KOMMISSIONENS BESLUT

av den 9 mars 2004

om den stödordning som Österrike har genomfört när det gäller återbetalning av energiskatt för naturgas och elektricitet under åren 2002 och 2003

[delgivet med nr K(2004) 325]

(Endast den tyska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2005/565/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

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

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

av följande skäl:

I FÖRFARANDE

(1) Den 8 oktober 2002 offentliggjordes lag nr 158/2002 i den österrikiska officiella tidningen. I dess artikel 6 ändras lagen om återbetalning av energiskatt från 1996.

(2) Genom en skrivelse av den 30 april 2003 underrättade kommissionen Österrike om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i EG-fördraget avseende det stöd som lagen omfattar.

(3) Den 20 augusti 2003 offentliggjordes lag nr 71/2003 i den österrikiska officiella tidningen. Genom artikel 54.6 förlängs giltighetstiden för lagen från 1996 om återbetalning av energiskatt i sin lydelse enligt lag nr 158/2002 till den 31 december 2003.

(4) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* ([2]). Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på stödet i fråga.

(5) Genom en skrivelse av den 4 juli 2003, som registrerades av kommissionen samma dag (A/34759), yttrade sig Österrike om inledandet av förfarandet.

(6) Kommissionen mottog synpunkter från det österrikiska industriförbundet (Vereinigung der österreichischen Industrie) den 12 augusti 2003, från stål- och valsverket Marienhütte GmbH den 18 augusti 2003 och från Jungbunzlauer GmbH den 14 augusti 2003. Synpunkterna från österrikiska Bundesarbeitskammer drogs tillbaka genom en skrivelse av den 21 november 2003.

(7) Alla synpunkter inkom inom tidsfristen ([3]). Kommissionen har översänt dessa synpunkter till Österrike, som dock inte har bemött dem.

(8) Genom en skrivelse av den 5 december 2003, som registrerades den 8 december 2003 (A/38575), lämnade Österrike ytterligare upplysningar om tillämpningen av återbetalningen av energiskatt under åren 2002 och 2003.

II DETALJERAD BESKRIVNING AV STÖDET

(9) Enligt lagen om skatt på elenergi (Elektrizitätsabgabegesetz) och lagen om skatt på naturgas (Erdgasabgabegesetz) – som båda infördes den 1 juni 1996 – uttas skatt på leverans av elenergi och naturgas, utom till företag för el- och naturgasdistribution och övriga återförsäljare, på el- och naturgasförbrukning hos företag för el- och naturgasdistribution samt på förbrukning av elenergi eller naturgas som produceras av konsumenten själv eller som överförts till skattens geografiska tillämpningsområde.

([1]) EUT C 164, 15.7.2003, s. 2.
([2]) Se fotnot 1.
([3]) I enlighet med rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1182/71 av den 3 juni 1971 om regler för bestämning av perioder, datum och frister (EGT L 124, 8.6.1971, s. 1), särskilt artikel 3 i denna, löpte tidsfristen ut den 18 augusti 2003.

(10) Den skattepliktige är som regel leverantören av elenergi eller naturgas. Leverantören skall övervältra skatten på mottagaren av energileveransen, som skall ersätta den skattepliktige. Leverantören måste, åtminstone i den årliga avräkningen, tydligt redovisa det energiskattebelopp som kunden har betalat.

(11) Skatten på elenergi uppgick under den tidsperiod som granskades till 0,015 euro/kWh. Skatten på naturgas uppgick till 0,0436 euro/m^3.

(12) Som en följd av EG-domstolens förhandsavgörande i mål C-143/99 (nedan kallat ”Adria-Wien-domen”) ([4]) har Österrike ändrat lagen från 1996 om återbetalning av energiskatt genom lag nr 158/2002. Enligt artikel 6 i lagen har alla verksamheter, från och med den 1 januari 2002, rätt till en återbetalning av den energiskatt som tas ut på naturgas och elenergi när dessa skatter överstiger 0,35 % av nettovärdet av produktionen. Nettovärdet för produktionen definieras som skillnaden mellan omsättningen i den mening som avses i § 1.1.1 och 1.1.2 i lagen om omsättningsskatt (Umsatzsteuergesetz) från 1994 och omsättningen i den mening som avses i § 1.1.1 och 1.1.2 som företaget tillhandahåller. Enligt lagen om omsättningsskatt från 1994 definieras omsättning som leveranser och övriga tjänster som en företagare utför mot betalning i Österrike. Lagen omfattar egen förbrukning men gäller inte för import. Ingen återbetalning görs på den första delen på 363 euro.

(13) Återbetalningen gäller perioden från den 1 januari 2002 till den 31 december 2003.

(14) De återbetalda beloppen uppgår till cirka 330 miljoner euro/år.

(15) Kommissionen inledde förfarandet eftersom den hyste tvivel om åtgärdens karaktär som statligt stöd och det eventuella stödets förenlighet med den gemensamma marknaden. Kommissionen ansåg att återbetalningssystemet i praktiken gynnade energiintensiva företag och att det därför var selektivt. Kommissionen betvivlade att det påstådda stödet var förenligt med gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön ([5]).

