KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2025/62

av den 23 oktober 2024

om stödordningarna SA.56908 (2023/C) (ex 2020/N) – Förlängning och ändring av stödordningen för biogas som används för motordrift i Sverige och SA.56125 (2023/C) (f.d. 2020/N) – Förlängning och ändring av stödordning SA.49893 (2018/N) – Skattebefrielse för icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan som används för uppvärmning som Sverige har genomfört

[delgivet med nr C(2024)7313]

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

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

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

efter att i enlighet med nämnda bestämmelser ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ([1]) och med beaktande av deras synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Efter kontakter före anmälan anmälde Sverige till kommissionen den 1 april 2020, i enlighet med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*), en förlängning och ändring av en stödordning för skattebefrielse för biogas som används som motorbränsle (*stödordningen för motorbränsle*) och en förlängning och ändring av en stödordning för skattebefrielse för förnybara bränslen som används för uppvärmning (*stödordningen för bränsle för uppvärmning*) (gemensamt kallade *stödordningarna*).

(2) Stödordningen för motorbränsle godkändes för första gången av kommissionen 2003 ([2]). Den förlängdes sedan upprepade gånger och godkändes av kommissionen som förenligt stöd. Det senaste beslutet om godkännande av förlängning i ärende SA.43302 (2015/N) ([3]) baserades på riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 ([4]), som gällde till och med den 31 december 2020 ([5]).

(3) Stödordningen för bränsle för uppvärmning godkändes för första gången av kommissionen 2007 ([6]). Den förlängdes sedan upprepade gånger och godkändes av kommissionen som förenligt stöd. Det senaste beslutet om godkännande av förlängning i ärende SA.49893 (2018/N) ([7]) baserades på riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020, som gällde till och med den 31 december 2020 ([8]).

([1]) EUT C 1921, 5.3.2024, s. 1.

([2]) Kommissionens beslut av den 11 november 2003 i ärende N 480/02 – Sverige – Punktskattelättnad för koldioxidneutrala drivmedel (EUT C 33, 6.2.2004, s. 8).

([3]) Kommissionens beslut av den 14 december 2015 i ärende SA.43302 (2015/N) – Sverige – Skattebefrielse för biogas som används som motorbränsle (EUT C 241, 1.7.2016, s. 6).

([4]) EUT C 200, 28.6.2014, s. 1.

([5]) Kommissionen godkände en ökning av budgeten för stödordningen för motorbränsle i sitt beslut av den 14 december 2020 i ärende SA.59125 (2020/N) – Sverige – Utökad budget för stödordning SA.43302 (2015/N) – Skattebefrielse för biogas som används som motorbränsle (EUT C 41, 5.2.2021, s. 12).

([6]) Kommissionens beslut av den 22 juni 2007 i ärende N 866/06 – Sverige – Skattefrihet för vissa biobränslen vid användning som bränsle för uppvärmning (EUT C 220, 20.9.2007, s. 2).

([7]) Kommissionens beslut av den 19 juli 2018 i ärende SA.49893 (2018/N) – Sverige – Förlängning av stödordning SA.35586 (2012/N) – Skattebefrielse för vissa förnybara energikällor som används för värmeproduktion (EUT C 127, 5.4.2019, s. 1).

([8]) Kommissionen godkände en ökning av budgeten för stödordningen för bränsle för uppvärmning för 2019 och 2020 i sitt beslut av den 14 december 2020 i ärende SA.59126 (2020/N) – Sverige – Utökad budget för stödordning SA.49893 (2018/N) – Skattebefrielse för vissa förnybara energikällor som används för värmeproduktion (EUT C 41, 5.2.2021, s. 12).

(4) Den 18 oktober 2019 och den 19 juni 2020 mottog kommissionen inlagor från Landwärme GmbH (*Landwärme*), en tysk producent av biometan, om potentiell överkompensation av danska biogasproducenter till följd av kumuleringen av det danska stödet till biogasproducenter ([9]) och den svenska skattebefrielsen för biogas.

(5) Den 29 juni 2020 antog kommissionen beslut C(2020) 4487 final och beslut C(2020) 4489 final om godkännande av ändringen och förlängningen till och med den 31 december 2030 av stödordningen för motorbränsle (SA.56908 (2020/N)) och stödordningen för bränsle för uppvärmning (SA.56125 (2020/N)) (*2020 års beslut*) ([10]) ([11]).

(6) Den 13 oktober 2020 ingav Landwärme ett klagomål till kommissionen mot Sverige och hävdade att kumuleringen av det stöd som Sverige beviljat enligt stödordningarna med annat stöd som andra medlemsstater beviljat biogasproducenter ledde till överkompensation.

(7) Efter att Landwärme väckt talan om ogiltigförklaring ogiltigförklarades 2020 års beslut av tribunalen den 21 december 2022 av processuella skäl utan avgörande i sak ([12]).

(8) Tribunalen konstaterade att Landwärme hade lämnat uppgifter till kommissionen den 18 oktober 2019 och den 19 juni 2020, som i huvudsak avsåg stödordningar till stöd för biogasproduktion i Danmark. Landwärme hade bland annat tillhandahållit en studie som visade på olika former av stöd till biogas, både produktionsstöd och incitament för att öka efterfrågan, såsom skattenedsättningar. Landwärme hävdade att dessa olika stödordningar kunde förekomma samtidigt i olika medlemsstater och att en sådan kumulering av stöd som beviljats av olika medlemsstater kunde leda till överkompensation till biogasproducenter i andra medlemsstater om dessa sålde biogas i Sverige. Landwärme hänvisade uttryckligen till det stöd som beviljats av Danmark och Sverige ([13]).

(9) Tribunalen konstaterade att stödmottagarna i den svenska stödordningen är köpare av biogas i Sverige. Även om skattenedsättningarna inte skulle påverka produktionskostnaderna för biogas skulle de indirekt också gynna biogasproducenter som exporterar till Sverige, eftersom skattebefrielserna gör det möjligt för dem att sälja biogas till ett slutligt pris som kan konkurrera med priset för naturgas ([14]).

(10) Tribunalen ansåg att kommissionen, vid sin bedömning och på grundval av uppgifterna från Landwärme, borde ha beaktat den omtvistade kumuleringen mot bakgrund av den ökande biogasimporten till Sverige från vissa medlemsstater ([15]). Tribunalen konstaterade att kommissionen i de ogiltigförklarade besluten emellertid endast hade bedömt kumuleringen av olika stödordningar på nationell nivå. Tribunalen ansåg det vara en indikation på att det förelåg betydande svårigheter om kommissionens bedömning av den omtvistade kumuleringen, och därmed frågan om avsaknad av överkompensation, var ofullständig. Detta ansågs vara knutet till bedömningen av stödets proportionalitet ([16]).

([9]) Kommissionens beslut av den 14 november 2013 i ärende SA.35485 (2012/N) – Danmark – Stöd för alla former biogasanvändning – A (EUT C 292, 4.9.2015, s. 3); kommissionens beslut av den 16 december 2015 i ärende SA.36659 (2013/N) – Danmark – Stöd för alla former av biogasanvändning – B (EUT C 241, 1.7.2016, s. 2).

([10]) Kommissionens beslut av den 29 juni 2020 i ärende SA.56908 (2020/N) – Förlängning och ändring av stödordningen för biogas som används för motordrift i Sverige (EUT C 260, 7.8.2020, s. 4) och kommissionens beslut av den 29 juni 2020 i ärende SA.56125 (2020/N) – Skattebefrielse för icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan som används för uppvärmning (EUT C 260, 24.7.2020, s. 2).

([11]) Kommissionen godkände att stödmottagarna utökades till att omfatta företag som inte befann sig i svårigheter den 31 december 2019 men som hamnade i svårigheter mellan den 1 januari 2020 och den 30 juni 2021 i sitt beslut av den 29 juni 2021 i ärende SA.62941 (2021/N) – Sverige – Ändring av skattebefrielserna för biodrivmedel och biogas i Sverige – SA.55695, SA.56125 och SA.56908 (EUT C 46, 28.1.2022, s. 2).

([12]) Tribunalens dom av den 21 december 2022, Landwärme GmbH/kommissionen, T-626/20, ECLI:EU:T:2022:853.

([13]) ECLI:EU:T:2022:853, punkterna 31 och 71–75.

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

([15]) ECLI:EU:T:2022:853, punkterna 97–98.

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

(11) Tribunalen ansåg att biogas för vilken den högre produktionskostnaden jämfört med naturgas kompenserades inte var jämförbar med biogas för vilken så ännu inte var fallet. ([17]). Förekomsten av en överkompensation skulle också kunna utgöra ett objektivt kriterium för en skattedifferentiering mellan biogas som fått produktionsstöd och biogas som inte fått det ([18]). Tribunalen drog slutsatsen att varken icke-diskrimineringsprincipen eller artikel 110 i EUF-fördraget utgjorde hinder för att beakta den omtvistade kumuleringen vid bedömningen av överkompensation, vilket innebar att utelämnandet av denna i analysen var en indikation på att det förelåg allvarliga svårigheter ([19]).

(12) Tribunalen konstaterade att bedömningen av stödordningens förenlighet med den inre marknaden mot bakgrund av artikel 107.3 c i EUF-fördraget, med avseende på icke-diskrimineringsprincipen och artikel 110 i EUF-fördraget, innebar allvarliga svårigheter i samband med den potentiella överkompensation som den omtvistade kumuleringen kunde medföra. Tribunalen drog slutsatsen att kommissionen borde ha undersökt dessa svårigheter inom ramen för det formella granskningsförfarandet, i sin bedömning av överkompensationen, i stället för att anta de angripna besluten efter det preliminära granskningsförfarandet ([20]).

(13) Genom en skrivelse av den 30 januari 2024 underrättade kommissionen Sverige om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt avseende stödordningarna.

(14) Kommissionens beslut att inleda förfarandet (*beslutet att inleda förfarandet*) offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ([21]). Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter.

(15) Sverige inkom med sina synpunkter på beslutet att inleda förfarandet den 5 mars 2024. Kommissionen mottog synpunkter från sex berörda parter. Kommissionen översände dessa synpunkter till Sverige, som gavs tillfälle att bemöta dem. Sveriges kommentarer mottogs genom en skrivelse av den 6 maj 2024.

(16) Ytterligare upplysningar lämnades av Sverige den 31 maj 2024 och den 2 och 11 oktober 2024.

(17) Sverige samtycker undantagsvis till att avstå från sina rättigheter enligt artikel 342 i EUF-fördraget jämförd med artikel 3 i rådets förordning nr 1/1958 ([22]), och till att detta beslut antas och meddelas på engelska.

2. DETALJERAD BESKRIVNING AV STÖDORDNINGARNA

2.1 Rättslig grund, stödform och syfte

2.1.1 *Rättslig grund och stödform*

(18) Den rättsliga grunden för stödordningarna är den svenska lagen (1994:1776) om skatt på energi. Den svenska punktskatten består av två delar: en energiskatt och en koldioxidskatt.

(19) Stödet, som godkändes av kommissionen i besluten i ärendena SA.43302 och SA.49893, beviljades i form av en fullständig befrielse från energi- och koldioxidskatt för

(a) livsmedels- och icke livsmedelsbaserad biogas som används som motorbränsle, och

(b) livsmedels- och icke livsmedelsbaserad biogas som används för uppvärmning (nedan gemensamt kallade *skattebefrielserna*).

([17]) ECLI:EU:T:2022:853, punkt 105.
([18]) ECLI:EU:T:2022:853, punkt 122.
([19]) ECLI:EU:T:2022:853, punkterna 110, 112 och 126.
([20]) ECLI:EU:T:2022:853, punkt 127.
([21]) Se fotnot 1.
([22]) Rådets förordning nr 1 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 17, 6.10.1958, s. 385).

2.1.2 *Anmälda ändringar av stödordningarna som godkänts i besluten i ärendena SA.43302 och SA.49893*

(20) Sverige anmälde i) en förlängning av stödordningarna fram till den 31 december 2030 (endast avseende biogas inom stödordningen för bränsle för uppvärmning), ii) uteslutning av livsmedelsbaserad biogas, och iii) inkludering av icke livsmedelsbaserad biopropan utöver icke livsmedelsbaserad biogas. Sverige ändrade den befintliga lagstiftningen för att införa dessa ändringar. De nya bestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 2021.

(21) Med biogas avses gasformiga bränslen som framställs av biomassa. I de flesta fall är biogas metan som framställs av biomassa och biopropan är propan eller butan som framställs av biomassa. Detta innebär att om biogasen inte var skattebefriad skulle den beskattas enligt samma skattesats som fossil metan, det vill säga naturgas, medan biopropan skulle beskattas enligt samma skattesats som fossil propan, som vanligtvis benämns LPG (gasol).

(22) Den ändrade stödordningen för bränsle för uppvärmning omfattar enbart icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan och omfattar inte längre andra biobränslen. Den tidigare skattebefrielsen för flytande biobränslen, såsom icke syntetisk metanol och animaliska och vegetabiliska fetter och oljor, avskaffades i den svenska lagstiftningen från och med den 1 januari 2021.

(23) Sverige uppgav att de ändrade stödordningarna omfattar alla befintliga konkurrerande tekniker för framställning av gas från hållbar biomassa.

(24) Sverige har även bekräftat att man regelbundet kommer att följa upp marknadsutvecklingen och vid behov se över reglerna för stödberättigande för att säkerställa att varje begränsning av stödberättigandet fortfarande kan motiveras om nya tekniker eller metoder utvecklas eller om fler uppgifter blir tillgängliga.

(25) För att omfattas av skattebefrielserna måste biogasen och biopropanen uppfylla kriterierna för hållbarhet och minskade växthusgasutsläpp i den svenska lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Genom denna lag genomförs direktivet om förnybar energi (*det första direktivet om förnybar energi*) ([23]), ändrat genom direktivet om indirekt ändring av markanvändning ([24]), och den uppdaterades den 1 juli 2021 för att införa ändringarna i det reviderade direktivet om förnybar energi (*det andra direktivet om förnybar energi*) ([25]). Endast icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan som uppfyller de tillämpliga kriterierna omfattas av skattebefrielserna. Icke hållbar biogas och biopropan (liksom livsmedelsbaserad ([26]) biogas och biopropan) beskattas enligt skattesatserna för naturgas respektive LPG.

(26) Sverige tillämpar inte något kvotpliktsystem, någon inblandningsskyldighet eller något annat system med liknande effekt på biogas och biopropan som används som motorbränsle eller för uppvärmning, och har uppgett att man inte har för avsikt att tillämpa någon sådan åtgärd under stödordningarnas giltighetstid.

(27) De svenska myndigheterna bekräftade också att vid blandning av biogas och biopropan med andra slag av gas/bränslen är skattebefrielserna endast tillämpliga på den förnybara beståndsdelen i dessa blandningar.

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

([24]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1513 av den 9 september 2015 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (EUT L 239, 15.9.2015, s. 1).

([25]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (EUT L 328, 21.12.2018, s. 82). Kommissionen noterar att det andra direktivet om förnybar energi ändrades 2023 och att ändringsdirektivet (EU) 2023/2413 (*det tredje direktivet om förnybar energi*) trädde i kraft den 20 november 2023 (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/2413 av den 18 oktober 2023 om ändring av direktiv (EU) 2018/2001, förordning (EU) 2018/1999 och direktiv 98/70/EG vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor, och om upphävande av rådets direktiv (EU) 2015/652 (EUT L, 2023/2413, 31.10.2023, s. 1)).

