvarende energikilder blev ydet før anvendelsesdatoen for disse retningslinjer til virksomheder, der ikke er støtteberettigede i henhold til kriterierne i betragtning 197 og 198, kan støtten erklæres forenelig, forudsat den er i overensstemmelse med en tilpasningsplan (punkt 197 i 2014-retningslinjerne).
- (201) Tyskland har indikeret, at kun enkelte aktører, der var begunstiget af den særlige kompensationsregel i 2013 og 2014, var berettiget til statsstøtte i form af nedsatte bidrag til finansiering af støtten til energi fra vedvarende energikilder som omhandlet i afsnit 3.7.2 i 2014-retningslinjerne. Tyskland har derfor indsendt en tilpasningsplan (se bilag II), der bliver behandlet i afsnit 7.3.5 for modtagere, der ikke var berettigede til støtte. Tyskland har desuden forklaret, at alle modtagere, der ikke kunne omfattes af den nationale ordning på grundlag af punkt 186 i 2014-retningslinjerne, tilhører de i bilag 5 til 2014-retningslinjerne nævnte sektorer.
- (202) Med henblik på beregningen af bruttoværditilvæksten, som er nødvendig for at kunne anvende punkt 185-192 i 2014-retningslinjerne, og som er defineret i bilag 4 hertil, anvender § 41 i EEG-loven af 2012 bruttoværditilvæksten i markedspriser for det seneste regnskabsår forud for ansøgningen om nedsættelse af afgiften. Punkt 1 og 2 i bilag 4 til 2014-retningslinjerne kræver, at bruttoværditilvæksten i faktorpriser samt det aritmetiske gennemsnit for de seneste tre år, for hvilke der forelå oplysninger for bruttoværditilvæksten, anvendes. Tyskland har forklaret, at disse tal ikke forelå, fordi ansøgningerne om nedsættelse for 2013 og 2014 kun indeholdt bruttoværditilvæksten i markedspriser for det seneste regnskabsår, for hvilket der fandtes tal (dvs. 2011 og 2012). Med henblik på beregningen af elektricitetsudgifterne har Tyskland desuden forklaret, at de gennemsnitlige elpriser i detailledet ikke forelå for alle virksomheder, især ikke for de høje forbrugsintervaller. I stedet blev beregningen af elektricitetsudgifter baseret på de faktiske afholdte elektricitetsudgifter i 2011 og 2012, da disse tal blev indsendt af virksomhederne i deres ansøgninger om nedsættelse i 2013 og 2014. Ifølge punkt 4 i bilag 4 til 2014-retningslinjerne forstås ved en virksomheds elektricitetsudgifter virksomhedens antagede elektricitetspris. På baggrund af Tysklands forklaringer konkluderede Kommissionen i sin afgørelse i sag SA.38632 (2014/N), at overgangsbestemmelserne i EEG-loven af 2014, der giver mulighed for at anvende tal for bruttoværditilvæksten i faktorpriser fra det seneste regnskabsår, eller de seneste to regnskabsår, samt anvendelsen af faktiske elektricitetsudgifter fra det seneste regnskabsår, var i overensstemmelse med 2014-retningslinjerne, navnlig punkt 195 (jf. betragtning 311-314 til den pågældende afgørelse). Dette begrundedes i, at tallene, dvs. bruttoværditilvæksten i faktorpriser baseret på det seneste år og det seneste års faktiske elektricitetsudgifter, kun skulle anvendes som en overgangsordning, indtil de i bilag 4 til 2014-retningslinjerne krævede tal var blevet indhentet. Dette ræsonnement gælder navnlig for vurderingen af nedsættelserne af EEG-afgiften for 2013 og 2014, og på grundlag af dette ræsonnement kan det også accepteres, at tallene for bruttoværditilvæksten i markedspriser anvendes med henblik på at vurdere foreneligheden af den statsstøtte, der er blevet ydet i henhold til den særlige kompensationsregel i 2013 og 2014 i form af nedsatte bidrag til finansiering af støtten til energi fra vedvarende energikilder som omhandlet i afsnit 3.7.2 i 2014-retningslinjerne.
- (203) Kommissionen konkluderer, at EEG-loven af 2012 kun delvist opfylder bestemmelserne for støtteberettigelse, som er fastlagt i punkt 185 og 186 i 2014-retningslinjerne. Der skal derfor opkræves tilbagebetaling hos modtagere, der ikke opfylder disse kriterier. De nærmere detaljer i denne forbindelse behandles i afsnit 7.3.5, som omhandler Tysklands tilpasningsplan.

7.3.4. Proportionalitet

- (204) Punkt 188 i 2014-retningslinjerne fastlægger, at støtten er proportional, hvis modtagerne betaler mindst 15 % af de supplerende omkostninger uden nedsættelse.
- (205) Medlemsstaterne kan imidlertid begrænse de udgifter til finansiering af støtte til vedvarende energi, der skal betales på virksomhedsplan, til 4 % af bruttoværditilvæksten i den pågældende virksomhed. For virksomheder med en elektricitetsintensitet på mindst 20 % kan medlemsstaterne begrænse det samlede beløb, der skal betales, til 0,5 % af den pågældende virksomheds bruttoværditilvækst. Når medlemsstater beslutter at indføre begrænsninger på henholdsvis 4 % og 0,5 % af bruttoværditilvæksten, skal disse begrænsninger gælde for alle støtteberettigede virksomheder (punkt 189 og 190 i 2014-retningslinjerne).

- (206) Tyskland har bemærket, at de begrænsede EEG-afgifter, som modtagerne betalte i 2013 og 2014, i visse tilfælde ikke var proportionale på grundlag af de i 2014-retningslinjerne opstillede kriterier ⁽¹⁰¹⁾. Tyskland har derfor indsendt en tilpasningsplan (se bilag II), som behandles i afsnit 7.3.5.
- (207) Kommissionen konkluderer, at de nedsatte EEG-afgifter kun delvist opfylder kriterierne for proportionalitet, som er anført i punkt 188 og 189 i 2014-retningslinjerne. Der skal derfor kræves tilbagebetaling hos modtagere, der ikke opfylder disse kriterier. De nærmere detaljer i denne forbindelse behandles i afsnit 7.3.5, som omhandler Tysklands tilpasningsplan.