([4]) Domstolens dom av den 8 november 2001 i mål C-143/99, Adria-Wien Pipeline GmbH och Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH mot Finanzlandesdirektion für Kärnten, REG 2001, s. I-8365. Den österrikiska författningsdomstolen ställde två tolkningsfrågor till domstolen:

1. Bör en medlemsstats lagstiftningsåtgärder som föreskriver en delvis återbetalning av energiskatt som tas ut på naturgas och elenergi men när återbetalningen endast beviljas företag vars huvudsakliga verksamhet bevisats bestå i tillverkning av materiella varor anses vara ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 92 i EG-fördraget?
2. Om den första frågan besvaras jakande: Bör en sådan lagstiftningsåtgärd även betraktas som statligt stöd enligt artikel 92 i EG-fördraget om det beviljas alla företag utan hänsyn till om det kan bevisas att deras verksamhet består i tillverkning av materiella varor?

([5]) EGT C 37, 3.2.2001, s. 3.

III SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

Synpunkter från det österrikiska industriförbundet

(16) Enligt det österrikiska industriförbundet är åtgärden inte selektiv och utgör därmed inget statligt stöd. Österrike hade verkställt domstolens dom i Adria-Wien-målet. Enligt denna dom utgör nationella bestämmelser om återbetalning av energiskatt som tas ut på naturgas och elenergi inte något statligt stöd ”när de är tillämpliga på alla företag som är etablerade i landet, oavsett företagens verksamhetsinriktning”. Den österrikiska författningsdomstolen angav i sin motivering till den andra frågan till EG-domstolen att Österrike skulle kunna komma i ett läge där man utvidgar återbetalningen av energiskatten till att gälla alla företag. Domstolen hade följaktligen varit fullt medveten om funktionen för ordningen för återbetalning och hade tagit hänsyn till de eventuella rättsliga konsekvenserna i Österrike. Därför var endast frågan ”om en åtskillnad görs i fråga om vem som gynnas” av betydelse.

(17) Det österrikiska industriförbundet anser att åtgärden inte är selektiv i praktiken. Antalet gynnade företag torde ligga mellan 2 500 och 3 000 och omfatta alla sektorer och företagsstorlekar.

(18) Industriförbundet angav dessutom att åtgärden inte endast var inriktad på företag med hög energiförbrukning. Återbetalningen beräknades på grundval av nettovärdet för produktionen. Detta värde berodde på företagets ekonomiska situation. Förluster eller stora investeringar ledde till ett lägre nettovärde för produktionen. I sådana fall skulle även företag med lägre energiförbrukning få återbetalning på energiskatten. Räknat över en längre tidsperiod rörde det sig alltså inte alltid om samma grupp stödmottagare.

(19) Österrikiska industriförbundet anser att den jämförelse som kommissionen gör med andra fall, där åtgärden visserligen inte var selektiv rättsligt sett men där den var det i praktiken, inte är korrekt. I de beskrivna fallen hade målet för stödet varit stora industriföretag, i vissa fall till och med stöd till ett visst företag. Det fanns däremot inga begränsningar vad gäller stödmottagarna för Österrikes stödåtgärd, varken i fråga om företagets storlek, branscher, verksamhet eller investeringsbelopp.

(20) När det gäller förenligheten med den gemensamma marknaden konstaterar det österrikiska industriförbundet att beaktandet av de minimiskattesatser som föreskrivs i rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet ([6]) (nedan kallat ”energibeskattningsdirektivet”) utgjorde en betydande del av skatten.

([6]) EUT L 283, 31.10.2003, s. 51.

Synpunkter från stål- och valsverket Marienhütte GmbH

(21) Stål- och valsverket Marienhütte GmbH beskriver de ekonomiska sambanden för energibeskattningen, särskilt när det gäller stål, och hävdar att man skulle vara tvungen att omedelbart lägga ned energiproduktionen i Österrike om de normala energiskattesatserna skulle tillämpas på energiintensiva företag.

(22) Man anger vidare att korrektionsmekanismen för energiintensiva företag inte har några negativa effekter på energiskattesystemets styrningseffekt. Energikostnaderna var i sig ett tillräckligt incitament för att vidta eventuella substitutionsåtgärder, och energiskatten gav inga ytterligare styrningseffekter. Detta borde beaktas när man granskar om åtgärden är rättfärdigad mot bakgrund av skattesystemets karaktär.

(23) Marienhütte angav vidare att EG-domstolen i mål C-143/99 uppenbarligen även velat uttala sig om skillnaden mellan energiintensiva och övriga företag. Annars hade domstolen inte besvarat den andra fråga som den österrikiska författningsdomstolen ställde eftersom denna fråga inte var relevant för beslutsfattandet i det ärende som granskades av den österrikiska domstolen.

(24) Även om en åtgärd klassificerades som statligt stöd måste kommissionen respektera de berättigade förväntningarna hos företagen i fråga. Företagen kunde söka stöd i en lag som i Österrike antogs i det särskilda syftet att verkställa Adria-Wien-domen. Marienhütte angav vidare att man inte kunde kräva av ett företag att det skulle granska frågorna i den europeiska rätten mer ingående än en ordinarie lagstiftare. Dessutom hade domstolen själv, i egenskap av europeiskt organ, väckt berättigade förväntningar genom att svara på den österrikiska författningsdomstolens andra fråga.