([26]) I enlighet med definitionen i artikel 2.40 i det andra direktivet om förnybar energi: *"livsmedels- och fodergrödor*: stärkelserika grödor, sockergrödor eller oljegrödor som produceras på jordbruksmark som huvudgröda exklusive restprodukter, avfall eller material som innehåller både cellulosa och lignin och mellangrödor, såsom fånggrödor och täckgrödor, förutsatt att användningen av sådana mellangrödor inte medför krav på ytterligare land".

2.1.3 *Syfte*

(28) Huvudsyftet med stödordningarna är att skydda miljön genom ökad användning av hållbar icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan som motorbränsle och bränsle för uppvärmning. Enligt Sverige kommer ersättningen av naturgas med biogas och LPG med biopropan att minska utsläppen av växthusgaser eftersom användning av fossila bränslen genererar högre nivåer av dessa utsläpp. Även om Sverige överträffat sitt mål för 2020 för förnybar energi förklarade de svenska myndigheterna att en ytterligare minskning av dessa utsläpp var avgörande för att uppnå EU-målen för 2030 för förnybar energi, liksom för att uppnå det nationella målet att fram till 2030 minska utsläppen från inhemska transporter med minst 70 % jämfört med 2010 års nivå. Stödordningarna skulle dessutom bidra till Sveriges insatser och insatserna från EU som helhet för att genomföra Parisavtalet.

(29) Angående stödordningen för motorbränsle tillade de svenska myndigheterna att transportsektorn står för ungefär en tredjedel av de totala koldioxidutsläppen i Sverige. De svenska myndigheterna förklarade att en ökad användning av biogas och införandet av biopropan som motorbränsle var avgörande för att uppnå Sveriges långsiktiga klimatmål (t.ex. att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären och därefter uppnå negativa utsläpp) och ambitionen om en fossilbränslefri fordonspark. Ett sätt att minska användningen av fossila bränslen i Sverige är genom ökad ersättning av fossila bränslen med förnybar gas såsom biogas och biopropan, vilket är syftet med stödordningen.

(30) På grundval av energistatistik och energiprognoser från den svenska Energimyndigheten visade de svenska myndigheterna vid tidpunkten för anmälan att användningen av biogas hade ökat något sedan 2013 men att den fortfarande låg på en blygsam nivå, närmare bestämt mindre än 2 % av den totala energianvändningen i transportsektorn, och inte förväntas öka i någon större utsträckning under de närmaste åren. De svenska myndigheterna förklarade att kostnaden för att producera biogas är för hög för att dessa bränslen ska kunna konkurrera med motsvarande fossila bränslen. Vissa investeringar i produktionen av biogas har redan gjorts, men en betydande efterfrågan på biogas är nödvändig för att upprätthålla och möjliggöra investeringar i de fordon och den infrastruktur som krävs.

2.2 **Stödmottagare och skattskyldiga**

(31) De direkta stödmottagarna inom de två stödordningarna är följande:

(32) Inom stödordningen för motorbränsle är de direkta mottagarna av skattebefrielserna företag som är skyldiga att betala energi- och koldioxidskatter på gas och lämna in en skattedeklaration (*de skattskyldiga*). Dessa är bränsleleverantörer och importörer av biogas (och biopropan). De kan även omfatta producenter av biogas (och biopropan) i den mån de är bränsleleverantörer till slutkonsumenter. Kort sagt föreligger skattskyldigheten när motorbränslet lämnar det sista bränslelagret innan det säljs till slutkonsumenter. De är undantagna från energi- och koldioxidskatter på gas och förväntas sedan överföra skattebefrielsen vid försäljning av biogas (eller biopropan) till slutkonsumenter (t.ex. ett transportföretag eller en privatperson som tankar ett fordon på ett tankställe).

(33) Inom stödordningen för bränsle för uppvärmning är de direkta mottagarna av skattebefrielserna slutanvändarna (t.ex. företag verksamma inom uppvärmnings-, fjärrvärme- eller tillverkningssektorerna). I detta fall får slutanvändaren dra av skatten i sin egen skattedeklaration (om denne är skattskyldig för energi- och koldioxidskatter), men det är också vanligt att slutanvändaren förvärvar gasen inklusive skatt och ansöker om återbetalning.

(34) Båda stödordningarna syftar till att sänka slutpriset på biogas och biopropan för slutkonsumenter. Genom stödordningarna minskas också förbrukningskostnaderna för producenter som producerar biogas (och biopropan) för eget bruk.

(35) Även om de direkta stödmottagarna inom stödordningarna är de företag som gör anspråk på skattebefrielserna hos skattemyndigheten (antingen direkt när det gäller de skattskyldiga, eller i form av återbetalning när det gäller slutanvändare som omfattas av stödordningen för bränsle för uppvärmning) gynnar stödordningarna indirekt producenter av hållbar biogas och biopropan. De gynnas indirekt av stödordningarna genom en ökad efterfrågan på deras produkter (hållbar biogas och biopropan) från slutkonsumenter.

(36) Stödordningarna omfattar både biogas och biopropan som produceras i Sverige och importerad biogas och biopropan.

(37) De svenska myndigheterna har förklarat att den svenska marknaden inte är en homogen marknad med likartade förhållanden. På den svenska västkusten finns ett gasnät som är anslutet till Danmark och därmed till vissa andra europeiska länder. Detta europeiska nät täcker dock bara en mycket liten del av den totala landytan i Sverige. I andra delar av Sverige, exempelvis Stockholm, finns lokala nät. I de flesta regionerna finns dock inga gasnät alls. I dessa områden distribueras gas med lastbilar till försörjningsställen. De svenska myndigheterna har vidare förklarat att majoriteten av producenterna i Sverige är små producenter som framställer biogas för egen förbrukning (t.ex. jordbrukare som utnyttjar gödsel från sin egen gård) eller för endast en eller två kunder (t.ex. lokala avfallsföretag som utnyttjar kommunalt avfall och producerar biogas för fjärrvärme eller ett lokalt bussbolag). Dessa ”lokala marknader” påverkas endast i mycket liten utsträckning av importen av biogas och naturgas eller av produktionen av biogas på andra platser i Sverige.

(38) För att omfattas av skattebefrielserna måste den direkta stödmottagaren (den skattskyldige i fråga om stödordningen för motorbränsle och slutanvändaren i fråga om stödordningen för bränsle för uppvärmning) tillhandahålla ett beslut från Energimyndigheten som visar att den biogas och biopropan som ska omfattas av skattebefrielsen är hållbar och icke livsmedelsbaserad. Sverige har infört ett kontrollsystem där de direkta stödmottagarna får ett beslut från den Energimyndigheten som bekräftar att hållbarhetskriterierna är uppfyllda och att biogasen eller biopropanen härrör från icke livsmedelsbaserade källor.

(39) Det svenska Skatteverket administrerar betalningen av skatten från de skattskyldiga och säkerställer genom efterhandskontroll av den månatliga skattedeklarationen och regelbundna revisioner att de skattskyldiga följer de rättsliga bestämmelserna om tillämpliga skattesatser, undantag och andra villkor som fastställs i den svenska lagen om skatt på energi. Vid krav på återbetalning utför Skatteverket liknande kontroll- och revisionsåtgärder.

(40) De svenska myndigheterna har bekräftat att stödet beviljas automatiskt i enlighet med objektiva och icke-diskriminerande kriterier, är öppet för alla företag som uppfyller kriterierna för stödberättigande och att det inte finns utrymme för skönsmässiga åtgärder från Skatteverkets sida.

(41) När det gäller villkoret i punkt 131 d i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 har Sverige bekräftat att inget stöd kommer att beviljas efter att anläggningarna har avskrivits fullständigt enligt normala redovisningsregler.

2.3 Stödnivå och övervakning av överkompensation

(42) Skattebefrielserna beviljas för att kompensera för skillnaden mellan de högre kostnaderna för hållbar icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan och kostnaderna för naturgas respektive LPG.

(43) Stödordningarna övervakas regelbundet av de svenska myndigheterna. Sverige har åtagit sig att lämna årliga övervakningsrapporter till kommissionen och att vid behov anpassa stödnivåerna för att undvika överkompensation i framtiden.

2.3.1 *Stödordningen för motorbränsle*

(44) Övervakningsrapporterna bygger på detaljerad information om både inhemskt producerad och importerad biogas som Energimyndigheten samlar in från de skattskyldiga. Energimyndigheten samlar in uppgifter genom en rapporteringsskyldighet för de skattskyldiga som omfattas av stödordningen, dvs. bränsleleverantörer, importörer och producenter (i den mån de senare är skattskyldiga). Den information som krävs omfattar uppgifter om volymer och kostnader för produktion, import eller direkta inköp av biogas. Producenter lämnar uppgifter om sina produktionskostnader, och andra rapporteringsskyldiga enheter lämnar uppgifter om inköpspriset för biogasen. För importörer motsvarar detta pris det faktiska inköpspriset inklusive tull och fraktkostnader.

(45) Kostnaden för biogas beräknas som ett volymvägt genomsnitt mellan de produktions-, import- och inköpskostnader som uppgetts. Kostnaden för biogas jämförs sedan med kostnaden för den fossila motsvarigheten ([27]) (inklusive skatter), efter justering för energiinnehåll ([28]).

([27]) För naturgaskostnaden utgår Energimyndigheten från det årliga genomsnittspriset för industrikunder (källa: Statistiska centralbyrån).

([28]) För att jämföra priset på det förnybara bränslet med dess fossila motsvarighet måste en justering göras för deras olika energiinnehåll. Naturgas har ett högre energiinnehåll än biogas (11,05 kWh/L respektive 9,7 kWh/L enligt Energimyndighetens beräkningar).

(46) De svenska myndigheterna förklarade att andra potentiella stödordningar som minskar produktionskostnaderna eller import- och inköpspriserna beaktas i beräkningen. Om den skattskyldige är en producent kommer det stöd som beviljas på produktionsnivå att inkluderas i de rapporterade kostnaderna (t.ex. i kapitalkostnaderna). Om skattebetalaren är en bränsleleverantör eller importör kommer det stöd som beviljas på produktionsnivå sannolikt att återspeglas i de inköps- eller importpriser som rapporteras.

(47) Sverige har lämnat in resultaten från övervakningsrapporterna för 2018 och 2019 för biogas som används som motorbränsle ([29]), som är baserade på den metod som beskrivs i skälen 44–46. Av tabell 1 framgår att kostnaden för biogas utan skatter är betydligt högre än kostnaden för naturgas med skatter.

Tabell 1

Kostnader för hållbar biogas i Sverige för åren 2018 och 2019

	Biogas 2019		**Biogas 2018**	
	SEK/m ³	EUR ([1])/m³	SEK/m ³	EUR ([2])/m³
A) Råvaror ([3])	7,10	0,66	4,96	0,46
B) Arbetskraftskostnader	1,02	0,09	0,61	0,06
C) Kapitalkostnader	1,35	0,12	0,77	0,07
D) Bearbetningskostnader och övriga kostnader ([4])	2,69	0,25	2,95	0,27
E) Transportkostnader	1,25	0,12	0,73	0,07
F) Försäljning av biprodukter ([5])	–	–	–	–
G) Kostnader totalt (utan skatter) (A + B + C + D + E – F)	**13,42**	**1,24**	**10,02**	**0,93**
H) Pris efter justering för energiinnehåll ([6])	15,28	1,41	11,42	1,06
I) Referenspris för naturgas (inklusive skatter) ([7])	6,73	0,62	7,30	0,68
J) Skillnad mellan referenspriset för naturgas och priset för biogas (H – I)	**+ 8,55**	**+ 0,79**	**+ 4,12**	**+ 0,38**

([1]) Beräknat enligt den officiella växelkursen per den 1 oktober 2019: 10,8043 SEK/EUR (EUT C 331, 2.10.2019, s. 5).
([2]) Beräknat enligt den officiella växelkursen per den 1 oktober 2019: 10,8043 SEK/EUR (EUT C 331, 2.10.2019, s. 5).
([3]) I rad A visas råvarukostnaden för rapporteringsskyldiga enheter som är producenter, och import- eller inköpspriset för biogasen för rapporteringsskyldiga enheter som är bränsleleverantörer eller importörer.
([4]) Av affärsmässiga konfidentialitetsskäl ingår vinstmarginalen i rad D) Bearbetningskostnader.
([5]) Sverige har för närvarande inget system för att utfärda ursprungsgarantier för biogas.
([6]) De totala nettokostnaderna för biogas år 2019 uppgick till 13,42 SEK/m³. Efter justering för energiinnehåll (i K) motsvarar det (11,05/9,7) = 15,28 SEK/m³.
([7]) I referenspriset på naturgas ingår naturgaspriset baserat på ett genomsnitt av priset till industrikunder för det år som övervakningen avser enligt uppgifter från SCB, nätavgifter samt koldioxidskatt. Den skattesats som tillämpades på naturgas som motorbränsle var 2,516 SEK/m³ år 2019 och 2,465 SEK/m³ år 2018 (källa: Sveriges finansdepartement). Naturgas som används som motorbränsle omfattas inte av energiskatten.

Källa: de svenska myndigheterna. Baserat på de övervakningsrapporter för 2019 och 2018 som sammanställts av Energimyndigheten.

([29]) För 2018 har 16 företag lämnat uppgifter om biogas. För 2019 har 13 företag lämnat uppgifter om biogas.

(48) De svenska myndigheterna förväntar sig att kostnaden för hållbar biogas utan skatter även i framtiden kommer att vara högre än kostnaden för naturgas med skatter.

(49) Sverige har förklarat att avkastningen på biogas år 2019 låg på omkring 10 %. Avkastningen förväntas ligga kvar på denna nivå under stödordningens giltighetstid.

(50) De svenska myndigheterna har lämnat kostnadsberäkningar endast för biogas, eftersom biopropan för användning som motorbränsle ännu inte förekom i Sverige vid tidpunkten för den ursprungliga anmälan den 1 april 2020.

(51) I fråga om biopropan uppskattar Sverige att kostnaderna för biopropan som används som motorbränsle är betydligt högre än kostnaderna för LPG. De svenska myndigheterna har åtagit sig att efterhand som marknaden för biopropan växer inkludera en beräkning i den årliga övervakningsrapporten enligt en liknande metod som den för biogas. Energimyndigheten kommer att övervaka kostnaderna för biopropan, jämföra dessa kostnader med kostnaderna för LPG och vid behov anpassa stödnivån för att undvika överkompensation. Om Sverige finner att skattebefrielsen går utöver vad som är nödvändigt för att täcka skillnaden mellan kostnaderna för biopropan och kostnaderna för LPG kommer man att anpassa stödnivån i stället för att bevilja en fullständig skattebefrielse.

2.3.2 *Stödordningen för bränsle för uppvärmning*

(52) De kostnader som används i övervakningsrapporten för stödordningen för bränsle för uppvärmning hämtas från Energimyndighetens övervakningsrapport om biogas som används som motorbränsle. Eftersom biogas som förbrukas i värme- eller kraftvärmeverk inte behöver vara lika ren har kostnaden för uppgradering dragits ifrån. Kostnaderna för utsläppsrätter har också lagts till i beräkningen.

(53) Sverige har lämnat in resultaten från övervakningsrapporterna för 2018 och 2019 för biogas som används som bränsle för uppvärmning.

Tabell 2

Kostnadsberäkning för biogas som används för värmeproduktion i värmeverk enligt övervakningsrapporterna för 2019 och 2018

	Biogas 2019		**Biogas 2018**	
	SEK/MWh	EUR [1]/MWh	SEK/MWh	EUR [1]/MWh
A) Produktpris	1 106	102,4	729	67,5
B) Energiskatt	–	–	–	–
C) Koldioxidskatt	–	–	–	–
D) Kostnad för utsläppsrätter (EU:s utsläppshandelssystem [2])	67 [2]	6,2	59 [2]	5,5
E) Nettokostnader totalt (A + B + C + D)	**1 173**	108,6	**788**	**72,9**
F) Referenspris för naturgas [3]	703	65,1	761	70,4
G) Skillnad mellan referenspriset för naturgas och produktionskostnaderna för biogas (E – F)	**+ 470**	**+ 43,5**	**+ 17**	**+ 1,6**

[1] Källa: baserat på den övervakningsrapport för 2019 och 2018 som sammanställts av Energimyndigheten. Beräknat enligt växelkursen 10,8043 SEK/EUR i enlighet med EUT 2019/C 331/05.