7.3.5. Tilpasningsplanen

- (208) I henhold til punkt 193 ff. i 2014-retningslinjerne skal medlemsstaterne anvende de kriterier for støtteberettigelse og proportionalitet, der er fastlagt i punkt 3.7.2 i 2014-retningslinjerne, og som er beskrevet ovenfor i afsnit 7.3.3 og 7.3.4 i denne afgørelse, senest den 1. januar 2019. Støtte, der er ydet for en periode før denne dato, vil blive betragtet som forenelig med det indre marked, hvis den opfylder samme kriterier. Desuden mener Kommissionen, at al støtte, der ydes for at mindske byrden forbundet med finansiering af støtte til elektricitet fra vedvarende energikilder for årene før 2019, kan erklæres forenelig med det indre marked, forudsat at den er i overensstemmelse med en tilpasningsplan.
- (209) Tilpasningsplanen skal indebære en gradvis justering af støtten under anvendelse af de kriterier for støtteberettigelse og proportionalitet, der er fastlagt i punkt 3.7.2. i 2014-retningslinjerne og beskrevet i afsnit 7.3.3 og 7.3.4.
- (210) Såfremt støtten blev ydet for en periode, der lå før anvendelsesdatoen for disse retningslinjer, skal planen også for denne periode sikre en gradvis anvendelse af kriterierne.
- (211) Såfremt støtten blev ydet før anvendelsesdatoen for 2014-retningslinjerne til virksomheder, der ikke er støtteberettigede i henhold til afgørelsens afsnit 7.3.3, kan støtten erklæres forenelig med det indre marked, forudsat at tilpasningsplanen opererer med et eget bidrag på 20 % af de supplerende omkostninger svarende til afgiften uden nedsættelse, som indføres gradvist og senest den 1. januar 2019 (punkt 197 i 2014-retningslinjerne), som beskrevet i betragtning 200.
- (212) Tyskland har meddelt en tilpasningsplan (bilag II), som er beskrevet i betragtning 27 ff., som omfatter en gradvis forøgelse af EEG-afgiften for alle modtagere, der skal kræves tilbagebetaling hos. Udgangspunktet er den EEG-afgift, der faktisk blev betalt i 2013. Den findes ved at gange modtagerens nedsatte EEG-afgift i 2013 med modtagerens faktiske elforbrug samme år («basisafgiften»). Ifølge tilpasningsplanen vil afgifterne for 2013 og 2014 blive tilpasset, således at de ikke overstiger 125 % og 150 % af basisafgiften. Fra 2015 kan den opadgående tilpasning blive større, da loftet vil være 200 % af basisafgiften. I de efterfølgende år frem til 2018 vil afgiften for år x ligeledes have et loft tilsvarende 200 % af afgiften for år $x - 2$.
- (213) For så vidt angår de år, der undersøges i denne afgørelse, dvs. 2013 og 2014, giver tilpasningsplanen mulighed for en gradvis forøgelse af EEG-afgiften for alle modtagere, for hvilke kriterierne for støtteberettigelse og proportionalitet i 2014-retningslinjerne ikke er opfyldt. Forøgelsen forventes at fortsætte efter 2014, hvormed det kan antages, at de niveauer, der kræves af 2014-retningslinjerne, vil være nået senest den 1. januar 2019, både for virksomheder, som i princippet er støtteberettigede, men ikke betalte en tilstrækkelig høj afgift, og for virksomheder, som ikke er støtteberettigede og derfor skal yde et eget bidrag på 20 % af de supplerende omkostninger ved afgiften, som fastlagt i punkt 197 af 2014-retningslinjerne. Desuden bemærker Kommissionen, at tilpasningsplanen tager hensyn til alle relevante økonomiske faktorer i forbindelse med politikken for vedvarende energi, og at Tyskland meddelte planen inden for den i punkt 200 i 2014-retningslinjerne fastsatte frist.
- (214) For så vidt angår 2013 og 2014, er tilpasningsplanen derfor i overensstemmelse med kravene i afsnit 3.7.3 i 2014-retningslinjerne. I henhold til punkt 194 i 2014-retningslinjerne kan nedsættelserne som ændret ved tilpasningsplanen dermed erklæres forenelige med det indre marked.

⁽¹⁰¹⁾ Se betragtning 202 til denne afgørelse vedrørende anvendelsen af tallene for bruttoværditilvæksten og elektricitetsintensitet.

7.3.6. Konklusion vedrørende forenelighed

- (215) De nedsatte EEG-afgifter for energiintensive virksomheder i 2013 og 2014 er kun forenelige med det indre marked, såfremt følgende betingelser er opfyldt:
- der indrømmes kun nedsættelse af afgiften vedrørende omkostninger fra støtten til energi fra vedvarende energikilder
 - modtagerne opfylder kriterierne for støtteberettigelse i punkt 185, 186 og 187 i 2014-retningslinjerne, som blev behandlet i afsnit 7.3.3 i denne afgørelse, og
 - nedsættelsen af EEG-afgiften er proportional i henhold til kriterierne i punkt 188 og 189 i 2014-retningslinjerne, som blev behandlet i afsnit 7.3.4 i denne afgørelse.
- (216) For modtagere, for hvilke en eller flere af de i betragtning 215 beskrevne betingelser ikke er opfyldt, konstaterer Kommissionen undtagelsesvis, at statsstøtte ydet på grundlag af den særlige kompensationsregel i 2013 og 2014 kan erklæres forenelig med det indre marked, såfremt det sikres, at modtagerne betaler mindst 125 % af den i betragtning 212 fastlagte basisafgift for 2013 og 150 % af basisafgiften for 2014. Med henblik på at sikre dette skal tilbagebetalingen ske som følger:
- Vedrørende den indrømmede nedsættelse for 2013 skal tilbagebetalingen svare til forskellen mellem den afgift, der skulle have været betalt, hvis alle betingelser i betragtning 215 havde været opfyldt, og den EEG-afgift, der faktisk blev betalt i 2013. Den samlede EEG-afgift, herunder det tilbagebetalte beløb, for den virksomhed, der skal kræves tilbagebetaling hos, må ikke overstige 125 % af den EEG-afgift, der faktisk blev betalt i 2013.
 - Vedrørende den indrømmede nedsættelse for 2014 skal tilbagebetalingen svare til forskellen mellem den afgift, der skulle have været betalt, hvis alle kriterierne i betragtning 215 havde været opfyldt, og den EEG-afgift, der faktisk blev betalt i 2014. Den samlede EEG-afgift, herunder det tilbagebetalte beløb, for den virksomhed, der skal kræves tilbagebetaling hos, må ikke overstige 150 % af den EEG-afgift, der faktisk blev betalt i 2013.

7.4. Forenelighed med andre bestemmelser i traktaten

- (217) I overensstemmelse med punkt 29 i 2014-retningslinjerne har Kommissionen undersøgt EEG-afgiftens forenelighed med traktatens artikel 30 og 110, da den har til formål at finansiere støtte til EEG-el.
- (218) Ifølge retspraksis kan en afgift, som rammer indenlandske og importerede varer efter samme kriterier, ikke desto mindre være i strid med traktaten, når afgiftsprovenuet er bestemt til at betale aktiviteter, der i særlig grad er til fordel for indenlandske, afgiftsbelagte varer.
- (219) Hvis fordelene for disse varer fuldt ud opvejer den afgift, de er pålagt, har afgiften kun virkninger for importerede varer og udgør derfor en afgift med tilsvarende virkning i strid med traktatens artikel 30. Hvis fordelene derimod kun opvejer en del af den byrde, der er pålagt de indenlandske varer, er afgiften en diskriminerende intern afgift i relation til traktatens artikel 110, og den del af dens beløb, der anvendes til at udligne den byrde, som indenlandske varer er belagt med, er i strid med denne traktatbestemmelse ⁽¹⁰²⁾.
- (220) I overensstemmelse med sin mangeårige beslutningspraksis ⁽¹⁰³⁾ og med Domstolens retspraksis ⁽¹⁰⁴⁾ har Kommissionen konstateret, at finansiering af nationale støtteordninger til vedvarende energi ved hjælp af en skattelignende afgift på elforbrug kan være diskriminerende over for importeret vedvarende energi. Hvis den interne elproduktion modtager støtte, der er finansieret ved hjælp af en afgift på al forbrug af elektricitet

⁽¹⁰²⁾ Forenede sager C-128/03 og C-129/03, AEM, ECLI:EU:C:2005:224, præmis 44-47; sag C-206/06, Essent Netwerk Noord, ECLI:EU:C:2008:413, præmis 42.

⁽¹⁰³⁾ Beslutning i statsstøttesag N 34/90, beslutning i statsstøttesag N 416/99, beslutning i statsstøttesag N 490/00, beslutning i statsstøttesag N 550/00, beslutning i statsstøttesagerne N 317/A/2006 og NN 162/A/2003, beslutning i statsstøttesagerne N 707 og 708/2002, beslutning i statsstøttesag N 789/02, beslutning i statsstøttesag N 6/A/2001, Kommissionens beslutning 2007/580/EF, Kommissionens beslutning 2009/476/EF; beslutning i statsstøttesag N 437/09.

⁽¹⁰⁴⁾ Forenede sager C-128/03 og C-129/03, AEM, ECLI:EU:C:2005:224, præmis 44-47; sag C-206/06, Essent Netwerk Noord, ECLI:EU:C:2008:413, præmis 58 og 59.

(herunder forbruget af importeret elektricitet), risikerer den finansieringsmetode, som pålægger en byrde på importeret elektricitet, der ikke drager fordel af denne finansiering, at have en diskriminerende virkning på importeret elektricitet fra vedvarende energikilder og er dermed i strid med traktatens artikel 30 og/eller 110⁽¹⁰⁵⁾.

