ODLUKA KOMISIJE (EU) 2025/62

od 23. listopada 2024.

o programima potpore SA.56908 (2023/C) (ex 2020/N) – Produljenje i izmjena programa bioplina za motorno gorivo u Švedskoj i SA.56125 (2023/C) (ex 2020/N) – Produljenje i izmjena programa SA.49893 (2018/N) – Oslobođenje od poreza za bioplin i biopropan koji se ne temelje na hrani u proizvodnji topline koje je provela Švedska

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2024) 7313)

(Vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u skladu s tim odredbama ([1]) i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Nakon pretprijavnih kontakata Švedska je 1. travnja 2020. u skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”) obavijestila Komisiju o produljenju i izmjeni programa oslobođenja od poreza za bioplin koji se upotrebljava kao motorno gorivo („program za motorna goriva”) te o produljenju i izmjeni programa oslobođenja od poreza za obnovljiva goriva koja se upotrebljavaju za proizvodnju topline („program za goriva za grijanje”) (zajedno „programi”).

(2) Komisija je program za motorna goriva prvi put odobrila 2003. ([2]). Nakon toga ga je u više navrata produljila i odobrila kao spojivu potporu. Najnovija odluka o odobrenju produljenja u predmetu SA.43302 (2015/N) ([3]) temeljila se na Smjernicama o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014. – 2020. („EEAG”) ([4]) i bila je na snazi do 31. prosinca 2020. ([5]).

(3) Komisija je program za goriva za grijanje prvi put odobrila 2007. ([6]). Nakon toga ga je u više navrata produljila i odobrila kao spojivu potporu. Najnovija odluka o odobrenju produljenja u predmetu SA.49893 (2018/N) ([7]) temeljila se na EEAG-u i bila je na snazi do 31. prosinca 2020. ([8]).

([1]) SL C 1921, 5.3.2024., str. 1.
([2]) Odluka Komisije od 11. studenog 2003. u predmetu N 480/02 – Švedska – Sniženje trošarina u korist ugljično neutralnog goriva (SL C 33, 6.2.2004., str. 8.).
([3]) Odluka Komisije od 14. prosinca 2015. u predmetu SA.43302 (2015/N) – Švedska – Oslobođenja od poreza za bioplin koji se upotrebljava kao motorno gorivo (SL C 241, 1.7.2016., str. 6.).
([4]) SL C 200, 28.6.2014., str. 1.
([5]) Komisija je odobrila povećanje proračuna za program za motorna goriva u svojoj odluci od 14. prosinca 2020. u predmetu SA.59125 (2020/N) – Švedska – Povećanje proračuna za program SA.43302 (2015/N) – Oslobođenja od poreza za bioplin koji se upotrebljava kao motorno gorivo (SL C 41, 5.2.2021., str. 12.).
([6]) Odluka Komisije od 22. lipnja 2007. u predmetu N 866/06 – Švedska – Oslobođenje od poreza; određeni obnovljivi izvori energije u proizvodnji topline (SL C 220, 20.9.2007., str. 2).
([7]) Odluka Komisije od 19. srpnja 2018. u predmetu SA.49893 (2018/N) – Švedska – Produljenje programa SA.35586 (2012/N) – Oslobođenja od poreza; određeni obnovljivi izvori energije u proizvodnji topline (SL C 127, 5.4.2019., str. 1).
([8]) Komisija je odobrila povećanje proračuna za program za goriva za grijanje za 2019. i 2020. u svojoj odluci od 14. prosinca 2020. u predmetu SA.59126 (2020/N) – Švedska – Povećanje proračuna za program SA.49893 (2018/N) – Oslobođenja od poreza za određene obnovljive izvore energije u proizvodnji topline (SL C 41, 5.2.2021., str. 12.).

(4) Komisija je 18. listopada 2019. i 19. lipnja 2020. primila podneske društva Landwärme GmbH („Landwärme”), njemačkog proizvođača biometana, o mogućoj prekomjernoj naknadi danskim proizvođačima bioplina zbog zbrajanja danske potpore za proizvođače bioplina ([9]) i švedskog oslobođenja od poreza za bioplin.

(5) Komisija je 29. lipnja 2020. donijela Odluku C(2020) 4487 final i Odluku C(2020) 4489 final o odobrenju izmjene i produljenja programa za motorna goriva (SA.56908 (2020/N)) i programa za goriva za grijanje (SA.56125 (2020/N)) („odluke iz 2020.”) do 31. prosinca 2030. ([10]) ([11]).

(6) Landwärme je 13. listopada 2020. Komisiji podnio pritužbu protiv Kraljevine Švedske u kojoj je naveo da je zbrajanje potpora koje su u okviru programa dodijeljene u Švedskoj i drugih potpora koje su druge države članice dodijelile proizvođačima bioplina dovelo do prekomjerne naknade.

(7) Nakon što je Landwärme podnio tužbu za poništenje, Opći sud poništio je 21. prosinca 2022. odluke iz 2020. zbog postupovnih razloga, pri čemu nije odlučio o meritumu predmeta ([12]).

(8) Opći sud uzeo je u obzir da je Landwärme 18. listopada 2019. i 19. lipnja 2020. Komisiji dostavio informacije, koje su se uglavnom odnosile na programe potpore za poticanje proizvodnje bioplina u Danskoj. Konkretno, dostavio je studiju koja je pokazala mogućnost postojanja različitih oblika potpore za bioplin, potpore za proizvodnju te poticaja za povećanje potražnje, kao što su smanjenja poreza. Tvrdio je da bi ti različiti programi potpore mogli istodobno postojati u različitim državama članicama i da bi takvo zbrajanje potpora koje dodjeljuju različite države članice moglo dovesti do prekomjerne naknade proizvođačima bioplina u drugim državama članicama ako bi prodavali bioplin u Švedskoj. Landwärme je izričito uputio na potpore koju su dodijelile Danska i Švedska ([13]).

(9) Opći sud potvrdio je da su korisnici švedskog programa kupci bioplina u Švedskoj. Iako smanjenja poreza ne bi utjecala na troškove proizvodnje bioplina, neizravno bi koristila i proizvođačima bioplina koji izvoze u Švedsku jer bi oni zbog oslobođenja od poreza mogli prodavati bioplin po konačnoj cijeni koja može konkurirati cijeni prirodnog plina ([14]).

(10) Opći sud smatrao je da je Komisija u svojoj ocjeni i na temelju podataka društva Landwärme trebala uzeti u obzir sporno zbrajanje u kontekstu sve većeg uvoza bioplina u Švedsku iz određenih država članica ([15]). Utvrdio je da je Komisija, međutim, u poništenim odlukama ocijenila zbrajanje potpore iz različitih programa samo na nacionalnoj razini. Opći sud smatrao je da je nepotpunost Komisijine ocjene spornog zbrajanja, a time i pitanja postojanja prekomjerne naknade, pokazatelj ozbiljnih poteškoća. Smatralo se da je to povezano s ocjenom proporcionalnosti potpore ([16]).

([9]) Odluka Komisije od 14. studenog 2013. u predmetu SA.35485 (2012/N) – Danska – Potpora za sve oblike upotrebe bioplina – A (SL C 292, 4.9.2015., str. 3.); Odluka Komisije od 16. prosinca 2015. u predmetu SA.36659 (2013/N) – Danska – Potpora za sve oblike upotrebe bioplina – B (SL C 241, 1.7.2016., str. 2.).

([10]) Odluka Komisije od 29. lipnja 2020. u predmetu SA.56908 (2020/N) – Produljenje i izmjena programa bioplina za motorno gorivo u Švedskoj (SL C 260, 7.8.2020., str. 4.) i Odluka Komisije od 29. lipnja 2020. u predmetu SA.56125 (2020/N) – Oslobođenje od poreza za bioplin i biopropan koji se ne temelje na hrani u proizvodnji topline (SL C 260, 24.7.2020., str. 2.).

([11]) Komisija je u svojoj odluci od 29. lipnja 2021. u predmetu SA.62941 (2021/N) – Švedska – Izmjena oslobođenja od poreza za biogoriva i bioplin u Švedskoj – SA.55695, SA.56125 i SA.56908 (SL C 46, 28.1.2022., str. 2.) odobrila proširenje opsega korisnika na poduzetnike koji 31. prosinca 2019. nisu bili u teškoćama, ali su u razdoblju od 1. siječnja 2020. do 30. lipnja 2021. došli u teškoće.

([12]) Presuda Općeg suda od 21. prosinca 2022., Landwärme GmbH/Europska komisija, T-626/20, EU:T:2022:853.

([13]) EU:T:2022:853, t. 31. i od 71. do 75.

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

([15]) EU:T:2022:853, t. 97. i 98.

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

(11) Opći sud smatrao je da bioplin čiji bi dodatni troškovi proizvodnje u usporedbi s prirodnim plinom bili pokriveni ne bi bio usporediv s bioplinom čiji dodatni troškovi proizvodnje još ne bi bili pokriveni ([17]). Isto tako, postojanje prekomjerne naknade moglo bi se smatrati objektivnim razlogom koji omogućuje različito oporezivanje bioplina za koji je dodijeljena potpora za proizvodnju i bioplina za koji ta potpora nije dodijeljena ([18]). Opći sud zaključio je da se ni načelu nediskriminacije ni članku 110. UFEU-a ne protivi to da se sporno zbrajanje uzme u obzir u ocjeni postojanja prekomjerne naknade, što znači da njegovo izostavljanje iz analize upućuje na postojanje ozbiljnih poteškoća ([19]).

(12) Opći sud zaključio je da ocjena spojivosti programa s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a, s obzirom na načelo nediskriminacije i članak 110. UFEU-a, istaknula ozbiljne poteškoće povezane s mogućom prekomjernom naknadom koja bi mogla proizaći iz spornog zbrajanja. Zaključio je da je Komisija trebala ispitati te poteškoće u okviru službenog istražnog postupka, u svojoj ocjeni postojanja prekomjerne naknade, umjesto da donese pobijane odluke po završetku postupka prethodnog ispitivanja ([20]).

(13) Dopisom od 30. siječnja 2024. Komisija je obavijestila Švedsku da je u vezi s programima potpore odlučila pokrenuti postupak iz članka 108. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

(14) Odluka Komisije o pokretanju postupka („odluka o pokretanju postupka") objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([21]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe.

(15) Švedska je svoje primjedbe na odluku o pokretanju postupka dostavila 5. ožujka 2024. Komisija je primila primjedbe od šest zainteresiranih strana. Proslijedila ih je Švedskoj, koja je imala priliku dostaviti odgovor; njezine primjedbe zaprimljene su u dopisu od 6. svibnja 2024.

(16) Švedska je dostavila dodatne informacije 31. svibnja 2024. te 2. i 11. listopada 2024.

(17) Švedska se iznimno pristaje odreći svojih prava na temelju članka 342. UFEU-a u vezi s člankom 3. Uredbe br. 1/1958 ([22]) te pristaje da se ova Odluka donese i objavi na engleskom jeziku.

2. DETALJAN OPIS PROGRAMA

2.1. Pravna osnova, oblik potpore i cilj

2.1.1. *Pravna osnova i oblik potpore*

(18) Pravna je osnova programa švedski Zakon (1994:1776) o trošarinama na energiju. Švedska trošarina sastoji se od dva dijela: poreza na energiju i poreza na ugljikov dioksid (CO_2).

(19) Potpora, kako ju je Komisija odobrila u odlukama u predmetima SA.43302 i SA.49893, dodijeljena je u obliku potpunog oslobođenja od poreza na energiju i poreza na CO_2 u korist:

(a) bioplina proizvedenog iz prehrambenih sirovina i bioplina proizvedenog iz neprehrambenih sirovina koji se upotrebljava kao motorno gorivo; i

(b) bioplina proizvedenog iz prehrambenih sirovina i bioplina proizvedenog iz neprehrambenih sirovina te drugih biogoriva proizvedenih iz prehrambenih i onih proizvedenih iz neprehrambenih sirovina koji se upotrebljavaju za grijanje (zajednički definirana kao „oslobođenja od poreza").

([17]) EU:T:2022:853, t. 105.
([18]) EU:T:2022:853, t. 122.
([19]) EU:T:2022:853, t. 110., 112. i 126.
([20]) EU:T:2022:853, t. 127.
([21]) Vidjeti bilješku 1.
([22]) Uredba br. 1 o određivanju jezika koji se koriste u Europskoj ekonomskoj zajednici (SL 17, 6.10.1958., str. 385.).

2.1.2. *Prijavljene izmjene programa odobrene u odlukama u predmetima SA.43302 i SA.49893*

(20) Švedska je prijavila i. produljenje programa do 31. prosinca 2030. (samo u korist bioplina za program za goriva za grijanje), ii. isključivanje bioplina proizvedenog iz prehrambenih sirovina i iii. uključivanje biopropana proizvedenog iz neprehrambenih sirovina, uz bioplin proizveden iz neprehrambenih sirovina. Švedska je izmijenila postojeće zakonodavstvo kako bi uvela te izmjene. Nove odredbe stupile su na snagu 1. siječnja 2021.

(21) Bioplin znači plinovita goriva proizvedena iz biomase. U većini slučajeva bioplin je metan proizveden iz biomase, a biopropan je propan ili butan proizveden iz biomase. To znači da bi se bioplin, ako ne bi bio oslobođen od poreza, oporezivao po stopi za fosilni metan, koji je prirodni plin, dok bi se biopropan oporezivao po stopi za fosilni propan, koji se obično naziva ukapljeni naftni plin (UNP).

(22) Izmijenjeni program za goriva za grijanje uključuje samo bioplin i biopropan proizvedene iz neprehrambenih sirovina i više nije otvoren za druga biogoriva. Prethodno oslobođenje od poreza za oporeziva tekuća biogoriva, kao što su nesintetski metanol, životinjske i biljne masti i ulja, ukinuto je u švedskom zakonodavstvu od 1. siječnja 2021.

(23) Švedska je navela da područje primjene izmijenjenih programa uključuje sve tehnologije za proizvodnju plina iz održive biomase koje su trenutačno na tržištu.

(24) Osim toga, Švedska je potvrdila da će redovito pratiti kretanja na tržištu i prema potrebi preispitati pravila za prihvatljivost kako bi sva ograničenja prihvatljivosti i dalje bila opravdana kad se razviju nove tehnologije ili pristupi ili kad postane dostupno više podataka.

(25) Kako bi bili prihvatljivi za oslobođenje od poreza, bioplin i biopropan moraju ispunjavati kriterije održivosti i uštede stakleničkih plinova utvrđene u švedskom Zakonu (2010:598) o kriterijima održivosti za biogoriva, tekuća biogoriva i goriva iz biomase. Tim se zakonom provodi Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora („Direktiva RED I") ([23]), kako je izmijenjena Direktivom o neizravnoj prenamjeni zemljišta ([24]), a ažuriran je 1. srpnja 2021. kako bi se uključile izmjene iz revidirane Direktive o energiji iz obnovljivih izvora („Direktiva RED II") ([25]). Samo bioplin i biopropan proizvedeni iz neprehrambenih sirovina koji su u skladu s primjenjivim kriterijima ispunjavaju uvjete za oslobođenje od poreza. Neodrživi bioplin oporezuje se po stopi za prirodni plin, a neodrživi biopropan po stopi za UNP (isto vrijedi i za bioplin i biopropan proizvedene iz prehrambenih sirovina ([26])).

(26) Švedska ne primjenjuje sustav kvota, obvezu miješanja ili bilo koji drugi sustav sa sličnim učincima na bioplin i biopropan koji se upotrebljavaju kao motorno gorivo ili gorivo za grijanje te je navela da ne namjerava primjenjivati takve mjere za vrijeme trajanja programa.

(27) Švedska tijela potvrdila su i da se u slučaju miješanja bioplina i biopropana s drugim vrstama plina/goriva oslobođenja od poreza primjenjuju samo na obnovljivi dio tih mješavina.

([23]) Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora te o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ (SL L 140, 5.6.2009., str. 16.).

([24]) Direktiva (EU) 2015/1513 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o izmjeni Direktive 98/70/EZ o kakvoći benzinskih i dizelskih goriva i izmjeni Direktive 2009/28/EZ o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora (SL L 239, 15.9.2015., str. 1.).

([25]) Direktiva (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora (SL L 328, 21.12.2018., str. 82.). Komisija napominje da je Direktiva RED II revidirana 2023. i da je revidirana Direktiva (EU) 2023/2413 („Direktiva RED III") stupila na snagu 20. studenog 2023. (Direktiva (EU) 2023/2413 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. listopada 2023. o izmjeni Direktive (EU) 2018/2001, Uredbe (EU) 2018/1999 i Direktive 98/70/EZ u pogledu promicanja energije iz obnovljivih izvora te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća (EU) 2015/652 (SL L, 2023/2413, 31.10.2023., str. 1.)).

([26]) U skladu s člankom 2. točkom 40. Direktive RED II, „kulture za proizvodnju hrane i hrane za životinje' znači kulture bogate škrobom, šećerne kulture ili uljarice proizvedene na poljoprivrednom zemljištu kao glavne kulture, isključujući ostatke, otpad ili lignocelulozni materijal i međuusjevi, kao što su postrni usjevi i pokrovni usjevi, uz uvjet da uporaba takvih međuusjeva ne dovodi do potražnje za dodatnim zemljištem".