Synpunkter från Jungbunzlauer GmbH

(25) Jungbunzlauer GmbH påpekar i sitt yttrande att återbetalningen av energiskatt inte är ett stöd i betydelsen en direkt utbetalning från staten. Den ekonomiska belastning som energibeskattningen innebar borde ligga hos slutanvändaren av energin. Lagstiftaren förfogade över flera olika medel för att uppnå detta. För att förenkla administrationen tog man ut skatten av energileverantörerna. Företagen betalade skatten tillsammans med energipriset till energileverantörerna. Därefter ersatte staten de belopp som översteg deras skattskyldighet. På grund av detta system var lagen om återbetalning av energiskatt utformad som en återbetalning. Lagstiftaren hade även kunnat välja att ta ut energiskatten direkt av slutanvändaren. I detta fall hade en återbetalning inte varit nödvändig.

(26) Jungbunzlauer angav vidare att det stod den nationella lagstiftaren fritt att begränsa skattebördan. Den övre gräns på 0,35 % av nettovärdet för produktionen som föreskrevs som kriterium var inte relevant ur stödrättslig synvinkel utan fastställde energiskattebördan för industrier till 0,35 % av nettovärdet för produktionen. Detta gällde även den fastställda minimiavgiften på 363 euro.

(27) EG-domstolen hade i Adria-Wien-domen fattat ett beslut om Österrikes åtgärd i sin helhet. Om detta inte varit avsikten hade domstolen först ställt frågan om återbetalningen av energiskatt var selektiv i sig och först därefter fördjupat sig i huruvida det var selektivt att utesluta tjänsteföretag från återbetalning. Vidare klargjordes i punkt 36 i domen att Österrikes åtgärd, vars fulla omfattning domstolen kände till, inte utgjorde något statligt stöd.

(28) Jungbunzlauer ansåg att åtgärden inte var selektiv utan en allmän ekonomisk åtgärd. Man angav att generaladvokaten delade denna uppfattning i mål C-143/99.

(29) Åtgärden snedvred inte konkurrensen och påverkade inte handeln.

(30) Det förekom liknande åtgärder i andra medlemsstater. Vidare föreskrevs i energibeskattningsdirektivet skattelättnader och skatteåterbäring för företag för att skydda investeringar och sysselsättningen.

IV **ÖSTERRIKES SYNPUNKTER**

Österrike betraktar återbetalningen av energiskatt som en allmän åtgärd

(31) Genom en skrivelse av den 4 juli 2003, som kommissionen mottog den 4 juli 2003, bekräftade Österrike att man såg återbetalningen av energiskatt som en allmän åtgärd. Genom sin andra fråga hade den österrikiska författningsdomstolen även redovisat sitt motiv, nämligen att den kan upphäva begränsningen till företag vars huvudsakliga verksamhet består i tillverkning av materiella varor om den ursprungliga åtgärden visar sig utgöra ett statligt stöd. Den österrikiska författningsdomstolen hade velat ta reda på om upphävandet av begränsningen skulle leda till att ett olagligt statligt stöd uppstod eller utvidgades. EG-domstolen hade varit medveten om detta motiv, eftersom följande angavs i rapporten från föredragande Wathelet: ”Om begränsningen upphävs utgår författningsdomstolen från att (…) en utvidgning av stödet till att gälla alla företag endast är tillåten om detta inte utgör något nytt stöd som måste anmälas i förhand.” I annat fall vore den andra frågan rent teoretisk och skulle ha avvisats av EG-domstolen.

(32) Följaktligen hade den österrikiska författningsdomstolen endast upphävt begränsningen för den ursprungliga gruppen mottagare och inte hela lagen om återbetalning av energiskatt.

(33) Mot bakgrund av detta ansåg Österrike att man inte kunde hävda att EG-domstolen inte kände till eller var felaktigt informerad om åtgärdens struktur. Tvärtom hade domstolen själv beskrivit det österrikiska systemet på ett korrekt sätt i punkt 7 i domen. Den andra frågan hade domstolen besvarat i punkt 36 med att ”nationella bestämmelser, som de som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, inte utgör statligt stöd”.

Österrike anger att man retroaktivt kommer att ändra återbetalningen av energiskatt

(34) Genom en skrivelse av den 5 december 2003 meddelade Österrike kommissionen att finansministeriet kommer att föreslå det österrikiska parlamentet att återbetalningen av energiskatten som tas ut på elenergi och naturgas ändras retroaktivt för båda grupperna av mottagare.

(35) Företag som inte omfattas av lagen om återbetalning av energiskatt fram till den 31 december 2001 kommer att ha rätt till en återbetalning på 100 % av de skatter som överskrider 0,35 % av nettovärdet för produktionen år 2002. År 2003 kommer dessa företag att betala 20 % av de nationella skattesatserna på naturgas och elenergi. När det gäller denna minimiavgift kommer hänsyn att tas till minimiskattesatserna i energibeskattningsdirektivet, som trädde i kraft den 1 januari 2004. Enligt direktivet ligger minimiskattesatsen på omkring 3,3 % för elenergi och på omkring 14 % för naturgas i jämförelse med den nationella skatten.