- (221) Desuden bemærkede Kommissionen i sin åbningsafgørelse, at EEG-loven af 2012 umiddelbart har en diskriminerende virkning, idet § 39 i EEG-loven af 2012 giver mulighed for at nedsætte EEG-afgiften ved såkaldt direkte salg. Den nedsatte afgift gør sig kun gældende, når leverandøren har købt 50 % af sin elportefølje fra nationale producenter af EEG-elektricitet, og synes derfor at udgøre en diskriminerende afgift som omhandlet i traktatens artikel 110.
- (222) Kommissionen har desuden konstateret, at de tilfælde, hvor afgiften blev pålagt import, der ikke ville være berettiget til støtte i henhold til EEG-loven af 2012, hvis det var fremstillet i Tyskland (f.eks. el fremstillet på anlæg, der har været i brug i mere end 20 år), ville afgiften være i overensstemmelse med artikel 30 og 110, idet der i dette særlige tilfælde ikke er nogen forskel i behandlingen af den indenlandske produktion og importen.
- (223) Tyskland anfægter, at EEG-loven af 2012 kan medføre forskelsbehandling som omhandlet i traktatens artikel 30 og 110 af følgende årsager: For det første hævder Tyskland, at der ikke er nogen lighed mellem de importerede produkter, som EEG-afgiften pålægges, og de indenlandske produkter, der finansieres herved. Dette skyldes, at EEG-afgiften finansierer VE-anlæg, men pålægges forbruget af VE-elektricitet.
- (224) Selv hvis afgiften blev anset som en finansiering af VE-elektricitet, ville der stadig være en forskel mellem den elektricitet, afgiften pålægges, og den elektricitet, afgiften fremmer. Årsagen er, at Tysklands mål for VE-energi, som fastlagt i artikel 3, stk. 3, og i del A af bilag I til direktiv 2009/28/EF kun kan opfyldes med enten indenlandsk produceret VE-elektricitet eller VE-elektricitet, der er blevet importeret på grundlag af en samarbejds-mekanisme med den medlemsstat, hvor elektriciteten er blevet produceret (artikel 5, stk. 3, i det pågældende direktiv). Derfor regnes importeret VE-elektricitet ikke med i indfrielsen af målet, medmindre det er importeret gennem en samarbejdsmechanisme. Fra forbrugernes synspunkt kan denne elektricitet dermed ikke betragtes som det samme som indenlandsk produceret VE-elektricitet.
- (225) For så vidt angår privilegiet for grøn elektricitet (§ 39 i EEG-loven af 2012), hævder Tyskland, at det ikke kan betragtes som diskriminerende, idet det gennemfører direktiv 2009/28/EF. Direktiv 2009/28/EF fastsætter medlemsstaternes nationale mål for andelen af energi fra vedvarende energikilder og giver medlemsstaterne mulighed for at anvende støtteordninger og foranstaltninger med henblik på samarbejde (artikel 3, stk. 3). I henhold til direktivets artikel 5, stk. 3, medregnes indenlandsk produceret VE-elektricitet i opfyldelsen af målet. VE-elektricitet produceret i en anden medlemsstat regnes i princippet med i opfyldelsen af målet, hvis det er omfattet af en samarbejdsaftale mellem de pågældende medlemsstater. Det er ikke obligatorisk at indgå en sådan aftale, men derimod op til medlemsstaterne. Ifølge Tyskland følger det af disse bestemmelser i direktivet, at Tyskland kun har ret til at støtte indenlandsk produceret VE-elektricitet. Det følger ligeledes af disse bestemmelser, at Tyskland ikke er tvunget til at give producenter af VE-elektricitet fra andre medlemsstater adgang til sin støtteordning eller at lade andre producenter drage fordel af privilegiet for grøn elektricitet.
- (226) Desuden hævder Tyskland, at såfremt privilegiet for grøn elektricitet var tilgængelig for producenter i andre medlemsstater, ville der være en risiko for at dette ville medføre en overkompensation af disse producenter, som kunne begynde at vælge frit mellem de forskellige nationale støtteordninger. Dette ville desuden udgøre en risiko for finansieringsordningen i EEG-loven af 2012, idet flere og flere udenlandske producenter ville ønske at gøre brug af privilegiet for grøn elektricitet, og mængden af elektricitet, som EEG-afgiften faktisk var pålagt, ville falde løbende og dermed ødelægge finansieringsgrundlaget. I praksis ville dette være imod målene for direktiv 2009/28/EF, som giver tilladelse til oprettelse af nationale støtteordninger, der har til formål at øge produktionen af vedvarende energi.
- (227) Efter Tysklands opfattelse bekræftes denne tolkning af den dom, der for nylig blev afsagt i sagen Ålands Vindkraft⁽¹⁰⁶⁾. I den sag, som omhandlede en national ordning, hvorefter der kun tildeles omsættelige certifikater til producenter af grøn elektricitet, der er produceret på denne medlemsstats område, fandt Domstolen, at en sådan ordning udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner for import, der i princippet er uforenelig med forpligtelserne i henhold til traktatens artikel 34. Ordningen kan imidlertid være begrundet i tvingende miljøbeskyttelseshensyn⁽¹⁰⁷⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Sag 47/69, Den Franske Republik mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:1970:60, præmis 20; betragtning 329 ff. til afgørelsen om EEG 2014.

⁽¹⁰⁶⁾ Sag C-573/12, Ålands Vindkraft, ECLI:EU:C:2014:2037.

⁽¹⁰⁷⁾ Sag C-573/12, Ålands Vindkraft, ECLI:EU:C:2014:2037, præmis 75 og 119.

