Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

14. januar 2021 *

»Traktatbrud – artikel 258 TEUF – direktiv 2003/96/EF – beskatning af energiprodukter og elektricitet – artikel 4 og 19 – lovgivning vedtaget af en selvstyrende region i en medlemsstat – bidrag til køb af benzin og dieselolie, der er pålagt punktafgifter – artikel 6, litra c) – fritagelse for eller nedsættelse af punktafgifter – begrebet »hel eller delvis refusion« af afgift – intet bevis for en forbindelse mellem dette bidrag og punktafgifter«

I sag C-63/19,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 29. januar 2019,

Europa-Kommissionen ved R. Lyal og F. Tomat, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G.M. De Socio,

sagsøgt,

støttet af:

Kongeriget Spanien ved S. Jiménez García og J. Rodríguez de la Rúa, som befuldmægtigede,

intervenient,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, E. Regan, og dommerne M. Ilešič, E. Juhász (refererende dommer), C. Lycourgos og I. Jarukaitis,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. juli 2020,

* Processprog: italiensk.

afsagt følgende

Dom

1 Europa-Kommissionen har i stævningen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4 og 19 i Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (EUT 2003, L 283, s. 51), idet den i henhold til regional lovgivning vedtaget af Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (den selvstyrende region Friuli-Venezia Giulia, Italien, herefter »regionen«) har anvendt en nedsat punktafgiftssats for benzin og dieselolie anvendt som brændstof for så vidt angår salget af disse produkter til indbyggerne i denne region.

Retsforskrifter

EU-retten

2 2.-5., 9. og 24. betragtning til direktiv 2003/96 er affattet således:

»(2) Mang[l]en på EF-bestemmelser om minimumsbeskatning af elektricitet og andre energiprodukter end mineralolier kan være til skade for et velfungerende indre marked.

(3) Et velfungerende indre marked og gennemførelsen af formålene med EF's øvrige politikker kræver, at der fastsættes minimumsafgiftssatser på EF-plan for de fleste energiprodukter, herunder elektricitet, naturgas og kul.

(4) Betydelige forskelle mellem medlemsstaternes energiafgiftssatser vil kunne vise sig at modarbejde et velfungerende indre marked.

(5) Fastsættelse af passende EF-minimumsafgiftssatser for beskatning kan gøre det muligt at formindske de nuværende forskelle mellem de nationale afgiftssatser.

[...]

(9) Medlemsstaterne bør have den nødvendige fleksibilitet til at udarbejde og iværksætte politikker, der er tilpasset deres nationale situation.

[...]

(24) Medlemsstaterne bør have mulighed for at indrømme visse andre fritagelser eller at anvende lavere afgiftssatser, når det ikke er til skade for et velfungerende indre marked eller medfører konkurrenceforvridning.«

3 Direktivets artikel 4 foreskriver:

»1. De afgiftssatser, medlemsstaterne fastsætter for energiprodukter og elektricitet, der omhandles i artikel 2, må ikke være lavere end de minimumssatser for beskatning, der er fastsat i dette direktiv.

2. I dette direktiv er »afgiftssats« den samlede byrde, der pålægges i form af alle indirekte afgifter (undtagen [merværdiafgift] (moms), der beregnes direkte eller indirekte af mængden af energiprodukter eller elektricitet ved overgangen til forbrug.«

4 Nævnte direktivs artikel 5 fastsætter:

»Medlemsstaterne kan i følgende tilfælde, under afgiftsmyndighedernes kontrol, anvende differentierede afgiftssatser, når blot de overholder de minimumsafgiftssatser, der er fastsat i dette direktiv og er forenelige med EU-retten:

– når de differentierede satser hænger direkte sammen med produktkvalitet

– når de differentierede satser afhænger af kvantitative forbrugsniveauer for elektricitet og energiprodukter, der anvendes til opvarmningsformål

– til anvendelse i forbindelse med: lokal offentlig passagerbefordring (herunder taxier), affaldsindsamling, de væbnede styrker og den offentlige forvaltning, handicappede samt ambulancer

– mellem erhvervsmæssigt og ikke-erhvervsmæssigt forbrug for de i artikel 9 og 10 omhandlede energiprodukter og elektricitet.«

5 Samme direktivs artikel 6 er affattet således:

»Medlemsstaterne kan frit gennemføre de afgiftsfritagelser og -lempelser, der er fastsat i dette direktiv, enten

a) direkte

b) ved at differentiere afgiftssatsen

eller

c) ved at refundere hele den erlagte afgift eller en del heraf.«

6 Artikel 7, stk. 2 og 4, i direktiv 2003/96 foreskriver:

»2. Medlemsstaterne kan indføre differentierede afgiftssatser for erhvervsmæssig og ikke-erhvervsmæssig brug af dieselolie anvendt i motorkøretøjer, forudsat at EF-minimumsafgiftssatserne overholdes, og at afgiftssatsen for dieselolie anvendt i motorkøretøjer ikke kommer under den afgiftssats, der var gældende pr. 1. januar 2003, uanset eventuelle undtagelser for denne brug, der måtte være fastsat i dette direktiv.

[...]

4. Uanset stk. 2 kan medlemsstater, som indfører infrastrukturafgifter for lastbiler eller vogntog, der udelukkende er beregnet på godstransport ad vej, anvende en reduceret afgiftssats for dieselolie, anvendt af sådanne motorkøretøjer [...]«

7 I henhold til direktivets artikel 15-17 kan medlemsstaterne ligeledes indrømme afgiftsfritagelser eller afgiftslempelser for de tilfælde, som er nævnt i disse to bestemmelser.

8 I overensstemmelse med nævnte direktivs artikel 18, stk. 1, kan medlemsstaterne som undtagelse fra bestemmelserne i dette direktiv fortsat anvende de afgiftsnedsættelser eller -fritagelser, der er opregnet i bilag II. Medmindre Rådet for Den Europæiske Union på grundlag af et forslag fra Kommissionen foretager en gennemgang af situationen på området tidligere end planlagt, gælder denne mulighed til og med den 31. december 2006 eller den dato, der er fastsat i samme direktivs bilag II.

9 Artikel 19 i direktiv 2003/96 foreskriver:

»1. Ud over bestemmelserne i de foregående artikler, navnlig artikel 5, 15 og 17, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at indrømme yderligere fritagelser eller lempelser, hvis særlige politiske hensyn taler herfor.

En medlemsstat, der ønsker at indføre en sådan foranstaltning, underretter Kommissionen herom og forelægger desuden Kommissionen alle relevante og nødvendige oplysninger.

Kommissionen tager ved sin behandling af en sådan anmodning [bl.a.] hensyn til et velfungerende indre marked, behovet for at sikre loyal konkurrence og Fællesskabets sundheds-, miljø-, energi- og transportpolitik.