[2] Eftersom det vid den aktuella tidpunkten inte var möjligt att för anläggningar anslutna till naturgasnätet undvika kostnaden för utsläppsrätter för biogas inkluderades denna kostnad.

[3] Inkluderar priset för naturgas (som motsvarar det årliga genomsnittspriset för naturgas till industrikunder i Sverige utan skatter – Eurostat), skatter (energiskatt och koldioxidskatt) och kostnader för utsläppsrätter (EU:s utsläppshandelssystem).

(Källa: de svenska myndigheterna)

Tabell 3

Kostnadsberäkning för biogas som används för värmeproduktion i kraftvärmeverk enligt övervakningsrapporterna för 2019 och 2018

	Biogas 2019		Biogas 2018	
	SEK/MWh	EUR ([1])/MWh	SEK/MWh	EUR ([1])/MWh
A) Produktpris	1 106	102,4	729	67,5
B) Energiskatt	–	–	–	–
C) Koldioxidskatt	–	–	–	–
D) Kostnad för utsläppsrätter (EU:s utsläppshandelssystem[2])	67 ([2])	6,2	59 ([2])	5,5
E) Nettokostnader totalt (A + B + C + D)	**1 173**	108,6	**788**	**72,9**
F) Referenspris för naturgas ([3])	560	51,8	521	48,2
G) Skillnad mellan referenspriset för naturgas och produktionskostnaderna för biogas (F – E)	**+613**	**+56,7**	**+267**	**+24,7**

([1]) Källa: baserat på den övervakningsrapport för 2019 och 2018 som sammanställts av Energimyndigheten. Beräknat enligt växelkursen 10,8043 SEK/EUR i enlighet med EUT 2019/C 331/05.

([2]) Eftersom det vid den aktuella tidpunkten inte var möjligt att för anläggningar anslutna till naturgasnätet undvika kostnaden för utsläppsrätter för biogas inkluderades denna kostnad.

([3]) Inkluderar priset för naturgas (som motsvarar det årliga genomsnittspriset för naturgas till industrikunder i Sverige utan skatter – Eurostat), skatter (energiskatt och koldioxidskatt) och kostnader för utsläppsrätter (EU:s utsläppshandelssystem).

(Källa: de svenska myndigheterna)

(54) Tabell 2 och tabell 3 visar att skillnaden mellan de totala medelkostnaderna för att producera energi från biogas och marknadspriset för naturgas är positiv, efter beaktande av skattebefrielsen, både i fråga om biogas som används för värmeproduktion i värmeverk och biogas som används i kraftvärmeverk. Biogas som används för värmeproduktion är dyrare än naturgas trots skattebefrielserna.

(55) Vad gäller koldioxidskatten förklarade de svenska myndigheterna att koldioxidskatten på naturgas höjdes den 1 augusti 2019, från 11 % av den allmänna nivån till 91 %, för kraftvärmeverk som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem. Från och med den 1 januari 2023 tas ingen koldioxidskatt ut för värmeverk som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem. Den lägre energiskatten har höjts från 30 procent till 100 procent. Skattenivåerna och därmed priset för naturgas som används för värmeproduktion i kraftvärmeverk är följaktligen desamma som för värmeverk. Skatteändringen har inte lett till överkompensation (vilket framgår av tabell 3 ovan).

(56) De svenska myndigheterna förväntar sig att kostnaden utan skatter för hållbar biogas som används för värmeproduktion även i framtiden kommer att vara högre än kostnaden med skatter för naturgas.

(57) I likhet med stödordningen för motorbränsle (se skäl 50) har de nationella myndigheterna inte tillräckliga uppgifter om kostnaderna för biopropan på grund av den blygsamma förekomsten på den svenska marknaden ([30]). På grundval av uppgifter från två svenska producenter av biopropan uppskattar de svenska myndigheterna dock att kostnaden för biopropan är nästan dubbelt så hög som kostnaden för fossil propan. De svenska myndigheterna har åtagit sig att inkludera biopropan i de årliga övervakningsrapporterna från och med ikraftträdandet av stödordningen, att jämföra produktionskostnaderna för den med kostnaderna för fossil propan och att vid behov anpassa stödet för att undvika överkompensation.

([30]) De svenska myndigheterna uppskattar att det i dagsläget säljs cirka 10 000 ton biopropan årligen på den svenska marknaden (mindre än 10 % av all propan på marknaden).

2.4 **Budget och varaktighet**

(58) Sverige begärde en tioårig förlängning av stödordningarna, från och med den 1 januari 2021 till och med den 31 december 2030.

(59) Efter ogiltigförklaringen av 2020 års beslut publicerade Skatteverket ett uttalande den 7 mars 2023 om att myndigheten inte längre kan bevilja befrielse från skatt för biogas eller biopropan ([31]).

(60) Skattebefrielserna finansieras genom statsbudgeten i form av uteblivna skatteintäkter.

(61) De svenska myndigheterna beräknade att budgeten för hela giltighetstiden för stödordningen för motorbränsle uppgick till cirka 5,15 miljarder svenska kronor (477 miljoner euro ([32])), med en årlig budget på cirka 0,47 miljarder svenska kronor (43 miljoner euro). För stödordningen för bränsle för uppvärmning beräknade de svenska myndigheterna att den totala budgeten för stödordningen mellan den 1 januari 2021 och den 31 december 2030 uppgick till cirka 5,94 miljarder svenska kronor (550 miljoner euro).

2.5 **Kumulering**

(62) Skattebefrielserna kan i allmänhet kumuleras med stöd, och i synnerhet med stöd för produktion av hållbar biogas och biopropan.

(63) I Sverige kan investeringsstöd som främjar hållbar biogas och biopropan beviljas av flera svenska myndigheter enligt statliga stödordningar för forskning och innovation eller för miljöändamål inom ramen för den allmänna gruppundantagsförordningen ([33]).

(64) Dessutom kan driftstöd beviljas för främjande av hållbar biogas och biopropan inom ramen för den allmänna gruppundantagsförordningen.

(65) De svenska myndigheterna förklarade att stödbelopp som beviljas producenter av biogas och biopropan ingår i övervakningen och därmed beaktas vid bedömningen av överkompensation.

(66) De svenska myndigheterna förklarade närmare bestämt att allt stöd som beviljas en producent, i Sverige eller i en annan medlemsstat, beaktas i övervakningen av överkompensation, antingen direkt, om den rapporteringsskyldiga enheten är en producent, eller indirekt, om den rapporteringsskyldiga enheten är en bränsleleverantör eller importör (se skäl 46).

(67) Sverige bekräftade att man uppfyller kraven i artikel 30 i det andra direktivet om förnybar energi och att man för närvarande arbetar med att i Sverige införa den unionsdatabas som avses i det andra direktivet om förnybar energi och som vidareutvecklas genom det tredje direktivet om förnybar energi. Enligt Sverige var detta system varken tillgängligt när Sverige utformade och anmälde stödordningarna eller när kommissionen genomförde den aktuella bedömningen, och det var därför ännu inte möjligt att ta hänsyn till de uppgifter om stöd som redan tagits emot i form av dokumentationen från massbalanssystemet. Sverige förklarade dock att när unionsdatabasen är fullt fungerande och omfattar heltäckande uppgifter kommer detta inte att kräva några ändringar av stödordningarnas utformning. Detta beror på att det stöd som beviljats till producenter av biogas och biopropan i andra länder redan beaktas indirekt i övervakningen genom stödets effekt på importpriserna och att man därmed tar hänsyn till det i bedömningen av överkompensation (se skälen 65 och 66).

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

([32]) Beräknat enligt den officiella växelkursen per den 1 oktober 2019: 10,8043 SEK/EUR (EUT C 331, 2.10.2019).

([33]) Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (EUT L 187, 26.6.2014, s. 1).

2.6 Öppenhet och andra bestämmelser

(68) De svenska myndigheterna åtog sig att följa öppenhetsbestämmelserna i avsnitt 3.2.7 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 och avsnitt 3.2.1.4 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 ([34]) och offentliggöra all information som krävs på en webbplats ([35]).

(69) Enligt de svenska myndigheterna får en stödmottagare för att vara berättigad till skattebefrielserna inte vara föremål för ett betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden, eller vara ett företag i svårigheter enligt definitionen i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering ([36]).

2.7 Skäl till att inleda förfarandet

(70) Kommissionen antog beslutet att inleda förfarandet den 30 januari 2024.

(71) Såsom anges i avsnitt 3.3.1 i beslutet att inleda förfarandet bedömde kommissionen stödordningarnas förenlighet med den inre marknaden från och med den 1 januari 2021 till och med den 26 januari 2022 på grundval av villkoren i avsnitten 3.2 och 3.3 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020, och från och med den 27 januari 2022 på grundval av villkoren i avsnitten 3 och 4.1 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022.

(72) Mot bakgrund av tribunalens slutsatser (se skälen 7–12) att kommissionen borde ha hyst tvivel om huruvida vissa aspekter av stödordningen var förenlig med den inre marknaden och mot bakgrund av den information som Landwärme lämnat till kommissionen (se avsnitt 2.7 i beslutet att inleda förfarandet) beslutade kommissionen att inleda det formella granskningsförfarandet.

(73) Såsom tribunalen framhöll, och på grundval av den information som kommissionen fick kännedom om när de ogiltigförklarade besluten antogs, noterade kommissionen att importen från andra länder, särskilt Danmark, tycktes ha ökat under åren före anmälan av förlängningen av stödordningarna. Mot denna bakgrund frågade sig kommissionen vilka faktorer som var avgörande för ökningen av Sveriges import av biogas och om den kunde förklaras av de svenska åtgärderna och de åtgärder som vidtagits av vissa andra medlemsstater, särskilt Danmark. Kommissionen ville få klarhet i vilken inverkan kombinationen av stöd som beviljas i Sverige inom ramen för stödordningarna och stöd som beviljas av andra medlemsstater till biogasproducenter har på ökningen av importen till Sverige av biogas som producerats i andra medlemsstater, särskilt Danmark.

(74) Kommissionen betvivlade dessutom att stödordningarna var proportionerliga med tanke på den potentiella kumuleringen av det stöd som beviljas inom ramen för de aktuella stödordningarna och det stöd som Danmark beviljar biogasproducenter. Kommissionen ville få klarhet i om den påstådda kumuleringen avsåg samma stödberättigande kostnader och om detta i så fall medförde överkompensation till förmån för producenter som får produktionsstöd i Danmark när de säljer biogas i Sverige. Kommissionen efterfrågade också information från berörda parter om de hade konkreta uppgifter som de ansåg tydde på att de svenska stödordningarna överkompenserade producenterna i de fall där produktionsstöd beviljas av en annan medlemsstat.

([34]) EUT C 80, 18.2.2022, s. 1.
([35]) https://www.tillvaxtanalys.se/statsstod.html och https://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/.
([36]) Riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter (EUT C 249, 31.7.2014, s. 1).

3. SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

(75) Totalt lämnade sex tredje parter synpunkter på beslutet att inleda förfarandet: Landwärme, den danska Energistyrelsen, branschorganisationen Energigas Sverige, European Renewable Energies Federation (EREF), Eurogas (en branschorganisation inom gasnäringen) och GreenGasAdvisors (en tysk konsultfirma).

(76) Landwärme bekräftade i sin inlaga att beslutet att inleda förfarandet på ett korrekt sätt återspeglar dess inlagor i domstolsförfarandet och klagomålet av den 13 oktober 2020 ([37]), och hänvisade därför helt till sina tidigare argument och begränsade sig till att lämna kompletterande upplysningar.

(77) De synpunkter som inkommit från tredje parter sammanfattas nedan i följande kategorier: i) synpunkter som rör faktorer som varit avgörande för ökningen av biogasimporten (se avsnitt 3.1), ii) synpunkter på den påstådda överkompensationen (se avsnitt 3.2) och iii) synpunkter som rör andra frågor (se avsnitt 3.3).

3.1 Avgörande faktorer för ökningen av biogasimporten

(78) När det gäller faktorer som varit avgörande för ökningen av biogasimporten ansåg Energigas Sverige att skattebefrielsen i sig inte har någon inverkan på ursprunget för den biogas som förbrukas eftersom biogas beskattas lika i Sverige oavsett ursprung, men att det stöd som beviljats i Danmark kan haft en inverkan på ökningen av biogasimporten från Danmark. Energigas Sverige hävdade att det även fanns andra faktorer som kunde ha haft en inverkan på ökningen av biogasimporten, t.ex. den höjning som gjordes 2015, 2016, 2018, 2021 och 2022 av koldioxid- och energiskatten på fossila bränslen inom vissa sektorer som inte omfattas av EU:s utsläppshandelssystem och som medförde en generell ökning av efterfrågan på biogas i Sverige.

(79) I sina synpunkter på beslutet att inleda förfarandet lämnade Landwärme uppdaterade uppgifter om hur den svenska importen av biometan hade utvecklats för att visa på de svenska stödordningarnas snedvridande effekt. Landwärme förklarade att den totala biometananvändningen i Sverige hade ökat med 145 % sedan 2015 medan produktionen under samma period (2015–2021) bara hade ökat med 17 %, vilket enligt deras uppfattning visar att ökningen av biometananvändning nästan uteslutande beror på import. Landwärme uppgav också att den danska exporten av biometan till Sverige ökade från 200 GWh till 1 400 GWh under perioden 2016–2020 och att denna import år 2020 motsvarade nästan 75 % av Sveriges totala import. Landwärme uppgav slutligen att importen från Danmark år 2021 uppgick till 2 291 GWh och år 2022 till 1 938 GWh, vilket 2021 motsvarade 95 % och 2022 99 % av all import av biometan i Sverige ([38]).

(80) Landwärme hävdade att biometanproducenter som kumulerade två subventioner kunde använda denna överkompensation för att erbjuda sina ursprungsgarantier i Sverige till förmånligare priser än producenter som inte får produktionsstöd eller som måste återbetala stödet vid export, vilket ledde till att svenska biometanproducenter och producenter från andra medlemsstater trängdes bort från marknaden. Landwärme hävdade vidare att importen av biometan med dubbla subventioner ökade kontinuerligt medan produktionen av svensk biometan stagnerade och endast kunde upprätthållas genom ytterligare subventioner, samt att producenter från andra medlemsstater som inte fick subventioner helt hade trängts bort från den svenska marknaden.

(81) EREF gjorde ett generellt påstående om att producenter som inte erhöll något stöd har trängts bort från marknaderna på grund av den konkurrensnackdel som den okontrollerade gränsöverskridande handeln med subventionerad biometan har medfört.

([37]) Se avsnitt 2.7 i beslutet att inleda förfarandet.

([38]) Baserat på en rapport som Energigas Sverige tagit fram för Energimyndigheten. I rapporten anges att det saknas fullständig statistik över importen och exporten av biogas, men att den totala biogasanvändningen i Sverige i denna rapport hittills har beräknats som biogasproduktionen och nettoimporten av biogas via det västsvenska gasnätet (import minus export). Av rapporten framgår inte hur den danska andelen har beräknats (den grundar sig eventuellt på ursprungsgarantier).