- (228) Endelig mener Tyskland ikke, at EEG-afgiften udgør en afgift i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i enten artikel 30 eller artikel 110 i traktaten. Den er derimod blot en fordring på tilbagebetaling, som transmissionsnetoperatørerne har over for elleverandørerne, da transmissionsnetoperatørerne anses for at udføre tjenester for leverandørerne. Tyskland henviser til Domstolens retspraksis, ifølge hvilken »en sådan byrde, som pålægges varer ved grænseoverskridelsen, dog ikke [kan] betegnes som en afgift med tilsvarende virkning som told, der er omfattet af traktatens forbud, såfremt den er et led i en almindelig, intern afgiftsordning, der systematisk og efter samme kriterier anvendes på indenlandsk fremstillede og indførte eller udførte varer, såfremt den udgør et modstykke til en konkret tjenesteydelse, der faktisk og individuelt er præsteret over for den erhvervsdrivende, og afgiftens størrelse står i et rimeligt forhold til denne tjenesteydelse, eller endelig, på visse betingelser, såfremt den vedrører kontrol, der skal udføres for at opfylde fællesskabsretlige forpligtelser«⁽¹⁰⁸⁾.
- (229) Efter Tysklands opfattelse er det andet og det tredje af de alternative kriterier, som nævnes i Domstolens dom, opfyldt. For det første hævder Tyskland, at EEG-afgiften udgør et passende modstykke til en præsteret tjenesteydelse, nemlig den omstændighed, at transmissionsnetoperatørerne fraskriver sig den vedvarende karakter af den overførte VE-elektricitet, som elleverandørerne erhverver sig, som forklaret i betragtning 144⁽¹⁰⁹⁾. Efter Tysklands opfattelse får elleverandørerne noget igen ved at betale EEG-afgiften til transmissionsnetoperatørerne, nemlig at en del af elektriciteten kommer fra vedvarende energikilder. Tyskland hævder derfor, at EEG-afgiften, i modsætning til Essent-sagen⁽¹¹⁰⁾, hvor der ikke blev præsteret nogen tjenesteydelse til gengæld for betalingerne, svarer til en præsteret tjenesteydelse. For det andet pålægges EEG-afgiften angiveligt for at opfylde forpligtelser, som følger af EU-retten, nemlig direktiv 2009/28/EF.
- (230) Kommissionen kan ikke tilslutte sig Tysklands ræsonnement.
- (231) For det første er det korrekt, at EEG-afgiften finansierer etableringen af anlæg til vedvarende energi, men den støtter også produktionen af den elektricitet, der genereres på disse anlæg. Dette underbygges af den omstændighed, at EEG-afgiften opkræves pr. kilowatt-time af elektricitet, der forbruges. For det andet kan der ikke rykkes ved ligheden mellem indenlandsk produceret EEG-el og importeret EEG-el, blot fordi importeret EEG-el ikke medregnes i opfyldelsen af det af direktiv 2009/28/EF fastsatte mål. I henhold til Domstolens retspraksis skal lighed ikke fastlægges »efter et strengt identitetskriterium, men efter et beslægtetheds- og sammenlignelighedskriterium, set i forhold til anvendelsen«⁽¹¹¹⁾. Spørgsmålet om lighed må adskilles fra forskellen i behandling: Der foreligger kun en forskel i behandling, for så vidt angår importeret el, der ville have været støtteberettiget i henhold til EEG-loven af 2012, hvis den havde været produceret i Tyskland. I denne forbindelse er det uvæsentligt, om importeret VE-elektricitet medregnes i opfyldelsen af det af direktiv 2009/28/EF fastsatte mål.
- (232) Desuden er Kommissionen uenig med Tysklands påstand om, at EEG-afgiften ikke udgør en afgift i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i enten artikel 30 eller artikel 110 i traktaten. For det første er det, som Domstolen konstaterede i Essent-sagen, uvæsentligt med henblik på anvendelsen af traktatens artikel 30 og 110, at afgiften ikke opkræves direkte af staten, men af transmissionsnetoperatørerne⁽¹¹²⁾. For det andet synes der ikke at foreligge nogen tjenesteydelse eller fordel, som den EEG-afgift, som elleverandørerne betaler, kan udgøre et passende modstykke til. Den vedvarende karakter er i sig selv til ingen nytte for elleverandørerne, da den overføres særskilt fra den egentlige EEG-el. Leverandørernes betalinger er heller ikke proportionale med den præsterede tjenesteydelse, da de afhænger af, hvor mange ikke-privilegerede kunder, de har, hvorimod den tjenesteydelse, der angiveligt præsteres, dvs. elektricitetens vedvarende karakter, er udelelig og ens for alle. For det tredje pålægges EEG-afgiften ikke på baggrund af tilsyn, og den pålægges heller ikke på baggrund af forpligtelser, der udspringer af EU-retten. Direktiv 2009/28/EF forpligter Tyskland til at træffe foranstaltninger, der har til formål at sikre en stigning i andelen af energi fra vedvarende energikilder (direktivets artikel 3, stk. 2). Det er op til Tyskland at beslutte, hvordan dette gennemføres, både hvad angår de nærmere foranstaltninger (direktivets artikel 3, stk. 3) og finansieringen heraf.
- (233) Som Kommissionen påpegede i sin åbningsafgørelse, forbyder artikel 30 og 110 kun finansiering af en støtteordning for indenlandsk produktion ved hjælp af en diskriminerende afgift, der pålægges importerede produkter. De tvinger ikke medlemsstaterne til at udvide støtteordningen til også at omfatte importerede

⁽¹⁰⁸⁾ Sag C-130/93, Lataire, ECLI:EU:C:1994:281, præmis 14.

⁽¹⁰⁹⁾ Tyskland anerkender imidlertid, at EEG-afgiften ikke udgør en betaling for selve leveringen af VE-elektricitet, som sælges på spotmarkedet.

⁽¹¹⁰⁾ Sag C-206/06, Essent Netwerk Noord, ECLI:EU:C:2008:413.

⁽¹¹¹⁾ Sag 171/78, Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Kongeriget Danmark, ECLI:EU:C:1980:54, præmis 5.

⁽¹¹²⁾ Sag C-206/06, Essent Netwerk Noord, ECLI:EU:C:2008:413, præmis 46.

produkter. Ligesom tidligere afgørelser vedrørende nationale støtteordninger for vedvarende energi ⁽¹¹³⁾ stiller nærværende afgørelse ikke spørgsmål ved det faktum, at støtte i henhold til EEG-loven af 2012 er forbeholdt den indenlandske produktion. Medlemsstaterne må imidlertid ikke lade diskriminerende afgifter som omhandlet i traktatens artikel 30 og 110 indgå i deres støtteordninger.

- (234) Dommen Ålands Vindkraft ændrer ikke ved vurderingen vedrørende traktatens artikel 30 og 110. Det eneste spørgsmål i denne sag var, om en national støtteordning for producenter af vedvarende energi skulle være åben for producenter i andre medlemsstater (Domstolen fandt, at dette ikke var tilfældet). Dommen vedrørte ikke spørgsmålet om, hvorvidt en sådan national støtteordning desuden kan finansieres ved hjælp af en diskriminerende afgift, som også pålægges økonomiske aktører i andre medlemsstater. For det andet foretog Domstolen efter anmodning fra den svenske ret en fortolkning af artikel 34 om kvantitative restriktioner for varernes frie bevægelighed. Den præjudicielle anmodning vedrørte ikke artikel 30 og 110 om diskriminerende told og afgifter, hvorom Domstolen ikke udtalte sig. For det tredje konkluderede Domstolen, at Sveriges afslag på at give sagsøgeren adgang til certifikatsordningen, som udgjorde en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, var berettiget af miljøbeskyttelseshensyn og proportional i forhold til at indfri det miljøpolitiske formål ⁽¹¹⁴⁾. Diskriminerende foranstaltninger, der er i strid med artikel 30 og 110, er derimod ikke berettigede, selv ikke af miljømæssige årsager. Kommissionen kan ikke forestille sig et scenarie, hvor miljøbeskyttelse (eller for den sags skyld andre tvingende almene hensyn) kan fremmes ved at pålægge en finansiel forpligtelse, som bevirker, at økonomiske aktører i andre medlemsstater skal betale mere end deres indenlandske konkurrenter.
- (235) Selv om Tyskland fastholder, at EEG-afgiften ikke er i strid med traktatens artikel 30 og 110, har landet afgivet tilsagn om at investere i samkøringsforbindelser og europæiske energiprojekter (jf. beskrivelsen i betragtning 19). Disse investeringer skal svare til det anslåede beløb, der udgør den påståede forskelsbehandling.
- (236) Overtrædelser af traktatens artikel 30 og 110 udbedres som regel ved tilbagebetaling af de pålagte afgifter. Kommissionen har imidlertid anerkendt, at en geninvestering af en del af indtægterne fra en skattelignende afgift, der er blevet pålagt import, i projekter og infrastrukturer, der særligt kommer importen til gode, er en passende udbedring af den potentielle historiske forskelsbehandling i henhold til traktatens artikel 30 og 110 ⁽¹¹⁵⁾.
- (237) For at bestemme den andel af tidligere indtægter fra EEG-afgiften, der skal tildeles sådanne investeringer, er det for det første nødvendigt at foretage et skøn af importen af støtteberettiget EEG-el til Tyskland. Tyskland har bemærket, at andelen af oprindelsesgarantier for VE-elektricitet, der ville kunne modtage støtte i henhold til EEG-loven af 2012, i anvendelsesperioden for EEG-loven af 2012 fra januar 2012 til juli 2014, udgjorde ca. 1 349 GWh: 519 GWh i 2012, 283 GWh i 2013 og 547 GWh i 2014. Den langt større andel af oprindelsesgarantier, der ikke indgår i denne mængde, er store, gamle vandkraftværker, som ikke ville være støtteberettigede i henhold til EEG-loven af 2012. Da der kan handles særskilt med oprindelsesgarantier, er de dermed i sig selv ikke tilstrækkelige til at bestemme det reelle omfang af importen af EEG-el. Tyskland har påpeget, at den reelle import ville have været mindre, men har ikke været i stand til at tilvejebringe oplysninger om det omfang, hvorved den beregnede import af grøn elektricitet ville have været dækket af fysiske importaftaler.
- (238) Det andet skridt er at fastlægge omfanget af forskelsbehandlingen af den importerede grønne elektricitet. Forskelsbehandlingen består i, at både den indenlandske produktion af EEG-el og importen af EEG-el bidrager til EEG-afgiften, men kun den indenlandske produktion af EEG-el drager fordel af den (inden for rammerne af vilkårene for støtteberettigelse).
- (239) Dermed kan forskelsbehandlingen måles ved det niveau for EEG-afgiften, den importerede EEG-el blev pålagt. Det skal dog bemærkes, at en eventuel tilbagebetaling ikke omfatter hele afgiften, men derimod blot den støtte, der i teorien ville være blevet modtaget (feed-in-tariffer, markedstillæg eller privilegiet for grøn elektricitet). Da de indenlandske producenter af EEG-el også betaler afgiften, men modtager støtte til EEG-el, opstår der kun forskelsbehandling i det omfang, at importen pålægges afgiften uden at modtage støtte. I det væsentlige svarer forskelsbehandlingen til det niveau af støtte, som den importerede EEG-el ikke er blevet tildelt.