2.1.3. *Cilj*

(28) Glavni je cilj programa zaštititi okoliš tako da se poveća upotreba održivog bioplina i biopropana proizvedenih iz neprehrambenih sirovina kao motornog goriva i goriva za grijanje. Švedska objašnjava da će, s obzirom na to da upotreba fosilnih goriva stvara veće razine emisija stakleničkih plinova, zamjena prirodnog plina bioplinom i UNP-a biopropanom dovesti do smanjenja tih emisija. Iako je Švedska premašila svoj nacionalni cilj u pogledu obnovljivih izvora energije za 2020., švedska tijela objasnila su da bi daljnje smanjenje tih emisija bilo ključno za postizanje cilja EU-a u pogledu obnovljivih izvora energije za 2030. i nacionalnog cilja da se do 2030. emisije stakleničkih plinova iz domaćeg prometa smanje za najmanje 70 % u odnosu na 2010. Osim toga, ti bi programi trebali pridonijeti radu Švedske i cijelog EU-a na ostvarenju ciljeva Pariškog sporazuma.

(29) Kad je riječ o programu za motorna goriva, švedska tijela dodala su da na sektor prometa otpada otprilike jedna trećina ukupnih emisija CO_2 u Švedskoj. Objasnila su da bi povećana upotreba bioplina i uvođenje biopropana kao motornog goriva bili ključni za ostvarenje dugoročnih klimatskih ciljeva Švedske (npr. Švedska nastoji postići nultu neto stopu emisija stakleničkih plinova u atmosferu do 2045. i negativne emisije nakon toga) i cilja voznog parka bez fosilnih goriva. Jedan od načina smanjenja upotrebe fosilnih goriva u Švedskoj jest povećana zamjena fosilnih goriva plinovima iz obnovljivih izvora kao što su bioplin i biopropan, što je cilj programa.

(30) Na temelju energetskih statistika i prognoza Švedske agencije za energiju („SEA”) švedska tijela pokazala su u trenutku podnošenja prijave da se upotreba bioplina neznatno povećala od 2013., ali je i dalje niska, tj. na bioplin otpada manje od 2 % ukupne energije potrošene u sektoru prometa, te da se ne očekuje da će se u velikoj mjeri povećati u sljedećih nekoliko godina. Objasnila su da je trošak proizvodnje bioplina previsok da bi se ta goriva mogla natjecati s ekvivalentnim fosilnim gorivima. Već su izvršena određena ulaganja u proizvodnju bioplina, ali potrebna je znatna potražnja za bioplinom kako bi se održala i omogućila ulaganja u vozila i potrebnu infrastrukturu.

2.2. **Korisnici i porezni obveznici**

(31) U nastavku su navedeni izravni korisnici dvaju programa.

(32) U okviru programa za motorna goriva izravni korisnici oslobođenja od poreza jesu poduzetnici koji su obvezni plaćati poreze na energiju i CO_2 za plin i podnijeti poreznu prijavu („porezni obveznici”). Riječ je o opskrbljivačima gorivom i uvoznicima bioplina (i biopropana). Među njima mogu biti i proizvođači bioplina (i biopropana) ako su usto opskrbljivači gorivom ili krajnji potrošači goriva. Ukratko, porez se plaća tamo gdje motorno gorivo napusti posljednje skladište goriva prije nego što se proda krajnjim potrošačima. Porezni obveznici oslobođeni su od poreza na energiju i CO_2 za plin te se potom od njih očekuje da pri prodaji bioplina (ili biopropana) tu olakšicu u obliku oslobođenja od poreza prenesu na krajnje potrošače (npr. prijevozničko poduzeće ili privatna osoba koja puni vozilo gorivom na benzinskoj postaji).

(33) U okviru programa za goriva za grijanje izravni korisnici oslobođenja od poreza jesu krajnji korisnici (npr. poduzeća koja posluju u sektorima grijanja, centraliziranog grijanja ili proizvodnje). U tom slučaju krajnji korisnik može odbiti porez u svojoj poreznoj prijavi (ako je obveznik poreza na energiju i CO_2), ali je uobičajeno i da krajnji korisnik pri nabavi plina plati porez i podnese zahtjev za povrat.

(34) Cilj je oba programa smanjiti konačnu cijenu bioplina i biopropana za krajnje potrošače. Programima se smanjuju i troškovi potrošnje za proizvođače koji proizvode bioplin (i biopropan) za vlastite potrebe.

(35) Iako su izravni korisnici programa poduzetnici koji poreznoj upravi podnose zahtjeve za oslobođenje od poreza (izravno ako je riječ o poreznim obveznicima ili kao zahtjev za povrat ako je riječ o krajnjim korisnicima u okviru programa za goriva za grijanje), neizravnu korist od programa imaju i proizvođači održivog bioplina i biopropana. Neizravnu korist od programa ostvaruju zbog povećane potražnje krajnjih potrošača za njihovim proizvodima (održivi bioplin ili biopropan).

(36) Programi su otvoreni za bioplin i biopropan proizveden u Švedskoj te uvezeni bioplin i biopropan.

(37) Švedska tijela objasnila su da švedsko tržište nije homogeno tržište s jednakim obilježjima na cijelom području. Na zapadnoj obali Švedske postoji plinska mreža koja je povezana s Danskom pa stoga i s nekim drugim europskim zemljama. Međutim, ta europska mreža pokriva samo vrlo mali dio ukupne kopnene površine Švedske. U drugim dijelovima Švedske postoje lokalne mreže, na primjeri u Stockholmu. Međutim, u većini regija plinske mreže uopće ne postoje. Na tim se područjima plin kamionima distribuira do opskrbnih stanica. Švedska tijela dodatno su objasnila da su većina proizvođača u Švedskoj mali proizvođači koji bioplin proizvode za vlastite potrebe (npr. poljoprivrednici koji koriste stajski gnoj sa svojeg poljoprivrednog gospodarstva) ili za samo jednog ili dva kupca (npr. lokalno poduzeće za gospodarenje otpadom koje koristi komunalni otpad i proizvodi bioplin za centralizirano grijanje ili lokalno autobusno poduzeće). Uvoz bioplina, prirodnog plina ili proizvodnja bioplina u drugim dijelovima Švedske imaju zanemariv utjecaj na ta „lokalna tržišta".

(38) Kako bi bio oslobođen plaćanja poreza, izravni korisnik (porezni obveznik u programu za motorna goriva ili krajnji korisnik u programu za goriva za grijanje) mora dostaviti odluku SEA-e kojom dokazuje da su bioplin i biopropan na koje bi se primjenjivalo oslobođenje od poreza održivi i proizvedeni iz neprehrambenih sirovina. Švedska je uspostavila sustav kontrole u okviru kojeg izravni korisnici dobivaju odluku SEA-e kojom se potvrđuje da su ispunjeni kriteriji održivosti i da bioplin ili biopropan potječu iz neprehrambenih izvora.

(39) Švedska porezna uprava upravlja plaćanjem poreza poreznih obveznika i provodi *ex post* provjere mjesečnih poreznih prijava i redovite revizije te tako osigurava da porezni obveznici poštuju zakonske odredbe o primjenjivim poreznim stopama, oslobođenjima i drugim uvjetima utvrđenima u švedskom Zakonu o trošarinama na energiju. Kad je riječ o zahtjevu za povrat, Švedska porezna uprava provodi slične mjere kontrole i revizije.

(40) Švedska tijela potvrdila su da se potpora dodjeljuje automatski u skladu s objektivnim i nediskriminirajućim kriterijima, da je dostupna svakom poduzetniku koji ispunjava kriterije prihvatljivosti i da nema prostora za diskrecijske mjere Švedske porezne uprave.

(41) Kad je riječ o uvjetu iz točke 131. podtočke (d) EEAG-a, Švedska je potvrdila da se potpora neće dodjeljivati nakon što se postrojenja potpuno amortiziraju u skladu s uobičajenim računovodstvenim pravilima.

2.3. **Razina potpore i praćenje prekomjerne naknade**

(42) Oslobođenja od poreza odobravaju se kako bi se nadoknadila razlika između viših troškova održivog bioplina proizvedenog iz neprehrambenih sirovina u odnosu na troškove prirodnog plina te troškova biopropana proizvedenog iz neprehrambenih sirovina u odnosu na troškove UNP-a.

(43) Programe redovito prate švedska tijela. Švedska se obvezala Komisiji podnositi godišnja izvješća o praćenju i prema potrebi prilagoditi razine potpore kako bi se u budućnosti izbjegla prekomjerna naknada.

2.3.1. *Program za motorna goriva*

(44) Izvješća o praćenju temelje se na detaljnim informacijama o bioplinu proizvedenom na domaćem tržištu i uvezenom bioplinu koje je SEA prikupila od poreznih obveznika. SEA prikuplja podatke na temelju obveze izvješćivanja koju imaju porezni obveznici koji su korisnici programa, tj. opskrbljivači gorivom, uvoznici i proizvođači (potonji ako su porezni obveznici). Potrebne informacije uključuju podatke o količinama i troškovima proizvodnje, uvoza ili izravne kupnje bioplina. Proizvođači dostavljaju podatke o troškovima proizvodnje, dok drugi subjekti koji podnose izvješće dostavljaju podatke o kupovnoj cijeni bioplina. Kad je riječ o uvoznicima, ta cijena odgovara stvarnoj kupovnoj cijeni, uključujući carinu i otpremu.

(45) Trošak bioplina utvrđuje se izračunom prosjeka ponderiranog količinom na temelju prijavljenih troškova proizvodnje, uvoza i kupnje. Trošak bioplina zatim se uspoređuje s troškom njegova fosilnog ekvivalenta ([27]) (uključujući poreze), prilagođenim za energetski sadržaj ([28]).

([27]) Kad je riječ o trošku prirodnog plina, SEA kao osnovicu uzima godišnji prosjek cijena industrijskih kupaca (izvor: Statistički zavod Švedske).

([28]) Kako bi se cijena obnovljivog goriva mogla usporediti s cijenom fosilnog ekvivalenta, potrebna je prilagodba za različit energetski sadržaj. Prirodni plin ima veći energetski sadržaj od bioplina (11,05 kWh/L u usporedbi s 9,7 kWh/L, na temelju procjena SEA-e).

(46) Švedska tijela objasnila su da će se drugi mogući programi potpore namijenjeni smanjenju troškova proizvodnje ili uvozne i kupovne cijene uzeti u obzir u izračunu. Ako je porezni obveznik proizvođač, potpora dodijeljena na razini proizvodnje uključit će se u prijavljene troškove (npr. u kapitalne troškove). Ako je porezni obveznik opskrbljivač gorivom ili uvoznik goriva, potpora dodijeljena na razini proizvodnje vjerojatno će biti vidljiva u prijavljenim kupovnim ili uvoznim cijenama.

(47) Švedska je dostavila rezultate izvješća o praćenju za bioplin koji se upotrebljava kao motorno gorivo za 2018. i 2019. ([29]), koji se temelje na metodologiji opisanoj u uvodnim izjavama od 44. do 46. Iz tablice 1 vidljivo je da je trošak bioplina bez poreza znatno viši od troška prirodnog plina s porezima.

Tablica 1

Trošak održivog bioplina u Švedskoj za 2018. i 2019.

	Bioplin 2019.		**Bioplin 2018.**	
	SEK/m³	EUR ([1])/m³	SEK/m³	EUR ([2])/m³
(A) Sirovine ([3])	7,10	0,66	4,96	0,46
(B) Troškovi rada	1,02	0,09	0,61	0,06
(C) Kapitalni troškovi	1,35	0,12	0,77	0,07
(D) Troškovi prerade i drugi troškovi ([4])	2,69	0,25	2,95	0,27
(E) Troškovi prijevoza	1,25	0,12	0,73	0,07
(F) Prodaja nusproizvoda ([5])	—	—	—	—
(G) Ukupni trošak (bez poreza) (A + B + C + D + E – F)	**13,42**	**1,24**	**10,02**	**0,93**
(H) Cijena prilagođena za energetski sadržaj ([6])	15,28	1,41	11,42	1,06
(I) Referentna cijena prirodnog plina (uključujući poreze) ([7])	6,73	0,62	7,30	0,68
(J) Razlika između referentne cijene prirodnog plina i cijene bioplina (H – I)	**+ 8,55**	**+ 0,79**	**+ 4,12**	**+ 0,38**

([1]) Izračunano prema službenom deviznom tečaju na dan 1. listopada 2019.: 10,8043 SEK/EUR (SL C 331, 2.10.2019., str. 5.).
([2]) Izračunano prema službenom deviznom tečaju na dan 1. listopada 2019.: 10,8043 SEK/EUR (SL C 331, 2.10.2019., str. 5.).
([3]) U retku (A) prikazani su troškovi sirovina za subjekte koji podnose izvješće i koji su proizvođači te uvozne ili kupovne cijene po kojima je kupljen bioplin za subjekte koji podnose izvješće i koji su opskrbljivači gorivom ili uvoznici goriva.
([4]) Zbog poslovne tajne profitna marža uključena je u redak (D) – Troškovi prerade.
([5]) Švedska trenutačno nema sustav za izdavanje jamstava o podrijetlu za bioplin.
([6]) Ukupni neto troškovi za bioplin za 2019. iznosili su 13,42 SEK/m³. Prilagodbom za energetski sadržaj (u K) dobije se (11,05 ili 9,7) = 15,28 SEK/m³.
([7]) Referentna cijena prirodnog plina uključuje cijenu prirodnog plina, koja se temelji na prosjeku cijena industrijskih kupaca za godinu koja se prati koji je izračunao Statistički zavod Švedske, naknade za upotrebu mreže i porez na CO_2. Primjenjiva porezna stopa za prirodni plin koji se upotrebljava kao motorno gorivo iznosila je 2,516 SEK/m³ u 2019. i 2,465 SEK/m³ u 2018. (izvor: švedsko Ministarstvo financija). Na prirodni plin koji se upotrebljava kao motorno gorivo ne primjenjuje se porez na energiju.

Izvor: švedska tijela. Na temelju izvješća o praćenju za 2019. i 2018. koja je sastavila SEA.

([29]) Za 2018. podatke o bioplinu dostavilo je 16 poduzeća. Za 2019. podatke o bioplinu dostavilo je 13 poduzeća.

(48) Švedska tijela očekuju da će trošak održivog bioplina bez poreza u budućnosti ostati viši od troška prirodnog plina s porezima.

(49) Švedska je objasnila da je 2019. stopa povrata za bioplin iznosila oko 10 %. Očekuje se da će ta stopa ostati stabilna za vrijeme trajanja programa.

(50) Švedska tijela dostavila su procijenjene troškove samo za bioplin jer u trenutku prve prijave od 1. travnja 2020. biopropan koji se upotrebljava kao motorno gorivo još nije postojao u Švedskoj.

(51) Kad je riječ o biopropanu, Švedska procjenjuje da su troškovi biopropana koji će se upotrebljavati kao motorno gorivo znatno viši od troškova UNP-a. Švedska tijela obvezala su se osigurati da će, kako tržište biopropana bude raslo, godišnje izvješće o praćenju uključivati izračun na temelju slične metode kao za bioplin. SEA će pratiti troškove biopropana, uspoređivati ih s troškovima UNP-a i prema potrebi prilagoditi razinu potpore kako bi se izbjegla prekomjerna naknada. Ako Švedska utvrdi da oslobođenje od poreza premašuje ono što je potrebno za pokrivanje razlike između troškova biopropana i troškova UNP-a, prilagodit će razinu potpore umjesto da odobri potpuno oslobođenje od poreza.

2.3.2. *Program za goriva za grijanje*

(52) Trošak bioplina koji se koristi u izvješćima o praćenju programa za goriva za grijanje preuzet je iz izvješća SEA-e o praćenju programa za bioplin koji se upotrebljava kao motorno gorivo. Međutim, s obzirom na to da bioplin koji se troši u toplanama ili kogeneracijskim postrojenjima (kombinirana proizvodnja toplinske i električne energije) ne mora biti toliko čist, trošak nadogradnje se oduzima. U izračun se dodaju i troškovi emisijskih jedinica.

(53) Švedska je dostavila rezultate izvješća o praćenju za bioplin koji se upotrebljava kao gorivo za grijanje za 2018. i 2019.

Tablica 2

Izračun troškova za bioplin koji se upotrebljava za grijanje u toplanama prema izvješćima o praćenju za 2019. i 2018.

	Bioplin 2019.		**Bioplin 2018.**	
	SEK/MWh	EUR ([1])/MWh	SEK/MWh	EUR ([1])/MWh
(A) Cijena proizvoda	1 106	102,4	729	67,5
(B) Porez na energiju	—	—	—	—
(C) Porez na ugljik	—	—	—	—
(D) Trošak emisijskih jedinica (sustav EU-a za trgovanje emisijama ([2]))	67 ([2])	6,2	59 ([2])	5,5
(E) Neto ukupni iznos (A + B + C + D)	**1 173**	108,6	**788**	**72,9**
(F) Referentna cijena prirodnog plina ([3])	703	65,1	761	70,4
(G) Razlika između referentne cijene prirodnog plina i troškova proizvodnje bioplina (E – F)	**+ 470**	**+ 43,5**	**+ 17**	**+ 1,6**

([1]) Izvor: utemeljeno na izvješću o praćenju za 2019. i 2018. koje je sastavila Švedska agencija za energiju. Izračunano prema deviznom tečaju 10,8043 SEK/EUR u skladu sa Službenim listom SL C 331, 2.10.2019., str. 5.

