

II

(Rättsakter som antagits i enlighet med EG- och Euratomfördragen och vars offentliggörande inte är obligatoriskt)

BESLUT

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 28 januari 2009

om det statliga stöd C 43/02 (ex NN 75/01) i form av upprättandet av en kompensationsfond inom ramen för organisationen av elmarknaden som genomförts av Luxemburg

[delgivet med nr K(2009) 230]

(Endast den franska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2009/476/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR ANTAGIT
DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med ovannämnda artiklar⁽¹⁾ ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Genom en skrivelse av den 2 juli 2001, registrerad den 16 juli 2001 med numret N 475/01, anmälde Luxemburg till kommissionen, i enlighet med artikel 88.3 i fördraget, ett stöd i form av upprättandet av en kompensationsfond inom ramen för organisationen av elmarknaden. Det anmälda stödet hade genomförts redan den 1 januari 2001. Kommissionen ansåg därför att stödet inte kunde anses utgöra ett stödprojekt enligt artikel 88.3 i fördraget och förde in det i registret över icke anmälda stöd den 30 juli 2001 med numret NN 75/01.

(2) Efter en skriftväxling med de luxemburgska myndigheterna underättade kommissionen Luxemburg genom en skrivelse av den 5 juni 2002 om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i fördraget beträffande detta stöd. Den uppmanade även Luxemburg att inom en månad efter dagen för mottagandet av skrivelserna inkomma med synpunkter och lämna alla uppgifter som kunde bidra till utvärderingen av stödåtgärden.

(3) Kommissionens beslut att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*⁽²⁾. Kommissionen uppmanade berörda parter att lämna synpunkter på stödet i fråga.

(4) Genom en skrivelse av den 22 juli 2002, registrerad den 26 juli 2002, bad Luxemburg att tidsfristen för inlämnande av synpunkter skulle förlängas. Genom en skrivelse av den 30 juli 2002 beviljade kommissionen detta och fastställde den nya tidsfristen till den 5 september 2002.

(5) Genom ett fax av den 4 december 2002, registrerat samma dag, sände Nederländerna sina synpunkter på stödet i fråga till kommissionen. Den 18 februari 2003 sände kommissionen skrivelsen från Nederländerna till Luxemburg och uppmanade Luxemburg att inkomma med synpunkter till kommissionen inom en månad. Efter att ha sänt en skrivelse med påminnelse till Luxemburg den 16 maj 2003, mottog kommissionen ett fax av den 28 maj 2003, registrerat samma dag, från Luxemburg med en begäran om förlängning av tidsfristen för inlämnande av svar.

⁽¹⁾ EGT C 255, 23.10.2002, s. 15.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

- (6) Genom en skrivelse av den 4 juni 2003, registrerad den 5 juni 2003, lämnade Luxemburg synpunkter på såväl kommissionens skrivelse av den 5 juni 2002 som Nederländernas synpunkter till kommissionen. Genom en skrivelse av den 3 maj 2004, registrerad den 13 maj 2004, lämnade Luxemburg kompletterande upplysningar.
- (7) Den 25 januari 2005 hölls ett arbetsmöte mellan Luxemburg och kommissionen.
- (8) Genom en skrivelse av den 31 mars 2005 sände kommissionen en begäran om upplysningar till Luxemburg. Luxemburg svarade genom skrivelser av den 20 april och den 20 maj 2005, registrerade den 27 april respektive den 1 juni 2005.
- (9) Genom en skrivelse av den 22 juni 2005 sände kommissionen en begäran om kompletterande upplysningar till Luxemburg. Genom en skrivelse av den 22 november 2005, registrerad den 23 november 2005, bad Luxemburg att tidsfristen för svar skulle förlängas. Genom en skrivelse av den 5 december 2005 fastställde kommissionen den nya tidsfristen till den 31 januari 2006. Luxemburg svarade genom en skrivelse av den 31 januari 2006, registrerad den 3 februari 2006.
- (10) Genom en skrivelse av den 27 mars 2006 sände kommissionen en begäran om kompletterande upplysningar till Luxemburg. Luxemburg svarade genom en skrivelse av den 11 april 2006, registrerad den 18 april 2006.
- (11) Den 12 december 2006 hölls ett arbetsmöte mellan Luxemburg och kommissionen.
- (12) Genom en skrivelse av den 21 november 2007 sände kommissionen en begäran om kompletterande upplysningar till Luxemburg. Genom en skrivelse av den 6 december 2007, registrerad den 10 december 2007, bad Luxemburg att tidsfristen för svar skulle förlängas. Genom en skrivelse av den 14 december 2007 beviljade kommissionen detta och fastställde den nya tidsfristen till den 17 januari 2008. Kommissionen mottog svar från Luxemburg genom en skrivelse av den 28 januari 2008, registrerad den 30 januari 2008.
- (13) Den 27 februari 2008 hölls ett arbetsmöte mellan Luxemburg och kommissionen.
- (14) Genom en skrivelse av den 19 juni 2008, registrerad den 20 juni 2008, och en skrivelse registrerad den 12 september 2008 lämnade Luxemburg kompletterande upplysningar.

2. BESKRIVNING AV STÖDET

2.1 Kompensationsmekanismens rättsliga ram

2.1.1 *Storhertigförordningen av den 30 maj 1994 och liberaliseringen av elmarknaden*