⁽¹¹³⁾ Se f.eks. statsstøttesagen SA.33384 (2011/N) — Østrig, Ökostromgesetz 2012, C (2012) 565 final.

⁽¹¹⁴⁾ Se fodnote 107.

⁽¹¹⁵⁾ Statsstøttesag SA.15876 (N490/2000) — Italien, Strandede omkostninger inden for elsektoren (EUT C 250 af 8.10.2005, s. 10).

- (240) Vedrørende feed-in-tarifferne og markedstillæggene bemærker Kommissionen, at de varierer for de forskellige EEG-teknologier, og at det derfor er nødvendigt at fastlægge, hvilke typer EEG-el der er blevet importeret og i hvilket omfang, for at anvende disse former for støtte på importen. Da Tyskland har forklaret, at der ikke foreligger tal for den reelle import af EEG-el, er det imidlertid ikke muligt at måle forskelsbehandlingen ved at anvende de specifikke feed-in-tariffer eller markedstillæg på de tilsvarende importmængder.
- (241) Derimod er det nemmere at beregne den fordel, der følger af privilegiet for grøn elektricitet: Tyskland har bemærket, at fordelene, der følger af privilegiet for grøn elektricitet, i realiteten var mindre end 4 cent/kWh. Dette skyldes, at elleverandører, som anmoder om privilegiet, kun indrømmes nedsættelsen på 2 cent/kWh for hele deres portefølje, hvis mindst 50 % af elektriciteten stammer fra vedvarende energikilder. For at undgå eller mindske risikoen for netop ikke at nå målet på 50 % (hvor den fulde EEG-afgift pålægges hele porteføljen) køber elleverandører EEG-elektricitet med en sikkerhedsmargen, dvs. mere end de påkrævede 50 %, i visse tilfælde op til 60 %. For at beregne den omkostningsfordel, der potentielt kan videregives til producenter af VE-elektricitet, skal den nedsættelse af EEG-afgiften, som indrømmes for hele porteføljen, dvs. 2 cent/kWh, i sådanne tilfælde deles med en højere andel af VE-elektricitet. Ved eksempelvis en andel på 60 % udgør den omkostningsfordel, der kan videregives, ikke 4 cent/kWh, men derimod blot 3,3 cent/kWh. Den gennemsnitlige fordel ved privilegiet for grøn elektricitet var 3,8 cent/kWh i 2012, 3,2 cent/kWh i 2013 og 3,9 cent/kWh i 2014.
- (242) Tilsyneladende var privilegiet for grøn elektricitet en smule højere end EEG-afgiften i 2012, men lavere end afgifterne i 2013 og 2014. Det fremgår desuden, at privilegiet for grøn elektricitet var lavere end den fordel, der fulgte af nogle af feed-in-tarifferne (efter at markedsprisen var trukket fra), f.eks. for solenergi, men højere end fordelene, der fulgte af andre feed-in-tariffer, f.eks. vindenergi. Men selv hvis privilegiet i et vis omfang underdriver det faktiske omfang af forskelsbehandlingen, bør det bemærkes, at antallet af oprindelsesgarantier overdriver omfanget af importen. Kommissionen er derfor af den opfattelse, at den metode, Tyskland benytter (beskrevet i betragtning 238 ff.) er hensigtsmæssig. Den fordel, som følger af privilegiet for grøn elektricitet, sammenholdt med antallet af importerede oprindelsesgarantier, kan betragtes som en passende indikator for omfanget af forskelsbehandlingen af importeret EEG-el i henhold til EEG-loven af 2012.
- (243) Ved at anvende tallene for støtteberettiget importeret EEG-el, jf. betragtning 237, og tallene for privilegiet for grøn elektricitet, jf. betragtning 241, udgør det beløb, der skal geninvesteres, 50 mio. EUR ⁽¹¹⁶⁾. Dermed er Kommissionen af den opfattelse, at Tysklands tilsagn om at investere 50 mio. EUR (jf. betragtning 19) i samkøringsforbindelser og europæiske energiprojekter udbedrer den potentielle historiske forskelsbehandling i henhold til traktatens artikel 30 og 110.

8. AUTENTISK SPROG

- (244) Som nævnt i denne afgørelses afsnit 1 har Tyskland givet afkald på sin ret til at få denne afgørelse vedtaget på tysk. Det autentiske sprog er derfor engelsk.

9. KONKLUSION OG TILBAGEBETALING

- (245) Idet EEG-afgiftens historiske overtrædelse af traktatens artikel 30 og 110 er blevet udbedret, konkluderer Kommissionen, at støtten til producenter af EEG-el, som konstateredes at være forenelig med det indre marked i åbningsafgørelsens betragtning 187 og 200, også er forenelig med det indre marked, for så vidt angår dens finansieringsordning.
- (246) Kommissionen konkluderer, at Tyskland har ydet ulovlig statsstøtte til produktionen af EEG-el og til energiintensive brugere i strid med traktatens artikel 108, stk. 3.
- (247) Støtten skal tilbagebetales i det omfang, den er uforenelig med det indre marked.
- (248) Tilbagebetalingen skal udelukkende omfatte de nedsættelser af EEG-afgiften, der blev indrømmet for 2013 og 2014 (herefter »de pågældende år«).

⁽¹¹⁶⁾ 19,7 (for 2012) + 9,1 (for 2013) + 21,3 (for 2014) = 50,1 mio. EUR.

