DÉCISIONS

DÉCISION (UE) 2017/1797 DE LA COMMISSION

du 23 mai 2017

sur les régimes d'aides d'État SA.42393 (2016/C) (ex 2015/N) mis en œuvre par l'Allemagne pour certains consommateurs finaux (réduction de la surtaxe CCG) et SA.47887 (2017/N) que l'Allemagne envisage de mettre en œuvre en vue d'élargir le régime d'aide CCG aux installations CCG utilisées dans des réseaux fermés

[notifiée sous le numéro C(2017) 3400]

(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les parties à présenter leurs observations ([1]) et au vu de ces observations,

vu également le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 3,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Le 28 août 2015, les autorités allemandes ont communiqué à la Commission le projet de loi portant réforme de la loi relative à la cogénération de chaleur et d'électricité (*Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz*, ci-après la «KWKG 2016, telle que notifiée»). La loi a été adoptée le 21 décembre 2015. La KWKG 2016 a remplacé la loi relative à la cogénération de chaleur et d'électricité du 19 mars 2002 (ci-après la «KWKG 2002»).

(2) Par lettre du 24 octobre 2016 (ci-après la «décision d'ouverture»), la Commission a informé les autorités allemandes qu'elle avait approuvé les aides aux installations de cogénération de chaleur et d'électricité, aux installations de stockage et aux réseaux urbains de chauffage et de refroidissement accordées en vertu de la KWKG 2016, telle que notifiée, mais qu'elle avait décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité concernant les réductions de la surtaxe CCG pour certains consommateurs finaux accordées en vertu de la KWKG 2016, telle que notifiée.

(3) La décision d'ouverture a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([2]). La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur les aides en cause.

(4) La Commission a reçu des observations de la part des intéressés. Elle les a communiquées aux autorités allemandes et leur a donné la possibilité d'y répondre; leurs observations ont été reçues le 13 janvier 2017 par lettre datée du même jour.

(5) Les autorités allemandes ont présenté leurs observations sur la décision d'ouverture du 10 novembre 2016. En réponse aux demandes de renseignements du 6 février 2017, du 29 mars 2017 et du 28 avril 2017, elles ont fourni des informations complémentaires le 10 février 2017, le 31 mars 2017 et le 2 mai 2017.

(6) Les autorités allemandes ont également informé la Commission que les dispositions régissant la surtaxe CCG et les réductions de cette surtaxe pour certains consommateurs finaux qui faisaient l'objet d'une procédure formelle d'examen avaient été modifiées par une loi du 22 décembre 2016 portant modification des dispositions sur la production d'électricité à partir de la cogénération et l'autogénération (*Gesetz zur Änderung der Bestimmungen zur Stromerzeugung aus Kraft-Wärme-Kopplung und zur Eigenerzeugung*, ci-après la «loi du 22 décembre 2016»).

([1]) JO C 406 du 4.11.2016, p. 21.

([2]) Décision de la Commission du 24 octobre 2016 sur l'aide d'État — Allemagne — Aide d'État SA.42393 (2016/C) (ex 2015/N) — Réforme du dispositif d'aide à la cogénération en Allemagne — Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 406 du 4.11.2016, p. 21).

(7) Le 29 mars 2017, les autorités allemandes ont communiqué à la Commission une modification prévue de l'aide aux installations CCG que la Commission avait approuvée le 24 octobre 2016. La notification de cette modification a été enregistrée sous la référence SA.47887 (2017/N). Le 3 avril 2017, les autorités allemandes ont fourni des renseignements complémentaires. L'évaluation préliminaire de cette modification conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE et à l'article 4 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil ([3]) est incluse dans la présente décision (Section 7).

(8) Le 25 avril 2017, pour les deux procédures, les autorités allemandes ont informé la Commission qu'elles acceptaient à titre exceptionnel que la décision dans les deux affaires SA.42393 et SA.47887 soit adoptée et notifiée en anglais.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE LA MESURE D'AIDE À L'ÉGARD DE LAQUELLE UNE PROCÉDURE D'ENQUÊTE FORMELLE A ÉTÉ OUVERTE (RÉDUCTION DES SURTAXES CCG)

2.1. Présentation de la KWKG 2016: objectifs et contexte

(9) La KWKG 2016 (telle que notifiée et modifiée) entend améliorer l'efficacité énergétique de la production d'énergie en Allemagne en augmentant la production d'électricité nette des installations CCG à 110 TWh/an d'ici 2020 et à 120 TWh/an d'ici 2025, comparé à la production annuelle actuelle de 96 TWh/an. Les autorités allemandes espèrent que cette augmentation contribuera à une réduction supplémentaire de 4 millions de tonnes d'émissions de CO_2 d'ici 2020 dans le secteur de l'électricité, puisqu'en Allemagne, l'électricité des installations CCG supplante la production séparée de chaleur et d'électricité par les centrales au charbon. Cette loi s'inscrit dans les différentes mesures adoptées dans le cadre de l'*Énergiewende* (transition énergétique).

(10) En vertu de la KWKG 2016, une aide est accordée aux installations CCG à haut rendement, tant nouvelles que modernisées et rénovées ([4]). Par ailleurs, afin de maintenir le niveau de production actuel de 15 TWh/an des installations existantes dans le secteur urbain du chauffage et éventuellement revenir au niveau antérieur de 20 à 22 TWh/an, il est prévu que l'Allemagne octroie une aide aux installations CCG au gaz existantes dans le secteur urbain du chauffage jusqu'en 2019. La KWKG 2016 accorde également une aide aux nouvelles installations de stockage de chaleur ou de refroidissement ou aux installations de stockage rénovées, puisqu'elles augmentent la flexibilité des installations CCG et peuvent par conséquent aider à réduire plus encore les émissions de CO_2 dans le secteur de l'électricité. Enfin, une aide peut être accordée à la construction ou à l'expansion des réseaux de chauffage et de refroidissement étant donné que l'utilisation des installations CCG avec le réseau urbain de chauffage augmente l'efficacité énergétique du système. Toutes ces mesures d'aide ont été approuvées par la Commission dans sa décision d'ouverture ([5]).

(11) La KWKG 2016, telle que notifiée, est entrée en vigueur le 1er janvier 2016. Elle n'a pas suspendu l'entrée en vigueur des dispositions sur la surtaxe et les réductions de la surtaxe. La loi du 22 décembre 2016 modifie les dispositions régissant la surtaxe CCG et les réductions de la surtaxe CCG pour certains consommateurs finaux (ci-après la «KWKG 2016, telle que modifiée») sont entrées en vigueur le 1er janvier 2017.

(12) La KWKG 2002, remplacée par la KWKG 2016, poursuivait déjà des objectifs de protection du climat, de protection environnementale et d'efficacité énergétique. Plus particulièrement, elle prévoyait déjà le paiement d'une prime aux gestionnaires d'installations CCG avec l'objectif de réduire les émissions de CO_2 en Allemagne de 10 millions en 2005 et d'au moins 20 millions en 2010 (comparé à 1998). La prime a été établie par la KWKG 2002 et venait s'ajouter au prix obtenu pour la vente de l'électricité. L'aide obtenue au titre de la KWKG 2002 était également financée par une surtaxe (également appelée «surtaxe CCG») et la KWKG 2002 avait prévu des réductions de cette surtaxe pour certains consommateurs. Toutefois, la KWKG 2002 n'a pas été notifiée à la Commission conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

2.2. Les surtaxes CCG et les réductions pour certains consommateurs finaux

2.2.1. *La surtaxe CCG normale et les réductions pour certains consommateurs finaux au titre de la KWKG 2016.*

(13) L'aide aux installations CCG, aux installations de stockage et aux réseaux urbains de chauffage et de refroidissement est financée par une surtaxe appliquée sur l'électricité qui est fournie aux consommateurs finaux via le réseau d'électricité public ou par un réseau de distribution fermé (ci-après la «surtaxe CCG»). Elle est collectée par les gestionnaires de réseau en plus des droits de réseau. Cette surtaxe est appelée *KWKG-Umlage* dans la KWKG 2016 (voir paragraphe 26, point 1, de la KWKG 2016). Les gestionnaires de réseau doivent maintenir des comptes séparés pour la surtaxe CCG collectée (paragraphe 26, point 1, de la KWKG 2016, telle que notifiée, et le paragraphe 26, point 3, de la KWKG 2016, telle que modifiée).

([3]) Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).
([4]) Les centrales de cogénération au charbon et au lignite sont exclues de l'aide en vertu de la KWKG 2016.
([5]) Voir note 1 de pas de page.

(14) Le montant de la surtaxe CCG est calculé chaque année par les gestionnaires de réseaux de transport d'électricité sous forme d'un tarif uniforme par kWh fourni aux consommateurs finaux connectés au réseau public ou à des réseaux de distribution fermés.

(15) Le paragraphe 27b de la KWKG 2016, telle que modifiée, prévoit que l'électricité stockée fait l'objet d'une surtaxe CCG lorsqu'elle est prélevée de l'installation de stockage et non lorsqu'elle est introduite dans celle-ci.

(16) Certaines catégories de consommateurs finaux bénéficient cependant d'un tarif réduit établi conformément à la KWKG 2016. Pour les consommateurs finaux ayant une consommation annuelle de plus de 1 GWh (ci-après les «consommateurs de catégorie B»), la KWKG 2016, telle que notifiée, a établi une surtaxe de CCG maximale de 0,04 centimes d'EUR/kWh. L'autre catégorie de consommateurs finaux bénéficiant d'un tarif CCG réduit sont les consommateurs finaux actifs dans le secteur manufacturier consommant plus de 1 GWh et pour lesquels les coûts de l'électricité représentent plus de 4 % du chiffre d'affaires (ci-après les «consommateurs finaux de catégorie C»). Pour la dernière catégorie de consommateurs finaux, la KWKG 2016, telle que notifiée, établit une surtaxe CCG maximale de 0,03 centimes d'EUR/kWh (paragraphe 26, point 2, de la KWKG 2016, telle que notifiée). Les consommateurs finaux payant la surtaxe CCG au tarif plein sont appelés «consommateurs finaux de catégorie A».

(17) Les tarifs de la surtaxe CCG (en centimes d'EUR/kWh) ([6]) qui étaient applicables au titre de la KWKG 2016, telle que notifiée, pour l'année 2016 sont présentés au tableau 1 ci-dessous:

Tableau 1

Tarifs de surtaxe CCG en 2016

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

(18) Sur la base de prévisions ([7]) faites par les gestionnaires de réseaux de transport d'électricité pour déterminer la surtaxe CCG en 2016 ([8]), les autorités allemandes ont fourni les chiffres suivants montrant la taille relative de chaque catégorie et l'importance des réductions:

Tableau 2

Part relative dans la consommation et dans le financement CCG de chaque catégorie de consommateurs

	Total	Cat. A	Cat. B	Cat. C
Consommation prévue en GWh	485 149	259 748	143 883	81 518
Part de la consommation totale	100 %	53,54 %	29,66 %	16,80 %
Surtaxe CCG 2016 (centimes d'EUR/kWh), arrondie		0,445	0,04	0,03
Surtaxe CCG prévue (total en Mio EUR)	1 239	1 157	58	24
Part des recettes totales	100 %	93 %	5 %	2 %
Surtaxe CCG 2016 théorique ([1]) (centimes d'EUR/kWh), arrondie	0,255			

([6]) Voir https://www.netztransparenz.de/de/file/KWKG-Aufschlaege_2016_V01.pdf.
([7]) L'Allemagne a indiqué que les chiffres finaux ne seraient pas disponibles avant le deuxième semestre 2017.
([8]) Prévisions disponibles dans: https://www.netztransparenz.de/Portals/1/Content/Kraft-W%C3%A4rme-Kopplungsgesetz/KWK-G-Aufschl%C3%A4ge-Prognosen/KWKG_Prognose_2016_nach_KWKG_2016_Internet.pdf

	Total	Cat. A	Cat. B	Cat. C
Différence par rapport à la surtaxe CCG théorique		– 0,19 ([2])	0,215 ([3])	0,225 ([4])
Avantage (en Mio EUR) — arrondi		– 494	310	184

([1]) La surtaxe CCG théorique est la surtaxe qui s'appliquerait à tous les utilisateurs si les consommateurs finaux des catégories B et C ne bénéficiaient pas de réductions.
([2]) Si les consommateurs finaux des catégories B et C ne bénéficiaient pas de réductions, la surtaxe CCG pour les consommateurs finaux de la catégorie A serait inférieure de 0,19 centimes d'EUR/kWh.
([3]) Si les consommateurs finaux des catégories B et C ne bénéficiaient pas de réductions, la surtaxe CCG serait plus élevée de 0,215 centimes d'EUR/kWh pour les consommateurs finaux de catégorie B (par comparaison avec la surtaxe CCG théorique).
([4]) Si les consommateurs finaux des catégories B et C ne bénéficiaient pas de réductions, la surtaxe CCG serait plus élevée de 0,225 centimes d'EUR/kWh pour les consommateurs finaux de catégorie C (par comparaison avec la surtaxe CCG théorique).

(19) Les réductions de la surtaxe CCG ont été introduites par la KWKG 2002. Pour les consommateurs finaux ayant une consommation annuelle de plus de 100 000 GWh («consommateurs finaux de catégorie B»), la KWKG 2002 a établi une surtaxe CCG maximale de 0,05 centimes d'EUR/kWh. Pour les consommateurs finaux opérant dans le secteur manufacturier consommant plus de 100 000 kWh et pour lesquels les coûts de l'électricité représentent plus de 4 % du chiffre d'affaires («consommateurs finaux de catégorie C»), la KWKG 2002 a établi une surtaxe CCG maximale de 0,025 centimes d'EUR/kWh.

2.2.2. *La surtaxe CCG et les réductions au titre de la KWKG 2016, telle que modifiée le 22 décembre 2016*

(20) Les autorités allemandes ont indiqué qu'à compter du 1er janvier 2017, les réductions ne seraient accordées qu'aux utilisateurs électro-intensifs qui sont éligibles aux réductions de la surtaxe CCG (c'est-à-dire la surtaxe qui est prélevée en Allemagne sur l'électricité pour financer l'aide en faveur de l'électricité produite à partir de sources d'origine renouvelable au titre de la loi EEG) sur la base du paragraphe 63, point 1, de la loi sur les sources d'énergie renouvelables (*Erneuerbare-Énergien-Gesetz*, EEG 2014 ([9])), lue en parallèle avec le paragraphe 64 de l'EEG (voir paragraphe 27a de la KWKG 2016, telle que modifiée). Cette exigence suppose que:

a) l'entreprise doit appartenir à l'un des secteurs énumérés à l'annexe 4 de l'EEG;

b) l'électricité qui est sujette à la surtaxe EEG et qui a été utilisée par l'entreprise elle-même atteignait au moins 1 GWh au cours du dernier exercice financier au point de consommation concerné;

c) l'entreprise concernée peut être classée au point de consommation concerné dans l'un des secteurs de l'annexe 4 de l'EEG;

d) l'électro-intensité de l'entreprise atteint:

— 14 % pour les entreprises de la liste 1 de l'annexe 4 à l'EEG,

— 20 % pour les entreprises de la liste 2 de l'annexe 4 à l'EEG;

e) l'entreprise doit avoir mis en place un système de gestion de l'énergie ou de l'environnement certifié. Si elle consomme moins de 5 GWh, elle peut utiliser des systèmes alternatifs d'amélioration de l'efficacité énergétique;

f) l'électro-intensité de l'entreprise est calculée comme étant le ratio entre les coûts de l'électricité et la moyenne arithmétique de la valeur ajoutée brute («VAB») sur les trois derniers exercices comptables clos. Les coûts de l'électricité pertinents correspondent à la consommation d'électricité présumée de l'entreprise multipliée par le prix présumé de l'électricité. La consommation d'électricité présumée correspond à la moyenne arithmétique des 3 derniers exercices comptables clos ([10]). Le prix présumé de l'électricité correspond au prix moyen de détail de l'électricité applicable aux entreprises ayant un niveau de consommation d'électricité similaire.

([9]) L'EEG 2014 est disponible à l'adresse http://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2014/. L'EEG 2014 a été publiée dans le journal officiel allemand le 24 juillet 2014 (BGBl I 2014 no 33, p. 1066).
([10]) Cette méthodologie appliquée pour déterminer l'électro-intensité de l'entreprise a été approuvée par la Commission dans les affaires relatives aux régimes d'aide d'État SA.38632 et SA.44679 (voir décision de la Commission du 23 juillet 2014 relative à l'aide d'État SA.38632 (2014/N) — Allemagne — EEG 2014 (JO C 325 du 2.10.2015, p. 4) et la décision de la Commission du 20 décembre 2016 relative à l'aide d'État SA.44679 (2016/N) — Allemagne — Modification de la méthode utilisée pour définir l'électro-intensité dans le cadre de la loi EEG (JO C 68 du 3.3.2017, p. 10).

(21) Pour une entreprise remplissant ces conditions, la surtaxe CCG est plafonnée comme suit:

a) consommation jusqu'à 1 GWh: pas de plafond — surtaxe CCG intégrale;

b) pour le restant de la consommation: 15 % de la surtaxe CCG intégrale.

(22) Toutefois, pour tous les points de consommation bénéficiant d'une réduction, le montant total de la surtaxe est limité aux pourcentages suivants appliqués à la moyenne arithmétique de la VAB de l'entreprise sur les 3 derniers exercices comptables clos:

a) 0,5 % de la VAB pour les entreprises atteignant au moins 20 % d'électro-intensité;

b) 4 % de la VAB pour les entreprises ayant une électro-intensité inférieure à 20 %.

(23) En tout état de cause, la réduction de la surtaxe CCG découlant des plafonds ne peut donner lieu à un montant inférieur à 0,03 centimes d'EUR/kWh pour une consommation d'électricité supérieure à 1 GWh.

(24) Pour l'année 2017, la KWKG 2016 modifiée établit le niveau de la surtaxe CCG intégrale à 0,438 centimes d'EUR/KWh (paragraphe 37 de la KWKG 2016, telle que modifiée).

2.2.3. *Le plan d'adaptation*

(25) Les autorités allemandes ont indiqué les taux de surtaxe CCG suivants pour la période 2011-2016:

	Tarif plein (en ct d'EUR/kWh)	Consommateurs finaux de cat. B		Consommateurs finaux de cat. C	
		(en ct d'EUR/kWh)	% du tarif plein	(en ct d'EUR/kWh)	% du tarif plein
2011	0,03	0,03	100	0,025	83
2012	0,002	0,05	2 500	0,025	1 250
2013	0,126	0,06	48	0,025	20
2014	0,178	0,055	31	0,025	14
2015	0,254	0,051	20	0,025	10
2016	0,445	0,04	9	0,03	7

(26) Les autorités allemandes ont expliqué que la surtaxe étant établie sur la base des besoins de financement estimés pour l'aide assortis d'un mécanisme de correction lorsque les estimations ont été trop élevées (ou trop basses), la surtaxe pour les consommateurs finaux de catégorie A a parfois été très faible, soit parce que l'aide estimée était faible au cours d'une année donnée soit en raison des corrections apportées pour les années précédentes au cours desquelles la surtaxe avait été trop élevée. C'était par exemple le cas en 2012, lorsque la surtaxe CCG était faible en raison d'une correction due à une surtaxe CCG de 2009 qui s'était révélée trop élevée par rapport aux chiffres réels. En revanche, la surtaxe pour les consommateurs finaux de la catégorie C est restée fixe, représentant par conséquent, en 2012, un pourcentage plus élevé de la surtaxe normale.

(27) Les autorités allemandes ont présenté un plan d'adaptation pour les consommateurs finaux des catégories B et C. Ce plan entend porter progressivement les surtaxes CCG payées par les consommateurs finaux des catégories B et C à un niveau de 100 % pour les utilisateurs non électro-intensifs et à un niveau de 15 % de l'intégralité de la surtaxe CCG pour les utilisateurs électro-intensifs en 2019.

(28) Le plan d'adaptation démarre en 2011. Étant donné que les surtaxes payées par les consommateurs finaux de la catégorie B ou C représentaient au total pour 2011 et 2012 plus de 100 % de la surtaxe normale, le plan d'adaptation s'applique aux utilisateurs non électro-intensifs uniquement à compter de 2013. Les consommateurs de la catégorie B ont en réalité payé, pour 2013-2016, plus que ce que le plan d'adaptation exige (21 % au lieu de 12,5 %), ils devront donc en pratique faire l'objet d'un ajustement à compter de 2017 seulement. Les consommateurs de catégorie C feront l'objet d'un ajustement à compter de 2016 car, pour la période 2013-2015, ils ont payé plus que ce que le plan d'adaptation exigeait (13 % au lieu de 12,5 % maximum).

(29) Quant aux utilisateurs électro-intensifs, ils ont payé au total, pour la période 2011 à 2016, 15 % de la surtaxe CCG. Le plan d'adaptation leur sera applicable en pratique à compter de 2017.

(30) Pour les années 2017 et 2018, le plan d'adaptation est basé sur la règle selon laquelle la surtaxe représente le double de la surtaxe de l'année précédente, c'est-à-dire que la surtaxe s'élèvera à 0,060 centimes d'EUR/kWh ou à 0,080 centimes d'EUR/kWh en 2017, selon que les consommateurs finaux appartiennent à la catégorie B ou C et à 0,120 centimes d'EUR/kWh ou à 0,160 centimes d'EUR/kWh en 2018, selon que les consommateurs finaux appartiennent à la catégorie B ou C. En 2019, ils paieront 100 % de surtaxe. Toutefois, pour les utilisateurs électro-intensifs, la surtaxe CCG sera plafonnée à 15 % de l'intégralité de la surtaxe CCG.

(31) Le plan d'adaptation suit la courbe suivante:

(en %)

	Consommateurs finaux de cat. B (non électro-intensifs)	Consommateurs finaux de cat. C (non électro-intensifs)	Utilisateur électro-intensif
2011	7	7	7
2012	8,1	8,1	8,1
2013	9,2	9,2	9,2
2014	10,3	10,3	10,3
2015	11,4	11,4	11,4
2016	12,5	12,5 (0,056 centimes d'EUR/kWh)	12,5
2017	18,3 (0,08 centimes d'EUR/kWh)	13,7 (0,06 centimes d'EUR/kWh)	13,7 (0,06 centimes d'EUR/kWh) s'il s'agit d'un consommateur de l'ancienne catégorie C et 15 pour un consommateur de l'ancienne catégorie B.
2018	36,5 (0,16 centimes d'EUR/kWh)	27,4 (0,12 centimes d'EUR/kWh)	15
2019	100	100	15

(32) Dans le cas où la surtaxe CCG payée par le passé était inférieure au niveau défini dans le plan d'adaptation, le paiement de la différence sera réclamé aux bénéficiaires.

(33) C'est le cas pour les utilisateurs non électro-intensifs appartenant à la catégorie C. Pour 2016, ils devront payer 0,026 centimes d'EUR/kWh supplémentaires étant donné qu'ils ont payé 0,03 centimes d'EUR/kWh alors qu'ils auraient dû payer 0,056 centimes d'EUR/kWh d'après le plan d'adaptation (voir paragraphe 36 de la KWKG 2016, telle que modifiée). Ce montant sera inclus dans la facture finale pour 2016. Toutefois, l'entreprise ne devra pas payer les 0,026 centimes d'EUR/kWh supplémentaires si la valeur totale des réductions pour la période 2014-2016 ne dépasse pas 160 000 EUR. L'Allemagne a indiqué que ce plafond fait en sorte que les réductions ne remplissent pas tous les critères de l'aide d'État au sens du règlement adopté conformément à l'article 2 du règlement (CE) n° 994/98 du Conseil ([11]) (de minimis).

(34) Le plan d'adaptation a été adopté à compter de 2016 dans la loi du 22 décembre 2016 (paragraphe 36 de la KWKG 2016, telle que modifiée).

2.3. **Détails supplémentaires sur la création et le prélèvement de la surtaxe CCG**

(35) Afin de veiller à ce que chaque gestionnaire de réseau reçoive une compensation pour les coûts supplémentaires découlant de son obligation de compensation, la KWKG 2016 prévoit un système en vertu duquel la charge découlant des obligations d'achat et de compensation est répartie équitablement entre les gestionnaires de réseau de distribution d'électricité proportionnellement à la consommation des consommateurs finaux sur leur réseau ou les réseaux de distribution connectés à leurs réseaux de transport et est ensuite compensée entièrement grâce à

([11]) Règlement (CE) n° 994/98 du Conseil du 7 mai 1998 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales (JO L 142 du 14.5.1998, p. 1).

la surtaxe CCG qui est proportionnelle à la consommation dans leur réseau respectif (paragraphes 26-28 de la KWKG 2016, telle que notifiée, et paragraphe 29 de la KWKG 2016, telle que modifiée). Ce système peut se résumer comme suit:

a) les gestionnaires de réseau prélèvent la surtaxe CCG auprès des consommateurs finaux connectés à leur réseau;

b) tous les gestionnaires de réseau de distribution peuvent exiger la compensation totale des coûts supplémentaires (découlant de leur obligation de payer des primes aux installations CCG connectées à leur réseau, voir considérant 65 de la décision d'ouverture) auprès de leur gestionnaire de réseau de transport; la charge est alors transférée aux gestionnaires de réseau de transport;

c) les gestionnaires de réseau de transport équilibrent la charge financière entre eux de telle manière que chacun supporte la même charge en fonction de la consommation des consommateurs finaux (directement ou indirectement) connectés à son réseau; ensuite

d) les gestionnaires de réseau de transport obtiennent une compensation des gestionnaires de réseau de distribution de sorte que chaque gestionnaire de réseau supporte la même charge proportionnellement à la consommation des consommateurs finaux connectés à son réseau de distribution et proportionnellement à la surtaxe CCG collectée. Concrètement, cela implique que les gestionnaires de réseau de distribution transfèrent l'argent collecté au titre de la surtaxe CCG à leur gestionnaire de réseau de transport respectif (étant donné qu'ils lui ont déjà transféré toute la charge financière à l'étape b ci-dessus) ([12]).

(36) Ce système est conservé dans le cadre de la KWKG 2016, telle que modifiée; il est cependant expliqué plus en détail et de manière plus claire dans la KWKG 2016, telle que modifiée. Un changement concernant la manière dont la surtaxe CCG est prélevée auprès des bénéficiaires est à mentionner: après les modifications introduites par la loi du 22 décembre 2016, la surtaxe CCG réduite que les utilisateurs électro-intensifs paient est prélevée directement par les gestionnaires de réseau de transport (paragraphe 27, point 2, de la KWKG 2016, telle que modifiée).

(37) Comme décrit dans la décision d'ouverture (considérant 79), la KWKG 2016, telle que notifiée, établit la méthodologie à utiliser par les gestionnaires de réseau de transport pour calculer la surtaxe CCG. Le niveau de la surtaxe CCG est d'une part fonction du montant de l'aide prévu et de l'offre d'électricité prévue pour les consommateurs finaux connectés au réseau public et aux réseaux de distribution fermés. D'autre part, il prend en compte les corrections pour les années antérieures et les réductions concernant certaines catégories de consommateurs finaux. La loi établit également une limite annuelle au budget du régime et dès lors à la surtaxe CCG totale (paragraphe 29 de la KWKG 2016, telle que notifiée).

(38) Cette méthodologie est maintenue dans la KWKG 2016 telle que modifiée [paragraphe 26, lettre a) de la KWKG 2016, telle que modifiée]. Pour 2017, cependant, la KWKG 2016, telle que modifiée, s'écarte de cette méthodologie et établit le niveau de la surtaxe CCG normale directement dans la loi (à 0,438 centimes d'EUR/kWh, voir paragraphe 37, point 1, de la KWKG 2016, telle que modifiée).

2.4. **Durée**

(39) Les autorités allemandes se sont engagées à notifier à nouveau les réductions de la surtaxe CCG au plus tard 10 ans à compter de l'adoption de la décision finale de la Commission.

2.5. **Bénéficiaire(s)**

(40) Avant les modifications introduites par la loi du 22 décembre 2016, il existait deux catégories de bénéficiaires de réductions.

(41) D'une part, les bénéficiaires étaient les consommateurs finaux de catégorie B, c'est-à-dire les consommateurs finaux ayant une consommation annuelle de plus de 1 GWh (voir également considérant 15 ci-dessus). Les autorités allemandes ont fait valoir qu'elles ne possédaient pas d'informations exactes sur les secteurs dans lesquels les bénéficiaires de la catégorie B seraient actifs mais ont indiqué que les entreprises des secteurs manufacturiers avaient généralement une consommation supérieure à 1 GWh, à l'exception de 17 secteurs dans lesquels la consommation moyenne est inférieure à 1 GWh/a, énumérés au tableau 23 de la décision d'ouverture.

([12]) Cette étape est expliquée en termes plus explicites au paragraphe 28 3) de la loi KWKG telle que modifiée.

(42) En outre, les informations fournies durant la phase d'examen préliminaire ont montré que les entreprises des secteurs des services ont généralement des niveaux de consommation inférieurs à 1 GWh, à l'exception de quelques secteurs tels que les soins hospitaliers et l'hôtellerie (voir tableaux 6 et 7 de la décision d'ouverture et le considérant 127 de la décision d'ouverture).

(43) D'autre part, avant les modifications introduites par la loi du 22 décembre 2016, la deuxième catégorie de bénéficiaires de réductions était composée des consommateurs finaux de catégorie C, c'est-à-dire les consommateurs du secteur manufacturier et consommant plus de 1 GWh et pour lesquels les coûts de l'électricité représentent plus de 4 % du chiffre d'affaires.

(44) Les autorités allemandes n'ont pas fourni d'informations détaillées sur les secteurs ou types d'entreprises qui satisferaient à ces conditions mais ont indiqué que la plupart d'entre elles constitueraient des utilisateurs électro-intensifs au sens de la «*Besondere Ausgleichregelung*» dans la loi EEG (ci-après la «BesAR»).

(45) Après les modifications introduites par la loi du 22 décembre 2016, les bénéficiaires des réductions seront les utilisateurs électro-intensifs remplissant les critères décrits dans le considérant 20 ci-dessus, c'est-à-dire les utilisateurs électro-intensifs au sens de la BesAR. À cet égard, les autorités allemandes avaient indiqué, durant la phase d'examen préliminaire, que les entreprises bénéficiant d'une réduction des surtaxes EEG et incluses dans la BesAR opéraient principalement dans les secteurs présentés au tableau 3 ci-dessous.

Tableau 3

Aperçu des secteurs de la BesAR

Activités économiques [WZ 2008]	Nombre de points de livraison	Électricité à des conditions favorables [GWh]
0800 Extraction de produits non énergétiques	171	516
1000 Industries alimentaires	414	3 754
1100 Fabrication de boissons	38	364
1300 Fabrication de textiles	63	687
1600 Production de bois et d'articles en bois et en liège (sauf fabrication de meubles); etc.	142	3 038
1700 Industrie du papier et du carton	118	11 843
1800 Papier et fabrication d'ouvrages en papier etc.	28	353
1900 Cokéfaction et raffinage	15	[…] (*)
2000 Produits chimiques et produits connexes	283	28 421
2200 Industrie du caoutchouc et des plastiques	351	3 984
2300 Fabrication du verre et de produits verriers, de céramiques, etc.	285	7 550
2400 Métaux de base	280	24 351
2500 Fabrication de produits métalliques, à l'exception des machines et des équipements	205	1 453
2600 Fabrication d'ordinateurs, etc.	21	337
2700 Fabrication d'équipements électriques	26	799
2800 Machines	21	474
2900 Industrie automobile	30	320
3100 Fabrication de meubles	5	[…] (*)
3800 Collecte, traitement et élimination des déchets etc.	90	544
4900 Transports terrestres et transport par conduites	130	12 443
Aide à d'autres secteurs	61	1 624
Total	2 777	105 935

(*) *Secret d'affaires.*
Source: BAFA, mai 2016.

(46) Les autorités allemandes ont également indiqué que, dans le cadre du nouveau régime de réduction, le nombre des bénéficiaires s'élèverait à environ 2 000 entreprises manufacturières ayant une consommation d'électricité totale annuelle d'environ 100 TWh.

2.6. **Objectif de la réduction des surtaxes CCG**

(47) Les autorités allemandes ont expliqué que, selon elles, les réductions sont nécessaires afin de maintenir l'aide CCG puisque cette aide n'est possible que si les prélèvements ne compromettent pas la compétitivité des entreprises concernées. Elles craignent que la surtaxe intégrale génère à moyen terme une réduction importante des investissements et un affaiblissement des chaînes de valeur en Allemagne et ajoutent que, sans les réductions, l'aide CCG ainsi que l'objectif connexe d'efficacité énergétique et de réduction des émissions CO_2 ne seraient plus acceptés.

(48) Les autorités allemandes ont finalement souligné que la charge de la surtaxe CCG vient s'ajouter à la charge déjà générée par la surtaxe EEG, qui entend également fournir des ressources financières suffisantes pour financer l'aide en faveur des énergies renouvelables, cette dernière étant une politique qui, à l'instar de l'aide CCG, vise la décarbonisation de la production d'électricité en Allemagne.

2.7. **Motivation de l'ouverture de la procédure**

(49) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a reconnu les similitudes entre l'aide CCG et l'aide aux énergies renouvelables et les similitudes entre les surtaxes CCG et les surtaxes sur les énergies renouvelables. Elle a reconnu qu'il serait judicieux de financer l'aide CCG à partir des surtaxes sur l'électricité et que, afin de garantir un financement régulier mais également durable de l'aide et donc d'assurer la réalisation des objectifs ambitieux liés au changement climatique avec l'aide CCG, des réductions pour certains consommateurs finaux pourraient se révéler nécessaires. Toutefois, la Commission émet des réserves quant à la proportionnalité et à la nécessité des mesures d'aide et à la distorsion de la concurrence qui en découle.

(50) La Commission a également indiqué qu'elle utiliserait les critères d'éligibilité et de proportionnalité des considérants 185 à 192 des lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020 ([13]) (ci-après les «lignes directrices») en tant que référence et a fait remarquer à cet égard que les réductions accordées par l'Allemagne n'étaient pas limitées aux mêmes catégories d'utilisateurs, plus particulièrement que les réductions ne semblaient pas limitées aux entreprises électro-intensives et soumises à la concurrence internationale (et donc n'étant pas à même de répercuter leurs coûts sur les clients).

(51) La Commission a, en conséquence, ouvert la procédure formelle d'examen.

3. **OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES EN CE QUI CONCERNE LA RÉDUCTION DE LA SURTAXE CCG**

3.1. **Observations de BV Glas**

(52) La Commission a reçu les observations de BV Glas, l'association professionnelle de l'industrie allemande du verre. BV Glas indique que l'industrie du verre emploie directement 53 000 personnes en Allemagne, qu'elle enregistre un chiffre d'affaires de 9,2 milliards d'EUR (2015), que le secteur est très ouvert au commerce et que la plupart des entreprises de fabrication du verre sont considérées comme des consommateurs finaux de catégorie C.

(53) BV Glas affirme que la mesure ne peut être qualifiée d'aide d'État dans la mesure où elle n'implique pas de flux financiers du budget de l'État. Elle ne fournit aucun détail à l'appui de ce point de vue et se contente d'observer que la surtaxe CCG est similaire à la surtaxe EEG, qu'elle considère également comme n'étant pas une ressource d'État, et fait référence aux observations envoyées à la Commission dans le cadre de la procédure SA.33995 (2013/C) ([14]). Elle considère également que la mesure ne confère pas d'avantage, qu'elle n'est pas sélective et n'a aucun impact sur le commerce et la concurrence, sans de plus amples explications.

([13]) JO C 200 du 28.6.2014, p. 1.

([14]) Aide d'État SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) sur le régime d'aide mis en œuvre par l'Allemagne à l'appui de l'électricité d'origine renouvelable et des gros consommateurs d'énergie (voir décision de la Commission du 25 novembre 2014 sur l'aide d'État S.A.33995 — Allemagne — Aide en faveur de l'électricité d'origine renouvelable et prélèvement EEG réduit pour les gros consommateurs d'énergie (JO L 250 du 25.9.2015, p. 122).

(54) BV Glas considère en outre que les réductions octroyées aux consommateurs finaux de catégories B et C sont compatibles avec le marché intérieur puisqu'elles sont nécessaires pour garantir l'*Énergiewende* en Allemagne et les objectifs de protection du climat y afférents. Sans les réductions, l'objectif concernant le changement climatique poursuivi par les mesures d'aide financées à partir de la surtaxe serait compromis: d'une part, sans les réductions, la surtaxe CCG n'est pas durable pour les secteurs concernés. Elle engendrerait des pertes d'emploi si nombreuses que la politique d'aide CCG (et les objectifs ambitieux en matière de changement climatique) devrait être abandonnée; par ailleurs, l'industrie se tournerait sans doute vers des pays ayant des politiques moins ambitieuses en matière de climat. La proportionnalité de la mesure découle du fait que les bénéficiaires concernés paient toujours une certaine part de la surtaxe CCG.

(55) En particulier pour l'industrie du verre, la disparition des surtaxes CCG impliquerait de multiplier par 17 la surtaxe qui viendrait s'ajouter à la taxe énergétique, au prélèvement EEG et à l'augmentation des droits de réseau découlant d'une augmentation de la part des énergies renouvelables dans la gamme de production. À cet égard, BV Glas souligne que les investissements dans l'industrie du verre en Allemagne sont en baisse, du fait des surtaxes élevées sur l'énergie. BV Glas épingle en outre la problématique des chaînes de valeur liées à l'industrie du verre; elles disparaitraient également si l'industrie du verre venait à se délocaliser.

(56) BV Glas considère également que la limitation des réductions de la catégorie C aux consommateurs finaux opérant dans le secteur manufacturier n'est pas discriminatoire et qu'elle s'inscrit dans la logique du système puisque le secteur manufacturier est généralement un preneur de prix contrairement aux prestataires de services, qu'il est confronté à une concurrence internationale intense et qu'il ne peut répercuter les coûts sur les clients. BV Glas ajoute en outre que le secteur des services génère généralement moins d'émissions de CO_2 et que la délocalisation des activités de service n'impliquerait pas des risques de fuite de carbone; par ailleurs, les entreprises se délocaliseraient dans un autre État membre et non en dehors de l'Union.

(57) BV Glas explique également que l'industrie du verre a déjà atteint un niveau élevé d'efficacité énergétique et qu'une augmentation du taux n'inciterait pas à des réductions supplémentaires. BV Glas explique en outre que les utilisateurs électro-intensifs sont constamment encouragés à améliorer l'efficacité énergétique étant donné la proportion élevée des prix de l'énergie dans le total des coûts de production (souvent entre 20 % et 50 %). Elle a également souligné que l'industrie allemande du verre n'a cessé d'améliorer son taux d'efficacité énergétique au fil des années et participe à plusieurs initiatives visant à améliorer l'efficacité énergétique. Elle est également partie à un accord (via la BDI) par lequel l'industrie s'est engagée à améliorer son efficacité énergétique de 1,35 % par an.

(58) Enfin, BV Glas considère que des attentes légitimes empêchent la reprise dans le cas présent car la Commission avait conclu, dans une décision de 2002, qu'une version précédente de la KWKG ne constituait pas une aide.

3.2. **Trimet**

(59) La Commission a également reçu une lettre succincte de Trimet dans laquelle l'entreprise affirme que les réductions sont nécessaires étant donné que la surtaxe intégrale représenterait un montant d'environ EUR […] (*) et absorberait de ce fait une grosse partie du résultat du groupe. Trimet a indiqué qu'elle était favorable à la limitation des réductions aux utilisateurs électro-intensifs éligibles aux réductions de la surtaxe EEG au titre de la BesAR.

4. **OBSERVATIONS FORMULÉES PAR LES AUTORITÉS ALLEMANDES APRÈS LA DÉCISION D'OUVERTURE EN CE QUI CONCERNE LA RÉDUCTION DE LA SURTAXE CCG**

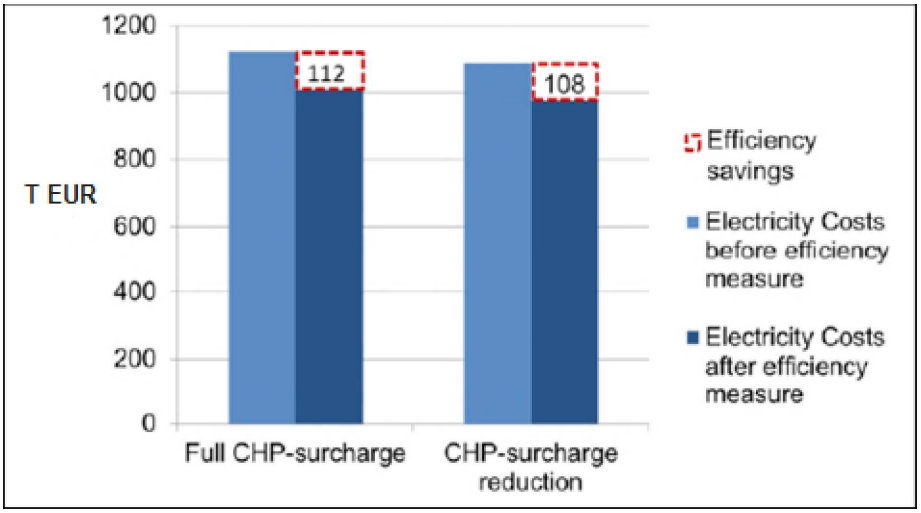
(60) Les autorités allemandes considèrent que l'ouverture de la procédure formelle d'examen n'était pas justifiée car elles avaient démontré lors de la phase d'examen préliminaire que les réductions étaient nécessaires et proportionnelles. Elles ne fournissent pas d'éléments supplémentaires à cet égard mais indiquent que le système de réduction a été modifié et que les réductions sont maintenant octroyées uniquement aux utilisateurs électro-intensifs soumis à une concurrence internationale.

(61) Les autorités allemandes soulignent que le nouveau système de réduction introduit par la loi du 22 décembre 2016 est entièrement basé sur les critères d'éligibilité et de proportionnalité utilisés pour l'octroi de réductionsdu prélèvement EEG au titre de la BesAR que la Commission a approuvés dans l'affaire SA.38632 (2014/N) Allemagne — EEG 2014 — Réforme de la loi sur les énergies renouvelables.

(*) *Secret d'affaires.*

(62) Les autorités allemandes expliquent en outre que l'objectif de la surtaxe CCG est de contribuer à l'objectif commun de l'efficacité énergétique et de la protection de l'environnement. Elles reconnaissent que les réductions des prix de l'électricité en général pourraient en théorie réduire l'incitation à faire des économies d'électricité mais cela n'est pas le cas ici puisque, pour les utilisateurs électro-intensifs, le prix de l'électricité est en soi une incitation suffisante à plus d'efficacité d'un point de vue énergétique. Même une surtaxe CCG réduite augmente les coûts de l'électricité de ces entreprises et les incite à devenir plus efficaces d'un point de vue énergétique.

(63) Les autorités allemandes donnent l'exemple d'une entreprise ayant une consommation d'énergie annuelle totale de 10 GWh dont le potentiel d'économie est de 1 GWh. Les économies potentielles s'élèveraient à EUR 112 000 si la surtaxe CCG intégrale était payée. Avec une réduction de la surtaxe CCG, les économies s'élèveraient encore à EUR 109 000 ([15]). Les autorités allemandes soulignent que l'exemple démontre que les économies d'électricité sont toujours intéressantes même avec la réduction de la surtaxe CCG. Qui plus est, les bénéficiaires utilisent généralement un système de gestion certifié de l'énergie. Vu la prise de conscience croissante, la probabilité que les entreprises définissent et mettent en œuvre des mesures d'efficacité énergétique augmentera donc potentiellement. Par ailleurs, en raison du parallélisme entre les régimes de réduction de la surtaxe CCG et du prélèvement EEG, les incitatifs à l'efficacité énergétique seraient davantage renforcés par le prélèvement EEG.



(64) Les autorités allemandes soulignent que le nouveau système de réductions introduit par la loi du 22 décembre 2016 cible les utilisateurs électro-intensifs soumis à une concurrence internationale, c'est-à-dire ceux menacés de faillite ou de délocalisation s'ils devaient supporter la surtaxe CCG intégrale, mais que ces entreprises contribueront encore néanmoins à financer l'aide (en principe 15 % de la surtaxe à moins que la surtaxe n'atteigne un certain niveau de la VAB).

(65) Les autorités allemandes font observer que les réductions ont un impact limité étant donné que la surtaxe CCG n'est pas si élevée en termes relatifs. Dans tous les cas, les impacts négatifs seraient compensés par un impact positif.

(66) Sur la base des données disponibles concernant les entreprises éligibles à une réduction de la surtaxe CCG, les autorités allemandes ont calculé que la surtaxe CCG intégrale s'élèverait à 0,255 centimes d'EUR/KWh si aucune réduction n'était appliquée (surtaxe CCG «théorique» dans le tableau ci-dessous) et que cette surtaxe représenterait encore entre 1 et 9 % de la VAB pour un échantillon d'environ 100 entreprises éligibles à une réduction des prélèvements EEG et ayant une consommation supérieure à 1 GWh. Elles ont fourni des chiffres actualisés durant l'examen formel montrant que, pour les 20 premières entreprises éligibles à la BesAR (en termes de consommation), la surtaxe CCG théorique représenterait entre 0,8 et 6 % (sur la base des chiffres de 2015) de la VAB des entreprises et la surtaxe CCG intégrale (s'élevant à 0,445 centimes d'EUR/kWh) représenterait entre 1 et 11 % de la VAB.

([15]) Hypothèse: tarif de l'électricité après la réduction du prélèvement EEG 0,112 centimes d'EUR/kWh

(67) Elles ont également présenté la simulation suivante pour illustrer l'impact possible d'une surtaxe au tarif plein sur les entreprises:

Tableau 4

Simulation de l'impact d'une surtaxe intégrale

	Surtaxe CCG théorique	Surtaxe au titre de la loi CCG 2016	Consommateur final	Consommation (GWh)	Charge sans conditions favorables (GWh)	Charge au titre de la loi CCG KWKG 2016 (EUR)	Augmentation de la charge par facteur
Cat. B	0,255	0,04	Industrie 1	10	0,0255	8 050	3,17
			Industrie 2	100	0,255	44 050	5,79
Cat. C	0,255	0,03	Industrie 3	1 000	2,55	304 150	8,38

(68) L'Allemagne a souligné pour conclure que la charge de la surtaxe CCG vient s'ajouter à la charge déjà imposée par le prélèvement EEG.

5. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DU RÉGIME D'AIDE NOTIFIÉ SOUMIS A L'EXAMEN PRÉLIMINAIRE (SA.47887)

(69) L'aide aux nouvelles installations CCG ayant une capacité installée de 1 à 50 MWe, qui a été notifiée par les autorités allemandes en tant que SA.42393 (2015/N) et approuvée par la décision d'ouverture, doit être octroyée à compter de l'hiver 2017/2018 aux gestionnaires sélectionnés dans les appels d'offres (voir considérant 91 de la décision d'ouverture). La participation à ces appels d'offres était assortie de la condition que toute l'électricité produite dans l'installation CCG soit injectée dans le réseau public. Si l'électricité produite par l'installation CCG était directement consommée par le propriétaire de l'installation ou injectée dans un réseau de distribution fermé sans être d'abord injectée dans le réseau public, l'installation concernée n'était pas éligible à participer à l'appel d'offres. Les autorités allemandes avaient indiqué que sans cette exclusion, l'égalité des chances dans l'offre n'aurait pas été garantie. Elles ont expliqué que, vu que l'électricité CCG autoconsommée est éligible à une réduction du prélèvement EEG, les installations CCG utilisées pour l'autoconsommation auraient eu un avantage systématique sur les installations CCG alimentant le réseau public (voir considérant 94 de la décision d'ouverture).

(70) Le 29 mars 2017, les autorités allemandes ont informé la Commission qu'elles envisageaient d'utiliser le pouvoir prévu au paragraphe 33 a 2) b) bb) de la KWKG 2016, telle que modifiée, pour autoriser la participation aux appels d'offres des installations CCG dont l'électricité est injectée dans un réseau de distribution fermé plutôt que dans le réseau public. Les installations CCG utilisées pour l'autoconsommation resteraient cependant non éligibles à une participation aux appels d'offre fournissant l'aide et ne sont pas concernées par la modification notifiée.

(71) En ce qui concerne les installations CCG utilisées dans les réseaux de distribution fermés, les autorités allemandes ont expliqué que l'exclusion avait été initialement basée sur les hypothèses suivantes: lorsque la production et la consommation interviennent dans un même réseau fermé, les frais du réseau peuvent être inférieurs si on les compare à une constellation dans laquelle toute la consommation est produite par les installations CCG en dehors du réseau de distribution fermé. Cela peut, dans certains cas, permettre au gestionnaire de l'installation CCG dans le réseau de distribution fermé d'obtenir un meilleur prix pour l'électricité produite par rapport à un gestionnaire injectant l'électricité dans le réseau public. Dans une offre dans laquelle les gestionnaires se font concurrence pour une prime fixe qui sera payée en plus du prix du marché, les gestionnaires des installations CCG qui seront utilisées dans des réseaux de distribution fermés auraient pu bénéficier d'un avantage concurrentiel et si ce dernier avait été systématique et important, il aurait permis à ces gestionnaires de faire une offre stratégique supérieure à leurs coûts et aurait donné lieu à une surcompensation. Les autorités allemandes ont ajouté que l'effet susmentionné pourrait également se produire en dehors des réseaux de distribution fermés mais que le gestionnaire d'une installation CCG n'en retire un avantage que si quelques consommateurs finaux seulement sont connectés au même réseau. Par conséquent, dans un réseau public, la distorsion de la concurrence ne fait généralement pas partie des effets.

(72) Toutefois, après avoir mené une étude plus détaillée de la question, les autorités allemandes ont fait remarquer que des réseaux de distribution fermés se présentent dans différentes constellations et que généralement, il n'est pas fait d'économies sur les redevances de réseau ou les économies sont plutôt faibles et que les risques de soumission stratégique mentionnés au considérant 71 ci-dessus sont bien moindres que prévu. Cette conclusion est le fruit d'un certain nombre d'observations que les autorités allemandes ont pu formuler entre-temps.

(73) Tout d'abord, pour que la soumission stratégique se concrétise, l'installation CCG devrait obtenir un prix bien plus intéressant pour l'électricité produite, ce qui implique que l'économie de redevances de réseau soit substantielle. Pour un effet mesurable, la production devrait être vendue dans une large mesure pour la consommation locale. Dans le cas contraire, il serait difficile d'obtenir de meilleurs prix.

(74) Deuxièmement, les bénéficiaires de redevances de réseau inférieures sont tous les consommateurs finaux dans le réseau de distribution fermé, qu'ils aient conclu ou non un contrat de fourniture d'énergie avec le gestionnaire CCG. En conséquence, le gestionnaire CCG devrait passer des contrats avec tous les consommateurs finaux ou du moins avec la majorité de ceux-ci. Si de nombreux consommateurs finaux sont connectés au réseau de distribution fermé, il est possible que certains fassent cavalier seul. Les consommateurs seraient peu enclins à payer au gestionnaire CCG des prix plus élevés puisque les redevances de réseau seraient de toute façon plus faibles. Puisque les installations CCG sont des actifs à long terme, le gestionnaire devrait en outre s'assurer d'avoir des contrats à long terme avec la majorité des consommateurs finaux connectés au réseau de distribution fermé, ce qui, de nouveau, réduit la possibilité d'obtenir des prix (bien) plus élevés de la part des consommateurs finaux.

(75) Troisièmement, les consommateurs finaux dans les réseaux de distribution fermés sont souvent des utilisateurs industriels qui ont droit à des redevances réseau réduites du fait des différentes exemptions prévues au paragraphe 19 du règlement relatif aux redevances du réseau d'électricité (*Stromnetzentgeltverordnung*). Comme les réductions sont basées sur le profil de consommation stable ou spécifique des consommateurs finaux concernés et non sur le fait que le réseau est un réseau de distribution fermé, il n'y a que peu ou pas de marge pour des réductions importantes des redevances réseau pouvant être utilisées pour négocier des prix plus élevés.

(76) En conséquence, les autorités allemandes ont fait observer que l'avantage concurrentiel présumé n'était pas nécessairement important et ne serait également pas systématique si bien que le risque de soumission stratégique serait également bien inférieur à ce que l'on avait pu craindre au départ (si tant est qu'il y ait un risque). Les autorités allemandes envisagent par conséquent d'autoriser les installations CCG produisant de l'électricité injectée dans un réseau de distribution fermé à participer aux offres sans apporter un quelconque changement à la conception de l'offre. Si toutefois des enquêtes ultérieures durant la procédure législative en cours révèlent qu'il reste une distorsion de la concurrence et que des mesures spécifiques sont nécessaires dans la conception de l'offre, les autorités allemandes se sont engagées à notifier ces effets et toute contre-mesure à la Commission. Quoi qu'il en soit, les autorités allemandes se sont engagées à inclure également dans l'évaluation du régime d'aide CCG la participation des installations CCG produisant de l'électricité qui est injectée dans les réseaux de distribution fermés.

(77) Les autorités allemandes ont confirmé que les installations CCG concernées sont les installations CCG décrites dans les considérants 23 et 63 de la décision d'ouverture et pour lesquelles les autorités allemandes avaient fourni les calculs LCOE développés ci-après.

Tableau 5

Calculs LCOE pour les projets mis en œuvre par les contractants, en dehors de la BesAR, supérieurs à 100 kWe, sur 15 ans (2016-2030) jusqu'à 10 MW et sur 20 ans (2016 à 2035), supérieurs à 10 MW, taux de remise de 30 % par an — en centimes d'EUR/kWh (valeurs de 2013)

Secteur dans lequel opère le client du contractant	fabrication de composants automobiles	fabricant automobile	fabricant automobile	fabricant automobile	fabricant automobile	fabricant automobile
Type d'installation	BHKW 5	BHKW 5	DT 1	GT 1	BHKW 6	GUD 1
Capacité élec.	2 000 kW	2 000 kW	5 000 kW	10 000 kW	10 000 kW	20 000 kW
Heures à pleine charge	4 500 h/a	8 000 h/a	5 500 h/a	5 500 h/a	5 500 h/a	5 000 h/a
Taux d'auto-consommation	50 %	100 %	100 %	100 %	100 %	80 %
LCOE	10,42	7,22	12,13	8,42	8,49	11,56
Prix moyen du marché	6,77	6,25	6,25	6,25	6,25	5,87
Différence entre LCOE et prix du marché	3,65	0,97	5,88	2,17	2,24	5,7

(78) À l'instar des autres installations CCG pouvant prendre part aux offres, les installations éligibles devront être des installations CCG à haut rendement.

(79) L'aide aux installations CCG sélectionnées dans l'offre sera octroyée en tant que prime venant s'ajouter au prix du marché durant 30 000 heures à pleine charge. Aucune prime ne sera payée lorsque la valeur des contrats horaires est nulle ou négative sur les opérations de change au comptant (à un jour) pour l'Allemagne [paragraphe 7(8) de la KWKG 2016, telle que notifiée, paragraphe 7(7) de la KWKG 2016, telle que modifiée]. L'électricité générée durant cette période n'est pas prise en compte dans le calcul du nombre d'heures à pleine charge durant lesquelles l'aide peut être octroyée. Le gestionnaire CCG est également responsable de l'équilibrage.

6. ÉVALUATION DES RÉDUCTIONS DE LA SURTAXE CCG

6.1. Existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité

(80) L'article 107, paragraphe 1, du TFUE dispose: «Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

(81) Pour apprécier si la mesure constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, la Commission doit déterminer si la mesure:

a) confère un avantage à certaines entreprises ou à certains secteurs (avantage sélectif);

b) est imputable à l'État et implique des ressources d'État;

c) fausse ou menace de fausser la concurrence;

d) est susceptible d'affecter les échanges entre États membres.

6.1.1. *Avantage sélectif*

(82) Comme l'a rappelé la Cour dans son arrêt du 21 décembre 2016 dans les affaires jointes *Commission/World Duty Free Group* et *Commission/Banco Santander et Santusa* ([16]), pour établir la sélectivité de la mesure fiscale, il y a lieu de vérifier si celle-ci introduit entre des opérateurs se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi par le régime fiscal général concerné, dans une situation factuelle et juridique comparable, différenciation qui n'est pas justifiée par la nature et l'économie générale de ce régime.

(83) Dans sa décision d'ouverture, la Commission avait estimé qu'en principe, la surtaxe CCG devait être payée sur chaque kWh fourni aux consommateurs finaux par le réseau public ou le réseau de distribution fermé exploité par les gestionnaires de réseau respectifs. Cette surtaxe est une surtaxe uniforme par kWh. Comme décrit aux sections 2.2.1 et 2.3 ci-dessus, le système appliqué pour déterminer la surtaxe est resté globalement inchangé dans la KWKG 2016, telle que modifiée, et reste basé sur le principe d'une surtaxe CCG uniforme. La surtaxe CCG normale s'élevait à 0,445 centimes d'EUR/kWh en 2016 et s'élève à 0,438 centimes d'EUR/kWh en 2017.

(84) Dès lors, en limitant la surtaxe CCG à 0,04 centimes d'EUR/kWh et à 0,03 centimes d'EUR/kWh respectivement, la KWKG 2016, telle que notifiée, réduit la surtaxe CCG pour les entreprises considérées comme des consommateurs finaux de catégorie B et C et les libère donc d'une charge qu'elles devraient normalement supporter. De plus, en limitant la surtaxe CCG à 0,056 centimes d'EUR/kWh en 2016, à 0,06 et 0,08 centimes d'EUR/kWh en 2017 et à 0,12 et 0,16 centimes d'EUR/kWh en 2018, la KWKG 2016, telle que notifiée, réduit la charge financière pour les entreprises considérées comme des consommateurs finaux de catégorie B et C et les libère donc d'une charge qu'elles devraient normalement supporter. En limitant également la surtaxe CCG à 15 % de la surtaxe intégrale (et à 0,5 % ou 4 % de leur VAB) pour les utilisateurs électro-intensifs satisfaisant aux conditions énoncées au considérant 20 ci-dessus, la KWKG 2016, telle que notifiée, réduit la charge financière pour les entreprises considérées comme des consommateurs finaux de catégorie B et C et les libère donc d'une charge qu'elles devraient normalement supporter. Une telle réduction constitue un avantage ([17]).

([16]) Arrêt du 21 décembre 2016, Commission/World Duty Free Group, affaires jointes C-20/15 P et C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, point 60.

([17]) Arrêt du 11 décembre 2014, Autriche/Commission, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, point 112; arrêt du 10 mai 2016, Allemagne/Commission, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, point 55.

(85) Cet avantage est également sélectif. En effet, en ce qui concerne la catégorie C, la réduction est limitée au secteur manufacturier uniquement. Dans ce secteur, la réduction n'est en outre accordée qu'aux entreprises ayant une consommation annuelle de plus de 1 GWh et pour lesquelles les coûts de l'électricité représentent plus de 4 % de leur chiffre d'affaires (ce qui exclut encore les secteurs manufacturiers puisqu'ils n'atteignent généralement pas ces valeurs, voir considérant 127 de la décision d'ouverture). La même observation s'applique aux réductions accordées aux utilisateurs électro-intensifs remplissant les conditions énoncées au considérant 20 ci-dessus. Les réductions sont sélectives étant donné qu'elles sont accordées à des entreprises opérant dans des secteurs spécifiques uniquement, et au sein de ces secteurs, les réductions sont accordées uniquement aux entreprises atteignant 1 GWh de consommation à un point de consommation donné et lorsqu'elles parviennent à un certain seuil d'électro-intensité.

(86) Pour la catégorie B, l'avantage est limité aux entreprises atteignant une consommation annuelle de 1 GWh. La Commission fait en outre observer que, bien que la catégorie B semble ouverte à tous les secteurs, le seuil de 1 GWh exclut de facto plusieurs secteurs et entreprises de l'économie qui, en règle générale, n'atteignent jamais ce seuil de consommation.

(87) Cependant, à la lumière de l'objectif visé par la surtaxe (contribuer à l'aide CCG), les consommateurs finaux des catégories B ou C et les utilisateurs électro-intensifs sont dans une situation factuelle et juridique comparable. Plus particulièrement, ces consommateurs finaux consomment l'électricité injectée dans le réseau public ou sur un réseau fermé comme les consommateurs finaux de catégorie A. Ils profitent également, comme les consommateurs de catégorie A, du niveau inférieur d'émissions de CO_2 grâce à l'aide à la cogénération à haut rendement énergétique financée par la surtaxe CCG.

(88) Les autorités allemandes n'ont présenté aucune observation sur la sélectivité de la mesure.

(89) BV Glas semble avancer que le fait que les réductions soient limitées au secteur manufacturier serait dans la logique du système car les entreprises opérant dans les secteurs manufacturiers sont généralement des preneurs de prix et ne peuvent répercuter leurs coûts supplémentaires sur les clients, alors que les secteurs des services peuvent répercuteraient généralement les surtaxes sur les clients.

(90) La Commission fait d'abord remarquer que, lorsqu'elle a établi qu'une mesure donnée crée une différenciation entre des entreprises qui, au regard de l'objectif poursuivi par la mesure concernée, sont dans une situation factuelle et juridique comparable, il incombe à l'État membre ayant introduit une telle différenciation entre entreprises en matière de charges de démontrer qu'elle est effectivement justifiée par la nature et l'économie générale du système en cause ([18]). Les autorités allemandes n'ont pas affirmé que les réductions seraient justifiées par la nature et l'économie générale de la surtaxe CCG. Plus particulièrement, elles n'ont pas prétendu que le principe gouvernant la surtaxe CCG consistait à ne l'appliquer qu'aux entreprises qui peuvent répercuter leurs coûts supplémentaires sur leurs clients. Par ailleurs, les conditions d'éligibilité ne soutiennent pas l'hypothèse — non fondée — que le système normal d'imposition de la surtaxe CCG repose sur le principe que la surtaxe CCG est imposée aux entreprises uniquement lorsque celles-ci peuvent répercuter leurs coûts supplémentaires sur leurs clients.

(91) Premièrement, l'éligibilité aux réductions au titre de la KWKG 2016, telle que notifiée, ne dépend pas du fait que les entreprises prouvent qu'elle ne peuvent répercuter leurs coûts supplémentaires sur leurs clients. Deuxièmement, aucun élément n'a été fourni, prouvant que tous les secteurs et entreprises bénéficiant des réductions des catégories B et C ne peuvent de facto pas répercuter leurs coûts supplémentaires et que ceux exclus des réductions peuvent tous répercuter leurs coûts supplémentaires. Troisièmement, les arguments de BV Glas selon lesquels il est normal que les réductions soient limitées aux entreprises opérant dans le secteur manufacturier sont en contradiction avec les réductions octroyées aux consommateurs finaux de catégorie B: ils peuvent être actifs dans le secteur des services et n'ont pas besoin d'être électro-intensifs. Comme pour la KWKG 2016, telle que modifiée, les autorités allemandes n'ont pas fait valoir que la surtaxe CCG était basée sur la capacité des consommateurs finaux à répercuter les coûts. L'incapacité à répercuter les coûts n'est pas non une condition d'éligibilité formelle aux réductions.

(92) La Commission conclut par conséquent que les réductions ne peuvent être considérées comme s'inscrivant dans la logique du système de surtaxe CCG et maintient sa conclusion selon laquelle les réductions à l'examen constituent un avantage sélectif pour les bénéficiaires des réductions.

(93) Les autorités allemandes ont également présenté le paragraphe 27b de la KWKG 2016, telle que modifiée, qui prévoit que l'électricité stockée fait l'objet d'une surtaxe CCG lorsqu'elle est retirée de l'installation de stockage et non lorsqu'elle est introduite dans l'installation de stockage. La Commission considère que cette disposition est justifiée par la nature et l'économie générale de la surtaxe CCG (et ne constitue donc pas un avantage sélectif): elle

([18]) Arrêt du 8 septembre 2011, Commission/Pays-bas, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, point 32.

entend éviter une double imposition, un principe qui est généralement appliqué dans les systèmes fiscaux ou de prélèvement. Cette disposition est conforme au principe selon lequel la surtaxe est due lorsque l'électricité est prélevée du réseau et consommée. L'Allemagne a expliqué que l'électricité qui est stockée dans l'installation de stockage n'a cependant pas encore été consommée. La Commission considère donc que l'exemption prévue au paragraphe 27b de la KWKG 2016, telle que modifiée, n'est pas sélective.

6.1.2. *Ressources d'État et imputabilité*

(94) La Commission a fait valoir, dans sa décision d'ouverture, que les réductions étaient imputables à l'État puisque toutes les réductions étaient octroyées par la loi (KWKG 2016) et étaient donc imputables à l'État. En outre, la Commission a fait remarquer que le BAFA (c'est-à-dire l'Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations, une instance supérieure allemande placée sous l'égide du ministère fédéral des affaires économiques et de l'énergie) est chargé de vérifier que seuls les gestionnaires éligibles obtiennent l'aide.

(95) La Commission a également fait valoir, dans sa décision d'ouverture, que les réductions étaient financées à partir de ressources d'État.

(96) À cet égard, la Commission a d'abord fait remarquer qu'afin de financer l'aide aux CCG, l'Allemagne a introduit une surtaxe spéciale, la surtaxe CCG (voir paragraphe 26 de la KWKG 2016, telle que notifiée, et le paragraphe 26 de la KWKG 2016, telle que modifiée, établissant la surtaxe CCG et autorisant les gestionnaires de réseau à imposer la surtaxe CCG aux consommateurs), et a défini son objectif (à savoir financer les politiques d'État dans le domaine de l'énergie: l'aide aux CCG et les subventions aux installations de stockage et au réseau urbain de chauffage et de refroidissement) et la méthodologie pour déterminer son montant qui, pour certaines catégories de consommateurs finaux, est fixé directement par l'État (consommateurs de catégorie B et C et utilisateurs électro-intensifs). Les déficits et excédents de la surtaxe CCG prélevée (par rapport au soutien requis) sont corrigés l'année suivante, garantissant que les gestionnaires de réseau obtiennt une compensation intégrale pour les coûts supplémentaires découlant de leur obligation de payer l'aide,mais impliquant également qu'ils ne peuvent utiliser les recettes de la surtaxe que pour le financement de l'aide à l'électricité des CCG, aux installations de stockage et au réseau urbain de chauffage et de refroidissement exclusivement. Sur cette base, la Commission a conclu qu'à l'instar de l'affaire *Association Vent de Colère!* ([19]), qui a donné lieu à l'arrêt du 19 décembre 2013, l'État avait instauré, dans le cadre de la loi KWKG 2016, un système par lequel les coûts encourus par les opérateurs de réseau pour soutenir la production d'électricité par des CCG et la construction d'installations de stockage et de réseaux urbains de chauffage et de refroidissement étaient entièrement couverts par la surtaxe CCG qui est appliquée aux consommateurs d'électricité. Cette circonstance différencie le cas présent de l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt du 13 mars 2001 dans l'affaire *PreussenElektra* ([20]), puisque dans cette dernière, les fournisseurs d'électricité devaient financer les coûts supplémentaires par leurs propres moyens. Par ailleurs, ni l'aide aux CCG accordée aux producteurs d'électricité CCG ni les subventions accordées aux gestionnaires de réseaux urbains de chauffage et de refroidissement et d'installations de stockage ne constituent des prix ou des redevances pour des biens ou services. En effet, l'aide aux CCG est payée par les gestionnaires de réseau aux gestionnaires d'installations CCG même si l'électricité n'est pas vendue aux gestionnaires de réseau mais à des tierces parties; dans certains cas, elle est même consommée par le gestionnaire de l'installation CCG lui-même. De plus, les réseaux urbains de chauffage et de refroidissement et les installations de stockage restent la propriété du gestionnaire sollicitant la subvention et le paiement de la subvention ne donne aucun droit aux gestionnaires du réseau d'électricité en ce qui concerne les réseaux urbains de chauffage et de refroidissement et les installations de stockage concernés (voir les considérants 33 à 45 de la décision d'ouverture pour des informations sur le soutien aux réseaux urbains de chauffage et de refroidissement et aux installations de stockage).

(97) La Commission a en outre fait observer dans la décision d'ouverture que les gestionnaires de réseau de transport jouent un rôle particulier dans le système. Le calcul de la surtaxe CCG leur a été confié sur la base de la méthodologie établie dans la KWKG 2016 et ils gèrent les flux financiers de la surtaxe CCG. La charge financière découlant de l'aide aux CCG, aux réseaux urbains de chauffage et aux systèmes de chauffage leur est entièrement transférée; ils doivent s'assurer que la charge financière est équitablement répartie entre les gestionnaires de réseau de transport (proportionnellement aux consommateurs finaux de catégorie A, B et C connectés à leur réseau) et la surtaxe CCG des gestionnaires de réseau de distribution leur est transférée pour compenser leur charge financière découlant de l'aide. Ils doivent également avertir le BAFA en cas de dépassement du budget. À cet

([19]) Arrêt du 19 décembre 2013, Vent de Colère e.a., C-206/12, ECLI:EU:C:2013:851.
([20]) Arrêt du 13 mars 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160.

égard, il existe des similitudes avec la situation de *Samenwerkende Elektriciteits-Produktiebedrijven NV* dans l'affaire *Essent Network Noord* ([21]), qui a donné lieu à l'arrêt du 17 juillet 2008, et avec celle des gestionnaires de réseau de transport dans l'affaire opposant *Allemagne/Commission* (loi EEG 2012) ([22]), qui a donné lieu à l'arrêt du 10 mai 2016.

(98) Par ailleurs, la Commission avait également estimé, dans sa décision d'ouverture, que les éléments suivants confirmaient que la surtaxe CCG était sous contrôle de l'État: la surtaxe CCG doit être placée sur un compte séparé afin que l'organisme de régulation puisse vérifier l'absence de subventions croisées entre les diverses activités des gestionnaires de réseau. En outre, la loi exige que la facturation entre les gestionnaires de réseau de transport soit vérifiée par un auditeur ou un expert-comptable. Enfin, la loi limite également le budget total de la mesure et le montant total de la surtaxe. Lorsqu'il y a un risque de dépassement du budget, les gestionnaires de réseau de transport doivent avertir le BAFA, qui, à son tour, calculera les nouveaux tarifs réduits de l'aide pour veiller à ce que le budget ne soit pas dépassé. Il s'agit là d'une confirmation supplémentaire que la surtaxe CCG constitue une ressource placée sous le contrôle de l'État.

(99) Les autorités allemandes n'ont présenté aucune observation sur ce point. BV Glas a indiqué dans son commentaire que la mesure ne constitue pas une aide d'État parce qu'elle ne grève pas le budget de l'État. Cependant, la Commission fait remarquer à cet égard que, selon la jurisprudence constante, les ressources ne doivent pas transiter par le budget de l'État pour être considérées comme des ressources de l'État. Il suffit qu'elles restent sous contrôle public ([23]). En effet, les avantages accordés directement ou indirectement au moyen de ressources d'État sont à considérer comme des aides au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. La distinction entre aides accordées par l'État et aides accordées au moyen de ressources d'État est destinée à inclure dans la notion d'aide non seulement les aides accordées directement par l'État mais également celles accordées par des organismes publics ou privés, désignés ou institués par l'État ([24]).

(100) Sur la base de ces éléments, la Commission maintient sa conclusion selon laquelle la surtaxe CCG constitue une ressource d'État et qu'en conséquence, les taux réduits de surtaxe CCG sont également financés à partir de ressources d'État. Ces réductions sont financées à partir de ressources d'État comme l'aide aux CCG. Toute réduction de la surtaxe CCG a été établie par la loi et impliquait un contrôle de l'État dans la même mesure que la surtaxe CCG au tarif plein (voir ci-dessus). Par conséquent, la réduction de la surtaxe CCG doit également être considérée comme financée à partir de ressources d'État ([25]).

6.1.3. *Effet sur les échanges et impact sur la concurrence*

(101) En ce qui concerne les réductions des surtaxes CCG, elles peuvent engendrer une distorsion de la concurrence entre des entreprises du même secteur puisque toutes les entreprises ne sont pas éligibles (en fonction de leur niveau de consommation et/ou de l'importance respective des coûts de l'électricité par rapport au chiffre d'affaires et/ou en fonction de l'importance respective des coûts de l'électricité par rapport à la VAB) et elles sont également susceptibles d'affecter les échanges entre États membres et la concurrence avec les entreprises dans d'autres États membres. En effet, les entreprises bénéficiant de réductions sont généralement actives dans certains secteurs manufacturiers où les coûts de l'électricité représentent une part plus importante des coûts de production (industrie métallurgique, industrie du papier et chimique, industrie du verre, raffineries, industrie du bois, secteur des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, voir considérant 127 de la décision d'ouverture et également tableau 3 ci-dessus). Les entreprises opérant dans des secteurs tels que l'industrie chimique, l'industrie du papier, la production automobile et de pièces automobiles sont en concurrence avec des entreprises situées dans d'autres États membres.

(102) BV Glas a fait valoir qu'il n'y avait aucun impact sur la concurrence, sans toutefois expliquer pourquoi. BV Glas laisse entendre qu'il n'y aurait aucun impact sur la concurrence car la mesure entend réduire un désavantage concurrentiel par rapport à d'autres entreprises dans d'autres États membres. Étant donné que des surtaxes CCG

([21]) Arrêt du 17 juillet 2008, Essent Netwerk Noord e.a., C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.
([22]) Arrêt du 10 mai 2016, Allemagne/Commission, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281.
([23]) Arrêt du 16 mai 2002, France/Commission, C-482/99, EU:C:2002:294, point 37, et arrêt du 10 mai 2016, Allemagne/Commission, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, point 83.
([24]) À cet effet, voir arrêt du 22 mars 1977, Steinike/Weinlig, C-78/76, EU:C:1977:52, point 21; arrêt du 17 mars 1993, Sioman Neptun/Bodo Ziesemer, affaires jointes C-72/91 et C-73/91, EU:C:1993:97, point 19, et arrêt du 10 mai 2016, Allemagne/Commission, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, point 81.
([25]) Voir également arrêt du 10 mai 2016, France/Commission, T-47/15, ECLI: EU:C:2016:281, paragraphe 112 et arrêt du 11 décembre 2014, Allemagne/Commission, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, paragraphe 76.

existent également dans d'autres États membres (par exemple en France ([26])), cet argument n'est pas corroboré par les faits. En outre, il est de jurisprudence constante que le fait qu'un État membre cherche à rapprocher, par des mesures unilatérales, les conditions de concurrence existant dans un certain secteur économique de celles prévalant dans d'autres États membres ne saurait enlever à ces mesures le caractère d'aides ([27]).

6.1.4. *Conclusion sur l'existence d'une aide d'État*

(103) La Commission conclut par conséquent que les réductions de la surtaxe CCG octroyées aux consommateurs finaux de catégorie B et C et aux utilisateurs électro-intensifs prévues dans la loi KWKG 2016 constituent une aide d'État au sens de l'article 107 du traité.

6.2. **Aide existante/aide nouvelle et légalité de l'aide**

(104) BV Glas a souligné que la loi KWKG 2016 est très similaire à la loi KWKG 2002 et constitue par conséquent une aide existante.

(105) La Commission fait observer cependant que bien qu'il existe de nombreuses similitudes entre la KWKG 2002 et la KWKG 2016, elles ne peuvent mener à la conclusion que le régime d'aide des réductions de la surtaxe CCG, tel que prévu par la KWKG 2016, constitue un régime d'aide existant.

(106) Il est vrai que la Commission a considéré que la loi du 12 mai 2000 pour la protection de la production d'électricité par des CCG (la «KWKG 2000»), ayant inspiré la loi KWKG 2016, n'impliquait pas d'aide d'État ([28]). Cependant, comme l'a fait remarquer la Commission dans sa décision d'ouverture (considérant 288), la KWKG 2000 a été abolie dès 2002 et remplacée par la KWKG 2002, laquelle a été remplacée à son tour par la KWKG 2016.

(107) La mesure d'aide ne peut donc être considérée comme une aide existante, d'autant qu'il existe de nombreuses différences substantielles entre la KWKG 2000 et la KWKG 2016 et déjà entre la KWKG 2000 et la KWKG 2002.

(108) La première différence est que les réductions de la surtaxe CCG qui font l'objet de l'examen formel n'existaient pas dans la KWKG 2000 et la Commission ne les a donc pas examinées dans sa décision du 22 mai 2002 sur l'aide d'État NN 68/2000 — Allemagne — Loi sur la protection de l'électricité produite par des centrales combinées chaleur-électricité du 12 mai 2000 ([29]).

(109) De plus, dans la KWKG 2000, la loi a tout simplement établi une obligation d'achat ainsi que le prix à payer pour ce produit. Il y avait un partage de la charge entre les gestionnaires de réseau. La loi n'établissait cependant aucune surtaxe CCG pour financer l'aide et, comme mentionné dans le considérant précédent, il n'y avait aucune réduction de surtaxe CCG pour certaines catégories de consommateurs finaux.

(110) La KWKG 2016 diffère de la KWKG 2000 sur les points suivants: premièrement, l'obligation d'achat a été remplacée par une obligation de payer une prime pour l'électricité, qui la plupart du temps, n'est pas achetée par le gestionnaire de réseau. Deuxièmement, la KWKG 2016 prévoit également un soutien pour l'électricité qui est auto-consommée, c'est-à-dire une électricité qui n'est même pas injectée dans le réseau des gestionnaires. Troisièmement, la KWKG 2016 prévoit un soutien au stockage de chaleur et aux réseaux urbains de chauffage, c'est-à-dire une infrastructure non liée au réseau d'électricité. Quatrièmement, la loi garantit une compensation totale des coûts supplémentaires des gestionnaires de réseau grâce à la surtaxe CCG établie par la loi et les gestionnaires de réseau de transport centralisent les flux financiers liés aux paiements des primes et à la surtaxe CCG. La surtaxe CCG est une surtaxe uniforme par kWh sur tous les réseaux. Cinquièmement, la loi contient un budget maximum qui limite également l'augmentation de la surtaxe CCG. Sixièmement, la KWKG 2016 établit un plafond pour la surtaxe CCG pour les consommateurs finaux de catégorie B et C. Enfin, l'aide aux installations CCG, aux réseaux urbains de chauffage, etc. est uniquement disponible après obtention d'une autorisation du BAFA. Cette confirmation de l'éligibilité au soutien n'existait pas dans le cadre de la KWKG 2000.

([26]) Décision de la Commission du 27 mars 2014 sur l'aide d'État SA.36511 (2014/C) (ex 2013/NN) — France — Mécanisme de soutien aux énergies renouvelables et plafonnement de la CSPE — Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 348 du 3.10.2014, p. 78).

([27]) Arrêt du 1er février 2017, Portovesme/Commission, C-606/14 P, ECLI:EU:C:2017:75, point 91.

([28]) Décision de la Commission du 22 mai 2002 sur l'aide d'État NN 68/2000 — Allemagne — Loi sur la protection de l'électricité produite par des centrales combinées chaleur-électricité du 12 mai 2000 (JO C 164 du 10.7.2002, p. 5).

([29]) Ibidem.

(111) La KWKG 2002 présente déjà plusieurs modifications importantes par rapport à la KWKG 2000: l'obligation de payer une prime s'ajoutant au prix du marché (plutôt qu'une simple obligation d'achat d'électricité à un prix donné), la garantie fournie par la loi que les coûts supplémentaires encourus par les gestionnaires de réseau du fait de l'obligation de payer la prime seront compensés, la création d'une surtaxe CCG uniforme, le rôle central des gestionnaires de réseau de transport dans la centralisation des flux financiers liés aux paiements de l'aide et de la surtaxe CCG et l'introduction de plafonds à la surtaxe CCG pour deux catégories de consommateurs finaux (catégories B et C). L'obligation d'obtenir une autorisation du BAFA pour accéder à l'aide a également été introduite en 2002. En 2009, la KWKG 2002 a été modifiée pour fournir également un soutien à l'auto-consommation et aux réseaux urbains de chauffage. En 2012, la KWKG 2002 a été modifiée pour inclure également le soutien aux installations de stockage de chaleur et de refroidissement ainsi qu'aux réseaux urbains de refroidissement. La limite de budget a été introduite par la KWKG 2016.

(112) Sur la base de ces éléments, la Commission conclut par conséquent que la KWKG 2016 présente plusieurs points communs avec la KWKG 2002 mais qu'elle ne constitue pas une aide existante dans la mesure où la décision dans l'affaire NN 68/2000 ([30]) ne concernait pas la KWKG 2002 mais la KWKG 2000 et que la KWKG 2016 comporte plusieurs modifications substantielles par rapport à la KWKG 2000.

(113) Les similitudes entre la KWKG 2002 et la KWKG 2016 (obligation de payer une prime s'ajoutant au prix du marché, garantie fournie par la loi que les coûts supplémentaires encourus par les gestionnaires de réseau du fait de l'obligation de payer la prime feront l'objet d'une compensation, création d'une surtaxe CCG uniforme et introduction d'une surtaxe CCG réduite pour certains consommateurs finaux, rôle central des gestionnaires de réseau de transport dans la centralisation des flux financiers liés aux paiements de l'aide et de la surtaxe CCG, autorisation du BAFA pour accéder à l'aide) et les différences par rapport à la KWKG 2000 mènent en réalité à la conclusion que les réductions de la surtaxe CCG accordées au titre de la KWKG 2002 constituaient déjà une aide d'État. La Commission reconnaît que, conformément à l'article 1er, point a), iv), en liaison avec l'article 17 du règlement (UE) 2015/1589, seules les réductions de la surtaxe CCG octroyées 10 ans avant le 24 octobre 2016 sont considérées comme une aide réputée existante.

(114) En outre, l'Allemagne a présenté le plan d'adaptation démarrant en 2011, reconnaissant ainsi explicitement que les réductions de la surtaxe CCG à compter de 2011 impliquaient bien une nouvelle aide d'État par rapport à la KWKG 2002.

6.3. **Compatibilité avec le marché intérieur**

(115) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a conclu que l'aide d'État aux installations CCG à haut rendement, aux installations de stockage et aux réseaux urbains de chauffage et de refroidissement à haute efficacité énergétique accordée au titre de la KWKG 2016 était compatible avec le marché intérieur.

(116) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a toutefois émis des réserves quant à la compatibilité des réductions des surtaxes CCG pour les consommateurs finaux de catégorie B et C avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.

(117) L'évaluation de la compatibilité ci-dessous ne couvre que les réductions octroyées aux consommateurs finaux de catégorie B et C depuis 2007 et aux utilisateurs électro-intensifs décrits au considérant 20 ci-dessus. Cette décision ne couvre pas les réductions de la surtaxe CCG octroyées aux entreprises des chemins de fer. Ces réductions ont été approuvées dans la décision SA.43666 ([31]).

(118) Le plafonnement de la surtaxe libère les consommateurs finaux de catégorie B et C et les utilisateurs électro-intensifs d'une partie de la surtaxe CCG qu'ils auraient dû normalement supporter dans leurs opérations de tous les jours dans le cadre de leurs coûts d'électricité; ce plafonnement réduit donc les coûts d'exploitation pour les entreprises concernées.

(119) L'article 107, paragraphe 1, du traité énonce le principe général de l'interdiction des aides d'État au sein de l'Union. Les paragraphes 2 et 3 de l'article 107 du traité prévoient des exemptions à ce principe.

(120) Comme l'a fait observer la Commission dans sa décision d'ouverture, les réductions ne relèvent pas des lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie. Tout d'abord, la surtaxe CCG ne constitue pas une taxe environnementale au sens de la section 3.7.1 des lignes directrices. En effet, la surtaxe CCG poursuit un objectif spécifique, à savoir le financement d'une aide pour les installations CCG. Contrairement aux taxes environnementales, la surtaxe CCG n'a pas pour finalité d'accroître les coûts des comportements préjudiciables à l'environnement (voir paragraphes 167 et 181 des lignes directrices). Elle n'entend pas modifier le comportement des contribuables de la surtaxe CCG. Par conséquent, l'évaluation de ses réductions au titre de la section 3.7.1 peut être exclue. La surtaxe CCG présente plusieurs points communs avec les surtaxes sur

([30]) Ibidem.
([31]) Décision de la Commission du 22 août 2016 sur l'aide d'État SA.43666 (2015/N) — Allemagne — Réduction de la surtaxe KWKG pour le transport ferroviaire (JO C 406 du 4.11.2016, p. 1).

les énergies renouvelables consacrées au financement de l'aide à l'électricité produite par des sources renouvelables puisqu'elle poursuit indirectement l'objectif environnemental de la réduction des émissions de CO_2 dues à la production de l'électricité par le biais du financement du soutien à la cogénération. Toutefois, la section 3.7.2 des lignes directrices ne s'applique qu'aux surtaxes consacrées au financement de l'aide à l'énergie produite à partir de sources renouvelables et ne couvre donc pas le financement de mesures visant l'efficacité énergétique telles que les CCG à haut rendement. Aucune autre ligne directrice de la Commission ne peut s'appliquer à la mesure notifiée.

(121) La Commission peut toutefois déclarer une mesure d'aide compatible directement au titre de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité si elle est nécessaire et proportionnée et si les effets positifs sur l'objectif d'intérêt commun l'emportent sur les effets négatifs sur la concurrence et les échanges. Ces conditions peuvent être considérées comme remplies lorsqu'il est possible de répondre à ces questions par l'affirmative:

a) La mesure d'aide prévue poursuit-elle un objectif d'intérêt commun bien défini ([32])?

b) Cible-t-elle une situation dans laquelle l'aide peut apporter une amélioration substantielle que le marché ne peut apporter à lui seul (par exemple parce qu'elle remédie à une défaillance du marché)?

c) L'aide est-elle bien conçue pour atteindre l'objectif d'intérêt commun (nécessité de l'aide) ([33])? Plus particulièrement:

— l'aide constitue-t-elle un instrument approprié et nécessaire ou, en d'autres termes, existe-t-il d'autres instruments plus appropriés?

— l'aide a-t-elle un effet incitatif, c'est-à-dire modifie-t-elle le comportement des entreprises?

— la mesure d'aide est-elle proportionnée ou, en d'autres termes, le même changement de comportement pourrait-il être obtenu avec une aide moins importante?

d) Les distorsions de la concurrence et l'incidence sur les échanges sont-elles limitées de sorte que le bilan général est positif?

6.3.1. *Objectif d'intérêt commun*

(122) La Commission a fait observer, dans sa décision d'ouverture, que la surtaxe CCG est destinée au financement de l'aide à la cogénération à haut rendement et que, par conséquent, elle contribue indirectement à la réalisation des objectifs poursuivis par ces mesures d'aide, c'est-à-dire réduire l'impact environnemental de la production d'électricité en augmentant l'efficacité énergétique de la production d'énergie et en réduisant les émissions de CO_2 dans le secteur de l'électricité, ce que la Commission a jugé être un objectif d'intérêt commun.

(123) La Commission a également fait remarquer que les réductions des surtaxes CCG visant à financer l'aide à la cogénération de chaleur et d'énergie peuvent également contribuer indirectement à l'objectif des mesures d'aide financées à partir des surtaxes (c'est-à-dire l'amélioration de l'efficacité énergétique de la production d'énergie et la réduction des émissions de CO_2 liées à la consommation d'électricité) car elles peuvent aider à garantir une base de financement suffisante pour les mesures de soutien elles-mêmes de la même manière que les réductions du financement de l'aide à l'électricité produite par des sources renouvelables aident à garantir une base de financement suffisante pour le soutien à l'électricité produite par des sources renouvelables (voir section 3.7.2 des lignes directrices et en particulier le paragraphe 182 des lignes directrices). En conséquence, si des réductions sont requises pour garantir le financement de ces mesures d'aide, elles contribueraient également aux objectifs poursuivis par les mesures d'aide examinées aux sections 3.3.1 à 3.3.5 de la décision d'ouverture.

(124) La Commission a également fait remarquer que l'Union n'a pas établi des objectifs obligatoires par État membre pour la production d'électricité CCG à haut rendement, contrairement à ce qui est le cas pour les énergies renouvelables. Les besoins de financement pour soutenir les installations CCG sont donc généralement inférieurs aux besoins de financement pour l'aide aux énergies renouvelables; il s'ensuit que le financement des mesures d'aide à partir d'une taxe sur la consommation d'électricité est moins impératif. Toutefois, la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil ([34]) a fixé un objectif d'augmentation de l'efficacité énergétique

([32]) Arrêt du 14 janvier 2009, Kronoply/Commission, T-162/06, ECLI:EU:T:2009:2, points 65, 66, 74 et 75.

([33]) Arrêt du 7 juin 2001, Agrana Zucker und Stärke/Commission, T-187/99, ECLI:EU:T:2001:149, point 74; arrêt du 14 mai 2002, Graphischer Maschinenbau/Commission, T-126/99, ECLI:EU:T:2002:116, points 41-43; arrêt du 15 avril 2008, Nuova Agricast, C-379/06, ECLI:EU:C:2008:224, points 68-69.

([34]) Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L 315 du 14.11.2012, p. 1).

de 20 % et prévoit des objectifs indicatifs nationaux de rendement énergétique auxquels les installations CCG à haut rendement, les réseaux urbains de chauffage et les installations de stockage peuvent grandement contribuer. En outre, les États membres sont tenus d'évaluer leur potentiel de mise en œuvre des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, notamment des installations CCG, des réseaux urbains de chauffage et des installations de stockage, et de déployer le potentiel reconnu. En conséquence, les besoins de financement des mesures d'aide à l'efficacité énergétique pourraient également devenir importants, augmentant ainsi la nécessité pour les États membres d'être en mesure de financer ces mesures à partir des taxes sur la consommation énergétique. En outre, l'objectif de 27 % d'amélioration de l'efficacité énergétique pour 2030 approuvé par le Conseil européen le 23 octobre 2014 ([35]) continuera de mener l'Union et ses États membres vers des réductions supplémentaires des émissions de CO_2 et vers des économies supplémentaires d'énergie.

(125) Pour éviter que les consommateurs d'électricité particulièrement affectés par les coûts de financement de la promotion des CCG à haut rendement (et la promotion afférente des réseaux urbains de chauffage à haut rendement et des installations de stockage de la chaleur connectées aux installations CCG) ne subissent un désavantage concurrentiel important, l'Allemagne pourrait devoir accorder des réductions partielles, d'autant plus que la surtaxe CCG vient s'ajouter au prélèvement EEG en vue de financer une série de mesures d'aide dans le secteur de l'électricité visant à réduire les émissions de CO_2 et à lutter contre le changement climatique. En effet, la faillite ou la délocalisation d'un nombre trop important d'entreprises particulièrement touchées par le prélèvement EEG ou la surtaxe CCG pourrait éroder la base financière: au lieu de payer une surtaxe réduite, les entreprises concernées ne contribueraient plus du tout au financement, ce qui impliquerait un effort financier d'autant plus important de la part des autres consommateurs pour financer l'aide aux installations CCG, effort qui nuirait une fois encore à l'acceptation de la surtaxe et donc au soutien des installations CCG en tant que telles.

(126) Dans sa décision d'ouverture, la Commission avait fait remarquer que, bien que la surtaxe CCG ne soit pas destinée à encourager la réduction de la consommation d'énergie mais uniquement à financer des mesures d'efficacité énergétique, il convient d'éviter que l'ampleur des réductions n'incite les entreprises à être moins efficaces d'un point de vue énergétique et que cela n'aille à l'encontre de l'objectif poursuivi par les mesures d'efficacité énergétique soutenues.

(127) En ce qui concerne le risque de réduire les incitations à l'efficacité énergétique, les autorités allemandes ont fait valoir que les réductions ne découragent pas les utilisateurs électro-intensifs à être efficaces d'un point de vue énergétique étant donné que la surtaxe CCG ne représente qu'une petite partie des coûts d'électricité. Le prix de l'électricité en lui-même, compte tenu de la part élevée que représentent les coûts de l'énergie par rapport au total des coûts de production, constitue un incitant pour accroître l'efficacité énergétique (voir considérants 62 et suivants ci-dessus). BV Glas a expliqué en outre que les utilisateurs électro-intensifs sont constamment encouragés à améliorer l'efficacité énergétique étant donné la proportion élevée que les prix de l'énergie représentent dans le total des coûts de production (souvent entre 20 % et 50 %).

(128) La Commission convient que, pour les entreprises électro-intensives exposées au commerce international, le prix de l'électricité en lui-même peut les inciter à devenir plus efficaces d'un point de vue énergétique puisque, pour elles, l'énergie représente une part élevée des coûts de production. Cet incitatif sera plus important pour les entreprises exposées à un certain niveau de commerce international puisque la pression concurrentielle incitera les entreprises à être efficaces. Comme ces entreprises devront également payer au moins 15 % de la surtaxe CCG, cette contribution minimale renforcera en réalité l'incitation, pour ces entreprises électro-intensives soumises à la concurrence internationale, à investir dans des mesures visant l'efficacité énergétique. Cependant, aucun élément n'a été fourni pour démontrer que les réductions ne ne supprimeraient pas d'incitants pour les entreprises non électro-intensives. Toutefois, les autorités allemandes ont limité les réductions accordées aux utilisateurs électro-intensifs confrontés à un certain niveau de concurrence internationale à compter du 1er janvier 2017 et la grande majorité des bénéficiaires en 2016 pouvaient être considérés comme de gros consommateurs d'énergie. Les réductions ont également été conditionnées à une participation à un système de gestion de l'énergie ou de l'environnement. Enfin — et ce sera examiné plus en détail ci-dessous -, les autorités allemandes ont maintenu une contribution propre de 15 % de la surtaxe CCG. La Commission conclut par conséquent que les réductions, telles que modifiées, ne supprimeront pas les incitants, pour les utilisateurs électro-intensifs, à améliorer leur efficacité énergétique. En ce qui concerne la période 2011-2018 et les utilisateurs non-électro intensifs, les autorités allemandes ont présenté un plan d'adaptation qui incitera davantage les utilisateurs non électro-intensifs à accroître leur efficacité énergétique.

(129) Sur la base de ces éléments, la Commission conclut que les surtaxes CCG réduites contribuent à un objectif commun.

([35]) Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014.

6.3.2. *Nécessité de l'intervention de l'État, caractère approprié de l'aide et effet incitatif*

(130) Dans les sections 3.3.1.2, 3.3.2.2, 3.3.4.2 et 3.3.5.2 de sa décision d'ouverture, la Commission a conclu que la promotion des installations de cogénération à haut rendement, les réseaux urbains de chauffage et de refroidissement à haute efficacité énergétique et les installations de stockage de chaleur/refroidissement ne serait pas assurée par le marché à lui seul et que les mesures d'aide (et leur financement) étaient nécessaires pour stimuler les investissements dans ces installations et/ou leur fonctionnement.

(131) Les mesures d'aide examinées dans les sections 3.3.1 à 3.3.5 de la décision d'ouverture ont toutes pour objectif d'accroître l'efficacité énergétique de la production d'énergie et de réduire l'empreinte carbone de la production d'électricité et donc la consommation. Elles entendent lutter contre le changement climatique.

(132) Bien que la surtaxe CCG ne soit pas le seul moyen de financement concevable, il est judicieux de financer les mesures d'aide à la production d'électricité cogénérée à haut rendement, aux réseaux urbains de chauffage et aux installations de stockage de chauffage sur la base d'une surtaxe sur l'électricité consommée par les consommateurs finaux connectés au réseau et prélevée sur ce réseau, étant donné le lien étroit entre les mesures soutenues et l'électricité prélevée sur le réseau. Par ailleurs, une telle surtaxe fournit un flux de financement relativement stable et ne compromet pas la discipline budgétaire. Ce sont les raisons pour lesquelles un tel système de financement est souvent utilisé pour financer l'aide à la production d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables. Comme déjà mentionné au considérant 125 ci-dessus, les besoins de financement des mesures d'aide à l'efficacité énergétique pourraient également devenir importants, augmentant ainsi la nécessité, pour les États membres, d'être en mesure de financer les mesures à partir des taxes sur la consommation énergétique.

(133) La Commission considère par conséquent qu'une surtaxe CCG réduite pourrait être jugée nécessaire pour atteindre les objectifs d'efficacité énergétique et de protection de l'environnement poursuivis par les mesures examinées aux sections 3.3.1 à 3.3.5 de la décision d'ouverture si, en l'absence des réductions, la surtaxe CCG finançant ces mesures et l'objectif poursuivi par ces mesures étaient compromis.

(134) Cela pourrait être le cas si le paiement de la surtaxe CCG au tarif plein impliquait la délocalisation ou la faillite d'un nombre trop important d'entreprises ou de secteurs. Cela réduirait à son tour considérablement l'acceptabilité de la surtaxe CCG ainsi que le nombre de contribuables payant la sutraxe et compromettrait les mesures d'aide en tant que telles.

(135) La Commission a indiqué, dans sa décision d'ouverture (considérant 274), que les critères énoncés aux paragraphes 185, 186 et 187 des lignes directrices pourraient servir d'orientation pour identifier les secteurs courant un risque de délocalisation ou de faillite en cas de surtaxes sur l'énergie trop élevées pour financer l'aide à la cogénération. Ceci semble particulièrement approprié étant donné, d'une part, que les mesures qui sont financées par la surtaxe CCG poursuivent le même objectif environnemental que les mesures qui sont financées par les surtaxes pour les énergies renouvelables relevant de la section 3.7.2 des lignes directrices (lutte contre le changement climatique en réduisant les émissions de CO_2 découlant de la production d'électricité) et étant donné, d'autre part, que la surtaxe CCG en Allemagne vient s'ajouter aux surtaxes sur l'énergie renouvelable (le prélèvement EEG en Allemagne) et qu'elle est structurée de la même façon. Comme elle est prélevée proportionnellement à l'électricité consommée à partir du réseau, la surtaxe CCG aura une incidence sur des entreprises particulières pour lesquelles les coûts de l'électricité représentent une part importante de la valeur ajoutée brute et qui ne peuvent pas facilement répercuter les coûts sur les consommateurs sans perdre des parts importantes de marché au vu de l'intensité du commerce international dans le secteur dans lequel elles exercent leur activité. Ce sont ces entreprises que les critères énoncés aux paragraphes 185, 186 et 187 des lignes directives visent à recenser.

(136) Durant l'examen préliminaire, les autorités allemandes avaient expliqué que la réduction des surtaxes CCG était nécessaire pour garantir la compétitivité des entreprises (utilisatrices d'énergie) concernées et serait finalement essentielle pour garantir le financement de ces mesures d'aide. Toutefois, les autorités allemandes n'avaient pas fourni suffisamment d'informations pour démontrer que la réduction des surtaxes CCG était nécessaire pour tous les types d'entreprises ou les secteurs relevant des catégories C et B pour garantir le financement des mesures d'aide prévues dans la KWKG 2016, telle que notifiée. Elles n'avaient fourni que des informations portant sur les utilisateurs électro-intensifs exposés à la concurrence internationale et éligibles aux réductions des surtaxes sur les énergies renouvelables en reconnaissant, toutefois, que tous les consommateurs finaux des catégories B et C ne faisaient pas forcément partie de ces entreprises.

(137) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a fait observer qu'elle avait accepté que certains secteurs présentant une électro-intensité élevée et très exposés au commerce international soient susceptibles d'être considérablement affectés par la surtaxe CCG au tarif plein et que cette menace pour leur compétitivité et leur viabilité soit

suffisamment importante pour compromettre l'aide aux énergies renouvelables ([36]). En partant du principe que les bénéficiaires correspondraient aux entreprises éligibles à l'aide au titre de la loi EEG, la surtaxe CCG au plein tarif représenterait, pour un nombre important de ces entreprises, entre 1 et 9 % de la VAB. Il s'agirait en effet d'une charge considérable, en particulier parce qu'elle viendrait s'ajouter à la charge découlant déjà du prélèvement EEG, une surtaxe qui finance des mesures poursuivant le même objectif environnemental que les mesures financées à partir de la surtaxe CCG.

(138) Durant la procédure formelle d'examen, les autorités allemandes n'ont fourni aucune information supplémentaire permettant à la Commission de vérifier quelle proportion des bénéficiaires correspondrait effectivement aux entreprises éligibles à la réduction des surtaxes EEG ou aux réductions prévues à la section 3.7.2 des lignes directrices, ni aucune information venant démontrer la nécessité d'appliquer les réductions également aux entreprises qui ne sont ni électro-intensives ni soumises à la concurrence internationale. Par ailleurs, bien que BV Glas affirme que toutes les réductions sont nécessaires, elle n'a communiqué aucune information avançant la nécessité des réductions également pour les utilisateurs non électro-intensifs. En réalité, les informations présentées par BV Glas concernent exclusivement les utilisateurs électro-intensifs. Toutefois, à compter du 1er janvier 2017, les réductions seront limitées aux utilisateurs électro-intensifs éligibles aux réductions de la surtaxe sur les énergies renouvelables (c'est-à-dire les utilisateurs électro-intensifs courant le risque de délocalisation ou de faillite). Les utilisateurs non électro-intensifs de catégorie B et C ne seront plus éligibles aux réductions. Pour les utilisateurs non électro-intensifs, les autorités allemandes ont fourni un plan d'adaptation dans lequel les réductions seront éliminées progressivement d'ici 2019; les réductions accordées aux utilisateurs non électro-intensifs à compter de 2011 ont, elles aussi, été adaptées sur la base d'un plan d'adaptation soumis à la Commission (voir également la section 6.4 ci-dessous relative au plan d'adaptation).

(139) Sur la base de ces éléments, en particulier les modifications et le plan d'adaptation fournis par les autorités allemandes et garantissant que ces réductions sont limitées aux utilisateurs électro-intensifs exposés au commerce international, la Commission conclut que les réductions sont appropriées et nécessaires pour garantir la durabilité du financement de l'aide à la cogénération et qu'elles ont un effet incitatif.

6.3.3. *Proportionnalité*

(140) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a fait remarquer que les réductions ne peuvent consister en des exemptions totales ni être importantes au point de compromettre l'objectif de la mesure d'aide en génèrant une charge trop élevée pour les autres consommateurs finaux (considérant 269 de la décision d'ouverture). Des réductions trop importantes augmentent également la distorsion de concurrence qui en résulte. C'est pourquoi les lignes directrices prévoient, concernant les réductions portant sur le financement du soutien à l'énergie produite à partir de sources renouvelables, que les entreprises éligibles aux réductions paient une contribution minimale correspondant en principe à 15 % du prélèvement normal (voir paragraphe 188 des lignes directrices), des réductions supplémentaires étant possibles lorsque la surtaxe représente plus qu'une certaine part de la VAB de l'entreprise (paragraphe 189 des lignes directrices).

(141) Dans sa décision d'ouverture (considérant 282), la Commission a indiqué qu'elle utiliserait les paragraphes 188 et 189 des lignes directrices comme référence pour l'évaluation de la proportionnalité des réductions. Cela semble particulièrement approprié étant donné, d'une part, que les mesures financées par la surtaxe CCG poursuivent le même objectif environnemental que les mesures financées par les surtaxes pour les énergies renouvelables relevant de la section 3.7.2 des lignes directrices (lutte contre le changement climatique en réduisant les émissions de CO_2 découlant de la production d'électricité) et étant donné, d'autre part, que les réductions visent à garantir la durabilité du financement de ces mesures d'aide, en limitant la charge pour les entreprises particulièrement affectées par les surtaxes énergétiques, mais tout en continuant à exiger d'elles une contribution propre suffisante.

(142) La Commission avait fait remarquer, dans sa décision d'ouverture (considérant 283), que les autorités allemandes n'avaient pas démontré, lors de l'examen préliminaire, que les plafonds de 0,04 et 0,03 centimes d'EUR/kWh étaient limités au minimum requis. Les autorités allemandes n'ont pas démontré que des réductions moins importantes n'auraient pas été acceptables. Elles ont insisté sur l'effet cumulé avec le prélèvement EEG mais n'ont pas fourni d'informations concrètes sur les bénéficiaires des réductions comparant le rapport entre la surtaxe CCG réduite et la VAB et le rapport entre des surtaxes CCG légèrement supérieures (par exemple 15 %) et la VAB ou le rapport entre la surtaxe CCG réduite cumulée au prélèvement EEG réduit et la VAB.

([36]) Voir décision de la Commission du 23 juillet 2014 sur l'aide d'État SA.38632 (2014/N) — Allemagne — EEG 2014 (JO C 325 du 2.10.2015, p. 4).

(143) Les autorités allemandes n'ont pas fourni d'informations complémentaires durant l'examen formel. BV Glas a affirmé que les réductions étaient limitées au minimum requis mais sans expliquer pourquoi les réductions seraient limitées au minimum.

(144) Toutefois, l'Allemagne a modifié la KWKG 2016 et, en conséquence, les réductions sont limitées, à compter du 1er janvier 2017, aux utilisateurs électro-intensifs éligibles aux réductions de la surtaxe et celle-ci sera d'au moins 15 % de la surtaxe (voir considérant 21 ci-dessus). Les utilisateurs non électro-intensifs ne seront plus éligibles aux réductions. Les autorités allemandes ont également fourni un plan d'adaptation pour les consommateurs finaux des catégories B et C précédents en vertu duquel les réductions seront progressivement éliminées d'ici 2019 pour les consommateurs des catégories B et C qui ne sont pas considérés comme des utilisateurs électro-intensifs et en vertu duquel les réductions accordées par le passé aux utilisateurs non électro-intensifs ont été ajustées à compter de 2011. Les autorités allemandes ont également fourni un plan d'adaptation pour les consommateurs des catégories B et C précédents considérés comme des utilisateurs électro-intensifs à compter de 2011.

(145) Sur la base de ces éléments, en particulier les modifications introduites au 1er janvier 2017 au niveau des réductions et le plan d'adaptation fourni par les autorités allemandes, la Commission conclut que les réductions des surtaxes CCG sont proportionnelles à l'objectif poursuivi.

6.3.4. *Distorsion de la concurrence*

(146) La Commission avait fait remarquer dans sa décision d'ouverture qu'elle n'avait pas obtenu suffisamment d'éléments durant la phase d'examen préliminaire lui permettant d'évaluer l'équilibre global de la distorsion potentielle de la concurrence et du commerce entre les États membres. En outre, attendu que la nécessité, le caractère approprié, l'effet d'incitation et la proportionnalité de l'aide n'ont pas encore été démontrés, la Commission doute que la mesure d'aide ait permis de limiter les distorsions de concurrence résultant de l'exemption, pour les entreprises, d'une partie de leurs coûts d'exploitation et que son équilibre général soit positif.

(147) Les autorités allemandes ont souligné dans leurs observations sur la décision d'ouverture (considérant 287) que les distorsions étaient limitées étant donné l'impact positif des mesures financées à partir de la surtaxe CCG et compte tenu du fait qu'avec les modifications adoptées le 22 décembre 2016, les réductions seront limitées au minimum requis pour assurer la durabilité de la surtaxe CCG.

(148) En ce qui concerne les incidences positives, la Commission avait fait remarquer dans sa décision d'ouverture que les mesures financées à partir de la surtaxe CCG visaient des réductions importantes en termes d'émissions de CO_2 et étaient également fondamentales pour améliorer l'intégration de l'électricité cogénérée dans le marché de l'électricité. Les incidences positives sont résumées aux considérants 9 et 10 ci-dessus.

(149) La Commission fait en outre remarquer que la directive 2012/27/UE a fixé un objectif d'augmentation de l'efficacité énergétique de 20 % et oblige les États membres à évaluer leur potentiel de mise en œuvre des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, notamment des installations CCG et du chauffage urbain, et de déployer le potentiel identifié. En outre, l'objectif à l'horizon 2030 de 27 % d'amélioration de l'efficacité énergétique approuvé par le Conseil européen le 23 octobre 2014 ([37]) continuera de mener l'Union et ses États membres vers des réductions supplémentaires des émissions de CO_2 et vers des économies supplémentaires d'énergie. En conséquence, les mesures de soutien à l'efficacité énergétique ont besoin d'être financées et ce besoin pourrait devenir plus important à l'avenir étant donné que l'objectif de 20 % n'a pas encore été atteint et qu'il devra par la suite être encore amélioré pour atteindre l'objectif fixé pour 2030. Il est donc important de garantir la disponibilité et la durabilité des moyens financiers des installations CCG, des réseaux urbains de chauffage et des installations de stockage afin de préparer le terrain pour une meilleure efficacité énergétique de la production d'énergie et des réductions supplémentaires des émissions de CO_2. En effet, la Commission a également déclaré dans sa décision d'ouverture qu'il y avait toujours des défaillances du marché dans ce domaine et que des mesures de soutien étaient toujours requises pour accroître l'efficacité énergétique.

(150) Par ailleurs, la Commission fait observer qu'avec les modifications introduites le 22 décembre 2016, l'Allemagne limite l'éligibilité aux réductions aux entreprises bénéficiant de réductions au titre de la BesAR, c'est-à-dire aux entreprises et aux secteurs pour lesquels le paiement de la surtaxe au tarif plein risquerait le plus d'entraîner une délocalisation ou une faillite et qui constitueraient donc la plus grande menace à la survie de la surtaxe. De plus, les bénéficiaires restent tenus d'apporter leur contribution au financement des mesures en faveur de l'efficacité énergétique et les réductions ne sapent pas les incitations des bénéficiaires à rester efficaces d'un point de vue énergétique.

([37]) Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014.

(151) Enfin, la Commission note que les réductions sont accordées à toutes les entreprises opérant dans le même secteur lorsqu'elles se trouvent dans la même situation en termes de consommation d'électricité.

(152) Sur cette base, la Commission conclut que l'équilibre global de la mesure d'aide est positif en ce sens que ses effets positifs compensent l'éventuelle distorsion de la concurrence.

6.4. **Plan d'adaptation**

(153) Les réductions de la surtaxe CCG ont été introduites par la KWKG 2002. Les autorités allemandes ont mentionné à cet égard qu'en 2002, la Commission avait conclu que la KWKG 2000 de l'époque ne contenait pas d'aide d'État et n'avait pas indiqué à l'Allemagne que la KWKG 2002 serait un acte notifiable ([38]). Elles ont fait valoir que le fait que la Commission n'a pas fait objection à la KWKG 2002 et a déclaré la KWKG 2000 comme ne constituant pas une aide serait une raison légitime de ne pas considérer les réductions des surtaxes CCG comme une aide, tout au moins jusqu'en 2014, lorsque la Commission a adopté les lignes directrices et a précisé que le régime d'aide aux CCG financé à partir des surtaxes constituerait une aide. BV Glas fait également valoir que la décision de la Commission du 22 mai 2002 sur l'aide d'État NN 68/2000 — Allemagne — Loi sur la protection de l'électricité produite par des centrales combinées chaleur-électricité du 12 mai 2000 (la «décision de la Commission de 2002») laissait entendre que la KWKG 2002 et ensuite la KWKG 2016 ne contenaient aucune aide.

(154) Néanmoins, l'Allemagne a présenté à la Commission un plan d'adaptation démarrant en 2011 et ajustant progressivement les consommateurs finaux des catégories B et C aux critères d'éligibilité et de proportionnalité introduits par la loi du 22 décembre 2016 et incorporés dans la KWKG 2016, telle que modifiée (c'est-à-dire les réductions limitées aux utilisateurs électro-intensifs remplissant les conditions énoncées au considérant 20 ci-dessus et les réductions limitées à 85 % de la surtaxe CCG ou à 4 % ou 0,5 % de la VAB, en fonction de l'électro-intensité de l'entreprise).

(155) Il aligne les paiements des surtaxes CCG de tous les consommateurs finaux des catégories B et C précédents qui sont considérés comme des utilisateurs électro-intensifs sur les niveaux compatibles pour 2018. Bien que la Commission évalue le plan d'adaptation sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE uniquement, la comparaison avec les critères d'évaluation énoncés dans les lignes directrices en ce qui concerne l'adaptation des réductions de la surtaxe sur les énergies renouvelables appliquées avant le 1er juillet 2014 montre que l'adaptation progressive de la surtaxe CCG prévue dans le plan soumis permettrait de considérer les paiements passés des surtaxes CCG comme compatibles avec le marché intérieur.

(156) En réalité, le plan prévoit une augmentation progressive de la surtaxe CCG pour les consommateurs finaux des catégories B et C à compter de 2011, de sorte qu'en 2019, ils paieront la surtaxe CCH au tarif plein (100 %). Cette démarche est plus stricte que la disposition transitoire concernant les réductions du financement du soutien apporté à l'énergie produite à partir de sources renouvelables prévues dans les lignes directrices. Pour les utilisateurs électro-intensifs, le plan prévoit une adaptation à 15 % dès 2018, soit plus tôt que ne l'exige la Commission en ce qui concerne l'adaptation des réductions du financement du soutien apporté à l'énergie produite à partir de sources renouvelables (voir paragraphe 193 des lignes directrices). Ainsi, la Commission considère que la mise en œuvre du plan d'adaptation présenté rendrait les réductions des surtaxes CCG accordées par le passé compatibles avec le marché intérieur.

(157) Étant donné que les surtaxes CCG payées par les consommateurs finaux des catégories B et C représentaient au total, pour 2011 et 2012, plus de 100 % de la surtaxe CCG au tarif plein payée par les consommateurs finaux de la catégorie A, le plan d'adaptation s'applique aux utilisateurs non électro-intensifs uniquement à compter de 2013. Les consommateurs de la catégorie B ont en réalité payé, pour 2013-2016, plus que ce que le plan d'adaptation exige (21 % au lieu de 12,5 %), ils devront donc, en pratique, faire l'objet d'un ajustement à compter de 2017 seulement. Les consommateurs de catégorie C feront l'objet d'un ajustement à compter de 2016 car, pour la période 2013-2015, ils ont payé plus que ce que le plan d'adaptation exigeait (13 % au lieu de 12,5 % maximum).

(158) Quant aux utilisateurs électro-intensifs, ils ont payé au total, pour la période 2011 à 2016, 15 % de la surtaxe CCG. Le plan d'adaptation leur sera applicable en pratique à compter de 2017.

([38]) Décision de la Commission du 22 mai 2002 sur l'aide d'État NN 68/2000 — Allemagne — Loi sur la protection de l'électricité produite par des centrales combinées chaleur-électricité du 12 mai 2000 (JO C 164 du10.7.2002, p. 5).

(159) En conséquence, à la lumière des montants réels de la surtaxe CCG payée par les bénéficiaires au cours des années précédentes, la mise en œuvre du plan d'adaptation ne nécessitera pas d'augmentation de la surtaxe des années antérieures, à l'exception de 2016 pour les consommateurs finaux de la catégorie C qui ne constituaient pas des utilisateurs électro-intensifs. Toutefois, cette augmentation de la surtaxe CCG a déjà été adoptée dans la loi du 22 décembre 2016 et l'augmentation de la surtaxe CCG pour cette catégorie de consommateurs finaux a été incluse dans la facture finale pour 2016. En effet, au paragraphe 36 de la KWKG 2016 telle que modifiée, une surtaxe supplémentaire de 0,026 centimes d'EUR/kWh est prévue, à moins que les réductions pour la période 2014-2016 soient inférieures à 160 000 EUR (c'est-à-dire 20 % inférieures au seuil de minimis).

(160) La Commission estime également que le point de départ du plan d'adaptation en 2011 est justifié. En effet, en juin 2010, le Conseil européen a convenu d'un objectif d'efficacité énergétique de 20 % à atteindre pour 2020. Dans le courant de 2010 et 2011, l'Union européenne a adopté plusieurs plans d'action et communications ([39]) soulignant l'importance de l'efficacité énergétique et la nécessité d'intensifier les efforts, notamment en matière de génération d'énergie et par l'intermédiaire de régimes destinés à augmenter l'efficacité énergétique. Cela, en conjonction avec la directive 2012/27/UE, a incité les États membres à intensifier les mesures d'aide, et les surtaxes, notamment la surtaxe CCG, ont commencé à augmenter en conséquence.

(161) En ce qui concerne les attentes légitimes découlant de la décision de la Commission de 2002, la Commission fait observer que sa décision de 2002 n'avait pas trait aux réductions de la surtaxe CCG et elle ne voit donc pas pour quelle raison cette décision a pu faire naître des attentes légitimes quant à une absence d'aide. Dans tous les cas, en supposant qu'il y ait pu avoir des attentes légitimes basées sur la décision de la Commission de 2002 et sur la base de la jurisprudence (*PreussenElektra* ([40])), ces attentes légitimes auraient pris fin en 2011 au plus tard puisque plusieurs évolutions de la jurisprudence et de la pratique constante auraient dû inciter un opérateur économique prudent et avisé à se rendre compte qu'il n'était plus possible de supposer que les réductions de la surtaxe CCG ne constituaient pas une aide.

(162) La Cour de justice a itérativement jugé que le droit de se prévaloir du principe de protection de la confiance légitime s'étend à tout justiciable dans le chef duquel une institution communautaire a fait naître des espérances fondées du fait d'assurances précises qu'elle lui aurait fournies. Toutefois, lorsqu'un opérateur économique prudent et avisé est en mesure de prévoir l'adoption d'une mesure communautaire de nature à affecter ses intérêts, il ne saurait invoquer le bénéfice de ce principe lorsque cette mesure est adoptée ([41]).

(163) En effet, entre-temps, la Cour, dans son arrêt du 17 juillet 2008 dans l'affaire *Essent* ([42]), a clarifié les limites de l'arrêt *PreussenElektra* ([43]) et a conclu qu'une surtaxe imposée par l'État et gérée par une entité désignée par l'État constitue une ressource d'État même si l'argent ne transite pas par un fonds ou un compte directement géré par l'État; par ailleurs, le 22 juillet 2009, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen sur un plafond introduit par une loi autrichienne qui exemptait les entreprises dans des secteurs à forte intensité énergétique de

([39]) Voir les conclusions du Conseil européen du 17 juin 2010. Le Conseil européen du 17 juin 2010 a confirmé, dans ses conclusions, que l'objectif en matière d'efficacité énergétique était l'un des grands objectifs de la nouvelle stratégie de l'Union pour l'emploi et une croissance intelligente, durable et inclusive. Dans le cadre de ce processus et pour mettre cet objectif en œuvre au niveau national, les États membres sont invités à fixer des objectifs nationaux en dialogue étroit avec la Commission et à indiquer, dans leurs programmes nationaux de réforme, comment ils comptent les atteindre. Voir également la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: «Énergie 2020 — Stratégie pour une énergie compétitive, durable et sûre», [COM(2010) 639 final du 10 novembre 2010]. Elle place l'efficacité énergétique au cœur de la stratégie pour l'énergie de l'Union pour 2020 et souligne la nécessité d'une nouvelle stratégie en matière d'efficacité énergétique qui permettra à tous les États membres de découpler l'utilisation de l'énergie de la croissance économique. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: voir également les conclusions du Conseil européen du 4 février 2011, qui a reconnu que l'objectif d'efficacité énergétique de l'Union n'était pas en voie d'être atteint et qu'il fallait agir avec détermination pour exploiter le potentiel considérable qu'offrent les bâtiments, les transports, les produits et les procédés de production en termes d'augmentation des économies d'énergie. Voir également la communication de la Commission du 8 mars 2011 au Parlement européen et au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: plan 2011 pour l'efficacité énergétique. La communication a confirmé que l'Union n'est pas en passe d'atteindre son objectif d'efficacité énergétique. Pour remédier à cela, le plan 2011 pour l'efficacité énergétique a énoncé une série de politiques et de mesures relatives à l'efficacité énergétique couvrant toute la chaîne énergétique, notamment la génération de chaleur et d'électricité, et soulignant que la chaleur perdue devrait être récupérée lorsque c'est possible et qu'il convenait de recourir davantage à la cogénération à haut rendement lorsque c'est possible..

([40]) Arrêt du 13 mars 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160.

([41]) Arrêt du 1er février 2005, Portovesme/Commission, C-606/03 P, ECLI:EU:C:2017:266, point 147.

([42]) Arrêt du 17 juillet 2008, Essent Netwerk Noord e.a., C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

([43]) Arrêt du 13 mars 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160.

l'obligation d'acheter de l'électricité verte si les dépenses pour l'électricité verte étaient supérieures à 0,5 % de la valeur de leur production respective ([44]). Le 8 mars 2011, la Commission a confirmé sa position dans une décision finale selon laquelle le plafond autrichien pour les entreprises à forte intensité énergétique prévu par la loi autrichienne sur l'électricité verte constituait une aide d'État ([45]).

(164) La Commission fait également observer que le plan d'adaptation mène en pratique à une adaptation pour les consommateurs finaux de catégorie C qui ne sont pas considérés comme électro-intensifs en 2016. En 2016, tout gestionnaire prudent et avisé aurait pris la précaution d'attendre la position de la Commission avant de croire que les réductions ne constituaient pas une aide d'État, en particulier parce qu'il était notoire que la KWKG 2016 avait été notifiée pour approbation par la Commission.

(165) Enfin, la Commission fait remarquer que le plan d'adaptation évite des perturbations financières trop élevées et trop abruptes pour les entreprises individuelles et qu'en ce sens, il contribue à la durabilité du financement de l'aide CCG, comme décrit aux considérants 124 et suivants ci-dessus.

(166) En ce qui concerne les réductions de la surtaxe CCG appliquées avant la date de début du plan d'adaptation, la Commission considère qu'à la lumière de l'état d'avancement des CCG à haut rendement (période précédant la détermination d'un objectif d'efficacité énergétique de 20 % pour l'Union européenne), on pourrait estimer que les montants des réductions octroyées dans la KWKG 2002 après novembre 2006 ne satisfont pas à tous les critères de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE et ne relèvent donc pas du règlement, conformément à l'article 2 du règlement (CE) n° 994/98 applicable à cette époque (aide de minimis), ou que les réductions accordées à partir de décembre 2008 jusqu'en décembre 2010 relèveraient du cadre communautaire temporaire pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle ([46]).

6.5. **Conclusion**

(167) La Commission estime que l'Allemagne a accordé illégalement des réductions de la surtaxe CCG à certains consommateurs finaux en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité. Toutefois, la Commission estime que ces réductions, telles que modifiées par la loi du 22 décembre 2016 et telles que complétées par le plan d'adaptation, sont compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.

7. **EXAMEN PRÉLIMINAIRE DE L'EXTENSION PRÉVUE DE L'AIDE CCG BASÉE SUR LA KWKG 2016, TELLE QUE MODIFIÉE PAR LA LOI DU 22 DECEMBRE 2017**

(168) Comme décrit au considérant 7, les autorités allemandes ont notifié une modification au régime d'aide CCG que la Commission avait approuvé le 24 octobre 2016. Cette modification consistait à changer les conditions à remplir par les installations CCG afin d'être éligibles à une participation aux appels d'offres organisés à compter de l'hiver 2017/2018 pour sélectionner les projets pouvant bénéficier de l'aide. Du fait de cette modification, les installations CCG injectant de l'électricité dans des réseaux de distribution fermés seront également éligibles à participer aux appels d'offres (ci-après la «modification»). Les CCG utilisées pour l'autoconsommation resteraient cependant inéligibles à l'aide et ne sont pas concernées par la modification notifiée. La section suivante contient l'examen préliminaire, conformément à l'article 4 du règlement (UE) 2015/1589, de cette modification.

7.1. **Existence d'une aide**

(169) En conséquence de la modification décrite à la section 5 ci-dessus, une catégorie supplémentaire de gestionnaires CCG serait éligible pour participer aux appels d'offres pour obtenir une prime fixe venant s'ajouter au prix du marché pour l'électricité. La modification élargirait donc le cercle des bénéficiaires du régime d'aide approuvé. Il ne modifie en rien l'évaluation réalisée par la Commission de l'existence d'une aide exposée aux considérants 123, 128 à 137, 139 et 144 a) de la décision d'ouverture. Par conséquent, les modifications constituent également un régime d'aide.

(170) En particulier, la modification donne aux installations CCG concernées un accès aux appels d'offre organisés pour les installations CCG injectant de l'électricité dans les réseaux publics. Les installations CCG sélectionnées lors de l'appel d'offres obtiendront une prime s'ajoutant au prix du marché. Elle leur procure un avantage sur d'autres producteurs d'électricité qui n'obtiennent que le prix du marché pour l'électricité qu'ils produisent. Étant donné que seuls les gestionnaires d'installations CCG et uniquement certains types de gestionnaires CCG peuvent

([44]) Décision de la Commission du 22 juillet 2009 sur l'aide d'État SA.26036 (C 24/2009) — Autriche — aide aux grands consommateurs d'électricité (JO C 217 du 11.9.2009, p. 12).
([45]) Décision 2011/528/UE de la Commission du 8 mars 2011 concernant l'aide d'État dans l'affaire C 24/09 (ex N 446/08) — Aide d'État en faveur des entreprises à forte intensité énergétique, loi autrichienne sur l'électricité verte (JO L 235 du 10.9.2011, p. 42).
([46]) JO C 83 du 7.4.2009, p. 1.

prendre part à l'appel d'offres, cet avantage est sélectif. L'aide est financée à partir de la surtaxe CCG décrite aux sections 2.2 et 2.3 ci-dessus et elle est par conséquent financée à partir de ressources d'État pour les raisons énoncées à la section 6.1.2 ci-dessus. L'avantage est également susceptible d'affecter les échanges entre États membres et la concurrence. En effet, les gestionnaires des installations CCG injectant de l'électricité dans les réseaux de distribution fermés sont en concurrence avec les fournisseurs d'électricité injectant de l'électricité dans le réseau public. Comme l'électricité injectée dans le réseau public fait l'objet d'un commerce et d'une concurrence entre les États membres, la modification élargissant la possibilité, pour les installations CCG, d'injecter de l'électricité dans des réseaux de distribution fermés est susceptible d'affecter les échanges et la concurrence entre eux.

7.2. **Légalité**

(171) L'ajout d'une nouvelle catégorie d'installations CCG éligibles pour prendre part aux appels d'offres n'ayant pas encore été adopté, l'Allemagne s'est conformée aux obligations prévues à l'article 108, paragraphe 3, du traité.

7.3. **Compatibilité**

7.3.1. *Contribution à un objectif d'intérêt commun*

(172) L'objectif de l'aide reste le même que celui exposé au considérant 148 de la décision d'ouverture: elle vise à accroître le niveau de protection environnementale grâce à la promotion d'une électricité issue de la cogénération à haut rendement énergétique. La Commission fait observer à cet égard que les installations CCG qui deviendraient éligibles pour participer aux appels d'offres continueraient à être soumises à l'exigence de haut rendement conformément au paragraphe 139 des lignes directrices.

(173) La Commission conclut en conséquence que la modification contribue à un objectif d'intérêt commun de la même façon que le régime d'aide d'origine (voir à cet égard la section 3.3.1.1 de la décision d'ouverture).

7.3.2. *Nécessité de l'intervention de l'État et effet incitatif*

(174) Les installations CCG injectant de l'électricité dans un réseau privé correspondent au type d'installations CCG visées dans la décision d'ouverture sous l'appellation «*Kontraktor*» (voir considérant 23 de la décision d'ouverture) et pour lesquelles les autorités allemandes ont fourni des calculs des coûts totaux moyens actualisés de l'énergie produite et une comparaison avec les prévisions du prix de marché (voir tableau 5 ci-dessus).

(175) Les États membres doivent prouver que l'aide d'État est nécessaire pour remédier à une défaillance du marché qui ne serait pas corrigée autrement (voir paragraphe 37 des lignes directrices). En cas de cogénération, la Commission part du principe que les mesures promouvant l'efficacité énergétique ciblent les effets externes négatifs en créant des mesures d'incitation individuelles pour atteindre les objectifs environnementaux en matière d'efficacité énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre (voir paragraphes 35 et 142 des lignes directrices).

(176) En vertu du paragraphe 49 des lignes directrices, l'État membre doit démontrer que l'aide a pour effet d'inciter le bénéficiaire à modifier son comportement dans le sens de l'objectif d'intérêt commun poursuivi.

(177) Les calculs fournis par les autorités allemandes (voir tableau 5) montrent que les coûts de production de l'électricité par les installations à haut rendement (LCOE) sont supérieurs au prix du marché de l'électricité et que, sans l'octroi d'une aide, cette activité serait peu viable d'un point de vue économique.

(178) Les installations CCG concernées par la modification n'obtiendront une aide que si elles sont sélectionnées dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence; il n'est donc pas nécessaire de se conformer à l'exigence relative au formulaire de demande énoncée au paragraphe 51 des lignes directrices (voir paragraphe 52 des lignes directrices).

(179) La Commission conclut par conséquent que les autorités allemandes ont démontré que l'aide aux installations CCG injectant de l'électricité dans les réseaux privés est nécessaire et que le régime d'aide aura un effet incitatif.

7.3.3. *Caractère approprié de l'aide, proportionnalité et prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence*

(180) Conformément au paragraphe 145 des lignes directrices, les aides d'État peuvent être considérées comme un instrument approprié pour le financement de mesures d'efficacité énergétique, indépendamment de la forme sous laquelle elles sont octroyées. Les primes s'ajoutant au prix du marché sont des instruments d'aide appropriés pour couvrir les installations CCG des coûts de production plus élevés de l'électricité provenant des installations de cogénération à haut rendement puisqu'elles ciblent un élément de coût supplémentaire qui n'est pas couvert par le prix du marché.

(181) La modification notifiée ajouterait une nouvelle catégorie de gestionnaires CCG pouvant participer à l'appel d'offres pour obtenir une prime en plus du prix de marché. Elle correspond à une aide au fonctionnement en faveur des installations de cogénération à haut rendement produisant de l'électricité; dès lors, le paragraphe 151 des lignes directrices est applicable pour l'évaluation de la proportionnalité.

(182) Pour l'évaluation de la proportionnalité, le paragraphe 151 des lignes directrices fait référence aux conditions applicables aux aides au fonctionnement en faveur de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables telles qu'établies à la section 3.3.2.1 des lignes directrices.

(183) Les installations CCG concernées par la modification relèvent de la catégorie définie au paragraphe 151, point a), des lignes directrices: l'électricité produite sera vendue au public (bien qu'à un nombre de clients plus limité que l'électricité vendue sur le réseau public).

(184) Pour l'évaluation de la proportionnalité, le paragraphe 151 des lignes directrices fait référence aux conditions applicables aux aides au fonctionnement en faveur de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables telles qu'établies à la section 3.3.2.1 des lignes directrices.

(185) Conformément au paragraphe 124 des lignes directrices, l'aide est octroyée sous la forme d'une prime s'ajoutant au prix du marché auquel les producteurs vendent leur électricité directement sur le marché. En outre, les bénéficiaires sont soumis à des responsabilités standard en matière d'équilibrage, sauf s'il n'existe pas de marchés d'équilibrage intrajournaliers concurrentiels, et enfin, le régime doit faire en sorte que les producteurs ne soient pas incités à produire de l'électricité lorsque les prix du marché sont négatifs.

(186) Le régime d'aide est conforme au paragraphe 124, point a), des lignes directrices puisque l'aide octroyée aux entreprises sélectionnées sera versée sous la forme d'une prime s'ajoutant au prix du marché et que le gestionnaire de l'installation CCG doit vendre l'électricité sur le marché (voir considérant 79 ci-dessus). Le gestionnaire est également soumis à des responsabilités d'équilibrage normales (voir considérant 79 ci-dessus). Enfin, le régime ne crée pas d'incitation à produire de l'électricité lorsque les prix sont négatifs. En effet, l'aide est octroyée en tant que prime fixe et pour un nombre limité d'heures de pleine charge. Cela incite davantage à vendre l'électricité à des moments de forte demande, puisque cela maximisera les recettes et réduit, à l'inverse, toute incitation à produire à des moments où les prix sont négatifs. Par ailleurs, l'Allemagne suspend l'aide lorsque les prix sont négatifs (voir paragraphe 79 ci-dessus).

(187) Le paragraphe 126 des lignes directrices dispose qu'à compter du 1er janvier 2017, l'aide sera octroyée dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence.

(188) La modification satisfait à cette exigence puisqu'elle consiste à ajouter une catégorie de gestionnaires CCG éligibles pour participer aux appels d'offres qui seront organisés à compter de l'hiver 2017/2018. Comme pour la question des soumissions stratégiques, la Commission fait observer que les autorités allemandes ont mené une étude sur l'aspect économique des installations CCG injectant de l'électricité dans les réseaux privés. Elle a révélé que l'avantage concurrentiel (si tant est qu'il y en ait un) était bien plus limité que ce que l'on avait supposé initialement, de sorte que le risque de soumission stratégique était suffisamment faible pour permettre l'inclusion de ce type d'installations CCG dans le même appel d'offres. En outre, les autorités allemandes ont indiqué qu'elles incluraient cet élément dans l'évaluation des offres et ont ajouté qu'en cas de signes de soumissions stratégiques, les autorités allemandes les aborderaient dans le cadre de la conception de l'offre et notifieraient les changements apportés aux conditions d'éligibilité et à la conception de l'offre à la Commission.

7.3.4. *Transparence*

(189) La modification n'altère en rien l'engagement consenti par les autorités allemandes d'appliquer toutes les conditions énoncées à la section 3.2.7 des lignes directrices. Les mesures sont conformes à la disposition en matière de transparence.

7.3.5. *Conclusion*

(190) Pour les motifs exposés aux sections 7.3.1 à 7.3.4, la Commission conclut que l'aide aux nouvelles installations CCG à haut rendement utilisées dans les réseaux de distribution fermés est compatible avec les lignes directrices, en particulier leur section 3.4, et est par conséquent compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les réductions des surtaxes CCG mises en œuvre par l'Allemagne conformément à la KWKG 2016 en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE sont compatibles avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE après les modifications du 22 décembre 2016.

Article 2

Une aide individuelle accordée sur la base des régimes d'aides mentionnés à l'article 1er ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité si, au moment où elle a été accordée, elle remplissait les conditions stipulées dans le règlement adopté conformément à l'article 2 du règlement (CE) no 994/98, applicable au moment de l'octroi de l'aide.

Article 3

La Commission accepte le plan d'adaptation pour la période 2011-2019, tel que notifié par l'Allemagne. L'Allemagne informera la Commission de la mise en œuvre du plan d'adaptation.

Article 4

La Commission ne soulève aucune objection quant à l'extension du régime d'aide approuvé par la décision C(2016) 6714 aux nouvelles installations CCH à haut rendement utilisées dans les réseaux de distribution fermés que l'Allemagne envisage de mettre en œuvre sur la base du paragraphe 33a(2)(b)(bb) de la KWKG 2016, telle que modifiée par la loi du 22 décembre 2016, au motif que l'extension du régime d'aide est compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.

Article 5

La République fédérale d'Allemagne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 23 mai 2017.

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Membre de la Commission