Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 7 april 2022*

”Överklagande – Statligt stöd – Marknaden för elektricitet producerad från förnybara energikällor – Nationell lagstiftning som påstås leda till en olaglig fördel för elleverantörer – Klagomål vid Europeiska kommissionen – Beslut att avslå klagomålet utan att inleda det formella granskningsförfarandet – Talan om ogiltigförklaring – Förordning (EU) 2015/1589 – Artikel 1 h – Begreppet ’berörd part’ – Avvisning”

I mål C-429/20 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 11 september 2020,

Solar Ileias Bompaina AE, Aten (Grekland), företrätt av A. Metaxas, dikigoros, och A. Bartosch, Rechtsanwalt,

klagande,

i vilket den andra parten är:

Europeiska kommissionen, företrädd av B. Stromsky och K. Herrmann, båda i egenskap av ombud,

svarande i första instans

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av den tillförordnade avdelningsordföranden T. von Danwitz (referent), samt domarna P.G. Xuereb och A. Kumin,

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: engelska.

följande

Dom

1 Solar Ileias Bompaina AE har yrkat att domstolen ska upphäva det beslut som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 3 juli 2020, Solar Ileias Bompaina/kommissionen (T-143/19, ej publicerat, EU:T:2020:301) (nedan kallat det överklagade beslutet). Genom detta beslut avvisade tribunalen klagandens talan om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut C(2018) 6777 final av den 10 oktober 2018 om statligt stöd SA.38967 (2014/NN-2) – Grekland – Nationellt system för driftstöd för inrättningar som använder förnybar el och för högeffektiva kraftvärmeanläggningar (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Tillämpliga bestämmelser

2 I artikel 1 h i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 [FEUF] (EUT L 248, 2015, s. 9), föreskrivs följande:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

…

h) *berörd part*: en medlemsstat eller en person, ett företag eller en företagssammanslutning, vars intressen kan påverkas av att stöd beviljas, framför allt stödmottagaren, konkurrerande företag och branschorganisationer.”

3 I artikel 24.2 i förordning 2015/1589 föreskrivs följande:

”Alla berörda parter får inge ett klagomål för att underrätta kommissionen om påstått olagligt stöd och påstått missbruk av stöd. För detta ändamål ska den berörda parten fylla i ett formulär som fastställts i en genomförandebestämmelse som avses i artikel 33 och ska ange alla de obligatoriska upplysningar som begärs i det.

…”

Bakgrund till tvisten och det omtvistade beslutet

4 Solar Ileias Bompaina, ett bolag bildat enligt grekisk rätt, är en elproducent som använder förnybara energikällor och är verksamt på elmarknaden i Grekland.

5 Den 31 december 2014 anmälde Republiken Grekland, i enlighet med artikel 108.3 FEUF, till kommissionen att det hade införts ett lagstadgat system för driftstöd till producenter som använder förnybara energikällor (nedan kallade SER-producenterna) och producenter av högeffektiv kraftvärme (nedan kallade CCE-producenterna), i enlighet med Nomos 4254/2014, Metra stirixis kai anaptyxis tis ellinikis oikonomias sto plaisio efarmogis tou n. 4046/2012 kai alles diataxeis (lag 4254/2014 om åtgärder för att stödja och utveckla den grekiska ekonomin vid genomförandet av lag 4046/2012, samt andra bestämmelser FEK A 85/7.4.2014) (nedan kallade nya SER-avtalet), som trädde i kraft i april 2014.

6 Den grekiska elmarknaden, såsom den var organiserad innan och när det nya SER-avtalet trädde i kraft, omfattade följande kategorier av aktörer på marknaden:

– producenter och importörer som överför el till nätet.

– marknadsaktörer och nätoperatörer, vilka utgör den icke-konkurrensutsatta delen av marknaden, och som köper den el som producenterna producerar och förvaltar alla finansiella transaktioner på marknaden, och

– leverantörer som köper el från marknadsaktörerna och säljer den vidare till slutkonsumenterna.

7 I detta sammanhang erhöll SER-producenterna och CCE-producenterna ersättning för el som producerats till fasta priser i form av inmatningspriser. Leverantörernas ersättning var inte fast och var beroende av villkoren på marknaden.