3.2 **Påstådd överkompensation**

(82) Energistyrelsen bekräftade att den danska stödordning för biogas som är relevant är den som nämns i skäl 89 b i beslutet att inleda förfarandet, dvs. ordningen för stöd till uppgradering av biogas så att den kan matas in i gasnätet. Enligt Energistyrelsen hade denna stödordning godkänts av kommissionen 2013 ([39]) och att stängdes för nya ansökningar 2019 ([40]). Energistyrelsen bekräftade att den beskrivning av den danska stödordningen för biogas och av Danmarks analys av förekomsten av överkompensation som ges i avsnitt 2.9 i beslutet att inleda förfarandet är korrekt. Man förklarade att stödmottagarna i den danska stödordningen för biogas i) erhåller en enhetlig prispremie utöver marknadspriset på naturgas och ii) är berättigade att erhålla och sälja ursprungsgarantier, samt att alla dessa intäkter (från försäljning av gas (dvs. priset på naturgas), försäljning av ursprungsgarantier och prispremien) tas upp i de danska biogasproducenternas årsredovisningar. Den årliga bedömningen av överkompensation bygger på uppgifter i stödmottagarnas årsredovisningar för stödordningen som helhet ([41]). Enligt Energistyrelsen tar denna metod hänsyn till effekterna av de svenska stödordningarna, eftersom en ökad efterfrågan på biogas kommer att återspeglas genom att ökade intäkter rapporteras i stödmottagarnas årsredovisningar. Energistyrelsen uppgav att den årliga bedömning av överkompensation som görs är rigorös, eftersom den bygger på offentligt tillgänglig information som granskats av revisorer. Energistyrelsen förklarade vidare att Danmark gör bedömningen i efterhand för en rullande treårsperiod. Om det visar sig att stödmottagarna har överkompenserats under föregående treårsperiod kommer prispremien att justeras ned. Energistyrelsen uppgav att den bedömning som gjordes för åren 2018–2020 och 2019–2021 inte visade på någon överkompensation. Tecken på överkompensation framkom enligt Energistyrelsen först i 2023 års bedömning för perioden 2020–2022. Dessa tecken på överkompensation berodde främst på den ökning av gaspriserna som ägde rum under denna period. Danmark sänkte därför prispremien för de följande tre åren för att korrigera detta.

(83) Energigas Sverige förklarade att Sverige sedan många år har en mekanism med årliga kontroller för att upptäcka eventuell överkompensation i Sverige, och att det hittills inte har förekommit någon överkompensation avseende biogas. Energigas Sverige uppgav att övervakningsrapporterna återspeglar kostnaderna för att producera biogas i Sverige, inklusive eventuellt stöd som beviljats till producenter. Energigas Sverige förklarade vidare att uppgifterna om importerad biogas i rapporterna baseras på importpriser, eftersom Sverige inte kan övervaka produktionskostnader eller stöd som beviljas i andra länder, och att stöd som beviljas i andra länder i alla händelser beaktas eftersom det påverkar priset på biogas som exporteras till Sverige.

(84) Energigas Sverige konstaterade även att en eventuell överkompensation för danska producenter till följd av att stödordningarna kombineras med det danska produktionsstödet skulle fångas upp i den danska kontrollmekanismen, eftersom den tar hänsyn till alla kostnader och intäkter, inbegripet inkomster från försäljning av gas och ursprungsgarantier samt det danska stödet.

(85) I sina synpunkter kritiserade Landwärme den beräkningsmetod som kommissionen tillämpar för att fastställa den högsta tillåtna stödnivån när den bedömer stödordningar för biometan, däribland de svenska stödordningarna, på två punkter. Enligt Landwärmes uppfattning möjliggör den överkompensation genom att den inte tar hänsyn till 1) intäkter från försäljning av ursprungsgarantier och 2) stöd som beviljas i andra medlemsstater. Angående den första punkten förklarade Landwärme att intäkterna från försäljningen av ursprungsgarantier skapar vinster för biometanproducenterna. Eftersom dessa vinster gör det möjligt för biometanproducenterna att (delvis) kompensera för sina kostnader för biometanproduktionen måste de beaktas när den högsta tillåtna stödnivån fastställs, eftersom skatteordningarna annars kan leda till överkompensation. Angående den andra punkten hävdade Landwärme att kommissionens beräkningsmetod endast beaktar nationella omständigheter och förbiser gränsöverskridande handel. Biometan som exporteras till andra medlemsstater kan emellertid redan ha fått stöd i ursprungslandet. I sådana fall har det redan kompenserats för de merkostnader som är förknippade med produktionen av biometan. Beviljande av ytterligare stöd i de importerande medlemsstaterna kan därför leda till överkompensation.

([39]) Kommissionens beslut av den 14 november 2013 i ärende SA.35485 (2012/N) – Danmark – Stöd för alla former biogasanvändning – A (EUT C 292, 4.9.2015, s. 3).

([40]) Se § 1 och § 2 i lag nr 1566 av den 27 december 2019 (tillgänglig på danska på https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/1566) samt § 5 i förordning nr 547 av den 28 april 2020 (tillgänglig på danska på https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/547).

([41]) De danska myndigheterna förklarade att denna bedömning grundar sig på årsredovisningarna för representativa stödmottagare, dvs. stödmottagare vars enda eller primära verksamhet är biogasrelaterad. Under 2022 omfattades t.ex. totalt 57 företag av stödordningen, av vilka 49 bedömdes vara representativa och stod för 96 % av den volym som fick stöd enligt stödordningen.

(86) Landwärme tillhandahöll en beräkning för att visa att kumuleringen av det danska stödet, den svenska skattebefrielsen och ursprungsgarantier leder till att de danska producenterna överkompenseras. Landwärme jämförde produktionskostnader för biometan på 67,5 euro/MWh, baserade på Landwärmes marknadskännedom, med intäkter baserade på värdet av den fysiska gasen (13,27 euro/MWh) och hävdade att redan denna skillnad överstiger det danska produktionsstödet (54,23 euro/MWh jämfört med 55,27 euro/MWh). Landwärme lade sedan till det svenska stödet (29,56 euro/MWh) och intäkterna från ursprungsgarantier (som inte kvantifierades). På denna grundval hävdade Landwärme att överkompensationen motsvarar det svenska stödet plus priset på ursprungsgarantier (och en liten andel av det danska stödet) ([42]).

(87) För att säkerställa att ingen överkompensation förekommer rekommenderade Landwärme slutligen att Sverige undantar importerad biogas som fått subventioner i ursprungslandet från stödordningen.

(88) Enligt GreenGasAdvisors beräknade Danmark att stödet till de inhemska producenterna var tillräckligt genom kombinationen av inmatningsstöd och försäljning av ursprungsgarantier, och att allt ytterligare stöd utöver försäljning av ursprungsgarantier utanför Danmark därför skulle leda till att produktionskostnaderna överkompenserades genom kompensation två gånger för den fysiska metanen.

(89) EREF och Eurogas lämnade allmänna synpunkter på det faktum att kumulering av flera stödordningar i olika länder kan leda till överkompensation och snedvridning på EU-marknaden, och ansåg att kommissionen i sin beslutspraxis särskilt bör uppmärksamma stödets förenlighet med hänsyn till gränsöverskridande aspekter och samspelet mellan stödordningar. EREF beklagade att riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 inte utesluter export av subventionerad förnybar gas på EU-marknaden.

3.3 **Övriga synpunkter från tredje parter**

3.3.1 *Redovisning av målen för förnybara energikällor*

(90) Vissa berörda parter påstod att de metoder för redovisning av målen för förnybara energikällor som olika medlemsstater kan tillämpa och den potentiella dubbelräkningen av samma energienhet inom ramen för de här målen i samband med gränsöverskridande handel med subventionerad biometan kunde strida mot det andra direktivet om förnybar energi.

3.3.2 *Möjligheten att tillämpa olika skattesatser*

(91) Energigas Sverige reagerade på tribunalens antydan att Sverige eventuellt borde eller skulle kunna tillämpa olika skattenivåer beroende på vilket stöd som erhållits i de olika ursprungsländerna ([43]).

(92) Energigas Sverige hävdade att energiskattedirektivet ([44]) tillåter att olika skattenivåer tillämpas baserat på biomassainnehåll men inte baserat på ursprung eller nivå av produktionsstöd. Enligt artikel 110 i EUF-fördraget får medlemsstaterna inte heller på importerade produkter lägga några interna skatter eller avgifter utöver de skatter eller avgifter som läggs på liknande inhemska produkter. För att energiskattedirektivets möjlighet till differentierade skattenivåer beroende på biomassainnehåll ska fungera i praktiken måste därför medlemsstaterna kunna tillämpa samma skattenedsättning för importerade och inhemskt producerade produkter även om produktionskostnaderna och nivån på produktionsstödet skiljer sig mellan olika länder, vilket normalt är fallet. Energigas Sverige drog slutsatsen att det är rimligt att en genomförbar metod används för att upptäcka och korrigera eventuell överkompensation i sådana fall, som tar hänsyn till såväl inhemskt produktionsstöd som stöd som beviljas producenter i andra länder. Såsom anges ovan ansåg Energigas Sverige att en sådan metod används i Sverige.

([42]) Landwärme presenterade inga belägg för de uppgifter som angavs. Beloppet för det svenska stödet motsvarar hela skattelättnaden, vilket förutsätter att skattelättnaden i sin helhet överförs till producenten.

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

([44]) Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51).

3.3.3 *Ytterligare synpunkter från Landwärme på kumuleringen av svenska åtgärder*

(93) I sina synpunkter på beslutet att inleda förfarandet uttryckte Landwärme också oro över den risk för överkompensation som det svenska produktionsstödet till svenska biometanproducenter skulle kunna leda till. Enligt vad Landwärme kände till anmäldes detta stöd aldrig till kommissionen trots att det hade en betydande inverkan på bedömningen av skatteordningen. Landwärme ansåg att Sverige borde ta hänsyn till detta produktionsstöd när man fastställer skatteordningens stödnivå. I annat fall kan kumulering av de två stöden leda till överkompensation. För det andra borde Sverige säkerställa att den ursprungsgaranti för biometan som biometanproducenter erhållit produktionsstöd för inte kan exporteras om inte biometanproducenten återbetalar subventionen i dess helhet till Sverige. I annat fall skulle svenska biometanproducenter ha möjlighet att kumulera subventioner genom att exportera sina ursprungsgarantier. Slutligen borde Sverige säkerställa att beviljandet av en subvention anges i ursprungsgarantin för att förhindra kringgående och för att utesluta möjligheten till dubbel subventionering i ett annat land om ursprungsgarantin exporteras.

4. SYNPUNKTER OCH KOMMENTARER FRÅN SVERIGE

(94) I detta avsnitt sammanfattas de synpunkter som mottogs från Sverige den 5 mars 2024 på beslutet att inleda förfarandet och de kommentarer som mottogs den 6 maj 2024 om synpunkterna från tredje parter.

4.1 Avgörande faktorer för ökningen av biogasimporten

(95) Sverige förklarade att man inte hade några empiriska uppgifter om skatteordningarnas påverkan på volymerna av importerad biogas men att man inte ansåg att det fanns något samband. Eftersom biogas beskattas lika oavsett ursprung har skattebefrielsen i sig ingen inverkan på ursprunget för biogasen.

(96) Sverige medgav att subventionerna i Danmark kan ha påverkat importen på den svenska marknaden. Sverige uppgav emellertid att det kan finnas andra faktorer som varit avgörande för ökningen av importen från Danmark, eftersom gasmarknaden är internationell och komplex.

(97) Som svar på Landwärmes synpunkter förklarade Sverige att prisskillnaderna mellan t.ex. svensk, dansk och tysk biogas inte skapas, förstärks eller neutraliseras genom en skattebefrielse för biogasförbrukning där all biogas behandlas lika. Skattebefrielsen kan (och är avsedd att) påverka det slutliga marknadspriset på biogas i förhållande till naturgas. Skattebefrielsen kommer att påverka den mängd biogas och naturgas som förbrukas i Sverige till fördel för biogasen. Men så länge skattebefrielsen är lika för all biogas kommer den aldrig att vara någon faktor som avgör vilka relativa mängder av biogas som förbrukas i förhållande till olika ursprungsländer. Så länge biogasproducenter i en medlemsstat erhåller mer produktionsstöd än producenterna i en annan medlemsstat kommer produktionskostnaderna i den förstnämnda medlemsstaten alltid att vara lägre, förutsatt att övriga produktionskostnader är lika. Det kan dessutom alltid förekomma skillnader i produktionskostnader mellan två medlemsstater eller producenter, oavsett vilket stöd som beviljats. Sverige drar slutsatsen att en skattebefrielse som är lika för alla inte orsakar någon snedvridning eller förstärker någon befintlig snedvridning mellan biogasaktörer.

4.2 Påstådd överkompensation

(98) Sverige uppgav att det finns kontrollmekanismer för att övervaka potentiell överkompensation i Sverige. Övervakningsrapporterna för 2018 och 2019 visar att det inte har förekommit någon överkompensation, och enligt prognoser bör ingen uppstå i framtiden. Övervakningsrapporterna återspeglar kostnaderna för att producera biogas i Sverige. Liksom för importerad biogas är beräkningarna baserade på importpriserna, som återspeglar stödbelopp som beviljats till en producent i en annan medlemsstat och ursprungsgarantier. Enligt Sverige kan man inte ta hänsyn till produktionskostnaderna för importerad biogas: varken Sverige eller importörerna kan ha kännedom om produktionskostnaderna eller stöd som beviljats till producenter i andra länder.

(99) Vidare konstaterade Sverige att Danmark har en kontrollmekanism med en analys av finansieringsunderskottet som omfattar alla intäkter, inklusive intäkter från ursprungsgarantier. Sverige förklarade att när danska producenter säljer biogas till Sverige återspeglas exportpriserna i intäkterna på samma sätt som importpriserna återspeglas i kostnaderna för de svenska köparna. De danska och de svenska mekanismerna kompletterar varandra i detta avseende och fångar upp eventuell överkompensation på respektive marknad.

(100) När det gäller de specifika synpunkterna från Landwärme klargjorde Sverige följande:

(a) Alla intäkter från ursprungsgarantier ingår i den danska analysen av förekomsten av överkompensation.

(b) Den danska analysen av överkompensation tar hänsyn till alla intäkter, dvs. även intäkter från försäljning av gas i andra länder. Danska ursprungsgarantier och danskt produktionsstöd beaktas inte bara i den danska analysen utan även i den svenska, genom importpriserna.

(c) Vad gäller den kvantifiering som Landwärme tillhandahållit (se skäl 86) är de produktionskostnader som anges en underskattning enligt uppgifterna i de svenska övervakningsrapporterna och återspeglar inte de faktiska kostnaderna för biogas för en svensk importör (som avgörs av efterfrågesituationen på marknaden).

(101) Angående Landwärmes rekommendation om att Sverige borde undanta importerad biogas som subventionerats i ursprungslandet från stödordningen framhöll Sverige att reglerna för statligt stöd inte förbjuder kumulering av stöd och att förslaget inte tar hänsyn till huruvida kumuleringen av stöd faktiskt leder till överkompensation.

4.3 **Övriga synpunkter**

4.3.1 *Redovisning av målen för förnybara energikällor*

(102) Sverige klargjorde att det inte förekommer någon dubbelräkning av samma energienhet i målen för förnybara energikällor i samband med gränsöverskridande handel med subventionerad biometan i Sverige.

4.3.2 *Möjligheten att tillämpa olika skattesatser*

(103) Sverige reagerade på tribunalens eventuella antydan om att Sverige borde eller skulle kunna tillämpa olika skattenivåer beroende på vilket stöd som erhållits i de olika ursprungsländerna ([45]).