- (15) Genom Storhertigförordningen av den 30 maj 1994 ⁽³⁾ om produktion av elenergi från förnybara energikällor eller kraftvärme (nedan kallad *grön el*) infördes en skyldighet för Cegedel, som vid den aktuella tidpunkten var ensam koncessionär på elmarknaden i Luxemburg, att köpa denna gröna el. Skyldigheten avser produktion av el från vattenkraft, vindkraft, solenergi, biogas och biomassa samt från kraftvärme.
- (16) Enligt artikel 1 i Storhertigförordningen av den 30 maj 1994 ska de disponibla kvantiteterna el från egenproduktion som är baserad på förnybara energikällor eller kraftvärme på egenproducentens begäran köpas upp av luxemburgska staten för användning inom det nationella elnätet. Priserna på denna gröna el fastställs också i Storhertigförordningen och ligger högre än motsvarande priser för el från konventionella källor. Inköpspriset för grön el har justerats med tiden, särskilt via Storhertigförordningen av den 14 oktober 2005 ⁽⁴⁾. De gällande priserna den 1 januari 2008 fastställdes i Storhertigförordningen av den 8 februari 2008 ⁽⁵⁾ om produktion av elenergi från förnybara energikällor.
- (17) Luxemburg ansåg att köpskyldigheten enligt Storhertigförordningen från 1994 avsåg 112 GWh ⁽⁶⁾ under 2000, och att dessa volymer köptes till ett genomsnittligt pris som var ungefär tre gånger högre än priset i de långsiktiga leveransavtal som ingåtts av Cegedel. Enligt de luxemburgska myndigheterna resulterade detta i en merkostnad på 275 miljoner luxemburgska francs, dvs. 6,8 miljoner euro.
- (18) Efter det att elsektorn öppnats upp för konkurrens genom lagen av den 24 juli 2000 ⁽⁷⁾, utvidgades köpskyldigheten till att omfatta alla distributörer som bedriver verksamhet i Luxemburg. De uppgick till 13 stycken 2001, varav den största var Cegedel, den näst största Sotel, som levererade el till stålindustrimrådena i södra Luxemburg, och resten lokala distributörer. I praktiken köpte emellertid Cegedel huvuddelen av den gröna el som producerades i Luxemburg.

⁽³⁾ Memorandum A nr 62, 12 juli 1994, s. 1140.

⁽⁴⁾ Storhertigförordning av den 14 oktober 2005 1) om leverans av elenergi från förnybara energikällor och 2) om ändring av Storhertigförordning av den 30 maj 1994 om produktion av elenergi från förnybara energikällor eller kraftvärme och Storhertigförordning av den 22 maj 2001 om upprättandet av en kompensationsfond inom ramen för organisationen av elmarknaden (Memorandum A nr 181, 14 november 2005, s. 2948).

⁽⁵⁾ Memorandum A nr 16, 12 februari 2008, s. 260.

⁽⁶⁾ Enligt Luxemburg uppgick den totala elkonsumtionen i Luxemburg år 2000 till 5 650 GWh.

⁽⁷⁾ Memorandum A nr 79, 21 augusti 2000, s. 1896.

2.1.2 Storhertigförordningen av den 22 maj 2001

- (19) För att fördela kostnaderna för skyldigheterna att köpa in och distribuera grön el rättvist mellan de luxemburgska eldistributörerna beslutade Luxemburg att införa en kompensationsmekanism genom Storhertigförordningen av den 22 maj 2001⁽⁸⁾ om upprättandet av en kompensationsfond inom ramen för organisationen av elmarknaden. Kompensationsfonden togs i praktiken i bruk den 1 januari 2001.
- (20) Enligt artikel 21 i Storhertigförordningen av den 22 maj 2001 ges varje luxemburgsk eldistributör tillstånd att ta upp en avgift till kompensationsfonden från slutkunderna. Avgiften är proportionell mot slutkundens elkonsumtion. Tack vare kompensationsmekanismen kan kostnaderna för skyldigheterna att köpa in grön el dessutom fördelas rättvist mellan eldistributörens kunder. Avgifternas storlek fastställs varje år av staten så att fonden inte tillförs mer medel än vad som motsvarar distributörernas totala merkostnad för inköp av grön el. Av artikel 13 i Storhertigförordningen av den 22 maj 2001 följer att de stora elkonsumenterna⁽⁹⁾ är befriade från denna avgift till och med den 31 december 2005⁽¹⁰⁾. Enligt de luxemburgska myndigheterna berörs ungefär en femtedel av de stora elkonsumenterna i den kemiska industrin och stålindustrin av denna befrielse.
- (21) Enligt artikel 23 i Storhertigförordningen av den 22 maj 2001 fastställs avgiften för alla kunder som inte beviljats befrielse till 2,73 euro/MWh för 2001.

2.1.3 Storhertigförordningen av den 9 december 2005

- (22) Efter bilaterala diskussioner med kommissionen ändrades Storhertigförordningen av den 22 maj 2001 genom Storhertigförordningen av den 9 december 2005⁽¹¹⁾, som trädde i kraft den 1 januari 2006. I synnerhet slopades de stora elkonsumenternas avgiftsbefrielse, och i stället infördes tre kundkategorier och tre motsvarande avgiftsnivåer⁽¹²⁾:

- Kategori A omfattar kunder med en årlig elkonsumtion på mindre än eller lika med 25 MWh. För 2007 fastställdes avgifterna för konsumenterna i kategori A till 7,00 euro/MWh.

⁽⁸⁾ Memorandum A nr 70, 19 juni 2001, s. 1407.

⁽⁹⁾ Stora elkonsumenter är företag som är anslutna till elnätet till en högre spänning än 65 kV.

⁽¹⁰⁾ Enligt artikel 14 i Storhertigförordning av den 22 maj 2001 kunde dock antalet avgiftsbefriade företag komma att minska före den 1 januari 2006, om bidragen från de kunder som var skyldiga att betala avgifter till kompensationsfonden skulle behöva ökas med över 50 % under budgetåren 2002 och 2003.

⁽¹¹⁾ Memorandum A nr 203, 16 december 2005, s. 3256.

⁽¹²⁾ Artikel 1 i Storhertigförordning av den 9 december 2005 om ändring av artikel 21 i Storhertigförordning av den 22 maj 2001.

- Kategori B omfattar kunder med en årlig elkonsumtion på över 25 MWh, med undantag för kunder inom kategori C. För 2007 fastställdes avgifterna för konsumenterna i kategori B till 2,70 euro/MWh.

- Kategori C omfattar kunder som tillhör kategori B och dessutom förbinder sig att avsevärt öka sin totala energieffektivitet genom att ingå avtal med regeringen, vilket ska förses med en klausul om sanktioner som ska tillämpas om åtagandena inte fullgörs⁽¹³⁾. Avtalen upphör att gälla den 31 januari 2008. För 2007 fastställdes avgifterna för konsumenterna i kategori C till 0,75 euro/MWh.