Inden tre måneder efter at have modtaget alle relevante og nødvendige oplysninger forelægger Kommissionen enten et forslag om Rådets tilladelse til en sådan foranstaltning eller giver Rådet en begrundelse for, hvorfor den ikke har foreslået tilladelse til en sådan foranstaltning.

2. Tilladelserne i stk. 1 gives for en periode på højst seks år med mulighed for forlængelse i overensstemmelse med proceduren i stk. 1.

3. Finder Kommissionen, at de fritagelser og lempelser, der er omhandlet i stk. 1, ikke længere kan opretholdes, navnlig på grund af illoyal konkurrence eller forvridning af det indre markeds funktion eller på grund af Fællesskabets sundheds-, miljøbeskyttelses-, energi- og transportpolitik, forelægger den Rådet passende forslag. Rådet træffer afgørelse om sådanne forslag med enstemmighed.«

10 Bilag II til direktiv 2003/96 med overskriften »Afgiftsnedsættelser og -fritagelser som omhandlet i artikel 18, stk. 1« fastsatte en række afgiftsnedsættelser for Den Italienske Republik, herunder »nedsættelse af punktafgiften på benzin, der forbruges i området Friuli-Venezia-Giulia, såfremt de anvendte satser er i overensstemmelse med kravene i dette direktiv, især minimumssatserne for punktafgifter på mineralolie«.

Italiensk ret

11 I henhold til artikel 5, nr. 3, i Statuto speciale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (den særlige statut for den selvstyrende region Friuli-Venezia Giulia), der blev vedtaget ved legge costituzionale (forfatningslov) af 31. januar 1963 (GURI nr. 29, af 1.2.1963, s. 554), i den affattelse, der finder anvendelse på denne sag, har denne region lovgivningsbeføjelse med hensyn til indførelse af de regionale afgifter, der er omhandlet i denne statuts artikel 51.

12 Ifølge nævnte statuts artikel 49, nr. 7a), modtager regionen 29,75% af alle indtægter fra punktafgifter på benzin og 30,34% af alle indtægter fra punktafgifter på dieselolie, som forbruges i denne region, og som anvendes til transportformål og opkræves i det regionale område.

13 Det fremgår af samme statuts artikel 51, stk. 4, litra a), at regionen under overholdelse af EU-reglerne om statsstøtte, og såfremt staten har indført denne mulighed for de pågældende afgiftsindtægter, kan ændre afgiftssatserne enten ved at nedsætte dem eller ved at forhøje dem uden at overskride den maksimale afgiftssats, der er fastsat i den nationale lovgivning, samt indføre afgiftsfritagelser eller -fradrag og nedslag i beskatningsgrundlaget.

14 Artikel 1, der har overskriften »Formål«, i Legge regionale n. 14, norme per il sostegno all'acquisto dei carburanti per autotrazione ai privati cittadini residenti in Regione e di promozione per la mobilità individuale ecologica e il suo sviluppo (regionallov nr. 14 om fastsættelse af regler for støtte til køb af brændstoffer til transportformål for personer med bopæl i regionen samt fremme af individuel

miljøvenlig mobilitet og udvikling heraf) af 11. august 2010 (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia* nr. 19, af 13.8.2010), i den affattelse, der finder anvendelse på denne sag (herefter »regionallov nr. 14/2010«), bestemmer følgende i stk. 1:

»For at imødegå den alvorlige konjunkturkrise træffer [regionen] ved denne lov yderligere ekstraordinære foranstaltninger med det formål at støtte vejtransport og mindske miljøforurening. Dette omfatter:

a) foranstaltninger til støtte for køb af brændstoffer til privat vejtransport

b) incitamenter til anvendelse af motorer til vejtransport, der er helt eller delvis uafhængige af brændstoffer

c) støtte til forskning i og udvikling af teknologier til fremstilling af motorer, der er helt eller delvis uafhængige af brændstoffer

d) fremme af udbredelsen af distributionsnettet for miljøvenlige brændstoffer.«

15 Artikel 2 i regionallov nr. 14/2010 med overskriften »Definitioner« har følgende ordlyd:

»1. I denne lov forstås ved

a) »modtagere«:
   1) fysiske personer med bopæl i regionen, som er ejere eller medejere af transportmidler, hvortil der ydes bidrag til køb af brændstoffer til transportformål, dvs. brændstoffer, der anvendes til tankning af biler og motorcykler, eller personer, som er indehavere af brugsretten til disse transportmidler, eller som har leaset dem eller lejet dem med forkøbsret

   [...]

b) »transportmidler«: biler og motorcykler, der er opført i de offentlige køretøjsregistre i regionen, herunder transportmidler, der lejes ved finansiel leasing eller lejes med forkøbsret, for så vidt som de tilhører de i litra a) omhandlede modtagere

c) »identifikationskort«: kort med de i bilag A, punkt 1, nævnte tekniske egenskaber.

[...]

f) »POS-udstyr«: standardiserede apparater med de i bilag A, punkt 2, nævnte tekniske egenskaber.«

16 Regionallovens artikel 3 med overskriften »Bidragsordning for køb af brændstoffer« bestemmer:

»1. Den regionale forvaltning kan yde kumulative bidrag til køb af brændstoffer til transportformål, som foretages af modtagerne, for hver individuel påfyldning af brændstof baseret på den købte mængde.

2. Bidraget til køb af benzin og dieselolie udgør henholdsvis 12 cent pr. liter og 8 cent pr. liter.

3. Det i stk. 2 nævnte bidrag til køb af benzin og dieselolie forhøjes med henholdsvis 7 cent pr. liter og 4 cent pr. liter for modtagere med bopæl i kommuner, som helt eller delvist ligger i bjergområder, og som helt eller delvis er udpeget som ugunstigt stillede områder i henhold til Rådets direktiv 75/273/EØF af 28. april 1975 om fællesskabslisten over ugunstigt stillede landbrugsområder i henhold til direktiv 75/268/EØF (Italien) [(EFT 1975, L 128, s. 72)], og i kommuner, som er opført i [forskellige afgørelser om regionalstøtte truffet af Kommissionen].

4. Det i stk. 2 nævnte bidrag og den i stk. 3 nævnte forhøjelse kan ved afgørelse truffet af Giunta regionale [del Friuli-Venezia Giulia (regionalrådet i regionen Friuli-Venezia Giulia, Italien)] af konjunkturmæssige årsager eller af hensyn til det regionale budget og efter høring af det kompetente rådsudvalg justeres særskilt for benzin og dieselolie med op til henholdsvis 10 og 8 cent pr. liter for en periode på højst tre måneder med mulighed for forlængelse. Beslutningen offentliggøres i *Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia*.