(104) Sverige hävdade att det av flera skäl inte är möjligt eller rimligt att tillämpa olika skattesatser på grundval av gasens ursprung. Punktskatter är indirekta skatter som är kopplade till produkterna och kan inte fastställas individuellt utan bör vara lika för alla användare av samma varor för samma ändamål. Utgångspunkten för EU-harmoniserade punktskatter bör inte heller vara att utjämna skillnader i produktionskostnaderna för varor från olika medlemsstater. Skattenedsättningar utgör dessutom ett komplement till produktionsstöd, eftersom de används för olika syften: att öka efterfrågan på respektive produktionen av biogas.

(105) Sverige uppgav vidare att energiprodukter med samma KN-nummer (som inte tar hänsyn till ursprungslandet) i enlighet med energiskattedirektivet i princip bör ha samma skattenivå. Sverige konstaterade också att det inte finns någon EU-harmoniserad preferens för hur biogas ska stödjas: om kommissionen skulle komma fram till att produktionsstöd i en medlemsstat omöjliggör en skattebefrielse i en annan medlemsstat innebär det att kommissionen väljer vilken form av stöd som bör användas i alla medlemsstater, dvs. produktionsstöd.

(106) Sammanfattningsvis uppgav Sverige att det skulle vara lämpligare och effektivare att kräva att produktionsstöd inte får beviljas för produkter som exporteras än att olika punktskattesatser ska tillämpas beroende på biogasens ursprung.

4.3.3 *Ytterligare synpunkter från Landwärme på kumuleringen av svenska åtgärder*

(107) Sverige klargjorde i detta avseende att de stödordningar som Landwärme hänvisade till genomförs i enlighet med den allmänna gruppundantagsförordningen (se t.ex. SA.111255 och SA.112758). Sverige bekräftade att man i enlighet med den allmänna gruppundantagsförordningen tar hänsyn till allt annat stöd, såsom skattebefrielsen, när man fastställer vilken nivå av produktionsstöd i Sverige som är proportionerlig, vilket innebär att det påstådda kumulationsproblemet redan beaktas. Sverige klargjorde slutligen att inga ursprungsgarantier för närvarande utfärdas för svenska producenter av biogas.

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

5 BEDÖMNING AV STÖDORDNINGARNA

5.1 Förekomsten av stöd

(108) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

(109) För att fastställa om statligt stöd föreligger måste kommissionen bedöma om samtliga kriterier i artikel 107.1 i EUF-fördraget (dvs. överföring av statliga medel och samband med staten, selektiva fördelar, potentiell snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom EU) har uppfyllts för den åtgärd som bedöms.

(110) Kommissionen har redan i beslutet att inleda förfarandet (se skälen 99–105) preliminärt dragit slutsatsen att stödordningarna utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.1.1 *Statens ansvar och statliga medel*

(111) Skattebefrielserna fastställs genom den svenska lagen (1994:1776) om energiskatt (se skäl 18) och minskar statens skatteintäkter. De kan således tillskrivas staten och finansieras med statliga medel.

5.1.2 *Selektiv fördel och mottagare*

(112) De direkta stödmottagarna i stödordningarna är inom stödordningen för motorbränsle de skattskyldiga och inom stödordningen för bränsle för uppvärmning slutanvändarna (se skälen 32 och 33). Det är dessa som inte betalar den skatt som normalt skulle betalas till skattemyndigheten eller som begär att skattemyndigheten ska återbetala den skatt som de har betalat in för hållbar icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan.

(113) Stödordningarna gynnar emellertid även indirekt producenter av hållbar icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan genom en ökad efterfrågan på deras produkter (se skäl 35).

(114) Fördelen är selektiv eftersom den endast berör hållbar icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan, som fungerar som ersättning för naturgas och LPG.

5.1.3 *Inverkan på handeln och konkurrensen*

(115) Eftersom biogas och biopropan handlas mellan medlemsstaterna och fungerar som ersättning för fossila bränslen påverkar skattebefrielserna sannolikt handeln mellan medlemsstaterna och kan snedvrida konkurrensen.

(116) Den sydvästra delen av Sverige är ansluten till det europeiska gasnätet via Danmark. Sverige handlar därmed med gas och biogas med grannländerna, särskilt Danmark. Det finns även ett regionalt gasnät i Stockholm för lokalt inmatad biogas och flytande naturgas/biogas som transporteras med fartyg. Kommissionen konstaterar dock att resterande delar av den svenska biogasmarknaden inte är anslutna till ett gemensamt gasnät utan utgörs av flera lokala och regional nät eller fristående biogasanläggningar och tankställen (se skäl 37).

5.1.4 *Slutsats om förekomsten av statligt stöd*

(117) På grundval av ovanstående (se skälen 111–116) och i enlighet med tidigare beslut ([46]) drar kommissionen slutsatsen att stödordningarna utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

([46]) Se t.ex. skäl 21 i kommissionens beslut i ärende SA.43302 (2015/N) (EUT C 241, 1.7.2016, s. 6).

5.2 **Stödets laglighet**

(118) Även om stödordningarna anmäldes av de svenska myndigheterna innan de började tillämpas har 2020 års beslut om godkännande av stödordningarna ogiltigförklarats av tribunalen. Stödordningarna måste därför betraktas som olagliga ([47]).

5.3 **Stödets förenlighet med den inre marknaden**

5.3.1 *Rättslig grund för bedömningen*

(119) Enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget får kommissionen förklara som förenligt med den inre marknaden ”stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset”. Därför måste stöd för att vara förenligt med den inre marknaden enligt denna bestämmelse i fördraget bidra till utvecklingen av en viss näringsverksamhet (eller region) ([48]). Dessutom bör stödet inte snedvrida konkurrensen på ett sätt som strider mot det gemensamma intresset.

(120) Såsom anges i skäl 71 har kommissionen bedömt stödordningarnas förenlighet med den inre marknaden från och med den 1 januari 2021 till och med den 26 januari 2022 på grundval av villkoren i avsnitten 3.2 och 3.3 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020, och från och med den 27 januari 2022 på grundval av villkoren i avsnitten 3 och 4.1 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022.

5.3.2 *Bedömning enligt riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020*

5.3.2.1 Positivt villkor: stödet ska underlätta utvecklingen av en näringsverksamhet

5.3.2.1.1 Utveckling av en näringsverksamhet

(121) Enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget måste åtgärden bidra till utvecklingen av vissa näringsverksamheter (eller regioner) för att kunna anses som förenlig med den inre marknaden ([49]).

(122) Kommissionen konstaterar att stödordningarna genom skattebefrielser stöder användningen av hållbar biogas och biopropan som används som motorbränsle eller bränsle för uppvärmning och därigenom indirekt även produktionen av hållbar biogas och biopropan (se skäl 35). Den näringsverksamhet som stöds genom stödordningarna är därför produktion av hållbar biogas- och biopropanproduktion.

(123) Stödordningarnas syfte är att bidra till att de mål som anges i skäl 28 uppnås.

(124) Kommissionen drar därför slutsatsen att stödordningarna underlättar utveckling av näringsverksamheter i enlighet med artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

5.3.2.1.2 Stimulanseffekt

(125) En stödåtgärd har en stimulanseffekt om den uppmuntrar stödmottagaren att ändra sitt beteende för att utveckla en viss näringsverksamhet som eftersträvas genom stödåtgärden och om beteendeförändringen inte skulle ske utan stödet ([50]). Detta gäller särskilt om kostnaderna för den förnybara energin är högre än marknadspriset för det berörda energislaget och stödet kan bidra till att minska dessa miljömässiga merkostnader.

([47]) Se artikel 108.3 i EUF-fördraget samt domstolens dom av den 12 februari 2008, CELF, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punkterna 61–64.
([48]) Domstolens dom av den 22 september 2020, Österrike/kommissionen, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punkterna 20 och 24.
([49]) Domstolens dom av den 22 september 2020, Österrike/kommissionen, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punkterna 20 och 24.
([50]) Se i detta avseende punkterna 49 och 120 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 samt domstolens dom av den 22 september 2020, Republiken Österrike/kommissionen, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742.

(126) Såsom framgår av tabellerna 1, 2 och 3 är enhetskostnaden för biogas som används som motorbränsle eller för uppvärmning högre än marknadspriset per enhet naturgas. Enligt Sverige gäller detta även för biopropan. Såsom anges i skälen 51 och 57 har Sverige åtagit sig att inkludera biopropan i de årliga övervakningsrapporterna och jämföra kostnaden för biopropan med priset på fossil propan samt att vid behov anpassa stödnivån för att undvika överkompensation. Sverige kommer även att anpassa sina årliga övervakningsrapporter för att ta hänsyn till undantagen från EU:s utsläppshandelssystem för den biogasfraktion som används i värmeverk och kraftvärmeverk i enlighet med de övervaknings- och rapporteringskrav som antas i enlighet med direktiv 2003/87/EG.

(127) Eftersom skattebefrielserna kommer att främja användningen av hållbar biogas och biopropan kommer de också att stimulera produktionen av dessa slag av förnybara bränslen. Kommissionen anser därför att stödet kommer att ha en stimulanseffekt i enlighet med punkt 49 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020.

5.3.2.1.3 Ingen överträdelse av någon relevant bestämmelse i unionsrätten

(128) Statligt stöd kan inte förklaras förenligt med den inre marknaden om den stödberättigade verksamheten, stödåtgärden eller de villkor som är förbundna med den medför en icke särskiljbar överträdelse av unionslagstiftningen ([51]).

(129) Såsom anges i skäl 25 kommer Sverige att säkerställa att allt stöd enligt stödordningarna endast beviljas för biogas och biopropan som uppfyller tillämpliga EU-kriterier för hållbarhet och minskade växthusgasutsläpp i enlighet med det första och det andra direktivet om förnybar energi.

(130) I enlighet med punkt 113 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 har Sverige också bekräftat att inget stöd kommer att beviljas enligt stödordningarna till livsmedelsbaserade biobränslen (se skäl 20).

(131) Eftersom stödordningarna rör befrielser från punktskatter för energiprodukter bedömde kommissionen också deras förenlighet med energiskattedirektivet.

(132) Enligt artikel 16.1 i energiskattedirektivet får medlemsstaterna tillämpa skattebefrielse eller nedsatt skattesats för biobränslen. Genom artikel 16.2 begränsas skattebefrielsen eller skattenedsättningen till den del av produkten som faktiskt härrör från biomassa, vilket är fallet enligt stödordningarna (se skäl 27), eftersom skattebefrielsen endast tillämpas på den del som utgörs av biogas och biopropan.

(133) Vidare måste stödordningarna även vara förenliga med artikel 16.3 i energiskattedirektivet, i vilken det anges att den skattebefrielse eller skattenedsättning som tillämpas av medlemsstaterna ska anpassas till råvaruprisutvecklingen för att undvika överkompensation för merkostnaderna för framställning av produkterna. Kommissionen konstaterar att Sverige årligen övervakar priserna på de berörda produkterna och vid behov anpassar stödnivåerna för att undvika risken för överkompensation i framtiden (se skäl 43).

(134) Såsom anges i skäl 36 är befrielsen från punktskatt tillämplig oavsett biogasens eller biopropanens ursprung och är därför förenlig med reglerna om fri rörlighet. Den skatteordning som är tillämplig på punktskatter för energi som importeras av andra medlemsstater måste utformas i enlighet med direktiv 2008/118/EG om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG ([52]).

(135) När det gäller synpunkterna från tredje parter på redovisningsmetoderna för målen för förnybara energikällor (se skäl 90) anser kommissionen att sådana metodfrågor varken påverkar stödåtgärdens syfte, dvs. att främja biogas eller biopropan i sig, eller berör villkor för en stödåtgärd som är så oskiljaktigt förbundna med stödets syfte att det inte är möjligt att bedöma dem separat. Kommissionen bedömer därför inte denna punkt inom ramen för detta beslut om statligt stöd.

([51]) Domstolens dom av den 22 september 2020, Österrike/kommissionen, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punkt 44.

([52]) Och från och med den 13 februari 2023 i enlighet med direktiv (EU) 2020/262, som ersätter direktiv 2008/118/EG (direktiv (EU) 2020/262 av den 19 december 2019 om allmänna regler för punktskatt (omarbetning) (EUT L 58, 27.2.2020, s. 4)).

(136) Kommissionen drar därför slutsatsen att stödordningarna inte åsidosätter någon relevant bestämmelse i unionsrätten.

5.3.2.2 Negativt villkor: stödåtgärden får inte påverka handeln på ett otillbörligt sätt i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset

5.3.2.2.1 Marknad som påverkas av stödet

(137) Den marknad som påverkas av stödet är marknaden för hållbar biogas och biopropan i Sverige och i EU.

5.3.2.2.2 Stödåtgärdens positiva effekter

(138) Såsom anges i avsnitt 5.3.2.1.1 bidrar åtgärden till utvecklingen av en viss näringsverksamhet, närmare bestämt produktion av hållbar biogas och biopropan. Främjande av utvecklingen av förnybar energi är ett av målen för unionens energipolitik.

5.3.2.2.3 Stödåtgärdens negativa effekter på den inre marknaden stödåtgärden minimerar snedvridning av konkurrens och handel

5.3.2.2.3.1 Behov av statligt ingripande

(139) Enligt underavsnitt 3.2.2 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 måste medlemsstaten visa att det finns ett behov av statligt ingripande och i synnerhet att stödet är nödvändigt för att avhjälpa ett marknadsmisslyckande som annars inte skulle ha åtgärdats. När det gäller produktionen av förnybar energi förutsätter kommissionen av de skäl som anges i punkt 115 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 att ett marknadsmisslyckande kvarstår som kan korrigeras med hjälp av stöd till förnybar energi.

(140) Utan statligt ingripande skulle biogas och biopropan ha samma skattesatser som sina fossila motsvarigheter, dvs. naturgas och LPG. Såsom framgår av tabellerna 1–3 skulle utan ett statligt ingripande biogas och biopropan som används som motorbränsle eller för uppvärmning vara dyrare än sin fossila motsvarighet. Kommissionen anser att de därför inte skulle säljas i den utsträckning som krävs för att bidra till de miljömål som utgör syftet med stödordningarna. På grundval av detta drar kommissionen slutsatsen att stödet är nödvändigt.

(141) Såsom anges i skäl 26 har Sverige bekräftat att den biogas och biopropan som stöds genom stödordningarna inte omfattas av något kvotpliktsystem, några inblandningsskyldigheter eller några andra system med liknande effekt. Punkt 114 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 är därför uppfylld.

5.3.2.2.3.2 Lämplighet

(142) Enligt punkt 40 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 måste den föreslagna åtgärden vara ett lämpligt policyinstrument med hänsyn till det berörda politiska målet. Enligt punkt 116 i riktlinjerna anser kommissionen att det stöd som medlemsstaterna beviljar för att uppnå sina klimat- och hållbarhetsmål är lämpligt och att dess snedvridande effekter är begränsade under förutsättning att alla andra förenlighetsvillkor är uppfyllda.

(143) Kommissionen konstaterar att skattebefrielserna främjar användning av hållbar biogas och biopropan och därmed främjar produktionen av dessa. Stödordningarnas syfte är att bidra till att de nationella mål och EU-mål som anges i skäl 28 uppnås.

(144) Kommissionen anser att stöd i form av en skattenedsättning i princip är ett lämpligt instrument för att uppmuntra användning av förnybar energi, under förutsättning att alla andra villkor för förenlighet är uppfyllda.

5.3.2.2.3.3 Proportionalitet (inklusive kumulering)

5.3.2.2.3.3.1 Proportionalitet

(145) Enligt punkt 131 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 måste driftstöd som beviljas för energi från andra förnybara energikällor än el uppfylla följande kumulativa villkor:

(a) Stödet per energienhet överstiger inte skillnaden mellan de totala medelkostnaderna för att producera energi med den berörda tekniken och marknadspriset för det berörda energislaget (ingen överkompensation).