8 För att finansiera inmatningspriserna för SER-producenterna och CCE-producenterna skapades ett ”särskilt SER-konto” med stöd av Nomos 2773/1999, Apeleftherosi tis agoras ilektrikis energeias – Rythmisi thematon energeiakis politikis kai loipes diataxeis (lag 2773/1999, om avreglering av elmarknaden, bestämmelser om energipolitiken och andra bestämmelser, FEK A 286/22.12.99). Denna finansierades huvudsakligen genom en särskild avgift för att minska utsläppen av växthusgaser, vilken togs ut av konsumenterna på varje förbrukad elenhet och med hjälp av ytterligare källor, såsom intäkter för aktörerna på SER-marknaden och CCE-marknaden.

9 Genom det nya SER-avtalet ändrades inmatningspriserna för den el som produceras av SER-producenterna och CCE-producenterna. För vissa typer av anläggningar infördes således exakta tekniska tak, genom vilka den maximala mängd el som producerats av SER-producenterna som var berättigad till stöd under ett visst år fastställdes. Syftet med dessa tak var att begränsa de totala stödbelopp som beviljats till förmån för vissa förnybara tekniker.

10 Enligt den förklarande rapporten till lag 4254/2014 syftade det nya SER-avtalet till att eliminera underskottet på det särskilda SER-kontot och att bevara detta. Under perioden innan denna lag trädde i kraft uppvisade detta särskilda konto nämligen en förlust, vilket förklarades av kombinationen av dels en kraftig ökning av utgifterna för utveckling av kraftverk som använder förnybara energikällor och kraftvärmeanläggningar, dels den samtidiga minskningen av intäkterna till följd av nedsättningen av det särskilda bidrag som tidigare tagits ut av konsumenterna på grund av den ekonomiska krisen, samt en minskning av intäkterna från elförsäljningen.

11 För att eliminera detta underskott bestod den mekanism som infördes genom det nya SER-avtalet dels i en sänkning av de inmatningspriser som skulle fastställas i avtalen om försäljning av el, dels av att rabatter infördes på det totala värdet av den elenergi som överförts till nätet av SER-producenterna och CCE-producenterna under år 2013, för att uppväga den överkompensation som tidigare hade beviljats dessa producenter.

12 Den 6 maj 2015 inkom Solar Ileias Bompaina och ett annat bolag med stöd av artikel 24.2 i förordning 2015/1589 med ett klagomål till kommissionen angående åtgärderna i det nya SER-avtalet och gjorde gällande att dessa åtgärder innebar olagligt stöd till förmån för leverantörerna. Klagomålet registrerades med ärendenummer SA.41794.

13 Solar Ileias Bompaina hävdade i sitt klagomål att leverantörerna hade en selektiv fördel, eftersom det enligt lag 4254/2014 endast är SER-producenterna som bär kostnaderna för minskningen av underskottet på det särskilda SER-kontot inom ramen för det nya SER-avtalet. Även leverantörerna har emellertid bidragit till underskottet i detta särskilda konto, eftersom marknadsreglerna och prisbildningen för el gör det möjligt för dem att köpa den till en minskad kostnad på grossistmarknaden, och eftersom en sådan minskad kostnad, då den är lägre, ger lägre intäkter till det särskilda kontot. Med andra ord befinner sig producenter och leverantörer i själva verket i en jämförbar situation med avseende på syftet att eliminera underskottet på det särskilda SER-kontot. Avtalet är således selektivt, eftersom det inte omfattar leverantörerna, då dessa inte är skyldiga att medverka till att täcka underskottet på det särskilda SER-kontot.

14 Kommissionen mottog den 10 december 2015 ett andra klagomål, som ingavs för solenergiproducenters räkning, och den 22 december 2017 ett tredje klagomål, för Pan-Hellenic Rooftop Photovoltaic Associations räkning.

15 Den 10 mars 2016 delgav kommissionen de grekiska myndigheterna de två första klagomålen och anmodade dem att yttra sig i detta avseende. Dessa yttranden lämnades den 27 juli 2016. Det tredje klagomålet översändes inte till de grekiska myndigheterna, eftersom kommissionen konstaterade att de frågor som hade ställts redan omfattades av de två första klagomålen.

16 Kommissionen beslutade genom det omtvistade beslutet att inte göra några invändningar mot det system som inrättats genom lag 4254/2014 med avseende på det nya SER-avtalet, enligt vilket inmatningspriserna för SER-producenterna och CCE-producenterna skulle justeras.

17 I skälen 111–121 i det omtvistade beslutet undersökte kommissionen anmärkningarna i klagomålen, däribland Solar Ileias Bompainas anmärkningar, och drog följande slutsatser:

– klagandena hade inte anfört något argument till stöd för påståendet att leverantörerna delvis hade orsakat underskottet på det särskilda SER-kontot.