2.1.4 Gällande bestämmelser den 1 januari 2009

- (23) De luxemburgska myndigheterna åtog sig att ersätta Storhertigförordningen av den 9 december 2005 med en ny Storhertigförordning som planerades träda i kraft den 1 januari 2009 men som ännu inte har offentliggjorts. Enligt de luxemburgska myndigheterna föreskrivs i den nya Storhertigförordningen att distributörerna får ta ut en avgift från sina slutkunder för att täcka merkostnaderna för grön el. Storleken på denna avgift fastställs alltså inte längre av myndigheterna, utan av distributörerna.

2.2 Kompensationsmekanismens funktionssätt

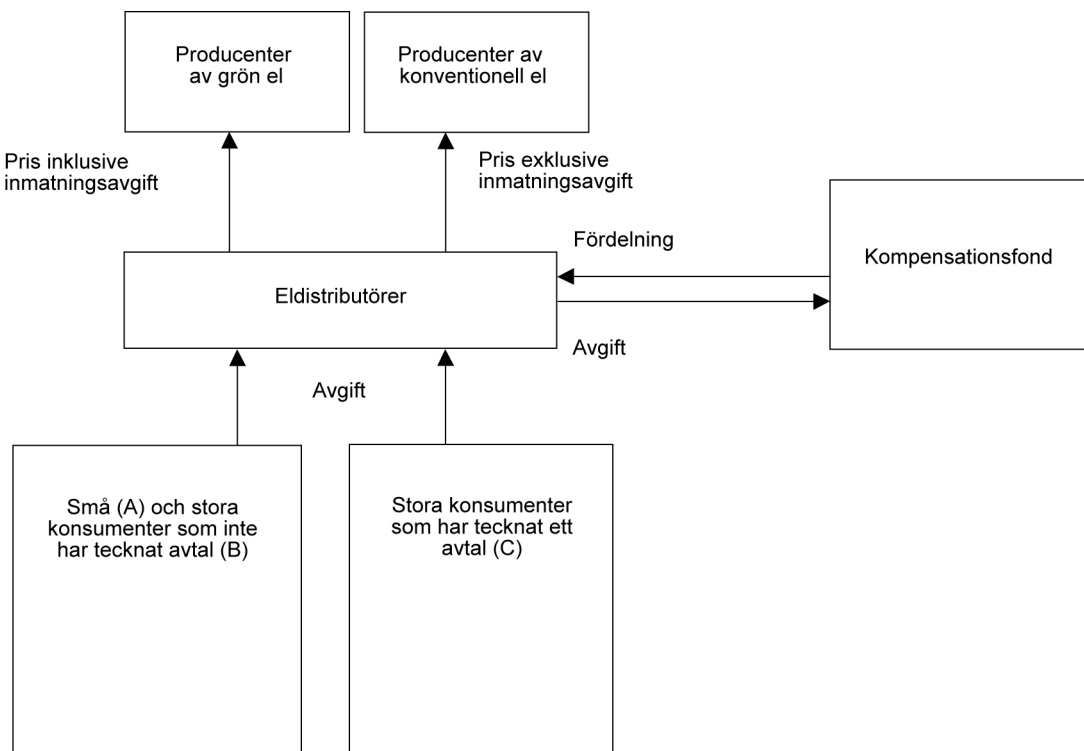
- (24) Rent praktiskt föreskrivs i Storhertigförordningarna av den 22 maj 2001 och den 9 december 2005 att den största eldistributören i Luxemburg, Cegedel, som är huvudsakligen privatägt, ska köpa all grön el som produceras i Luxemburg till ett pris som fastställs av staten. Det gör köpen i sitt eget namn eller i de distributörers namn som har ingått leveransavtal med producenter av grön el. Därefter säljer den största eldistributören den gröna elen till sina konkurrenter i proportion till deras marknadsandelar på den luxemburgska marknaden och till ett pris som fastställts av staten utifrån marknadspriset på el under föregående år. Merkostnaderna för grön el motsvarar skillnaden mellan det av staten fastställda pris till vilket den gröna elen köps in från producenterna (inmatningspris) och det av staten fastställda pris till vilket den vidare säljs till de övriga distributörerna. Samtliga distributörer redovisar en gång i månaden sina inköp av grön el till Luxemburgs energitillsynsmyndighet, *Institut Luxembourgeois de Régulation* (nedan kallat ILR). I slutet av året utför tillsynsmyndigheten en utjämning mellan distributörerna: Om distributören har köpt mer grön el producerad i Luxemburg än vad som motsvaras av dennes marknadsandel, erhåller den en kompensation från

⁽¹³⁾ Artikel 1 i Storhertigförordning av den 9 december 2005.

fonden. Om distributören har köpt en lägre andel grön el än dennes marknadsandel, måste den däremot betala motsvarande avgift till fonden. Syftet med kompensationsfonden är alltså att se till att varje distributör som

är verksam i Luxemburg köper en andel grön el producerad i Luxemburg som motsvarar dennes andel av den luxemburgska marknaden.

- (25) Nedanstående illustration visar hur kompensationsfonden, som togs i bruk den 31 december 2008, fungerar.



3. SKÅL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

- (26) I sitt beslut att inleda det formella granskningsförfarandet ansåg kommissionen att kompensationsmekanismen föreföll utgöra ett statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget ⁽¹⁴⁾.
- (27) Stödet innebär en förmån för producenterna av grön el, som är de slutliga mottagarna av intäkterna från kompensationsfonden. Dessutom gynnar avgiftsbefrielsen till och med den 31 december 2005 de företag som är stora elkonsumenter framför övriga företag, som måste betala avgift till kompensationsfonden. Däremot skapas ingen förmån för distributörerna, eftersom de endast agerar mellanhänder när avgifterna tas ut från slutkunderna och i slutändan betalas ut till producenterna av grön el.

- (28) Förmånen medges med hjälp av statliga medel, men inte till följd av införandet av skyldigheten att köpa grön el, utan till följd av upprättandet av kompensationsfonden. Kompensationsfonden har upprättats av staten, finansieras genom ett system med obligatoriska avgifter, och beloppen som betalas in kontrolleras av staten.
- (29) Stödet är selektivt, eftersom det endast gynnar vissa företag eller vissa verksamheter, särskilt producenterna av grön el framför övriga elproducenter och de stora elkonsumenterna framför övriga elkonsumenter.
- (30) Den förmån som medges producenterna av grön el störelhandeln inom gemenskapen och snedvrider konkurrensen, liksom den förmån som medges de företag som är stora elkonsumenter inom olika sektorer av ekonomin.

