

KOMMISSIONENS BESLUT**av den 9 juli 2014****om den stödordning SA.18042 (2013/C) (f.d. MX 17/2009) (f.d. NN 61/2004)****som Spanien har genomfört avseende skattebefrielse för biodrivmedel***[delgivet med nr C(2014) 4530]***(Endast den spanska texten är giltig)****(Text av betydelse för EES)****(2014/766/EU)**

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

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

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

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

- (1) Generaldirektoratet för konkurrens har sedan 2006 varje år genomfört en övervakningsperiod i efterhand för ett antal stödtåtgärder som genomförts av medlemsstaterna. Det spanska systemet för punktskattebefrielse för biodrivmedel (ärende nr NN 61/2004) godkändes av kommissionen genom beslut K(2006) 2293 av den 6 juni 2006. Denna stödordning inkluderades med referensnummer MX 17/2009 i övervakningsperioden 2009/2010, då kommissionen undersökte hur medlemsstaterna genomfört ett urval befintliga stödordningar under 2009.
- (2) Kommissionen beslutade att på nytt ta med denna stödordning i övervakningsperioden 2011/2012, då man undersökte hur medlemsstaterna genomfört ett urval befintliga stödordningar under 2009–2010.
- (3) Mot bakgrund av de upplysningar som Spanien lämnade under övervakningsperioden ställde sig kommissionen tvivlande till att de spanska myndigheterna genomfört stödordningen på rätt sätt. Kommissionen beslutade därför att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*). Kommissionen underrättade Spanien om sitt beslut genom en skrivelse av den 17 juli 2013.
- (4) Spanien lämnade synpunkter den 20 september 2013.
- (5) Kommissionens beslut om att inleda det formella granskningsförfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* av den 7 februari 2014 ⁽²⁾. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter.
- (6) Kommissionen mottog synpunkter från avdelningen för biodrivmedel vid den spanska sammanslutningen för producenter av förnybar energi (APPA Biocarburantes) den 5 mars 2014. Den har översänt dessa synpunkter till Spanien som getts tillfälle att bemöta dem. Den 6 maj 2014 meddelade de spanska myndigheterna att de inte hade några kommentarer till synpunkterna från tredje part.

⁽¹⁾ EUT C 37, 7.2.2014, s. 44.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

II. DETALJERAD BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

- (7) Stödordning NN 61/2004 Punktskattebefrielse för biodrivmedel utgörs av en nollskattesats på kolväten i Spanien. Den gäller etylalkohol framställd av jordbruksprodukter eller vegetabilier (bioetanol) som omfattas av KN-nummer 2207 20, metylalkohol framställd av jordbruksprodukter eller vegetabilier som omfattas av KN-nummer 2905 11 00 samt produkter som omfattas av KN-numren 1507, 1508, 1510, 1511, 1512, 1513, 1514, 1515 och 1518.
- (8) Nollskattetaxan tillämpades på dessa produkter oavsett om de användes som sådana eller efter kemisk modifiering. Om biodrivmedlet blandades med annat drivmedel gällde den nedsatta skattesatsen endast den del av blandningen som utgjordes av biodrivmedel. Den nedsatta punktskatten gällde biodrivmedel oavsett geografiskt ursprung.
- (9) Stödordningen godkändes av kommissionen den 6 juni 2006 och upphörde att gälla den 31 december 2012 ⁽³⁾.
- (10) Bedömningen av de upplysningar som de spanska myndigheterna lämnade under övervakningsperioden gav upphov till tvivel om huruvida stödordningen genomförts i överensstämmelse med kommissionens beslut under 2009 och 2010. Det fanns även farhågor för att Spanien kunde ha överkompenserat stödmottagare under 2010. Kommissionens betänkligheter framfördes i skälen 13–29 i beslutet av den 17 juli 2013.
- (11) Kommissionen anmodade Spanien att
- a) visa att stödordningen genomförts på rätt sätt under 2009 och 2010,
 - b) visa att ingen överkompensation för bioetanol förekommit under 2010 eller, om det förekommit, förklara vilka åtgärder som vidtagits för att undvika överkompensation under kommande år,
 - c) lägga fram årliga rapporter under stödordningens hela varaktighet.

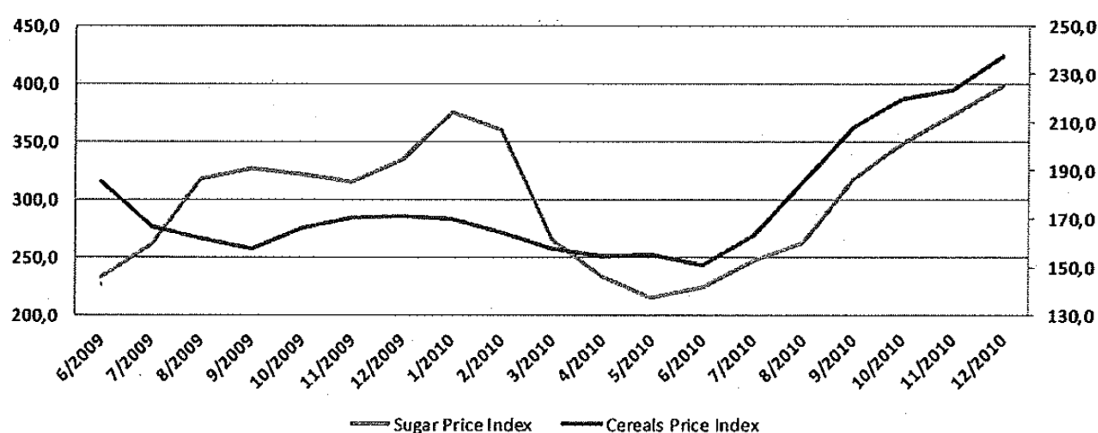
III. SYNUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (12) Kommissionen mottog synpunkter från APPA Biocarburantes den 5 mars 2014. Synpunkterna liknade i hög grad de som lämnats av de spanska myndigheterna (se avsnitt IV). APPA Biocarburantes menade att stödordningen genomförts på rätt sätt.
- (13) När kostnaderna för biodrivmedel jämfördes med priset före skatt vid pump för fossila bränslen, tycktes både bioetanol och biodiesel ha underkompenserats under hela perioden, med undantag för 2010 för bioetanol och 2012 för biodiesel. APPA Biocarburantes hävdade att denna metod var felaktig, eftersom priset före skatt vid pump för fossila bränslen inkluderade alla kostnader för transport och distribution av bränslet till dess att produkten nådde slutkonsumenten; sådana logistikkostnader var inte inkluderade i kostnaden för biodrivmedel i denna jämförande analys. APPA Biocarburantes ansåg att det vore det lämpligare att jämföra produktionskostnaderna för biodrivmedel med de internationella priserna för fossila bränslen. Med hjälp av denna metod kunde det tydligt visas att en ökad underkompensation för biodrivmedel ägt rum under stödordningens löptid och att inga fall av överkompensation förekommit.
- (14) Slutligen hävdade APPA Biocarburantes att de två situationerna med möjlig överkompensation, även när kostnaderna för biodrivmedel jämfördes med priset före skatt vid pump för fossila bränslen, endast var tillfälliga och berodde på hur systemet med skattelättnad för biodrivmedel var beskaffat (med absoluta förutbestämda kvantiteter och utvärderingar i efterhand) och på de mycket volatila priserna för jordbruksråvarorna (som står för större delen av produktionskostnaderna för biodrivmedel). Ingen korrigering av stödordningen var nödvändig – för bioetanol kunde inget tecken på möjlig överkompensation ses under de påföljande åren (2011 och 2012), och för biodiesel skedde den möjliga överkompensationen under det sista året, 2012. Några framtida korrigeringar skulle heller inte vara möjliga, efter att stödordningen upphört att gälla.

⁽³⁾ EUT C 219, 12.9.2006, s. 3.

IV. KOMMENTARER FRÅN SPANIEN

- (15) De spanska myndigheterna lämnade sina kommentarer den 20 september 2013. Den 6 maj 2014 meddelade de att de inte hade några kommentarer till de synpunkter från tredje part som översänts till dem.
- (16) I sin skrivelse av den 20 september 2013 lämnade de spanska myndigheterna upplysningar om produktionskostnaderna för bioetanol och biodiesel, tillsammans med uppgifter om priserna för fossila bränslen under perioden 2004–2012. Samtidigt lämnade de tabeller där kostnaderna för biodrivmedel jämfördes med priset före skatt vid pump för fossila bränslen. Dessa tabeller finns i bilaga 1.
- (17) De uppgifter och den analys som framgår av respektive tabell grundas på följande antaganden:
- Utgångspunkten är de verkliga uppgifterna om årliga produktionskostnader för spanska anläggningar, plus en produktionsmarginal på 5 %. Korrigeringar görs med hänsyn till skillnaden i energiinnehåll mellan biodrivmedlet och det fossila bränsle med vilket det blandas med hjälp av siffrorna i bilaga III till Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG ⁽⁴⁾, nämligen 1,52 för bioetanol och 1,09 för biodiesel.
 - Dessa kostnader jämförs med prisuppgifterna för det bränsle de ersätter, dvs. bensin och diesel. Priset är priset före skatt vid pump för detta bränsle, och det inkluderar därför bruttomarginalen. Skillnaden mellan produktionskostnaden för biodrivmedlet och kostnaden för substitutet, fossilt bränsle, är den högsta kompensationsmarginalen.
 - Den verkliga kompensationen uppgår till punktskatten på de mineraloljor som skulle motsvara bioetanol och biodiesel. Utan skattebefrielsen skulle den punktskattesats som skulle ha tillämpats på produkterna i fråga om det rört sig om mineraloljor ha varit skattesatsen för bensin respektive diesel ⁽⁵⁾.
- (18) Spanien uppgav på grundval av motsvarande uppgifter att en ackumulerad underkompensation kunde iaktas under perioden 2004–2012 för båda typerna av biodrivmedel (455,96 euro/1 000 l för biodiesel och 897,22 euro/1 000 l för bioetanol). När varje år betraktades separat kunde en underkompensation fortfarande iaktas för samtliga år med två undantag: 2010 för bioetanol och 2012 för biodiesel.
- (19) När det gäller bioetanol förklarade Spanien att den synbara överkompensation som observerats 2010 var resultatet av en tillfällig nedgång i priserna på råvaror, särskilt jordbruksråvaror, mellan januari och juni 2010. Det rörde sig därför om en tillfällig, reversibel och oförutsebar situation som dessutom automatiskt korrigerades året därpå när råvarupriserna steg. De spanska myndigheterna hade därför inget skäl att vidta några åtgärder. Närmare upplysningar om råvaruprisernas utveckling lämnades, liksom ett diagram som visade tendensen för prisindex för socker och spannmål (bas 2002–2004 = 100).

Råvaruprisernas utveckling under perioden 2009–2011 ⁽⁶⁾

Källa: www.fao.org

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (EUT L 140, 5.6.2009, s. 16).

⁽⁵⁾ För bioetanol var detta belopp 371,69 euro/1 000 liter under perioden 2004–2009 och 400,69 euro/1 000 liter under perioden 2009–2012. När det gäller biodiesel var de skattesatser som tillämpades 269,89 euro/1 000 liter under perioden 2004–2006, 278 euro/1 000 liter under perioden 2007–2009 och 307 euro/1 000 liter under perioden 2009–2012.

⁽⁶⁾ Sockerprisindex börjar längst ned till höger och spannmålsprisindex längst upp till höger.

- (20) När det gäller biodiesel förklarade Spanien att ett fall av överkompensation verkade ha förekommit under 2012, men stödordningen upphörde att gälla den 31 december det året.
- (21) Spanien menade att referenspriset för ersättningsbränslen enligt denna metod – priset före skatt vid pump – var det mest logiska av de tillgängliga alternativen, och att en jämförelse med ett värde som låg närmare världsmarknadspriserna för dessa produkter vore lämpligare. De spanska myndigheterna lämnade också tabeller där kostnaderna för biodrivmedel jämfördes med världsmarknadspriset för de fossila bränslena och betonade att ingen överkompensation i detta fall kunde iaktas för biodiesel under något av de år som undersökts, och att den möjliga överkompensationen för bioetanol var försumbar (2 euro/1 000 l, jämfört med 142,13 euro/1 000 l om priset före skatt vid pump för fossila bränslen använts som utgångspunkt). Den ackumulerade underkompensationen skulle vara flera gånger högre jämfört med resultatet av den tidigare beskrivna metoden.
- (22) De spanska myndigheterna förklarade att de hade rapporterat alla företag som tillverkade, bearbetade, förvarade, mottog eller avsånde punktskattepliktiga varor, i enlighet med rådets direktiv 2008/118/EG ⁽⁷⁾.
- (23) I artikel 4.1 i det direktivet definieras *godkänd upplagshavare* som en fysisk eller juridisk person som fått tillstånd att i sin affärsverksamhet tillverka, bearbeta, förvara, ta emot eller avsända punktskattepliktiga varor enligt ett uppskovsförfarande i ett skatteupplag. Enligt artikel 8 i direktivet är den godkände upplagshavaren skyldig att betala punktskatt.
- (24) De spanska myndigheterna förklarade varför de lämnat skatteupplysningar om bara ett av de två företag som ingått ett avtal om att på underleverantörsbasis producera fettsyrametylester (Fame) av soja- och palmolja. Eftersom detta avtal avsåg punktskattepliktiga varor omfattades det av direktiv 2008/118/EG med avseende på innehav, flyttning och övervakning av produkterna. De spanska myndigheterna uppgav att ägaren av produkten inte omfattades av definitionen av *godkänd upplagshavare* enligt artikel 4.1 i direktivet.

V. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN

- (25) Redan i sitt beslut i ärende NN 61/2004 slog kommissionen fast att åtgärden i fråga inbegrep stöd i den mening som avses i artikel 107 i EUF-fördraget. Kommissionen bedömde denna stödordning med utgångspunkt i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön från 2001 ⁽⁸⁾ och konstaterade att det var oförenligt med den inre marknaden.
- (26) De spanska myndigheterna har nu lämnat detaljerade upplysningar till generaldirektoratet för konkurrens, inklusive relevanta uppgifter om produktionskostnaderna för bioetanol och biodiesel under hela stödordningens varaktighet. När produktionskostnaderna för biodrivmedel jämförs med priset före skatt vid pump för fossila bränslen, såsom framgår av tabellerna i bilagan till detta beslut, kan två situationer med överkompensation iaktas: för bioetanol 2010 och för biodiesel 2012.
- (27) Vad beträffar den alternativa metod som Spanien föreslagit, där världsmarknadspriserna för fossila bränslen används som utgångspunkt, noterar kommissionen att denna metod skiljer sig från den som Spanien föreslog och kommissionen använde vid bedömningen av åtgärd NN 61/2004. Kommissionen kontrollerar nu om Spanien har genomfört stödordningen korrekt i överensstämmelse med det beslut varigenom den godkändes i ärende NN 61/2004, och den alternativa metod som föreslagits kan därför inte godtas.
- (28) Kommissionen noterar dock att ingen ihållande överkompensation kan iaktas. Inte heller om man tittar på stödet under hela stödordningens varaktighet finns det något tecken på generell överkompensation. Kommissionen noterar de förklaringar som lämnats av Spanien (se skälen 18–20 och 22).
- (29) När det gäller bioetanol anser kommissionen att några korrigeringar för att avhjälpa överkompensationen inte var nödvändiga. I detta fall kunde Spanien visa att överkompensationen avhjälpes, främst till följd av att råvarupriserna steg avsevärt efter juni 2010. Under 2011 och 2012 kan någon överkompensation inte heller iaktas för bioetanol.

⁽⁷⁾ Rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG (EUT L 9, 14.1.2009, s. 12).

⁽⁸⁾ EGT C 37, 3.2.2001, s. 3.

- (30) Vad beträffar biodiesel noterar kommissionen att en liten överkompensation på 41,85 euro/1 000 l kan observeras under 2012. Överkompensationen ägde rum trots att åtgärden och i synnerhet stödnivån förblev oförändrad. Denna situation orsakades av faktorer utan koppling till stödordningen, framför allt det kraftigt höjda priset för fossil diesel i Spanien. Kommissionen noterar att priset för diesel 2012 var 8 % högre än 2011, 36 % högre än 2010 och 71 % högre än 2009. Jämförelsevis konstateras att produktionskostnaderna för biodiesel 2012 låg på samma nivå som 2011, 16 % högre än kostnaderna 2010 och 25 % högre än 2009. Kommissionen noterar också att stödordningen upphörde att gälla vid utgången av 2012, och det var därför inte möjligt att justera punkt-skattebefrielsen för att undvika framtida överkompensation i enlighet med skäl 19 i kommissionens beslut i ärende NN 61/2004. Kommissionen noterar också att inget stöd beviljades inom ramen för stödordningen under 2013 eller något av de därpå följande åren. Slutligen kan, såsom förklaras i skäl 28, ingen överkompensation iakttas för stödordningens hela varaktighet, om hänsyn även tas till uppgifterna för 2012. Detta kan alltså ses som ett tecken på att Spanien kunde förlita sig på den förhandsberäkningsmetod som anges i stödordningen.
- (31) Med beaktande av de kompletterande upplysningar som lämnats av Spanien anser kommissionen att Spanien inte har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt skäl 19 i kommissionens beslut i ärende NN 61/2004.
- (32) På grundval av de förklaringar som Spanien lämnat om tillämpningen av direktiv 2008/118/EG godtar kommissionen att de spanska myndigheterna rapporterat om alla relevanta företag.