- (249) De tilbagebetalingspligtige beløb skal for hvert af de pågældende år være begrænset til forskellen mellem det beløb, der er foreneligt med det indre marked, for det pågældende år, som fastlagt i henhold til betragtning 251, 252 og 253, og den EEG-afgift, modtageren faktisk betalte det pågældende år.
- (250) Den EEG-afgift, som modtageren faktisk betalte det pågældende år, beregnes i princippet ved at anvende den nedsatte afgift for det pågældende år på modtagerens elforbrug for det samme år. Med henblik på at sætte skub i tilbagebetalingen, og da data vedrørende forbruget for de pågældende år ikke endnu foreligger for alle virksomheder, der er genstand for tilbagebetaling, vil Tyskland imidlertid som et første skridt anvende det elforbrug, der blev opgivet i ansøgningerne, til at beregne et foreløbigt tilbagebetalingspligtigt beløb, som tilbagebetales straks. Som et andet skridt vil Tyskland anvende data vedrørende det faktiske forbrug for de pågældende år til at fastlægge de endelige tilbagebetalingspligtige beløb og træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der sker inddrivelse eller tilbagebetaling (det andet skridt i tilbagebetalingsprocessen kaldes »korrektionsmekanismen«).
- (251) Det første skridt i forbindelse med at fastlægge det beløb, der er foreneligt med det indre marked, er at anvende afsnit 3.7.2 i 2014-retningslinjerne. Selskaber, som drog fordel af nedsættelsen, skal tilhøre en af de sektorer, der er nævnt i bilag 3 til 2014-retningslinjerne (punkt 185 i 2014-retningslinjerne). Såfremt dette ikke er tilfældet skal virksomheden have en elektricitetsintensitet på mindst 20 % og tilhøre en sektor med en handelsintensitet på mindst 4 % på EU-plan, selv om den ikke tilhører en af de i bilag 3 nævnte sektorer (punkt 186 i 2014-retningslinjerne). Vedrørende anvendelsen af punkt 186 i 2014-retningslinjerne, jf. betragtning 202, kan der anvendes data fra ansøgningerne, der blev indgivet med henblik på de pågældende år.
- (252) Hvis virksomheden er støtteberettiget på grundlag af betragtning 251, skal den desuden betale mindst 15 % af de supplerende omkostninger uden nedsættelse (punkt 188 i 2014-retningslinjerne). Det tilbagebetalingspligtige beløb kan dog på virksomhedsplan begrænses til 4 % af bruttoværditilvæksten i den pågældende virksomhed. For virksomheder med en elektricitetsintensitet på mindst 20 % kan det samlede tilbagebetalingspligtige beløb begrænses til 0,5 % af den pågældende virksomheds bruttoværditilvækst (punkt 189 i 2014-retningslinjerne). Vedrørende anvendelsen af punkt 189 i 2014-retningslinjerne, jf. betragtning 202, kan der anvendes data fra ansøgningerne, der blev indgivet med henblik på de pågældende år. Hvis en virksomhed ikke er støtteberettiget på baggrund af betragtning 251, er det tilbagebetalingspligtige beløb i henhold til afsnit 3.7.2 i 2014-retningslinjerne, lig med EEG-afgiften uden nedsættelse, med forbehold for overgangsbestemmelsen i punkt 197 i 2014-retningslinjerne.
- (253) Hvis det tilbagebetalingspligtige beløb for et af de pågældende år, som er fastlagt på grundlag af betragtning 252, er højere, end det beløb, modtageren faktisk betalte det år, finder bestemmelserne i tilpasningsplanen, som fastlagt i betragtning 212, anvendelse: For 2013 må det beløb, der er foreneligt med det indre marked, ikke overstige 125 % af den EEG-afgift, der faktisk blev betalt i 2013 (altså det samme år). For 2014 må det beløb, der er foreneligt med det indre marked, ikke overstige 150 % af den EEG-afgift, der faktisk blev betalt i 2013 (altså det foregående år). Med henblik på at fastlægge det foreløbige tilbagebetalingspligtige beløb kan den afgift, der faktisk blev betalt i 2013 og 2014, baseres på data vedrørende elforbruget fra virksomhedens ansøgning om nedsættelse i 2013 og 2014, ff. forklaringen i betragtning 250. Med henblik på korrektionsmekanismen anvendes data vedrørende elforbruget for 2013 og 2014, når de foreligger.
- (254) Hvis det tilbagebetalingspligtige beløb, som er fastlagt på grundlag af betragtning 251, 252 og 253, ikke er højere end det beløb, modtageren faktisk betalte i et af de pågældende år, sker der ingen tilbagebetaling.
- (255) Såfremt den samlede støtte, en modtager er blevet tildelt, er mindre end 200 000 EUR, og støtten opfylder alle de andre kriterier i enten Kommissionens forordning (EU) nr. 1407/2013⁽¹⁷⁾ eller Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006⁽¹⁸⁾, skal støtten ikke anses for at udgøre statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 107, stk. 1, og skal derfor ikke kræves tilbagebetalt.
- (256) Såfremt den samlede støtte, en modtager er blevet tildelt, er mere end 200 000 EUR, hvoraf et beløb på mindre end 200 000 EUR skal tilbagebetales, finder forordning (EF) nr. 1998/2006 og forordning (EU) nr. 1407/2013 ikke anvendelse, fordi støtten vedrører de samme støtteberettigede omkostninger og derfor ikke kan kumuleres (artikel 5, stk. 2, i forordning (EU) nr. 1407/2013 og artikel 2, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1998/2006). Derfor skal sådanne beløb betales tilbage.

⁽¹⁷⁾ Kommissionens forordning (EU) nr. 1407/2013 af 18. december 2013 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte (EUT L 352 af 24.12.2013, s. 1).

⁽¹⁸⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 af 15. december 2006 om anvendelse af traktatens artikel 87 og 88 på de minimis-støtte (EUT L 379 af 28.12.2006, s. 5).

(257) Kommissionen har desuden undersøgt, hvorvidt der er hindringer for tilbagebetaling i henhold til artikel 14 i forordning (EF) nr. 659/1999. Som beskrevet i betragtning 172 har visse interesserede parter gjort gældende, at den gradvise justering bør være så tilstrækkelig lille for 2013 og 2014 for at beskytte modtagernes berettigede forventninger om, at der ikke skal ske tilbagebetaling. Af de årsager, der fremgår af betragtning 146 ff., kan Kommissionens beslutning i sag NN 27/00 ikke give modtagerne anledning til berettigede forventninger, idet EEG-loven af 2012 er forskellig fra EEG-loven af 2000 og blev vedtaget mere end ti år senere, og navnlig fordi den særlige kompensationsregel ikke indgik i EEG-loven af 2000 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Statsstøtten til støtte for produktionen af elektricitet fra vedvarende energikilder og fra minegas, herunder dens finansieringsordning, ydet på grundlag af Erneuerbare-Energien-Gesetz 2012 (EEG-loven af 2012), som Tyskland ulovligt har gennemført i strid med traktatens artikel 108, stk. 3, er forenelig med det indre marked, forudsat at tilsagnet i bilag I, som Tyskland har afgivet, indfries.

Artikel 2

Kommissionen accepterer den af Tyskland meddelte tilpasningsplan vedrørende 2013 og 2014, jf. bilag II.

Artikel 3

1. Statsstøtten i form af nedsættelser af afgiften til finansiering af støtten til energi fra vedvarende energikilder (EEG-afgiften) i 2013 og 2014 til energiintensive brugere (Besondere Ausgleichsregelung, den særlige kompensationsregel), som Tyskland ulovligt har gennemført i strid med traktatens artikel 108, stk. 3, er forenelig med det indre marked, forudsat at den falder inden for en af de i dette stk. fastlagte fire kategorier.

Såfremt statsstøtten blev ydet til en virksomhed, der tilhører en af de sektorer, der er nævnt i bilag 3 til retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (2014-retningslinjerne), er den forenelig med det indre marked, hvis virksomheden betalte mindst 15 % af de supplerende omkostninger, som elleverandører stod over for på grund af forpligtelser om at købe vedvarende energi, og som derefter væltedes over på deres kunder. Hvis virksomheden betalte mindre end 15 % af disse supplerende omkostninger, er statsstøtten stadig forenelig, såfremt virksomheden betalte et beløb, der svarer til mindst 4 % af dens bruttoværditilvækst, eller, for virksomheder med en elektricitetsintensitet på mindst 20 %, mindst 0,5 % af bruttoværditilvæksten.

Såfremt statsstøtten blev ydet til en virksomhed, der ikke tilhører en af de sektorer, der er nævnt i bilag 3 til 2014-retningslinjerne, men som havde en elektricitetsintensitet på mindst 20 % i 2012 og det pågældende år tilhørte en sektor med en handelsintensitet på mindst 4 % på EU-plan, er den forenelig med det indre marked, hvis virksomheden betalte mindst 15 % af de supplerende omkostninger, som elleverandører stod over for på grund af forpligtelser om at købe vedvarende energi, og som derefter væltedes over på deres kunder. Hvis virksomheden betalte mindre end 15 % af disse supplerende omkostninger, er statsstøtten stadig forenelig, såfremt virksomheden betalte et beløb, der svarer til mindst 4 % af dens bruttoværditilvækst, eller, for virksomheder med en elektricitetsintensitet på mindst 20 %, mindst 0,5 % af bruttoværditilvæksten.