(b) Medelkostnaderna för att producera energi inbegriper en normal avkastning. Vid beräkning av medelkostnaderna för att producera energi dras investeringsstödet av från det totala investeringsbeloppet.

(c) Produktionskostnaderna uppdateras regelbundet, åtminstone varje år.

(d) Stöd får endast beviljas dess att anläggningen har avskrivits fullständigt enligt normala redovisningsregler för att undvika att driftstöd som baseras på medelkostnaderna för att producera energi överskrider investeringens avskrivning.

(146) När det gäller villkoret i punkt 131 c i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 övervakas stödordningarna regelbundet av de svenska myndigheterna. Sverige har bekräftat att landet kommer att fortsätta att övervaka marknaden för motorbränsle och bränsle för uppvärmning och att övervakningsrapporter kommer att sammanställas och skickas till kommissionen regelbundet. Rapporterna kommer att innehålla uppdaterade kostnadsberäkningar för biogas (och beräkningar för biopropan om en sådan marknad utvecklas). Sverige har också åtagit sig att anpassa stödnivåerna om utvecklingen av kostnaderna skulle medföra en risk för överkompensation. Kommissionen anser därför att villkoret i punkt 131 c i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 är uppfyllt.

(147) Såsom anges i skäl 41 har Sverige bekräftat att inget stöd kommer att beviljas efter att anläggningarna har avskrivits fullständigt enligt normala redovisningsregler. Kommissionen anser därför att villkoret i punkt 131 d i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 är uppfyllt.

(148) När det gäller villkoret i punkt 131 a i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 har Sverige förklarat att dess övervakningsrapporter för 2018 och 2019 visar att det inte har förekommit någon överkompensation för biogas, och enligt prognoser bör ingen uppstå i framtiden. Resultaten från de övervakningsrapporter som Energimyndigheten sammanställt och som redovisas i tabellerna 1, 2 och 3 visar att det fortfarande finns en prisskillnad mellan naturgas och biogas till nackdel för biogas, trots den skattebefrielse som beviljats.

(149) När det gäller punkt 131 b i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 uppgav de svenska myndigheterna att avkastningen på biogas år 2019 låg på omkring 10 %, vilket har betraktats som en rimlig avkastning inom branschen. Sverige har åtagit sig att årligen övervaka avkastningen på investeringar och vid behov anpassa stödnivån.

(150) Kommissionen drar därför slutsatsen att kravet i punkt 131 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 är uppfyllt.

5.3.2.2.3.3.2 Kumulering

(151) Enligt avsnitt 3.2.5.2 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 får stöd beviljas samtidigt på grundval av flera stödordningar eller kumuleras med stöd för särskilda ändamål, förutsatt att det totala beloppet av statligt stöd för en verksamhet eller ett projekt inte överstiger de stödtak som fastställs i dessa riktlinjer.

(152) Kommissionen konstaterar att det inte kan uteslutas att en producent kan erhålla produktionsstöd och att dess produktion sedan kan vara befriad från energi- och koldioxidskatter i Sverige, i den mån den uppfyller de villkor för stödberättigande som beskrivs i avsnitt 2.2.

(153) Kommissionen konstaterar att sådant stöd beviljas i olika led i leveranskedjan och har olika direkta mottagare. Produktionsstöd är ett ingripande i det första ledet (produktion), och de svenska stödordningarna för skattebefrielse är ett ingripande i det sista ledet (konsumtion). Produktionsstödets syfte är att stimulera investeringar i biogasproduktion genom att ge producenterna högre eller stabilare intäkter än vad marknaden normalt skulle möjliggöra. Syftet med ett konsumtionsstöd är att minska priset på biogas för slutkonsumenterna så att de väljer att köpa biogas i stället för naturgas.

(154) Såsom tribunalen konstaterade ([53]) har skattebefrielserna i Sverige ingen påverkan på produktionskostnaderna. De skulle kunna leda till ökad efterfrågan, vilket i sin tur skulle kunna leda till ökade intäkter för producenten. Såsom tribunalen också konstaterade ([54]) kan biogas för vilken produktionsstöd erhållits samtidigt göra det möjligt för producenten att sälja biogasen till ett lägre pris som kan konkurrera med priset för naturgas.

5.3.2.2.3.3.2.1 Kumulering med produktionsstöd på nationell nivå

(155) Såsom framgår av avsnitt 2.5 har de svenska myndigheterna förklarat att skattebefrielserna kan kumuleras med åtgärder som beviljar investerings- eller driftstöd till producenter av biogas/biopropan. De förklarade också att stödbelopp som kan ha beviljats till producenter av biogas/biopropan i Sverige kommer att ingå i de kostnader som rapporteras och att de därmed beaktas i Energimyndighetens kompensationsövervakning.

(156) När det gäller Landwärmes synpunkter på kumuleringen med svenska produktionsstödordningar (se skäl 93) och mot bakgrund av de svar som Sverige lämnat (se skäl 107) kan kommissionen inte identifiera något relevant problem i samband med kumuleringen av skatteordningarna med andra svenska ordningar för produktionsstöd. Kommissionen konstaterar att eventuellt produktionsstöd å ena sidan beaktas i den analys av förekomsten av överkompensation som görs i samband med skatteordningarna (se skälen 65 och 66) och att Sverige å andra sidan säkerställer att kumuleringskraven i den allmänna gruppundantagsförordningen följs när produktionsstöd beviljas i enlighet med den förordningen (se skäl 107).

(157) Mot denna bakgrund drar kommissionen slutsatsen att stödordningarna överensstämmer med avsnitt 3.2.5.2 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 i fråga om kumulering med sådant produktionsstöd på nationell nivå ([55]).

5.3.2.2.3.3.2.2 Kumulering med produktionsstöd i vissa medlemsstater

(158) Såsom förklaras i beslutet att inleda förfarandet hade kommissionen fått information från Landwärme som visade att mängden biogas från Danmark kontinuerligt hade ökat i Sverige mellan 2015 och 2019.

(159) De synpunkter från tredje parter och från Sverige som mottogs efter beslutet att inleda förfarandet tyder på att importen av biogas från Danmark till Sverige ökade under åren före anmälan av förlängningen av stödordningarna och efter antagandet av 2020 års beslut.

(160) Landwärme lämnade ytterligare uppgifter om detta (se skäl 79). Landwärme hävdade att biometanproducenter som kumulerade två subventioner blev överkompenserade och utnyttjade denna överkompensation för att tränga bort svenska biometanproducenter och producenter från andra medlemsstater från den svenska marknaden (se skäl 80).

(161) Både Energigas Sverige och Sverige anser att subventionerna i Danmark visserligen kan ha påverkat importen på den svenska marknaden men att det finns andra faktorer som kan ha haft en inverkan (se skälen 78 och 96).

(162) På grundval av detta anser kommissionen att det inte kan uteslutas att det stöd som beviljats i Danmark kan ha haft en inverkan på ökningen av biogasimporten från Danmark till Sverige. Kommissionen anser dock att den bevisning som lagts fram inte gör det möjligt att dra slutsatsen att det finns ett orsakssamband mellan denna utveckling och överkompensation. Utvecklingen kan helt enkelt ha varit en följd av fler produktionsanläggningar för biogas i Danmark, vilket är syftet med produktionsstödet i Danmark, och därmed ett ökat utbud.

([53]) ECLI:EU:T:2022:853, punkt 25.
([54]) ECLI:EU:T:2022:853, punkt 25.
([55]) ECLI:EU:T:2022:853, punkterna 89–91 och 108.

(163) Vidare uppfattar kommissionen att Landwärmes resonemang grundar sig på ursprungsgarantier (som gör det möjligt att spåra ursprunget). Gränsöverskridande handel med biometan bygger som regel på certifikat. När biogasen väl har matats in i gasnätet går det inte att skilja den från naturgas. Ursprungsgarantier som utfärdas i enlighet med det andra direktivet om förnybar energi har som enda uppgift att visa slutkunden att en viss andel eller mängd energi har producerats från förnybara energikällor. Ursprungsgarantier är omsättningsbara. Ursprungsgarantier har ett marknadsvärde som bör beaktas i relevanta stödordningar ([56]).

(164) Den fråga som är relevant är därför inte om ursprungsgarantierna har omsatts utan om de (liksom andra intäktskällor) ingår i analysen av förekomsten av överkompensation.

(165) Kommissionen konstaterar att både Sverige och Danmark utför analyser avseende överkompensation. Kommissionen kommer att inleda sin bedömning med den danska analysen av överkompensation.

(166) Såsom de danska myndigheterna har bekräftat (se skäl 82) gör Danmark en årlig bedömning av överkompensation inom stödordning SA.35485 ([57]). Beräkningen baseras på stödmottagarnas årsredovisningar och tar hänsyn till alla kostnader och intäkter, inbegripet inkomster från försäljning av gas och ursprungsgarantier samt det danska stödet. Danmark gör bedömningen för en rullande treårsperiod. Om det för de föregående tre åren framgår att stödmottagarna inom den danska stödordningen har överkompenserats ser de nationella myndigheterna över och anpassar stödnivån. Såsom Danmark har förklarat är detta vad som skedde efter 2023 års bedömning. De danska myndigheterna tillade att denna metod tar hänsyn till effekterna av de svenska stödordningarna, eftersom en ökad efterfrågan på biogas kommer att återspeglas genom att ökade intäkter rapporteras i årsredovisningarna.

(167) Kommissionen anser att den analys som Danmark gör är väl anpassad för att säkerställa att ingen överkompensation förekommer inom den danska stödordningen (och för att vidta lämpliga korrigerande åtgärder i händelse av överkompensation). Under 2020–2022 genomförde kommissionen en egen övervakningsinsats som rörde stödordningen SA.35485 och granskade närmare den analys av förekomsten av överkompensation som Danmark gör. Kommissionen kan därför bekräfta de argument som Danmark framfört.

(168) Kommissionen konstaterar att den danska analysen av överkompensation tar hänsyn till alla intäkter, däribland de potentiella intäkterna från försäljning av ursprungsgarantier och de eventuella effekter som stöd beviljat i andra medlemsstater har på de danska producenternas intäkter. Kommissionen framhöll redan i beslutet att inleda förfarandet att den danska beräkningen tar hänsyn till alla intäkter, i synnerhet inkomster från försäljning av gas och ursprungsgarantier (se skäl 95 i beslutet att inleda förfarandet), i motsats till vad Landwärme påstår. Som svar på beslutet att inleda förfarandet lade varken Landwärme eller någon annan berörd part fram bevis för att detta skulle vara felaktigt i sak.

(169) När det gäller de aktuella svenska skatteordningarna förklarade Energigas Sverige och Sverige att övervakningsrapporterna återspeglar kostnaderna för att producera biogas i Sverige, inklusive eventuellt stöd som beviljats till producenter. Liksom för importerad biogas är beräkningarna baserade på importpriserna, som återspeglar stödbelopp som beviljats till en producent i en annan medlemsstat samt priset på ursprungsgarantier. Enligt Sverige kan man inte ta hänsyn till produktionskostnaderna för importerad biogas: varken Sverige eller importörerna kan ha kännedom om produktionskostnaderna eller stöd som beviljats till producenter i andra länder (se skälen 83 och 98).

(170) Kommissionen konstaterar att den svenska analysen baseras på priset för bränsleleverantören, eftersom det är på detta som skatten tas ut. Den svenska analysen är utformad så att genomsnittspriset på biogas förblir högre än genomsnittspriset på naturgas på den svenska marknaden även utan skattebefrielsen. Om biogasen importeras motsvarar dess pris på den svenska marknaden importpriset (t.ex. det pris som betalas till den danska producenten, och som ingår i den danska analysen) samt de kostnader som importören ådragit sig (t.ex. transportkostnader).

([56]) Se artikel 19 i det andra direktivet om förnybar energi: ”När en producent erhåller ekonomiskt stöd från ett stödsystem ska medlemsstaterna säkerställa att ursprungsgarantins marknadsvärde för samma produktion beaktas på lämpligt sätt i det relevanta stödsystemet.”

([57]) Kommissionens beslut av den 14 november 2013 i ärende SA.35485 (2012/N) – Danmark – Stöd för alla former biogasanvändning – A (EUT C 292, 4.9.2015, s. 3).

(171) Landwärme anser att den beräkningsmetod som kommissionen använder i sin bedömning av förenligheten för stödordningar för biometan, däribland de svenska stödordningarna, möjliggör överkompensation genom att den inte tar hänsyn till intäkter från försäljning av ursprungsgarantier och stöd som beviljas i andra medlemsstater (se skäl 85).

(172) EREF, Eurogas och GreenGasAdvisors uttryckte också allmänna farhågor om risken för överkompensation till följd av potentiell kumulering av stöd från flera stödordningar vid gränsöverskridande handel (se skälen 88 och 89).

(173) Kommissionen anser att risken för överkompensation i det aktuella fallet hanteras på lämpligt sätt genom kombinationen av de svenska och danska analyserna av överkompensation. De danska och svenska mekanismerna kompletterar varandra och gör det möjligt att säkerställa att det inte förekommer någon sammantagen överkompensation vid bedömningen av den svenska åtgärdens förenlighet.

(174) Genom den danska analysen hanteras redan överkompensation av danska biometanproducenter på lämpligt sätt, eftersom den innefattar intäkter från ursprungsgarantier och eventuella intäkter från gränsöverskridande handel. Vad Sverige beträffar tar analysen på ett tillfredsställande sätt hänsyn till gränsöverskridande handel och potentiellt produktionsstöd som erhålls i andra medlemsstater, eftersom analysen inte enbart är baserad på inhemsk produktion utan även omfattar importerad biogas. Dessutom beaktas stöd som beviljas i andra länder, eftersom det påverkar priset på biogas som importeras till Sverige (som ingår i den svenska analysen).

(175) När det gäller den beräkning som Landwärme har tillhandahållit för att visa att de danska producenterna överkompenserades (se skäl 86) konstaterar kommissionen att beräkningen bygger på antaganden och grundar sig på ett missförstånd av den analys av överkompensation som Danmark gör. Landwärme utgick från antagandet att det danska produktionsstödet motsvarar skillnaden mellan produktionskostnaden för biogas och priset på naturgas, och lade sedan till den svenska skatterabatten (och förutsatte att hela rabatten överfördes till de danska producenterna) och priset på ursprungsgarantier. Tvärtom grundar sig den analys som Danmark gör på faktiska ekonomiska uppgifter från de danska producenterna som omfattar *samtliga* intäkter och kostnader, vilket redan beskrivits i skäl 95 i beslutet att inleda förfarandet. Detta innebär att de extra intäkterna för danska producenter till följd av den svenska skattelättnaden ([58]) och från försäljning av ursprungsgarantier ingår i analysen av överkompensation och därmed dras av från det danska produktionsstödet. Kommissionen kan därför inte dra slutsatsen att den har mottagit bevis för överkompensation till följd av de svenska stödordningarna för producenter i de fall där produktionsstöd beviljas av en annan medlemsstat (se skäl 231 i beslutet att inleda förfarandet). I synnerhet påverkar inte den beräkning som Landwärme lagt fram de ovannämnda slutsatserna att överkompensation i Danmark hanteras på lämpligt sätt.