⁽¹⁴⁾ Se punkterna 14–19 i beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet (EGT C 255, 23.10.2002, s. 15).

(31) Kommissionen granskade därefter kompensationsmekanismens förenlighet med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c i fördraget, mot bakgrund av gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön, som trädde i kraft 2001 ⁽¹⁵⁾. Den uttryckte följande tvivel rörande detta:

(32) För det första ansåg kommissionen att stödåtgärderna till förmån för producenterna av grön el inte tycktes uppfylla villkoren i följande bestämmelser i 2001 års riktlinjer:

— Systemet garanterar inte att stödåtgärderna begränsas till de merkostnader som uppstår på grund av skillnaden mellan produktionspriset och marknadspriset för den berörda energin. Det begränsar inte driftstöden till den period som krävs för avskrivning av anläggningarna. Den beaktar inte heller eventuellt investeringsstöd som producenterna fått för sina anläggningar, såsom det miljöfrämjande bidraget i Luxemburg ⁽¹⁶⁾ (punkt E.3.3.1 i 2001 års riktlinjer).

— Systemet föreskriver inga marknadsmekanismer såsom till exempel gröna certifikat (punkt E.3.3.2 i 2001 års riktlinjer).

— Driftstöden beräknas inte på grundval av de externa kostnader som undvikits (punkt E.3.3.3 i 2001 års riktlinjer).

— Driftstöden beviljas inte under högst fem år, är inte degressiva och stödnivån är inte begränsad till 50 % av merkostnaderna (punkt E.3.3.4 i 2001 års riktlinjer).

(33) För det andra ansåg kommissionen att de stora elkonsumenternas avgiftsbefrielse inte föreföll uppfylla villkoren i 2001 års riktlinjer: De företag som kommer i åtnjutande av avgiftsbefrielsen har inte förbundit sig att nå miljöskyddsmålen ⁽¹⁷⁾. De är befriade från en betydande del av avgiften ⁽¹⁸⁾. Befrielserna är inte degressiva i enlighet med 2001 års riktlinjer, och deras nivå är inte begränsad till 50 % ⁽¹⁹⁾.

(34) Avslutningsvis ifrågasatte kommissionen huruvida stödet var förenligt med artiklarna 25 och 90 i fördraget. Kompensationsmekanismen föreskriver ingen befrielse från avgifter för den el som importerats eller från skatt på den el som exporterats. Stödet gynnar dock slutligen endast de nationella producenterna av grön el. Den impor-

terade elen beskattas alltså utan att i slutändan dra fördel av det stöd som beviljas den gröna el som produceras i Luxemburg.

(35) Genom den nya Storhertigförordning som anges i skäl 23 och som beräknades träda i kraft den 1 januari 2009 kommer kompensationsmekanismen att ändras så att det inte längre finns skäl att inleda det formella granskningsförfarandet. I föreliggande beslut undersöks följaktligen förekomsten av statligt stöd och kompensationsmekanismens eventuella förenlighet med artikel 87.3 c i fördraget fram till den 31 december 2008.

4. LUXEMBURGS SYNPUNKTER PÅ INLEDANDET AV DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

4.1 Beskrivningen av stödet

(36) För det första understryker Luxemburg att endast Cegedel är skyldigt att köpa grön el producerad i Luxemburg enligt Storhertigförordningen av den 30 maj 1994. Till följd av liberaliseringen har därefter andra konkurrerande distributörer trätt in på marknaden. I juni 2003 uppgick antalet distributörer till 13 stycken. Alla har ålagts skyldighet att köpa grön el. I praktiken var det alltid huvudsakligen en enda operatör som stod för merkostnaderna, nämligen Cegedel. Luxemburg påpekar att kompensationsfonden därför i realiteten gynnar en rättvis konkurrens mellan distributörerna, eftersom den fördelar merkostnaderna kopplade till skyldigheten att köpa grön el mellan dem.

(37) För det andra påpekar Luxemburg att stödet innebär en väsentlig miljövinst och bidrar till att uppnå miljöskyddsmålen, som Luxemburg förbundit sig att uppnå, i överensstämmelse med gemenskapens klimatförändringspolitik. För Luxemburg är målet att minska koldioxidutsläppen med 28 % jämfört med 1990. Vid bedömningen av stödets möjliga effekter i form av snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom gemenskapen uppmanar de luxemburgska myndigheterna kommissionen att även ta hänsyn till miljövinsterna som det bidrar till.

4.2 Förekomsten av statligt stöd

(38) Luxemburg anser att upprättandet av kompensationsfonden inte utgör ett statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget.

(39) För det första påstår Luxemburg att fonden inte tar några statliga medel i anspråk, i överensstämmelse med Europeiska gemenskapernas domstols (nedan kallad *domstolen*) dom av den 13 mars 2001, PreussenElektra ⁽²⁰⁾. Före upprättandet av fonden bar slutkunderna till ett privat företag, Cegedel, ensamma merkostnaderna kopplade till skyldigheten att köpa grön el. Efter upprättandet av fonden fördelas merkostnaderna mellan samtliga kunder till alla i Luxemburg verksamma distributörer, utan att några statliga medel tas i anspråk. Som stöd för sitt resonemang citerar Luxemburg punkt 66 i PreussenElektra-domen: "[...] en reglering i en medlemsstat enligt vilken privata elförsörjningsföretag åläggs en skyldighet att köpa den el som inom deras försörjningsområde produceras från förnybara energikällor, och detta till minimipriser som överstiger denna els faktiska ekonomiska

⁽¹⁵⁾ EUT C 37, 3.2.2001, s. 3.

⁽¹⁶⁾ Kommissionens beslut av den 17 oktober 2001 i ärende nr N 842/2000 (EGT C 5, 8.1.2002, s. 5).

⁽¹⁷⁾ Se punkt 51.1 a.