(36) Företag som omfattas av lagen om återbetalning av energiskatt före den 31 december 2001 betalar för åren 2002 och 2003 de minimiskattenivåer för naturgas och elenergi som anges i bilaga I tabell C i energibeskattningsdirektivet (den så kallade 120-procentsregeln). En skattebörda på 120 % av minimiskattenivåerna för naturgas och elenergi motsvarar statistiskt sett den genomsnittliga skattebördan för företag enligt energibeskattningsdirektivet, inklusive beskattningen av elektricitet, naturgas och kol. 120-procentsregeln kommer att innebära en ytterligare skattebörda på cirka 10–15 % på den nuvarande nettoskatteintäkten. Denna ytterligare börda är inte så stor eftersom de flesta berörda företag betalar betydligt mer än 120 % enligt de gällande reglerna. De företag för vilka skattebördan kommer att öka som en följd av 120-procentsregeln kommer i genomsnitt att betala omkring 50 % mer än tidigare. För vissa företag kommer ökningen att vara betydligt större än så.

(37) Österrike meddelade kommissionen att alla pågående betalningar omedelbart stoppades efter att det formella granskningsförfarandet hade inletts. Österrike kunde dock inte ange hur många företag som måste betala tillbaka en del av de redan utbetalda återbetalningarna eller hur stora beloppen var. Österrike bekräftade att de gällande EU-referensräntesatserna kommer att tillämpas på alla återbetalningar.

V BEDÖMNING AV STÖDET

Bedömning för åren 2002 och 2003

(38) Även om det inledda förfarandet hänför sig till de bestämmelser i lag nr 158/2002 som kan tillämpas på år 2002 anser kommissionen att det är befogat att även granska år 2003 utan att fatta ett särskilt beslut om utvidgning av det formella granskningsförfarandet för denna tidsperiod. Kommissionen konstaterar att lag nr 71/2003 inte alls påverkar de bestämmelser som infördes genom lag nr 158/2002. Därmed är de gällande bestämmelserna för 2002 och 2003 identiska. Kommissionen anser därför att de berörda parterna har haft möjlighet att yttra sig om alla de aspekter som är relevanta för bedömningen av bestämmelserna.

(39) Österrike förlängde tidsfristen efter det att kommissionen hade fattat beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet. Denna situation är jämförbar med en situation där en medlemsstat ändrar den lagstiftning som är föremål för ett överträdelseförfarande men där denna ändring inte undanröjer alla påstådda överträdelser och då sakförhållandena, så som de beskrivs i det motiverade yttrandet, fortfarande kvarstår efter att detta yttrande har avgetts. I sådana fall tillåter domstolen kommissionen att fortsätta förfarandet och anpassa sina slutsatser till de ändrade omständigheterna ([7]).

(40) I sin skrivelse av den 5 december 2003 hänvisade Österrike uttryckligen till tidsperioden från den 1 januari 2002 till den 31 december 2003 och tillvaratog därför sin rätt att försvara sig för hela tidsperioden.

([7]) Se domstolens dom av den 17 november 1992 i mål C-105/91, Europeiska gemenskapernas kommission mot Republiken Grekland, REG 1992, s. I-5871; domstolens dom av den 10 september 1996 i mål C-11/95, Europeiska kommissionen mot Konungariket Belgien, REG 1996, s. I–4115; domstolens dom av den 9 november 1999 i mål C-365/97, Europeiska kommissionen mot Italienska republiken, REG 1999, s. I–7773; domstolens dom av den 4 februari 1988 i mål 113/86, Europeiska gemenskapernas kommission mot Italienska republiken, REG 1988, s. 607.

(41) I praktiken kunde även berörda parter yttra sig om tillämpningen av stödordningen under såväl 2002 som 2003. Det österrikiska industriförbundet lade även fram skriftliga synpunkter på återbetalningen av energiskatt under år 2002 den 12 augusti, det vill säga innan lag nr 71/2003 om förlängningen av återbetalningen av energiskatten offentliggjordes. Därefter var förbundet representerat vid flera möten med kommissionen och den österrikiska regeringen och yttrade sig vid dessa tillfällen även om år 2003. Därmed har förbundets rätt att yttra sig respekterats.

(42) I synpunkterna från Jungbunzlauer GmbH av den 14 augusti 2003 beskrevs företagets situation, och där konstaterades att uppgifterna om sakförhållandena ”särskilt (även) gällde för år 2002”. Företaget yttrade sig om stödets förekomst och lade fram argument som i huvudsak är oberoende av tillämpningsåret. Därmed har rätten att yttra sig respekterats.

(43) Marienhütte GmbH tog ställning till inledandet av förfarandet den 18 augusti 2003, det vill säga innan lag nr 71/2003 offentliggjordes. Även dessa kommentarer är i huvudsak oberoende av året då bestämmelserna om återbetalning av energiskatt tillämpades. Därmed har rätten att yttra sig respekterats.

(44) Synpunkterna har varken kommit in för sent till kommissionen eller lagts fram efter att den tidsfrist som fastställts i beslutet om att inleda förfarandet löpt ut.

Förekomsten av stöd

(45) Efter en noggrann granskning har kommissionen dragit slutsatsen att åtgärden utgör ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget.

(46) Kommissionen anser att återbetalningen av skatten, även om den teoretiskt gäller alla företag som uppnår tröskelvärdet på 0,35 % av nettovärdet för produktionen, i själva verket gynnar de företag som har en hög energiförbrukning i förhållande till nettovärdet för produktionen och därmed är selektiv.