([2]) Uključen je trošak emisijskih jedinica za bioplin jer ga u to vrijeme postrojenje priključeno na mrežu prirodnog plina nije moglo izbjeći.

([3]) Uključuje cijenu prirodnog plina (koja odgovara prosječnoj godišnjoj cijeni prirodnog plina za industrijske kupce u Švedskoj bez poreza prema Eurostatu), poreze (porez na energiju i porez na CO_2) i troškove emisijskih jedinica (sustav EU-a za trgovanje emisijama).

(Izvor – švedska tijela)

Tablica 3

Izračun troškova za bioplin koji se upotrebljava za grijanje u kogeneracijskim postrojenjima prema izvješćima o praćenju za 2019. i 2018.

	Bioplin 2019.		Bioplin 2018.	
	SEK/MWh	EUR ([1])/MWh	SEK/MWh	EUR ([1])/MWh
(A) Cijena proizvoda	1 106	102,4	729	67,5
(B) Porez na energiju	—	—	—	—
(C) Porez na ugljik	—	—	—	—
(D) Trošak emisijskih jedinica (sustav EU-a za trgovanje emisijama[2])	67 ([2])	6,2	59 ([2])	5,5
(E) Neto ukupni iznos (A + B + C + D)	**1 173**	108,6	**788**	**72,9**
(F) Referentna cijena prirodnog plina ([3])	560	51,8	521	48,2
(G) Razlika između referentne cijene prirodnog plina i troškova proizvodnje bioplina (F – E)	**+613**	**+56,7**	**+267**	**+24,7**

([1]) 1 Izvor: utemeljeno na izvješću o praćenju za 2019. i 2018. koje je sastavila Švedska agencija za energiju. Izračunano prema deviznom tečaju 10,8043 SEK/EUR u skladu sa Službenim listom SL C 331, 2.10.2019., str. 5.

([2]) 2 Uključen je trošak emisijskih jedinica za bioplin jer ga u to vrijeme postrojenje priključeno na mrežu prirodnog plina nije moglo izbjeći.

([3]) 3 Uključuje cijenu prirodnog plina (koja odgovara prosječnoj godišnjoj cijeni prirodnog plina za industrijske kupce u Švedskoj bez poreza prema Eurostatu), poreze (porez na energiju i porez na CO_2) i troškove emisijskih jedinica (sustav EU-a za trgovanje emisijama).

(Izvor – švedska tijela)

(54) Iz tablica 2 i 3 vidljivo je da je, nakon što se u obzir uzme oslobođenje od poreza, razlika između ukupnih srednjih troškova proizvodnje energije za bioplin i tržišne cijene prirodnog plina pozitivna i za bioplin koji se upotrebljava za grijanje u toplanama i za bioplin koji se upotrebljava u kogeneracijskim postrojenjima. Bioplin koji se upotrebljava za grijanje skuplji je od prirodnog plina unatoč oslobođenjima od poreza.

(55) Kad je riječ o porezu na CO_2, švedska tijela objasnila su da je 1. kolovoza 2019. porez na ugljik za prirodni plin povećan s 11 % na općoj razini na 91 % u kogeneracijskim postrojenjima obuhvaćenima sustavom EU-a za trgovanje emisijama. Od 1. siječnja 2023. porez na CO_2 ne naplaćuje se ni u jednoj toplani obuhvaćenoj sustavom EU-a za trgovanje emisijama. Niži porez na energiju povećan je s 30 % na 100 %. Razine poreza, a time i cijena prirodnog plina koji se upotrebljava za grijanje u kogeneracijskim postrojenjima, stoga su iste kao u toplanama. Promjena poreza nije dovela do prekomjerne naknade (kako je prikazano u tablici 3).

(56) Švedska tijela očekuju da će trošak održivog bioplina koji se upotrebljava za grijanje bez poreza u budućnosti ostati viši od troška prirodnog plina s porezima.

(57) Slično programu za motorna goriva (vidjeti uvodnu izjavu 50.), budući da je biopropan prisutan na švedskom tržištu u ograničenim količinama ([30]), nacionalna tijela nemaju dovoljno podataka o njegovim troškovima. Međutim, na temelju informacija koje su dostavila dva švedska proizvođača biopropana, švedska tijela procjenjuju da je trošak biopropana gotovo dvostruko veći od troška fosilnog propana. Švedska tijela obvezala su se uključiti biopropan u godišnja izvješća o praćenju od stupanja na snagu programa, usporediti njegove troškove proizvodnje s troškovima proizvodnje fosilnog propana i prema potrebi prilagoditi potporu kako bi se izbjegla prekomjerna naknada.

([30]) Švedska tijela procjenjuju da se na švedskom tržištu trenutačno godišnje proda oko 10 000 tona biopropana (manje od 10 % ukupnog propana na tržištu).

2.4. **Proračun i trajanje**

(58) Švedska je zatražila da se programi produlje za 10 godina, od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2030.

(59) Nakon poništenja odluka iz 2020. Švedska porezna uprava objavila je 7. ožujka 2023. izjavu u kojoj se navodi da ta uprava više ne može odobriti oslobođenje od poreza za bioplin ili biopropan ([31]).

(60) Oslobođenja od poreza financiraju se iz državnog proračuna u obliku izgubljenih poreznih prihoda.

(61) Švedska tijela procijenila su da proračun za cjelokupno trajanje programa za motorna goriva iznosi približno 5,15 milijardi SEK (477 milijuna EUR ([32])), s godišnjim proračunom od oko 0,47 milijardi SEK (43 milijuna EUR). Procijenila su i da ukupni proračun programa za goriva za grijanje u razdoblju od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2030. iznosi približno 5,94 milijarde SEK (550 milijuna EUR).

2.5. **Zbrajanje**

(62) Općenito, oslobođenja od poreza mogu se zbrajati s potporama, a posebno s potporama za proizvodnju održivog bioplina i biopropana.

(63) U Švedskoj potporu za ulaganje kojom se promiču održivi bioplin i biopropan može dodijeliti nekoliko švedskih tijela u okviru programa državnih potpora za istraživanje i inovacije ili za zaštitu okoliša na temelju Uredbe o općem skupnom izuzeću ([33]).

(64) Osim toga, u skladu s Uredbom o općem skupnom izuzeću mogu se dodijeliti operativne potpore za promicanje održivog bioplina i biopropana.

(65) Švedska tijela objasnila su da su iznosi potpore koji su dodijeljeni proizvođačima bioplina i biopropana uključeni u praćenje i stoga uzeti u obzir u ispitivanju postojanja prekomjerne naknade.

(66) Točnije, švedska tijela objasnila su da se svaka potpora koja je u Švedskoj ili drugoj državi članici dodijeljena proizvođaču uzima u obzir pri praćenju prekomjerne naknade, izravno ako je subjekt koji podnosi izvješće proizvođač ili neizravno ako je subjekt koji podnosi izvješće opskrbljivač gorivom ili uvoznik goriva (vidjeti uvodnu izjavu 46.).

(67) Švedska je potvrdila da ispunjava zahtjeve iz članka 30. Direktive RED II i da trenutačno radi na tome da se u Švedskoj uvede baza podataka Unije koja je navedena u Direktivi RED II i dodatno razrađena u Direktivi RED III. Objasnila je da, s obzirom na to da taj sustav nije bio dostupan ni kad je Švedska oblikovala i prijavila programe ni kad je Komisija započela ocjenjivanje o kojem je ovdje riječ, dosad nije bilo moguće uzeti u obzir informacije o već primljenoj potpori iz dokumentacije o sustavu masene bilance. Međutim, Švedska je objasnila da, čak i kad baza podataka Unije postane potpuno operativna i informacije u njoj budu sveobuhvatne, neće biti potrebne nikakve promjene u strukturi programa. To je zato što se potpora koja je dodijeljena proizvođačima bioplina i biopropana u inozemstvu već neizravno uzima u obzir u praćenju u okviru učinka potpore na uvozne cijene, pa stoga i u ispitivanju postojanja prekomjerne naknade (vidjeti uvodne izjave 65. i 66.).

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

([32]) Izračunano prema službenom deviznom tečaju na dan 1. listopada 2019.: 10,8043 SEK/EUR (SL C 331, 2.10.2019.).

([33]) Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL L 187, 26.6.2014., str. 1.).

2.6. **Odredbe o transparentnosti i druge odredbe**

(68) Švedska tijela obvezala su se poštovati odredbe o transparentnosti iz odjeljka 3.2.7. EEAG-a i odjeljka 3.2.1.4. Smjernica o državnim potporama za klimu, zaštitu okoliša i energiju za 2022. („CEEAG") ([34]) te objaviti sve potrebne informacije na internetskim stranicama ([35]).

(69) Švedska tijela objasnila su da primatelj potpore, kako bi ispunjavao uvjete za oslobođenje od poreza u okviru programa, ne smije biti poduzeće koje nije izvršilo nalog za povrat sredstava na temelju prethodne odluke Komisije kojom je određena potpora proglašena protuzakonitom i nespojivom s unutarnjim tržištem niti smije biti poduzeće u teškoćama kako je definirano u Smjernicama za sanaciju i restrukturiranje ([36]).

2.7. **Razlozi za pokretanje postupka**

(70) Komisija je 30. siječnja 2024. donijela odluku o pokretanju postupka.

(71) Kako je objašnjeno u odjeljku 3.3.1. odluke o pokretanju postupka, Komisija je spojivost programa s unutarnjim tržištem u razdoblju od 1. siječnja 2021. do 26. siječnja 2022. ocijenila na temelju uvjeta utvrđenih u odjeljcima 3.2. i 3.3. EEAG-a, a od 27. siječnja 2022. na temelju uvjeta utvrđenih u odjeljcima 3. i 4.1. CEEAG-a.

(72) S obzirom na zaključke Općeg suda (vidjeti uvodne izjave od 7. do 12.) prema kojima je Komisija trebala sumnjati u spojivost određenih aspekata programa s unutarnjim tržištem te s obzirom na informacije koje joj je dostavilo društvo Landwärme (vidjeti odjeljak 2.7. odluke o pokretanju postupka), Komisija je odlučila pokrenuti službeni istražni postupak.

(73) Kako je istaknuo Opći sud i na temelju informacija koje su joj dostavljene u trenutku donošenja poništenih odluka, Komisija je napomenula da se uvoz iz drugih zemalja, a posebno iz Danske, povećao u godinama koje su prethodile obavijesti o produljenju programa. S obzirom na to, Komisija se pitala koje su odrednice rasta uvoza bioplina u Švedsku i može li se to objasniti švedskim mjerama i mjerama određenih drugih država članica, posebno Danske. Komisija je tražila pojašnjenje učinka kombinacije potpora dodijeljenih u Švedskoj u okviru programa i potpora koje su druge države članice dodijelile proizvođačima bioplina na rast uvoza u Švedsku bioplina proizvedenog u drugim državama članicama, posebno u Danskoj.

(74) Nadalje, Komisija je sumnjala u proporcionalnost programa s obzirom na moguće zbrajanje potpora dodijeljenih u okviru predmetnih programa s potporom koju je Danska dodijelila proizvođačima bioplina. Komisija je željela pojasniti odnosi li se navodno zbrajanje na iste prihvatljive troškove i, ako je tako, pruža li se time prekomjerna naknada proizvođačima koji primaju potporu za proizvodnju u Danskoj kad prodaju bioplin u Švedskoj. Komisija je zatražila informacije i od zainteresiranih strana ako imaju konkretne dokaze koji bi prema njihovu mišljenju upućivali na prekomjernu naknadu od švedskih programa proizvođačima u slučajevima u kojima potporu za proizvodnju dodjeljuje druga država članica.

([34]) SL C 80, 18.2.2022., str. 1.
([35]) https://www.tillvaxtanalys.se/statsstod.html i https://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/.
([36]) Smjernice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama (SL C 249, 31.7.2014., str. 1.).

3. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

(75) Ukupno je šest trećih strana dostavilo primjedbe na odluku o pokretanju postupka: Landwärme, Danska agencija za energiju (DEA), Švedsko udruženje za plin, Europska federacija za obnovljivu energiju (EREF), Eurogas (udruženje za plin) i GreenGasAdvisors (njemačko konzultantsko poduzeće).

(76) Landwärme je u svojem je podnesku potvrdio da odluka o pokretanju postupka točno prenosi njegove podneske u sudskom predmetu i pritužbi od 13. listopada 2020. ([37]) te je stoga u cijelosti uputio na svoje prethodne argumente i ograničio se na pružanje dodatnih informacija.

(77) Primjedbe trećih strana sažete su u nastavku u sljedećim kategorijama: i. primjedbe o odrednicama rasta uvoza bioplina (vidjeti odjeljak 3.1), ii. primjedbe o navodnoj prekomjernoj naknadi (vidjeti odjeljak 3.2) i iii. primjedbe o drugim temama (vidjeti odjeljak 3.3).

3.1. Odrednice rasta uvoza bioplina

(78) Kad je riječ o odrednicama rasta uvoza bioplina, Švedsko udruženje za plin navelo je da, s obzirom na to da se bioplin jednako oporezuje u Švedskoj neovisno o njegovu podrijetlu, sâmo oslobođenje od poreza ne utječe na podrijetlo bioplina koji se troši, ali da je potpora koja se dodjeljuje u Danskoj mogla utjecati na povećanje uvoza bioplina iz Danske. Tvrdilo je da postoje i drugi čimbenici koji su mogli utjecati na rast uvoza bioplina, npr. povećanja razine poreza na CO_2 i poreza na energiju za fosilna goriva u određenim industrijama koje nisu uključene u sustav EU-a za trgovanje emisijama do kojih je došlo 2015., 2016., 2018., 2021. i 2022. i koja su dovela do općeg povećanja potražnje za bioplinom u Švedskoj.

(79) U svojim primjedbama na odluku o pokretanju postupka Landwärme je dostavio ažurirane podatke o kretanju uvoza švedskog biometana kako bi dokazao narušavajući učinak švedskih programa. Objasnio je da se ukupna upotreba biometana u Švedskoj povećala za 145 % od 2015., ali se proizvodnja u istom razdoblju (2015. – 2021.) povećala za samo 17 %, što prema njegovu mišljenju pokazuje da je povećanje upotrebe biometana stoga gotovo isključivo posljedica uvoza. Naveo je i da se od 2016. do 2020. izvoz danskog biometana u Švedsku povećao s 200 GWh na 1 400 GWh te da je 2020. taj uvoz činio gotovo 75 % ukupnog uvoza Švedske. Naposljetku je tvrdio da je 2021. iz Danske uvezen 2291 GWh, a 2022. 1938 GWh, što odgovara 95 % ukupnog uvoza biometana u Švedsku u 2021. i 99 % u 2022. ([38]).

(80) Društvo Landwärme istaknulo je da su proizvođači biometana koji su primali dvije subvencije mogli iskoristiti tu prekomjernu naknadu kako bi svoja jamstva o podrijetlu u Švedskoj nudili po cijenama povoljnijima od onih proizvođača koji ne primaju potporu za proizvodnju ili moraju vratiti potporu u slučaju izvoza, zbog čega su švedski proizvođači biometana i proizvođači iz drugih država članica bili prisiljeni napustiti tržište. Nadalje je tvrdilo da je uvoz dvostruko subvencioniranog biometana stalno rastao, dok je proizvodnja švedskog biometana stagnirala i njezin se nastavak mogao osigurati samo dodatnim subvencijama, te je navelo da su proizvođači iz drugih država članica koji nisu primili subvencije potpuno istisnuti sa švedskog tržišta.

(81) EREF je općenito naveo da su proizvođači koji nisu primili subvenciju bili prisiljeni napustiti tržišta zbog nepovoljnog položaja u odnosu na konkurente koji je uzrokovan nekontroliranom prekograničnom trgovinom subvencioniranim biometanom.

([37]) Vidjeti odjeljak 2.7. odluke o pokretanju postupka.

([38]) Na temelju izvješća koje je za SEA-u pripremilo Švedsko udruženje za plin. U izvješću se objašnjava da ne postoje potpuni statistički podaci o uvozu i izvozu bioplina, ali su u tom izvješću ukupna upotreba bioplina u Švedskoj dosad procjenjivala kao proizvodnja bioplina i neto uvoz bioplina zapadnošvedskom plinskom mrežom (uvoz umanjen za izvoz). U izvješću se ne objašnjava kako se procjenjuje danski udio (možda na temelju jamstava o podrijetlu).