Såfremt statsstøtten blev ydet til en virksomhed, der var berettiget til forenelig statsstøtte på grundlag af andet eller tredje afsnit, men den EEG-afgift, som virksomheden betalte, ikke nåede det niveau, som afsnittene kræver, er følgende dele af støtten forenelige med det indre marked:

- a) for 2013: den del af støtten, som overstiger 125 % af den afgift, som virksomheden faktisk betalte i 2013
- b) for 2014: den del af støtten, som overstiger 150 % af den afgift, som virksomheden faktisk betalte i 2013.

Såfremt statsstøtten blev ydet til en virksomhed, der ikke var berettiget til forenelig statsstøtte på grundlag af andet eller tredje afsnit, og virksomheden betalte mindre end 20 % af de supplerende omkostninger ved afgiften, er følgende dele af støtten forenelig med det indre marked:

- a) for 2013: den del af støtten, som overstiger 125 % af den afgift, som virksomheden faktisk betalte i 2013
 - b) for 2014: den del af støtten, som overstiger 150 % af den afgift, som virksomheden faktisk betalte i 2013.
2. Støtte, der ikke er omfattet af stk. 1, er uforenelig med det indre marked.

Artikel 4

Individuel støtte tildelt på grundlag af de i artikel 1 og 3 omhandlede støtteordninger udgør ikke støtte, hvis den på tidspunktet for tildelingen opfyldte de betingelser, der er fastlagt i den forordning, som blev vedtaget i medfør af artikel 2 i Rådets forordning (EF) nr. 994/98 ⁽¹¹⁹⁾, som var gældende på tidspunktet for støttens tildeling.

Artikel 5

Individuel støtte, der er tildelt i henhold til de i artikel 1 og 3 omhandlede støtteordninger, og som på tildelings-tidspunktet opfyldte betingelserne i den forordning, der blev udstedt i medfør af artikel 1 i forordning (EF) nr. 994/98, eller i enhver anden godkendt støtteordning, er forenelig med det indre marked, så længe den ikke overstiger den maksimale støtteintensitet, der gælder for den pågældende støttetype.

Artikel 6

1. Tyskland skal kræve tilbagebetaling af den i artikel 3, stk. 2, nævnte uforenelige støtte fra modtagerne ved hjælp af den i bilag III beskrevne metode.
2. De tilbagebetalingspligtige beløb tilskrives rente fra den dato, hvor de blev stillet til rådighed for modtagerne, indtil de er tilbagebetalt.
3. Disse renter beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 ⁽¹²⁰⁾.
4. Tyskland skal med virkning fra vedtagelsen af denne afgørelse annullere enhver resterende udbetaling af støtte i medfør af den i artikel 3, stk. 2, omhandlede ordning.

Artikel 7

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 3, stk. 2, omhandlede uforenelige støtte iværksættes omgående og effektivt.
2. Tyskland skal sikre, at denne afgørelse gennemføres senest fire måneder efter offentliggørelsen af denne afgørelse ved at inddrive den uforenelige støtte, der er tildelt.
3. Såfremt Tyskland kun inddriver de foreløbige tilbagebetalingspligtige beløb, jf. punkt 4 i bilag III, skal Tyskland sikre, at den korrektionsmekanisme, der er beskrevet i punkt 4 i bilag III, gennemføres senest et år efter offentliggørelsen af denne afgørelse.

Artikel 8

1. Inden for to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse skal Tyskland fremsende følgende oplysninger:
 - a) listen over modtagere, der har fået tildelt støtte, som er nævnt i artikel 3, stk. 1 og 2, og det samlede beløb, som hver modtager har fået tildelt under ordningen

⁽¹¹⁹⁾ Rådets forordning (EF) nr. 994/98 af 7. maj 1998 om anvendelse af artikel 92 og 93 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab på visse former for horisontal statsstøtte (EFT L 142 af 14.5.1998, s. 1).

⁽¹²⁰⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

- b) det samlede foreløbige tilbagebetalingspligtige beløb (hovedstol og tilbagebetalingsrenter), som hver modtager skal tilbagebetale
- c) en detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der allerede er truffet eller planlagt for at efterkomme afgørelsen, herunder tilsagnet, der fremgår af bilag I
- d) dokumentation for, at modtagerne er blevet pålagt at tilbagebetale støtten, og for at tilsagnet i bilag I indfries.

2. Tyskland underretter Kommissionen om udviklingen i de nationale foranstaltninger, der træffes for at efterkomme denne afgørelse, indtil den i artikel 3, stk. 2 omhandlede støtte, er fuldt tilbagebetalt, og tilsagnet i bilag I indfries fuldt ud. Tyskland indsender på Kommissionens anmodning straks oplysninger om, hvilke foranstaltninger der allerede er truffet eller planlagt for at efterkomme afgørelsen. Tyskland giver tillige detaljerede oplysninger om de støttebeløb og renter, modtagerne allerede har tilbagebetalt.

Artikel 9

Tyskland har forpligtet sig til at geninvestere 50 mio. EUR i samkøringsforbindelser og europæiske energiprojekter. Tyskland skal holde Kommissionen underrettet om indfrielsen af dette tilsagn.

Artikel 10

Denne afgørelse er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 25. november 2014.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen

BILAG I

TYSKLANDS TILSAGN AF 7. JULI 2014

»Problemstillingen i forbindelse med artikel 110 og 30 vedrørende eksisterende anlæg og privilegiet for grøn elektricitet (EEG 2012)

For så vidt angår EEG-loven af 2012, kunne der udtænkes en overordnet løsning for både privilegiet for grøn elektricitet og problemstillingen vedrørende artikel 30 og artikel 110. Denne løsning består af geninvestering det anslåede beløb, der udgør den påståede forskelsbehandling, i samkøringsforbindelser og europæiske energiprojekter. Geninvesteringen kan foretages parallelt med udviklingen i det relevante projekt. På baggrund af de af Tyskland indsendte tal bør geninvesteringen for perioden januar 2012 til juli 2014 udgøre 50 mio. EUR. Tyskland afgiver dette tilsagn for at sikre sin retsstilling (ingen forskelsbehandling).«

BILAG II

TYSKLANDS TILSAGN AF 4. JULI 2014

»Die Rückforderung bezogen auf ein Unternehmen ergibt sich aus der Differenz der entsprechenden EEG-Kosten nach Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (EEAG) und der nach EEG 2012 bemessenen EEG-Kosten. Dabei begrenzt der Anpassungsplan die nach EEAG zu leistende Zahlung auf max. 125 % (für 2013) bzw. max. 150 % (für 2014) der nach EEG 2012 für 2013 geleisteten EEG-Zahlung (vgl. folgende schematische Darstellung). Negative Rückforderungsbeträge werden nicht berücksichtigt.

Schematische Darstellung der Berechnung

$$\text{Rückforderung}_{2013} = \text{Z(Anpassplan)}_{2013} - \text{Z(EEG2012)}_{2013}$$

$$\text{Mit: } \text{Z(Anpassplan)}_{2013} = \text{Minimum von Z(EEAG) und } 125 \% \times \text{Z(EEG2012)}_{2013}$$

$\text{Rückforderung}_{2013}$: Rückforderung für das Jahr 2013

$\text{Z(Anpassplan)}_{2013}$: Zahlung gemäß Anpassungsplan für 2013

Z(EEAG)_{2013} : Zahlung gemäß EEAG für 2013

Z(EEG2012)_{2013} : Für 2013 nach EEG2012 tatsächlich geleistete EEG-Zahlung

Aufgrund der Dringlichkeit einerseits und zur Begrenzung des ohnehin als sehr hoch einzuschätzenden administrativen Aufwandes andererseits ist es nötig, für die Berechnung der unternehmensbezogenen Rückforderungsbeträge ausschließlich auf dem BAFA schon vorliegende Zahlen zurückzugreifen (*) Daher werden die spezifischen Unternehmensdaten (Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen, Strombezugsmenge, Stromkosten) der Anträge für 2013 bzw. 2014 verwendet (»Bescheiddaten«), die sich auf das entsprechende Nachweisjahr beziehen (maßgebendes Geschäftsjahr des Unternehmens in 2011 (Voraussetzungsjahr) für Begrenzung in 2013 (Begrenzungsjahr); maßgebendes Geschäftsjahr des Unternehmens in 2012 für Begrenzung in 2014). Demzufolge wird für die Berechnung u. a. jeweils die spezifische Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen verwendet, da die Daten für die Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten nicht vorliegen. Weiterhin erfordert diese Vorgehensweise, dass der gesamte Berechnungsvergleich auf der angemeldeten Strombezugsmenge im Voraussetzungsjahr beruht, die von der in dem betreffenden Begrenzungsjahr tatsächlich verbrauchten Strommenge abweicht.