(47) Enligt kommissionen har domstolen i mål C-143/99 inte yttrat sig om alla aspekter när det gäller den ursprungliga stödordningen för återbetalning av energiskatt, utan endast om begränsningen till de företag vars verksamhet huvudsakligen består i tillverkning av materiella varor. Domstolen behövde inte bedöma några ytterligare aspekter när det gällde åtgärden för att kunna besvara den österrikiska författningsdomstolens båda frågor. Frågorna gällde inte det österrikiska systemet i sin helhet utan fokuserade på det begränsade tillämpningsområdet. Man kan inte utgå ifrån att domstolen, enbart på grund av att den hade tillgång till omfattande information, underförstått tog ställning till en fråga som inte hade ställts. Domstolen hänvisade i sin dom allmänt till ”nationella bestämmelser om återbetalning av energiskatt”. Om domstolen hade haft för avsikt att yttra sig om alla aspekter av Österrikes åtgärd kan man utgå ifrån att den hade gjort det mer explicit.

(48) Kommissionen delar inte uppfattningen att domstolen inte hade besvarat den österrikiska författningsdomstolens andra fråga om den inte hade haft för avsikt att yttra sig om alla aspekter när det gäller återbetalningen av energiskatt. Domstolen besvarade den österrikiska författningsdomstolens andra fråga först. Denna fråga handlade inte om det anhängiga målet. Därför besvarade domstolen uppenbarligen den första frågan om det konkreta sakförhållandet i mer allmänna ordalag och svarade, med stöd i den fasta rättspraxisen, att en statlig åtgärd som utan åtskillnad gynnar alla företag som är etablerade i landet inte kan utgöra ett statligt stöd.

(49) Olika precedensfall visar att effekten av en åtgärd kan vara selektiv även om den enligt lagen kan tillämpas på alla sektorer. Dessa är endast exempel på hur en selektivitet i praktiken kan uppkomma. Det stämmer att inga begränsningar i fråga om företagets storlek, bransch, verksamhet eller investeringsbeloppet föreskrivs för den granskade åtgärden. Dock innebär tröskelvärdet att åtgärden i praktiken är skräddarsydd för energiintensiva företag. Visserligen hävdade det österrikiska industriförbundet att även företag med en mindre energiförbrukning kunde dra fördel av återbetalningen av energiskatt om de gjorde stora investeringar eller stora förluster. Dock gavs ingen närmare förklaring till dessa argument. Tvärtom påvisades under det formella granskningsförfarandet effekten av olika lösningsförslag med hjälp av exempel från företag inom energiintensiva sektorer. Detta bekräftas även i Marienhüttes yttrande, där åtgärden uttryckligen betecknas som en korrektionsmekanism för energiintensiva företag. Vidare konstaterar kommissionen att Österrike inte har yttrat sig om det österrikiska industriförbundets argument. I synnerhet har Österrike inte lämnat några upplysningar om de faktiska mottagarna, och inte heller om huruvida gruppen av faktiska mottagare har ändrats på ett betydande sätt efter lagändringen. Därför saknar kommissionen uppgifter för att kunna dra någon slutsats om huruvida åtgärdens effekt märkbart skiljer sig från effekterna av åtgärden som gällde före den 1 januari 2002, som var begränsad till företag vars verksamhet huvudsakligen består av tillverkning av materiella varor. Vidare konstaterar kommissionen att Österrike räknade fram och genomförde 120-procentsregeln på grundval av ett urval av cirka 240 energiintensiva företag och hävdade att det saknades information om alla de företag som var berättigade till återbetalning av energiskatt. Allt detta är tydliga indikationer på att åtgärden i praktiken är anpassad till energiintensiva företag.

(50) Kommissionen delar inte heller Jungbunzlauer GmbH:s uppfattning om att kriteriet på 0,35 % av nettovärdet för produktionen motsvarar en maximal skattebörda och att en sådan övre gräns inte är relevant ur stödsynpunkt. Utan att behöva pröva detta sista argument, föreskrivs genom kriteriet i detta fall inte om någon allmän maximal skattebörda som gäller alla företag utan åtskillnad. I regel måste företagen betala hela skattesatsen. Undantaget är de företag som har uppnått ett tröskelvärde, vilket i praktiken är konstruerat så, att det endast kan tillämpas på energiintensiva företag. Genom fastställandet av objektiva kriterier, nämligen en övre skattegräns för bestämda företag – i det aktuella fallet särskilt energiintensiva företag – leder åtgärden till ojämlik behandling. På detta sätt skiljer sig åtgärden från den minsta skattebörda på 363 euro som Jungbunzlauer GmbH hänvisar till, och som i praktiken gäller utan åtskillnad för alla företag.

(51) I sitt beslut om att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel om huruvida utvidgningen av tillämpningsområdet i praktiken skulle ändra åtgärdens effekter. Kommissionen konstaterar att varken Österrike eller de intervenerande parterna har presenterat några uppgifter som kan undanröja dessa tvivel. I synnerhet har Österrike inte redovisat några siffror som bevisar att betydligt fler företag inom alla sektorer kan dra nytta av det utvidgade tillämpningsområdet. Hur som helst är det stora antalet gynnade företag i sig inget bevis för att åtgärden skall klassificeras som en allmän åtgärd enligt domstolens rättspraxis.

(52) Kommissionen beaktar även att det i flera medlemsstater förekommer åtgärder med liknande effekt, där medlemsstaterna har ansökt om tillstånd för åtgärden som statligt stöd eller där kommissionen har granskat åtgärden på eget initiativ ([8]).