– SER-producenterna och leverantörerna befann sig inte i en jämförbar situation i rättsligt och faktiskt hänseende.

– syftet med det nya SER-avtalet var att minska underskottet på det särskilda SER-kontot genom att uppväga den överkompensation som tidigare hade beviljats SER-producenterna, genom en justering av inmatningspriserna, och

– det anmälda systemet gav således inte leverantörerna någon selektiv fördel med hjälp av statliga medel och något stöd hade inte beviljats dem.

18 Ett kortfattat meddelande om beslutet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 7 december 2018.

19 Den 18 december 2018 sände Solar Ileias Bompaina en skrivelse till kommissionen för att få klarhet i huruvida kommissionen ansåg att det omtvistade beslutet utgjorde ett officiellt avslag på det klagomål som ingetts i ärende SA.41794 eller om detta tvärtom fortfarande ansågs vara anhängigt.

20 Genom skrivelse av den 8 februari 2019 svarade kommissionen Solar Ileias Bompaina att det omtvistade beslutet omfattade klagomålet och att ärendet därför hade avslutats.

Förfarandet vid tribunalen och det överklagade beslutet

21 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 2 mars 2019, väckte Solar Ileias Bompaina talan med stöd av artikel 263 FEUF om bland annat ogiltigförklaring av skälen 111–121 i det omtvistade beslutet.

22 Tribunalen fann, av de skäl som angavs i punkterna 31–48 i det överklagade beslutet, att Solar Ileias Bompaina inte hade styrkt sin ställning som ”berörd part”, i den mening som avses i artikel 108.2 FEUF och artikel 1 h i förordning nr 2015/1589, som krävs för att kunna göra gällande ett åsidosättande av dess processuella rättigheter, eftersom kommissionen i det omtvistade beslutet, utan att inleda det formella granskningsförfarandet, hade slagit fast att leverantörerna inte hade beviljats något stöd genom lag 4254/2014.

23 Tribunalen fann följaktligen att talan skulle avvisas.

Parternas yrkanden

24 Solar Ileais Bompaina har yrkat att domstolen ska

– upphäva det överklagade beslutet,

– slå fast att talan i mål T-143/19 kan tas upp till sakprövning och återförvisa målet till tribunalen, samt

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

25 Kommissionen har yrkat att domstolen ska ogilla överklagandet och förplikta klagandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

Parternas argument

26 Klaganden har till stöd för sitt överklagande åberopat två grunder, vilka ska prövas tillsammans. Genom dessa grunder har klaganden gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att inte tillerkänna klaganden ställning som ”berörd part” i den mening som avses i artikel 1 h i förordning 2015/1589, eftersom frågan huruvida klagandens talan kunde tas upp till prövning var beroende av att klaganden ansågs vara berörd part.

27 Klaganden har visserligen medgett att tribunalen i det överklagade beslutet på ett korrekt sätt återgav innehållet i det klagomål som klaganden hade ingett till kommissionen och att den mycket väl förstod innehållet i dess anmärkningar, bland annat vad gäller den omständigheten att endast SER-producenterna var tvungna att bära den ekonomiska börda som var förknippad med att eliminera underskottet på det särskilda SER-kontot, men anser ändå att tribunalen borde ha tillerkänt klaganden ställning som berörd part. Klaganden anser särskilt att tribunalen, även om den på ett korrekt sätt sammanfattade föremålet för dess anmärkningar i punkt 10 i det överklagade beslutet, ändå underlät att dra de slutsatser som följer av punkt 44 i nämnda beslut, genom att inte beakta att leverantörerna och SER-producenterna befann sig i en jämförbar

situation inom ramen för det referenssystem som det särskilda SER-kontot utgör och syftet med det nya SER-avtalet, det vill säga att eliminera underskottet på det särskilda kontot. Klaganden har vidare gjort gällande att tribunalen borde ha beaktat att leverantörerna även hade kunnat hållas delvis ansvariga för detta underskott.

28 Klaganden anser nämligen att om även leverantörerna hade varit tvungna att bidra till att eliminera detta underskott, skulle dess tillgångar ha varit större. Det finns ett samband mellan, å ena sidan, det stöd som leverantörerna påstås ha erhållit genom att inte bidra till att nämnda underskott elimineras och, å andra sidan, sänkningen av de inmatningspriser som betalats till SER-producenterna, såsom klaganden, på ett sådant sätt att klagandens intressen och dess ställning på marknaden påverkas.