4a. Regionalrådet kan, uden at det berører den samlede budgetbalance, for at imødegå ekstraordinære økonomiske konjunkturer forhøje de i stk. 3 nævnte bidrag med op til 10 cent pr. liter ved en afgørelse, der gælder til og med den 30. september 2012.

5. Modtagerne har ret til de i stk. 2 nævnte bidrag for alle påfyldninger, som foretages ved brug af de elektroniske midler, der er omhandlet i denne lov, på alle salgssteder i det regionale område.

5a. Der kan i de i artikel 8, stk. 5, nævnte aftaler fastsættes regler for, hvordan der ydes bidrag til modtagerne, såfremt påfyldningen finder sted uden for det regionale område.

6. Der ydes intet bidrag for individuel påfyldning af brændstof, når den samlede fordel udgør mindre end 1 EUR.

7. De i denne artikel nævnte bidrag forhøjes med 5 cent pr. liter, hvis det køretøj, der påfyldes brændstof, som minimum er udstyret med en nulemissionsmotor i kombination eller forbindelse med en benzin- eller dieseldrevet motor.

8. Pr. 1. januar 2015 nedsættes de i stk. 2 nævnte bidrag med 50% for andre motorkøretøjer end de i stk. 7 nævnte, som er godkendt i henhold til »Euronorm 4« eller derunder.

9. De i stk. 2 nævnte bidrag ydes ikke til nye eller brugte køretøjer, som købes efter den 1. januar 2015, hvis de adskiller sig fra de i stk. 7 nævnte og er godkendt i henhold til »Euronorm 4« eller derunder.

9a. Andre fordele af regional karakter i forbindelse med påfyldning af brændstof er uforenelige med de bidrag, der ydes i henhold til denne artikel.«

17 Den nævnte regionallovs artikel 4 med overskriften »Krav og regler for opnåelse af tilladelse« bestemmer i stk. 1 og 3, at tilladelse til at få del i den nedsatte pris gives til de berørte personer af Camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura (handels-, industri-, håndværks- og landbrugskammeret, Italien, herefter »handelskammeret«) i bopælsprovinsen, og at identifikationskortet udelukkende kan anvendes til påfyldning af det køretøj, for hvilket tilladelsen er givet, og udelukkende kan anvendes af modtageren eller af en anden person, som modtageren formelt har givet tilladelse til at anvende det nævnte køretøj, idet modtageren fortsat er ansvarlig for ethvert misbrug af identifikationskortet.

18 Samme regionallovs artikel 5 med overskriften »Regler for elektronisk udbetaling« foreskriver:

»1. For at opnå det elektroniske bidrag til køb af brændstoffer til transportformål fremviser modtageren identifikationskortet vedrørende det transportmiddel, hvortil det er udstedt, for operatøren af det anlæg, hvor der er installeret POS-udstyr, herefter benævnt operatøren, i regionen.

2. Operatøren har pligt til at kontrollere, at det transportmiddel, der påfyldes brændstof, svarer til det, der er oplyst på identifikationskortet. Kontrollen kan også ske ved hjælp af visuelt og elektronisk udstyr eller anordninger, som elektronisk kontrollerer, om der er overensstemmelse mellem det køretøj, der påfyldes brændstof, og oplysningerne på det anvendte kort.

3. Når brændstoffet er påfyldt, skal operatøren straks fastlægge det påfyldte antal liter ved hjælp af POS-udstyret og registrere dette elektronisk samt udlevere den dokumentation, som beskriver reglerne og indeholder de i bilag B, punkt 3, nævnte oplysninger, til modtageren.

4. Modtageren skal sikre sig, at det påfyldte antal liter svarer til, hvad der er angivet i den modtagne dokumentation.

5. Bortset fra det i artikel 3, stk. 5a, nævnte tilfælde beregnes og udbetales bidraget direkte af operatøren i form af en tilsvarende nedsættelse af brændstofprisen.

[...]«

19 Artikel 6 med overskriften »Regler for ikke-elektronisk udbetaling« i regionallov nr. 14/2010 bestemmer i stk. 1 og 2, at regionalrådet kan beslutte at fastsætte regler for ikke-elektronisk udbetaling af bidrag til køb af brændstoffer til transportformål, som modtagerne foretager uden for regionens område, og at modtageren med henblik herpå fremsender en anmodning til det handelskammer, der har stedlig kompetence for dennes bopælskommune.

20 Regionallovens artikel 9 med overskriften »Regler for udbetaling« foreskriver:

»1. Operatører af anlæg med POS-udstyr kan udbetale bidraget til køb af brændstoffer til transportformål ad elektronisk vej.

2. Operatørerne udbetaler ikke noget bidrag til køb af brændstof, hvis det viser sig, at det fremviste identifikationskort er udstedt for et andet køretøj end det, der skal påfyldes brændstof, eller at dette identifikationskort er deaktiveret.

3. Operatørerne har pligt til den samme dag eller den næstfølgende hverdag at indberette data vedrørende den solgte mængde brændstoffer til transportformål ad elektronisk vej [...] til det stedligt kompetente handelskammer.

4. I forbindelse med den i stk. 3 nævnte indberetning skal operatørerne ved hjælp af POS-udstyret registrere de data vedrørende de samlede mængder solgt brændstof til transportformål, der fremgår af en aflæsning af påfyldningspumperne og er opført i registret hos Ufficio tecnico di finanza (UTF) [(toldmyndighedernes tekniske kontor, Italien)].«

21 Artikel 10 med overskriften »Refusion i forbindelse med bidrag« i regionallov nr. 14/2010 bestemmer:

»1. Den regionale forvaltning refunderer som regel de bidrag til køb af brændstof, der er udbetalt til modtagerne, til operatørerne en gang om ugen.

2. Refusionerne sker på grundlag af de data, der er indlæst i den elektroniske database, medmindre der forekommer suspension af adgangen til refusion eller tilbagesøgning af uretmæssigt modtagne bidrag.

[...]«

Tvistens baggrund

22 For at modarbejde en praksis, som indbyggerne i regionen havde, og som bestod i at påfylde deres køretøjer brændstof til en bedre pris i Slovenien, anmodede Den Italienske Republik i løbet af 1996 om en undtagelse i henhold til artikel 8, stk. 4, i Rådets direktiv 92/81/EØF af 19. oktober 1992 om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for mineralolier (EFT 1992, L 316, s. 12) med henblik på at kunne anvende en nedsat punktafgiftssats på brændstof i denne region.

23 Den Italienske Republik blev indrømmet denne undtagelse ved Rådets beslutning 96/273/EF af 22. april 1996 om bemyndigelse af en række medlemsstater til at anvende eller fortsat at anvende punktafgiftsnedsættelser eller -fritagelser for visse typer mineralolier, når disse benyttes til særlige formål, i overensstemmelse med proceduren i artikel 8, stk. 4, i direktiv 92/81/EØF (EFT 1996, L 102, s. 40).

24 På grundlag af artikel 18 i direktiv 2003/96 fik Den Italienske Republik derefter tilladelse til fortsat at anvende en nedsat punktafgift på benzin, der forbruges på regionens område, indtil den 31. december 2006.

25 Den 17. oktober 2006 indgav Den Italienske Republik en anmodning om undtagelse for regionen i henhold til artikel 19 i direktiv 2003/96.

26 Medlemsstaten trak denne anmodning tilbage den 11. december 2006.

Den administrative procedure

27 Den 1. december 2008 sendte Kommissionen en åbningsskrivelse til Den Italienske Republik i henhold til artikel 258, stk. 1, TEUF, hvori den foreholdt medlemsstaten, at den havde anvendt nedsatte punktafgiftssatser for benzin og dieselolie anvendt som brændstof i forbindelse med salg af disse produkter til indbyggerne i regionen. Ifølge Kommissionen var lovgivningen om denne nedsættelse af punktafgiftssatserne i strid med de EU-retlige bestemmelser om beskatning af energiprodukter, for så vidt som den ikke var omfattet af de mulige fritagelser og lempelser, der er tilladt i henhold til direktiv 2003/96.

28 Kommissionen rejste tvivl om, hvorvidt den ordning, der blev indført ved legge n. 549, Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (lov nr. 549 om foranstaltninger til rationalisering af de offentlige finanser) af 28. december 1995 (GURI nr. 302, af 29.12.1995, s. 5) og ved legge regionale n. 47, Disposizioni per l'attuazione della normativa nazionale in materia di riduzione del prezzo alla pompa dei carburanti per autotrazione nel territorio regionale e per l'applicazione della Carta del cittadino nei vari settori istituzionali (regionallov nr. 47 om bestemmelser til gennemførelse af den nationale lovgivning vedrørende nedsættelse af pumpeprisen på brændstoffer til transportformål i regionen og anvendelse af borgerkortet i forskellige institutionelle sektorer) af 12. november 1996 (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia* nr. 33, af 14.11.1996, herefter »regionallov nr. 47/96«), som giver indbyggerne i regionen ret til at opnå en nedsat »pumpepris« på benzin – og på dieselolie med virkning fra 2002 – var i overensstemmelse med EU-retten. Den omhandlede mekanisme indebar, at endelige forbrugere af brændstoffer, som var bosat i denne region, opnåede et nedslag i prisen. For at gennemføre denne mekanisme udbetalte brændstofleverandørerne de beløb, der svarede til prisnedslagene, til operatørerne af salgsstederne, hvorefter de anmodede regionen om refusion.

29 Ifølge Kommissionen udgjorde denne ordning om nedslag i prisen en ulovlig nedsættelse af punktafgifter i form af refusion af disse afgifter. Den henviste for det første til, at modtageren af refusionen var den samme som den punktafgiftspligtige person, at der for det andet var en direkte forbindelse mellem de punktafgifter, som de afgiftspligtige personer, der var brændstofleverandører, betalte til staten, og de refusioner, som de modtog på vegne af tankstationsoperatørerne, og at ordningen for det tredje havde til formål at udligne de store prisforskelle i forhold til nabolandet Republikken Slovenien, som på tidspunktet for ikrafttrædelsen af regionallov nr. 47/96 endnu ikke var en af Unionens medlemsstater.

30 Ved skrivelse af 1. april 2009 besvarede de italienske myndigheder åbningsskrivelsen, idet de gjorde gældende, at den ordning om nedslag i prisen, der var indført ved regionallov nr. 47/96, ikke havde indvirkning på afgiftsordningen. Disse myndigheder anførte i øvrigt, at den ordning, der var fastsat i

regionallov nr. 47/96, og som Kommissionen havde påtalt, var blevet ændret af den regionale lovgiver. Efter dette lovgivningsmæssige indgreb blev refusionerne modtaget direkte af tankstationsoperatørerne og ikke længere af brændstofleverandørerne.

31 Regionallov nr. 14/2010 indførte en ny ordning (herefter »den omhandlede bidragsordning«), der havde til formål at lette de endelige omkostninger til brændstof, som den endelige forbruger skulle bære, og som bestod i et »bidrag til køb« af disse produkter fra de offentlige myndigheders side. I henhold til den omhandlede bidragsordning bliver der, når fysiske personer, der er bosiddende i regionen, og som er ejere af motorkøretøjer eller motorcykler, køber benzin eller dieselolie på tankstationer med henblik på at anvende benzinen eller dieselolien som brændstof, tildelt disse fysiske personer et tilskud svarende til et fast grundbeløb pr. købt liter benzin og dieselolie, der varierer alt efter brændstoftype og det område i regionen, hvor den berørte forbruger har sin bopæl (herefter »det omtvistede bidrag«). Det omtvistede bidrag udbetales direkte til den endelige forbruger af tankstationsoperatørerne, som senere får refunderet det tilsvarende beløb af den regionale forvaltning.

32 Efter at Kommissionen havde anmodet Den Italienske Republik om uddybende oplysninger den 11. maj 2011, svarede denne medlemsstats myndigheder ved skrivelse af 13. juli 2011, at den omhandlede bidragsordning, der blev indført ved regionallov nr. 14/2010, ville finde effektiv anvendelse fra den 1. november 2011.

33 Den 12. april 2013 anmodede Kommissionen Den Italienske Republik om yderligere præciseringer vedrørende metoden for beregningen af det omtvistede bidrag.

34 Ved skrivelse af 16. maj 2013 fremkom de italienske myndigheder med uddybende oplysninger vedrørende denne beregningsmetode og vedrørende regionens opdeling i to territoriale områder, inden for hvilke der var fastsat forskellige bidragsniveauer.

35 Den 11. juli 2014 fremsendte Kommissionen en supplerende åbningsskrivelse til Den Italienske Republik, hvorved den kritiserede den omhandlede bidragsordning for at tilsidesætte direktiv 2003/96, for så vidt som den medførte en nedsættelse af punktafgifter i form af en refusion af disse afgifter, som hverken var fastsat i dette direktiv eller godkendt af Rådet i henhold til det nævnte direktivs artikel 19.

36 Ved skrivelse af 4. september 2014 bestred de italienske myndigheder Kommissionens argumentation i denne supplerende åbningsskrivelse.

37 Den 11. december 2015 fremsendte Kommissionen en begrundet udtalelse til Den Italienske Republik, som sidstnævnte besvarede ved skrivelse af 11. februar 2016.

38 Da Kommissionen ikke fandt dette svar tilfredsstillende, har den anlagt nærværende sag.

Retsforhandlingerne for Domstolen

39 Ved afgørelse af 3. juni 2019 har Domstolens præsident givet Kongeriget Spanien tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Den Italienske Republiks påstande.

40 På grund af den sundhedskrise, der er forbundet med udbredelsen af coronavirus, har Domstolen efter forslag fra den refererende dommer og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at annullere det retsmøde, der var berammet til den 23. april 2020, og ved beslutning af 26. marts 2020 stillet parterne spørgsmål til skriftlig besvarelse, som Kommissionen, Den Italienske Republik og Kongeriget Spanien har besvaret.

Om søgsmålet

Parternes argumenter

Kommissionens argumentation

41 Kommissionen har gjort gældende, at punktafgifter er indirekte afgifter, der pålægges forbruget af visse produkter, og at den økonomiske byrde ved disse afgifter bæres af den endelige forbruger. Der er ingen tvivl om, at den omhandlede bidragsordning, som regionen har indført, har den virkning at lette den endelige forbrugers omkostninger ved at sænke afgifterne på de pågældende produkter.

42 Den omhandlede ordning udgør – idet den fastsætter, at tankstationsoperatørerne på det tidspunktet, hvor fysiske personer med bopæl i regionen køber benzin og dieselolie på tankstationer, tildeler disse personer et fast prisnedslag på hver liter købt brændstof, og at tankstationsoperatørerne senere får refunderet nedslagsbeløbet af den regionale forvaltning – således en nedsættelse af punktafgifterne på brændstof, der ikke er tilladt i henhold til direktiv 2003/96.

43 Kommissionen har til støtte for dette klagepunkt fremhævet, at direktiv 2003/96 indeholder en række bestemmelser, hvorefter medlemsstaterne må anvende lempelser, fritagelser eller varierende afgiftssatser for visse produkter eller i kraft af visse anvendelser. Kommissionen har i denne forbindelse bl.a. henvist til dette direktivs artikel 5 og 7 samt 15-19. Disse lempelser, fritagelser eller varierende satser kan gennemføres af medlemsstaterne i henhold til reglerne i nævnte direktivs artikel 6.

44 Når en medlemsstat har til hensigt at anvende en nedsat afgiftssats på regionalt plan, skal den overholde artikel 19 i direktiv 2003/96 og følgelig anmode Rådet om en tilladelse i henhold til denne bestemmelse. Da der ikke er givet en sådan tilladelse, udgør indførelsen af nedsatte punktafgiftssatser for brændstoffer for indbyggere i regionen en tilsidesættelse af dette direktivs artikel 4 og 19.

45 Med hensyn til sidestillingen af den omhandlede bidragsordning med en nedsættelse af punktafgifter, der ikke er tilladt, er det Kommissionens opfattelse, at når en medlemsstat yder et tilskud, som ikke er tilladt i henhold til EU-retten, og som beregnes direkte eller indirekte af mængden af et energiprodukt, der er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2003/96, ved overgangen til forbrug, medfører dette tilskud en ulovlig nedsættelse af afgiften på dette energiprodukt. I dette tilfælde vil tilskuddet helt eller delvis udligne punktafgifterne på det pågældende produkt. Det er ikke relevant, hvordan den pågældende foranstaltning benævnes. Det er alene denne foranstaltnings art, kendetegn og virkninger, der er afgørende.

46 Kommissionen har gjort gældende, at det omtvistede bidrag i den foreliggende sag tildeles i form af et fast beløb for den mængde brændstof, der købes, hvilket svarer til den beregningsmetode, der anvendes ved fastsættelse af punktafgifter.

47 Det fremgår af dom af 25. april 2013, Kommissionen mod Irland (C-55/12, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:274), at en af de måder, hvorpå medlemsstaterne kan gennemføre afgiftsfritagelser og –lempelser, er at »refundere hele den erlagte afgift eller en del heraf« i overensstemmelse med artikel 6, litra c), i direktiv 2003/96. For at fastslå, at der er sket refusion af punktafgifter i denne bestemmelses forstand, er det imidlertid uden relevans, at den person, som skal erlægge punktafgifterne, ikke er den, der modtager det omtvistede bidrag.

48 Kommissionen har i øvrigt anført, at det for at kvalificere den nævnte ordning som en »refusion af punktafgifter« i bestemmelsens forstand er afgørende, at det omtvistede bidrag betales ved hjælp af offentlige midler og – som i det foreliggende tilfælde – regionale midler. Når refusionen sker ved hjælp af sådanne midler, neutraliserer dette reelt afgiften på produktet.

49 Det er i denne henseende irrelevant, at finansieringen af den omhandlede bidragsordning stammer fra regionens almindelige indtægter og ikke specifikt fra de punktafgifter, som staten videregiver til denne region efter at have opkrævet dem. Det spiller heller ingen rolle, at det omtvistede bidrag også udbetales til indbyggere i den nævnte region, når de køber brændstof uden for regionen.

50 Kommissionen har for det første anført, at Den Italienske Republik tidligere allerede har fået tilladelse til at anvende en nedsat punktafgiftssats for brændstof, der forbruges på regionens område, og at der derefter den 17. oktober 2006 blev indgivet en anmodning om undtagelse for samme geografiske område i henhold til artikel 19 i direktiv 2003/96, som denne medlemsstat trak tilbage den 11. december 2006. Kommissionen er af den opfattelse, at den ordning om nedslag i prisen, der blev indført ved regionallov nr. 47/96, på trods af de ændringer, der er sket i løbet af årene, samlet set havde en struktur og virkninger, som var identiske med den omhandlede bidragsordnings struktur og virkninger.

51 For det andet har Kommissionen anført, at Rådet i medfør af artikel 19 i direktiv 2003/96 allerede har givet tilladelse til en række nedsættelser af punktafgifter til fordel for regioner eller specifikke områder i en medlemsstat. I denne henseende har den navnlig nævnt Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2017/1767 af 25. september 2017 om tilladelse til Det Forenede Kongerige til at anvende reducerede afgiftssatser på motorbrændstof, der forbruges på øerne i de Indre og Ydre Hebrider, Orkneyøerne, Shetlandsøerne, øerne i Clyde og Scillyøerne, i overensstemmelse med artikel 19 i direktiv 2003/96 (EUT 2017, L 250, s. 69) og Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/356 af 2. marts 2015 om bemyndigelse af Det Forenede Kongerige til at anvende differentierede afgiftssatser på motorbrændstoffer i visse geografiske områder i henhold til artikel 19 i direktiv 2003/96/EF (EUT 2015, L 61, s. 24). Kommissionen har anført, at den ordning, som Det Forenede Kongerige har indført for brændstoffer, der forbruges på Hebriderne og øerne i Clyde og Scillyøerne, i det væsentlige er identisk med den omhandlede bidragsordning.

52 Hvad angår forbindelsen mellem det bidrag, der udbetales til indbyggere i denne region, og det element i brændstofprisen, der består af punktafgifterne, har Kommissionen derudover anført, at det ikke er relevant, at de respektive punktafgiftsbeløb og det omtvistede bidrag ikke er sammenfaldende, eftersom punktafgifterne ligeledes kan refunderes delvist. Den omstændighed, at den del af brændstofprisen, der svarer til produktionsomkostningerne, er højere end det omtvistede bidrags størrelse, er heller ikke relevant og ændrer intet ved den kendsgerning, at udbetalingen af dette bidrag svarer til en refusion af punktafgifter.

Den Italienske Republiks argumentation

53 Den Italienske Republik har medgivet, at den »nødvendige fleksibilitet til at udarbejde og iværksætte politikker, der er tilpasset deres nationale situation«, som medlemsstaterne bør have ifølge niende betragtning til dette direktiv, ikke indebærer, at de frit kan indføre variationer i afgiftssatserne, eftersom de kun kan gøre dette i henhold til de bestemmelser i det nævnte direktiv, der indeholder undtagelser i denne henseende.

54 Det mål, der forfølges med den omhandlede bidragsordning, skal således kunne henføres til et af de tilfælde, der er nævnt i bl.a. artikel 5, 15 og 17 i direktiv 2003/96. Såfremt der er tale om andre mål, som er knyttet til »særlige politiske hensyn«, bør medlemsstaten i henhold til bestemmelserne i dette direktivs artikel 19 forelægge sagen for Rådet, som med enstemmighed kan tillade, at der indrømmes yderligere fritagelser eller lempelser. Den Italienske Republik har imidlertid fremhævet, at disse restriktioner udelukkende gælder, såfremt en medlemsstat har til hensigt at træffe en foranstaltning, der indebærer en »afgiftsfritagelse eller -lempelse« for energiprodukter, og at en national foranstaltning, som ikke har en sådan virkning, derfor naturligvis ikke er underlagt de nævnte restriktioner.

55 Den Italienske Republik er i denne henseende af den opfattelse, at der med henblik på at vurdere, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, navnlig skal tages hensyn til artikel 6, litra c), i direktiv 2003/96, hvorefter sidstnævntes anvendelsesområde omfatter tilfælde, hvor afgiftsfritagelserne eller -lempelserne gennemføres »ved at refundere hele den erlagte afgift eller en del heraf«. Kommissionen har efter denne medlemsstats opfattelse anlagt en for vid fortolkning af direktivets artikel 6, litra c), ved at antage, at enhver form for tilskud eller bidrag vedrørende punktafgiftspligtige varer er en refusion af punktafgifter, alene fordi det finansieres ved hjælp af offentlige midler, og at det dermed udgør en omgåelse af nævnte direktiv.

56 Den Italienske Republik har anført, at der er tale om refusion af hele den erlagte afgift eller en del heraf som omhandlet i artikel 6, litra c), i direktiv 2003/96, når afgiftsmyndigheden tilbagebetaler de punktafgifter til den afgiftspligtige, som denne tidligere har erlagt. Medlemsstaten har derfor gjort gældende, at nationale eller regionale foranstaltninger, som ikke har de kendetegn, der er fastlagt i dette direktivs artikel 6, litra c), skal anses for at ligge uden for nævnte direktivs anvendelsesområde og henhører under medlemsstaternes skønsbeføjelse.

57 Den Italienske Republik har gjort gældende, at i modsætning til den situation, der var omhandlet i den sag, der gav anledning til dom af 25. april 2013, Kommissionen mod Irland (C-55/12, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:274), hvor det fremgik udtrykkeligt af den nationale lovgivning, at det var elementet »punktafgift« i brændstofprisen, der blev refunderet, kan Domstolen ikke lægge en sådan antagelse til grund i nærværende sag. Det påhviler Kommissionen at bevise, at det omtvistede bidrag rent faktisk svarer til en refusion af punktafgifterne. Kommissionen har imidlertid ikke fremlagt et sådant bevis.

58 Den Italienske Republik har i denne henseende præciseret, at det ikke kan udledes af dom af 25. april 2013, Kommissionen mod Irland (C-55/12, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:274), at artikel 6, litra c), i direktiv 2003/96 omfatter alle tilfælde af tilskud vedrørende punktafgiftspligtige varer, som ydes ved hjælp af offentlige midler, men snarere at denne bestemmelse kun omfatter betalinger af beløb, som på den ene eller den anden måde stadig er forbundet med de oprindeligt betalte punktafgifter. Den Italienske Republik har fremhævet, at det omtvistede bidrag ydes til de endelige forbrugere, og at der ikke er nogen forbindelse mellem den afgift, som de afgiftspligtige oprindeligt har betalt, og det pengebeløb, der udbetales indbyggerne i regionen fra det regionale budget.

59 For at godtgøre, at der ikke er nogen forbindelse mellem de punktafgifter, som oprindeligt blev betalt af de afgiftspligtige personer, og det omtvistede bidrag, har Den Italienske Republik i det væsentlige henvist til følgende forhold.

60 For det første er modtagerne af det omtvistede bidrag fysiske personer, der har bopæl i regionen, og disse er ikke underlagt punktafgifter.

61 For det andet finansieres dette bidrag ikke af den punktafgift, som staten videregiver til regionen, men af regionens almindelige indtægter.

62 For det tredje ydes det nævnte bidrag ligeledes til regionens indbyggere for brændstofpåfyldninger, som disse foretager uden for regionens område.

63 For det fjerde ligger ansvaret for udbetaling af samme bidrag hos tankstationsoperatørerne, der midlertidigt afholder udgifterne hertil, inden de senere får dem refunderet af den regionale forvaltning. Disse operatører er heller ikke underlagt en pligt til at betale punktafgifter på brændstof. Den situation, som Kommissionen i denne forbindelse har henvist til, hvor et anlæg til påfyldning af brændstof i visse tilfælde kan fungere som afgiftsoplag med ret til at markedsføre brændstoffet, er ikke nævnt i den italienske retsorden, og et sådant anlæg kan derfor aldrig underlægges punktafgifter.

64 For det femte ydes det omtvistede bidrag af regionen, hvorimod punktafgifter på brændstof er en afgift, der opkræves af staten og betales, når brændstoffet leveres til tankstationens brændstoftanke.

65 For det sjette ydes bidraget efter andre kriterier end dem, der ligger til grund for opkrævningen af punktafgifter. Bidragets størrelse afhænger af brændstoftypen og det område, hvor modtageren bor.

66 For det syvende vedrører den foranstaltning, der blev indført ved den omhandlede bidragsordning, ikke elementet »punktafgift« i brændstofprisen, i modsætning til hvad der var tilfældet i den sag, der gav anledning til dom af 25. april 2013, Kommissionen mod Irland (C-55/12, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:274).

67 Endelig er det for det ottende ikke muligt at påvise en objektiv forbindelse mellem det omtvistede bidrag og elementet »punktafgift« i »pumpeprisen« på brændstoffer. Dette bidrag vedrører snarere priselementet »produktionsomkostning«, som udgør et højere beløb, for så vidt som det har til formål at udligne denne omkostning i en region, der er kendetegnet ved manglende infrastrukturer. De store forskelle i brændstofprisen fra én region til en anden i Italien skyldes nemlig alene elementet »produktionsomkostning«, som i sig selv påvirkes af de konkrete infrastrukturer, der findes i hver region.

Kongeriget Spaniens argumentation

68 Kongeriget Spanien er af den opfattelse, at den omhandlede bidragsordning, der er fastsat i regionallov nr. 14/2010, udgør en støtte til køb af brændstof til indbyggere i regionen, der har til formål at nedbringe de meromkostninger, der er forbundet med, at omkostningerne til produktion af brændstoffer er højere i denne region.

69 Denne medlemsstat har gjort en række omstændigheder gældende, som efter dens opfattelse bekræfter, at det omtvistede bidrag er fuldstændig uafhængigt af punktafgifter på brændstof.

70 For det første opkræves punktafgifterne fuldt ud af staten ved brændstoffets overgang til forbrug. For det andet finansieres det omtvistede bidrag ikke af de punktafgifter, som staten videregiver til regionen, men af regionens almindelige indtægter. Dette bidrag ydes i øvrigt ligeledes, når modtagerne af bidraget påfylder brændstof i andre italienske regioner. For det tredje ydes det nævnte bidrag ikke til den afgiftspligtige person, men til fysiske personer, der har bopæl i regionens område. For det fjerde udbetales samme bidrag til modtagerne af tankstationsoperatørerne, og disse sidstnævnte får det refunderet af regionens administration. Endelig ydes det omtvistede bidrag for det femte efter et kriterium, der ikke har den mindste forbindelse med punktafgifter, i form af et fast beløb, uanset hvad punktafgiftssatsen er på det pågældende brændstof.

71 Kongeriget Spanien er desuden af den opfattelse, at en regional støtte, som ydes som et fast beløb, der er lavere end omkostningerne til produktion af brændstoffer, og som er omfattet af en lovgivning, der ikke er af skattemæssig karakter, ikke kan betragtes som et instrument, der har til formål at nedsætte afgiftsbyrden i forbindelse med brændstoffer.

72 Prisen for salg af brændstoffer til den endelige forbruger består således af flere elementer, nemlig for det første prisen på råolie og raffineringsmargenen, for det andet udgifter til markedsføring og transport til salgsstedet og for det tredje afgiftsmæssige priselementer såsom punktafgifter og moms.

Domstolens bemærkninger

73 Kommissionen har gjort gældende, at Den Italienske Republik ved at indføre den omhandlede bidragsordning, hvorefter fysiske personer, der har bopæl i regionen, indrømmes et fast prisnedslag pr. liter benzin og dieselolie, der købes med henblik på at blive anvendt som brændstof, har indført en nedsættelse af punktafgifterne i form af en refusion af afgiftsbeløbet i strid med de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til artikel 4 og 19 i direktiv 2003/96.

74 Det bemærkes i denne henseende indledningsvis, at det følger af fast retspraksis om bevisbyrden som led i et traktatbrudssøgsmål i medfør af artikel 258 TEUF, at det påhviler Kommissionen at godtgøre, at det hævdede traktatbrud foreligger. Det er Kommissionen, som skal fremføre de omstændigheder, som er nødvendige for, at Domstolen kan efterprøve, om der foreligger et traktatbrud, og Kommissionen kan ikke påberåbe sig nogen formodning herfor (dom af 5.9.2019, Kommissionen mod Italien (Bakterien Xylella Fastidiosa), C-443/18, EU:C:2019:676, præmis 78 og den deri nævnte retspraksis).

75 Direktiv 2003/96 har ved at fastsætte en harmoniseret beskatningsordning for energiprodukter og elektricitet til formål, således som det fremgår af 2.-5. og 24. betragtning hertil, at fremme et velfungerende indre marked i energisektoren, idet navnlig konkurrenceforvridning skal undgås (dom af 30.1.2020, Autoservizi Giordano, C-513/18, EU:C:2020:59, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis). Med henblik herpå kræver dette direktiv i henhold til dets artikel 4, stk. 1, at de afgiftssatser, medlemsstaterne fastsætter for energiprodukter og elektricitet, der omhandles i nævnte direktivs artikel 2, ikke er lavere end de minimumssatser for beskatning, der er fastsat i dette direktiv, idet direktivet, bl.a. i artikel 5 og 7 samt artikel 15-19, indeholder en række bestemmelser, som giver medlemsstaterne mulighed for at anvende afgiftsfritagelser, afgiftslempelser eller afgiftsdifferentiering for visse produkter eller til visse anvendelser.

76 Ifølge Kommissionen fremgår det af disse sidstnævnte bestemmelser, at når en medlemsstat har til hensigt at anvende en nedsat afgiftssats på regionalt plan, således som Den Italienske Republik har gjort det ved hjælp af den omhandlede bidragsordning, er den eneste mulighed, at den anvender direktivets artikel 19, hvilket indebærer, at den i henhold til denne bestemmelse skal anmode Rådet om en tilladelse hertil.

77 Med henblik på at afgøre, om det af Kommissionen påståede traktatbrud foreligger, skal den forudsætning, som Kommissionen støtter sig på, efterprøves, og det skal i denne forbindelse vurderes, om den omhandlede bidragsordning skal kvalificeres som »[en refusion af] hele den erlagte afgift eller en del heraf« som omhandlet i dette direktivs artikel 6, litra c).

78 Konstateringen af en tilsidesættelse af direktivets forpligtelser, der består i en nedsættelse af punktafgifter, der ikke er tilladt, forudsætter nemlig, at en sådan nedsættelse har en af de tre former, der er opregnet i samme direktivs artikel 6. Blandt disse tre former er det kun formen vedrørende en refusion af hele den erlagte afgift eller en del heraf, der eventuelt kan tilskrives den omhandlede bidragsordning.