3.2. **Navodna prekomjerna naknada**

(82) DEA je potvrdila da je relevantni danski program bioplina onaj naveden u uvodnoj izjavi 89. točki (b) odluke o pokretanju postupka, tj. program kojim se podupire unapređenje bioplina kako bi se mogao ubrizgati u plinsku mrežu. Navela je da je Komisija taj program odobrila 2013. ([39]) i da se od 2019. više ne primaju novi zahtjevi ([40]). DEA je potvrdila da je opis danskog programa bioplina i danskog ispitivanja postojanja prekomjerne naknade iz odjeljka 2.9. odluke o pokretanju postupka točan. Objasnila je da u okviru danskog programa bioplina korisnici: i. primaju jedinstvenu premiju uz tržišnu cijenu prirodnog plina i ii. imaju pravo primati i prodavati jamstva o podrijetlu, te je navela da su svi ti prihodi (od prodaje plina (tj. cijena prirodnog plina), prodaje jamstava o podrijetlu i premija) uključeni u godišnje financijske izvještaje danskih proizvođača bioplina. Godišnja ocjena postojanja prekomjerne naknade temelji se na informacijama iz financijskih izvještaja korisnika o programu u cjelini ([41]). DEA je navela da se u okviru te metode uzimaju u obzir učinci švedskih programa jer će se povećana potražnja za bioplinom odraziti u povećanom prihodu navedenom u godišnjim financijskim izvještajima korisnika. Istaknula je da je njezina godišnja ocjena postojanja prekomjerne naknade stroga jer se temelji na javno dostupnim informacijama koje su provjerili računovođe. DEA je nadalje objasnila da je ta ocjena koju Danska provodi *ex post* ocjena za kontinuirano trogodišnje razdoblje. Ako se pokaže da su korisnici u prethodnom trogodišnjem razdoblju primili prekomjernu naknadu, premija će se smanjiti. DEA je navela da ocjena provedena za razdoblja 2018. – 2020. i 2019. – 2021. nije pokazala postojanje prekomjerne naknade. Dodala je da je ocjena iz 2023. prvi put ukazala na postojanje prekomjerne naknade u razdoblju 2020. – 2022. Ta je prekomjerna naknada ponajprije posljedica naglog porasta cijena plina u tom razdoblju. Kako bi to ispravila, Danska je stoga smanjila premiju za sljedeće tri godine.

(83) Švedsko udruženje za plin objasnilo je da Švedska već dugi niz godina ima uspostavljen godišnji mehanizam kontrole za potrebe otkrivanja moguće prekomjerne naknade u Švedskoj i da dosad nije bilo prekomjerne naknade za bioplin. Navelo je da su u izvješćima o praćenju uzeti u obzir troškovi proizvodnje bioplina u Švedskoj, uključujući sve potpore dodijeljene proizvođačima. Nadalje je objasnilo da se, kad je riječ o uvezenom bioplinu, izvješća temelje na uvoznim cijenama jer Švedska ne može pratiti troškove proizvodnje ili potporu dodijeljenu u drugim zemljama te da se potpora dodijeljena u drugim zemljama u svakom slučaju uzima u obzir s obzirom na to da će utjecati na cijenu bioplina izvezenog u Švedsku.

(84) Osim toga, Švedsko udruženje za plin napomenulo je da, ako bi kombinacija programa s danskom potporom za proizvodnju dovela do prekomjerne naknade danskim proizvođačima, to bi bilo vidljivo u danskom mehanizmu kontrole jer se u njemu uzimaju u obzir svi troškovi i prihodi, uključujući prihod povezan s prodajom plina i jamstava o podrijetlu, kao i danska potpora.

(85) Društvo Landwärme u svojim je primjedbama kritiziralo dva aspekta metode izračuna koju je Komisija primijenila za određivanje najveće dopuštene razine potpore pri ocjeni programa potpore za biometan, koja je uključivala švedske programe. Smatralo je da ta metoda omogućuje prekomjernu naknadu jer se ne uzimaju u obzir 1. prihodi ostvareni prodajom jamstava o podrijetlu i 2. potpora dodijeljena u drugim državama članicama. Kad je riječ o prvoj točki, društvo Landwärme objasnilo je da prihodi ostvareni prodajom jamstava o podrijetlu proizvođačima biometana osiguravaju dobit. Budući da ta dobit proizvođačima biometana omogućuje da (djelomično) nadoknade svoje troškove proizvodnje biometana, mora se uzeti u obzir pri određivanju najveće dopuštene razine potpore jer u protivnom porezni programi mogu dovesti do prekomjerne naknade. Kad je riječ o drugoj točki, društvo Landwärme tvrdilo je da se u metodi izračuna koju je primijenila Komisija uzimaju u obzir samo nacionalne okolnosti i zanemaruje prekogranična trgovina. Međutim, za biometan koji se izvozi u druge države članice možda je već dodijeljena potpora u zemlji podrijetla. U tim su okolnostima dodatni troškovi koji su povezani s proizvodnjom biometana već djelomično ili potpuno nadoknađeni. Dodjela dodatne potpore u državama članicama uvoznicama stoga može dovesti do prekomjerne naknade.

([39]) Odluka Komisije od 14. studenog 2013. u predmetu SA.35485 (2012/N) – Danska – Potpora za sve oblike upotrebe bioplina – A (SL C 292, 4.9.2015., str. 3.).

([40]) Vidjeti odjeljke 1. i 2. akta br. 1566 od 27. prosinca 2019. (dostupno na danskom jeziku ovdje: https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/1566.) i odjeljak 5. Izvršne odluke br. 547 od 28. travnja 2020. (dostupno na danskom jeziku ovdje: https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/547).

([41]) Danska tijela objasnila su da se ta ocjena temelji na godišnjim financijskim izvještajima reprezentativnih korisnika, tj. korisnika čija je jedina ili primarna djelatnost povezana s bioplinom. Na primjer, 2022. u programu je sudjelovalo ukupno 57 poduzeća, od čega je njih 49 utvrđeno kao reprezentativna poduzeća na koja otpada 96 % količine za koju je dodijeljena potpora u okviru programa.

(86) Društvo Landwärme dostavilo je izračun kako bi dokazalo da zbrajanje danske potpore, švedskog oslobođenja od poreza i jamstava o podrijetlu dovodi do prekomjerne naknade danskim proizvođačima. Usporedilo je troškove proizvodnje biometana od 67,5 EUR po MWh, koje je temeljilo na svojim saznanjima o tržištu, s prihodima koji proizlaze iz vrijednosti fizičkog plina (13,27 EUR/MWh) i ukazao na to da razlika već premašuje dansku potporu za proizvodnju (54,23 EUR/MWh u odnosu na 55,27 EUR/MWh). Zatim je dodao švedsku potporu (29,56 EUR/MWh) i prihod od jamstava o podrijetlu (nije kvantificiran). Landwärme je na temelju toga tvrdio da prekomjerna naknada odgovara švedskoj potpori uvećanoj za cijenu jamstva o podrijetlu (kao i mali dio danske potpore) ([42]).

(87) Naposljetku, kako ne bi došlo do prekomjerne naknade, Landwärme je preporučio Švedskoj da iz programa isključi uvezeni biometan koji je subvencioniran u zemlji podrijetla.

(88) Poduzeće GreenGasAdvisors tvrdilo je da je Danska izračunala da je potpora domaćim proizvođačima dostatna u kombinaciji s potporom za ubrizgavanje i prodajom jamstava o podrijetlu te bi stoga svaka dodatna potpora uz prodaju jamstava o podrijetlu izvan Danske činila prekomjernu naknadu za troškove proizvodnje zbog dvostruke naknade za fizički metan.

(89) EREF i Eurogas općenito su naveli da zbrajanje više programa potpore iz različitih zemalja može dovesti do prekomjerne naknade i narušavanja tržišta EU-a te da bi Komisija u okviru svoje prakse odlučivanja trebala pratiti spojivost potpore, pri čemu bi posebno trebala obratiti pozornost na prekogranične aspekte i međudjelovanje programa potpore. EREF je izrazio žaljenje zbog toga što se CEEAG-om ne isključuje izvoz subvencioniranog zelenog plina na tržište EU-a.

3.3. **Ostale primjedbe trećih strana**

3.3.1. *Obračun ciljeva za obnovljive izvore energije*

(90) Neki su dionici istaknuli moguću povredu Direktive RED II kad je riječ o metodama za obračun ciljeva za obnovljive izvore energije koje različite države članice možda primjenjuju i moguće dvostruko uračunavanje iste jedinice energije u ciljeve za obnovljive izvore energije koje je povezano s prekograničnom trgovinom subvencioniranim biometanom.

3.3.2. *Izvedivost primjene različitih poreznih stopa*

(91) Švedsko udruženje za plin reagiralo je na mogući zaključak Općeg suda prema kojem bi Švedska trebala ili mogla primjenjivati različite razine poreza ovisno o potpori primljenoj u zemljama podrijetla ([43]).

(92) Švedsko udruženje za plin tvrdilo je da Direktiva o oporezivanju energije ([44]) omogućuje različite razine poreza na temelju sadržaja biomase, ali ne i na temelju podrijetla ili razina potpore za proizvodnju. Osim toga, u skladu s člankom 110. UFEU-a državama članicama nije dopušteno na uvezene proizvode primjenjivati nacionalne poreze bilo koje vrste uz one koji se primjenjuju na slične domaće proizvode. Stoga, kako bi se u praksi mogla primjenjivati mogućnost uvođenja različitih razina poreza na temelju sadržaja biomase iz Direktive o oporezivanju energije, države članice moraju moći primjenjivati istu razinu smanjenja poreza na uvezene i domaće proizvode čak i ako se troškovi proizvodnje i razine potpore za proizvodnju razlikuju od zemlje do zemlje, što je obično slučaj. Švedsko udruženje za plin zaključilo je da je razumno primijeniti smislenu metodu za otkrivanje i ispravljanje svih mogućih prekomjernih naknada u takvoj situaciji, što podrazumijeva uzimanje u obzir potpore za domaću proizvodnju kao i potpore dodijeljene proizvođačima u drugim zemljama. Istaknulo je da se takva metoda doista primjenjuje u Švedskoj, kako je prethodno opisano.

([42]) Landwärme nije dostavio dokaze kojima bi potkrijepio korištene podatke. Iznos švedske potpore predstavlja ukupni iznos porezne olakšice, pod pretpostavkom da se porezna olakšica u potpunosti prenosi na proizvođača.

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

([44]) Direktiva Vijeća 2003/96/EZ od 27. listopada 2003. o restrukturiranju sustava Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije (SL L 283, 31.10.2003., str. 51.).

3.3.3. *Dodatne napomene društva Landwärme o zbrajanju švedskih mjera*

(93) U svojim primjedbama na odluku o pokretanju postupka društvo Landwärme postavilo je i pitanje o riziku od prekomjerne naknade koja bi mogla proizaći iz švedske potpore za proizvodnju namijenjene švedskim proizvođačima biometana. Prema shvaćanju tog društva, ta potpora nikad nije prijavljena Komisiji unatoč tomu što je znatno utjecala na ocjenu poreznog programa. Društvo Landwärme smatralo je da bi Švedska trebala uzeti u obzir tu potporu za proizvodnju pri utvrđivanju razine potpore koja se dodjeljuje u okviru poreznog programa. U suprotnom bi zbrajanje tih dviju potpora moglo dovesti do prekomjerne naknade. Drugo, Švedska bi trebala osigurati da se jamstva o podrijetlu za biometan za koji je proizvođačima biometana dodijeljena potpora za proizvodnju ne mogu izvoziti osim ako proizvođač biometana ne vrati cijelu subvenciju Švedskoj. U protivnom će se švedskim proizvođačima biometana omogućiti da izvozom svojih jamstava o podrijetlu zbrajaju subvencije. Naposljetku, Švedska bi se trebala pobrinuti za to da se dodjela subvencije navodi u jamstvima o podrijetlu kako bi se spriječilo izbjegavanje mjera i isključila mogućnost dvostrukog subvencioniranja u drugoj zemlji u slučaju izvoza jamstava o podrijetlu.

4. PRIMJEDBE ŠVEDSKE

(94) U ovom su odjeljku sažete primjedbe Švedske na odluku o pokretanju postupka primljene 5. ožujka 2024. i primjedbe na očitovanja trećih strana primljene 6. svibnja 2024.

4.1. Odrednice rasta uvoza bioplina

(95) Švedska je objasnila da nema empirijskih podataka o učincima oslobođenja od poreza na količinu uvezenog bioplina, ali smatra da nema korelacije. Budući da se bioplin jednako oporezuje neovisno o podrijetlu, sâmo oslobođenje od poreza ne utječe na podrijetlo bioplina.

(96) Švedska je potvrdila da su subvencije u Danskoj možda utjecale na uvoz na švedsko tržište. Međutim, Švedska napominje da možda postoje drugi čimbenici koji utječu na povećanje uvoza iz Danske jer je tržište plina međunarodno i složeno.

(97) U odgovoru na primjedbe društva Landwärme Švedska je objasnila da oslobođenje od poreza na potrošnju bioplina ne stvara, jača niti neutralizira razlike u cijenama između, na primjer, švedskog, danskog i njemačkog bioplina ako se sa svim bioplinom postupa jednako. Oslobođenje od poreza može (što mu je i namjena) utjecati na konačnu tržišnu cijenu bioplina u odnosu na prirodni plin. Oslobođenje od poreza utjecat će na količine bioplina i prirodnog plina potrošenih u Švedskoj u korist bioplina. Međutim, dok god je ono jednako za sav bioplin, oslobođenje od poreza nikad neće biti razlog za relativne količine potrošenog bioplina iz različitih zemalja podrijetla. Sve dok proizvođači bioplina u jednoj državi članici primaju veću potporu za proizvodnju od proizvođača u drugoj državi članici, trošak proizvodnje bioplina u prvoj državi članici uvijek će biti niži s obzirom na to da su ostali troškovi proizvodnje slični. Nadalje, troškovi proizvodnje uvijek se mogu razlikovati između dvije države članice ili dva proizvođača, bez obzira na primljenu potporu. Švedska zaključuje da jednako oslobođenje od poreza ne dovodi do narušavanja niti pogoršava postojeće poremećaje u tržišnom natjecanju među akterima u području bioplina.

4.2. Navodna prekomjerna naknada

(98) Švedska je navela da su uspostavljeni mehanizmi kontrole u svrhu praćenja moguće prekomjerne naknade u Švedskoj. Izvješća o praćenju za 2018. i 2019. pokazuju da nije bilo prekomjerne naknade i predviđaju da je ne bi trebalo biti ni u budućnosti. U njima se uzimaju u obzir troškovi proizvodnje bioplina u Švedskoj. Kad je riječ o uvezenom bioplinu, izračuni se temelje na uvoznim cijenama, u kojima se odražavaju iznosi potpore dodijeljene proizvođaču u drugoj državi članici i jamstva o podrijetlu. Švedska je objasnila da ne može uzeti u obzir troškove proizvodnje uvezenog bioplina jer ni Švedska ni uvoznici ne mogu imati saznanja o troškovima proizvodnje ili o potpori dodijeljenoj proizvođačima u drugim zemljama.

(99) Nadalje, Švedska je potvrdila da Danska ima mehanizam kontrole, koji u analizu manjka financijskih sredstava uključuje sve prihode, među ostalim i prihode od jamstava o podrijetlu. Švedska je objasnila da se, kad danski proizvođači prodaju bioplin Švedskoj, izvozne cijene odražavaju u prihodima na isti način kao što se uvozne cijene odražavaju kao troškovi za švedske kupce. Danski i švedski mehanizmi međusobno se nadopunjuju u tom pogledu i prate moguću prekomjernu naknadu na svakom tržištu.

(100) Kad je riječ o konkretnim primjedbama društva Landwärme, Švedska je pojasnila sljedeće:

(a) svi prihodi od jamstava o podrijetlu uključeni u dansko ispitivanje postojanja prekomjerne naknade;

(b) u danskom ispitivanju postojanja prekomjerne naknade u obzir se uzimaju svi prihodi, uključujući i prihode od prodaje plina u inozemstvu. Danska jamstva o podrijetlu i potpora za proizvodnju uzimaju se u obzir ne samo u danskom ispitivanju, nego i u švedskom, u okviru uvoznih cijena;

(c) kad je riječ o načinu mjerenja koji je dostavilo društvo Landwärme (vidjeti uvodnu izjavu 86.), navedeni troškovi proizvodnje podcijenjeni su na temelju informacija iz švedskih izvješća o praćenju i ne pokazuju stvarni trošak bioplina za švedskog uvoznika (koji ovisi o uvjetima na tržištu u pogledu potražnje).

(101) Kad je riječ o preporuci društva Landwärme prema kojoj bi Švedska trebala iz programa isključiti uvezeni biometan koji je subvencioniran u zemlji podrijetla, Švedska je tvrdila da se pravilima o državnim potporama ne zabranjuje zbrajanje potpora i da se u tom prijedlogu ne uzima u obzir dovodi li zbrajanje potpora doista do prekomjerne naknade.

4.3. **Ostale primjedbe**

4.3.1. *Obračun ciljeva za obnovljive izvore energije*

(102) Švedska je pojasnila da ne postoji dvostruko uračunavanje iste jedinice energije u ciljeve za obnovljive izvore energije koje je povezano s prekograničnom trgovinom subvencioniranim biometanom u Švedskoj.

4.3.2. *Izvedivost primjene različitih poreznih stopa*

(103) Švedska je reagirala na mogući zaključak Općeg suda prema kojem bi Švedska trebala ili mogla primjenjivati različite razine poreza ovisno o potpori primljenoj u zemljama podrijetla ([45]).