Jahresbezug der verwendeten Werte:

	Bescheid für 2013	Bescheid für 2014
Bruttowertschöpfung (zu Marktpreisen)	2011	2012
Strommenge	2011	2012
Stromkosten	2011	2012«

(*) Oprindeligt fodnote: »Die unternehmensbezogenen Daten des Jahres 2013 liegen dem BAFA nicht vor. Unternehmensbezogene Daten des Jahres 2014 existieren naturgemäß noch nicht.«

Oversættelse

»En given virksomheds tilbagebetaling [af det inddrivelige beløb] skyldes forskellen mellem de relevante EEG-omkostninger som fastlagt på grundlag af retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 («2014-retningslinjerne») og EEG-omkostningerne som fastlagt på grundlag af EEG-loven af 2012. I denne forbindelse begrænser tilpasningsplanen den betaling, der skal foretages på grundlag af 2014-retningslinjerne, til maksimalt 125 % (for 2013) og maksimalt 150 % (for 2014) af betalingen for 2013 i henhold til EEG-loven af 2012 (jf. skemaet nedenfor). Der tages ikke højde for negative tilbagebetalingspligtige beløb.

Skema: metode til beregning af tilbagebetaling

$$\begin{aligned} \text{Tilbagebetaling}_{2013} &= B(\text{Tilpasningsplan})_{2013} - B(\text{EEG2012})_{2013} \\ B(\text{Tilpasningsplan})_{2013} &= \text{Som minimum } B(\text{EEAG}) \text{ plus } 125 \% * B(\text{EEG2012})_{2013} \end{aligned}$$

Tilbagebetaling₂₀₁₃: Tilbagebetaling for 2013

B(Tilpasningsplan)₂₀₁₃: Skyldig betaling i henhold til tilpasningsplanen for 2013

B(EEAG)₂₀₁₃: Skyldig betaling i henhold til 2014-retningslinjerne for 2013

B(EEG2012)₂₀₁₃: Faktisk foretaget betaling på grundlag af EEG-loven af 2012 for 2013

I betragtning af sagens hastende karakter og med henblik på at mindske det administrative arbejde, som forventes at være meget omfattende, er det nødvendigt udelukkende at anvende de data, forbundskontoret allerede har til rådighed, til at beregne de beløb, som virksomhederne skal betale tilbage (*). Derfor vil der blive anvendt virksomhedsspecifikke data (om bruttoværditilvæksten i markedspriser, elforbrug og elektricitetsudgifter), som blev indsendt via virksomhedernes ansøgninger for 2013 og 2014, men som svarer til det år, der skulle dokumenteres (dvs. regnskabsåret 2011 for nedsættelse i 2013 og regnskabsåret 2012 for nedsættelse i 2014). Beregningen tager ligeledes udgangspunkt i bruttoværditilvæksten i markedspriser, da der ikke foreligger data vedrørende bruttoværditilvæksten i faktorpriser. Desuden skal beregningen af sammenligningen baseres på de data vedrørende elforbruget, som blev indsendt via ansøgningerne, og som svarer til det år, der skulle dokumenteres. Disse data vedrørende elforbruget er forskellige fra dataene vedrørende den el, der faktisk blev forbrugt det år, nedsættelsen blev indrømmet for.

Referenceår for de anvendte værdier:

	Forbundskontorets afgørelse vedrørende 2013	Forbundskontorets afgørelse vedrørende 2014
Bruttoværditilvækst i markedspriser	2011	2012
Elforbrug	2011	2012
Elektricitetsudgifter	2011	2012«

(*) Oprindelig fodnote: »Forbundskontoret har ikke adgang til virksomhedsspecifikke data for 2013. Der foreligger endnu ikke virksomhedsspecifikke data for 2014.«

BILAG III

TILBAGEBETALINGSMETODE

1. Tilbagebetalingen skal udelukkende omfatte de nedsættelser af EEG-afgiften, der blev indrømmet for 2013 og 2014 («de pågældende år»).
2. Det tilbagebetalingspligtige beløb skal for hvert af de pågældende år svare til forskellen mellem det beløb, der er foreneligt med det indre marked, for det pågældende år, som fastlagt i henhold til punkt 5-8, og den EEG-afgift, modtageren faktisk betalte det pågældende år, som fastlagt i overensstemmelse med punkt 3 og 4.

Den EEG-afgift, modtageren faktisk betalte det pågældende år

3. Den EEG-afgift, modtageren faktisk betalte det pågældende år, beregnes ved at anvende den nedsatte afgift for det pågældende år på modtagerens elforbrug for det samme år.
4. Uanset punkt 3 må Tyskland som et første skridt anvende det elforbrug, der blev opgivet i modtagerens ansøgning, til at beregne et foreløbigt beløb til inddrivelse, som tilbagebetales straks. I dette tilfælde skal det foreløbige tilbagebetalingspligtige beløb tilbagebetales straks, og som et andet skridt skal Tyskland anvende data vedrørende det faktiske forbrug til at bestemme det endelige tilbagebetalingspligtige beløb og træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der sker inddrivelse eller tilbagebetaling på baggrund af det endelige beløb («korrektionsmekanismen»).

Det forenelige beløb

5. Hvis modtageren tilhører en af de sektorer, der er nævnt i bilag 3 til 2014-retningslinjerne (punkt 185 i 2014-retningslinjerne), eller modtageren har en elektricitetsintensitet på mindst 20 % og tilhører en sektor med en handelsintensitet på mindst 4 % på EU-plan, selv om den ikke tilhører en af de i bilag 3 nævnte sektorer (punkt 186 i 2014-retningslinjerne), er modtageren berettiget til støtte i form af nedsættelser af afgiften til finansiering af støtten til energi fra vedvarende energikilder. Vedrørende anvendelsen af punkt 186 i 2014-retningslinjerne kan der anvendes data fra ansøgningerne, der blev indgivet med henblik på de pågældende år.
6. Hvis modtageren er støtteberettiget på grundlag af punkt 5, svarer det forenelige beløb til 15 % af EEG-afgiften uden nedsættelse (punkt 188 i 2014-retningslinjerne). Det forenelige beløb kan dog på virksomhedsplan begrænses til 4 % af bruttoværditilvæksten i den pågældende virksomhed. For virksomheder med en elektricitetsintensitet på mindst 20 % kan det forenelige beløb begrænses til 0,5 % af den pågældende virksomheds bruttoværditilvækst (punkt 189 i 2014-retningslinjerne). Vedrørende anvendelsen af punkt 189 i 2014-retningslinjerne kan der anvendes data fra ansøgningerne, der blev indgivet med henblik på de pågældende år.
7. Hvis modtageren ikke er støtteberettiget på grundlag af punkt 5, svarer det forenelige beløb til 20 % af EEG-afgiften uden nedsættelse (punkt 197 i 2014-retningslinjerne).
8. Hvis det forenelige beløb for et af de pågældende år som beregnet på grundlag af punkt 6 og 7 er højere end den EEG-afgift, som modtageren faktisk betalte det pågældende år, skal det forenelige beløb begrænses som følger:
 - a) For 2013 må det beløb, der er foreneligt med det indre marked, ikke overstige 125 % af den EEG-afgift, som modtageren faktisk betalte i 2013 (altså det samme år).
 - b) For 2014 må det beløb, der er foreneligt med det indre marked, ikke overstige 150 % af den EEG-afgift, som modtageren faktisk betalte i 2013 (altså det foregående år).