⁽¹⁸⁾ Se punkt 51.1 b andra strecksatsen.

⁽¹⁹⁾ Se punkt 46.

⁽²⁰⁾ Dom i mål C-379/98, REG 2001, s. I-2099.

värde och enligt vilken den ekonomiska börda som nämnda skyldighet medför fördelas mellan dessa elför-sörjningsföretag och de privata elnätoperatörerna i före-gående distributionsled, [utgör inte] ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget (nuvarande artikel 87.1 i fördraget)".

- (40) För det andra påpekar Luxemburg att kompensationsfonden inte skapar någon fördel för producenterna av grön el, eftersom det inte finns något avtalsmässigt eller finansiellt förhållande mellan fonden och producenterna. De senare ersätts direkt vid köp av grön el av distributörerna enligt de tariffer som fastställdes i Storhertigförordningen av den 30 maj 1994. Kompensationsfonden å sin sida har endast i uppgift att utföra fördelningarna mellan distributörerna.
- (41) Kompensationsfonden skapar för övrigt inte någon fördel för de företag som är stora elkonsumenter framför dem som betalar avgift till fonden. De företag som kommer i åtnjutande av avgiftsbefrielsen — den kemiska industrin och stålindustrin — har inga konkurrenter i Luxemburg som är skyldiga att betala avgift till fonden. För övrigt anser Luxemburg att de företag som kommer i åtnjutande av avgiftsbefrielsen inte har någon fördel framför konkurrenterna som är belägna utanför Luxemburg.
- (42) Slutligen anser Luxemburg att de effekter i form av snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom gemenskapen som kompensationsfonden påstås ge upphov till endast är teoretiska. I synnerhet är det inte klarlagt att de avgiftsbefrielser som beviljas den tunga industrin i Luxemburg påverkar handeln med övriga medlemsstater.

4.3 Överträdelse av artiklarna 25 och 90 i fördraget

- (43) Luxemburg anser att kompensationsmekanismen inte strider mot artiklarna 25 och 90 i fördraget. El producerad i Luxemburg och importerad el behandlas inte olika inom ramen för systemet enligt Luxemburg. För övrigt exporteras inte den gröna el som produceras i enlighet med Storhertigförordningen av den 30 maj 1994. En producent som är belägen i en annan medlemsstat men har kunder i Luxemburg behandlas alltså på samma sätt som en producent som är belägen och har kunder i Luxemburg. Slutsatsen blir densamma även om båda producenternas kunder finns i en annan medlemsstat.

4.4 Det statliga stödets förenlighet med den gemensamma marknaden enligt fördraget

- (44) Även om de luxemburgska myndigheterna bestrider att de stora elkonsumenternas avgiftsbefrielse utgör ett statligt stöd betonar de att åtgärden skulle kunna anses vara förenlig med 2001 års riktlinjer.
- (45) För det första påpekar Luxemburg att avgiftsbefrielsen i praktiken beviljas på grundval av ett frivilligt avtal där företagen förbinder sig att uppnå mål om ökad energieffektivitet. Det frivilliga avtalet slöts mellan Luxemburg och det luxemburgska industriförbundet (FEDIL) i mars 1996 och förlängdes i april 2001.
- (46) För det andra medger Luxemburg att det i avtalet inte föreskrivs några sanktioner om åtagandena inte uppfylls, men åtar sig att föra in en sådan mekanism i avtalet för att det ska vara förenligt med punkt 51.1 a i 2001 års riktlinjer.

5. SYNPKUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (47) Endast Nederländerna inkom med synpunkter som svar på kommissionens beslut att inleda det formella granskningsförfarandet av kompensationsmekanismen i Luxemburg.
- (48) Nederländerna erinrar om att stödet till de nationella producenterna av grön el är tillåtet på villkor att det inte överstiger den icke lönsamma merkostnaden för produktionen av denna el. De nederländska myndigheterna förespråkar en fullständig kompensation för denna icke lönsamma merkostnad för att produktionen av grön el ska kunna utvecklas. Detta stöd är nödvändigt för att medlemsstaterna ska kunna nå de miljöskydds mål som de förbundit sig att uppnå då de ratificerade Kyotoprotokollet ⁽²¹⁾.
- (49) Nederländerna betonar för övrigt att varje medlemsstat måste ges handlingsutrymme för att kunna nå miljöskyddsmålen i Kyotoprotokollet. Nederländerna föreslår därför att kommissionen tillämpar en strategi som innebär att stöd från medlemsstaterna till förmån för grön el bedöms från fall till fall.
- (50) Sammanfattningsvis uppmanar Nederländerna kommissionen att göra en gynnsam bedömning av Luxemburgs planerade stöd med hänsyn till det nuvarande behovet av att ytterligare utveckla produktionen av grön el.

⁽²¹⁾ Kyotoprotokollet till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar, antaget den 11 december 1997.

6. KOMMENTARER FRÅN LUXEMBURG PÅ SYNPUNKTERNA FRÅN BERÖRDA PARTER

- (51) Luxemburg har inte kommenterat Nederländernas synpunkter.

7. BEDÖMNING

7.1 Förekomst av statligt stöd

- (52) I sitt beslut att inleda det formella granskningsförfarandet ansåg kommissionen att kompensationsmekanismen föreföll utgöra ett statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget ⁽²²⁾. De två kategorierna mottagare av detta statliga stöd var producenterna av grön el och de företag som är stora elkonsumenter, genom att de beviljades befrielse från att erlägga avgift till kompensationsfonden.
- (53) Kommissionen har i tidigare beslut konstaterat att system med inmatningspriser, som finansieras på liknande sätt som den aktuella åtgärden, utgjorde statliga stöd. Detta skedde exempelvis i besluten i ärendet N 504/2000 ⁽²³⁾ (Förenade kungariket), i de förenade ärendena N 707/02 och N 708/02 ⁽²⁴⁾, förlängda genom ärendet N 543/05 ⁽²⁵⁾, därefter genom ärendet N 478/07 ⁽²⁶⁾ (Nederländerna), i ärendena NN 162/03 och N 317/06 ⁽²⁷⁾ (Österrike) och i ärendet C 7/05 ⁽²⁸⁾ (Slovenien).
- (54) Nedan undersöks om kompensationsmekanismen under den aktuella tidsperioden, det vill säga fram till den 31 december 2008, utgjorde ett statligt stöd.