VI. SLUTSATS

- (33) Kommissionen slår fast att Spanien har genomfört stödordning NN 61/2004 korrekt, i överensstämmelse med kommissionens beslut om godkännande av stödordningen.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den statliga stödordning NN 61/2004 som Spanien har genomfört är förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och har genomförts korrekt, i överensstämmelse med kommissionens beslut i ärende NN 61/2004.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Konungariket Spanien.

Utfärdat i Bryssel den 9 juli 2014.

På kommissionens vägnar
Joaquín ALMUNIA
Vice ordförande

Tabell 1

Produktionskostnader för bioetanol i Spanien

Produktionskostnader för bioetanol i Spanien											
euro/1 000 liter		2004	2005	2006	2007	2008	2009		2010	2011	2012
Råvaror	(+)	(...) (*)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Arbetskraft	(+)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Värdeminskning	(+)										
Rörliga och finansiella kostnader	(+)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Transport och distribution	(+)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Inkomster från biprodukter	(-)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Direktstöd	(-)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Totala produktionskostnader		603	692	672	582	602	581		510	688	763
Produktionsmarginal (5 %)	(+)	30	35	34	29	30	29		26	34	38
Faktor för korrigering för olika energiinnehåll	(+)	329	378	367	318	329	317		278	376	417
Totala kostnader för bioetanol (föreskatt)	(B)	962	1 104	1 073	929	961	927		814	1 098	1 218
Kostnader för 95-oktanig bensin (föreskatt)	(P)	351,8	427,0	483,3	497,0	560,8	436,7		555,4	674,6	741,0
Högsta kompensationsmarginal	(M) = (B) – (P)	610,6	677,4	589,2	431,9	400,0	490,6		258,6	423,4	476,7
Punktskatt på mineraloljor (IEH)	(IEH)	371,7	371,7	371,7	371,7	371,7	371,7	400,7	400,7	400,7	400,7
Underkompensation (I)	(I) = (M) – (IEH)	238,90	305,74	217,52	60,18	28,30	118,89	89,89	142,13	22,76	76,06

Källa: Spanska myndigheter

(*) Affärshemlighet.

Tabell 2

Produktionskostnader för biodiesel i Spanien

Produktionskostnader för biodiesel i Spanien											
euro/1 000 liter		2004	2005	2006	2007	2008	2009		2010	2011	2012
Råvaror	(+)	(...) (*)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Arbetskraft	(+)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Värdeminskning	(+)										
Rörliga och finansiella kostnader	(+)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Transport och distribution	(+)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Inkomster från biprodukter	(-)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Direktstöd	(-)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)		(...)	(...)	(...)
Totala produktionskostnader		553	744	710	762	992	733		791	917	918
Produktionsmarginal (5 %)	(+)	28	37	36	38	50	37		40	46	46
Faktor för korrigering för olika energiinnehåll	(+)	52	70	67	72	94	69		75	87	87
Totala kostnader för biodiesel (före skatt)	(B)	633	852	813	872	1 135	839		905	1 050	1 051
Kostnader för gasolja A (före skatt)	(P)	355,0	476,0	521,7	524,9	672,8	459,0		576,5	727,9	785,5
Högsta kompensationsmarginal	(M) = (B) – (P)	277,9	375,5	290,9	347,2	462,5	379,9	379,9	328,8	321,6	265,2
Punktskatt på mineraloljor	(IEH)	269,86	269,86	269,86	278	278	278	307	307	307	307
Underkompensation (I)	(I) = (M) – (IEH)	8,05	105,65	21,04	69,21	184,54	101,92	72,92	21,80	14,61	41,85

Källa: Spanska myndigheter

(*) Affärshemlighet.