(176) Vissa tredje parter, däribland Landwärme, har i sina synpunkter föreslagit att Sverige skulle undanta importerad biogas som subventionerats i ursprungslandet från stödordningarna (se skäl 87). Som svar på detta förslag uppgav Sverige att reglerna för statligt stöd inte förbjuder kumulering av stöd och att förslaget inte tar hänsyn till huruvida kumuleringen av stöd faktiskt leder till överkompensation (se skäl 101). Sverige konstaterade även att det inte finns någon EU-harmoniserad preferens för hur biogas ska stödjas: om kommissionen skulle komma fram till att produktionsstöd i en medlemsstat omöjliggör en skattebefrielse i en annan medlemsstat innebär det att kommissionen väljer vilken form av stöd som bör användas i alla medlemsstater, dvs. produktionsstöd (se skäl 105). I enlighet med punkt 56 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 konstaterar kommissionen att kumulering av stöd som rör samma stödberättigande kostnader är möjlig under förutsättning att det totala stödbeloppet för ett projekt eller en verksamhet inte leder till överkompensation. Kommissionen hänvisar även till punkt 93 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022, där det anges att en rad olika instrument kan användas, däribland direktstöd, eftersom minskningen av koldioxidutsläppen är en stor och brådskande utmaning. Kommissionens tolkning i det aktuella ärendet är att Landwärme lagt fram detta förslag som ett sätt att hantera överkompensation. Kommissionen skulle därför endast behöva bedöma det som relevant i det aktuella ärendet om den funnit bevis för överkompensation. Detsamma gäller för frågan om huruvida olika skattenivåer skulle kunna tillämpas eller inte (se skälen 91 och 92 samt 103–106).

([58]) Såsom anges i fotnot 49 gör Landwärme helt enkelt antagandet att danska producenter tillgodogör sig hela värdet av den skattelättnad som beviljats slutkonsumenter i Sverige.

5.3.2.2.3.3.2.3 Slutsats om kumulering

(177) På grundval av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att stödordningarna överensstämmer med avsnitt 3.2.5.2 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020.

5.3.2.2.3.3.3 Slutsats om proportionalitet (inklusive kumulering)

(178) Mot bakgrund av slutsatserna i skälen 157 och 177 drar kommissionen slutsatsen att stödordningarna är proportionerliga.

5.3.2.2.4 Avvägning mellan stödets positiva effekter och de negativa effekterna på den inre marknaden

(179) Åtgärdens negativa effekter på handeln och konkurrensen måste vara så pass begränsade att det övergripande resultatet av åtgärden blir positivt. Domstolen har klargjort att kommissionen, för att bedöma om en åtgärd påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset, måste väga det planerade stödets positiva effekter för utvecklingen av de verksamheter som stödet är avsett att stödja mot de negativa effekter som stödet kan ha på den inre marknaden ([59]).

(180) Vad gäller de positiva effekterna konstaterar kommissionen att åtgärden stöder användningen av hållbar biogas och biopropan och därmed underlättar utveckling av produktionen av hållbar biogas och biopropan. Stödet bör även leda till positiva effekter i form av miljövinster.

(181) I detta avseende noterar kommissionen att främjande av utvecklingen av förnybar energi är ett av målen för unionens energipolitik i enlighet med artikel 194 i EUF-fördraget. I punkt 30 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 konstateras även att en höjd nivå på miljöskyddet kan uppnås genom en övergång till en utsläppssnål ekonomi med en betydande andel alternativ energi från förnybara källor.

(182) Såsom förklaras i skäl 30 är kostnaden för att producera biogas för hög för att dessa bränslen utan stöd ska kunna konkurrera med motsvarande fossila bränslen.

(183) Vad gäller de negativa effekterna konstaterar kommissionen att stödordningarna medför en indirekt fördel för producenter av hållbar biogas och biopropan som inte omfattar producenter av andra bränslen.

(184) I punkt 116 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 fastställs en presumtion om att stöd till energi från förnybara källor har begränsade snedvridande effekter under förutsättning att alla andra förenlighetsvillkor är uppfyllda.

(185) På grundval av detta drar kommissionen slutsatsen att det inte föreligger några otillbörliga negativa effekter på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna

5.3.2.3 Öppenhet

(186) Medlemsstaterna är enligt avsnitt 3.2.7 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 skyldiga att offentliggöra viss information om stödmottagarna. Sverige kommer att fortsätta att följa dessa bestämmelser och offentliggöra relevant information på en webbplats (se skäl 68).

5.3.2.4 Företag i svårigheter eller som är föremål för betalningskrav

(187) Såsom framgår av skäl 69 kommer de svenska myndigheterna att fortsätta att se till att inget stöd beviljas företag i svårigheter eller som är föremål för ett betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden, i enlighet med punkterna 16 och 17 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020.

([59]) Domstolens dom av den 22 september 2020, Österrike/kommissionen, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punkt 101.

5.3.2.5 Slutsats om stödordningarnas förenlighet med den inre marknaden

(188) Kommissionen konstaterar att stödet underlättar utveckling av en näringsverksamhet och inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Kommissionen anser därför att stödet är förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget och relevanta bestämmelser i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020.

5.3.3 *Bedömning enligt riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022*

(189) Efter antagandet av riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 har kommissionen bedömt stödordningarnas förenlighet på grundval av riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 för perioden från och med den 27 januari 2022. De verksamheter som får stöd ingår i kategorin stöd för minskning och upptag av växthusgasutsläpp, däribland stöd till förnybar energi och energieffektivitet (se punkt 16 a i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022).

(190) Kommissionen har bedömt stödordningarna enligt de allmänna bestämmelserna om förenlighet i avsnitt 3 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 samt de särskilda förenlighetskriterierna för stöd för minskning och upptag av växthusgasutsläpp, däribland stöd till förnybar energi och energieffektivitet, i avsnitt 4.1 i dessa riktlinjer.

5.3.3.1 Positivt villkor: stödet ska underlätta utvecklingen av en näringsverksamhet

5.3.3.1.1 Identifiering av den näringsverksamhet som underlättas genom åtgärden, dess positiva effekter för samhället i stort och, i tillämpliga fall, dess relevans för unionens specifika politikområden

(191) I enlighet med punkterna 23–25 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 måste medlemsstaterna ange vilken näringsverksamhet som stödet är avsett att underlätta och beskriva om och hur stödet kommer att bidra till att unionens politik och mål uppnås.

(192) Kommissionen konstaterar att stödordningarna genom skattebefrielser stöder användningen av biogas och biopropan som används som motorbränsle eller bränsle för uppvärmning och därigenom indirekt även produktionen av biogas och biopropan, vilket bidrar till utvecklingen av denna näringsverksamhet (se skäl 35). Såsom förklaras i skäl 28 anser Sverige att stödordningarna genom att främja användningen av hållbara förnybara bränslen bidrar till att uppnå de EU-mål och nationella mål som angetts.

(193) I enlighet med punkt 80 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 har Sverige bekräftat att de bränslen som ges stöd kommer att uppfylla de kriterier för hållbarhet och minskning av växthusgasutsläpp som fastställs i det andra direktivet om förnybar energi och dess genomförandeakter eller delegerade akter (se skäl 25).

(194) Kommissionen anser därför att stödordningarna uppfyller kraven i avsnitt 3.1 och punkt 80 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022.

5.3.3.1.2 Stimulanseffekt

(195) Statligt stöd kan endast anses underlätta en näringsverksamhet om det har en stimulanseffekt. En stimulanseffekt uppstår när stödet uppmuntrar stödmottagaren att ändra sitt beteende för att utveckla en näringsverksamhet som eftersträvas genom stödet och om denna beteendeförändring annars inte skulle ske utan stödet ([60]).

(196) För att visa att det finns en stimulanseffekt krävs det enligt punkt 28 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 att det faktiska scenariot och det sannolika kontrafaktiska scenariot i avsaknad av stöd identifieras. Enligt punkt 28 i riktlinjerna krävs det även att stimulanseffekten påvisas genom den kvantifiering som avses i avsnitt 3.2.1.3 i riktlinjerna. I avsnitt 3.2.1.3 i riktlinjerna hänvisas till de merkostnader netto (*finansieringsunderskottet*) som krävs för att uppnå målet med stödåtgärden, jämfört med ett kontrafaktiskt scenario utan stöd. I punkt 54 i riktlinjerna förklaras att det under vissa omständigheter kan vara svårt att identifiera stödmottagarens alla fördelar och kostnader och därmed uppskatta nettonuvärdet i de faktiska och kontrafaktiska scenarierna. Alternativa tillvägagångssätt kan tillämpas för dessa fall enligt beskrivningen i kapitel 4 för särskilda typer av stöd. I punkt 110 i riktlinjerna anges i detta hänseende att om en nedsättning av skatten eller den skatteliknande avgiften leder till sänkta återkommande driftskostnader får stödbeloppet inte överstiga skillnaden mellan kostnaderna för det miljövänliga projektet eller den miljövänliga verksamheten och kostnaderna för det mindre miljövänliga kontrafaktiska scenariot.

([60]) Se i detta avseende avsnitt 3.1.2 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 samt domstolens dom av den 22 september 2020, Österrike/kommissionen, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punkterna 20 och 24.

(197) För stödordningarna konstaterar kommissionen att det faktiska scenariot är förbrukning av hållbar biogas eller biopropan, och att det kontrafaktiska scenariot är förbrukning av motsvarande fossilt bränsle.

(198) I enlighet med punkt 110 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 anser kommissionen att den relevanta kvantifiering som är tillämplig på stödordningarna utgörs av skillnaden mellan kostnaderna för den miljövänliga verksamheten och kostnaderna för det mindre miljövänliga kontrafaktiska scenariot, dvs. kostnaderna för biogas (eller biopropan) och kostnaderna för motsvarande fossilt bränsle.

(199) Såsom framgår av tabellerna 1, 2 och 3 är kostnaderna för hållbar biogas som motorbränsle eller för uppvärmning högre än kostnaderna för naturgas. Stödet bidrar till att minska dessa merkostnader. Kommissionen anser därför att skattebefrielserna kommer att främja användning av hållbar biogas (och biopropan ([61])) och följaktligen också skapa incitament för att producera dessa typer av förnybara bränslen.

(200) På grundval av detta anser kommissionen att kraven i punkterna 26–28 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 är uppfyllda.

(201) I punkt 29 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 anges att stöd normalt inte har någon stimulanseffekt om arbetet med projektet påbörjades innan ansökan om stöd lämnades in. I punkt 31 i riktlinjerna förklaras dock att stöd i vissa undantagsfall kan ha en stimulanseffekt också för projekt som påbörjades innan stödansökan lämnades in. I synnerhet anses stöd ha en stimulanseffekt om stödet beviljas automatiskt i enlighet med objektiva och icke-diskriminerande kriterier och utan ytterligare skönsmässig bedömning av medlemsstaten, och om åtgärden har antagits och är i kraft innan arbetet med det projekt eller den verksamhet som beviljats stöd har påbörjats, förutom när det gäller efterföljande ordningar på skatteområdet där verksamheten redan omfattades av tidigare ordningar i form av skattelättnader.

(202) Såsom angavs i skäl 40 beviljas stödet automatiskt i enlighet med objektiva och icke-diskriminerande kriterier och utan ytterligare skönsmässig bedömning av medlemsstaten. Stödordningarna är även efterföljande ordningar på skatteområdet, så verksamheten omfattades redan av de tidigare ordningarna. Kraven i punkt 31 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 är därmed uppfyllda.

(203) Kommissionen drar därför slutsatsen att stödet enligt stödordningarna har en stimulanseffekt.

5.3.3.1.3 Ingen överträdelse av någon relevant bestämmelse i unionsrätten

(204) Stödet får inte förklaras förenligt med den inre marknaden om den stödberättigade verksamheten, stödåtgärden eller de villkor som är förbundna med den medför en överträdelse av relevant unionsrätt ([62]).

(205) I det aktuella ärendet har kommissionen i synnerhet bedömt huruvida stödordningarna strider mot relevant unionslagstiftning inom energisektorn. Kommissionen konstaterar att stöd enligt stödordningarna för att stödja de berörda produkterna kommer att beviljas i enlighet med de kriterier för hållbarhet och minskade växthusgasutsläpp som fastställs i det andra direktivet om förnybar energi (se skäl 25).

(206) Eftersom åtgärden rör nedsättning av och befrielser från punktskatter för energiprodukter måste kommissionen också bedöma om åtgärden är förenlig med energiskattedirektivet.

([61]) För biopropan åtog sig Sverige att tillhandahålla övervakningsrapporter och vid behov anpassa stödnivån för att undvika överkompensation.

([62]) Punkt 33 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 samt domstolens dom av den 22 september 2020, Österrike/kommissionen, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punkt 44.

(207) Enligt artikel 16.1 i energiskattedirektivet får medlemsstaterna tillämpa skattebefrielse eller nedsatt skattesats för biobränslen. Genom artikel 16.2 begränsas skattebefrielsen eller skattenedsättningen till den del av produkten som faktiskt härrör från biomassa, vilket är fallet enligt stödordningarna (se skäl 27).

(208) Vidare måste åtgärden även vara förenlig med artikel 16.3 i energiskattedirektivet, i vilken det anges att den skattebefrielse eller skattenedsättning som tillämpas av medlemsstaterna ska anpassas till råvaruprisutvecklingen för att undvika överkompensation för merkostnaderna för framställning av produkterna. Kommissionen konstaterar att Sverige årligen övervakar priserna på de berörda produkterna och vid behov anpassar stödnivåerna för att undvika risken för överkompensation i framtiden (se skäl 43).

(209) När det gäller synpunkterna från tredje parter på metoderna för redovisning av målen för förnybar energi (se skäl 90) anser kommissionen att sådana metodfrågor varken påverkar stödåtgärdens syfte, dvs. att främja biogas eller biopropan i sig, eller berör villkor för en stödåtgärd som är så oskiljaktigt förbundna med stödets syfte att det inte är möjligt att bedöma dem separat. Kommissionen bedömer därför inte denna punkt inom ramen för detta beslut om statligt stöd.

(210) Mot bakgrund av ovanstående finner kommissionen inga indikationer på att vare sig stödordningarna eller de villkor som är förbundna med dem medför en icke särskiljbar överträdelse av relevant unionslagstiftning. Kommissionen drar därför slutsatsen att kraven i punkt 33 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 är uppfyllda.

5.3.3.1.4 Slutsats

(211) Kommissionen drar slutsatsen att stödordningarna uppfyller det första (positiva) villkoret i bedömningen av förenligheten, dvs. att stödet underlättar utvecklingen av en näringsverksamhet i enlighet med kraven i avsnitt 3.1 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022.

5.3.3.2 Negativt villkor: stödet får inte påverka handeln på ett otillbörligt sätt i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset

5.3.3.2.1 Stödets nödvändighet

(212) I punkt 89 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 anges att medlemsstaten ska identifiera de politiska åtgärder som redan har införts för att minska växthusgasutsläppen. För att visa att stödet är nödvändigt förklaras i punkterna 38 och 90 i riktlinjerna att medlemsstaten måste visa att projektet inte skulle utföras utan stöd, med beaktande av den kontrafaktiska situationen såväl som relevanta kostnader och intäkter, inklusive kostnader och intäkter kopplade till åtgärder som anges i punkt 89 i riktlinjerna. För att säkerställa att stödet fortfarande är nödvändigt för varje kategori av behöriga stödmottagare måste medlemsstaterna uppdatera sin analys av relevanta kostnader och intäkter åtminstone vart tredje år för stödordningar som tillämpas under mer än tre år, i enlighet med punkt 92 i riktlinjerna.

(213) Sverige har bekräftat att den biogas och biopropan som stöds genom stödordningarna inte omfattas av något kvotpliktsystem, några inblandningsskyldigheter eller några andra system med liknande effekt (se skäl 16).

(214) Utan statligt ingripande skulle biogas och biopropan omfattas av samma skattesatser som sina fossila motsvarigheter, dvs. naturgas respektive LPG. Såsom framgår av tabellerna 1–3 skulle utan ett statligt ingripande biogas och biopropan som används som motorbränsle eller för uppvärmning vara dyrare än sin fossila motsvarighet. Kommissionen anser att de därför inte skulle säljas i den utsträckning som krävs för att bidra till de miljömål som utgör syftet med stödordningarna.

(215) Sverige har bekräftat att man under hela förlängningen av stödordningarna kommer att uppdatera sin kostnadsanalys årligen och skicka en årlig övervakningsrapport till kommissionen med uppdaterade kostnadsberäkningar. I linje med sina tidigare åtaganden har Sverige bekräftat att stödnivåerna i händelse av överkompensation kommer att anpassas för att undvika överkompensation i framtiden (se skäl 43).

(216) På grundval av detta drar kommissionen slutsatsen att stödet är nödvändigt.

5.3.3.2.2 Lämplighet

(217) I punkt 93 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 anges att kommissionen utgår från att stödet är lämpligt för att uppnå målen om minskade koldioxidutsläpp, under förutsättning att alla andra villkor för förenlighet är uppfyllda. Där anges vidare att en rad olika instrument kan användas, eftersom minskningen av koldioxidutsläppen är en stor och brådskande utmaning.

(218) Kommissionen konstaterar att skattebefrielserna främjar användning av hållbar biogas och biopropan och därmed främjar produktionen av dessa.

(219) Kommissionen anser att stöd i form av en skattenedsättning i princip är ett lämpligt instrument för att uppmuntra användning av förnybar energi, under förutsättning att alla andra villkor för förenlighet är uppfyllda.

5.3.3.2.3 Stödberättigande

(220) I punkt 95 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 förklaras att koldioxidminskande åtgärder med inriktning på specifika verksamheter som konkurrerar med andra osubventionerade verksamheter kan förväntas leda till större snedvridningar av konkurrensen jämfört med åtgärder som är öppna för alla konkurrerande verksamheter. Medlemsstaterna bör därför ge skäl till åtgärder som inte omfattar alla konkurrerande tekniker och projekt. Vidare ska medlemsstaterna regelbundet se över reglerna för stödberättigandet och tillhörande regler för att säkerställa att alla skäl som uppgetts för att motivera ett mer begränsat stödberättigande fortsätter att gälla under varje stödordnings hela livstid, i enlighet med punkt 97 i riktlinjerna.

(221) Kommissionen konstaterar att stödordningarna är öppna för icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan som används som motorbränsle eller för uppvärmning och som uppfyller kriterierna för hållbarhet och minskade växthusgasutsläpp i det andra direktivet om förnybar energi (se skäl 25).

(222) Kommissionen konstaterar också att stödordningarna omfattar alla befintliga konkurrerande tekniker (se skäl 23).

(223) Såsom anges i skäl 24 har de svenska myndigheterna bekräftat att de regelbundet kommer att följa upp marknadsutvecklingen och vid behov se över reglerna för stödberättigande och tillhörande regler för att säkerställa att varje begränsning av stödberättigandet fortfarande kan motiveras om nya tekniker eller metoder utvecklas eller om fler uppgifter blir tillgängliga.

(224) Kommissionen anser därför att kraven om stödberättigande i avsnitt 4.1.3.3 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 är uppfyllda.

5.3.3.2.4 Proportionalitet (inklusive kumulering)

5.3.3.2.4.1 Proportionalitet

(225) Enligt punkt 47 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 anses statligt stöd vara proportionerligt om stödbeloppet per stödmottagare begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att utföra det projekt eller den verksamhet som beviljas stöd. I punkt 103 i riktlinjerna anges att stöd för att minska utsläppen av växthusgaser i allmänhet bör beviljas genom ett konkurrensutsatt anbudsförfarande. I punkt 109 i riktlinjerna förklaras dock att ett konkurrensutsatt anbudsförfarande inte är obligatoriskt för stödordningar som är inriktade på koldioxidminskning i form av nedsättning av skatter eller skatteliknande avgifter. Sådant stöd måste i princip beviljas på samma sätt för alla stödberättigade företag inom samma näringsverksamhetssektor som är i samma eller liknande faktiska situation när det gäller stödåtgärdens syften eller mål. Den medlemsstat som anmäler stödet måste införa en årlig övervakningsmekanism för att verifiera att stödet fortfarande är nödvändigt. I punkt 109 i riktlinjerna specificeras att nedsättningar av skatter eller avgifter som avspeglar de väsentliga kostnaderna för att tillhandahålla energi eller tillhörande tjänster inte omfattas av avsnitt 4.1 i riktlinjerna.

(226) I punkt 110 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 anges att om en nedsättning av skatten eller den skatteliknande avgiften leder till sänkta återkommande driftskostnader får stödbeloppet inte överstiga skillnaden mellan kostnaderna för det miljövänliga projektet eller den miljövänliga verksamheten och kostnaderna för det mindre miljövänliga kontrafaktiska scenariot. Om det miljövänligare projektet eller den miljövänligare verksamheten kan leda till möjliga kostnadsbesparingar eller ytterligare intäkter måste dessa beaktas när stödets proportionalitet fastställs.

(227) Sverige har bekräftat att stödet, som är utformat som en allmän skattenedsättning, är öppet för alla företag som uppfyller kriterierna för stödberättigande (se skäl 40).

(228) Kommissionen konstaterar att stödordningarna inte omfattar nedsättningar av skatter som avspeglar de väsentliga kostnaderna för att tillhandahålla energi eller tillhörande tjänster, utan av skatter som läggs på utöver kostnaderna för att producera eller köpa in biogas/biopropan.

(229) Sverige förklarade att skattebefrielserna beviljas för att kompensera för skillnaden mellan de högre kostnaderna för hållbar icke livsmedelsbaserad biogas och biopropan och kostnaderna för naturgas respektive LPG (se skäl 42). Stödordningen övervakas regelbundet av de svenska myndigheterna. Sverige har åtagit sig att lämna årliga övervakningsrapporter till kommissionen och vid behov anpassa stödnivåerna för att undvika överkompensation i framtiden (se skäl 43). Övervakningsrapporterna bygger på detaljerad information som Energimyndigheten samlar in från de skattskyldiga om både inhemskt producerad och importerad biogas (se skäl 44).

(230) Såsom framgår av skälen 47 och 54 förklarade de svenska myndigheterna att skattenedsättningarna inte överstiger skillnaden mellan kostnaden för hållbar biogas och biopropan och kostnaden för naturgas.

(231) Kommissionen konstaterar att alla viktiga kostnader har beaktats i beräkningen. I beräkningen ingår även intäkter från försäljning av biprodukter. Sverige har dock uppgett att det inte finns något system för ursprungsgarantier för biogas i Sverige (se tabellerna 1, 2 och 3).

(232) Slutligen anges i punkt 111 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 att medlemsstaterna när de utformar stödordningar måste ta hänsyn till de uppgifter om stöd som redan har tagits emot i form av dokumentationen från massbalanssystemet enligt artikel 30 i det andra direktivet om förnybar energi.

(233) Sverige har bekräftat att landet uppfyller kraven i artikel 30 i det andra direktivet om förnybar energi och att man för närvarande arbetar med att i Sverige införa den unionsdatabas som avses i det andra direktivet om förnybar energi och som vidareutvecklas genom det tredje direktivet om förnybar energi (se skäl 67). Kommissionen konstaterar att detta system varken var tillgängligt när Sverige utformade och anmälde stödordningarna eller när kommissionen gjorde den aktuella bedömningen, och att det därför inte var möjligt att ta hänsyn till uppgifter i form av dokumentationen från massbalanssystemet. Sverige har dock förklarat att när unionsdatabasen är fullt fungerande och omfattar heltäckande uppgifter kommer detta inte att kräva några ändringar av stödordningarnas utformning, eftersom det stöd som beviljats till producenter av biogas och biopropan i andra länder redan beaktas i övervakningen genom importpriserna och att man därmed tar hänsyn till det i bedömningen av överkompensation. Kommissionen anser därför att kraven i punkt 111 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 inte har någon inverkan på kommissionens bedömning av stödordningarna.

(234) Kommissionen drar därför slutsatsen att kraven i avsnitt 4.1.3.5 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 är uppfyllda.

5.3.3.2.4.2 Kumulering

(235) Enligt punkt 56 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 kan stöd beviljas samtidigt inom ramen för flera stödordningar eller kumuleras med stöd för särskilda ändamål eller stöd av mindre betydelse i förhållande till samma stödberättigande kostnader, under förutsättning att det totala stödbeloppet för ett projekt eller en verksamhet inte leder till överkompensation eller överstiger det maximala stödbelopp som tillåts enligt dessa riktlinjer. Om medlemsstaten tillåter att stöd inom ramen för en åtgärd kumuleras med stöd inom ramen för en annan åtgärd måste den för varje åtgärd ange vilken metod som används för att säkerställa att de villkor som fastställs i denna punkt är uppfyllda.

(236) Eftersom punkten om kumulering och bedömning av överkompensation är densamma i båda riktlinjerna hänvisar kommissionen här till sin bedömning i avsnitt 5.3.2.2.3.3.2.

(237) I likhet med slutsatsen i skäl 177 drar kommissionen slutsatsen att stödordningarna överensstämmer med avsnitt 3.2.1.3.1 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022.

5.3.3.2.4.3 Slutsats om proportionalitet (inklusive kumulering)

(238) Mot bakgrund av slutsatserna i skälen 234 och 237 drar kommissionen slutsatsen att stödordningarna är proportionerliga.

5.3.3.3 Öppenhet

(239) Kommissionen konstaterar att Sverige kommer att säkerställa att kraven på öppenhet i punkterna 58–61 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 efterlevs. Relevanta uppgifter om den anmälda åtgärden kommer att offentliggöras på den svenska webbplatsen för insyn i statligt stöd (se skäl 68).

5.3.3.4 Undvikande av otillbörliga negativa effekter på handel och konkurrens

(240) I punkt 70 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 anges att kommissionen kommer att godkänna åtgärder enligt dessa riktlinjer under högst tio år. Såsom anges i skäl 58 kommer stödordningarna att tillämpas i enlighet med riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 under nio år, dvs. från och med 2022 till och med 2030.

(241) I punkt 116 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 förklaras att stödet inte bara får göra att utsläppen flyttas från en sektor till en annan, utan det måste ge en total minskning av växthusgasutsläppen. Enligt punkterna 127–129 i riktlinjerna krävs vidare att medlemsstaterna förklarar hur de tänker undvika risken för att stödet i slutändan stimulerar eller förlänger förbrukningen av fossila bränslen och fossil energi.

(242) Kommissionen konstaterar att det övergripande syftet med stödordningarna är att ersätta fossila bränslen med hållbara biomassabränslen. Användning av hållbar biogas och biopropan i stället för naturgas eller LGP kommer att leda till en total minskning av växthusgasutsläppen.

(243) I punkt 121 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 förklaras att stöd som täcker kostnader som främst är kopplade till drift snarare än investeringar endast bör användas om medlemsstaten kan visa att detta leder till fler miljövänliga driftsbeslut. I punkt 122 i riktlinjerna anges att om stödet i första hand behövs för att täcka kortsiktiga variabla kostnader bör medlemsstaterna bekräfta att de produktionskostnader som stödbeloppet baseras på övervakas och att stödbeloppet uppdateras minst en gång per år. Stödet ska vara utformat så att det förhindrar en otillbörlig snedvridning av marknadens effektiva funktion och bevarar effektiva driftsincitament och prissignaler, i enlighet med punkt 123 i riktlinjerna.

(244) Stödet i det aktuella ärendet syftar till att minska den skatt som tas ut för hållbar biogas och biopropan så att dessa blir ett konkurrenskraftigt alternativ till motsvarande fossila bränslen för slutkonsumenterna (se skäl 42). Syftet med stödet är således att uppmuntra konsumenterna att fatta ett mer miljövänligt beslut. De svenska myndigheterna har bekräftat att de kostnader som stödbeloppet baseras på kommer att övervakas årligen och att stödnivån vid behov kommer att anpassas (se skäl 43).

(245) I punkt 130 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 förklaras att kommissionen i princip kommer att anse att statligt stöd för biodrivmedel, flytande biobränslen, biogas och biomassabränslen som överstiger de tak för fastställande av stödberättigande för beräkningen av den slutliga energianvändningen brutto från förnybara källor i den berörda medlemsstaten, i enlighet med artikel 26 i det andra direktivet om förnybar energi, sannolikt inte ger positiva effekter som kan uppväga de negativa effekterna av åtgärden.

(246) Såsom anges i skäl 20 beviljas enligt stödordningarna inget stöd till biomassabränslen från foder- och livsmedelsgrödor.

(247) I punkt 132 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 anges att för stödordningar som gynnar ett särskilt begränsat antal stödmottagare eller en befintlig stödmottagare bör medlemsstaterna kunna visa att den föreslagna åtgärden inte kommer att leda till snedvridningar av konkurrensen, till exempel genom ökad marknadsmakt.

(248) Eftersom stödet beviljas i form av en allmän skattebefrielse för hållbar biogas och biopropan konstaterar kommissionen att det är osannolikt att det kommer att gynna ett särskilt begränsat antal stödmottagare. Kommissionen konstaterar att år 2018 lämnade 16 företag som har gynnats av stödordningen för motorbränsle uppgifter för övervakningsrapporten för biogas som används som motorbränsle (se skäl 47).

(249) Kommissionen drar därför slutsatsen att de relevanta kraven i avsnitt 4.1.4 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 är uppfyllda.

5.3.3.5 Avvägning mellan stödets positiva och negativa effekter

(250) I punkt 134 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 anges att kommissionen, under förutsättning att alla andra förenlighetsvillkor är uppfyllda, vanligtvis kommer att anta att koldioxidbegränsande åtgärder skapar en positiv balans (dvs. de positiva effekterna uppväger snedvridningarna av den inre marknaden) tack vare deras bidrag för att uppfylla unionens energi- och klimatmål, så länge det inte finns några tydliga indikationer på bristande efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada.

(251) Kommissionen konstaterar att stödordningarna kommer att bidra till att Sveriges och EU:s energi- och klimatmål uppnås och att de biomassabränslen som ges stöd kommer att uppfylla de kriterier för hållbarhet och minskning av växthusgasutsläpp som fastställs i det andra direktivet om förnybar energi. Kommissionen finner inga tydliga indikationer på bristande efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada.

(252) På grundval av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att stödordningarnas positiva effekter uppväger de negativa effekterna på den inre marknaden.

5.3.3.6 Företag i svårigheter och som är föremål för betalningskrav

(253) Såsom anges i skäl 69 har Sverige bekräftat att de direkta stödmottagarna för att vara berättigade till stödet inte får vara föremål för ett betalningskrav på grund av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden, och inte vara företag i svårigheter.

(254) På grundval av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att stödordningarna uppfyller punkterna 14 och 15 i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022.

5.3.3.7 Slutsats om stödordningarnas förenlighet med den inre marknaden

(255) Kommissionen konstaterar att stödet underlättar utveckling av en näringsverksamhet och inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Kommissionen anser därför att stödet är förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget och relevanta bestämmelser i riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022.

6. SLUTSATS

(256) Kommissionen konstaterar att Sverige olagligen har genomfört stödordningarna i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Kommissionen konstaterar dock att åtgärden är förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c i fördraget och mot bakgrund av de relevanta bestämmelserna i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 och riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

De stödordningar i form av en skattebefrielse för biogas och biopropan som används som motorbränsle eller för värmeproduktion, som Sverige har genomfört i enlighet med den svenska lagen (1994:1776) om skatt på energi, är förenliga med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Konungariket Sverige.

Utfärdat i Bryssel den 23 oktober 2024.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Verkställande vice ordförande