7.1.1 Förekomst av statliga medel

- (55) För att ett stöd ska definieras som statligt stöd måste det enligt rättspraxis för det första tilldelas direkt eller indirekt med statliga medel och för det andra kunna tillskrivas staten ⁽²⁹⁾.
- (56) Vad beträffar förekomsten av statliga medel erkände domstolen att finansieringen av ett stöd inte nödvändigtvis måste utgöras av permanenta tillgångar i den offentliga sektorn för att utgöra statliga medel. Det förhållandet att dessa medel fortlöpande kontrolleras av staten och således kan disponeras av de behöriga myndigheterna är tillräckligt för att de ska kunna anses utgöra statliga medel ⁽³⁰⁾. Enligt domstolens rättspraxis ⁽³¹⁾ rör det sig

inte om statliga medel när myndigheterna inte vid något tillfälle har eller får kontroll över de medel som användes för att finansiera den ekonomiska fördelen i fråga. Det är sålunda viktigt att fastställa om staten utövar direkt eller indirekt kontroll över ifrågakvarande medel, även om dessa medel inte härstammar direkt från statsbudgeten. I ärendet PreussenElektra finansierades inmatningspriserna direkt av de privata elleverantörerna, som måste köpa elen av producenterna av grön el till ett pris som låg över marknadspriset på el. I det aktuella ärendet ålade staten från januari 2001 till december 2008 konsumenterna att betala obligatoriska avgifter som sedan överfördes till producenterna av grön el via distributörerna. För övrigt förvaltas fördelningen mellan distributörerna av kompensationsfonden, som upprättats av den luxemburgska staten. I domen Stardust Marine ⁽³²⁾ slog domstolen fast att medel som hamnar under statlig kontroll vid en viss tidpunkt alltid är statliga medel. Kommissionen anser sålunda att stödet tilldelas direkt eller indirekt med statliga medel.

- (57) När det gäller frågan huruvida stödet kan tillskrivas staten beräknar och fördelar ILR stödet till varje mottagare utifrån en formel som fastställs i lagen. Därmed utövar staten via lagstiftningen en kontroll över de belopp som fördelas och över mottagarna, men även över beviljandet av stödet. Kommissionen anser följaktligen att stödet kan tillskrivas staten.

7.1.2 Selektivitet

- (58) Kompensationsmekanismen avser endast vissa elproducenter, i föreliggande fall producenterna av grön el i Luxemburg.
- (59) Dessutom föreskriver mekanismen avgiftsbefrielse eller, från och med den 1 januari 2006, avgiftsnedläggning för endast en kategori konsumenter, nämligen de stora elkonsumenterna ⁽³³⁾.

7.1.3 Förekomst av en förmån

- (60) Den obligatoriska avgift som föreskrivs i kompensationsmekanismen utgör uppenbarligen en förmån för producenterna av grön el, eftersom själva målet med systemet är att göra det möjligt för dessa producenter att sälja sin el till ett pris som ligger över marknadspriset.

⁽²²⁾ Se punkterna 14–19 i beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet.

⁽²³⁾ EGT C 30, 2.2.2002, s. 15.

⁽²⁴⁾ EUT C 148, 25.6.2003, s. 12.

⁽²⁵⁾ EUT C 221, 14.9.2006, s. 8.

⁽²⁶⁾ EUT C 39, 13.2.2008, s. 3.

⁽²⁷⁾ Ärendena delades upp i del A (förnybara energikällor) och del B (kraftvärme) (EUT C 221, 14.9.2006, s. 8).

⁽²⁸⁾ EUT L 219, 24.8.2007, s. 9.

⁽²⁹⁾ Se bl.a. domstolens dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2002, s. I-4397, punkt 24.

⁽³⁰⁾ Se domstolens dom av den 16 maj 2000 i mål C-83/98, Frankrike mot Ladbroke Racing och kommissionen, REG 2000, s. I-3271, punkt 50, och förstainstansrättens dom av den 12 december 1996 i mål T-358/94, Air France/Commission, REG 1996, s. II-2109, punkt 67.

⁽³¹⁾ Se förslag till avgörande av generaladvokat Jacobs i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2002, s. I-4397, punkterna 38–42 och dom av den 13 mars 2001 i mål C 379/98 (hänvisning i fotnot 20), punkterna 59–61.

⁽³²⁾ Se dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2002, s. I-4397, punkt 37.

⁽³³⁾ Se punkt 22.

- (61) De företag som är stora elkonsumenter ges uppenbarligen en förmån på grund av befrielsen från eller — från och med den 1 januari 2006 — nedsättningen av avgiften till kompensationsmekanismen.

7.1.4 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom gemenskapen

- (62) Stödet påverkar de ekonomiska aktörerna på de konkurrensutsatta marknaderna, oavsett om det rör sig om elproduktionssektorn eller de sektorer där företag som är stora elkonsumenter (den kemiska industrin och stålindustrin), och bedriver handel med andra medlemsstater, verkar.

- (63) Som en konsekvens av detta kommer stödet sannolikt att skapa snedvridningar av konkurrensen och påverka handeln inom gemenskapen.

7.1.5 Slutsats om förekomst av stöd

- (64) Mot bakgrund av dessa omständigheter anser kommissionen att den version av kompensationsmekanismen som gällde mellan den 1 januari 2001 och den 31 december 2008 utgör ett statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget.

7.2 Bedömning av om stödet är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c i fördraget

- (65) Av de skäl som anförs i punkterna 32, 33 och 34 beslutade kommissionen att inleda det formella granskningsförfarandet i föreliggande ärende, eftersom den tvivlade på att stödet var förenligt med den gemensamma marknaden, där förenlighet även avser förenlighet med artiklarna 25 och 90 i fördraget.