(53) Kommissionen anser att åtgärdens selektivitet inte rättfärdigas genom systemets karaktär och logik eftersom detta inte överensstämmer med skattesystemets inneboende logik. Tvärtom är återbetalningen en tydlig avvikelse från skattesystemets allmänna struktur och funktion. Kommissionen konstaterar vidare att det finns två mål med energiskatten: För det första skall företagen stimuleras att vidta energibesparande åtgärder. Även om företagen i fråga redan i stor omfattning genomför sådana åtgärder för att sänka energikostnaderna kan man inte säga att energibeskattningen inte har någon ytterligare styrningseffekt. Energiförbrukningen är i allmänhet teknikberoende och ligger därmed fast endast på kort sikt. På längre sikt kan man genom tekniska framsteg och innovationer förvänta sig ytterligare effektivitetsvinster. Kommissionen konstaterar också att Marienhütte GmbH inte närmare har bevisat den påstådda bristen på styrningseffekt. För det andra, även om energiförbrukningen inte kan minskas ytterligare på kort sikt, tas skatten ut för att öka de statliga medlen för allmänna ändamål, också mot bakgrund av att energiförbrukningen leder till kostnader för samhället som staten måste hjälpa till med. Därför kan det inte ligga i systemets karaktär och logik att energiintensiva företag, som per definition är miljöförorenande, undantas från energiskatten.

([8]) Se t.ex. N 449/2001 – Tyskland, N 123/2000 – Förenade kungariket, C 42/2003 – Sverige.

(54) Kommissionen delar inte heller Jungbunzlauer GmbH:s uppfattning att åtgärden inte skulle utgöra ett statligt stöd om lagstiftaren tog ut skatten från slutanvändaren. Åtgärdens förvaltningsstruktur har i det här fallet ingen inverkan på karaktären av stöd. Även om lagstiftaren skulle ta ut skatten direkt av slutanvändaren och därmed förmodligen införa särskild behandling för olika typer av användare, skulle även denna differentiering utgöra statligt stöd.

(55) Alla andra kriterier för statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget är uppfyllda. Genom åtgärden befrias företagen från kostnader som de annars själva skulle behöva bära, och den ger dem därmed en fördel. Åtgärden tillskrivs staten och finansieras med statliga medel eftersom staten accepterar en minskning av skatteintäkterna. Genom att återbetalningen av energiskatt endast beviljas vissa företag gynnar åtgärden dem i jämförelse med andra företag, vilket kan snedvrida konkurrensen. Åtminstone vissa gynnade företag är verksamma inom sektorer där handel mellan medlemsstaterna förekommer. Därför kan åtgärden påverka handeln. Slutligen kan man konstatera att åtgärden utgör ett statligt stöd och skall klassificeras som nytt stöd eftersom den infördes efter Österrikes anslutning till Europeiska unionen och inte vid något tillfälle har godkänts av kommissionen.

Stödets förenlighet med den gemensamma marknaden

(56) Kommissionen har bedömt stödets förenlighet enligt gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön (nedan kallade ”riktlinjerna”). I sitt beslut om att inleda förfarandet ansåg kommissionen att inga andra undantagsbestämmelser som anges i artiklarna 87.2 och 87.3 i EG-fördraget kunde tillämpas vid denna tidpunkt. Under det formella granskningsförfarandet framkom inget nytt som skulle kunna undanröja de tvivel som kommissionen lade fram i sitt beslut om att inleda det formella granskningsförfarandet. Kommissionen drar därför följande slutsatser:

(57) När det gäller de företag som lagen om återbetalning av energiskatt inte kunde tillämpas på fram till den 31 december 2001 innebar förändringen enligt lag nr 158/2002 ett undantag från en befintlig skatt. Enligt punkt 51.2 i riktlinjerna kan föreskrifterna i punkt 51.1 tillämpas när skatten har en betydande positiv effekt när det gäller miljöskydd och när undantagen bli nödvändiga på grund av en betydande förändring av de ekonomiska betingelserna som försätter företagen i en särskilt svår konkurrenssituation. Österrike har inte lämnat några uppgifter om huruvida detta var fallet. Österrike har inte heller höjt skatten avsevärt, och därför kan inte heller punkt 52 i riktlinjerna tillämpas. Under dessa omständigheter kan en medlemsstat endast bevilja skattebefrielser i enlighet med punkt 53.2 som hänför sig till punkterna 45 och 46 i riktlinjerna. Enligt dessa kan driftsstöd beviljas i upp till fem år om stödnivån är begränsad till 50 % av merkostnaderna eller minskas degressivt under en tidsperiod på fem år. Enligt den österrikiska lagen varken begränsas återbetalningen av energiskatten till 50 % av merkostnaderna eller krävs någon progressiv återföring.

(58) När det gäller de företag som omfattades av lagen om återbetalning av energiskatt redan före den 31 december 2001 förblir återbetalningssystemet oförändrat. Åtgärden innebär en befrielse från en existerande skatt som fastställdes då åtgärden infördes. Den omfattas därför av punkt 51.2 i riktlinjerna som hänvisar till förenlighetskriterierna i punkt 51.1. När det gäller den sista bestämmelsen verkar endast punkt 51.1 b andra strecksatsen kunna tillämpas. Enligt denna måste företag betala en betydande del av den nationella skatten. Österrike har inte lämnat några uppgifter för den granskade tidsperioden med hjälp av vilka man skulle kunna bedöma hur stor den verkliga andelen av skatten är som företagen i fråga måste betala. Därför kan kommissionen inte dra någon slutsats om att företagen betalar en betydande del av den nationella skatten.

(59) Mot bakgrund av detta drar kommissionen slutsatsen att lagen om återbetalning av energiskatt från 1996, som förlängdes utan ytterligare ändringar till den 31 december 2003 genom artikel 6 i lag nr 158/2002, inte uppfyller kraven i riktlinjerna och att den därmed är oförenlig med den gemensamma marknaden.

Förenligheten för den tillkännagivna ändringen av stödet ([9])

(60) När det gäller de företag som inte omfattades av lagen om återbetalning av energiskatt före den 31 december 2001, är åtgärden efter Österrikes utlovade ändringar förenlig med punkterna 53 och 45 i riktlinjerna. Stödet uppgår till 100 % av merkostnaderna under det första året och minskar till 80 % under det andra året. Det kommer alltså att minska linjärt under den tidsperiod som granskas. Kommissionen anser vidare att minskningen under det andra året resulterar i ett skattebelopp för företaget som tar emot förmånen som fortfarande ligger högre än det tröskelvärde som anges i energibeskattningsdirektivet för 2004 och framåt.

(61) När det gäller företag som omfattades av lagen om återbetalning av energiskatt fram till den 31 december 2001 anser kommissionen att stödet är förenligt med punkt 51.1 b andra strecksatsen i riktlinjerna. Enligt punkt 51.1 b andra strecksatsen skall företagen betala en betydande del av den nationella skatten. På detta sätt uppmuntras företagen att förbättra sitt miljöarbete. Detta framgår av formuleringen i punkt 51.1 b första strecksatsen enligt vilken en harmoniserad skatt kan sättas ned när företagen betalar ett belopp som är betydligt högre än gemenskapens minimibelopp ”för att uppmuntra företagen att vidta åtgärder för att förbättra miljöskyddet”. Under den tidsperiod som granskas var den österrikiska energiskatten en nationell skatt. Från den 1 januari 2004 infördes genom energibeskattningsdirektivet en harmoniserad beskattning med minimiskattesatser för användning av energiprodukter, vilka beskattas och återbetalas enligt den österrikiska lagen om återbetalning av energiskatt. I energibeskattningsdirektivet tas explicit hänsyn till miljöskyddsmålen (se särskilt punkterna 3, 6, 7 och 12). Därför anser kommissionen att beaktandet av minimiskattesatserna i energibeskattningsdirektivet uppmuntrar företagen att förbättra miljöskyddet. Beaktandet av minimiskattesatserna kan därför även ses som en betydande del av den nationella skatten, enligt kraven i punkt 51.1 b andra strecksatsen i riktlinjerna. Österrike fastställer minimiskattebördan för företag på ett sådant sätt att inte bara minimiskattesatserna för naturgas och elenergi följs utan även skattesatserna för kol, som hittills inte har varit föremål för energibeskattning i Österrike. På detta sätt ser Österrike till att minimiskattebördan för åren 2002 och 2003 motsvarar den skattenivå, och även omfattar den princip om minsta effekt på miljön, som eftersträvas i direktivet som helhet.

Skydd för berättigade förväntningar

(62) När olagligt beviljat statligt stöd bedöms vara oförenligt med den gemensamma marknaden skall det återkrävas från stödmottagaren. Genom återkravet av stödet skall den konkurrensställning som existerade före beviljandet återställas så långt det är möjligt. I artikel 14.1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om

([9]) Kommissionen konstaterar att dessa ändringar ännu inte har trätt i kraft.

tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget ([10]) anges dock följande: ”Kommissionen skall inte återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten.” Enligt EG-domstolens rättspraxis och kommissionens beslutspraxis strider ett beslut om återkrav mot en allmän princip i gemenskapsrätten om det, som ett resultat av kommissionens åtgärder, finns en berättigad förväntan från stödmottagarens sida att stödet har beviljats i enlighet med gemenskapsrätten.

(63) Medlemsstaterna måste därför se till att de nationella åtgärderna är förenliga med gemenskapens konkurrensregler för att förhindra snedvridning av konkurrensen. De måste även se till att stödåtgärder anmäls till kommissionen i enlighet med artikel 88.3 i EG-fördraget och inte genomförs förrän granskningen är slutförd. Företag kan rent principiellt inte ställa några berättigade förväntningar på olagliga stöd. Om ett företag med framgång skulle kunna stödja sig på en nationell lag, som är antagen i god tro men inte är förenlig med konkurrensreglerna och därmed snedvrider konkurrensen, skulle gemenskapens mål för kontroll av statligt stöd inte kunna uppnås.

(64) I sin dom i målet Van den Bergh en Jurgens ([11]) konstaterade domstolen följande:

”Enligt domstolens etablerade rättspraxis kan varje ekonomisk aktör, vars berättigade förväntningar har väckts av ett gemenskapsorgan, åberopa grundprincipen om skydd för berättigade förväntningar. Om en försiktig och förståndig ekonomisk aktör å andra sidan skulle kunna förutse att en gemenskapsåtgärd kommer att vidtas som kan påverka hans intressen, kan han inte åberopa en sådan princip när denna åtgärd har vidtagits.”