(104) Švedska je tvrdila da primjena različitih poreznih stopa na temelju podrijetla plina nije moguća niti razumna zbog nekoliko razloga. Trošarine su neizravni porezi povezani s proizvodima i ne mogu se određivati pojedinačno, već bi trebale biti jednake za sve korisnike iste robe u iste svrhe. Osim toga, svrha usklađenih trošarina na razini EU-a ne bi trebala biti izjednačavanje razlika u troškovima proizvodnje robe iz različitih država članica. Nadalje, smanjenja poreza međusobno se nadopunjuju s potporama za proizvodnju jer imaju različite svrhe: konkretno, smanjenja poreza namijenjena su povećanju potražnje, a potpore za proizvodnju povećanju proizvodnje bioplina.

(105) Švedska je nadalje navela da bi se, u skladu s Direktivom o oporezivanju energije, na energente s istim oznakama KN (u kojima se ne uzima u obzir zemlja podrijetla) u načelu trebale primjenjivati iste razine poreza. Napomenula je i da na razini EU-a nije utvrđeno kojem načinu pružanja potpore bioplinu treba dati prednost: ako bi utvrdila da potpora za proizvodnju u jednoj državi članici onemogućuje oslobođenje od poreza u drugoj, Komisija bi time odabrala preferirani način pružanja potpore za sve države članice, tj. potporu za proizvodnju.

(106) Švedska je zaključno navela da bi bilo primjerenije i učinkovitije propisati da se potpora za proizvodnju ne smije dodjeljivati za proizvode koji se izvoze nego propisati primjenu različitih stopa trošarine ovisno o podrijetlu bioplina.

4.3.3. *Dodatne napomene društva Landwärme o zbrajanju švedskih mjera*

(107) Švedska je u tom pogledu pojasnila da se programi potpore na koje upućuje Landwärme provode u skladu s Uredbom o općem skupnom izuzeću (vidjeti npr. SA.111255 i SA.112758). Potvrdila je da se, u skladu sa zahtjevima Uredbe o općem skupnom izuzeću, sve druge potpore, kao što je oslobođenje od poreza, uzimaju u obzir kad se utvrđuje proporcionalna razina potpore za proizvodnju u Švedskoj, što znači da je navodni problem zbrajanja već uzet u obzir. Naposljetku, Švedska je pojasnila da se zasad švedskim proizvođačima bioplina ne izdaju jamstva o podrijetlu.

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

5. OCJENA PROGRAMA

5.1. Postojanje potpore

(108) Člankom 107. stavkom 1. UFEU-a utvrđeno je da je svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj nespojiva s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

(109) Kako bi zaključila je li riječ o državnoj potpori, Komisija mora ocijeniti jesu li u pogledu mjere koja se ocjenjuje ispunjeni kumulativni kriteriji iz članka 107. stavka 1. UFEU-a (tj. prijenos državnih sredstava i pripisivost državi, selektivna prednost, moguće narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu u EU-u).

(110) Komisija je u odluci o pokretanju postupka (vidjeti uvodne izjave od 99. do 105. odluke o pokretanju postupka) već preliminarno zaključila da su programi državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

5.1.1. *Pripisivost i državna sredstva*

(111) Oslobođenja od poreza utvrđena su u švedskom Zakonu (1994:1776) o trošarinama (vidjeti uvodnu izjavu 18.) i njima se smanjuje porezni prihod države. Stoga se mogu pripisati državi i financiraju se iz državnih sredstava.

5.1.2. *Selektivna prednost i korisnici*

(112) Kad je riječ o programu za motorna goriva, izravni korisnici su porezni obveznici, a kad je riječ o programu za goriva za grijanje, izravni korisnici su krajnji korisnici (vidjeti uvodne izjave 32. i 33.). Ne plaćaju porez koji bi inače platili poreznoj upravi ili od porezne uprave traže povrat poreza koji su platili na održivi bioplin i biopropan proizvedene iz neprehrambenih sirovina.

(113) Međutim, od programa neizravnu korist ostvaruju i proizvođači održivog bioplina i biopropana proizvedenih iz neprehrambenih sirovina zbog povećane potražnje za njihovim proizvodima (vidjeti uvodnu izjavu 35.).

(114) Prednost je selektivna jer se odnosi samo na održivi bioplin i biopropan proizvedene iz neprehrambenih sirovina, koji služe kao zamjena za prirodni plin i UNP.

5.1.3. *Učinak na trgovinu i tržišno natjecanje*

(115) Budući da države članice međusobno trguju bioplinom i biopropanom za prijevoz i grijanje te oni služe kao zamjena za fosilna goriva, oslobođenja od poreza vjerojatno će utjecati na trgovinu među državama članicama i mogu narušiti tržišno natjecanje.

(116) Konkretno, jugozapadni dio Švedske povezan je s europskom plinskom mrežom preko Danske. Švedska stoga trguje plinom i bioplinom sa susjednim zemljama, a posebno s Danskom. U Stockholmu postoji i regionalna plinska mreža koja se opskrbljuje lokalno ubrizganim bioplinom i isporučenim ukapljenim prirodnim plinom / ukapljenim bioplinom. Međutim, Komisija napominje da je, kad je riječ o preostalom dijelu zemlje, švedsko tržište bioplina u velikoj mjeri izvan mreže s nekoliko lokalnih i regionalnih mreža ili samostalnih postrojenja za proizvodnju bioplina i postaja za punjenje (vidjeti uvodnu izjavu 37.).

5.1.4. *Zaključak o postojanju državne potpore*

(117) Na temelju prethodno navedenog (vidjeti uvodne izjave od 111. do 116.) i kako je navedeno u prethodnim odlukama ([46]), Komisija zaključuje da su programi državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

([46]) Vidjeti na primjer uvodnu izjavu 21. u Odluci Komisije u predmetu SA.43302 (2015/N) (SL C 241, 1.7.2016., str. 6.).

5.2. **Zakonitost potpore**

(118) Iako su švedska tijela prijavila programe prije njihova stupanja na snagu, Opći sud poništio je odluke iz 2020. o odobrenju programa. Programi se stoga moraju smatrati nezakonitima ([47]).

5.3. **Spojivost potpore**

5.3.1. *Pravna osnova za ocjenu*

(119) U članku 107. stavku 3. točki (c) UFEU-a predviđa se da Komisija spojivima može proglasiti „potpore za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu". Stoga potpora koja je spojiva na temelju te odredbe Ugovora mora pridonositi razvoju određene gospodarske djelatnosti (ili područja) ([48]). Osim toga, potpora ne bi trebala narušiti tržišno natjecanje na način koji je suprotan zajedničkom interesu.

(120) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 71., Komisija je spojivost programa s unutarnjim tržištem u razdoblju od 1. siječnja 2021. do 26. siječnja 2022. ocijenila na temelju uvjeta utvrđenih u odjeljcima 3.2. i 3.3. EEAG-a, a od 27. siječnja 2022. na temelju uvjeta utvrđenih u odjeljcima 3. i 4.1. CEEAG-a.

5.3.2. *Ocjena na temelju EEAG-a*

5.3.2.1. Pozitivni uvjet: potpora mora olakšavati razvoj gospodarske djelatnosti

5.3.2.1.1. Razvoj gospodarske djelatnosti

(121) U skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a, kako bi se mogla smatrati spojivom s unutarnjim tržištem, mjera mora pridonositi razvoju određene gospodarske djelatnosti (ili područja) ([49]).

(122) Komisija napominje da se programima, u obliku oslobođenja od poreza, podupire potrošnja održivog bioplina i biopropana koji se upotrebljavaju kao motorno gorivo ili gorivo za grijanje, a time neizravno i proizvodnja održivog bioplina i biopropana (vidjeti uvodnu izjavu 35.). Gospodarska djelatnost koja se podupire tim programima stoga je održiva proizvodnja bioplina i biopropana.

(123) Cilj je programa pridonijeti postizanju ciljeva navedenih u uvodnoj izjavi 28.

(124) Stoga Komisija zaključuje da programi olakšavaju razvoj gospodarskih djelatnosti, kako se predviđa člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

5.3.2.1.2. Učinak poticaja

(125) Mjera potpore ima učinak poticaja ako potiče korisnika da promijeni svoje ponašanje prema razvoju određene gospodarske djelatnosti koja se potiče mjerom potpore i ako do te promjene u ponašanju ne bi došlo da nema potpore ([50]) To se posebno odnosi na situacije u kojima troškovi obnovljive energije premašuju tržišnu cijenu predmetnog oblika energije, a potpora može pomoći u smanjenju tih dodatnih troškova zaštite okoliša.

([47]) Vidjeti članak 108. stavak 3. UFEU-a i presudu od 12. veljače 2008., CELF, C-199/06, EU:C:2008:79, t. od 61. do 64.
([48]) Presuda od 22. rujna 2020., Austrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, t. 20. i 24.
([49]) Presuda od 22. rujna 2020., Austrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, t. 20. i 24.
([50]) Vidjeti u tom smislu točke 49. i 120. EEAG-a te presudu od 22. rujna 2020., Republika Austrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742.

(126) Kako je prikazano u tablicama 1, 2 i 3, jedinični trošak bioplina za motorno gorivo ili grijanje za porezne obveznike viši je od tržišne cijene po jedinici prirodnog plina. Švedska objašnjava da to vrijedi i za biopropan. Kako je navedeno u uvodnim izjavama 51. i 57., Švedska se obvezala uključiti biopropan u godišnja izvješća o praćenju i usporediti njegove troškove s cijenom fosilnog propana te prema potrebi prilagoditi razinu potpore kako bi se izbjegla prekomjerna naknada. Nadalje, Švedska će prilagoditi svoja godišnja izvješća o praćenju kako bi se u njima uzela u obzir izuzeća iz sustava trgovanja emisijama za udio bioplina koji se upotrebljava u toplanama i kogeneracijskim postrojenjima u skladu sa zahtjevima u pogledu praćenja i izvješćivanja kad budu doneseni na temelju Direktive 2003/87/EZ.

(127) Budući da će oslobođenja od poreza potaknuti upotrebu održivog bioplina i biopropana, potaknut će i proizvodnju tih vrsta obnovljivih goriva. Komisija stoga smatra da će potpora imati učinak poticaja u skladu s točkom 49. EEAG-a.

5.3.2.1.3. Nepostojanje povrede bilo koje relevantne odredbe prava Unije

(128) Državna potpora ne može se ocijeniti spojivom s unutarnjim tržištem ako djelatnost koja se podupire, mjera potpore ili s njome povezani uvjeti podrazumijevaju neizbježnu povredu prava Unije ([51]).

(129) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 25., Švedska će se pobrinuti za to da se svaka potpora u okviru programa dodijeli samo za bioplin i biopropan koji ispunjavaju primjenjive kriterije EU-a u pogledu održivosti i emisija stakleničkih plinova iz direktiva RED I i RED II.

(130) U skladu s točkom 113. EEAG-a Švedska je potvrdila i da se u okviru programa neće dodjeljivati potpora za biogoriva proizvedena iz prehrambenih sirovina (vidjeti uvodnu izjavu 20.).

(131) Budući da se programi odnose na oslobođenja od trošarina za energente, Komisija je ocijenila i njihovu usklađenost s Direktivom o oporezivanju energije.

(132) Člankom 16. stavkom 1. Direktive o oporezivanju energije državama članicama omogućuje se primjena oslobođenja ili smanjene stope oporezivanja na biogoriva. Člankom 16. stavkom 2. oslobođenje od poreza ili smanjenje oporezivanja ograničava se na dio proizvoda koji stvarno potječe od biomase, što je slučaj u okviru programa (uvodna izjava 27.) jer se oslobođenje od poreza primjenjuje samo na dio bioplina i biopropana.

(133) Nadalje, programi su u skladu i s člankom 16. stavkom 3. Direktive o oporezivanju energije, u kojem se navodi da se oslobođenje od poreza ili smanjenje oporezivanja koje primjenjuju države članice prilagođava kako bi se uzele u obzir promjene cijena sirovina i izbjegla prekomjerna naknada za dodatne troškove povezane s proizvodnjom proizvoda. Komisija napominje da Švedska svake godine prati cijene predmetnih proizvoda i prema potrebi prilagođava razine potpore kako bi se u budućnosti izbjegao rizik od prekomjerne naknade (vidjeti uvodnu izjavu 43.).

(134) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 36., oslobođenje od trošarine primjenjuje se bez obzira na podrijetlo bioplina ili biopropana te je stoga u skladu s pravilima o slobodnom kretanju. Porezni sustav koji se primjenjuje na trošarine na energiju koju uvoze druge države članice mora biti u skladu s Direktivom 2008/118/EZ o općim aranžmanima za trošarine i o stavljanju izvan snage Direktive 92/12/EEZ ([52]).

(135) Kad je riječ o primjedbi trećih strana o metodologiji za obračun ciljeva za obnovljive izvore energije (vidjeti uvodnu izjavu 90.), Komisija smatra da takva metodološka pitanja ne utječu na predmet mjere potpore, odnosno promicanje bioplina ili biopropana kao takvog, niti se odnose na modalitete mjere potpore koji su toliko neodvojivo povezani s predmetom potpore da ih je nemoguće zasebno ocijeniti. Stoga Komisija ne ocjenjuje tu točku u kontekstu ove odluke o državnoj potpori.

([51]) Presuda od 22. rujna 2020., Austrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, t. 44.

([52]) A od 13. veljače 2023. s Direktivom (EU) 2020/262 kojom se zamjenjuje Direktiva 2008/118/EZ (Direktiva (EU) 2020/262 od 19. prosinca 2019. o općim aranžmanima za trošarine (preinaka) (SL L 058, 27.2.2020., str. 4.)).

(136) Komisija stoga zaključuje da se programima ne povređuju relevantne odredbe prava Unije.

5.3.2.2. Negativni uvjet: mjera potpore ne smije neopravdano utjecati na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu

5.3.2.2.1. Tržište na koje utječe potpora

(137) Potpora utječe na tržište održivog bioplina i biopropana u Švedskoj i EU-u.

5.3.2.2.2. Pozitivni učinci mjere potpore

(138) Kako je navedeno u odjeljku 5.3.2.1.1., mjera pridonosi razvoju određene gospodarske djelatnosti, tj. proizvodnje održivog bioplina i biopropana. Promicanje razvoja energije iz obnovljivih izvora jedan je od ciljeva energetske politike Unije.

5.3.2.2.3. Negativni učinci mjere potpore na unutarnje tržište: mjerom potpore narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine smanjuje se na najmanju moguću mjeru

5.3.2.2.3.1. Potreba za državnom intervencijom

(139) U skladu s pododjeljkom 3.2.2. EEAG-a država članica mora dokazati da je državna intervencija potrebna i posebno da je potpora nužna kako bi se ispravio tržišni nedostatak koji se u suprotnom ne bi uklonio. Kad je riječ o proizvodnji obnovljive energije, Komisija pretpostavlja da i dalje postoji preostali tržišni nedostatak, koji se može riješiti potporama za obnovljivu energiju, zbog razloga utvrđenih u točki 115. EEAG-a.

(140) Bez državne intervencije bioplin i biopropan imali bi iste porezne stope kao i njihovi fosilni ekvivalenti, odnosno prirodni plin i UNP. Kako je prikazano u tablicama od 1 do 3, bioplin i biopropan koji se upotrebljavaju kao motorno gorivo ili gorivo za grijanje bez državne intervencije bili bi skuplji od njihovih fosilnih ekvivalenata. Komisija stoga smatra da se ne bi prodavali u mjeri u kojoj je to potrebno kako bi se pridonijelo ciljevima u pogledu zaštite okoliša, što je svrha programa. Na temelju toga zaključuje da je potpora nužna.

(141) Osim toga, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 26., Švedska je potvrdila da bioplin i biopropan za koje se u okviru programa dodjeljuje potpora ne podliježu sustavu kvota, obvezama miješanja ili drugim sustavima sa sličnim učinkom. Stoga je potpora u skladu s točkom 114. EEAG-a.

5.3.2.2.3.2. Prikladnost

(142) U skladu s točkom 40. EEAG-a predložena mjera mora biti prikladan instrument namijenjen za dotični strateški cilj. U skladu s točkom 116. EEAG-a Komisija pretpostavlja prikladnost i ograničene narušavajuće učinke potpora koje države članice dodjeljuju kako bi ostvarile svoje ciljeve u području klimatskih promjena i održivosti, pod uvjetom da su ispunjeni svi ostali uvjeti spojivosti.

(143) Komisija napominje da se oslobođenjima od poreza potiče potrošnja održivog bioplina i biopropana, a time i njihova proizvodnja. Cilj je programa pridonijeti postizanju nacionalnih ciljeva i ciljeva EU-a navedenih u uvodnoj izjavi 28.

(144) Komisija smatra da je potpora u obliku smanjenja poreza u načelu prikladan instrument za poticanje potrošnje obnovljive energije, pod uvjetom da su ispunjeni svi ostali uvjeti spojivosti.

5.3.2.2.3.3. Proporcionalnost (uključujući zbrajanje)

5.3.2.2.3.3.1. Proporcionalnost

(145) U skladu s točkom 131. EEAG-a operativna potpora dodijeljena za energiju iz obnovljivih izvora osim električne energije mora ispunjavati sljedeće kumulativne uvjete:

(a) potpora po jedinici energije ne premašuje razliku između ukupno ujednačenih troškova proizvodnje energije određenom tehnologijom i tržišne cijene predmetne vrste energije (nema prekomjerne naknade);

(b) ujednačeni troškovi proizvodnje energije mogu uključivati uobičajeni povrat na kapital. Potpore za ulaganje odbijaju se od ukupnog iznosa ulaganja pri izračunu ujednačenih troškova proizvodnje energije;

(c) troškovi proizvodnje ažuriraju se redovito, najmanje jednom godišnje;

(d) potpore se dodjeljuju samo dok se postrojenje potpuno ne amortizira u skladu s uobičajenim računovodstvenim pravilima kako bi se izbjeglo da operativne potpore koje se temelje na ujednačenim troškovima proizvodnje energije premašuju amortizaciju ulaganja.

(146) Kad je riječ o uvjetu iz točke 131. podtočke (c) EEAG-a, Komisija napominje da švedska tijela redovito prate programe. Švedska je potvrdila da će nastaviti pratiti tržište motornih goriva i goriva za grijanje te da će redovito sastavljati izvješća o praćenju i dostavljati ih Komisiji. Ta će izvješća uključivati ažurirane izračune troškova za bioplin (i izračune za biopropan ako se to tržište razvije). Švedska se obvezala i da će na odgovarajući način prilagoditi razine potpore ako bi zbog promjene troškova nastao rizik od prekomjerne naknade. Komisija stoga smatra da je uvjet iz točke 131. podtočke (c) EEAG-a ispunjen.

(147) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 41., Švedska je potvrdila da se potpora neće dodjeljivati nakon što se postrojenja potpuno amortiziraju u skladu s uobičajenim računovodstvenim pravilima. Komisija stoga smatra da je uvjet iz točke 131. podtočke (d) EEAG-a ispunjen.

(148) Kad je riječ o uvjetu iz točke 131. podtočke (a) EEAG-a, Švedska je objasnila da njezina izvješća o praćenju za 2018. i 2019. pokazuju da nije bilo prekomjerne naknade za bioplin i da prognoze pokazuju da do nje ne bi trebalo doći ni u budućnosti. Rezultati izvješća o praćenju koja je sastavila SEA i koji su navedeni u tablicama 1, 2 i 3 upućuju na to da bez obzira na odobreno oslobođenje od poreza i dalje postoji razlika u cijeni između prirodnog plina i bioplina na štetu bioplina.

(149) Kad je riječ o točki 131. podtočki (b) EEAG-a, švedska tijela navela su da je stopa povrata za bioplin 2019. iznosila oko 10 %, što se smatra razumnom stopom povrata za predmetnu industriju. Švedska se obvezala da će na godišnjoj razini pratiti povrat ulaganja i prema potrebi prilagoditi razinu potpore.

(150) Komisija stoga zaključuje da su zahtjevi iz točke 131. EEAG-a ispunjeni.

5.3.2.2.3.3.2. Zbrajanje

(151) U skladu s odjeljkom 3.2.5.2. EEAG-a potpore se mogu dodijeliti istodobno na temelju nekoliko programa potpore ili zbrajati s jednokratnim potporama, pod uvjetom da ukupni iznos državne potpore za djelatnost ili projekt ne premašuje granice postavljene gornjom granicom potpora utvrđenom u EEAG-u.

(152) Komisija napominje da nije isključeno da proizvođač može primiti potporu za proizvodnju i da njegova proizvodnja zatim može biti oslobođena poreza na energiju i CO_2 u Švedskoj ako ispunjava uvjete prihvatljivosti navedene u odjeljku 2.2.

(153) Komisija napominje da se te potpore dodjeljuju u različitim fazama lanca opskrbe i imaju različite izravne korisnike. Potporom za proizvodnju intervenira se u prvoj fazi (proizvodnja), dok se švedskim programima oslobođenja od poreza intervenira u posljednjoj fazi (potrošnja). Cilj je potpore za proizvodnju potaknuti ulaganja u proizvodnju bioplina tako da se proizvođačima osiguraju veći ili stabilniji prihodi od onih koje bi inače ostvarili na tržištu. Cilj je programa koji se odnosi na potrošnju smanjiti cijenu bioplina za krajnje potrošače kako bi umjesto prirodnog plina odlučili kupovati bioplin.

(154) Prema mišljenju Općeg suda ([53]), oslobođenja od poreza u Švedskoj ne utječu na troškove proizvodnje. Mogla bi dovesti do povećanja potražnje, što bi pak moglo dovesti do povećanja prihoda proizvođača. Opći sud također je smatrao ([54]) da bi bioplin za koji je dodijeljena subvencija za proizvodnju istodobno omogućio proizvođaču da prodaje bioplin po cijeni koja može konkurirati cijeni prirodnog plina.

5.3.2.2.3.3.2.1. Zbrajanje s potporom za proizvodnju na nacionalnoj razini

(155) Kako je navedeno u odjeljku 2.5., švedska tijela objasnila su da se oslobođenja od poreza mogu zbrajati s mjerama kojima se proizvođačima bioplina/biopropana dodjeljuje potpora za ulaganja ili operativna potpora. Objasnila su i da će iznosi potpore koji su možda dodijeljeni proizvođačima bioplina/biopropana u Švedskoj biti uključeni u troškove obuhvaćene izvješćima i stoga uzeti u obzir u okviru praćenja naknade koje provodi SEA.

(156) Kad je riječ o primjedbama društva Landwärme o zbrajanju sa švedskim programima potpore za proizvodnju (vidjeti uvodnu izjavu 93.) i s obzirom na odgovore koje je dostavila Švedska (vidjeti uvodnu izjavu 107.), Komisija nije utvrdila nikakve relevantne probleme povezane sa zbrajanjem poreznih programa i drugih švedskih programa potpore za proizvodnju. Napominje da se, s jedne strane, potencijalna potpora za proizvodnju uzima u obzir pri ispitivanju postojanja prekomjerne naknade koje se provodi u kontekstu poreznih programa (vidjeti uvodne izjave 65. i 66.) i da, s druge strane, Švedska vodi računa o tome da se pri dodjeli potpore za proizvodnju na temelju Uredbe o općem skupnom izuzeću poštuju zahtjevi iz te uredbe u pogledu zbrajanja (vidjeti uvodnu izjavu 107.).

(157) Komisija na temelju toga zaključuje da su u kontekstu zbrajanja s tom potporom za proizvodnju na nacionalnoj razini programi u skladu s odjeljkom 3.2.5.2. EEAG-a ([55]).

5.3.2.2.3.3.2.2. Zbrajanje s potporom za proizvodnju u određenim državama članicama

(158) Kako je objašnjeno u odluci o pokretanju postupka, Komisija je od društva Landwärme primila informacije koje pokazuju da se u Švedskoj od 2015. do 2019. stalno povećavala količina bioplina iz Danske.

(159) Nakon odluke o pokretanju postupka primjedbe primljene od trećih strana i Švedske upućuju na to da je u Švedskoj došlo do povećanja uvoza bioplina iz Danske u godinama koje su prethodile obavijesti o produljenju programa i nakon donošenja odluka iz 2020.

(160) Landwärme je dostavio dodatne podatke o toj činjenici (vidjeti uvodnu izjavu 79.). Istaknuo je da su proizvođači biometana koji su zahvaljujući zbrajanju dviju subvencija primili prekomjernu naknadu iskoristili tu naknadu kako bi švedske proizvođače biometana i proizvođače iz drugih država članica prisilili da napuste švedsko tržište (vidjeti uvodnu izjavu 80.).

(161) Švedsko udruženje za plin i Švedska smatraju da su subvencije u Danskoj možda doista utjecale na uvoz na švedsko tržište, ali da postoje i drugi čimbenici koji su na njega mogli utjecati (vidjeti uvodne izjave 78. i 96.).

(162) Komisija na temelju toga smatra da se ne može isključiti da je potpora koja je dodijeljena u Danskoj mogla utjecati na povećanje uvoza bioplina iz Danske u Švedsku. Međutim, smatra i da se na temelju dostavljenih dokaza iz tog razvoja događaja ne može zaključiti da postoji uzročno-posljedična veza s prekomjernom naknadom. Taj je razvoj događaja jednostavno mogao biti posljedica većeg broja postrojenja za proizvodnju bioplina u Danskoj, što je cilj potpore za proizvodnju u Danskoj, pa time i povećane opskrbe.

([53]) EU:T:2022:853, t. 25.
([54]) EU:T:2022:853, t. 25.
([55]) EU:T:2022:853, t. 89. – 91. i t. 108.

(163) Nadalje, Komisija shvaća da se obrazloženje društva Landwärme temelji na jamstvima o podrijetlu (koja omogućuju praćenje podrijetla). Prekogranična trgovina biometanom u pravilu se temelji na certifikatima. Nakon što se bioplin ubrizga u plinsku mrežu, ne može ga se razlikovati od prirodnog plina. Jedina je namjena jamstava o podrijetlu izdanih za potrebe Direktive RED II dokazati krajnjem korisniku da je određeni udio ili određena količina energije proizvedena iz obnovljivih izvora. Jamstvima o podrijetlu može se trgovati. Imaju tržišnu vrijednost koju bi trebalo uzeti u obzir za predmetne programe potpore ([56]).

(164) Stoga relevantno pitanje nije trguje li se jamstvima o podrijetlu, nego jesu li ona (kao i drugi izvori prihoda) uključena u ispitivanje postojanja prekomjerne naknade.

(165) Komisija napominje da i Švedska i Danska provode ispitivanja postojanja prekomjerne naknade. Komisija će svoju ocjenu započeti danskim ispitivanjem postojanja prekomjerne naknade.

(166) Kako su potvrdila danska tijela (vidjeti uvodnu izjavu 82.), za program potpore SA.35485 ([57]) Danska provodi godišnju ocjenu postojanja prekomjerne naknade. Izračun se temelji na godišnjim financijskim izvještajima korisnika i u njemu se uzimaju u obzir svi troškovi i prihodi, među ostalim i prihod povezan s prodajom plina i jamstava o podrijetlu, kao i danska potpora. Danska provodi ocjenu za kontinuirano trogodišnje razdoblje. Ako se pokaže da su korisnici danskog programa potpore za biometan u prethodnom trogodišnjem razdoblju primili prekomjernu naknadu, nacionalna tijela preispituju i prilagođavaju razinu potpore. To se dogodilo nakon ocjene iz 2023., kako je objasnila Danska. Danska tijela dodala su da se u okviru te metode uzimaju u obzir učinci švedskih programa jer će se povećana potražnja za bioplinom odraziti u povećanom prihodu navedenom u godišnjim financijskim izvještajima.

(167) Komisija smatra da je ispitivanje koje je provela Danska dobro osmišljeno kako bi se zajamčilo da u okviru danskog programa ne dođe do prekomjerne naknade (i kako bi se poduzele odgovarajuće korektivne mjere ako do nje ipak dođe). Komisija je u razdoblju 2020. – 2022. sama provela praćenje programa potpore SA.35485 i pomno razmotrila ispitivanje postojanja prekomjerne naknade koje provodi Danska. Stoga može potvrditi danske argumente.

(168) Komisija napominje da se u danskom ispitivanju postojanja prekomjerne naknade uzimaju u obzir svi prihodi, uključujući potencijalne prihode od prodaje jamstava o podrijetlu, kao i svaki mogući učinak potpore dodijeljene u drugim državama članicama na prihode danskih proizvođača. Već je u odluci o pokretanju postupka istaknula da se u danskom izračunu uzimaju u obzir svi prihodi, konkretno prihodi povezani s prodajom plina i jamstava o podrijetlu (vidjeti uvodnu izjavu 95. odluke o pokretanju postupka), što je suprotno izjavi društva Landwärme. Ni Landwärme ni druge zainteresirane strane nisu u odgovoru na odluku o pokretanju postupka dostavili dokaze da je to činjenično pogrešno.

(169) Kad je riječ o predmetnim švedskim poreznim programima, Švedsko udruženje za plin i Švedska objasnili su da se u izvješćima o praćenju uzimaju u obzir troškovi proizvodnje bioplina u Švedskoj, uključujući sve potpore dodijeljene proizvođačima. Kad je riječ o uvezenom bioplinu, izračuni se temelje na uvoznim cijenama, u kojima se odražavaju iznosi potpore dodijeljene proizvođaču u drugoj državi članici i cijena jamstava o podrijetlu. Švedska je objasnila da ne može uzeti u obzir troškove proizvodnje uvezenog bioplina jer ni Švedska ni uvoznici ne mogu imati saznanja o troškovima proizvodnje ili o potpori dodijeljenoj proizvođačima u drugim zemljama (vidjeti uvodne izjave 83. i 98.).

(170) Komisija napominje da se švedsko ispitivanje temelji na cijeni s kojom se suočava opskrbljivač gorivom jer se na nju naplaćuje porez. Švedsko ispitivanje osmišljeno je tako da prosječna cijena bioplina i dalje bude viša od prosječne cijene prirodnog plina na švedskom tržištu, čak i uz oslobođenje od poreza. Kad se bioplin uvozi, njegova cijena na švedskom tržištu odgovara uvoznoj cijeni (npr. cijena plaćena danskom proizvođaču (i uključena u dansko ispitivanje) i troškovi uvoznika (npr. troškovi prijevoza)).

([56]) Vidjeti članak 19. Direktive RED II: „Države članice osiguravaju da se, kada proizvođač prima financijsku potporu iz programa potpore, tržišna vrijednost jamstva o podrijetlu za istu proizvodnju uzima se na odgovarajući način u obzir u okviru relevantnog programa potpore."

([57]) Odluka Komisije od 14. studenog 2013. u predmetu SA.35485 (2012/N) – Danska – Potpora za sve oblike upotrebe bioplina – A (SL C 292, 4.9.2015., str. 3.).

(171) Društvo Landwärme smatra da metoda izračuna koju je Komisija primijenila u svojoj ocjeni spojivosti programa potpore za biometan, uključujući švedske programe, omogućuje prekomjernu naknadu jer se u obzir ne uzimaju prihodi ostvareni prodajom jamstava o podrijetlu i potpora dodijeljena u drugim državama članicama (vidjeti uvodnu izjavu 85.).

(172) EREF, Eurogas i GreenGasAdvisors također su općenito upozorili na rizik od prekomjerne naknade zbog mogućeg zbrajanja potpora iz više programa u slučaju prekogranične trgovine (vidjeti uvodne izjave 88. i 89.).

(173) Komisija smatra da se u ovom slučaju rizik od prekomjerne naknade primjereno uzima u obzor zahvaljujući kombinaciji švedskog i danskog ispitivanja postojanja prekomjerne naknade. Danski i švedski mehanizmi međusobno se nadopunjuju i omogućuju utvrđivanje da nema prekomjerne naknade kad ih se promatra u kombinaciji pri ocjeni spojivosti švedske mjere.

(174) Konkretno, danskim ispitivanjem već se na odgovarajući način rješava pitanje prekomjerne naknade danskim proizvođačima biometana tako što se u njemu uzimaju u obzir prihodi od jamstava o podrijetlu i svi prihodi koji proizlaze iz prekogranične trgovine. Kad je riječ o ispitivanju na švedskoj strani, na zadovoljavajući se način uzimaju u obzir prekogranična trgovina i potencijalna potpora za proizvodnju primljena u drugim državama članicama jer se ispitivanje ne temelji samo na domaćoj proizvodnji već uključuje i uvezeni bioplin. Dakle, uzima se u obzir i potpora dodijeljena u drugim zemljama jer će ona utjecati na cijenu bioplina uvezenog u Švedsku (koja se uzima u obzir u švedskom ispitivanju).

(175) Kad je riječ o izračunu koji je dostavilo društvo Landwärme kako bi dokazalo prekomjernu naknadu danskim proizvođačima (vidjeti uvodnu izjavu 86.), Komisija napominje da se izračun temelji na pretpostavkama i na pogrešnom razumijevanju ispitivanja postojanja prekomjerne naknade koje provodi Danska. Društvo Landwärme pretpostavilo je da se danska potpora za proizvodnju sastoji od razlike između troška proizvodnje bioplina i cijene prirodnog plina te je zatim dodalo švedsku poreznu olakšicu (pod pretpostavkom da je cijela olakšica prenesena na danske proizvođače) i cijenu jamstava o podrijetlu. Međutim, ispitivanje koje provodi Danska temelji se na stvarnim financijskim podacima danskih proizvođača sa *svim* prihodima i troškovima, kako je već opisano u uvodnoj izjavi 95. odluke o pokretanju postupka. To znači da su potencijalni dodatni prihodi koje su danski proizvođači ostvarili zahvaljujući švedskoj poreznoj olakšici ([58]) i od prodaje jamstava o podrijetlu uključeni u ispitivanje postojanja prekomjerne naknade i stoga odbijeni od danske potpore za proizvodnju. Komisija stoga ne može zaključiti da je primila dokaze o prekomjernoj naknadi proizvođačima koja proizlazi iz švedskih programa u slučajevima u kojima je potporu za proizvodnju dodijelila druga država članica (vidjeti uvodnu izjavu 231. odluke o pokretanju postupka). Konkretno, izračunom koji je dostavilo društvo Landwärme ne poništavaju se prethodno navedeni nalazi da je pitanje prekomjerne naknade u Danskoj riješeno na odgovarajući način.

(176) Neke treće strane, uključujući društvo Landwärme, u svojim su primjedbama predložile da Švedska iz programa isključi uvezeni biometan koji je subvencioniran u zemlji podrijetla (vidjeti uvodnu izjavu 87.). Kao odgovor na taj prijedlog Švedska je izjavila da se pravilima o državnim potporama ne zabranjuje zbrajanje potpora i da se u tom prijedlogu ne uzima u obzir dovodi li zbrajanje potpora doista do prekomjerne naknade (vidjeti uvodnu izjavu 101.). Nadalje, Švedska je napomenula da na razini EU-a nije utvrđeno kojem načinu pružanja potpore za bioplin treba dati prednost: ako bi utvrdila da potpora za proizvodnju u jednoj državi članici onemogućuje oslobođenje od poreza u drugoj, Komisija bi time odabrala preferirani način pružanja potpore za sve države članice, tj. potporu za proizvodnju (vidjeti uvodnu izjavu 105.). U skladu s točkom 56. CEEAG-a Komisija napominje da je zbrajanje potpora za iste prihvatljive troškove moguće pod uvjetom da ukupni iznos potpore za projekt ili djelatnost ne dovede do prekomjerne naknade. Komisija upućuje i na točku 93. CEEAG-a, u kojoj se navodi da se, s obzirom na razmjer i hitnost izazova dekarbonizacije, mogu upotrebljavati različiti instrumenti, uključujući izravna bespovratna sredstva. Komisija shvaća da je u kontekstu ovog predmeta društvo Landwärme podnijelo taj prijedlog kao način rješavanja problema prekomjerne naknade. Komisija bi ga stoga trebala ocijeniti kao relevantnu točku samo ako pronađe dokaze o prekomjernoj naknadi. Isto vrijedi i za pitanje mogu li se primjenjivati različite razine oporezivanja (vidjeti uvodne izjave 91. i 92. te od 103. do 106.).

([58]) Kako je navedeno u bilješci 49., Landwärme jednostavno pretpostavlja da bi danski proizvođači dobili punu vrijednost porezne olakšice odobrene krajnjim potrošačima u Švedskoj.

5.3.2.2.3.3.2.3. Zaključak o zbrajanju

(177) Na temelju prethodno navedenog Komisija zaključuje da su programi u skladu s odjeljkom 3.2.5.2. EEAG-a.

5.3.2.2.3.3.3. Zaključak o proporcionalnosti (uključujući zbrajanje)

(178) S obzirom na zaključke iz uvodnih izjava 157. i 177. Komisija zaključuje da su programi proporcionalni.

5.3.2.2.4. Usporedbe pozitivnih učinaka potpore s negativnim učinkom na unutarnje tržište

(179) Negativni učinci mjere na tržišno natjecanje i trgovinu moraju biti dovoljno ograničeni kako bi ukupna bilanca mjere bila pozitivna. Sud je pojasnio da, kako bi se procijenilo utječe li mjera negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu, Komisija mora odvagnuti pozitivne učinke predviđene potpore za razvoj djelatnosti koje ona podupire i negativne učinke koje ta potpora može imati na unutarnje tržište ([59]).

(180) Kad je riječ o pozitivnoj strani bilance, Komisija napominje da se mjerom podupire potrošnja održivog bioplina i biopropana i time olakšava razvoj njihove proizvodnje. Nadalje, potpora bi trebala imati pozitivne neizravne učinke u smislu koristi za okoliš.

(181) Komisija u tom pogledu napominje da je promicanje razvoja obnovljive energije jedan od ciljeva energetske politike Unije u skladu s člankom 194. UFEU-a. Osim toga, u točki 30. EEAG-a potvrđuje se da se povećana razina zaštite okoliša može postići prelaskom na gospodarstvo s niskom razinom emisija ugljika sa znatnim udjelom varijabilne energije iz obnovljivih izvora.

(182) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 30., trošak proizvodnje bioplina previsok je da bi se ta goriva mogla natjecati s ekvivalentnim fosilnim gorivima bez potpore.

(183) Kad je riječ o negativnoj strani bilance, Komisija napominje da se programima daje neizravna prednost proizvođačima održivog bioplina i biopropana i isključuju proizvođači drugih goriva.

(184) U točki 116. EEAG-a utvrđuje se pretpostavka ograničenih narušavajućih učinaka potpora za energiju iz obnovljivih izvora, pod uvjetom da su ispunjeni svi ostali uvjeti spojivosti.

(185) Komisija na temelju toga zaključuje da ne postoje neopravdani negativni učinci na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama.

5.3.2.3. Transparentnost

(186) U skladu s odjeljkom 3.2.7. EEAG-a države članice dužne su objaviti određene informacije o korisnicima potpore. Švedska će nastaviti postupati u skladu s tim odredbama i objavljivati relevantne informacije na internetskim stranicama (vidjeti uvodnu izjavu 68.).

5.3.2.4. Poduzeća u teškoćama ili poduzeća koja nisu izvršila nalog za povrat sredstava

(187) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 69., švedska tijela i dalje će voditi računa o tome da se potpora ne dodjeljuje poduzećima u teškoćama ili onima koja nisu izvršila nalog za povrat sredstava na temelju prethodne odluke Komisije kojom je određena mjera potpore proglašena protuzakonitom i nespojivom s unutarnjim tržištem, u skladu s točkama 16. i 17. EEAG-a.

([59]) Presuda od 22. rujna 2020., Austrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, t. 101.

5.3.2.5. Zaključak o spojivosti programa

(188) Komisija zaključuje da potpora olakšava razvoj gospodarske djelatnosti i ne utječe negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu. Stoga smatra da je potpora spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a i relevantnih odredaba EEAG-a.

5.3.3. *Ocjena na temelju CEEAG-a*

(189) Nakon donošenja CEEAG-a Komisija je ocijenila spojivost programa na temelju CEEAG-a za razdoblje od 27. siječnja 2022. Djelatnosti koje se podupiru pripadaju kategoriji potpora za smanjenje i uklanjanje emisija stakleničkih plinova, uključujući potpore za energiju iz obnovljivih izvora i energetsku učinkovitost (vidjeti točku 16. podtočku (a) CEEAG-a).

(190) Komisija je ocijenila programe na temelju općih odredaba o spojivosti iz odjeljka 3. CEEAG-a te na temelju posebnih kriterija spojivosti za potpore za smanjenje i uklanjanje emisija stakleničkih plinova, uključujući potpore za energiju iz obnovljivih izvora i energetsku učinkovitost, iz odjeljka 4.1. CEEAG-a.

5.3.3.1. Pozitivni uvjet: potpora mora olakšavati razvoj gospodarske djelatnosti

5.3.3.1.1. Utvrđivanje gospodarske djelatnosti koju mjera olakšava, njezinih pozitivnih učinaka na društvo u cjelini i prema potrebi njezine važnosti za određene politike Unije

(191) U skladu s točkama od 23. do 25. CEEAG-a države članice moraju utvrditi gospodarske djelatnosti koje će potpora olakšati te opisati hoće li i kako potpora pridonijeti ostvarivanju politika i ciljeva Unije.

(192) Komisija napominje da se programima, u obliku oslobođenja od poreza, podupire potrošnja bioplina i biopropana koji se upotrebljavaju kao motorno gorivo ili gorivo za grijanje, a time neizravno i proizvodnja bioplina i biopropana, te tako pridonosi razvoju te gospodarske djelatnosti (vidjeti uvodnu izjavu 35.). Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 28., Švedska smatra da programi pridonose ispunjavanju navedenih ciljeva EU-a i nacionalnih ciljeva jer promiču upotrebu održivih obnovljivih goriva.

(193) U skladu s točkom 80. CEEAG-a Švedska je potvrdila da će goriva za koja se dodjeljuje potpora ispunjavati kriterije održivosti i uštede emisija stakleničkih plinova iz Direktive RED II i njezinih provedbenih ili delegiranih akata (vidjeti uvodnu izjavu 25.).

(194) Komisija stoga smatra da su programi u skladu sa zahtjevima iz odjeljka 3.1. i točke 80. CEEAG-a.

5.3.3.1.2. Učinak poticaja

(195) Može se smatrati da državna potpora olakšava gospodarsku djelatnost samo ako ima učinak poticaja. Učinak poticaja prisutan je ako potpora potiče korisnika da promijeni svoje ponašanje prema razvoju gospodarske djelatnosti koja se potiče potporom i ako do te promjene u ponašanju ne bi došlo da nema potpore ([60]).

(196) Kako bi se dokazalo postojanje učinka poticaja, točkom 28. CEEAG-a zahtijeva se utvrđivanje činjeničnog scenarija i vjerojatnog protučinjeničnog scenarija bez potpore. Nadalje, u skladu s točkom 28. CEEAG-a učinak poticaja mora se dokazati na temelju mjerenja iz odjeljka 3.2.1.3. CEEAG-a. U odjeljku 3.2.1.3. CEEAG-a upućuje se na neto dodatne troškove („manjak financijskih sredstava”) potrebne za ostvarivanje cilja mjere potpore u usporedbi s protučinjeničnim scenarijem bez potpore. U točki 54. CEEAG-a objašnjava se da u određenim okolnostima može biti teško u potpunosti utvrditi koristi i troškove za korisnika, a time i izmjeriti neto sadašnju vrijednost u činjeničnim i protučinjeničnim scenarijima. Za te slučajeve mogu se primijeniti alternativni pristupi, kako je opisano u poglavlju 4. za posebne vrste potpore. U tom se smislu u točki 110. CEEAG-a navodi da, ako se smanjenjem poreza ili parafiskalnih davanja smanjuju periodični operativni troškovi, iznos potpore ne smije premašiti razliku između troškova projekta ili djelatnosti koja je prihvatljiva za okoliš i protučinjeničnog scenarija koji je manje prihvatljiv za okoliš.

([60]) Vidjeti u tom smislu odjeljak 3.1.2. CEEAG-a i presudu od 22. rujna 2020., Austrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, t. 20. i 24.

(197) Kad je riječ o predmetnim programima, Komisija napominje da je činjenični scenarij potrošnja održivog bioplina ili biopropana, a protučinjenični scenarij potrošnja ekvivalentnog fosilnog goriva.

(198) U tom kontekstu Komisija smatra da se, u skladu s točkom 110. CEEAG-a, relevantni način mjerenja primjenjiv na programe sastoji od razlike između troškova djelatnosti prihvatljive za okoliš i protučinjeničnog scenarija koji je manje prihvatljiv za okoliš, tj. razlike između troškova bioplina (ili biopropana) i troškova ekvivalentnog fosilnog goriva.

(199) Kako je prikazano u tablicama 1, 2 i 3, troškovi održivog bioplina za motorno gorivo ili grijanje viši su od troškova prirodnog plina. Potpora pridonosi smanjenju tih dodatnih troškova. Komisija stoga smatra da će se oslobođenjima od poreza potaknuti upotreba održivog bioplina (i biopropana ([61])) te stoga neizravno i proizvodnja tih vrsta obnovljivih goriva.

(200) Komisija na temelju toga smatra da su zahtjevi iz točaka od 26. do 28. CEEAG-a ispunjeni.

(201) U točki 29. CEEAG-a propisuje se da potpora obično nema učinak poticaja u slučajevima u kojima su radovi na projektu započeli prije podnošenja zahtjeva za potporu. Međutim, u točki 31. CEEAG-a objašnjava se da u određenim iznimnim slučajevima potpora može imati učinak poticaja čak i za projekte koji su započeli prije podnošenja zahtjeva za potporu. Konkretno, smatra se da potpora ima učinak poticaja ako se dodjeljuje automatski u skladu s objektivnim i nediskriminirajućim kriterijima i bez daljnje primjene diskrecijskog prava države članice, a mjera je donesena i stupila je na snagu prije početka rada na projektu ili djelatnosti kojoj je dodijeljena potpora, osim u slučaju programa koji su nasljednici poreznih programa ako je djelatnost već bila obuhvaćena prethodnim programima u obliku poreznih pogodnosti.

(202) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 40., potpora se dodjeljuje automatski u skladu s objektivnim i nediskriminirajućim kriterijima i bez daljnje primjene diskrecijskog prava države članice. Osim toga, programi su nasljednici postojećih poreznih programa, što znači da je djelatnost već bila obuhvaćena prethodnim programima. Prema tome, ispunjeni su zahtjevi iz točke 31. CEEAG-a.

(203) Komisija stoga zaključuje da potpora u okviru programa ima učinak poticaja.

5.3.3.1.3. Nepostojanje povrede bilo koje relevantne odredbe prava Unije

(204) Državna potpora ne može se ocijeniti spojivom s unutarnjim tržištem ako djelatnost koja se podupire, mjera potpore ili s njome povezani uvjeti podrazumijevaju povredu mjerodavnog prava Unije ([62]).

(205) U ovom je slučaju Komisija konkretno ocijenila jesu li programi u suprotnosti s mjerodavnim zakonodavstvom Unije u energetskom sektoru. Komisija napominje da će se potpore za relevantne proizvode u okviru programa dodjeljivati u skladu s kriterijima održivosti i smanjenja emisija stakleničkih plinova utvrđenima u Direktivi RED II (vidjeti uvodnu izjavu 25.).

(206) Budući da se mjera odnosi na smanjenja trošarina i oslobođenja za energente, Komisija mora ocijeniti i njezinu usklađenost s Direktivom o oporezivanju energije.

([61]) Kad je riječ o biopropanu, Švedska se obvezala dostaviti izvješće o praćenju i prema potrebi prilagoditi razinu potpore kako bi se izbjegla prekomjerna naknada.

([62]) Točka 33. CEEAG-a i presuda od 22. rujna 2020., Austrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, t. 44.

(207) Člankom 16. stavkom 1. Direktive o oporezivanju energije državama članicama omogućuje se primjena oslobođenja od poreza ili smanjene stopu oporezivanja na biogoriva. Člankom 16. stavkom 2. oslobođenje od poreza ili smanjenje oporezivanja ograničava se na dio proizvoda koji stvarno potječe od biomase, što je slučaj u okviru programa (vidjeti uvodnu izjavu 27.).

(208) Nadalje, mjera je u skladu i s člankom 16. stavkom 3. Direktive o oporezivanju energije, u kojem se navodi da se oslobođenje od poreza ili smanjenje oporezivanja koje primjenjuju države članice prilagođava kako bi se uzele u obzir promjene cijena sirovina i izbjegla prekomjerna naknada za dodatne troškove povezane s proizvodnjom proizvoda. Komisija napominje da Švedska svake godine prati cijene predmetnih proizvoda i prema potrebi prilagođava razine potpore kako bi se u budućnosti izbjegao rizik od prekomjerne naknade (vidjeti uvodnu izjavu 43.).

(209) Kad je riječ o primjedbi trećih strana o metodologiji za obračun ciljeva za obnovljive izvore energije (vidjeti uvodnu izjavu 90.), Komisija smatra da takva metodološka pitanja ne utječu na predmet mjere potpore, odnosno promicanje bioplina ili biopropana kao takvog, niti se odnose na modalitete mjere potpore koji su toliko neodvojivo povezani s predmetom potpore da ih je nemoguće zasebno ocijeniti. Stoga Komisija ne ocjenjuje tu točku u kontekstu ove odluke o državnoj potpori.

(210) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija nema naznaka da programi i s njima povezani uvjeti podrazumijevaju neizbježnu povredu mjerodavnog prava Unije. Komisija stoga zaključuje da su ispunjeni zahtjevi iz točke 33. CEEAG-a.

5.3.3.1.4. Zaključak

(211) Komisija zaključuje da programi ispunjavaju prvi (pozitivni) uvjet ocjene spojivosti, tj. da se potporom olakšava razvoj gospodarske djelatnosti u skladu sa zahtjevima iz odjeljka 3.1. CEEAG-a.

5.3.3.2. Negativni uvjet: potpora ne smije neopravdano utjecati na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu

5.3.3.2.1. Nužnost potpore

(212) U točki 89. CEEAG-a navodi se da država članica mora utvrditi mjere politike za smanjenje emisija stakleničkih plinova koje su već na snazi. Kako bi se dokazala nužnost potpore, u točkama 38. i 90. CEEAG-a objašnjava se da država članica mora dokazati da se projekt ne bi proveo bez potpore, uzimajući u obzir protučinjeničnu situaciju te relevantne troškove i prihode, uključujući one povezane s mjerama utvrđenima u točki 89. CEEAG-a. Kako bi potpora i dalje bila nužna za svaku prihvatljivu kategoriju korisnika, države članice moraju ažurirati svoju analizu relevantnih troškova i prihoda barem svake tri godine za programe koji traju dulje od toga, kako je utvrđeno u točki 92. CEEAG-a.

(213) Švedska je potvrdila da bioplin i biopropan za koje se u okviru programa dodjeljuje potpora ne podliježu sustavu kvota, obvezama miješanja ili drugim sustavima sa sličnim učinkom (vidjeti uvodnu izjavu 16.).

(214) Bez državne intervencije na bioplin i biopropan primjenjivale bi se iste porezne stope kao na njihove fosilne ekvivalente, odnosno prirodni plin i UNP. Kako je prikazano u tablicama od 1 do 3, bioplin i biopropan koji se upotrebljavaju kao motorno gorivo ili gorivo za grijanje bez državne intervencije bili bi skuplji od njihovih fosilnih ekvivalenata. Komisija stoga smatra da se ne bi prodavali u mjeri u kojoj je to potrebno kako bi se pridonijelo ciljevima u pogledu zaštite okoliša, što je svrha programa.

(215) Švedska je potvrdila da će za vrijeme produljenja trajanja programa svake godine ažurirati svoju analizu troškova i Komisiji podnositi godišnja izvješća o praćenju s ažuriranim izračunima troškova. U skladu sa svojim prethodnim obvezama Švedska je potvrdila da će u slučaju prekomjerne naknade prilagoditi razine potpore kako bi se u budućnosti izbjegla prekomjerna naknada (vidjeti uvodnu izjavu 43.).

(216) Komisija na temelju toga zaključuje da je potpora nužna.

5.3.3.2.2. Primjerenost

(217) U točki 93. CEEAG-a navodi se da Komisija pretpostavlja primjerenost potpore za postizanje ciljeva dekarbonizacije, pod uvjetom da su ispunjeni svi ostali uvjeti spojivosti. Nadalje se utvrđuje da se, s obzirom na razmjer i hitnost izazova dekarbonizacije, mogu upotrebljavati različiti instrumenti.

(218) Komisija napominje da se oslobođenjima od poreza potiče potrošnja održivog bioplina i biopropana, a time i njihova proizvodnja.

(219) Komisija smatra da je potpora u obliku smanjenja poreza u načelu primjeren instrument za poticanje potrošnje obnovljive energije, pod uvjetom da su ispunjeni svi ostali uvjeti spojivosti.

5.3.3.2.3. Prihvatljivost

(220) U točki 95. CEEAG-a objašnjava se da se može očekivati da će, u usporedbi s mjerama otvorenima za sve konkurentne djelatnosti, mjere dekarbonizacije usmjerene na određene djelatnosti koje konkuriraju drugim nesubvencioniranim djelatnostima dovesti do većeg narušavanja tržišnog natjecanja. Stoga bi države članice trebale navesti razloge za mjere koje ne uključuju sve konkurentne tehnologije i projekte. Nadalje, države članice moraju redovito preispitivati pravila za prihvatljivost i sva s njima povezana pravila kako bi se razlozi kojima se opravdava ograničenija prihvatljivost nastavili primjenjivati tijekom trajanja svakog programa, kako je utvrđeno u točki 97. CEEAG-a.

(221) Komisija napominje da su programi otvoreni za bioplin i biopropan proizvedene iz neprehrambenih sirovina koji se upotrebljavaju kao motorno gorivo ili gorivo za grijanje i koji su u skladu s kriterijima održivosti i smanjenja emisija stakleničkih plinova iz Direktive RED II (vidjeti uvodnu izjavu 25.).

(222) Komisija napominje i da programi uključuju sve tehnologije koje su trenutačno na tržištu (vidjeti uvodnu izjavu 23.).

(223) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 24., švedska tijela potvrdila su da će redovito pratiti kretanja na tržištu i prema potrebi preispitati pravila za prihvatljivost i sva s njima povezana pravila kako bi sva ograničenja prihvatljivosti i dalje bila opravdana kad se razviju nove tehnologije ili pristupi ili kad postane dostupno više podataka.

(224) Komisija stoga smatra da su ispunjeni zahtjevi o prihvatljivosti iz odjeljka 4.1.3.3. CEEAG-a.

5.3.3.2.4. Proporcionalnost (uključujući zbrajanje)

5.3.3.2.4.1. Proporcionalnost

(225) U skladu s točkom 47. CEEAG-a državna potpora smatra se proporcionalnom ako je iznos potpore po korisniku ograničen na najnižu razinu potrebnu za provedbu projekta ili obavljanje djelatnosti kojoj je dodijeljena potpora. U točki 103. CEEAG-a navodi se da bi se potpore za smanjenje emisija stakleničkih plinova općenito trebale dodjeljivati putem konkurentnog natječajnog postupka. Međutim, u točki 109. CEEAG-a objašnjava se da provedba konkurentnog natječajnog postupka nije obvezna za programe potpore usmjerene na dekarbonizaciju u obliku smanjenja poreza ili parafiskalnih davanja. Te se potpore u načelu moraju dodijeliti na isti način svim poduzetnicima koji ispunjavaju uvjete, koji posluju u istom sektoru gospodarske djelatnosti i koji su u istoj ili sličnoj činjeničnoj situaciji s obzirom na ciljeve mjere potpore. Država članica koja podnosi prijavu mora uspostaviti godišnji mehanizam praćenja kako bi provjerila je li potpora i dalje potrebna. U točki 109. CEEAG-a utvrđuje se da su smanjenja poreza ili davanja koja odražavaju osnovne troškove pružanja energije ili povezanih usluga isključena iz područja primjene odjeljka 4.1. CEEAG-a.

(226) U skladu s točkom 110. CEEAG-a, ako se smanjenjem poreza ili parafiskalnih davanja smanjuju periodični operativni troškovi, iznos potpore ne smije premašiti razliku između troškova projekta ili djelatnosti koja je prihvatljiva za okoliš i protučinjeničnog scenarija koji je manje prihvatljiv za okoliš. Ako projekt ili djelatnost koja je prihvatljivija za okoliš može dovesti do potencijalnih ušteda troškova ili dodatnih prihoda, oni se moraju uzeti u obzir pri utvrđivanju proporcionalnosti potpore.

(227) Švedska je potvrdila da je potpora, u obliku općeg smanjenja poreza, dostupna svakom poduzetniku koji ispunjava kriterije prihvatljivosti (vidjeti uvodnu izjavu 40.).

(228) Komisija napominje da programi ne obuhvaćaju smanjenja poreza koji se odnose na osnovne troškove pružanja energije ili povezane usluge, nego poreze koji se nadovezuju na troškove proizvodnje ili kupnje bioplina/biopropana.

(229) Švedska je objasnila da se oslobođenja od poreza odobravaju kako bi se nadoknadila razlika između viših troškova održivog bioplina proizvedenog iz neprehrambenih sirovina u odnosu na troškove prirodnog plina te biopropana proizvedenog iz neprehrambenih sirovina u odnosu na troškove UNP-a (vidjeti uvodnu izjavu 42.). Program redovito prate švedska tijela. Švedska se obvezala Komisiji podnositi godišnja izvješća o praćenju i prema potrebi prilagoditi razine potpore kako bi se u budućnosti izbjegla prekomjerna naknada (vidjeti uvodnu izjavu 43.). Izvješća o praćenju temelje se na detaljnim informacijama o bioplinu proizvedenom na domaćem tržištu i uvezenom bioplinu koje je SEA prikupila od poreznih obveznika (vidjeti uvodnu izjavu 44.).

(230) Kako je navedeno u uvodnim izjavama 47. i 54., švedska tijela objasnila su da smanjenja poreza ne premašuju razliku između troška održivog bioplina i biopropana i troška prirodnog plina.

(231) Komisija napominje da su u izračunu u obzir uzeti svi glavni troškovi. Nadalje, u izračun su uključeni prihodi od prodaje nusproizvoda. Međutim, Švedska je navela da u Švedskoj ne postoji sustav jamstava o podrijetlu za bioplin (vidjeti tablice 1, 2 i 3).

(232) Naposljetku, u točki 111. CEEAG-a navodi se da države članice pri oblikovanju programa potpore moraju uzeti u obzir informacije o već primljenoj potpori iz dokumentacije o sustavu masene bilance na temelju članka 30. Direktive RED II.

(233) Švedska je potvrdila da ispunjava zahtjeve iz članka 30. Direktive RED II i da trenutačno radi na tome da se u Švedskoj uvede baza podataka Unije koja je navedena u Direktivi RED II i dodatno razrađena u Direktivi RED III (vidjeti uvodnu izjavu 67.). Komisija napominje da taj sustav nije bio dostupan ni kad je Švedska oblikovala i prijavila programe ni kad je Komisija započela ocjenjivanje o kojem je ovdje riječ, te stoga nije bilo moguće uzeti u obzir informacije iz dokumentacije o sustavu masene bilance. Međutim, Švedska je objasnila da, čak i kad baza podataka Unije postane potpuno operativna i informacije u njoj budu sveobuhvatne, neće biti potrebne nikakve promjene u strukturi programa jer se potpora dodijeljena proizvođačima bioplina i biopropana u inozemstvu već uzima u obzir u praćenju u okviru uvoznih cijena, pa stoga i u ispitivanju postojanja prekomjerne naknade. Prema tome, Komisija smatra da zahtjevi iz točke 111. CEEAG-a ne utječu na njezinu ocjenu programa.

(234) Komisija stoga zaključuje da su ispunjeni zahtjevi iz odjeljka 4.1.3.5. CEEAG-a.

5.3.3.2.4.2. Zbrajanje

(235) U skladu s točkom 56. CEEAG-a potpore se mogu dodijeliti istodobno u okviru nekoliko programa potpore ili zbrojiti s jednokratnim ili *de minimis* potporama za iste prihvatljive troškove pod uvjetom da ukupni iznos potpore za projekt ili djelatnost ne dovede do prekomjerne naknade ili ne premaši maksimalni iznos potpore dopušten u skladu s tim smjernicama. Ako država članica dopusti da se potpora u okviru jedne mjere zbroji s potporom u okviru drugih mjera, za svaku mjeru mora navesti metodu kojom se osigurava usklađenost s uvjetima utvrđenima u toj točki.

(236) Budući da je pitanje zbrajanja i ocjenjivanja moguće prekomjerne naknade zajedničko objema smjernicama, Komisija ovdje upućuje na svoju ocjenu u odjeljku 5.3.2.2.3.3.2.

(237) Slično zaključku iz uvodne izjave 177., Komisija zaključuje da su programi u skladu s odjeljkom 3.2.1.3.1. CEEAG-a.

5.3.3.2.4.3. Zaključak o proporcionalnosti (uključujući zbrajanje)

(238) S obzirom na zaključke iz uvodnih izjava 234. i 237. Komisija zaključuje da su programi proporcionalni.

5.3.3.3. Transparentnost

(239) Komisija napominje da će Švedska osigurati usklađenost sa zahtjevima u pogledu transparentnosti utvrđenima u točkama od 58. do 61. CEEAG-a. Relevantni podaci o prijavljenoj mjeri objavit će se na švedskim internetskim stranicama o transparentnosti državnih potpora (vidjeti uvodnu izjavu 68.).

5.3.3.4. Izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu

(240) U točki 70. CEEAG-a objašnjava se da će Komisija odobriti mjere na temelju tih smjernica na razdoblje od najviše 10 godina. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 58., programi će se provoditi na temelju CEEAG-a devet godina, tj. od 2022. do 2030.

(241) U točki 116. CEEAG-a objašnjava se da se potporama emisije ne smiju samo premještati iz jednog sektora u drugi, već se njima mora postići opće smanjenje emisija stakleničkih plinova. Nadalje, u skladu s točkama od 127. do 129. CEEAG-a države članice dužne su objasniti kako namjeravaju izbjeći rizik od toga da se potporom u konačnici potiče ili produljuje potrošnja fosilnih goriva i energije.

(242) Komisija napominje da je opći cilj programa zamijeniti fosilna goriva održivim gorivima iz biomase. Upotrebom održivog bioplina i biopropana umjesto prirodnog plina ili UNP-a postići će se opće smanjenje emisija stakleničkih plinova.

(243) U točki 121. CEEAG-a objašnjava se da bi se potpore koje pokrivaju troškove koji su uglavnom povezani s poslovanjem, a ne s ulaganjem, trebale upotrebljavati samo ako država članica dokaže da to dovodi do poslovnih odluka koje su prihvatljivije za okoliš. U točki 122. CEEAG-a navodi se da, ako je potpora u prvom redu potrebna za pokrivanje kratkoročnih troškova koji mogu biti varijabilni, države članice trebale bi potvrditi da će se troškovi proizvodnje na kojima se temelji iznos potpore pratiti i da će se iznos potpore ažurirati najmanje jednom godišnje. Potpora mora biti osmišljena tako da se spriječi svako neopravdano narušavanje učinkovitog funkcioniranja tržišta i očuvaju učinkoviti poslovni poticaji i cjenovni signali, kako je navedeno u točki 123. CEEAG-a.

(244) U ovom je slučaju cilj potpore smanjiti razinu poreza koji se primjenjuje na održivi bioplin i biopropan kako bi za krajnjeg potrošača postali konkurentna alternativa ekvivalentnim fosilnim gorivima (vidjeti uvodnu izjavu 42.). Stoga je cilj potpore potaknuti potrošače da donesu odluku koja je prihvatljivija za okoliš. Švedska tijela potvrdila su da će se troškovi na kojima se temelji iznos potpore pratiti svake godine i da će se razina potpore prema potrebi ažurirati (vidjeti uvodnu izjavu 43.).

(245) U točki 130. CEEAG-a objašnjava se da će Komisija u načelu smatrati da državne potpore za biogoriva, tekuća biogoriva, bioplin i goriva iz biomase koje premašuju gornje granice kojima se utvrđuje njihova prihvatljivost za izračun konačne bruto potrošnje energije iz obnovljivih izvora u predmetnoj državi članici u skladu s člankom 26. Direktive RED II vjerojatno neće proizvesti pozitivne učinke koji nadmašuju negativne učinke mjere.

(246) Kako je detaljno opisano u uvodnoj izjavi 20., u okviru programa ne dodjeljuje se potpora za goriva iz biomase proizvedena iz kultura za proizvodnju hrane i hrane za životinje.

(247) U točki 132. CEEAG-a navodi se da bi za programe namijenjene posebno ograničenom broju korisnika ili već pozicioniranom korisniku države članice trebale dokazati kako predložena mjera neće dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja, na primjer povećanjem tržišne snage.

(248) Komisija napominje da, s obzirom na to da se potpora dodjeljuje u obliku općeg oslobođenja od poreza na održivi bioplin i biopropan, nije vjerojatno da će je primiti posebno ograničen broj korisnika. Komisija napominje da je za potrebe izvješća o praćenju za 2018. podatke o bioplinu koji se koristi kao motorno gorivo dostavilo 16 poduzeća koja su bili korisnici programa za motorna goriva (vidjeti uvodnu izjavu 47.).

(249) Komisija stoga zaključuje da su ispunjeni relevantni zahtjevi iz odjeljka 4.1.4. CEEAG-a.

5.3.3.5. Razmatranje pozitivnih i negativnih učinaka potpore

(250) U točki 134. CEEAG-a navodi se da će, ako su ispunjeni svi ostali uvjeti spojivosti, Komisija u pravilu zaključiti da je bilanca za mjere dekarbonizacije pozitivna (odnosno da pozitivni učinci nadmašuju narušavanje unutarnjeg tržišta) s obzirom na njihov doprinos ispunjavanju energetskih i klimatskih ciljeva Unije, pod uvjetom da ne postoje očite naznake neusklađenosti s načelom „ne nanosi bitnu štetu”.

(251) Komisija napominje da će programi pridonijeti postizanju energetskih i klimatskih ciljeva Švedske i EU-a te da će goriva iz biomase za koja se dodjeljuje potpora ispunjavati kriterije održivosti i uštede emisija stakleničkih plinova utvrđene u Direktivi RED II. Komisija ne nalazi očite naznake neusklađenosti s načelom „ne nanosi bitnu štetu”.

(252) Na temelju prethodno navedenog Komisija zaključuje da pozitivni učinci programa nadmašuju negativne učinke na unutarnje tržište.

5.3.3.6. Poduzeća u teškoćama i poduzeća koja nisu izvršila nalog za povrat sredstava

(253) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 69., Švedska je potvrdila da izravni korisnici, kako bi ispunjavali uvjete za potporu, ne smiju biti poduzetnik koji nije izvršio nalog za povrat sredstava na temelju prethodne odluke Komisije kojom je određena potpora proglašena protuzakonitom i nespojivom s unutarnjim tržištem te ne smiju biti poduzetnik u teškoćama.

(254) Na temelju prethodno navedenog Komisija zaključuje da su programi u skladu s točkama 14. i 15. CEEAG-a.

5.3.3.7. Zaključak o spojivosti programa

(255) Komisija zaključuje da potpora olakšava razvoj gospodarske djelatnosti i ne utječe negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu. Stoga smatra da je potpora spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a i relevantnih odredaba CEEAG-a.

6. ZAKLJUČAK

(256) Komisija zaključuje da je Švedska nezakonito provela programe i time prekršila članak 108. stavak 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Međutim, Komisija smatra da je mjera spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora s obzirom na relevantne odredbe EEAG-a i CEEAG-a,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Programi potpore u obliku oslobođenja od poreza za bioplin i biopropan koji se upotrebljavaju kao motorno gorivo ili za proizvodnju topline, koje je Švedska provela u skladu sa švedskim Zakonom (1994:1776) o trošarinama na energiju, spojivi su s unutarnjim tržištem u smislu članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Švedskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 23. listopada 2024.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Izvršna potpredsjednica