29 Tribunalen åsidosatte härvid reglerna om bevisningen för att fastställa ställningen ”berörd part” i den mening som avses i artikel 1 h i förordning 2015/1589.

30 I synnerhet var det fel av tribunalen att anse att klaganden, för att tillerkännas denna ställning, borde ha visat vilka verkningar det påstådda stödet hade för dess ställning på marknaden eller för dess ekonomiska intressen. Klaganden anser således att domstolen i domen av den 24 maj 2011, kommissionen/Kronoply och Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341), slog fast att klagandena hade en sådan ställning enbart på grundval av deras argument att det inte kunde uteslutas att det stöd som var aktuellt i det målet påverkade deras intressen, utan att kräva att de skulle förebringa konkret bevisning för att en sådan möjlighet förelåg.

31 Enligt klaganden kan det följaktligen inte krävas att denna ska visa vilka konkreta följder som översynen av inmatningspriset för SER-producenterna skulle ha haft om kostnaden för att undanröja underskottet på det särskilda SER-kontot hade fördelats mellan dessa producenter och leverantörerna. Det är tillräckligt att konstatera att det inte kan uteslutas att dessa inmatningspriser skulle ha kunnat vara förmånligare för SER-producenterna om leverantörerna också hade fått bidra till att återfinansiera det särskilda SER-kontot.

32 Kommissionen anser att denna argumentation inte kan godtas.

Domstolens bedömning

33 Domstolen erinrar inledningsvis om att begreppet berörd part i artikel 1 h i förordning nr 2015/1589 definieras som ”en medlemsstat eller en person, ett företag eller en företagssammanslutning, vars intressen kan påverkas av att stöd beviljas, framför allt stödmottagaren, konkurrerande företag och branschorganisationer”. Denna bestämmelse har ersatt artikel 1 h i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, 1999, s. 1), som hade samma lydelse. De principer som följer av rättspraxis avseende sistnämnda bestämmelse, vilka tribunalen särskilt erinrade om i punkt 31 i det överklagade beslutet, är tillämpliga vid tolkningen av artikel 1 h i förordning 2015/1589.

34 Enligt denna bestämmelse avses med berörd part bland annat en person, ett företag eller en företagssammanslutning, vars intressen kan påverkas av att stöd beviljas, det vill säga framför allt företag som konkurrerar med stödmottagaren. Det rör sig med andra ord om en obestämd grupp av adressater (se dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Kronoply och Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punkt 63 och där angiven rättspraxis).

35 Det är således enligt denna bestämmelse inte uteslutet att ett företag som inte är en direkt konkurrent till stödmottagaren kvalificeras som berörd part, förutsatt att detta företag gör gällande att dess intressen kan påverkas av att stödet beviljas. För att så ska vara fallet ska företaget styrka att det föreligger en risk för att stödet har konkret inverkan på dess situation (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Kronoply och Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punkterna 64 och 65 och där angiven rättspraxis). Om det endast kan vara fråga om potentiell skada på företagets intressen måste det således vara styrkt att det föreligger en risk för konkret påverkan på dessa intressen.

36 I förevarande fall framgår det av tribunalens konstateranden av de faktiska omständigheterna i punkterna 6–8 i det överklagade beslutet, vilka inte har bestritts av klaganden, att det nya SER-avtalet, som godkändes av den grekiska lagstiftaren, leder till en sänkning av de inmatningspriser som betalats till klaganden i egenskap av SER-producent. Syftet med avtalet är att eliminera underskottet på det särskilda SER-kontot, vars syfte är att finansiera SER-producenternas verksamhet.

37 Klaganden anser att eftersom den grekiska lagstiftaren har underlåtit att införa ett bidrag från leverantörerna, trots att dessa, enligt klaganden, delvis kan hållas ansvariga för detta underskott, har klaganden orättmätigt missgynnats i ekonomiskt hänseende. Klaganden har nämligen hävdat att om leverantörerna av den grekiska lagstiftaren hade tvingats bidra till att eliminera detta underskott, skulle klaganden ha befunnit sig i en ekonomiskt mer gynnsam situation, eftersom det inte hade varit nödvändigt att sänka klagandens inmatningspriser. Klaganden anser således att den grekiska lagstiftarens underlåtenhet har påverkat dess intressen och att det således finns ett samband mellan undantaget som leverantörerna åtnjuter och sänkningen av inmatningspriset.