- (66) Stödet, i form av kompensationsmekanismen, har ett miljöskyddssyfte och bör därför undersökas med avseende på gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön. Mellan den 1 januari 2001 och den 31 december 2008 tillämpades två på varandra följande riktlinjer, eftersom 2001 års riktlinjer ersattes av Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd⁽³⁴⁾ (nedan kallade *2008 års riktlinjer*). Ifrågasvarande stöd registrerades som oanmält stöd. Enligt punkt 205 i 2008 års riktlinjer bör dess förenlighet därför undersökas med avseende på de bestämmelser som var tillämpliga vid tidpunkten för dess beviljande.

- (67) Stödets förenlighet bör alltså undersökas i första hand med avseende på 2001 års och 2008 års riktlinjer och i andra hand med avseende på artiklarna 25 och 90 i fördraget.

7.3 Stödets förenlighet med avseende på 2001 års och 2008 års riktlinjer

- (68) Kommissionen undersöker stödets förenlighet för två typer av mottagare under perioden från och med den 1 januari 2001 till och med den 31 december 2008: producenterna av grön el, som indirekt drar nytta av kompensationsfonden, och de företag som är stora elkonsumenter, som har dragit nytta av avgiftsbefrielsen och som från och med den 1 januari 2006 drar nytta av en nedsättning av avgiften till kompensationsfonden.

7.3.1 Förenligheten hos stödet till producenterna av grön el i Luxemburg

- (69) Det stöd som beviljas till producenterna av grön el genom den obligatoriska avgift som föreskrivs i kompensationsmekanismen avser vissa förnybara energikällor (vattenkraft, solenergi, vindkraft, biomassa och biogas) samt kraftvärme, vilka omfattas av 2001 års och 2008⁽³⁵⁾ års riktlinjer.

- (70) De luxemburgska myndigheterna har till kommissionen överlämnat två rapporter från forskningsinstitutet [...] *⁽³⁶⁾ innehållande undersökningar av ersättningsnivåerna på de stöd som beviljas producenterna av grön el i Luxemburg. Den första rapporten omfattar tidsperioden fram till slutet av 2005⁽³⁷⁾ och den andra 2006–2008⁽³⁸⁾.

- (71) Beräkningar har gjorts för alla de förnybara energikällor som varit berättigade till stöd från kompensationsmekanismen⁽³⁹⁾, inklusive kraftvärme. Beräkningarna beaktar förutom inmatningspriser de andra stödssystemen, driftstöden (till exempel det miljöfrämjande bidraget⁽⁴⁰⁾) och investeringsstöden. Beräkningarna rymmer en jämförelse av kostnaderna för att producera grön el och marknadspriset på denna el. I rapporten dras slutsatsen att det inte föreligger någon överkompensation under tidsperioden för vare sig de förnybara energikällorna eller kraftvärmerna.

- (72) Mot bakgrund av dessa omständigheter anser kommissionen att stödet inskränker sig till skillnaden mellan kostnaderna för att producera grön el och marknadspriset på el.

⁽³⁵⁾ Se punkt 70.5 och punkt 70.10 i 2008 års riktlinjer.

* Affärshemlighet

⁽³⁶⁾ [...].

⁽³⁷⁾ [...].

⁽³⁸⁾ [...].

⁽³⁹⁾ De berörda energikällorna är vattenkraft, solenergi, vindkraft, biomassa och biogas.

⁽⁴⁰⁾ Kommissionens beslut av den 17 oktober 2001 i ärende nr N 842/2000.

⁽³⁴⁾ EUT C 82, 1.4.2008, s. 1.

(73) För perioden från och med den 1 januari 2001 till och med den 1 april 2008, då 2001 års riktlinjer var tillämpliga, är det stöd som beviljades till producenterna av grön el enligt kommissionen följaktligen förenligt med 2001 års riktlinjer, särskilt punkterna 58 till 60 avseende driftstöd, och därmed förenligt med den gemensamma marknaden i den mening som avses i artikel 87.3 c i fördraget.

(74) För perioden från och med den 2 april 2008 till och med den 31 december 2008, då 2008 års riktlinjer var tillämpliga, är det stöd som beviljades till producenterna av grön el enligt kommissionen förenligt med 2008 års riktlinjer, särskilt punkterna 109 och 119 avseende driftstöd för förnybara energikällor och kraftvärme⁽⁴¹⁾, och därmed förenligt med den gemensamma marknaden i den mening som avses i artikel 87.3 c i fördraget.

7.3.2 Förenligheten hos stödet till de företag som är stora elkonsumenter

(75) I beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet uttryckte kommissionen tvivel rörande förenligheten hos den avgiftsbefrielse som de företag som är stora elkonsumenter beviljades fram till och med den 31 december 2005. Från och med den 1 januari 2006 betalade dessa företag avgift till kompensationsfonden, men avgiften var nedsatt.

(76) När det gäller att fastställa vilka bestämmelser som ska tillämpas för att bedöma stödets förenlighet bör det noteras att avgiften för 2008 beräknades utifrån 2007 års uppgifter och att beslutet att bevilja stödet fattades före den 2 april 2008, som är det datum då 2008 års riktlinjer började tillämpas. För den totala tidsperioden från och med den 1 januari 2001 till och med den 31 december 2008 bör förenligheten hos det stöd som beviljades till de företag som är stora elkonsumenter följaktligen bedömas utifrån 2001 års riktlinjer.

(77) De luxemburgska myndigheterna preciserade att alla företag som är stora elkonsumenter och som kommer i åtnjutande av avgiftsbefrielsen åtog sig att öka sin energieffektivitet under perioden 2000–2006 genom frivilliga avtal som ingicks med staten 1996 och 2002. Dessutom ändrade Luxemburg dessa avtal den 13 april 2005 på begäran av kommissionen.

(78) Till de viktigaste ändringarna, som trädde i kraft genom Storhertigförordningen av den 9 december 2005, hörde

⁽⁴¹⁾ De luxemburgska myndigheterna har även påpekat att kraftvärmesystemen bör uppfylla kriterierna på hög effektivitet enligt punkt 70.11 i 2008 års riktlinjer.

införandet av ett konkret mål om att de företag som undertecknade avtal skulle öka sin energieffektivitet: 2005 skulle energieffektiviteten ha ökat med 15 % jämfört med energieffektiviteten 1990. Det infördes också sanktioner i avtalet om åtagandena inte uppfylls:

— De företag som inte har uppfyllt sina åtaganden måste köpa en viss mängd grön el på marknaden eller producera sådan el för egen konsumtion⁽⁴²⁾.

— De företag som inte uppfyller sina åtaganden att låta en revisor kontrollera ökningen av energieffektivitet i början och slutet av perioden måste köpa eller själva producera en mängd grön el som motsvarar 1 % av deras konsumtion.

(79) Dessutom infördes avgiftsbefrielsen samtidigt som avgiften till kompensationsfonden, nämligen den 1 januari 2001.

(80) Mot bakgrund av omständigheterna i punkterna 77, 78 och 79 anser kommissionen att befrielsen från samt, från och med den 1 januari 2006, nedsättningen av avgiften till kompensationsfonden för de företag som är stora elkonsumenter i utbyte mot att de ingår frivilliga avtal, överensstämmer med punkt 51.1 a i 2001 års riktlinjer. Följaktligen är stödet förenligt med den gemensamma marknaden i den mening som avses i artikel 87.3 c i fördraget från och med december 2005.

(81) För perioden från januari 2001 till december 2005 konstaterar kommissionen att de företag som är stora elkonsumenter även befriades från avgift i utbyte mot åtaganden att höja energieffektiviteten. Dessa avtal, som först ingicks 1996, förnyades 2002 för perioden 2000–2006. Dessutom skulle de sanktioner som infördes 2005 träda in, om företagen inte hade ökat sin energieffektivitet 2005 med 15 % jämfört med 1990. Kommissionen anser därför att det konkreta miljöskydds målet och sanktionerna gäller de avgiftsbefriade företagens beteende under 2001–2005. Följaktligen anser kommissionen att avgiftsbefrielsen mellan januari 2001 och december 2005 för de företag som är stora elkonsumenter överensstämmer med punkt 51.1 a i 2001 års riktlinjer och att den därför är förenlig med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c i fördraget.

⁽⁴²⁾ Denna mängd ska återspegla mångfalden av de gröna energikällor som stöds av kompensationsfonden och fastställas utifrån följande faktorer, i enlighet med bestämmelserna i ändringen av den 13 april 2005: "1. företagets elkonsumtion under den period då det drog fördel av undantaget, 2. andel elproduktion som erhåller stöd från kompensationsfonden i förhållande till den nationella elkonsumtionen, 3. skillnad i procent mellan höjningen av företagets energieffektivitet och den allmänna höjningen [av energieffektiviteten]." Skillnaden får inte överstiga 100 %. Målet om 15 % ökning av energieffektiviteten anpassas proportionellt om företaget har inlett sin verksamhet efter 1990.

7.4 Stödets överensstämmelse med artiklarna 25 och 90 i fördraget

- (82) Under perioden från den 1 januari 2001 och till den 31 december 2008 bars merkostnaderna kopplade till skyldigheten att köpa grön el i slutändan av konsumenterna genom deras konsumtion. Enligt domstolens rättspraxis, som nyligen bekräftades av Essent- domen ⁽⁴³⁾, utgör en sådan obligatorisk avgift som åläggs slutkonsumenterna en skattelikhande avgift, och kommissionen är skyldig att undersöka om finansieringsmetoden är förenlig med den gemensamma marknaden ⁽⁴⁴⁾. Kommissionen intog en liknande hållning i de beslut som anges i skäl 53.
- (83) När det gäller risken för prisdiskriminering mellan importerad grön el och el producerad i Luxemburg på grund av att avgifterna endast gagnar den sistnämnda, har de luxemburgska myndigheterna via en ministerskrivelse åtagit sig att återbetala de avgifter som betalats in till fonden för den gröna el som importerats fram till den 31 december 2008. För att konsumenterna ska få del av dessa återbetalda avgifter måste de visa att de har köpt importerad grön el.
- (84) [...]
- (85) [...] ⁽⁴⁵⁾
- (86) [...]
- (87) På grundval av detta förefaller systemet i Luxemburg dessutom vara mycket snarlikt de förfaranden för återbetalning som tillämpats i Österrike och som kommissionen förklarat förenliga med den gemensamma marknaden ⁽⁴⁶⁾.

8. SLUTSATS

- (88) Kommissionen konstaterar att Luxemburg olagligen har genomfört stödåtgärden i form av upprättandet av en kompensationsfond inom ramen för organisationen av elmarknaden, i strid med artikel 88.3 i fördraget.

- (89) Mot bakgrund av samtliga ovanstående omständigheter drar kommissionen emellertid slutsatsen att för perioden från januari 2001 till december 2008 utgör det stöd som beviljades till producenterna av grön el i Luxemburg samt befrielsen från och, från och med den 1 januari 2006, nedsättningen av avgiften för de företag som är stora elkonsumenter, stöd som är förenliga med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c i fördraget, i enlighet med 2001 års och 2008 års riktlinjer.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Storhertigdömet Luxemburgs upprättande och förvaltning av av en kompensationsfond mellan den 1 januari 2001 och den 31 december 2008 inom ramen för organisationen av elmarknaden utgör ett statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget till förmån för producenterna av grön el i Luxemburg och de företag som är stora elkonsumenter.

Stödet är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c i fördraget.

Artikel 2

Detta beslut gäller med förbehåll för att Luxemburg inför de ändringar av kompensationsmekanismen i sin lagstiftning som det förbundit sig att göra.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Storhertigdömet Luxemburg.

Utfärdat i Bryssel den 28 januari 2009.

På kommissionens vägnar

Neelie KROES

Ledamot av kommissionen

⁽⁴³⁾ Domstolens dom av den 17 juli 2008 i mål C-206/06, ännu inte offentliggjord i rättsfallssamlingen.

⁽⁴⁴⁾ Se t.ex. domstolens dom av den 21 oktober 2003 i de förenade målen C-261/01 och C-262/01, Belgiska staten mot Eugene van Calster, Cleeren och Openbaar Slachthuis NV, REG 2003, s. I-12249.

⁽⁴⁵⁾ [...]

⁽⁴⁶⁾ Kommissionens beslut av den 4 juli 2006 i ärendena NN 162/03 och N 317/06 (se fotnot 27).