(65) Österrike har inte lagt fram några argument för kommissionen om att det finns en berättigad förväntan hos dem som gynnas av stödordningen. Av domstolens rättspraxis framgår att kommissionen automatiskt måste ta hänsyn till extraordinära omständigheter som rättfärdigar att man avstår från ett återkrav på olagliga stöd enligt artikel 14.1 i förordning (EG) nr 659/1999, när detta återkrav skulle strida mot en allmän princip i gemenskapsrätten, såsom principen om skydd för berättigade förväntningar.

(66) I det aktuella fallet konstaterar kommissionen å ena sidan att den aktuella nationella åtgärden har inneburit en betydande belastning för de österrikiska företagen i fråga om miljöskyddet. En sådan belastning skulle vara en särskilt tung belastning för energiintensiva företag utan den återbetalning av energiskatt som granskats i detta beslut. När den nationella åtgärden utformades fanns det inte någon etablerad praxis för den rättsliga bedömningen av undantag från eller minskningar av sådana skatter som formellt tillämpas på olika näringsgrenar, men som ändå är selektiva eftersom de beviljar en verklig, faktisk och specifik fördel till förmån för vissa sektorer. Å andra sidan är det tänkbart i det aktuella fallet att formuleringen i domstolens svar på den andra frågan i Adria-Wien-domen har lett till att vissa stödmottagare i god tro har utgått ifrån att de omtvistade nationella åtgärder som diskuterats med en nationell domare skulle upphöra att vara selektiva och därför inte mer skulle utgöra något statligt stöd om de utvidgades till att gälla andra sektorer än sektorn för tillverkning av materiella varor. Med beaktande av alla dessa skäl har kommissionen dragit slutsatsen att ett återkrav i det aktuella fallet skulle strida mot principen om skydd för berättigade förväntningar. Kommissionen beslutar därför, i överensstämmelse med artikel 14 i förordning nr 659/1999, att inte återkräva stödet.

Stöd till jordbrukets råvaruproduktion

(67) Stödordningen för återbetalning av energiskatt gäller även jordbruk och skogbruk, på samma villkor som för andra gynnade sektorer. Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön kan inte tillämpas på jordbruk. Vid bedömningen av sektorövergripande stöd inom ramen för energiskatt ([12]) har kommissionen ändå övervägt en likabehandling av jordbruk och skogsbruk med andra näringsgrenar som omfattas av de allmänna riktlinjerna för statligt stöd till skydd för miljön. Det ovan anförda gäller därför även för bedömning av statligt stöd till jordbruket.

VI **SLUTSATS**

(68) Kommissionen konstaterar att Österrike olagligen har genomfört lagen om återbetalning av energiskatt från 1996 i dess lydelse enligt lag nr 158/2002, som förlängdes utan ändring till den 31 december 2003, i strid med artikel 88.3 i EG-fördraget.

(69) När det gäller företag som inte omfattades av lagen om återbetalning av energiskatt fram till den 31 december 2001 är stödordningen oförenlig med gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön, särskilt punkterna 52 och 45 samt övriga undantagsbestämmelser enligt artiklarna 87.2 och 87.3 i EG-fördraget.

([10]) EGT L 83, 27.3.1999, s. 1.

([11]) Domstolens dom av den 11 mars 1987 i mål 265/85, Van den Bergh en Jurgens BV och Van Dijk Food Products (Lopik) BV mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1987, s. 1155, punkt 44.

([12]) Se särskilt kommissionens beslut om den tyska miljöskatten, NN 47/99 (EGT C 166, 12.6.1999) och i stödärendet N 575/A/99 (EGT C 322, 11.11.2000).

(70) När det gäller företag som omfattades av lagen om återbetalning av energiskatt redan före den 31 december 2001 är stödordningen oförenlig med gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön, särskilt punkterna 51.1 b andra strecksatsen samt övriga undantagsbestämmelser enligt artiklarna 87.2 och 87.3 i EG-fördraget. Eftersom inga andra skäl till förenlighet kan åberopas för stödordningen är den oförenlig med den gemensamma marknaden.

(71) Likväl kommer inte stödet att återkrävas med hänsyn till de särskilda omständigheterna i det aktuella fallet och i överensstämmelse med artikel 14 i förordning (EG) nr 659/1999.

(72) Kommissionen konstaterar att den österrikiska regeringen har åtagit sig att retroaktivt ändra återbetalningen av energiskatten. Kommissionen anser att de ovan beskrivna ändringarna är förenliga med gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön, särskilt punkt 52 i kombination med punkt 45 och punkt 51.1 b andra strecksatsen.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Återbetalningen av energiskatt som Österrike beviljade för år 2002 enligt lagen om återbetalning av energiskatt från 1996, i sin omarbetade form i lag nr 158/2002 och förlängd utan förändringar till den 31 december 2003, utgör ett olagligt statligt stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden.

Artikel 2

Österrike skall upphäva den stödordning som avses i artikel 1 samt den inverkan den fortfarande kan ha.

Artikel 3

Österrike skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att retroaktivt ändra åtgärden enligt de åtaganden som de österrikiska myndigheterna har gjort i sin skrivelse av den 5 december 2003.

Artikel 4

Österrike skall inom två månader från delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Republiken Österrike.

Utfärdat i Bryssel den 9 mars 2004.

På kommissionens vägnar

Mario MONTI

Ledamot av kommissionen