79 Det skal i denne forbindelse fastslås, at for at denne bidragsordning kan kvalificeres som »refusion« som omhandlet i artikel 6, litra c), i direktiv 2003/96, er det nødvendigt, at det beløb, der udbetales i henhold til nævnte bidragsordning, hidrører fra de punktafgifter, der opkræves af den italienske stat, eller i det mindste, at det nævnte beløb har en reel forbindelse med de punktafgifter, som opkræves af den italienske stat, således at denne samme bidragsordning har til formål at neutralisere eller nedsætte punktafgifterne.

80 Kommissionens argument om, at oprindelsen af de beløb, der udbetales i forbindelse med en refusion af afgift, ikke er vigtig, for så vidt som disse hidrører fra offentlige midler, kan ikke tiltrædes.

81 Det skal i denne forbindelse navnlig bemærkes, at Kommissionen inden for rammerne af den foreliggende sag ikke har bestridt den omstændighed, at den omhandlede bidragsordning finansieres over regionens almindelige budget og ikke specifikt fra de punktafgifter på brændstof, som den italienske stat har overført til dette budget. De beløb, der udbetales i forbindelse med denne overførsel, indgår i regionens almindelige budget og mister enhver form for individualisering.

82 Under alle omstændigheder har Kommissionen i den foreliggende sag hverken påberåbt sig eller påvist, at der foreligger en objektiv sammenhæng mellem den finansielle kilde til den omhandlede bidragsordning og indtægterne fra den italienske stats opkrævning af punktafgifter på brændstof, hvoraf en del efterfølgende overføres til regionens almindelige budget.

83 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 103 i forslaget til afgørelse, er den omstændighed, at det omtvistede bidrag ligeledes kommer fysiske personer, der har bopæl i regionens område, til gode, når de køber brændstof i andre italienske regioner, endnu en faktor, som kan rejse tvivl om, hvorvidt der er en forbindelse mellem det beløb, der udbetales i form af dette bidrag, og de opkrævede punktafgifter.

84 Henset til de betragtninger, der er anført i denne doms præmis 79, må det endvidere fastslås, at Kommissionen heller ikke har ført bevis for, at den omhandlede bidragsordning udgør en neutralisering eller en nedsættelse af punktafgifterne på brændstof.

85 Som Den Italienske Republik, der på dette punkt støttes af Kongeriget Spanien, har gjort gældende, kan det, eftersom omkostningerne til fremstilling af brændstof overstiger det omtvistede bidrag, ikke udelukkes, at denne ordning har til formål at afbøde den effekt, som højere produktionsomkostninger har på den endelige brændstofpris, for så vidt som disse omkostninger, hvis størrelse kan variere betydeligt fra region til region, kan medføre forskelle i brændstofpriserne i den pågældende region.

86 Som generaladvokaten har anført i punkt 105 og 108 i forslaget til afgørelse, har Kommissionen ikke påberåbt sig specifikke forhold til støtte for sit udsagn om, at den omhandlede bidragsordning neutraliserer eller nedsætter punktafgifterne på brændstof, hvorfor dette udsagn kan sidestilles med en formodning. Som det er fastslået i punkt 109 i nævnte forslag til afgørelse, er det ikke muligt med sikkerhed at konkludere, at nedslaget i brændstofprisen indebærer en nedsættelse af disse punktafgifter.

87 Under disse omstændigheder må det konkluderes, at Kommissionen ikke har ført bevis for, at der består en reel forbindelse mellem de beløb, der udbetales under den omhandlede bidragsordning, og de beløb, der blev opkrævet i form af punktafgifter på brændstoffer, der er solgt til regionens beboere, således at denne bidragsordning fører til en neutralisering eller nedsættelse af punktafgifter i kraft af dette bidrag.

88 Den omstændighed, at de punktafgiftspligtige personer og modtagerne af det omtvistede bidrag er forskellige, udelukker ganske vist ikke i sig selv, at det kan fastslås, at der foreligger en refusion af denne afgift, således som det fremgår af dom af 25. april 2013, Kommissionen mod Irland (C-55/12, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:274). Som anført i punkt 94 i generaladvokatens forslag til afgørelse skal det dog stadig godtgøres, at der er en reel forbindelse mellem dette bidrag og punktafgifterne på køb af brændstof.

89 På samme måde kan det heller ikke af den omstændighed, at det omtvistede bidrag udbetales på grundlag af den mængde brændstof, der købes, og at dette bidrags størrelse således varierer i forhold til denne mængde, udledes, at der er en forbindelse mellem bidraget og punktafgifterne. Denne variation skyldes nemlig alene, at punktafgiften på brændstof ligesom det omtvistede bidrag skal betales pr. liter brændstof, der købes, uden at denne ene lighed i beregningsmetoden kan rejse tvivl om konklusionen i denne doms præmis 87. Til forskel fra punktafgifter er dette bidrag desuden fastlagt i form af faste beløb og varierer også afhængigt af det område, hvor modtageren bor.

90 Den omstændighed, at en allerede eksisterende ordning om nedslag i prisen, hvoraf visse elementer ligner den omhandlede bidragsordnings elementer, har været genstand for en undtagelse, der er godkendt i henhold til bestemmelserne i direktiv 2003/96 eller den tidligere EU-lovgivning på

området, kan kun udgøre et indicium, der begrunder en undersøgelse af, hvorvidt den nye ordning, dvs. den omhandlede bidragsordning, er forenelig med EU-retten, men kan ikke foregribe resultatet af denne undersøgelse.

91 Det samme gælder den omstændighed, at nationale ordninger, der har visse ligheder med den omhandlede bidragsordning, er blevet godkendt af Rådet på grundlag af artikel 19 i direktiv 2003/96.

92 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at Kommissionen ikke i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at Den Italienske Republik ved at indføre den omhandlede afgiftsordning, hvorefter fysiske personer, der har bopæl i regionen, indrømmes et fast prisnedslag pr. liter benzin og dieselolie, der købes med henblik på at blive anvendt som brændstof, har indført en nedsættelse af punktafgifterne i form af refusion af afgiftsbeløbet, og følgelig heller ikke, at denne medlemsstat har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4 og 19 i direktiv 2003/96.

93 Som følge heraf skal Den Italienske Republik frifindes.

Sagsomkostninger

94 Ifølge artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Den Italienske Republik har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og Kommissionen har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagsomkostningerne.

95 I medfør af procesreglementets artikel 140, stk. 1, hvorefter de medlemsstater, der er indtrådt i en sag, bærer deres egne omkostninger, bør det pålægges Kongeriget Spanien at bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Femte Afdeling):

1) Den Italienske Republik frifindes.

2) Europa-Kommissionen betaler sagsomkostningerne.

3) Kongeriget Spanien bærer sine egne omkostninger.

Underskrifter