38 Mot bakgrund av dessa faktiska omständigheter gjorde tribunalen en riktig bedömning när den tillämpade de kriterier som anges i den rättspraxis som det erinrats om i punkterna 34 och 35 i förevarande dom genom att i punkt 37 i det överklagade beslutet precisera att klaganden, för att kunna kvalificeras som berörd part, antingen borde ha visat att det förelåg ett direkt eller indirekt konkurrensförhållande till mottagarna av det påstådda stödet eller visa att stödet riskerade att ha en konkret inverkan på klagandens situation.

39 I punkterna 39–41 i det överklagade beslutet konstaterade tribunalen inledningsvis att leverantörerna och SER-producenterna inte konkurrerade med varandra, eftersom de var verksamma på olika nivåer på elmarknaden i Grekland.

40 Tribunalen prövade därefter huruvida det påstådda stödet hade kunnat ha en konkret inverkan på klagandens situation och huruvida klaganden hade visat att det förelåg en sådan potentiell inverkan.

41 Det framgår av det överklagade beslutet att lag 4254/2014 endast innebar en minskning av det stöd som tidigare hade lämnats till SER-producenterna, vilket var den lösning som den grekiska lagstiftaren valde för att avhjälpa den omständigheten att systemet för stöd till SER-producenterna hade blivit alltför kostsamt och skulle omfinansieras. Det var mot denna bakgrund som tribunalen, i punkt 44 i det överklagade beslutet, konstaterade att även om det inte rådde något tvivel om att lag 4254/2014 om nedsatta tariffer för el producerad från förnybara energikällor, vilken antogs i syfte att minska underskottet på det särskilda SER-kontot, hade påverkat SER-producenterna, hade klaganden emellertid inte lyckats visa att det förelåg ett samband mellan de nedsatta tarifferna för förnybara energikällor och den omständigheten att det inte betalades något bidrag till det särskilda SER-kontot från elleverantörerna eller att det

påstådda stödet till elleverantörerna kunder påverka klagandens intressen. Klaganden hade i synnerhet inte förklarat på vilket sätt det påstådda undantaget för elleverantörerna genom lag 4254/2014 skulle ha kunnat påverka fastställandet av nya inmatningspriser och rabatter för SER-producenterna, eftersom dessa justeringar huvudsakligen syftade till att uppväga den överkompensation som tidigare hade beviljats dessa producenter.

42 Slutligen fann tribunalen, särskilt med hänsyn till dessa sistnämnda bedömningar av de faktiska omständigheterna, i punkt 48 i det överklagade beslutet att klaganden inte hade visat att klaganden var en ”berörd part” i den mening som avses i artikel 1 h i förordning 2015/1589.

43 Eftersom tribunalen således gjorde en korrekt tillämpning av de kriterier som fastställts i relevant rättspraxis, vilken det erinrats om i punkterna 34 och 35 i förevarande dom, kan den inte anses ha gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning. Med hänsyn till de aktuella faktiska omständigheterna, vilka för övrigt omfattas av tribunalens exklusiva behörighet, är det relevanta kriterium som den skulle beakta nämligen att det finns ett potentiellt orsakssamband som är styrkt mellan det påstådda stödet och den konkreta påverkan på det berörda företagets intressen eller ställning på marknaden. Frågan huruvida en annan kategori ekonomiska aktörer eventuellt har kunnat bidra till underskottet på ovannämnda stödordning saknar däremot relevans. Den omständigheten att SER-producenterna och leverantörerna hade kunnat befinna sig i en jämförbar situation, mot bakgrund av syftet att minska underskottet på det särskilda SER-kontot, är inte heller relevant för bedömningen av huruvida det är fråga om en ”berörd part” i den mening som avses i artikel 1 h i förordning 2015/1589.

44 Tribunalen gjorde sig följaktligen inte skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att klaganden inte var en ”berörd part” i den mening som avses i artikel 1 h i förordning 2015/1589 och följaktligen avvisade klagandens talan.

45 Eftersom överklagandet inte kan vinna bifall på någon av de två grunder som har åberopats, ska överklagandet ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

46 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som är tillämplig på mål om överklagande enligt artikel 184.1, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

47 Kommissionen har yrkat att klaganden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom klaganden har tappat målet, ska klaganden förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjunde avdelningen) följande:

1) Överklagandet ogillas.

2) Solar Ileias Bompaina AE ska ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter