Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe L

2025/62

17.1.2025

BESCHLUSS (EU) 2025/62 DER KOMMISSION

vom 23. Oktober 2024

zu den durch Schweden gewährten staatlichen Beihilfen SA.56908 (2023/C) (ex 2020/N) — Verlängerung und Änderung der Regelung für als Kraftstoff genutztes Biogas in Schweden und SA.56125 (2023/C) (ex 2020/N) — Verlängerung und Änderung der Regelung SA.49893 (2018/N) — Steuerbefreiung für nicht auf Nahrungsmitteln basierendes Biogas und Biopropan zur Wärmeerzeugung

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2024) 7313)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Bestimmungen ([1]) und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahme,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Nach Vorabkontakten meldete Schweden am 1. April 2020 gemäß Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) bei der Kommission die Verlängerung und Änderung einer Steuerbefreiungsregelung für als Kraftstoff genutztes Biogas (im Folgenden „Kraftstoffregelung“) sowie die Verlängerung und Änderung einer Steuerbefreiungsregelung für erneuerbare Brennstoffe zur Wärmeerzeugung (im Folgenden „Heizstoffregelung“) (im Folgenden zusammen „Regelungen“) an.

(2) Die Kraftstoffregelung wurde erstmals im Jahr 2003 von der Kommission genehmigt. ([2]) Anschließend wurde sie mehrfach verlängert und von der Kommission als mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfe genehmigt. Der letzte Verlängerungsbeschluss in der Sache SA.43302 (2015/N) ([3]) stützte sich auf die Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020 (im Folgenden „Leitlinien 2014-2020“) ([4]) und galt bis zum 31. Dezember 2020. ([5])

(3) Die Heizstoffregelung wurde erstmals im Jahr 2007 von der Kommission genehmigt. ([6]) Anschließend wurde sie mehrfach verlängert und von der Kommission als mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfe genehmigt. Der letzte Verlängerungsbeschluss in der Sache SA.49893 (2018/N) ([7]) stützte sich auf die Leitlinien 2014-2020 und galt bis zum 31. Dezember 2020. ([8])

([1]) ABl. C 1921 vom 5.3.2024, S. 1.
([2]) Beschluss der Kommission vom 11. November 2003 in der Sache N 480/02 — Schweden –Verringerung der Verbrauchsteuer zur Förderung kohlendioxidneutraler Brennstoffe (ABl. C 33 vom 6.2.2004, S. 8).
([3]) Beschluss der Kommission vom 14. Dezember 2015 in der Sache SA.43302 (2015/N) — Schweden — Steuerbefreiungen für als Kraftstoff genutztes Biogas (ABl. C 241 vom 1.7.2016, S. 6).
([4]) ABl. C 200 vom 28.6.2014, S. 1.
([5]) Mit ihrem Beschluss vom 14. Dezember 2020 in der Sache SA.59125 (2020/N) — Schweden — Mittelaufstockung für die Regelung SA.43302 (2015/N) — Steuerbefreiungen für als Kraftstoff genutztes Biogas (ABl. C 41 vom 5.2.2021, S. 12) genehmigte die Kommission eine Aufstockung der Mittel der Kraftstoffregelung.
([6]) Beschluss der Kommission vom 22. Juni 2007 in der Sache N 866/06 — Schweden — Steuerbefreiung; bestimmte erneuerbare Energien bei der Wärmeerzeugung (ABl. C 220 vom 20.9.2007, S. 2).
([7]) Beschluss der Kommission vom 19. Juli 2018 in der Sache SA.49893 (2018/N) — Schweden — Verlängerung der Regelung SA.35586 (2012/N) — Steuerbefreiungen; bestimmte erneuerbare Energien bei der Wärmeerzeugung (ABl. C 127 vom 5.4.2019, S. 1).
([8]) Die Kommission genehmigte mit ihrem Beschluss vom 14. Dezember 2020 in der Sache SA.59126 (2020/N) — Schweden — Aufstockung der Haushaltsmittel für die Regelung SA.49893 (2018/N) — Steuerbefreiungen für bestimmte erneuerbare Energien bei der Wärmeerzeugung (ABl. C 41 vom 5.2.2021, S. 12) eine Aufstockung der Haushaltsmittel der Heizstoffregelung für 2019 und 2020.

(4) Am 18. Oktober 2019 und am 19. Juni 2020 erhielt die Kommission Stellungnahmen der Landwärme GmbH (im Folgenden „Landwärme"), eines deutschen Biomethanerzeugers, zu einer möglichen Überkompensation dänischer Biogaserzeuger aufgrund der Kumulierung der dänischen Unterstützung für Biogaserzeuger ([9]) und der schwedischen Steuerbefreiung für Biogas.

(5) Am 29. Juni 2020 erließ die Kommission den Beschluss C(2020) 4487 final und den Beschluss C(2020) 4489 final zur Genehmigung der Änderung und Verlängerung der Kraftstoffregelung (SA.56908 (2020/N)) und der Heizstoffregelung (SA.56125 (2020/N)) bis zum 31. Dezember 2030 (im Folgenden „Beschlüsse von 2020"). ([10]) ([11])

(6) Am 13. Oktober 2020 reichte Landwärme bei der Kommission eine Beschwerde gegen das Königreich Schweden ein, in der sie geltend machte, dass die Kumulierung der in Schweden auf der Grundlage der Regelungen gewährten Beihilfen mit sonstigen Beihilfen, die andere Mitgliedstaaten Biogaserzeugern gewährt hätten, zu einer Überkompensation geführt habe.

(7) Am 21. Dezember 2022 erklärte das Gericht im Anschluss an die Nichtigkeitsklage von Landwärme die Beschlüsse von 2020 aus verfahrensrechtlichen Gründen ohne Sachentscheidung für nichtig. ([12])

(8) Das Gericht nahm zur Kenntnis, dass Landwärme der Kommission am 18. Oktober 2019 und am 19. Juni 2020 Informationen übermittelt hatte, die hauptsächlich die Beihilferegelungen zur Förderung der Biogaserzeugung in Dänemark betrafen. Landwärme hatte insbesondere eine Studie vorgelegt, in der verschiedene Formen der Biogasförderung, der Produktionsförderung sowie Anreize zur Nachfragesteigerung wie Steuerermäßigungen aufgezeigt wurden. Das Unternehmen argumentierte, dass diese unterschiedlichen Förderregelungen in verschiedenen Mitgliedstaaten gleichzeitig nebeneinander bestehen könnten und dass eine solche Kumulierung von Beihilfen, die von verschiedenen Mitgliedstaaten gewährt wurden, zu einer Überkompensation von Biogaserzeugern in anderen Mitgliedstaaten führen könnte, wenn sie Biogas in Schweden verkaufen würden. Landwärme verwies ausdrücklich auf die von Dänemark und Schweden gewährten Beihilfen. ([13])

(9) Das Gericht erkannte an, dass die Begünstigten der schwedischen Regelung die Käufer von Biogas in Schweden sind. Die Steuerermäßigungen würden sich zwar nicht auf die Produktionskosten von Biogas auswirken, kämen aber mittelbar auch Biogaserzeugern zugute, die nach Schweden ausführen, da sie aufgrund der Steuerbefreiungen Biogas zu einem Endpreis verkaufen könnten, der mit dem Preis für Erdgas konkurrieren kann. ([14])

(10) Auf der Grundlage der Informationen von Landwärme hätte die Kommission in der Würdigung die streitige Kumulierung vor dem Hintergrund der steigenden Einfuhren von Biogas aus bestimmten Mitgliedstaaten nach Schweden betrachten müssen. ([15]) Das Gericht stellte fest, dass die Kommission in den für nichtig erklärten Beschlüssen die Kumulierung aus verschiedenen Regelungen jedoch nur auf nationaler Ebene geprüft hatte. Das Gericht sah es als Indiz für das Bestehen ernsthafter Schwierigkeiten an, wenn die Beurteilung der Kommission in Bezug auf die angefochtene Kumulierung und damit auf die Frage des Nichtvorliegens einer Überkompensation unvollständig ist. Seiner Ansicht nach war dies eng mit der Beurteilung der Angemessenheit der Beihilfe verknüpft. ([16])

([9]) Beschluss der Kommission vom 14. November 2013 in der Sache SA.35485 (2012/N) — Dänemark — Beihilfe für alle Formen der Biogasnutzung — A (ABl. C 292 vom 4.9.2015, S. 3); Beschluss der Kommission vom 16. Dezember 2015 in der Sache SA.36659 (2013/N) — Dänemark — Beihilfe für alle Formen der Biogasnutzung — B (ABl. C 241 vom 1.7.2016, S. 2).

([10]) Beschluss der Kommission vom 29. Juni 2020 in der Sache SA.56908 (2020/N) — Verlängerung und Änderung der Regelung für als Kraftstoff genutztes Biogas in Schweden (ABl. C 260 vom 7.8.2020, S. 4) und Beschluss der Kommission vom 29. Juni 2020 in der Sache SA.56125 (2020/N) — Steuerbefreiung für nicht auf Nahrungsmitteln basierendes Biogas und Biopropan zur Wärmeerzeugung (ABl. C 260 vom 24.7.2020, S. 2).

([11]) Mit ihrem Beschluss vom 29. Juni 2021 in der Sache SA.62941 (2021/N) — Schweden — Änderung der Steuerbefreiungen für Biokraftstoffe und Biogas in Schweden — SA.55695, SA.56125 und SA.56908 (ABl. C 46 vom 28.1.2022, S. 2) genehmigte die Kommission die Ausweitung des Kreises der Begünstigten auf Unternehmen, die sich am 31. Dezember 2019 nicht in Schwierigkeiten befanden, jedoch zwischen dem 1. Januar 2020 und dem 30. Juni 2021 in Schwierigkeiten gerieten.

([12]) Urteil des Gerichts vom 21. Dezember 2022, Landwärme GmbH/Europäische Kommission, T-626/20, EU:T:2022:853.

([13]) EU:T:2022:853, Rn. 31 und 71-75.

([14]) EU:T:2022:853, Rn. 25.

([15]) EU:T:2022:853, Rn. 97-98.

([16]) EU:T:2022:853, Rn. 99.

(11) Das Gericht war der Auffassung, dass Biogas, dessen Produktionsmehrkosten im Vergleich zu Erdgas gedeckt worden wären, nicht mit Biogas vergleichbar sei, für das dies noch nicht der Fall sei. ([17]) Außerdem könnte eine Überkompensation ein objektiver Grund für eine Steuersatzdifferenzierung zwischen Biogas, für dessen Produktion Beihilfen gewährt wurden, und Biogas, für dessen Produktion keine Beihilfen gewährt wurden, sein. ([18]) Das Gericht kam zu dem Schluss, dass weder das Diskriminierungsverbot noch Artikel 110 AEUV die Berücksichtigung der angefochtenen Kumulierung bei der Beurteilung der Überkompensation ausschließen würden, was bedeute, dass deren Nichtberücksichtigung in der Prüfung auf das Bestehen ernsthafter Schwierigkeiten hindeute. ([19])

(12) Das Gericht gelangte zu dem Schluss, dass die Beurteilung der Vereinbarkeit der Regelung mit dem Binnenmarkt nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV im Hinblick auf das Diskriminierungsverbot und Artikel 110 AEUV ernsthafte Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der möglicherweise aus der streitigen Kumulierung resultierenden Überkompensation aufwarf. Nach Auffassung des Gerichts hätte die Kommission diese Schwierigkeiten im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens bei der Beurteilung der Überkompensation prüfen müssen, anstatt die angefochtenen Beschlüsse am Ende des vorläufigen Prüfverfahrens zu erlassen. ([20])

(13) Mit Schreiben vom 30. Januar 2024 setzte die Kommission Schweden von ihrem Beschluss in Kenntnis, in Bezug auf die Regelungen das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union einzuleiten.

(14) Der Beschluss der Kommission zur Einleitung des Verfahrens (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“) wurde im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. ([21]) Die Kommission forderte die Beteiligten zur Stellungnahme auf.

(15) Schweden nahm am 5. März 2024 zum Einleitungsbeschluss Stellung. Von sechs Beteiligten gingen Stellungnahmen ein. Die Kommission leitete diese an Schweden weiter, das damit Gelegenheit zur Äußerung erhielt; die Stellungnahme Schwedens ging am 6. Mai 2024 ein.

(16) Mit Schreiben vom 31. Mai 2024 sowie vom 2. und 11. Oktober 2024 wurden der Kommission von Schweden weitere ergänzende Angaben zugeleitet.

(17) Schweden erklärt sich ausnahmsweise mit dem Verzicht auf seine Rechte nach Artikel 342 AEUV in Verbindung mit Artikel 3 der Verordnung Nr. 1/1958 ([22]) sowie der Annahme und Notifizierung des vorliegenden Beschlusses in englischer Sprache einverstanden.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER REGELUNGEN

2.1. Rechtsgrundlage, Form der Beihilfe und Zielsetzung

2.1.1. *Rechtsgrundlage und Form der Beihilfe*

(18) Die Rechtsgrundlage der Regelungen ist das schwedische Gesetz (1994:1776) über die Energieverbrauchsteuer. Die schwedische Verbrauchsteuer besteht aus zwei Teilen: einer Energiesteuer und einer Kohlendioxidsteuer (CO_2-Steuer).

(19) Die von der Kommission in den Beschlüssen SA.43302 und SA.49893 genehmigte Beihilfe wurde in Form einer vollständigen Befreiung von den Energie- und CO_2-Steuern für

a) auf Nahrungsmitteln basierendes und nicht auf Nahrungsmitteln basierendes Biogas, das als Kraftstoff genutzt wird, sowie für

b) auf Nahrungsmitteln basierendes und nicht auf Nahrungsmitteln basierendes Biogas und andere Biokraftstoffe zur Wärmeerzeugung (zusammen als „Steuerbefreiungen“ bezeichnet) gewährt.

([17]) EU:T:2022:853, Rn. 105.
([18]) EU:T:2022:853, Rn. 122.
([19]) EU:T:2022:853, Rn. 110, 112 und 126.
([20]) EU:T:2022:853, Rn. 127.
([21]) Vgl. Fußnote 1.
([22]) Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. 17 vom 6.10.1958, S. 385).

2.1.2. *Gemeldete Änderungen der mit den Beschlüssen SA.43302 und SA.49893 genehmigten Regelungen*

(20) Schweden meldete i) die Verlängerung der Regelungen bis zum 31. Dezember 2030 (nur in Bezug auf Biogas für die Heizstoffregelung), ii) den Ausschluss von auf Nahrungsmitteln basierendem Biogas und iii) zusätzlich zu nicht auf Nahrungsmitteln basierendem Biogas die Einbeziehung von nicht auf Nahrungsmitteln basierendem Biopropan an. Schweden hat die bestehenden Rechtsvorschriften geändert, um diese Änderungen einzuführen. Die neuen Bestimmungen sind am 1. Januar 2021 in Kraft getreten.

(21) „Biogas" bezeichnet gasförmige Kraft- und Brennstoffe, die aus Biomasse hergestellt werden. Im Allgemeinen ist Biogas aus Biomasse gewonnenes Methan und Biopropan aus Biomasse gewonnenes Propan oder Butan. Das bedeutet, dass Biogas, sofern es nicht steuerbefreit ist, mit dem Steuersatz für fossiles Methan, also Erdgas, besteuert würde, während Biopropan mit dem Steuersatz für fossiles Propan, das normalerweise als LPG (Flüssiggas) bezeichnet wird, besteuert würde.

(22) In der geänderten Heizstoffregelung sind nur noch Biogas und Biopropan aus nicht auf Nahrungsmitteln basierenden Quellen enthalten. Andere Biokraftstoffe sind nicht mehr vorgesehen. Die frühere Steuerbefreiung für steuerpflichtige flüssige Biobrennstoffe, wie nicht synthetisches Methanol, tierische sowie pflanzliche Fette und Öle, wurde in der schwedischen Gesetzgebung zum 1. Januar 2021 abgeschafft.

(23) Schweden brachte vor, dass der Anwendungsbereich der geänderten Regelungen alle Technologien zur Erzeugung von Gas aus nachhaltiger Biomasse umfasse, die derzeit im Wettbewerb stünden.

(24) Darüber hinaus hat Schweden bestätigt, dass es die Marktentwicklungen regelmäßig verfolgen und erforderlichenfalls die Förderfähigkeitsregeln überprüfen werde, um sicherzustellen, dass etwaige Einschränkungen der Förderfähigkeit noch gerechtfertigt werden können, wenn neue Technologien oder Konzepte entwickelt oder mehr Daten verfügbar werden.

(25) Um für die Steuerbefreiung infrage zu kommen, müssen Biogas und Biopropan die Nachhaltigkeitskriterien und die Kriterien für die Einsparung von Treibhausgasen erfüllen, die im schwedischen Gesetz (2010:598) über Nachhaltigkeitskriterien für Biokraftstoffe, flüssige Biobrennstoffe und Kraftstoffe aus Biomasse festgelegt sind. Mit diesem Gesetz wird die Erneuerbare-Energien-Richtlinie (im Folgenden „RED I") ([23]) in der durch die Richtlinie über indirekte Landnutzungsänderungen geänderten Fassung ([24]) umgesetzt. Es wurde am 1. Juli 2021 aktualisiert, um die Änderungen in der überarbeiteten Erneuerbare-Energien-Richtlinie („RED II") ([25]) aufzunehmen. Steuerbefreiungen sind nur für nicht aus Nahrungsmitteln gewonnenes Biogas und Biopropan zulässig, die die geltenden Kriterien erfüllen. Nicht nachhaltiges Biogas und Biopropan (sowie auf Nahrungsmitteln basierendes ([26]) Biogas und Biopropan) werden zum Erdgas- bzw. Flüssiggassatz besteuert.

(26) Schweden wendet für als Kraftstoff oder zu Heizzwecken verwendetes Biogas und Biopropan kein Kontingentierungssystem, keine Beimischverpflichtung und kein anderes System mit ähnlichen Auswirkungen an und hat mitgeteilt, dass es während der Laufzeit der Regelungen keine solche Maßnahme anzuwenden beabsichtige.

(27) Die schwedischen Behörden bestätigten ferner, dass im Falle der Beimischung von Biogas und Biopropan zu anderen Gas-/Brennstoffarten die Steuerbefreiungen nur für den erneuerbaren Teil solcher Gemische gelten.

([23]) Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG (ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 16).

([24]) Richtlinie (EU) 2015/1513 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG über die Qualität von Otto- und Dieselkraftstoffen und zur Änderung der Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (ABl. L 239 vom 15.9.2015, S. 1).

([25]) Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 82). Die Kommission stellt fest, dass die RED II im Jahr 2023 überarbeitet wurde und dass die überarbeitete Richtlinie (EU) 2023/2413 („RED III") am 20. November 2023 in Kraft getreten ist (Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates (ABl. L, 2023/2413, 31.10.2023, S. 1)).

([26]) Gemäß Artikel 2 Nummer 40 der RED II bezeichnet der Begriff „Nahrungs- und Futtermittelpflanzen" Kulturpflanzen mit hohem Stärkegehalt, Zuckerpflanzen oder Ölpflanzen, die als Hauptkulturen auf landwirtschaftlichen Flächen produziert werden, ausgenommen Reststoffe, Abfälle und lignozellulosehaltiges Material, und Zwischenfrüchte wie Zweitfrüchte und Deckpflanzen, es sei denn, die Verwendung solcher Zwischenfrüchte führt zu einer zusätzlichen Nachfrage nach Land".

2.1.3. *Zielsetzung*

(28) In erster Linie sollen die Regelungen durch Förderung einer verstärkten Nutzung von nachhaltigem, nicht auf Nahrungsmitteln basierendem Biogas und Biopropan als Kraft- und Heizstoff zum Umweltschutz beitragen. Schweden erklärt, dass die Nutzung fossiler Brennstoffe mit höheren Treibhausgasemissionen verbunden sei und dass der Ersatz von Erdgas durch Biogas und von Flüssiggas durch Biopropan zu einer Verringerung dieser Emissionen führen werde. Obwohl Schweden sein nationales Ziel für erneuerbare Energien für 2020 übertroffen hat, erklärten die schwedischen Behörden, dass eine weitere Reduzierung dieser Emissionen entscheidend sei, um das EU-Ziel für erneuerbare Energien bis 2030 sowie das nationale Ziel zu erreichen, die Treibhausgasemissionen des inländischen Verkehrs bis 2030 um mindestens 70 % im Vergleich zu 2010 zu reduzieren. Darüber hinaus sollten die Regelungen zu den Initiativen Schwedens und der EU insgesamt beitragen, das Pariser Abkommen umzusetzen.

(29) In Bezug auf die Kraftstoffregelung fügten die schwedischen Behörden hinzu, dass etwa ein Drittel der gesamten CO_2-Emissionen in Schweden auf den Verkehrssektor entfalle. Die schwedischen Behörden erklärten, dass eine verstärkte Nutzung von Biogas und die Einführung von Biopropan als Kraftstoff entscheidend dazu beitragen würden, die langfristigen Klimaziele Schwedens zu erreichen (z. B. strebt Schweden bis 2045 Netto-Null-Emissionen von Treibhausgasen in die Atmosphäre und danach negative Emissionen an) und das Ziel einer Fahrzeugflotte ohne fossile Brennstoffe zu verwirklichen. Eine Möglichkeit, die Nutzung fossiler Brennstoffe in Schweden zu verringern, sei die verstärkte Substitution fossiler Brennstoffe durch erneuerbare Gase wie Biogas und Biopropan, was das Ziel der Regelung sei.

(30) Auf der Grundlage von Energiestatistiken und Prognosen der Schwedischen Energieagentur (im Folgenden „SEA“) wiesen die schwedischen Behörden zum Zeitpunkt der Bekanntgabe nach, dass die Nutzung von Biogas seit 2013 leicht gestiegen, aber immer noch gering ist, d. h. weniger als 2 % der im Verkehrssektor insgesamt genutzten Energie ausmacht, und dass in den nächsten Jahren kein großer Anstieg zu erwarten ist. Die schwedischen Behörden erklärten, dass die Kosten für die Biogaserzeugung zu hoch seien, um mit den entsprechenden fossilen Brennstoffen konkurrieren zu können. Einige Investitionen in die Erzeugung von Biogas seien bereits getätigt worden, doch sei eine erhebliche Nachfrage nach Biogas erforderlich, um Investitionen in die Fahrzeuge und die erforderliche Infrastruktur fortzusetzen und zu ermöglichen.

2.2. **Begünstigte und Steuerpflichtige**

(31) Die unmittelbaren Begünstigten der beiden Regelungen werden im Folgenden beschrieben.

(32) Im Rahmen der Kraftstoffregelung sind die unmittelbaren Begünstigten der Steuerbefreiungen Unternehmen, die Energie- und CO_2-Steuern auf Gas zahlen und eine Steuererklärung abgeben (die „Steuerpflichtigen“). Dabei handelt es sich um Kraftstoffanbieter und Einführer von Biogas (und Biopropan). Dazu können auch Erzeuger von Biogas (und Biopropan) gehören, und zwar in dem Maße, in dem sie Kraftstofflieferanten oder Endverbraucher sind. Kurz gesagt, die Steuer ist dort zu entrichten, wo der Kraftstoff das letzte Kraftstofflager verlässt, bevor er an Endverbraucher verkauft wird. Die Steuerzahler sind von der Energie- und CO_2-Steuer auf Gas befreit und sollen dann beim Verkauf des Biogases (oder Biopropans) an Endverbraucher (z. B. ein Transportunternehmen oder eine Privatperson, die ein Fahrzeug an einer Tankstelle betankt) den Vorteil der Steuerbefreiung weitergeben.

(33) Im Rahmen der Heizstoffregelung sind die unmittelbaren Begünstigten der Steuerbefreiungen die Endnutzer (z. B. Unternehmen aus den Bereichen Heizung, Fernwärme oder Fertigung). In diesem Fall kann der Endnutzer die Steuer in seiner eigenen Steuererklärung absetzen (wenn er als Steuerpflichtiger die Energie- und CO_2-Steuer entrichten muss). Es kommt jedoch auch häufig vor, dass der Endnutzer das Gas inklusive Steuern erwirbt und eine Rückerstattung beantragt.

(34) Beide Regelungen zielen darauf ab, den Endpreis für Biogas und Biopropan für die Endverbraucher zu senken. Die Regelungen senken zudem die Verbrauchskosten für Erzeuger, die Biogas (und Biopropan) für den Eigenbedarf erzeugen.

(35) Während die unmittelbaren Begünstigten der Regelungen Unternehmen sind, die die Steuerbefreiungen beim Finanzamt geltend machen (entweder direkt als Steuerpflichtiger oder als Rückerstattung im Fall von Endnutzern im Rahmen der Heizstoffregelung), kommen die Regelungen mittelbar auch den Erzeugern von nachhaltigem Biogas und Biopropan zugute. Sie profitieren über eine erhöhte Nachfrage nach ihren Produkten (nachhaltiges Biogas oder Biopropan) seitens der Endverbraucher mittelbar von den Regelungen.

(36) Die Regelungen gelten sowohl für in Schweden erzeugtes Biogas und Biopropan als auch für eingeführtes Biogas und Biopropan.

(37) Die schwedischen Behörden haben erklärt, dass der schwedische Markt kein homogener Markt mit einheitlichen Merkmalen sei. An der Westküste Schwedens gebe es ein Gasnetz, das an Dänemark und damit an einige andere europäische Länder angeschlossen sei. Dieses europäische Netz umfasse jedoch nur einen sehr kleinen Teil der gesamten Landmasse Schwedens. In anderen Teilen Schwedens, z. B. in Stockholm, gebe es lokale Netze. In den meisten Regionen gebe es jedoch überhaupt keine Gasnetze. In diesen Gebieten werde das Gas mit Lkw zu den Verteilerstationen transportiert. Die schwedischen Behörden haben ferner erklärt, dass es sich bei den meisten Erzeugern in Schweden um Kleinerzeuger handele, die Biogas für den Eigenverbrauch (z. B. Landwirte, die Gülle von ihrem Hof verwenden) oder für nur einen oder zwei Abnehmer (z. B. ein lokales Abfallunternehmen, das aus Siedlungsabfällen Biogas für die Fernwärmeversorgung oder ein lokales Busunternehmen gewinnt) erzeugen würden. Diese „lokalen Märkte" seien in kaum nennenswertem Umfang von der Einfuhr von Biogas, Erdgas oder der Erzeugung von Biogas in anderen Regionen Schwedens betroffen.

(38) Um von den Steuerbefreiungen zu profitieren, muss der unmittelbare Begünstigte (bei der Kraftstoffregelung der Steuerpflichtige und bei der Heizstoffregelung der Endnutzer) einen Bescheid der SEA vorlegen, aus der hervorgeht, dass das an betreffende Biogas bzw. Biopropan nachhaltig ist und nicht auf Nahrungsmitteln basiert. Schweden hat ein Kontrollsystem eingeführt, bei dem die unmittelbaren Begünstigten einen Bescheid von der SEA erhalten, in dem bestätigt wird, dass die Nachhaltigkeitskriterien erfüllt sind und das Biogas bzw. Biopropan nicht aus Nahrungsmitteln gewonnen wurde.

(39) Das schwedische Zentralamt für Finanzwesen verwaltet die Zahlung der Steuer durch die Steuerpflichtigen und sorgt durch eine nachträgliche Überprüfung der monatlichen Steuererklärung und durch regelmäßige Prüfungen dafür, dass die Steuerpflichtigen die Rechtsvorschriften über die geltenden Steuersätze, die Befreiungen und die sonstigen Bedingungen des schwedischen Gesetzes über Energieverbrauchsteuern einhalten. Im Falle eines Antrags auf Rückerstattung führt das schwedische Zentralamt für Finanzwesen ähnliche Kontroll- und Prüfungsmaßnahmen durch.

(40) Die schwedischen Behörden haben bestätigt, dass die Beihilfe automatisch nach objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien gewährt wird, dass sie jedem Unternehmen offensteht, das die Förderkriterien erfüllt, und dass das schwedische Zentralamt für Finanzwesen keinen Ermessensspielraum hat.

(41) Hinsichtlich der Voraussetzung unter Randnummer 131 Buchstabe d der Leitlinien 2014-2020 hat Schweden bestätigt, dass keine Beihilfe gewährt würde, sobald die Anlagen nach den üblichen Rechnungslegungsstandards vollständig abgeschrieben sind.

2.3. Höhe der Beihilfe und Überwachung der Überkompensation

(42) Die Steuerbefreiungen werden gewährt, um die Differenz zwischen den höheren Kosten für nachhaltiges, nicht auf Nahrungsmitteln basierendes Biogas und Biopropan einerseits und den Kosten für Erdgas und Flüssiggas andererseits auszugleichen.

(43) Die Regelungen werden von den schwedischen Behörden regelmäßig überwacht. Schweden hat sich verpflichtet, der Kommission jährliche Überwachungsberichte vorzulegen und die Höhe der Beihilfen erforderlichenfalls anzupassen, um künftig eine Überkompensation zu vermeiden.

2.3.1. *Kraftstoffregelung*

(44) Die Überwachungsberichte beruhen auf detaillierten Informationen, die die SEA bei den Steuerpflichtigen sowohl in Bezug auf im Inland erzeugtes als auch auf eingeführtes Biogas erhebt. Die SEA bezieht ihre Daten aus einer Meldepflicht für Steuerpflichtige, die von der Regelung profitieren, d. h. Kraftstoffanbieter, Einführer und Erzeuger (sofern die Erzeuger steuerpflichtig sind). Zu den Pflichtangaben gehören Daten zu Mengen und Kosten für die Produktion, die Einfuhr oder den direkten Kauf von Biogas. Die Erzeuger stellen Daten zu ihren Produktionskosten zur Verfügung und andere meldende Stellen übermitteln Daten zum Einkaufspreis des Biogases. Bei Einführern entspricht dieser Preis dem tatsächlichen Einkaufspreis einschließlich Zoll und Versand.

(45) Die Kosten für Biogas werden durch die Berechnung eines mengengewichteten Durchschnitts der angegebenen Produktions-, Einfuhr- und Beschaffungskosten ermittelt. Die Kosten von Biogas werden dann mit den Kosten seines fossilen Äquivalents ([27]) (einschließlich Steuern) verglichen, und zwar um den Energiewert bereinigt ([28]).

([27]) Bei den Erdgaskosten stützt sich die SEA auf einen Jahresdurchschnitt der Preise von Industriekunden (Quelle: Statistics Sweden).

([28]) Um den Preis des erneuerbaren Brennstoffs mit dem entsprechenden fossilen Gegenstück zu vergleichen, muss eine Bereinigung um den unterschiedlichen Energiewert vorgenommen werden. Erdgas hat einen höheren Energiewert als Biogas (11,05 kWh/l bzw. 9,7 kWh/l, basierend auf SEA-Schätzungen).

(46) Die schwedischen Behörden erklärten, dass andere mögliche Beihilferegelungen, die die Produktionskosten oder die Einfuhr- und Einkaufspreise senken, in der Berechnung berücksichtigt würden. Handelt es sich bei dem Steuerpflichtigen um einen Erzeuger, so wird die auf Produktionsebene gewährte Beihilfe in die gemeldeten Kosten einbezogen (z. B. in Kapitalkosten). Handelt es sich bei dem Steuerpflichtigen um einen Kraftstoffanbieter oder -einführer, dürfte sich die auf Produktionsebene gewährte Beihilfe in den gemeldeten Einkaufs- oder Einfuhrpreisen widerspiegeln.

(47) Schweden hat die Ergebnisse der Überwachungsberichte für als Kraftstoff genutztes Biogas für die Jahre 2018 und 2019 ([29]) auf der Grundlage der in den Erwägungsgründen 44 bis 46 beschriebenen Methode vorgelegt. Wie aus Tabelle 1 hervorgeht, sind die Kosten für Biogas ohne Steuern deutlich höher als die Kosten für Erdgas mit Steuern.

Tabelle 1

Kosten für nachhaltiges Biogas in Schweden für die Jahre 2018 und 2019

	Biogas 2019		**Biogas 2018**	
	SEK/m³	EUR ([1])/m ³	SEK/m³	EUR ([2])/m ³
(A) Rohstoffe ([3])	7,10	0,66	4,96	0,46
(B) Arbeitskosten	1,02	0,09	0,61	0,06
(C) Kapitalkosten	1,35	0,12	0,77	0,07
(D) Verarbeitungskosten und sonstige Kosten ([4])	2,69	0,25	2,95	0,27
(E) Transportkosten	1,25	0,12	0,73	0,07
(F) Verkauf von Nebenprodukten ([5])	-	-	-	-
(G) Gesamtkosten (ohne Steuern) (A + B + C + D + E - F)	**13,42**	**1,24**	**10,02**	**0,93**
(H) Um den Energiewert bereinigter Preis ([6])	15,28	1,41	11,42	1,06
(I) Referenzpreis für Erdgas (einschließlich Steuern) ([7])	6,73	0,62	7,30	0,68
(J) Differenz zwischen dem Referenzpreis für Erdgas und dem Preis für Biogas (H — I)	**+ 8,55**	**+ 0,79**	**+ 4,12**	**+ 0,38**

([1]) Berechnet mit dem offiziellen Wechselkurs vom 1. Oktober 2019: 10,8043 SEK/EUR (ABl. C 331 vom 2.10.2019, S. 5).
([2]) Berechnet mit dem offiziellen Wechselkurs vom 1. Oktober 2019: 10,8043 SEK/EUR (ABl. C 331 vom 2.10.2019, S. 5).
([3]) Zeile (A) zeigt bei meldenden Stellen, die Erzeuger sind, die Kosten für Rohstoffe und bei meldenden Stellen, die Anbieter oder Einführer von Kraftstoffen sind, die Einfuhr- oder Einkaufspreise, zu denen sie das Biogas gekauft haben.
([4]) Zur Wahrung von Betriebsgeheimnissen ist die Gewinnspanne in der Zeile (D) Verarbeitungskosten enthalten.
([5]) Schweden verfügt derzeit über kein System zur Ausstellung von Herkunftsnachweisen für Biogas.
([6]) Die Nettogesamtkosten für Biogas beliefen sich 2019 auf 13,42 SEK/m³. Bereinigt um den Energiewert (in K), d. h. (11,05/9,7) = 15,28 SEK/m³.
([7]) Der Referenzpreis für Erdgas umfasst den Erdgaspreis, der auf einem Durchschnitt der von Statistics Sweden ermittelten Industriekundenpreise für das betrachtete Jahr basiert, die Netzentgelte und die CO_2-Steuer. Der anwendbare Steuersatz für Erdgas als Kraftstoff betrug im Jahr 2019 2,516 SEK/m³ und im Jahr 2018 2,465 SEK/m³ (Quelle: schwedisches Finanzministerium). Als Kraftstoff genutztes Erdgas unterliegt keiner Energiesteuer.

Quelle: Die schwedischen Behörden. Auf der Grundlage der von der SEA zusammengestellten Überwachungsberichte für 2019 und 2018.

([29]) Für 2018 haben 16 Unternehmen Daten zu Biogas vorgelegt. Für 2019 haben 13 Unternehmen Daten zu Biogas vorgelegt.

(48) Die schwedischen Behörden gehen davon aus, dass die Kosten für nachhaltiges Biogas ohne Steuern in Zukunft höher sein werden als die Kosten für Erdgas mit Steuern.

(49) Schweden hat erklärt, dass die Rendite für Biogas im Jahr 2019 bei rund 10 % lag. Diese Rate dürfte während der Laufzeit der Regelung stabil bleiben.

(50) Die schwedischen Behörden haben nur die geschätzten Kosten für Biogas vorgelegt, da es in Schweden zum Zeitpunkt der Erstmeldung am 1. April 2020 noch kein als Kraftstoff nutzbares Biopropan gab.

(51) Was Biopropan anbelangt, schätzt Schweden, dass die Kosten für als Kraftstoff genutztes Biopropan deutlich über den Kosten für Flüssiggas liegen. Angesichts des wachsenden Marktes für Biopropan haben die schwedischen Behörden zugesagt, im jährlichen Überwachungsbericht eine Berechnung nach einer ähnlichen Methode wie bei Biogas durchzuführen. Die SEA wird die Kosten von Biopropan überwachen, diese Kosten mit den Kosten für Flüssiggas vergleichen und erforderlichenfalls die Höhe der Beihilfe anpassen, um eine Überkompensation zu vermeiden. Wenn Schweden feststellt, dass die Steuerbefreiung über das hinausgeht, was zur Deckung der Differenz zwischen den Kosten für Biopropan und Flüssiggas erforderlich ist, wird es die Höhe der Beihilfe anpassen, anstatt eine vollständige Steuerbefreiung zu gewähren.

2.3.2. *Heizstoffregelung*

(52) Die Kosten für Biogas, die in den Überwachungsberichten zur Heizstoffregelung herangezogen werden, stammen aus dem Überwachungsbericht der SEA über als Kraftstoff genutztes Biogas. Da Biogas, das in Heizwerken oder KWK-Anlagen (Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen) verbraucht wird, nicht so rein sein muss, werden die Kosten für die Aufbereitung jedoch abgezogen. Die Kosten für Emissionszertifikate werden ebenfalls in die Berechnung einbezogen.

(53) Schweden hat die Ergebnisse der Überwachungsberichte für als Heizstoff verwendetes Biogas für die Jahre 2018 und 2019 vorgelegt.

Tabelle 2

Kostenberechnung für Biogas, das in Heizwerken zu Heizzwecken verwendet wird, *basierend auf den Überwachungsberichten für 2019 und 2018*

	Biogas 2019		**Biogas 2018**	
	SEK/MWh	EUR [1]/ MWh	SEK/MWh	EUR [1]/ MWh
A) Produktpreis	1 106	102,4	729	67,5
B) Energiesteuer	-	-	-	-
C) CO_2-Steuer	-	-	-	-
D) Kosten für Emissionszertifikate (Emissionshandelssystem der EU [2])	67 [2]	6,2	59 [2]	5,5
E) Nettogesamtbetrag (A+B+C+D)	**1 173**	108,6	**788**	**72,9**
F) Referenzpreis für Erdgas [3]	703	65,1	761	70,4
G) Differenz zwischen dem Referenzpreis für Erdgas und den Produktionskosten für Biogas (E-F)	**+ 470**	**+ 43,5**	**+ 17**	**+ 1,6**

[1] 1 Quelle: Auf der Grundlage des von der schwedischen Energieagentur erstellten Überwachungsberichts für 2019 und 2018. Berechnet zum Wechselkurs von 10,8043 SEK/EUR gemäß dem Amtsblatt 2019/C 331/05.

[2] 2 Da es zu diesem Zeitpunkt für eine an das Erdgasnetz angeschlossene Anlage nicht möglich war, bei Biogas die Kosten für Emissionszertifikate zu umgehen, wurden diese Kosten einbezogen.

[3] 3 Umfasst den Preis für Erdgas (entspricht dem durchschnittlichen jährlichen Erdgaspreis für Industriekunden in Schweden ohne Steuern — Eurostat), Steuern (Energiesteuer und CO_2-Steuer) und Kosten für Emissionszertifikate (Emissionshandelssystem der EU).

(Quelle: Die schwedischen Behörden)

Tabelle 3

Kostenberechnung für Biogas, das in KWK-Anlagen zu Heizzwecken verwendet wird, basierend auf den Überwachungsberichten für 2019 und 2018

	Biogas 2019		**Biogas 2018**	
	SEK/MWh	EUR [1]/ MWh	SEK/MWh	EUR [1]/ MWh
A) Produktpreis	1 106	102,4	729	67,5
B) Energiesteuer	-	-	-	-
C) CO_2-Steuer	-	-	-	-
D) Kosten für Emissionszertifikate (Emissionshandelssystem der EU[2])	67 [2]	6,2	59 [2]	5,5
E) Nettogesamtbetrag (A+B+C+D)	**1 173**	108,6	**788**	**72,9**
F) Referenzpreis für Erdgas [3]	560	51,8	521	48,2
G) Differenz zwischen dem Referenzpreis für Erdgas und den Produktionskosten für Biogas (F-E)	**+613**	**+56,7**	**+267**	**+24,7**

[1] Quelle: Auf der Grundlage des von der schwedischen Energieagentur erstellten Überwachungsberichts für 2019 und 2018. Berechnet zum Wechselkurs von 10,8043 SEK/EUR gemäß dem Amtsblatt 2019/C 331/05.

[2] Da es zu diesem Zeitpunkt für eine an das Erdgasnetz angeschlossene Anlage nicht möglich war, die Kosten für Emissionszertifikate für Biogas zu umgehen, wurden diese Kosten einbezogen.

[3] Umfasst den Preis für Erdgas (entspricht dem durchschnittlichen jährlichen Erdgaspreis für Industriekunden in Schweden ohne Steuern — Eurostat), Steuern (Energiesteuer und CO_2-Steuer) und Kosten für Emissionszertifikate (Emissionshandelssystem der EU).

(Quelle: Die schwedischen Behörden)

(54) Aus Tabelle 2 und Tabelle 3 geht hervor, dass die Differenz zwischen den gesamten Stromgestehungskosten (levelized costs of producing energy — „LCOE“) für Biogas und dem Marktpreis für Erdgas nach Berücksichtigung der Steuerbefreiung positiv ist, und zwar sowohl für Biogas, das für Heizzwecke in Heizwerken verwendet wird, als auch für Biogas, das in KWK-Anlagen verwendet wird. Biogas für Heizzwecke ist trotz der Steuerbefreiungen teurer als Erdgas.

(55) Was die CO_2-Steuer betrifft, so erklärten die schwedischen Behörden, dass die CO_2-Steuer auf Erdgas am 1. August 2019 von 11 Prozent des allgemeinen Niveaus auf 91 Prozent in KWK-Anlagen, die unter das Emissionshandelssystem der EU fallen, angehoben wurde. Ab dem 1. Januar 2023 wird in Heizwerken, die unter das Emissionshandelssystem der EU fallen, keine CO_2-Steuer erhoben. Die niedrigere Energiesteuer wurde von 30 % auf 100 % angehoben. Die Steuersätze und damit der Preis für Erdgas, das in KWK-Anlagen für Heizzwecke verwendet wird, sind somit dieselben wie in Heizwerken. Die Steueränderung hat nicht zu einer Überkompensation geführt (siehe Tabelle 3).

(56) Die schwedischen Behörden gehen davon aus, dass die Kosten für zu Heizzwecken verwendetes nachhaltiges Biogas ohne Steuern in Zukunft höher sein werden als die Kosten für Erdgas mit Steuern.

(57) Ähnlich wie bei der Kraftstoffregelung (siehe Erwägungsgrund 50) liegen den nationalen Behörden aufgrund der geringen Verbreitung von Biopropan auf dem schwedischen Markt ([30]) keine ausreichenden Daten über dessen Kosten vor. Auf der Grundlage von Informationen zweier schwedischer Erzeuger von Biopropan schätzen die schwedischen Behörden jedoch, dass die Kosten für Biopropan fast doppelt so hoch sind wie die von fossilem Propan. Die schwedischen Behörden haben zugesagt, Biopropan ab Inkrafttreten der Regelung in die jährlichen Überwachungsberichte aufzunehmen, seine Produktionskosten mit denen für fossiles Propan zu vergleichen und die Beihilfe erforderlichenfalls anzupassen, um eine Überkompensation zu vermeiden.

([30]) Schätzungen der schwedischen Behörden zufolge werden derzeit jährlich etwa 10 000 Tonnen Biopropan auf dem schwedischen Markt verkauft (weniger als 10 % des gesamten Propans auf dem Markt).

2.4. **Mittelausstattung und Laufzeit**

(58) Schweden beantragte eine Verlängerung der Regelungen um zehn Jahre vom 1. Januar 2021 bis zum 31. Dezember 2030.

(59) Nach der Nichtigerklärung der Beschlüsse von 2020 veröffentlichte das schwedische Zentralamt für Finanzwesen am 7. März 2023 eine Erklärung, dass das Amt keine Steuerbefreiung für Biogas oder Biopropan mehr gewähren kann. ([31])

(60) Die Steuerbefreiungen werden aus dem Staatshaushalt in Form entgangener Steuereinnahmen finanziert.

(61) Die schwedischen Behörden schätzten den Mittelbedarf für die gesamte Laufzeit der Kraftstoffregelung auf rund 5,15 Mrd. SEK (477 Mio. EUR ([32])) mit einem jährlichen Budget von etwa 0,47 Mrd. SEK (43 Mio. EUR). Für die Heizstoffregelung veranschlagten die schwedischen Behörden für das Gesamtbudget der Regelung zwischen dem 1. Januar 2021 und dem 31. Dezember 2030 etwa 5,94 Mrd. SEK (550 Mio. EUR).

2.5. **Kumulierung**

(62) Im Allgemeinen können die Steuerbefreiungen mit Beihilfen kumuliert werden, insbesondere mit Beihilfen für die Erzeugung von nachhaltigem Biogas und Biopropan.

(63) In Schweden können Investitionsbeihilfen zur Förderung von nachhaltigem Biogas und Biopropan von mehreren schwedischen Behörden auf der Grundlage staatlicher Beihilferegelungen für Forschung und Innovation oder für Umweltschutzzwecke nach der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (im Folgenden „AGVO“) ([33]) gewährt werden.

(64) Darüber hinaus können nach der AGVO Betriebsbeihilfen für die Förderung von nachhaltigem Biogas und Biopropan gewährt werden.

(65) Die schwedischen Behörden erklärten, dass die Beihilfebeträge, die Erzeugern von Biogas und Biopropan gewährt wurden, in die Überwachung einbezogen und somit bei der Prüfung der Überkompensation berücksichtigt werden.

(66) Konkret erklärten die schwedischen Behörden, dass Beihilfen, die einem Erzeuger in Schweden oder in einem anderen Mitgliedstaat gewährt werden, bei der Überwachung der Überkompensation entweder direkt berücksichtigt werden, wenn es sich bei der meldenden Stelle um einen Erzeuger handelt, oder indirekt, wenn es sich bei der meldenden Stelle um einen Kraftstoffanbieter oder -einführer handelt (siehe Erwägungsgrund 46).

(67) Schweden bestätigte, dass es die Anforderungen von Artikel 30 der RED II erfülle und derzeit an der Einführung der in der RED II genannten und in der RED III weiterentwickelten Unionsdatenbank in Schweden arbeite. Schweden erklärte, dass dieses System weder verfügbar gewesen sei, als Schweden die Regelungen ausarbeitete und anmeldete, noch als die Kommission die vorliegende Beurteilung vornahm, und dass es daher bisher nicht möglich gewesen sei, Informationen über bereits erhaltene Unterstützung aus den Unterlagen des Massenbilanzsystems zu berücksichtigen. Schweden führte jedoch an, dass keine Änderungen an der Gestaltung der Regelungen erforderlich seien, wenn die Unionsdatenbank voll funktionsfähig und die darin enthaltenen Informationen umfassend seien. Dies liege daran, dass die Förderung von Biogas- und Biopropanerzeugern im Ausland bereits indirekt über die Auswirkungen der Förderung auf die Einfuhrpreise in der Überwachung erfasst und somit bei der Beurteilung der Überkompensation berücksichtigt werde (siehe Erwägungsgründe 65 und 66).

([31]) https://www.skatteverket.se/foretag/skatterochavdrag/punktskatter/nyheterinompunktskatter/2023/nyheterinompunktskatter/beslutomskattebefriadbiogasochbiogasologiltigforklarat.5.48cfd212185efbb440b47b0.html.

([32]) Berechnet mit dem offiziellen Wechselkurs vom 1. Oktober 2019: 10,8043 SEK/EUR (ABl. C 331 vom 2.10.2019).

([33]) Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1).

2.6. Transparenz und sonstige Bestimmungen

(68) Die schwedischen Behörden haben sich verpflichtet, die Transparenzvorschriften nach Abschnitt 3.2.7 der Leitlinien 2014-2020 sowie Abschnitt 3.2.1.4 der Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022 (im Folgenden „Leitlinien 2022“) ([34]) einzuhalten und alle erforderlichen Informationen auf einer Website ([35]) zu veröffentlichen.

(69) Die schwedischen Behörden erklärten, dass gegen den Beihilfeempfänger, um für die Steuerbefreiungen im Rahmen der Regelungen infrage zu kommen, keine Rückforderungsanordnung aufgrund eines früheren Beschlusses der Kommission zur Feststellung der Rechtswidrigkeit und Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt anhängig sein dürfe und dass er kein Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen ([36]) sein dürfe.

2.7. Begründung für die Einleitung des Verfahrens

(70) Die Kommission hat den Einleitungsbeschluss am 30. Januar 2024 erlassen.

(71) Wie in Abschnitt 3.3.1 des Einleitungsbeschlusses erläutert, hat die Kommission die Vereinbarkeit der Regelungen mit dem Binnenmarkt vom 1. Januar 2021 bis zum 26. Januar 2022 auf der Grundlage der in den Abschnitten 3.2 und 3.3 der Leitlinien 2014-2020 festgelegten Bedingungen und ab dem 27. Januar 2022 auf der Grundlage der in den Abschnitten 3 und 4.1 der Leitlinien 2022 festgelegten Bedingungen geprüft.

(72) In Anbetracht der Schlussfolgerungen des Gerichts (siehe Erwägungsgründe 7 bis 12), wonach die Kommission Zweifel an der Vereinbarkeit bestimmter Aspekte der Regelung mit dem Binnenmarkt hätte haben müssen, und angesichts der Informationen, die der Kommission von Landwärme übermittelt wurden (siehe Abschnitt 2.7 des Einleitungsbeschlusses), beschloss die Kommission, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten.

(73) Wie vom Gericht dargelegt und den Informationen zu entnehmen, die der Kommission vor Erlass der für nichtig erklärten Beschlüsse bereitgestellt wurden, haben die Einfuhren aus anderen Ländern, und insbesondere aus Dänemark, in den Jahren vor der Anmeldung der Verlängerung der Regelungen offenbar zugenommen. Daher fragte sich die Kommission, welche Faktoren zum Anstieg der Einfuhren von Biogas nach Schweden geführt haben und ob sich dies durch die schwedischen Maßnahmen und die Maßnahmen anderer Mitgliedstaaten, insbesondere Dänemarks, erklären ließ. Die Kommission wollte klären, wie sich die Kombination von in Schweden auf Grundlage der Regelungen gewährten Beihilfen für Biosgaserzeuger und von Beihilfen, die Biogaserzeugern von anderen Mitgliedstaaten gewährt werden, auf den Anstieg der Einfuhren von in anderen Mitgliedstaaten, insbesondere Dänemark, erzeugtem Biogas nach Schweden auswirkt.

(74) Darüber hinaus hatte die Kommission in Hinblick auf die mögliche Kumulierung der auf Grundlage der streitigen Regelungen gewährten Beihilfen mit den von Dänemark gewährten Beihilfen an Biogaserzeuger Zweifel an der Angemessenheit der Regelungen. Die Kommission wollte klären, ob die mutmaßliche Kumulierung dieselben beihilfefähigen Kosten betraf, und wenn ja, ob dies zu einer Überkompensation zugunsten von Erzeugern, die Produktionsbeihilfen in Dänemark erhalten, führte, wenn sie Biogas in Schweden verkaufen. Außerdem ersuchte die Kommission die Beteiligten um Auskunft, falls ihrer Meinung nach konkrete Hinweise darauf vorliegen, dass Erzeuger, die von einem anderen Mitgliedstaat Produktionsbeihilfen beziehen, durch die schwedischen Regelungen eine Überkompensation erhalten.

([34]) ABl. C 80 vom 18.2.2022, S. 1.
([35]) https://www.tillvaxtanalys.se/statsstod.html und https://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/.
([36]) Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten (ABl. C 249 vom 31.7.2014, S. 1).

3. STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN

(75) Insgesamt äußerten sich sechs Dritte zum Einleitungsbeschluss: Landwärme, die dänische Energieagentur (DEA), der schwedische Gasverband, die European Renewable Energies Federation (EREF), Eurogas (ein Gasverband) und Green Gas Advisors (ein deutsches Beratungsunternehmen).

(76) In ihrer Stellungnahme bestätigte Landwärme, dass der Einleitungsbeschluss ihre Stellungnahmen im Gerichtsverfahren und in der Beschwerde vom 13. Oktober 2020 ([37]) korrekt wiedergebe. Daher verwies das Unternehmen zur Gänze auf seine früheren Argumente und beschränkte sich darauf, zusätzliche Informationen bereitzustellen.

(77) Die Stellungnahmen der Dritten lassen sich nachstehend in die folgenden Kategorien einteilen: i) Anmerkungen zu den Bestimmungsfaktoren für das Wachstum der Biogaseinfuhren (siehe Abschnitt 3.1), ii) Stellungnahmen zur angeblichen Überkompensation (siehe Abschnitt 3.2) und iii) Stellungnahmen zu anderen Themen (siehe Abschnitt 3.3).

3.1. Bestimmungsfaktoren für das Wachstum der Biogaseinfuhren

(78) In Bezug auf die Bestimmungsfaktoren für das Wachstum der Biogaseinfuhren machte der schwedische Gasverband geltend, dass Biogas in Schweden unabhängig von seiner Herkunft gleich besteuert werde und die Steuerbefreiung selbst daher keine Auswirkungen im Hinblick auf die Herkunft des verbrauchten Biogases habe, dass aber die in Dänemark gewährten Beihilfen möglicherweise einen Einfluss auf die Zunahme der Biogaseinfuhren aus Dänemark gehabt hätten. Der schwedische Gasverband argumentierte, dass es auch andere Faktoren gebe, die sich auf das Wachstum der Biogaseinfuhren hätten auswirken können, z. B. die Erhöhung der CO_2- und Energiesteuer auf fossile Brennstoffe für bestimmte, nicht unter das Emissionshandelssystem der EU fallende Industriezweige in den Jahren 2015, 2016, 2018, 2021 und 2022, die zu einem allgemeinen Anstieg der Nachfrage nach Biogas in Schweden geführt habe.

(79) In ihrer Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss legte Landwärme aktualisierte Daten zur Entwicklung der schwedischen Biomethaneinfuhren vor, um die wettbewerbsverzerrende Wirkung der schwedischen Regelungen zu belegen. Landwärme erklärte, dass die Gesamtmenge des in Schweden verwendeten Biomethans seit 2015 zwar um 145 % gestiegen sei, die Produktion im gleichen Zeitraum (2015-2021) jedoch nur um 17 % zugenommen habe, was ihrer Ansicht nach zeige, dass das Wachstum der Biomethanverwendung daher fast ausschließlich auf Einfuhren zurückzuführen sei. Landwärme brachte ferner vor, dass die dänischen Biomethanausfuhren nach Schweden zwischen 2016 und 2020 von 200 GWh auf 1 400 GWh gestiegen seien und dass diese Einfuhren im Jahr 2020 fast 75 % der Gesamteinfuhren Schwedens ausmachten. Und schließlich führte Landwärme an, dass im Jahr 2021 2 291 GWh und im Jahr 2022 1 938 GWh aus Dänemark eingeführt worden seien, was für 2021 95 % und für 2022 99 % aller Biomethaneinfuhren in Schweden entspreche. ([38])

(80) Landwärme brachte vor, dass Biomethanerzeuger, die zwei Subventionen kumuliert hätten, diese Überkompensation nutzen konnten, um ihre Herkunftsnachweise in Schweden zu günstigeren Preisen anzubieten als Erzeuger, die keine Produktionsbeihilfen erhielten oder die Beihilfe im Falle der Ausfuhr zurückzahlen müssten, wodurch schwedische Biomethanerzeuger und Erzeuger aus anderen Mitgliedstaaten vom Markt verdrängt worden seien. Landwärme argumentierte ferner, dass die Einfuhren von doppelt subventioniertem Biomethan zwar stetig gestiegen seien, die Produktion von schwedischem Biomethan jedoch stagniere und nur durch weitere Subventionen gesichert werden könne und dass Erzeuger aus anderen Mitgliedstaaten, die keine Subventionen erhalten hätten, vollständig vom schwedischen Markt verschwunden seien.

(81) EREF gab eine allgemeine Erklärung ab, dass Erzeuger, die keine Subventionen erhalten hätten, aufgrund des Wettbewerbsnachteils, der durch den unkontrollierten grenzüberschreitenden Handel mit subventioniertem Biomethan entstanden sei, vom Markt verdrängt worden seien.

([37]) Siehe Abschnitt 2.7 des Einleitungsbeschlusses.

([38]) Auf der Grundlage eines Berichts des schwedischen Gasverbands für die SEA. Aus dem Bericht geht hervor, dass es keine vollständigen Statistiken über die Ein- und Ausfuhr von Biogas gibt. Der Gesamtverbrauch von Biogas in Schweden werde bisher anhand der Biogasproduktion und der Nettoeinfuhr von Biogas über das westschwedische Gasnetz (Einfuhr minus Ausfuhr) geschätzt. In dem Bericht wird nicht erläutert, wie der dänische Anteil ermittelt wird (möglicherweise auf der Grundlage von Herkunftsnachweisen).

3.2. Angebliche Überkompensation

(82) Die DEA bestätigte, dass es sich bei der einschlägigen dänischen Biogasregelung um die in Erwägungsgrund 89 Buchstabe b des Einleitungsbeschlusses genannte Regelung handelt, d. h. die Regelung zur Förderung der Aufbereitung von Biogas, damit es in das Gasnetz eingespeist werden kann. Die DEA wies darauf hin, dass diese Regelung 2013 von der Kommission genehmigt worden sei ([39]) und seit 2019 im Rahmen dieser Regelung keine neuen Anträge mehr gestellt werden könnten ([40]). Die DEA bestätigte, dass die Beschreibung der dänischen Biogasregelung und des Prüfverfahrens zur Feststellung von Überkompensationen in Dänemark in Abschnitt 2.9 des Einleitungsbeschlusses korrekt ist. Sie erklärte, dass die Begünstigten im Rahmen der dänischen Biogasregelung i) zusätzlich zum Marktpreis für Erdgas eine einheitliche Prämie erhalten würden, ii) berechtigt seien, Herkunftsnachweise zu erhalten und zu verkaufen, und dass all diese Einnahmen (aus dem Verkauf von Gas (d. h. dem Erdgaspreis), dem Verkauf von Herkunftsnachweisen und aus der Prämie) in den Jahresabschlüssen dänischer Biogaserzeuger enthalten seien. Die jährliche Beurteilung der Überkompensation stützt sich auf Informationen in den Jahresabschlüssen der Begünstigten zur Regelung insgesamt. ([41]) Die DEA brachte vor, dass bei dieser Methode die Auswirkungen der schwedischen Regelungen berücksichtigt würden, da sich die gestiegene Nachfrage nach Biogas in einem höheren Einkommen niederschlagen werde, das in den Jahresabschlüssen der Begünstigten ausgewiesen werde. Die DEA gab an, sie lege bei der jährlichen Beurteilung der Überkompensation strenge Maßstäbe an, da diese auf öffentlich zugänglichen Informationen basiere, die von Wirtschaftsprüfern geprüft würden. Die DEA erklärte weiter, dass Dänemark die Beurteilung nachträglich für einen gleitenden Dreijahreszeitraum vornehme. Sollte sich anhand des vorangegangenen Dreijahreszeitraums herausstellen, dass die Begünstigten eine Überkompensierung erhalten haben, so werde die Prämie nach unten angepasst. Die DEA wies darauf hin, dass die für die Zeiträume 2018-2020 und 2019-2021 durchgeführte Beurteilung keine Überkompensation ergeben habe. Sie fügte hinzu, dass in der Beurteilung von 2023 erstmals eine Überkompensation im Zeitraum 2020-2022 festgestellt worden sei. Diese Überkompensation sei in erster Linie auf den Anstieg der Gaspreise in diesem Zeitraum zurückzuführen gewesen. Folglich senkte Dänemark die Prämie für die folgenden drei Jahre, um die Überkompensation auszugleichen.

(83) Der schwedische Gasverband erklärte, dass Schweden seit vielen Jahren über einen jährlichen Kontrollmechanismus verfüge, um eine mögliche Überkompensation in Schweden aufzudecken, und dass es bisher keine Überkompensation für Biogas gegeben habe. Der schwedische Gasverband wies darauf hin, dass die Überwachungsberichte die Kosten für die Biogaserzeugung in Schweden widerspiegeln würden, einschließlich etwaiger Beihilfen für Erzeuger. Der schwedische Gasverband erklärte weiter, dass die Berichte für eingeführtes Biogas auf Einfuhrpreisen beruhten, da Schweden die Produktionskosten oder die in anderen Ländern gewährten Beihilfen nicht überwachen könne und dass die in anderen Ländern gewährten Beihilfen in jedem Fall berücksichtigt würden, da sie sich auf den Preis des nach Schweden ausgeführten Biogases auswirken würden.

(84) Darüber hinaus wies der schwedische Gasverband darauf hin, dass, falls die Kombination der Regelungen mit der dänischen Produktionsbeihilfe zu einer Überkompensation für dänische Erzeuger führen würde, dies im dänischen Kontrollmechanismus ersichtlich wäre, da dieser alle Kosten und Einnahmen, einschließlich der Einnahmen aus dem Verkauf von Gas und Herkunftsnachweisen, sowie die dänische Beihilfe berücksichtige.

(85) In ihrer Stellungnahme kritisierte Landwärme die Berechnungsmethode, die die Kommission bei der Beurteilung von Förderregelungen für Biomethan, einschließlich der schwedischen Regelungen, zur Bestimmung der maximal zulässigen Beihilfehöhe anwendet, und zwar in zweierlei Hinsicht. Nach Ansicht von Landwärme ermöglicht sie eine Überkompensation, da 1) Einnahmen aus dem Verkauf von Herkunftsnachweisen und 2) in anderen Mitgliedstaaten gewährte Beihilfen nicht berücksichtigt werden. Zum ersten Punkt erklärte Landwärme, dass die Einnahmen aus dem Verkauf von Herkunftsnachweisen den Biomethanerzeugern Gewinne einbringen würden. Da diese Gewinne es den Biomethanerzeugern ermöglichen würden, ihre Kosten für die Erzeugung von Biomethan (teilweise) zu kompensieren, müssten sie bei der Festsetzung des zulässigen Beihilfehöchstsatzes berücksichtigt werden, da andernfalls die Steuerregelungen zu einer Überkompensation führen könnten. Zum zweiten Punkt machte Landwärme geltend, dass die von der Kommission angewandte Berechnungsmethode nur nationale Gegebenheiten berücksichtige und den grenzüberschreitenden Handel außer Acht lasse. Für in andere Mitgliedstaaten ausgeführtes Biomethan könnten jedoch bereits im Ursprungsland Beihilfen gewährt worden sein. Unter diesen Umständen seien die Mehrkosten im Zusammenhang mit der Erzeugung von Biomethan bereits teilweise oder vollständig ausgeglichen. Die Gewährung einer zusätzlichen Beihilfe in den Einfuhrmitgliedstaaten könne daher zu einer Überkompensation führen.

([39]) Beschluss der Kommission vom 14. November 2013 in der Sache SA.35485 (2012/N) — Dänemark — Beihilfe für alle Formen der Biogasnutzung — A (ABl. C 292 vom 4.9.2015, S. 3).

([40]) Siehe Abschnitte 1 und 2 des Gesetzes Nr. 1566 vom 27. Dezember 2019 (in dänischer Sprache abrufbar unter https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/1566) und Abschnitt 5 der Durchführungsverordnung Nr. 547 vom 28. April 2020 (in dänischer Sprache abrufbar unter https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/547).

([41]) Die dänischen Behörden erklärten, dass diese Beurteilung auf der Grundlage der Jahresabschlüsse repräsentativer Begünstigter, d. h. von Begünstigten, deren einzige oder primäre Tätigkeit mit Biogas verbunden ist, erfolge. Im Jahr 2022 beispielsweise nahmen insgesamt 57 Unternehmen an der Regelung teil, von denen 49 repräsentative Unternehmen ermittelt wurden, auf die 96 % der im Rahmen der Regelung geförderten Menge entfielen.

(86) Landwärme legte eine Berechnung vor, um nachzuweisen, dass die Kumulierung der dänischen Beihilfe, der schwedischen Steuerbefreiung und der Herkunftsnachweise zu einer Überkompensation der dänischen Erzeuger führt. Landwärme verglich die Produktionskosten für Biomethan von 67,5 EUR pro MWh, laut Marktkenntnis von Landwärme, mit Einnahmen, die sich aus dem physischen Gaswert (13,27 EUR/MWh) zusammensetzen, und wies darauf hin, dass die Differenz bereits die dänische Produktionsbeihilfe übersteige (54,23 EUR/MWh gegenüber 55,27 EUR/MWh). Landwärme addierte dann die schwedische Beihilfe (29,56 EUR/MWh) und die (nicht quantifizierten) Einnahmen aus Herkunftsnachweisen. Auf dieser Grundlage behauptete Landwärme, dass die Überkompensation aus der schwedischen Beihilfe zuzüglich des Preises für die Herkunftsnachweise (sowie einem kleinen Teil der dänischen Beihilfe) resultiere. ([42])

(87) Um eine Überkompensation zu vermeiden, empfahl Landwärme Schweden schließlich, eingeführtes Biomethan, das in seinem Ursprungsland subventioniert wurde, von der Regelung auszuschließen.

(88) Laut GreenGasAdvisors hat Dänemark berechnet, dass die Unterstützung für inländische Erzeuger durch die Kombination aus Einspeisungsförderung und dem Verkauf von Herkunftsnachweisen ausreichend ist. Daher würde jede zusätzliche Unterstützung über den Verkauf von Herkunftsnachweisen außerhalb Dänemarks die Produktionskosten überkompensieren, indem das physische Methan doppelt kompensiert wird.

(89) EREF und Eurogas äußerten sich allgemein zu der Tatsache, dass die Kumulierung mehrerer Beihilferegelungen verschiedener Länder zu Überkompensationen und Verzerrungen auf dem EU-Markt führen kann und dass die Kommission in ihrer Entscheidungspraxis die Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem Binnenmarkt insbesondere im Hinblick auf grenzüberschreitende Aspekte und das Zusammenspiel zwischen Beihilferegelungen überwachen sollte. EREF brachte ihr Bedauern darüber zum Ausdruck, dass die Leitlinien 2022 die Ausfuhr von subventioniertem grünem Gas auf den EU-Markt nicht ausschließen.

3.3. **Sonstige Stellungnahmen Dritter**

3.3.1. *Erfassung der Ziele für erneuerbare Energiequellen*

(90) Einige Interessengruppen behaupteten, dass es einen potenziellen Verstoß gegen die RED II in Bezug auf die Methoden zur Erfassung der Ziele für erneuerbare Energiequellen, die verschiedene Mitgliedstaaten anwenden können, und die potenzielle Doppelzählung derselben Energieeinheit in Zielen für erneuerbare Energiequellen beim grenzüberschreitenden Handel mit subventioniertem Biomethan gebe.

3.3.2. *Durchführbarkeit der Anwendung unterschiedlicher Steuersätze*

(91) Der schwedische Gasverband reagierte auf den möglichen Hinweis des Gerichts, dass Schweden je nach den in den verschiedenen Herkunftsländern erhaltenen Beihilfen unterschiedliche Steuersätze anwenden sollte oder könnte ([43]).

(92) Der schwedische Gasverband brachte vor, dass die Energiebesteuerungsrichtlinie ([44]) unterschiedliche Steuersätze auf der Grundlage des Biomassegehalts, nicht aber des Ursprungs oder der Höhe der Produktionsbeihilfen vorsehe. Darüber hinaus dürfen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 110 AEUV auf eingeführte Waren keine inländischen Abgaben erheben, die über die Abgaben hinausgehen, die auf gleichartige inländische Waren erhoben werden. Daher müssen die Mitgliedstaaten, damit die in der Energiebesteuerungsrichtlinie vorgesehene Möglichkeit, die Steuersätze je nach Biomassegehalt zu differenzieren, in der Praxis umsetzbar ist, in der Lage sein, für eingeführte und im Inland hergestellte Produkte dieselbe Steuerermäßigung zu gewähren, auch wenn die Produktionskosten und die Höhe der Produktionsbeihilfen von Land zu Land unterschiedlich sind, was normalerweise der Fall ist. Der schwedische Gasverband kam zu dem Schluss, dass es sinnvoll ist, eine praktikable Methode anzuwenden, um eine mögliche Überkompensation in einer solchen Situation zu erkennen und zu beheben, wobei die inländische Produktionsbeihilfe sowie die Beihilfen für Erzeuger in anderen Ländern berücksichtigt werden. Eine solche Methode werde in Schweden, wie oben beschrieben, angewandt.

([42]) Landwärme legte keine Belege für die Stichhaltigkeit der verwendeten Daten vor. Der Betrag für die schwedische Beihilfe entspricht dem Gesamtbetrag der Steuervergünstigung, wobei davon ausgegangen wird, dass die Steuervergünstigung vollständig an den Erzeuger weitergegeben wird.

([43]) EU:T:2022:853, Rn. 122.

([44]) Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (ABl. L 283 vom 31.10.2003, S. 51).

3.3.3. *Zusätzliche Bemerkungen von Landwärme zur Kumulierung schwedischer Maßnahmen*

(93) In ihrer Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss führte Landwärme auch das Risiko einer Überkompensation an, das sich aus der schwedischen Produktionsbeihilfe für schwedische Erzeuger von Biomethan ergeben könnte. Diese Beihilfe wurde nach Kenntnis von Landwärme nie bei der Kommission angemeldet, obwohl sie die Beurteilung der Steuerregelung erheblich beeinflusst. Landwärme brachte vor, dass Schweden diese Produktionsbeihilfe bei der Festlegung der Höhe der Beihilfe im Rahmen der Steuerregelung berücksichtigen sollte. Andernfalls könnte die Kumulierung beider Beihilfen zu einer Überkompensation führen. Zweitens sollte Schweden sicherstellen, dass der Herkunftsnachweis für Biomethan, für das Biomethanerzeuger eine Produktionsbeihilfe erhalten haben, nur ausgeführt werden kann, wenn der Biomethanerzeuger die Subvention vollständig an Schweden zurückzahlt. Andernfalls können schwedische Biomethanerzeuger Subventionen kumulieren, indem sie ihren Herkunftsnachweis ausführen. Schließlich sollte Schweden sicherstellen, dass die Gewährung einer Subvention auf dem Herkunftsnachweis angegeben wird, um Umgehungen zu verhindern und die Möglichkeit einer doppelten Subventionierung in einem anderen Land auszuschließen, falls die Herkunftsnachweise ausgeführt werden.

4. STELLUNGNAHMEN SCHWEDENS

(94) In diesem Abschnitt sind die am 5. März 2024 von Schweden eingegangene Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss und die am 6. Mai 2024 eingegangene Stellungnahme zu den Bemerkungen Dritter zusammengefasst.

4.1. Bestimmungsfaktoren für das Wachstum der Biogaseinfuhren

(95) Schweden erklärte, dass es über keine empirischen Daten zu den Auswirkungen der Steuerbefreiungen auf die eingeführten Biogasmengen verfüge, jedoch der Ansicht sei, dass es keine Korrelation gebe. Da Biogas unabhängig von der Herkunft gleich besteuert werde, habe die Steuerbefreiung selbst keine Auswirkung im Hinblick auf die Herkunft des Biogases.

(96) Schweden räumte ein, dass die Subventionen in Dänemark möglicherweise Auswirkungen auf die Einfuhren in den schwedischen Markt gehabt haben könnten. Allerdings merkt Schweden an, dass es auch andere Faktoren geben könnte, die den Anstieg der Einfuhren aus Dänemark erklären würden, da der Gasmarkt international und komplex sei.

(97) In seiner Antwort auf die Stellungnahme von Landwärme erklärte Schweden, dass die Preisunterschiede zwischen beispielsweise schwedischem, dänischem und deutschem Biogas nicht durch eine Steuerbefreiung für den Verbrauch von Biogas entstehen, verstärkt oder neutralisiert würden, wenn das gesamte Biogas gleich behandelt würde. Die Steuerbefreiung könne (und solle) den Endmarktpreis für Biogas im Vergleich zu Erdgas beeinflussen. Die Steuerbefreiung werde sich auf die in Schweden verbrauchten Mengen an Biogas und Erdgas zugunsten von Biogas auswirken. Solange jedoch die Steuerbefreiung für alle Biogase gleich sei, werde die Steuerbefreiung niemals ausschlaggebend für die relativen Mengen des verbrauchten Biogases in Bezug auf die verschiedenen Herkunftsländer sein. Solange Erzeuger von Biogas in einem bestimmten Mitgliedstaat mehr Produktionsbeihilfen erhalten würden als Erzeuger in einem anderen Mitgliedstaat, seien die Produktionskosten für Biogas im ersten Mitgliedstaat immer niedriger, da die übrigen Produktionskosten vergleichbar seien. Außerdem könnten die Produktionskosten zwischen zwei Mitgliedstaaten oder zwei Erzeugern immer unterschiedlich sein, unabhängig von den erhaltenen Beihilfen. Schweden kommt zu dem Schluss, dass eine einheitliche Steuerbefreiung weder Verzerrungen zwischen den Akteuren im Biogassektor verursacht noch bestehende Verzerrungen verstärkt.

4.2. Angebliche Überkompensation

(98) Schweden brachte vor, dass Kontrollmechanismen vorhanden seien, um eine mögliche Überkompensation in Schweden zu überwachen. Aus den Überwachungsberichten für 2018 und 2019 gehe hervor, dass keine Überkompensation stattgefunden habe und auch für die Zukunft nicht zu erwarten sei. Die Überwachungsberichte würden die Kosten für die Biogaserzeugung in Schweden widerspiegeln. Was eingeführtes Biogas betrifft, würden die Berechnungen auf den Einfuhrpreisen basieren, die die einem Erzeuger in einem anderen Mitgliedstaat gewährten Beihilfebeträge und die staatlichen Beihilfen beinhalten würden. Schweden erklärte, es könne die Produktionskosten für eingeführtes Biogas nicht berücksichtigen: Weder Schweden noch die Einführer hätten Kenntnis von den Produktionskosten oder den Beihilfen, die Erzeugern in anderen Ländern gewährt worden seien.

(99) Außerdem bestätigte Schweden, dass Dänemark über einen Kontrollmechanismus verfügt, der in der Analyse der Finanzierungslücke alle Einnahmen, einschließlich der Einnahmen von Herkunftsnachweisen, berücksichtigt. Schweden erklärte, dass sich, wenn dänische Erzeuger Biogas nach Schweden verkaufen würden, die Ausfuhrpreise in der gleichen Weise in den Einnahmen niederschlagen würden wie die Einfuhrpreise als Kosten für die schwedischen Käufer. Die dänischen und schwedischen Mechanismen würden sich in dieser Hinsicht ergänzen und jeden Markt im Hinblick auf eine mögliche Überkompensation überwachen.

(100) In Bezug auf die spezifischen Anmerkungen von Landwärme stellte Schweden Folgendes klar:

a) Alle Einnahmen aus Herkunftsnachweisen werden in die dänische Prüfung auf Überkompensation einbezogen.

b) Bei der dänischen Prüfung auf Überkompensation werden alle Einnahmen berücksichtigt, d. h. auch die Einnahmen aus dem Verkauf des Gases im Ausland. Dänische Herkunftsnachweise und Produktionsbeihilfen werden über die Einfuhrpreise nicht nur in der dänischen, sondern auch in der schwedischen Prüfung berücksichtigt.

c) Unter Bezugnahme auf die von Landwärme angeführte Quantifizierung (siehe Erwägungsgrund 86) werden die angegebenen Produktionskosten auf der Grundlage der Angaben in den schwedischen Überwachungsberichten zu niedrig angesetzt und spiegeln nicht die tatsächlichen Biogaskosten für einen schwedischen Einführer wider (die durch die Marktnachfrage bestimmt werden).

(101) In Bezug auf die Empfehlung von Landwärme, dass Schweden eingeführtes Biomethan, das in seinem Ursprungsland subventioniert wurde, von der Regelung ausnehmen sollte, argumentierte Schweden, dass das Beihilferecht die Kumulierung von Beihilfen nicht verbieten würde und dass bei diesem Vorschlag nicht berücksichtigt werde, ob die Kumulierung von Beihilfen tatsächlich zu einer Überkompensation führt.

4.3. **Sonstige Stellungnahmen**

4.3.1. *Erfassung der Ziele für erneuerbare Energiequellen*

(102) Schweden stellte klar, dass es im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Handel mit subventioniertem Biomethan in Schweden keine Doppelzählung derselben Energieeinheit in Zielen für erneuerbare Energiequellen gebe.

4.3.2. *Durchführbarkeit der Anwendung unterschiedlicher Steuersätze*

(103) Schweden reagierte auf den möglichen Hinweis des Gerichts, dass Schweden je nach den in den verschiedenen Herkunftsländern erhaltenen Beihilfen unterschiedliche Steuersätze anwenden sollte oder könnte. ([45])

(104) Schweden machte geltend, dass die Anwendung unterschiedlicher Steuersätze je nach Herkunft des Gases aus mehreren Gründen weder möglich noch sinnvoll sei. Verbrauchsteuern würden als indirekte Steuern auf Produkte erhoben und könnten nicht individuell festgelegt werden, sondern sollten für alle Nutzer derselben Waren für dieselben Zwecke gleich sein. Außerdem sollten die auf EU-Ebene harmonisierten Verbrauchsteuern nicht dazu dienen, Unterschiede bei den Herstellungskosten für Waren aus verschiedenen Mitgliedstaaten auszugleichen. Darüber hinaus würden Steuerermäßigungen die Produktionsbeihilfen ergänzen, da sie unterschiedlichen Zwecken dienen würden: Steigerung der Nachfrage bzw. Erzeugung von Biogas.

(105) Schweden wies ferner darauf hin, dass Energieerzeugnisse mit denselben KN-Codes (bei denen das Ursprungsland nicht berücksichtigt wird) gemäß der Energiebesteuerungsrichtlinie grundsätzlich gleich besteuert werden sollten. Schweden wies ferner darauf hin, dass es keine EU-weit harmonisierte Präferenz für die Förderung von Biogas gebe: Durch die Feststellung, dass Produktionsbeihilfen in einem Mitgliedstaat eine Steuerbefreiung in einem anderen Mitgliedstaat unmöglich machen, würde die Kommission ein bevorzugtes Förderinstrument für alle Mitgliedstaaten wählen, d. h. Produktionsbeihilfen.

(106) Schweden erklärte abschließend, dass es zweckmäßiger und effizienter wäre, vorzuschreiben, dass für ausgeführte Erzeugnisse keine Produktionsbeihilfen gewährt werden dürfen, als die Anwendung getrennter Verbrauchsteuersätze je nach Herkunft des Biogases.

4.3.3. *Zusätzliche Bemerkungen von Landwärme zur Kumulierung schwedischer Maßnahmen*

(107) In diesem Zusammenhang stellte Schweden klar, dass die von Landwärme genannten Beihilferegelungen im Einklang mit der AGVO durchgeführt werden (siehe z. B. SA.111255 und SA.112758). Schweden bestätigte, dass gemäß den Anforderungen der AGVO bei der Festlegung der verhältnismäßigen Höhe der Produktionsbeihilfe in Schweden alle anderen Beihilfen, wie z. B. die Steuerbefreiung, berücksichtigt würden, was bedeute, dass das angebliche Kumulierungsproblem bereits berücksichtigt sei. Schließlich stellte Schweden klar, dass derzeit keine Herkunftsnachweise an schwedische Biogaserzeuger ausgegeben werden.

([45]) EU:T:2022:853, Rn. 122.

5. WÜRDIGUNG DER REGELUNGEN

5.1. Vorliegen einer Beihilfe

(108) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind „staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen".

(109) Um das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe feststellen zu können, muss die Kommission prüfen, ob bei der in Rede stehenden Maßnahme alle Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV (d. h. Übertragung staatlicher Mittel, Zurechenbarkeit zum Staat, selektiver Vorteil, potenzielle Wettbewerbsverfälschung und Auswirkungen auf den Handel innerhalb der EU) erfüllt sind.

(110) Die Kommission ist bereits im Einleitungsbeschluss vorläufig zu dem Schluss gelangt (siehe Erwägungsgründe 99 bis 105 des Einleitungsbeschlusses), dass die Regelungen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

5.1.1. *Zurechenbarkeit und staatliche Mittel*

(111) Die Steuerbefreiungen sind im schwedischen Verbrauchsteuergesetz (1994:1776) festgelegt (siehe Erwägungsgrund 18) und verringern das Steueraufkommen des Staates. Sie sind somit dem Staat zuzurechnen und werden aus staatlichen Mitteln finanziert.

5.1.2. *Selektiver Vorteil und Begünstigte*

(112) Die unmittelbaren Begünstigten der Regelungen sind bei der Kraftstoffregelung die Steuerpflichtigen und bei der Heizstoffregelung die Endnutzer (siehe Erwägungsgründe 32 und 33). Es handelt sich dabei um die Personen, die die Steuer, die normalerweise an das Finanzamt gezahlt werden müsste, nicht zahlen oder die beim Finanzamt eine Rückerstattung der Steuer beantragen, die sie für nachhaltiges, nicht aus Nahrungsmitteln gewonnenes Biogas und Biopropan gezahlt haben.

(113) Von den Regelungen profitieren jedoch auch mittelbar die Erzeuger von nachhaltigem, nicht aus Nahrungsmitteln gewonnenem Biogas und Biopropan, da die Nachfrage nach ihren Produkten steigt (siehe Erwägungsgrund 35).

(114) Der Vorteil ist selektiv, da er nur nachhaltiges, nicht auf Nahrungsmitteln basierendes Biogas und Biopropan betrifft, die als Ersatz für Erdgas und Flüssiggas dienen.

5.1.3. *Beeinflussung des Handels und des Wettbewerbs*

(115) Da Biogas und Biopropan für den Einsatz im Verkehr und als Heizstoff zwischen den Mitgliedstaaten gehandelt werden und als Ersatz für fossile Brennstoffe dienen, ist davon auszugehen, dass die Steuerbefreiungen den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinflussen und den Wettbewerb verzerren könnten.

(116) Insbesondere der südwestliche Teil Schwedens ist über Dänemark an das europäische Gasnetz angeschlossen. Schweden handelt daher mit Gas und Biogas mit Nachbarländern, insbesondere mit Dänemark. In Stockholm gibt es zudem ein regionales Gasnetz, das mit lokal eingespeistem Biogas und angeliefertem Flüssiggas/verflüssigtem Biogas betrieben wird. Die Kommission stellt jedoch fest, dass der schwedische Biogasmarkt ansonsten weitgehend netzunabhängig ist und über mehrere lokale und regionale Netze oder eigenständige Biogasanlagen und Betankungsanlagen verfügt (siehe Erwägungsgrund 37).

5.1.4. *Schlussfolgerung zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe*

(117) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen (siehe Erwägungsgründe 111 bis 116) und wie in früheren Beschlüssen ([46]) festgestellt, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Regelungen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

([46]) Siehe beispielsweise Erwägungsgrund 21 des Beschlusses der Kommission in der Sache SA.43302 (2015/N) (ABl. C 241 vom 1.7.2016, S. 6).

5.2. **Rechtmäßigkeit der Beihilfe**

(118) Auch wenn die Regelungen vor ihrer Durchführung von den schwedischen Behörden angemeldet wurden, wurden die Beschlüsse von 2020 zur Genehmigung der Regelungen mit dem Urteil des Gerichts für nichtig erklärt. Die Regelungen sind daher als rechtswidrig anzusehen. ([47])

5.3. **Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt**

5.3.1. *Rechtsgrundlage der Beurteilung*

(119) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV kann die Kommission „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft", für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären. Daher muss eine Beihilfe, um nach dieser Vertragsbestimmung als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen zu werden, zur Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige (oder -gebiete) beitragen. ([48]) Außerdem darf die Beihilfe den Wettbewerb nicht in einer Weise verfälschen, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

(120) Wie in Erwägungsgrund 71 dargelegt, hat die Kommission die Vereinbarkeit der Regelungen mit dem Binnenmarkt vom 1. Januar 2021 bis zum 26. Januar 2022 auf der Grundlage der in den Abschnitten 3.2 und 3.3 der Leitlinien 2014-2020 festgelegten Bedingungen und ab dem 27. Januar 2022 auf der Grundlage der in den Abschnitten 3 und 4.1 der Leitlinien 2022 festgelegten Bedingungen geprüft.

5.3.2. *Beurteilung im Rahmen der Leitlinien 2014-2020*

5.3.2.1. Positive Voraussetzung: Die Beihilfe muss die Entwicklung eines Wirtschaftszweigs fördern

5.3.2.1.1. Entwicklung eines Wirtschaftszweigs

(121) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV kann die Maßnahme nur dann als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, wenn sie zur Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige (oder -gebiete) beiträgt. ([49])

(122) Die Kommission stellt fest, dass die Regelungen durch Steuerbefreiungen den Verbrauch von nachhaltigem Biogas und Biopropan, die als Kraft- oder Heizstoffe verwendet werden, und damit mittelbar auch die Erzeugung von nachhaltigem Biogas und Biopropan fördern (siehe Erwägungsgrund 35). Der durch die Regelungen geförderte Wirtschaftszweig ist somit die Erzeugung von nachhaltigem Biogas und Biopropan.

(123) Ziel der Regelungen ist es, zur Erreichung der in Erwägungsgrund 28 genannten Ziele beizutragen.

(124) Daher gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Regelungen die Entwicklung von Wirtschaftszweigen gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV fördern.

5.3.2.1.2. Anreizeffekt

(125) Eine Beihilfemaßnahme hat einen Anreizeffekt, wenn sie den Empfänger veranlasst, sein Verhalten zugunsten der Entwicklung eines gewissen Wirtschaftszweigs, der mit der Beihilfemaßnahme verbunden ist, zu ändern, und wenn diese Verhaltensänderung ohne die Beihilfe nicht eingetreten wäre. ([50]) Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Kosten der erneuerbaren Energien den Marktpreis der betreffenden Energieform übersteigen und die Beihilfe dazu beitragen kann, diese umweltschutzbedingten Mehrkosten zu senken.

([47]) Siehe Artikel 108 Absatz 3 AEUV und Urteil vom 12. Februar 2008, CELF, C-199/06, EU:C:2008:79, Rn. 61 bis 64.
([48]) Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2020, Österreich/Kommission, C-594/18 P, EU:C:2020:742, Rn. 20 und 24.
([49]) Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2020, Österreich/Kommission, C-594/18 P, EU:C:2020:742, Rn. 20 und 24.
([50]) Siehe in diesem Sinne die Randnummern 49 und 120 der Leitlinien 2014-2020 sowie das Urteil vom 22. September 2020, Republik Österreich/Kommission, C-594/18 P, EU:C:2020:742.

(126) Wie aus den Tabellen 1, 2 und 3 hervorgeht, sind für Steuerpflichtige die Kosten je Einheit von als Kraft- oder Heizstoff verwendetem Biogas höher als der Marktpreis pro Erdgaseinheit. Schweden erklärt, dass dies auch bei Biopropan der Fall sei. Wie in den Erwägungsgründen 51 und 57 erwähnt, hat sich Schweden verpflichtet, Biopropan in die jährlichen Überwachungsberichte aufzunehmen, dessen Kosten mit dem Preis für fossiles Propan zu vergleichen und die Höhe der Beihilfe erforderlichenfalls anzupassen, um eine Überkompensation zu vermeiden. Darüber hinaus wird Schweden seine jährlichen Überwachungsberichte anpassen, um die Befreiungen im Rahmen des Emissionshandelssystems für den in Heizwerken und KWK-Anlagen verwendeten Biogasanteil im Einklang mit den Überwachungs- und Berichterstattungsanforderungen gemäß der Richtlinie 2003/87/EG zu berücksichtigen.

(127) Da die Steuerbefreiungen die Verwendung von nachhaltigem Biogas und Biopropan fördern werden, werden sie auch Anreize für die Erzeugung dieser Arten erneuerbarer Kraftstoffe schaffen. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Beihilfe einen Anreizeffekt im Sinne von Randnummer 49 der Leitlinien 2014-2020 haben wird.

5.3.2.1.3. Kein Verstoß gegen relevante Bestimmungen des Unionsrechts

(128) Wenn die geförderte Tätigkeit, die Beihilfemaßnahme oder die mit ihr verbundenen Bedingungen zwangsläufig zu einem Verstoß gegen Unionsrecht führen, kann die staatliche Beihilfe nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden. ([51])

(129) Wie in Erwägungsgrund 25 erwähnt, wird Schweden sicherstellen, dass Beihilfen im Rahmen der Regelungen nur für Biogas und Biopropan gewährt werden, die die geltenden EU-Kriterien für Nachhaltigkeit und Treibhausgasemissionen gemäß der RED I und der RED II erfüllen.

(130) Im Einklang mit Randnummer 113 der Leitlinien 2014-2020 hat Schweden ferner bestätigt, dass im Rahmen der Regelungen für auf Nahrungsmitteln basierende Biokraftstoffe keine Beihilfen gewährt werden (siehe Erwägungsgrund 20).

(131) Da die Regelungen Verbrauchsteuerbefreiungen für Energieerzeugnisse betreffen, hat die Kommission auch geprüft, ob sie mit der Energiebesteuerungsrichtlinie vereinbar sind.

(132) Nach Artikel 16 Absatz 1 der Energiebesteuerungsrichtlinie können die Mitgliedstaaten auf Biokraftstoffe eine Steuerbefreiung oder einen ermäßigten Steuersatz anwenden. Artikel 16 Absatz 2 beschränkt die Steuerbefreiung oder -ermäßigung auf den Teil des Erzeugnisses, der tatsächlich aus Biomasse stammt, was im Rahmen der Regelungen der Fall ist (Erwägungsgrund 27), da die Steuerbefreiung nur für den Anteil von Biogas und Biopropan gilt.

(133) Außerdem entsprechen die Regelungen Artikel 16 Absatz 3 der Energiebesteuerungsrichtlinie, der besagt, dass die von den Mitgliedstaaten angewandte Steuerbefreiung oder Steuerermäßigung angepasst werden muss, um Änderungen der Rohstoffpreise Rechnung zu tragen und eine Überkompensation der mit der Herstellung der Produkte verbundenen Mehrkosten zu vermeiden. Die Kommission stellt fest, dass Schweden die Preise der betreffenden Erzeugnisse jährlich überwacht und erforderlichenfalls die Höhe der Beihilfen anpasst, um das Risiko einer künftigen Überkompensation zu vermeiden (siehe Erwägungsgrund 43).

(134) Wie in Erwägungsgrund 36 dargelegt, gilt die Verbrauchsteuerbefreiung unabhängig vom Ursprung des Biogases oder Biopropans und steht daher im Einklang mit den Freizügigkeitsbestimmungen. Die Steuerregelung für die Verbrauchsteuern auf Energie, die aus anderen Mitgliedstaaten eingeführt wird, muss im Einklang mit der Richtlinie 2008/118/EG über das allgemeine Verbrauchsteuersystem und zur Aufhebung der Richtlinie 92/12/EWG erlassen werden. ([52])

(135) In Bezug auf die Stellungnahme Dritter zur Berechnungsmethode bei Zielen für erneuerbare Energiequellen (siehe Erwägungsgrund 90) ist die Kommission der Auffassung, dass solche methodischen Fragen weder den Zweck der Beihilfemaßnahme, nämlich die Förderung von Biogas oder Biopropan als solche, noch die Modalitäten einer Beihilfemaßnahme betreffen, die so untrennbar mit dem Ziel der Beihilfe verknüpft sind, dass sie nicht getrennt bewertet werden können. Daher beurteilt die Kommission diesen Punkt nicht im Rahmen dieses Beihilfebeschlusses.

([51]) Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2020, Österreich/Kommission, C-594/18 P, EU:C:2020:742, Rn. 44.

([52]) Und ab dem 13. Februar 2023 mit der Richtlinie (EU) 2020/262 zur Ersetzung der Richtlinie 2008/118/EG (Richtlinie (EU) 2020/262 vom 19. Dezember 2019 zur Festlegung des allgemeinen Verbrauchsteuersystems (Neufassung) (ABl. L 58 vom 27.2.2020, S. 4)).

(136) Die Kommission gelangt somit zu dem Schluss, dass die Regelungen nicht gegen einschlägige Bestimmungen des Unionsrechts verstoßen.

5.3.2.2. Negative Voraussetzung: Die Beihilfemaßnahme darf die Handelsbeziehungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft

5.3.2.2.1. Von der Beihilfe betroffener Markt

(137) Der von der Beihilfe betroffene Markt ist der Markt für nachhaltiges Biogas und Biopropan in Schweden und in der EU.

5.3.2.2.2. Positive Auswirkungen der Beihilfemaßnahme

(138) Wie in Abschnitt 5.3.2.1.1 dargelegt, trägt die Maßnahme zur Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige bei, d. h. zur Erzeugung von nachhaltigem Biogas und Biopropan. Die Förderung des Ausbaus erneuerbarer Energien ist eines der Ziele der Energiepolitik der Union.

5.3.2.2.3. Die negativen Auswirkungen der Beihilfemaßnahme auf den Binnenmarkt: Die Verzerrungen von Wettbewerb und Handel werden durch die Beihilfemaßnahme so gering wie möglich gehalten

5.3.2.2.3.1. Notwendigkeit staatlicher Maßnahmen

(139) Gemäß Unterabschnitt 3.2.2 der Leitlinien 2014-2020 muss der Mitgliedstaat nachweisen, dass die staatliche Maßnahme erforderlich ist, insbesondere um ein Marktversagen zu beheben, das ansonsten nicht behoben würde. Im Falle der Erzeugung erneuerbarer Energien geht die Kommission aus den unter Randnummer 115 der Leitlinien 2014-2020 dargelegten Gründen davon aus, dass ein gewisses Marktversagen verbleibt, das durch Beihilfen für erneuerbare Energien behoben werden kann.

(140) Ohne staatliche Eingriffe würden für Biogas und Biopropan die gleichen Steuersätze gelten wie für ihre fossilen Pendants Erdgas bzw. Flüssiggas. Wie aus den Tabellen 1 bis 3 hervorgeht, wären als Kraft- oder Heizstoff genutztes Biogas und Biopropan ohne staatliche Eingriffe teurer als ihr fossiles Äquivalent. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass sie nicht in dem Umfang verkauft würden, der erforderlich ist, um zu den Umweltzielen beizutragen, die das Ziel der Regelungen darstellen. Auf dieser Grundlage gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Beihilfe erforderlich ist.

(141) Darüber hinaus hat Schweden, wie in Erwägungsgrund 26 dargelegt, bestätigt, dass für das im Rahmen der Regelungen geförderte Biogas und Biopropan kein Kontingentierungssystem, keine Beimischverpflichtungen und keine anderen Systeme mit ähnlicher Wirkung gelten würden. Randnummer 114 der Leitlinien 2014-2020 ist somit erfüllt.

5.3.2.2.3.2. Geeignetheit

(142) Nach Randnummer 40 der Leitlinien 2014-2020 muss die geplante Maßnahme ein geeignetes Instrument zur Verwirklichung des angestrebten Ziels sein. Nach Randnummer 116 der Leitlinien 2014-2020 geht die Kommission davon aus, dass Beihilfen, die von den Mitgliedstaaten zur Erreichung ihrer Klimaschutzziele und Nachhaltigkeitsziele gewährt werden, geeignet sind und die beihilfebedingten Wettbewerbsverfälschungen begrenzt sind, sofern alle anderen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt sind.

(143) Die Kommission stellt fest, dass Steuerbefreiungen den Verbrauch von nachhaltigem Biogas und Biopropan fördern und damit deren Erzeugung unterstützen. Ziel der Regelungen ist es, zur Erreichung der in Erwägungsgrund 28 genannten nationalen und EU-Ziele beizutragen.

(144) Die Kommission ist der Auffassung, dass Beihilfen in Form einer Steuerermäßigung grundsätzlich ein geeignetes Instrument sind, um Anreize für den Verbrauch erneuerbarer Energien zu schaffen, sofern alle anderen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt sind.

5.3.2.2.3.3. Angemessenheit (einschließlich Kumulierung)

5.3.2.2.3.3.1. Angemessenheit

(145) Nach Randnummer 131 der Leitlinien 2014-2020 müssen Betriebsbeihilfen zur Förderung erneuerbarer Energien, ausgenommen Strom aus erneuerbaren Energiequellen alle nachstehenden Voraussetzungen erfüllen:

a) Die Beihilfe pro Energieeinheit liegt nicht über der Differenz zwischen den Gesamtgestehungskosten der mit der jeweiligen Technologie erzeugten Energie (levelized costs of producing energy — „LCOE“) und dem Marktpreis der jeweiligen Energieform (keine Überkompensation).

b) Die LCOE können eine normale Kapitalrendite umfassen. Bei der Berechnung der LCOE werden Investitionsbeihilfen vom Gesamtbetrag der Investition abgezogen.

c) Die Erzeugungskosten werden regelmäßig, mindestens jedoch jährlich, aktualisiert.

d) Die Beihilfen werden nur bis zur vollständigen Abschreibung der Anlage nach den üblichen Rechnungslegungsstandards gewährt, um zu verhindern, dass die auf den LCOE beruhende Betriebsbeihilfe die Abschreibung der Investition übersteigt.

(146) Bezüglich der Bedingung unter Randnummer 131 Buchstabe c der Leitlinien 2014-2020 stellt die Kommission fest, dass die Regelungen regelmäßig von den schwedischen Behörden überwacht werden. Schweden hat bestätigt, dass es den Markt für Kraft- und Heizstoffe weiterhin überwachen wird und dass regelmäßig Überwachungsberichte erstellt und der Kommission übermittelt werden. Diese Berichte enthalten aktualisierte Kostenberechnungen für Biogas (und Berechnungen für Biopropan, falls sich ein solcher Markt entwickelt). Schweden hat sich außerdem verpflichtet, die Höhe der Beihilfen entsprechend anzupassen, falls aufgrund von Kostenentwicklungen eine Überkompensation droht. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Bedingung unter Randnummer 131 Buchstabe c der Leitlinien 2014-2020 erfüllt ist.

(147) Wie in Erwägungsgrund 41 erwähnt, hat Schweden bestätigt, dass keine Beihilfe gewährt wird, sobald die Anlagen nach den üblichen Rechnungslegungsstandards vollständig abgeschrieben sind. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Bedingung unter Randnummer 131 Buchstabe d der Leitlinien 2014-2020 erfüllt ist.

(148) In Bezug auf die Bedingung unter Randnummer 131 Buchstabe a der Leitlinien 2014-2020 hat Schweden erklärt, dass aus seinen Überwachungsberichten für 2018 und 2019 hervorgehe, dass es keine Überkompensation für Biogas gegeben habe, und Prognosen zeigen würden, dass dies auch in Zukunft nicht der Fall sein sollte. Die Ergebnisse der von der SEA erstellten Überwachungsberichte, die in den Tabellen 1, 2 und 3 aufgeführt sind, zeigen, dass immer noch ein Preisunterschied zwischen Erdgas und Biogas zum Nachteil von Biogas besteht, und zwar unabhängig von der gewährten Steuerbefreiung.

(149) Zu Randnummer 131 Buchstabe b der Leitlinien 2014-2020 brachten die schwedischen Behörden vor, dass die Rendite für Biogas im Jahr 2019 bei rund 10 % gelegen habe, was als angemessene Rendite für den Wirtschaftszweig angesehen worden sei. Schweden hat zugesagt, die Kapitalrendite jährlich zu überwachen und die Höhe der Beihilfe erforderlichenfalls anzupassen.

(150) Daher gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Anforderung von Randnummer 131 der Leitlinien 2014-2020 erfüllt ist.

5.3.2.2.3.3.2. Kumulierung

(151) Gemäß Abschnitt 3.2.5.2. der Leitlinien 2014-2020 können Beihilfen auf der Grundlage mehrerer Beihilferegelungen gleichzeitig gewährt oder mit Ad-hoc-Beihilfen kumuliert werden, sofern der Gesamtbetrag der staatlichen Beihilfen für eine Tätigkeit oder ein Vorhaben die in diesen Leitlinien festgesetzten Beihilfeobergrenzen nicht übersteigt.

(152) Die Kommission stellt fest, es sei nicht ausgeschlossen, dass ein Erzeuger eine Produktionsbeihilfe erhält und seine Produktion dann in Schweden von der Energie- und CO_2-Steuer befreit wird, sofern die in Abschnitt 2.2 genannten Förderkriterien erfüllt sind.

(153) Die Kommission stellt fest, dass eine solche Unterstützung auf verschiedenen Stufen der Lieferkette gewährt wird und unterschiedliche unmittelbare Begünstigte hat. Die Produktionsbeihilfe greift auf der ersten Stufe (Produktion) und die schwedischen Steuerbefreiungsregelungen greifen auf der letzten Stufe (Verbrauch). Das Ziel der Produktionsförderung besteht darin, Investitionen in die Erzeugung von Biogas zu fördern, indem den Erzeugern höhere oder stabilere Einnahmen als normalerweise auf dem Markt üblich geboten werden. Ziel einer Verbrauchsregelung ist es, den Biogaspreis für Endverbraucher zu senken, damit diese sich dafür entscheiden, Biogas anstelle von Erdgas zu kaufen.

(154) Nach Auffassung des Gerichts ([53]) haben die Steuerbefreiungen in Schweden keine Auswirkungen auf die Produktionskosten. Sie könnten zu einem Anstieg der Nachfrage führen, was wiederum zu höheren Einnahmen für den Erzeuger führen könnte. Gleichzeitig würde, wie auch das Gericht ausgeführt hat ([54]), Biogas, das eine Produktionssubvention erhalten hat, es dem Erzeuger ermöglichen, Biogas zu einem Preis zu verkaufen, der mit Erdgas konkurrieren kann.

5.3.2.2.3.3.2.1. Kumulierung mit Produktionsbeihilfen auf nationaler Ebene

(155) Wie in Abschnitt 2.5 dargelegt, erklärten die schwedischen Behörden, dass eine Kumulierung zwischen den Steuerbefreiungen und Maßnahmen zur Gewährung von Investitions- oder Betriebsbeihilfen für Erzeuger von Biogas/Biopropan möglich sei. Sie erklärten ferner, dass die Beihilfebeträge, die Erzeugern von Biogas/Biopropan in Schweden gewährt worden sein könnten, in die gemeldeten Kosten einbezogen und somit bei der Überwachung der Ausgleichszahlungen durch die SEA berücksichtigt würden.

(156) Was die Anmerkungen von Landwärme zur Kumulierung mit schwedischen Produktionsbeihilferegelungen (siehe Erwägungsgrund 93) und die Antworten Schwedens (siehe Erwägungsgrund 107) betrifft, so bestehen nach Auffassung der Kommission keine relevanten Probleme im Zusammenhang mit der Kumulierung der Steuerregelungen und anderer schwedischer Produktionsbeihilferegelungen. Die Kommission stellt fest, dass einerseits die potenzielle Produktionsbeihilfe bei der Prüfung der Überkompensation im Rahmen der Steuerregelungen berücksichtigt wird (siehe Erwägungsgründe 65 und 66) und dass Schweden andererseits sicherstellt, dass die Kumulierungsanforderungen der AGVO bei der Gewährung von Produktionsbeihilfen nach der AGVO eingehalten werden (siehe Erwägungsgrund 107).

(157) Auf dieser Grundlage gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Regelungen im Falle der Kumulierung mit dieser Produktionsbeihilfe auf nationaler Ebene mit Abschnitt 3.2.5.2 der Leitlinien 2014-2020 im Einklang stehen. ([55])

5.3.2.2.3.3.2.2. Kumulierung mit Produktionsbeihilfen in bestimmten Mitgliedstaaten

(158) Wie im Einleitungsbeschluss erläutert, hatte die Kommission Informationen von Landwärme erhalten, aus denen hervorgeht, dass die Biogasmenge aus Dänemark zwischen 2015 und 2019 in Schweden kontinuierlich gestiegen ist.

(159) Laut dem Einleitungsbeschluss geht aus den Stellungnahmen Dritter und Schwedens hervor, dass die Einfuhren von Biogas aus Dänemark in Schweden in den Jahren vor der Anmeldung der Verlängerung der Regelungen und nach dem Erlass der Beschlüsse von 2020 gestiegen sind.

(160) Landwärme legte hierzu zusätzliche Daten vor (siehe Erwägungsgrund 79). Landwärme brachte vor, dass Erzeuger von Biomethan, die zwei Subventionen kumuliert hätten, überkompensiert worden seien und diese Überkompensation genutzt hätten, um schwedische Erzeuger von Biomethan und Erzeuger aus anderen Mitgliedstaaten vom schwedischen Markt zu verdrängen (siehe Erwägungsgrund 80).

(161) Sowohl der schwedische Gasverband als auch Schweden sind der Ansicht, dass sich die Subventionen in Dänemark zwar auf die Einfuhren in den schwedischen Markt ausgewirkt haben könnten, es jedoch andere Faktoren gebe, die Auswirkungen gehabt haben könnten (siehe Erwägungsgründe 78 und 96).

(162) Auf dieser Grundlage kann nach Auffassung der Kommission nicht ausgeschlossen werden, dass sich die in Dänemark gewährte Beihilfe auf den Anstieg der Biogaseinfuhren aus Dänemark in Schweden ausgewirkt hat. Die Kommission ist jedoch auch der Auffassung, dass die vorgelegten Beweise nicht den Schluss zulassen, dass ein ursächlicher Zusammenhang mit einer Überkompensation besteht. Diese Entwicklung könnte einfach auf die vermehrte Einrichtung von Biogasanlagen in Dänemark, was das Ziel der Produktionsbeihilfe in Dänemark war, und das daraus resultierende höhere Angebot zurückzuführen sein.

([53]) EU:T:2022:853, Rn. 25.
([54]) EU:T:2022:853, Rn. 25.
([55]) EU:T:2022:853, Rn. 89-91 und 108.

(163) Die Kommission geht ferner davon aus, dass die Argumentation von Landwärme auf Herkunftsnachweisen beruht (die es ermöglichen, den Ursprung zurückzuverfolgen). Der grenzüberschreitende Handel mit Biomethan basiert in der Regel auf Zertifikaten. Sobald Biogas in das Gasnetz eingespeist wird, ist es nicht mehr von Erdgas zu unterscheiden. Herkunftsnachweise, die für die Zwecke der RED II ausgegeben werden, dienen ausschließlich dazu, einem Endkunden gegenüber nachzuweisen, dass ein bestimmter Anteil oder eine bestimmte Menge an Energie aus erneuerbaren Quellen erzeugt wurde. Herkunftsnachweise sind handelbar. Herkunftsnachweise haben einen Marktwert, der bei den einschlägigen Förderregelungen berücksichtigt werden sollte. ([56])

(164) Daher geht es nicht um die Frage, ob die Herkunftsnachweise gehandelt werden, sondern darum, ob sie (sowie andere Einnahmequellen) in die Überkompensationsprüfung(en) einbezogen werden.

(165) Die Kommission stellt fest, dass sowohl Schweden als auch Dänemark Überkompensationsprüfungen durchführen. Die Kommission wird ihre Beurteilung mit der dänischen Überkompensationsprüfung beginnen.

(166) Wie von den dänischen Behörden bestätigt (siehe Erwägungsgrund 82), nimmt Dänemark für die Beihilferegelung SA.35485 ([57]) eine jährliche Überkompensationsprüfung vor. Die Berechnung basiert auf den Jahresabschlüssen der Begünstigten und berücksichtigt alle Kosten und Einnahmen, darunter unter anderem Einnahmen aus dem Verkauf von Gas und Herkunftsnachweisen sowie die dänische Beihilfe. Dänemark führt die Beurteilung über einen gleitenden Dreijahreszeitraum durch. Wenn sich herausstellt, dass die Begünstigten der dänischen Förderregelung für Biomethan in den letzten drei Jahren überkompensiert wurden, wird die Höhe der Beihilfe von den nationalen Behörden entsprechend überprüft und angepasst. Dänemark erklärte, dass dies nach der Beurteilung von 2023 der Fall gewesen sei. Die dänischen Behörden ergänzten, dass bei dieser Methode die Auswirkungen der schwedischen Regelungen berücksichtigt würden, da sich die gestiegene Nachfrage nach Biogas in einem höheren Einkommen niederschlagen werde, das in den Jahresabschlüssen ausgewiesen werde.

(167) Nach Ansicht der Kommission ist die von Dänemark durchgeführte Prüfung gut geeignet, um sicherzustellen, dass es im Rahmen des dänischen Systems nicht zu einer Überkompensation kommt (und um im Falle einer Überkompensation geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen). In den Jahren 2020-2022 führte die Kommission selbst eine Überwachung der Beihilferegelung SA.35485 durch und befasste sich eingehend mit der von Dänemark durchgeführten Prüfung auf Überkompensation. Die Kommission kann daher die Ausführungen Dänemarks bestätigen.

(168) Die Kommission stellt fest, dass bei der dänischen Überkompensationsprüfung alle Einnahmen berücksichtigt werden, einschließlich der potenziellen Einnahmen aus dem Verkauf von Herkunftsnachweisen sowie etwaiger Auswirkungen von in anderen Mitgliedstaaten gewährten Beihilfen auf die Einnahmen der dänischen Erzeuger. Die Kommission hatte bereits in ihrem Einleitungsbeschluss darauf hingewiesen, dass entgegen der Aussage von Landwärme alle Einnahmen in die dänische Berechnung einfließen, insbesondere die Einnahmen aus dem Verkauf von Gas und Herkunftsnachweisen (siehe Erwägungsgrund 95 des Einleitungsbeschlusses). Weder Landwärme noch Dritte haben in ihrer Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss Belege dafür vorgelegt, dass dies sachlich falsch wäre.

(169) In Bezug auf die in Rede stehenden schwedischen Steuerregelungen erklärten der schwedische Gasverband und Schweden, dass die Überwachungsberichte die Kosten für die Biogaserzeugung in Schweden, einschließlich etwaiger Beihilfen für Erzeuger, widerspiegelten. Was eingeführtes Biogas betrifft, so basieren die Berechnungen auf den Einfuhrpreisen, die die einem Erzeuger in einem anderen Mitgliedstaat gewährten Beihilfebeträge sowie den Preis für Herkunftsnachweise widerspiegeln. Schweden erklärte, es könne die Produktionskosten für eingeführtes Biogas nicht berücksichtigen: Weder Schweden noch Einführer hätten Kenntnis von den Produktionskosten oder den Beihilfen, die Erzeugern in anderen Ländern gewährt worden seien (siehe Erwägungsgründe 83 und 98).

(170) Die Kommission stellt fest, dass die schwedische Prüfung auf dem Preis basiert, der dem Kraftstoffanbieter entsteht, da hier die Steuer erhoben wird. Die schwedische Prüfung ist so konzipiert, dass der Durchschnittspreis für Biogas trotz der Steuerbefreiung nach wie vor über dem durchschnittlichen Erdgaspreis auf dem schwedischen Markt liegt. Bei der Einfuhr des Biogases entspricht der Preis auf dem schwedischen Markt dem Einfuhrpreis (z. B. dem an den dänischen Erzeuger gezahlten Preis (der Bestandteil der dänischen Prüfung ist) und den Kosten des Einführers (z. B. Transportkosten).

([56]) Siehe Artikel 19 der RED II: „Wenn ein Produzent finanzielle Förderung aus einer Förderregelung erhält, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass der Marktwert des Herkunftsnachweises für diese Produktion im Rahmen der betreffenden Förderregelung gebührend berücksichtigt wird."

([57]) Beschluss der Kommission vom 14. November 2013 in der Sache SA.35485 (2012/N) — Dänemark — Beihilfe für alle Formen der Biogasnutzung — A (ABl. C 292 vom 4.9.2015, S. 3).

(171) Landwärme ist der Ansicht, dass die von der Kommission bei ihrer Vereinbarkeitsprüfung für Biomethan-Beihilferegelungen, einschließlich der schwedischen Regelungen, angewandte Berechnungsmethode eine Überkompensation zulässt, da sie die durch den Verkauf von Herkunftsnachweisen erzielten Einnahmen und die in anderen Mitgliedstaaten gewährten Beihilfen nicht berücksichtigt (siehe Erwägungsgrund 85).

(172) EREF, Eurogas und GreenGasAdvisors äußerten zudem allgemeine Bedenken hinsichtlich des Risikos einer Überkompensation aufgrund der möglichen Kumulierung von Beihilfen mehrerer Regelungen im Falle des grenzüberschreitenden Handels (siehe Erwägungsgründe 88 und 89).

(173) Die Kommission ist der Auffassung, dass im vorliegenden Fall dem Risiko einer Überkompensation durch die Kombination der schwedischen und der dänischen Überkompensationsprüfungen angemessen begegnet wird. Die dänischen und schwedischen Mechanismen ergänzen einander und können bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der schwedischen Maßnahme mit dem Binnenmarkt sicherstellen, dass insgesamt keine Überkompensation stattfindet.

(174) Insbesondere wird im Rahmen der dänischen Prüfung die Überkompensation dänischer Biomethanerzeuger bereits hinreichend berücksichtigt, und zwar durch die Einbeziehung von Einnahmen aus Herkunftsnachweisen und etwaigen Einnahmen aus dem grenzüberschreitenden Handel. Auf schwedischer Seite werden bei der Prüfung der grenzüberschreitende Handel und die potenzielle Produktionsbeihilfe in anderen Mitgliedstaaten zufriedenstellend berücksichtigt, da sich die Prüfung nicht nur auf die inländische Produktion stützt, sondern auch eingeführtes Biogas einbezieht. Außerdem sind die in anderen Ländern gewährten Beihilfen ein wichtiger Faktor, da sie sich auf den Preis des nach Schweden eingeführten Biogases auswirken (was in der schwedischen Prüfung berücksichtigt wird).

(175) Was die von Landwärme vorgelegte Berechnung betrifft, mit der die Überkompensation dänischer Erzeuger nachgewiesen werden soll (siehe Erwägungsgrund 86), stellt die Kommission fest, dass die Berechnung auf Annahmen beruht und auf einem falschen Verständnis der von Dänemark durchgeführten Überkompensationsprüfung basiert. Landwärme ging davon aus, dass die dänische Produktionsbeihilfe der Differenz zwischen den Kosten der Biogaserzeugung und dem Erdgaspreis entspricht, und rechnete dann die schwedische Steuerermäßigung (unter der Annahme, dass die gesamte Ermäßigung an die dänischen Erzeuger weitergegeben wurde) sowie den Preis des Herkunftsnachweises hinzu. Die von Dänemark durchgeführte Prüfung basiert hingegen auf tatsächlichen Finanzdaten dänischer Erzeuger mit *allen* Einnahmen und Kosten, wie bereits in Erwägungsgrund 95 des Einleitungsbeschlusses beschrieben. Dies bedeutet, dass potenzielle zusätzliche Einnahmen für dänische Erzeuger aufgrund der schwedischen Steuervergünstigung ([58]) sowie aus dem Verkauf von Herkunftsnachweisen in die Überkompensationsprüfung einfließen und daher von der dänischen Produktionsbeihilfe abgezogen werden. Die Kommission ist daher nicht der Ansicht, dass sie Belege für eine Überkompensation erhalten hat, die sich aus den schwedischen Regelungen für Erzeuger in Fällen ergibt, in denen ein anderer Mitgliedstaat eine Produktionsbeihilfe gewährt (siehe Erwägungsgrund 231 des Einleitungsbeschlusses). Die von Landwärme vorgelegte Berechnung entkräftet insbesondere nicht die obigen Feststellungen, dass die Frage der Überkompensation in Dänemark hinreichend berücksichtigt wird.

(176) In ihren Stellungnahmen haben einige Dritte, darunter Landwärme, angeregt, dass Schweden eingeführtes Biomethan, das in seinem Ursprungsland subventioniert wurde, von den Regelungen ausschließen sollte (siehe Erwägungsgrund 87). Als Antwort auf diesen Vorschlag erklärte Schweden, dass das Beihilferecht die Kumulierung von Beihilfen nicht verbiete und dass dieser Vorschlag nicht berücksichtige, ob die Kumulierung von Beihilfen tatsächlich zu einer Überkompensation führe (siehe Erwägungsgrund 101). Darüber hinaus wies Schweden darauf hin, dass es keine EU-weit harmonisierte Präferenz für die Förderung von Biogas gebe: Durch die Feststellung, dass Produktionsbeihilfen in einem Mitgliedstaat eine Steuerbefreiung in einem anderen Mitgliedstaat unmöglich machen, würde die Kommission ein bevorzugtes Förderinstrument für alle Mitgliedstaaten wählen, d. h. Produktionsbeihilfen (siehe Erwägungsgrund 105). Im Einklang mit Randnummer 56 der Leitlinien 2022 stellt die Kommission fest, dass eine Kumulierung von Beihilfen in Bezug auf dieselben beihilfefähigen Kosten möglich ist, sofern der Gesamtbetrag der Beihilfe für ein Vorhaben oder eine Tätigkeit nicht zu einer Überkompensation führt. Die Kommission verweist auch auf Randnummer 93 der Leitlinien 2022, in der es heißt, dass angesichts des Umfangs und der Dringlichkeit der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Dekarbonisierung verschiedene Instrumente, einschließlich direkter Zuschüsse, eingesetzt werden können. Im vorliegenden Fall geht die Kommission davon aus, dass dieser Vorschlag von Landwärme als Möglichkeit zur Vermeidung einer Überkompensation unterbreitet wurde. Die Kommission müsste dies daher nur dann als relevanten Punkt prüfen, wenn sie Belege für eine Überkompensation gefunden hätte. Gleiches gilt für die Frage, ob unterschiedliche Steuersätze angewandt werden können oder nicht (siehe Erwägungsgründe 91 und 92 sowie 103 bis 106).

([58]) Wie in Fußnote 49 erwähnt, unterstellt Landwärme pauschal, dass dänische Erzeuger den vollen Wert der Steuervergünstigung erhalten würden, die Endverbrauchern in Schweden gewährt wird.

5.3.2.2.3.3.2.3. Schlussfolgerung zur Kumulierung

(177) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Regelungen dem Abschnitt 3.2.5.2 der Leitlinien 2014-2020 entsprechen.

5.3.2.2.3.3.3. Schlussfolgerung zur Angemessenheit (einschließlich Kumulierung)

(178) Angesichts der Schlussfolgerungen in den Erwägungsgründen 157 und 177 gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Regelungen angemessen sind.

5.3.2.2.4. Abwägen der positiven Auswirkungen der Beihilfe gegen die negativen Auswirkungen auf den Binnenmarkt

(179) Die negativen Auswirkungen der Maßnahme auf Wettbewerb und Handel müssen hinreichend begrenzt sein, wenn die Gesamtbilanz der Maßnahme positiv ausfallen soll. Der Gerichtshof hat klargestellt, dass die Kommission bei der Beurteilung der Frage, ob eine Maßnahme die Handelsbedingungen in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, die positiven Auswirkungen der geplanten Beihilfe auf die Entwicklung der Tätigkeiten, die sie fördern soll, gegen die negativen Auswirkungen, die diese Beihilfe auf den Binnenmarkt haben kann, abwägen muss. ([59])

(180) Auf der positiven Seite der Bilanz stellt die Kommission fest, dass die Maßnahme den Verbrauch von nachhaltigem Biogas und Biopropan fördert und damit den Ausbau der Erzeugung von nachhaltigem Biogas und Biopropan erleichtert. Darüber hinaus dürfte sich die Beihilfe indirekt positiv auf die Umwelt auswirken.

(181) In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass die Förderung des Ausbaus erneuerbarer Energien eines der Ziele der Energiepolitik der Union gemäß Artikel 194 AEUV ist. Darüber hinaus wird unter Randnummer 30 der Leitlinien 2014-2020 festgestellt, dass durch den Übergang zu einer CO_2-armen Wirtschaft mit einem erheblichen Anteil an variabler Energie aus erneuerbaren Quellen eine Verbesserung des Umweltschutzes erreicht werden kann.

(182) Wie in Erwägungsgrund 30 erläutert, sind die Kosten für die Biogaserzeugung zu hoch, um ohne Beihilfe mit den entsprechenden fossilen Brennstoffen konkurrieren zu können.

(183) Auf der negativen Seite der Bilanz stellt die Kommission fest, dass die Regelungen den Erzeugern von nachhaltigem Biogas und Biopropan einen indirekten Vorteil verschaffen, während andere Kraftstofferzeuger ausgeschlossen bleiben.

(184) Nach Randnummer 116 der Leitlinien 2014-2020 wird davon ausgegangen, dass Beihilfen für erneuerbare Energien nur begrenzte wettbewerbsverfälschende Auswirkungen haben, sofern alle anderen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt sind.

(185) Auf dieser Grundlage gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass keine unangemessenen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten gegeben sind.

5.3.2.3. Transparenz

(186) Gemäß Abschnitt 3.2.7 der Leitlinien 2014-2020 müssen die Mitgliedstaaten bestimmte Informationen über die Beihilfeempfänger veröffentlichen. Schweden wird diese Bestimmungen weiterhin einhalten und die einschlägigen Informationen auf einer Website veröffentlichen (siehe Erwägungsgrund 68).

5.3.2.4. Unternehmen in Schwierigkeiten oder Unternehmen, die einer Rückforderungsanordnung nicht nachgekommen sind

(187) Wie in Erwägungsgrund 69 dargelegt, werden die schwedischen Behörden weiterhin sicherstellen, dass Unternehmen in Schwierigkeiten oder Unternehmen, die einer Rückforderungsanordnung aufgrund eines früheren Beschlusses der Kommission zur Feststellung der Rechtswidrigkeit und Unvereinbarkeit einer Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt nicht nachgekommen sind, keine Beihilfen gemäß den Randnummern 16 und 17 der Leitlinien 2014-2020 gewährt werden.

([59]) Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2020, Österreich/Kommission, C-594/18 P, EU:C:2020:742, Rn. 101.

5.3.2.5. Schlussfolgerung zur Vereinbarkeit der Regelungen mit dem Binnenmarkt

(188) Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass die Beihilfe die Entwicklung eines Wirtschaftszweigs fördert und die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Beihilfe auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV und den einschlägigen Bestimmungen der Leitlinien 2014-2020 mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

5.3.3. *Beurteilung im Rahmen der Leitlinien 2022*

(189) Nach dem Erlass der Leitlinien 2022 hat die Kommission die Vereinbarkeit der Regelungen mit dem Binnenmarkt auf der Grundlage dieser Leitlinien für den Zeitraum ab dem 27. Januar 2022 geprüft. Die geförderten Tätigkeiten fallen unter die Kategorie der Beihilfen zur Verringerung und zum Abbau von Treibhausgasemissionen, unter anderem durch die Förderung von erneuerbaren Energien und von Energieeffizienz (siehe Randnummer 16 Buchstabe a der Leitlinien 2022).

(190) Die Kommission hat die Regelungen auf der Grundlage der allgemeinen Vereinbarkeitsbestimmungen in Abschnitt 3 der Leitlinien 2022 sowie der spezifischen Vereinbarkeitskriterien für Beihilfen zur Verringerung und zum Abbau von Treibhausgasemissionen, unter anderem durch die Förderung von erneuerbaren Energien und von Energieeffizienz, in Abschnitt 4.1 der Leitlinien 2022 geprüft.

5.3.3.1. Positive Voraussetzung: Die Beihilfe muss die Entwicklung eines Wirtschaftszweigs fördern

5.3.3.1.1. Ermittlung des Wirtschaftszweigs, der durch die Maßnahme gefördert wird, der positiven Auswirkungen der Maßnahme auf die Gesellschaft allgemein und ggf. ihrer Relevanz für spezifische Politikbereiche der Union

(191) Im Einklang mit den Randnummern 23 bis 25 der Leitlinien 2022 müssen die Mitgliedstaaten die Wirtschaftszweige ermitteln, die durch die Beihilfe gefördert werden, und beschreiben, ob und wie die Beihilfe zur Verwirklichung der Strategien und Ziele der Union beitragen wird.

(192) Die Kommission stellt fest, dass die Regelungen durch Steuerbefreiungen den Verbrauch von Biogas und Biopropan, die als Kraft- oder Heizstoffe verwendet werden, und damit mittelbar auch die Erzeugung von Biogas und Biopropan fördern und somit zur Entwicklung dieses Wirtschaftszweigs beitragen (siehe Erwägungsgrund 35). Wie in Erwägungsgrund 28 erläutert, ist Schweden der Auffassung, dass die Regelungen durch die Förderung der Nutzung nachhaltiger erneuerbarer Kraftstoffe dazu beitragen, die genannten EU-weiten und nationalen Ziele zu erreichen.

(193) Gemäß Randnummer 80 der Leitlinien 2022 hat Schweden bestätigt, dass die geförderten Kraftstoffe die Nachhaltigkeitskriterien und die Kriterien für die Einsparung von Treibhausgasemissionen in der RED II und den zugehörigen Durchführungsrechtsakten bzw. delegierten Rechtsakten erfüllen werden (siehe Erwägungsgrund 25).

(194) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Regelungen die Anforderungen von Abschnitt 3.1 und Randnummer 80 der Leitlinien 2022 erfüllen.

5.3.3.1.2. Anreizeffekt

(195) Bei staatlichen Beihilfen kann nur dann davon ausgegangen werden, dass sie einen Wirtschaftszweig fördern, wenn sie einen Anreizeffekt haben. Ein Anreizeffekt ist gegeben, wenn die Beihilfe den Empfänger veranlasst, sein Verhalten zugunsten der Entwicklung eines Wirtschaftszweigs, der mit der Beihilfe gefördert wird, zu verändern und wenn diese Verhaltensänderung ohne die Beihilfe nicht eintreten würde. ([60])

(196) Zum Nachweis eines Anreizeffekts müssen nach Randnummer 28 der Leitlinien 2022 der Sachverhalt und das wahrscheinliche kontrafaktische Szenario ohne die Beihilfe ermittelt werden. Nach Randnummer 28 der Leitlinien 2022 muss der Anreizeffekt zudem durch eine Quantifizierung gemäß Abschnitt 3.2.1.3 der Leitlinien 2022 nachgewiesen werden. Abschnitt 3.2.1.3 der Leitlinien 2022 bezieht sich auf die zur Verwirklichung des Ziels der Beihilfemaßnahme erforderlichen zusätzlichen Nettokosten („Finanzierungslücke“), die im Vergleich zum kontrafaktischen Szenario, bei dem keine Beihilfe gewährt wird, anfallen. Unter Randnummer 54 der Leitlinien 2022 wird erläutert, dass es unter bestimmten Umständen schwierig sein kann, Nutzen und Kosten des Beihilfeempfängers vollständig zu ermitteln und somit den Kapitalwert im beim tatsächlichen und beim kontrafaktischen Szenario zu bestimmen. In solchen Fällen können, wie in Kapitel 4 für bestimmte Beihilfearten ausgeführt, andere Ansätze gewählt werden. Werden die laufenden Betriebskosten durch eine Steuerermäßigung oder durch die Ermäßigung einer steuerähnlichen Abgabe gesenkt, so darf der Beihilfebetrag somit nach Randnummer 110 der Leitlinien 2022 die Differenz zwischen den Kosten des umweltfreundlichen Vorhabens bzw. der umweltfreundlichen Tätigkeit und dem weniger umweltfreundlichen kontrafaktischen Szenario nicht übersteigen.

([60]) Siehe in diesem Sinne Abschnitt 3.1.2 der Leitlinien 2022 und das Urteil vom 22. September 2020, Österreich/Kommission, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, Rn. 20 und 24.

(197) In den Regelungen stellt die Kommission fest, dass das tatsächliche Szenario der Verbrauch von nachhaltigem Biogas oder Biopropan und das kontrafaktische Szenario der Verbrauch des entsprechenden fossilen Brennstoffs ist.

(198) In diesem Zusammenhang ist die Kommission der Ansicht, dass gemäß Randnummer 110 der Leitlinien 2022 die relevante anwendbare Quantifizierung für die Regelungen in der Differenz zwischen den Kosten der umweltfreundlichen Tätigkeit und des weniger umweltfreundlichen kontrafaktischen Szenarios besteht, d. h. den Kosten für Biogas (oder Biopropan) und den Kosten für den entsprechenden fossilen Brennstoff.

(199) Wie aus den Tabellen 1, 2 und 3 hervorgeht, sind die Kosten für als Kraft- oder Heizstoff verwendetes nachhaltiges Biogas höher als die Kosten für Erdgas. Die Beihilfe trägt zur Senkung dieser Mehrkosten bei. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Steuerbefreiungen die Verwendung von nachhaltigem Biogas (und Biopropan ([61])) fördern und folglich auch indirekt Anreize für die Erzeugung dieser Arten erneuerbarer Kraftstoffe schaffen werden.

(200) Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass die Voraussetzungen der Randnummern 26 bis 28 der Leitlinien 2022 erfüllt sind.

(201) Laut Randnummer 29 der Leitlinien 2022 haben Beihilfen in der Regel keinen Anreizeffekt, wenn die Arbeiten an dem Vorhaben vor der Beantragung der Beihilfe begonnen haben. Unter Randnummer 31 der Leitlinien 2022 wird jedoch erläutert, dass Beihilfen in bestimmten Ausnahmefällen auch dann einen Anreizeffekt haben können, wenn mit dem Vorhaben vor der Stellung des Beihilfeantrags begonnen wurde. Insbesondere wird davon ausgegangen, dass eine Beihilfe einen Anreizeffekt hat, wenn die Beihilfe automatisch nach objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien und ohne weitere Ermessensausübung durch den Mitgliedstaat gewährt wird und wenn die Maßnahme vor Beginn der Arbeiten an dem geförderten Vorhaben oder der geförderten Tätigkeit eingeführt wurde und vorher in Kraft getreten ist; dies gilt jedoch nicht für steuerliche Folgeregelungen, wenn die Tätigkeit bereits unter Vorläuferregelungen in Form von Steuervergünstigungen fiel.

(202) Wie in Erwägungsgrund 40 dargelegt, wird die Beihilfe automatisch nach objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien und ohne weitere Ermessensausübung durch den Mitgliedstaat gewährt. Darüber hinaus sind die Regelungen die Nachfolger bestehender steuerlicher Regelungen, sodass die Tätigkeit bereits unter die Vorläuferregelungen fiel. Daher sind die Voraussetzungen von Randnummer 31 der Leitlinien 2022 erfüllt.

(203) Die Kommission gelangt somit zu dem Schluss, dass die Beihilfe im Rahmen der Regelungen einen Anreizeffekt hat.

5.3.3.1.3. Kein Verstoß gegen relevante Bestimmungen des Unionsrechts

(204) Wenn die geförderte Tätigkeit, die Beihilfemaßnahme oder die mit ihr verbundenen Bedingungen zu einem Verstoß gegen Unionsrecht führen, kann die staatliche Beihilfe nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden. ([62])

(205) Im vorliegenden Fall hat die Kommission insbesondere geprüft, ob die Regelungen gegen einschlägige Rechtsvorschriften der Union im Energiesektor verstoßen. Die Kommission stellt fest, dass Beihilfen im Rahmen der Regelungen zur Förderung der betreffenden Erzeugnisse im Einklang mit den in der RED II festgelegten Nachhaltigkeitskriterien und Kriterien für die Verringerung von Treibhausgasemissionen gewährt werden (siehe Erwägungsgrund 25).

(206) Da die Maßnahme Verbrauchsteuerermäßigungen und -befreiungen für Energieerzeugnisse betrifft, hat die Kommission auch geprüft, ob sie mit der Energiebesteuerungsrichtlinie vereinbar ist.

([61]) Für Biopropan hat sich Schweden verpflichtet, einen Überwachungsbericht vorzulegen und erforderlichenfalls die Höhe der Beihilfe anzupassen, um eine Überkompensation zu vermeiden.

([62]) Randnummer 33 der Leitlinien 2022 und Urteil vom 22. September 2020, Österreich/Kommission, C-594/18 P, EU:C:2020:742, Rn. 44.

(207) Nach Artikel 16 Absatz 1 der Energiebesteuerungsrichtlinie können die Mitgliedstaaten auf Biokraftstoffe eine Steuerbefreiung oder einen ermäßigten Steuersatz anwenden. Artikel 16 Absatz 2 beschränkt die Steuerbefreiung oder -ermäßigung auf den Teil des Erzeugnisses, der tatsächlich aus Biomasse stammt, was im Rahmen der Regelung der Fall ist (siehe Erwägungsgrund 27).

(208) Außerdem entspricht die Maßnahme Artikel 16 Absatz 3 der Energiebesteuerungsrichtlinie, der besagt, dass die von den Mitgliedstaaten angewandte Steuerbefreiung oder Steuerermäßigung angepasst werden muss, um Änderungen der Rohstoffpreise Rechnung zu tragen und eine Überkompensation der mit der Herstellung der Produkte verbundenen Mehrkosten zu vermeiden. Die Kommission stellt fest, dass Schweden die Preise der betreffenden Erzeugnisse jährlich überwacht und erforderlichenfalls die Höhe der Beihilfen anpasst, um das Risiko einer künftigen Überkompensation zu vermeiden (siehe Erwägungsgrund 43).

(209) In Bezug auf die Stellungnahme Dritter zur Berechnungsmethode bei Zielen für erneuerbare Energiequellen (siehe Erwägungsgrund 90) ist die Kommission der Auffassung, dass solche methodischen Fragen weder den Zweck der Beihilfemaßnahme, nämlich die Förderung von Biogas oder Biopropan als solche, noch die Modalitäten einer Beihilfemaßnahme betreffen, die so untrennbar mit dem Ziel der Beihilfe verknüpft sind, dass sie nicht getrennt bewertet werden können. Daher beurteilt die Kommission diesen Punkt nicht im Rahmen dieses Beihilfebeschlusses.

(210) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen liegen der Kommission keine Anhaltspunkte dafür vor, dass die Regelungen oder die damit verbundenen Bedingungen zu einem Verstoß gegen Unionsrecht führen. Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass die Voraussetzungen von Randnummer 33 der Leitlinien 2022 erfüllt sind.

5.3.3.1.4. Schlussfolgerung

(211) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass die Regelungen die erste (positive) Voraussetzung der Vereinbarkeitsprüfung erfüllen, d. h., dass die Beihilfe die Entwicklung eines Wirtschaftszweigs gemäß den in Abschnitt 3.1 der Leitlinien 2022 festgelegten Anforderungen fördert.

5.3.3.2. Negative Voraussetzung: Die Beihilfe darf die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft

5.3.3.2.1. Erforderlichkeit der Beihilfe

(212) Nach Randnummer 89 der Leitlinien 2022 muss der Mitgliedstaat ermitteln, welche politischen Maßnahmen es bereits zur Verringerung von Treibhausgasemissionen gibt. Zum Nachweis der Erforderlichkeit der Beihilfe wird unter den Randnummern 38 und 90 der Leitlinien 2022 erläutert, dass der Mitgliedstaat nachweisen muss, dass das Vorhaben ohne die Beihilfe nicht durchgeführt würde, wobei das kontrafaktische Szenario sowie die relevanten Kosten und Einnahmen, einschließlich derjenigen, die mit den nach Randnummer 89 der Leitlinien 2022 ermittelten Maßnahmen im Zusammenhang stehen, zu berücksichtigen sind. Um sicherzustellen, dass für die einzelnen Gruppen potenzieller Empfänger nach wie vor Beihilfen erforderlich sind, müssen die Mitgliedstaaten ihre Analyse der relevanten Kosten und Einnahmen bei Regelungen, die länger laufen, mindestens alle drei Jahre aktualisieren, wie unter Randnummer 92 der Leitlinien 2022 dargelegt.

(213) Schweden hat bestätigt, dass für das im Rahmen der Regelungen geförderte Biogas und Biopropan kein Kontingentierungssystem, keine Beimischverpflichtungen und keine anderen Systeme mit ähnlicher Wirkung gelten (siehe Erwägungsgrund 16).

(214) Ohne staatliche Eingriffe würden für Biogas und Biopropan die gleichen Steuersätze gelten wie für ihre fossilen Pendants Erdgas bzw. Flüssiggas. Wie aus den Tabellen 1 bis 3 hervorgeht, wären als Kraft- oder Heizstoff genutztes Biogas und Biopropan ohne staatliche Eingriffe teurer als ihr fossiles Äquivalent. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass sie nicht in dem Umfang verkauft würden, der erforderlich ist, um zu den Umweltzielen beizutragen, die das Ziel der Regelungen darstellen.

(215) Für die Dauer der Verlängerung der Regelungen hat Schweden bestätigt, dass es seine Kostenanalyse jährlich aktualisieren und der Kommission einen jährlichen Überwachungsbericht mit aktualisierten Kostenberechnungen übermitteln wird. Im Einklang mit seinen früheren Zusagen hat Schweden bestätigt, dass die Beihilfehöhe im Falle einer Überkompensation angepasst würde, um eine künftige Überkompensation zu vermeiden (siehe Erwägungsgrund 43).

(216) Auf dieser Grundlage gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Beihilfe erforderlich ist.

5.3.3.2.2. Geeignetheit

(217) Nach Randnummer 93 der Leitlinien 2022 geht die Kommission davon aus, dass die Beihilfe geeignet ist, die Dekarbonisierungsziele zu erreichen, sofern alle anderen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt sind. Ferner wird dargelegt, dass angesichts des Umfangs und der Dringlichkeit der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Dekarbonisierung verschiedene Instrumente eingesetzt werden können.

(218) Die Kommission stellt fest, dass Steuerbefreiungen den Verbrauch von nachhaltigem Biogas und Biopropan fördern und damit deren Erzeugung unterstützen.

(219) Die Kommission ist der Auffassung, dass Beihilfen in Form einer Steuerermäßigung grundsätzlich ein geeignetes Instrument sind, um Anreize für den Verbrauch erneuerbarer Energien zu schaffen, sofern alle anderen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt sind.

5.3.3.2.3. Beihilfefähigkeit

(220) Wie unter Randnummer 95 der Leitlinien 2022 dargelegt, dürften Dekarbonisierungsmaßnahmen, die auf bestimmte Tätigkeiten ausgerichtet sind, welche mit anderen, nicht subventionierten Tätigkeiten im Wettbewerb stehen, zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen als Maßnahmen, die allen miteinander im Wettbewerb stehenden Tätigkeiten offenstehen. Daher sollten die Mitgliedstaaten Maßnahmen begründen, die sich nicht auf alle miteinander im Wettbewerb stehenden Technologien und Vorhaben erstrecken. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten die Vorschriften für die Beihilfefähigkeit und alle damit verbundenen Vorschriften regelmäßig überprüfen, um sicherzustellen, dass die für eine stärkere Begrenzung der Beihilfefähigkeit gegebene Begründung während der Laufzeit der jeweiligen Beihilferegelung stichhaltig bleibt, wie unter Randnummer 97 der Leitlinien 2022 dargelegt.

(221) Die Kommission stellt fest, dass die Regelungen für nicht auf Nahrungsmitteln basierendes Biogas und Biopropan gelten, das als Kraft- oder Heizstoff genutzt wird und die Nachhaltigkeitskriterien und die Kriterien für die Verringerung der Treibhausgasemissionen der RED II (siehe Erwägungsgrund 25) erfüllt.

(222) Die Kommission stellt ferner fest, dass die Regelungen alle Technologien umfassen, die derzeit miteinander im Wettbewerb stehen (siehe Erwägungsgrund 23).

(223) Wie in Erwägungsgrund 24 erwähnt, haben die schwedischen Behörden bestätigt, dass sie die Marktentwicklung regelmäßig verfolgen und erforderlichenfalls die Förderfähigkeitsregeln und alle damit zusammenhängenden Vorschriften überprüfen werden, um sicherzustellen, dass etwaige Einschränkungen der Förderfähigkeit weiterhin gerechtfertigt werden können, wenn neue Technologien oder Ansätze entwickelt oder mehr Daten verfügbar werden.

(224) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Voraussetzungen von Abschnitt 4.1.3.3 der Leitlinien 2022 in Bezug auf die Beihilfefähigkeit erfüllt sind.

5.3.3.2.4. Angemessenheit (einschließlich Kumulierung)

5.3.3.2.4.1. Angemessenheit

(225) Nach Randnummer 47 der Leitlinien 2022 werden staatliche Beihilfen als angemessen erachtet, wenn der Beihilfebetrag pro Beihilfeempfänger auf das für die Durchführung des geförderten Vorhabens oder der geförderten Tätigkeit erforderliche Minimum beschränkt ist. Nach Randnummer 103 der Leitlinien 2022 sollten Beihilfen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen im Allgemeinen der Regel im Wege einer Ausschreibung gewährt werden. Unter Randnummer 109 der Leitlinien 2022 wird jedoch erläutert, dass bei auf die Dekarbonisierung abzielenden Beihilferegelungen, bei denen die Förderung in Form einer Ermäßigung von Steuern oder steuerähnlichen Abgaben gewährt wird, die Durchführung eines Ausschreibungsverfahrens nicht zwingend vorgeschrieben ist. Solche Beihilfen müssen jedoch grundsätzlich für alle beihilfefähigen Unternehmen, die in demselben Wirtschaftszweig tätig sind und sich hinsichtlich der Ziele bzw. Zwecke der Beihilfemaßnahme in der gleichen oder einer ähnlichen Lage befinden, in derselben Weise gewährt werden. Der anmeldende Mitgliedstaat muss einen Mechanismus für eine jährliche Überwachung einrichten, um zu überprüfen, dass die Beihilfe weiterhin erforderlich ist. Gemäß Randnummer 109 der Leitlinien 2022 sind Ermäßigungen von Steuern oder Abgaben, die die wesentlichen Kosten für die Bereitstellung von Energie oder von damit zusammenhängenden Dienstleistungen widerspiegeln, vom Anwendungsbereich des Abschnitts 4.1 der Leitlinien 2022 ausgenommen.

(226) Werden die laufenden Betriebskosten durch eine Steuerermäßigung oder durch die Ermäßigung einer steuerähnlichen Abgabe gesenkt, so darf der Beihilfebetrag nach Randnummer 110 der Leitlinien 2022 die Differenz zwischen den Kosten des umweltfreundlichen Vorhabens bzw. der umweltfreundlichen Tätigkeit und dem weniger umweltfreundlichen kontrafaktischen Szenario nicht übersteigen. Kann das umweltfreundlichere Vorhaben oder die umweltfreundlichere Tätigkeit zu Kosteneinsparungen oder zusätzlichen Einnahmen führen, so müssen diese bei der Prüfung der Angemessenheit der Beihilfe berücksichtigt werden.

(227) Schweden hat bestätigt, dass die Beihilfe, die als allgemeine Steuerermäßigung ausgestaltet ist, jedem Unternehmen offensteht, das die Förderkriterien erfüllt (siehe Erwägungsgrund 40).

(228) Die Kommission stellt fest, dass die Regelungen keine Steuerermäßigungen umfassen, die die wesentlichen Kosten für die Bereitstellung von Energie oder damit zusammenhängenden Dienstleistungen widerspiegeln, sondern Ermäßigungen von Steuern, die zusätzlich zu den Kosten für die Erzeugung oder den Erwerb von Biogas/Biopropan anfallen.

(229) Die Steuerbefreiungen werden laut der Erläuterung Schwedens gewährt, um die Differenz zwischen den höheren Kosten für nachhaltiges, nicht auf Nahrungsmitteln basierendes Biogas und Biopropan einerseits und den Kosten für Erdgas und Flüssiggas andererseits auszugleichen (siehe Erwägungsgrund 42). Die Regelung wird von den schwedischen Behörden regelmäßig überwacht. Schweden hat sich verpflichtet, der Kommission jährliche Überwachungsberichte vorzulegen und die Höhe der Beihilfen erforderlichenfalls anzupassen, um künftig eine Überkompensation zu vermeiden (siehe Erwägungsgrund 43). Die Überwachungsberichte beruhen auf detaillierten Informationen, die die SEA bei den Steuerpflichtigen sowohl in Bezug auf im Inland erzeugtes als auch auf eingeführtes Biogas erhebt (siehe Erwägungsgrund 44).

(230) Wie in den Erwägungsgründen 47 und 54 dargelegt, erklärten die schwedischen Behörden, dass die Steuerermäßigungen die Differenz zwischen den Kosten für nachhaltiges Biogas und Biopropan und den Kosten für Erdgas nicht übersteigen.

(231) Die Kommission stellt fest, dass alle wesentlichen Kosten bei der Berechnung berücksichtigt werden. Darüber hinaus werden die Einnahmen aus dem Verkauf von Nebenerzeugnissen in die Berechnung einbezogen. Schweden hat jedoch darauf hingewiesen, dass es in Schweden kein System zur Herkunftsgarantie für Biogas gibt (siehe Tabellen 1, 2 und 3).

(232) Schließlich heißt es unter Randnummer 111 der Leitlinien 2022, dass die Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung von Beihilferegelungen die Informationen über bereits gewährte Förderung berücksichtigen müssen, die in der Dokumentation zum Massenbilanzsystem nach Artikel 30 der RED II enthalten sind.

(233) Schweden hat bestätigt, dass es die Anforderungen von Artikel 30 der RED II erfülle und derzeit an der Einführung der in der RED II genannten und in der RED III weiterentwickelten Unionsdatenbank in Schweden arbeite (siehe (Erwägungsgrund 67). Die Kommission stellt fest, dass dieses System weder verfügbar war, als Schweden die Regelungen ausarbeitete und anmeldete, noch als die Kommission die vorliegende Beurteilung vornahm, und dass es daher nicht möglich war, Informationen über bereits gewährte Förderung aus der Dokumentation zum Massenbilanzsystem zu berücksichtigen. Schweden führte jedoch an, dass keine Änderungen an der Gestaltung der Regelungen erforderlich seien, wenn die Unionsdatenbank voll funktionsfähig und die darin enthaltenen Informationen umfassend seien, da die Unterstützung, die Erzeugern von Biogas und Biopropan im Ausland gewährt wird, bereits bei der Überwachung durch die Einfuhrpreise erfasst und somit bei der Beurteilung einer Überkompensation berücksichtigt werde. Aus diesem Grund ist die Kommission der Auffassung, dass die Anforderungen von Randnummer 111 der Leitlinien 2022 keine Auswirkungen auf ihre Beurteilung der Regelungen haben.

(234) Daher gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Voraussetzungen in Abschnitt 4.1.3.5 der Leitlinien 2022 erfüllt sind.

5.3.3.2.4.2. Kumulierung

(235) Nach Randnummer 56 der Leitlinien 2022 können Beihilfen auf der Grundlage mehrerer Beihilferegelungen gleichzeitig gewährt oder mit Ad-hoc- oder De-minimis-Beihilfen für dieselben beihilfefähigen Kosten kumuliert werden, sofern der Gesamtbetrag der staatlichen Beihilfen für ein Vorhaben oder eine Tätigkeit weder zu einer Überkompensation führt noch die nach diesen Leitlinien zulässigen Höchstbeträge übersteigt. Wenn der Mitgliedstaat die Kumulierung von Beihilfen erlaubt, die auf der Grundlage verschiedener Maßnahmen gewährt werden, muss er bei jeder Maßnahme angeben, nach welcher Methode die Einhaltung der unter dieser Randnummer dargelegten Voraussetzungen sichergestellt wird.

(236) Da die Kumulierung und die Beurteilung einer möglichen Überkompensation in beiden Leitlinien behandelt werden, verweist die Kommission an dieser Stelle auf ihre Beurteilung in Abschnitt 5.3.2.2.3.3.2.

(237) Ähnlich wie in Erwägungsgrund 177 gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Regelungen mit Abschnitt 3.2.1.3.1 der Leitlinien 2022 im Einklang stehen.

5.3.3.2.4.3. Schlussfolgerung zur Angemessenheit (einschließlich Kumulierung)

(238) Angesichts der Schlussfolgerungen in den Erwägungsgründen 234 und 237 gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Regelungen angemessen sind.

5.3.3.3. Transparenz

(239) Die Kommission stellt fest, dass Schweden die Einhaltung der Transparenzanforderungen gemäß den Randnummern 58 bis 61 der Leitlinien 2022 sicherstellen wird. Die einschlägigen Daten zu der angemeldeten Maßnahme werden auf der schwedischen Website zur Transparenz staatlicher Beihilfen veröffentlicht (siehe Erwägungsgrund 68).

5.3.3.4. Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel

(240) Unter Randnummer 70 der Leitlinien 2022 heißt es, dass die Kommission auf der Grundlage dieser Leitlinien Maßnahmen für eine Dauer von höchstens 10 Jahren genehmigt. Wie in Erwägungsgrund 58 dargelegt, gelten die Regelungen im Rahmen der Leitlinien 2022 für eine Laufzeit von neun Jahren, d. h. von 2022 bis 2030.

(241) Unter Randnummer 116 der Leitlinien 2022 wird erläutert, dass die Beihilfe nicht nur zur Verlagerung der Emissionen von einem Wirtschaftszweig auf einen anderen führen darf, sondern insgesamt eine Verringerung der Treibhausgasemissionen bewirken muss. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten gemäß den Randnummern 127 bis 129 der Leitlinien 2022 erläutern, wie sie das Risiko vermeiden wollen, dass Beihilfen letztendlich den Verbrauch fossiler Brennstoffe und Energie ankurbeln oder verlängern.

(242) Die Kommission stellt fest, dass das übergeordnete Ziel der Regelungen darin besteht, fossile Brennstoffe durch nachhaltige Biomasse-Brennstoffe zu ersetzen. Die Nutzung von nachhaltigem Biogas und Biopropan anstelle von Erdgas oder Flüssiggas wird insgesamt zu einer Verringerung der Treibhausgasemissionen führen.

(243) Wie unter Randnummer 121 der Leitlinien 2022 erläutert, sollten Beihilfen, die hauptsächlich mit dem Betrieb und nicht mit Investitionen verbundene Kosten decken, nur dann gewährt werden, wenn der Mitgliedstaat nachweist, dass dies umweltfreundlichere Betriebsentscheidungen bewirkt. Gemäß Randnummer 122 der Leitlinien 2022 sollten die Mitgliedstaaten in Fällen, in denen Beihilfen in erster Linie zur Deckung kurzfristiger Kosten benötigt wird, die variabel sein können, bestätigen, dass die dem Beihilfebetrag zugrunde liegenden Produktionskosten überwacht werden und der Beihilfebetrag mindestens einmal pro Jahr aktualisiert wird. Die Beihilfe muss so gestaltet sein, dass eine übermäßige Verzerrung des effizienten Funktionierens des Marktes verhindert wird und wirksame Betriebsanreize und Preissignale erhalten bleiben, wie unter Randnummer 123 der Leitlinien 2022 dargelegt.

(244) Im vorliegenden Fall zielt die Beihilfe darauf ab, den Steuersatz für nachhaltiges Biogas und Biopropan zu senken, damit diese für den Endverbraucher zu einer wettbewerbsfähigen Alternative zu den entsprechenden fossilen Brennstoffen werden (siehe Erwägungsgrund 42). Ziel der Beihilfe ist es daher, das Verbraucherverhalten in Richtung einer umweltfreundlicheren Entscheidung zu lenken. Die schwedischen Behörden haben bestätigt, dass die Kosten, auf die sich der Beihilfebetrag stützt, jährlich überwacht werden und die Höhe der Beihilfe erforderlichenfalls aktualisiert wird (siehe Erwägungsgrund 43).

(245) Unter Randnummer 130 der Leitlinien 2022 ist dargelegt, dass die Kommission grundsätzlich davon ausgehen wird, dass staatliche Beihilfen für Biokraftstoffe, flüssige Biobrennstoffe, Biogas und Biomasse-Brennstoffe, die über die Obergrenzen hinausgehen, welche für ihre Berücksichtigung bei der Berechnung des Bruttoendverbrauchs von Energie aus erneuerbaren Quellen in dem betreffenden Mitgliedstaat nach Artikel 26 der RED II gelten, wahrscheinlich keine positiven Auswirkungen haben, die die negativen Auswirkungen der Maßnahme überwiegen könnten.

(246) Wie in Erwägungsgrund 20 dargelegt, werden im Rahmen der Regelungen keine Fördermittel für aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen hergestellte Biomasse-Brennstoffe gewährt.

(247) Wenn im Rahmen von Regelungen eine sehr begrenzte Zahl von Beihilfeempfängern oder ein etabliertes Unternehmen unterstützt werden soll, sollten die Mitgliedstaaten laut Randnummer 132 der Leitlinien 2022 nachweisen, dass die geplante Maßnahme keine Wettbewerbsverzerrungen, etwa durch Stärkung der Marktmacht, bewirken wird.

(248) Da die Beihilfe in Form einer allgemeinen Steuerbefreiung für nachhaltiges Biogas und Biopropan gewährt wird, ist es nach Auffassung der Kommission unwahrscheinlich, dass sie einer sehr begrenzten Zahl von Beihilfeempfängern zugutekommen wird. Die Kommission stellt fest, dass im Jahr 2018 16 Unternehmen, die von der Kraftstoffregelung profitiert haben, Daten für die Überwachungsberichte für als Kraftstoff genutztes Biogas vorgelegt haben (siehe Erwägungsgrund 47).

(249) Daher gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die einschlägigen Voraussetzungen in Abschnitt 4.1.4 der Leitlinien 2022 erfüllt sind.

5.3.3.5. Abwägung der positiven und der negativen Auswirkungen der Beihilfe

(250) Sofern alle anderen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit erfüllt sind und keine offensichtlichen Hinweise auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen vorliegen, wird die Kommission gemäß Randnummer 134 der Leitlinien 2022 im Allgemeinen feststellen, dass das Ergebnis der Abwägungsprüfung für Dekarbonisierungsmaßnahmen positiv ausfällt (das heißt, dass die positiven Auswirkungen die Verzerrungen auf dem Binnenmarkt überwiegen), da die Maßnahmen einen Beitrag zur Erfüllung der Energie- und Klimaziele der Union leisten.

(251) Die Kommission stellt fest, dass die Regelungen zur Verwirklichung der Energie- und Klimaziele Schwedens und der EU beitragen werden und dass die geförderten Biomasse-Brennstoffe die in der RED II festgelegten Nachhaltigkeitskriterien und Kriterien für Treibhausgaseinsparungen erfüllen werden. Die Kommission sieht keine offensichtlichen Hinweise auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen.

(252) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die positiven Auswirkungen der Regelungen die negativen Auswirkungen auf den Binnenmarkt überwiegen.

5.3.3.6. Unternehmen in Schwierigkeiten und im Rahmen einer Rückforderungsanordnung

(253) Wie in Erwägungsgrund 69 dargelegt, hat Schweden bestätigt, dass gegen die unmittelbaren Begünstigten, um für die Beihilfe in Betracht zu kommen, keine Rückforderungsanordnung aufgrund eines früheren Beschlusses der Kommission zur Feststellung der Rechtswidrigkeit und Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt anhängig sein darf und dass sie keine Unternehmen in Schwierigkeiten sein dürfen.

(254) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Regelungen mit den Randnummern 14 und 15 der Leitlinien 2022 im Einklang stehen.

5.3.3.7. Schlussfolgerung zur Vereinbarkeit der Regelungen mit dem Binnenmarkt

(255) Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass die Beihilfe die Entwicklung eines Wirtschaftszweigs fördert und die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Beihilfe auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV und den einschlägigen Bestimmungen der Leitlinien 2022 mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

6. SCHLUSSFOLGERUNG

(256) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass Schweden die Regelungen rechtswidrig unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union umgesetzt hat. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die Maßnahme auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV und der einschlägigen Bestimmungen der Leitlinien 2014-2020 und der Leitlinien 2022 mit dem Binnenmarkt vereinbar ist —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Beihilferegelungen in Form einer Steuerbefreiung für als Kraftstoff oder zur Wärmeerzeugung genutztes Biogas und Biopropan, die Schweden auf der Grundlage des schwedischen Gesetzes (1994:1776) über die Energieverbrauchsteuer umgesetzt hat, sind im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an das Königreich Schweden gerichtet.

Brüssel, den 23. Oktober 2024

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Exekutiv-Vizepräsidentin