II

(Rättsakter som antagits i enlighet med EG- och Euratomfördragen och vars offentliggörande inte är obligatoriskt)

BESLUT

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 13 juli 2009

om de statliga stödordningarna C 6/04 (ex NN 70/01) och C 5/05 (ex NN 71/04) som Italien har genomfört till förmån för växthusodlare (befrielse från punktskatt på gasolja som används för uppvärmning av växthus)

[delgivet med nr K(2009) 5497]

(Endast den italienska texten är giltig)

(2009/944/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket,

efter att i enlighet med nämnda artikel ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig och med beaktande av dessa synpunkter, samt

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

(1) Genom skrivelser av den 28 september 2000 och den 17 oktober 2000, och på grundval av tillgängliga uppgifter, begärde kommissionen förtydliganden från de italienska myndigheterna angående den partiella befrielse från punktskatt på gasolja som används inom jordbruket som föreskrivs i lagdekret nr 268 av den 30 september 2000 om fastställande av brådskande åtgärder beträffande inkomstskatt för fysiska personer och punktskatter.

(2) De italienska myndigheterna skickade de begärda förtydligandena till kommissionen genom skrivelser av den 31 oktober 2000 och den 3 november 2000.

(3) Efter det att kommissionen granskat dessa förtydliganden begärde den genom en skrivelse av den 20 november 2000 ytterligare uppgifter om befrielsen från punktskatt från de italienska myndigheterna.

(4) Eftersom kommissionen inte hade erhållit ett svar inom den fyra veckors tidsfrist som föreskrevs i ovannämnda skrivelse skickade den en påminnelse till de italienska myndigheterna genom en skrivelse av den 26 april 2001, där den påpekade att den, om de italienska myndigheterna inte reagerade, förbehöll sig rätten att föreslå kommissionsledamöternas kollegium att ett föreläggande om att lämna upplysningar skulle skickas enligt artikel 10.3 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget [1] (numera artikel 88).

(5) Genom en skrivelse av den 10 maj 2001 lämnade Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen de kompletterande uppgifter som kommissionen hade begärt av de italienska myndigheterna genom skrivelsen av den 26 april 2001.

(6) På grundval av ovanstående uppgifter meddelande kommissionen genom en skrivelse av den 2 augusti 2001 att den inlett ett icke anmält statligt stödärende (ref. NN 70/01) och begärde ytterligare uppgifter från de italienska myndigheterna.

(7) Eftersom kommissionen inte fått något svar inom den föreskrivna fristen skickade den en ny påminnelse till de italienska myndigheterna genom en skrivelse av den 1 juli 2003, och uppmärksammade dem återigen på att den, om myndigheterna inte inkom med ett svar inom den fyra veckors tidsfrist som föreskrivits, förbehöll sig rätten att föreslå kommissionsledamöternas kollegium att ett föreläggande om att lämna upplysningar skulle skickas enligt artikel 10.3 i förordning (EG) nr 659/1999. Fristen för svar löpte ut i början av augusti 2003.

[1] EGT L 83, 27.3.1999, s. 1.

(8) Eftersom kommissionen inte fått något svar inom den förutnämnda fristen fattade den den 10 oktober 2003 ([2]) ett beslut där Italien ålades att lämna alla uppgifter som den begärt i skrivelsen av den 2 augusti 2001 och påpekade att den, om de italienska myndigheterna inte inkom med ett svar, förbehöll sig rätten att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget.

(9) Eftersom kommissionen inte erhållit något svar på föreläggandet om att lämna upplysningar informerade den de italienska myndigheterna genom en skrivelse av den 19 februari 2004 om sitt beslut att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget mot bestämmelserna i artikel 5.5 i lagdekret nr 268 av den 30 september 2000 (mål C 6/04).

(10) Beslutet om att inleda ett förfarande offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ([3]). Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter på stödordningen.

(11) Kommissionen tog emot synpunkter på stödordningen från berörda tredje parter och översände dem genom en skrivelse av den 27 april 2004 till Italien, som därmed gavs tillfälle att yttra sig om synpunkterna.

(12) Italien tog inte ställning till dessa synpunkter, men skickade, efter att ha begärt och erhållit en förlängning av tidsfristen för svar på inledandet av förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget, ett svar som rörde detta förfarande genom en skrivelse av den 21 juni 2004, som registrerades som mottaget den 25 juni 2004.

(13) Efter det att kommissionen skickat skrivelsen av den 19 februari 2004 om att förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget skulle inledas mot bestämmelserna i artikel 5.5 i lagdekret nr 268 av den 30 september 2000, erhöll den uppgifter som tydde på att växthusodlarna faktiskt var helt befriade från punktskatt på gasolja som används för uppvärmning av växthus. Genom ett fax av den 10 juni 2004 bad den därför de italienska myndigheterna om upplysningar om denna ytterligare befrielse.

(14) Genom en skrivelse av den 28 juli 2004, som registrerades som mottagen den 3 augusti 2004, skickade Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen de italienska myndigheternas svar på ovannämnda skrivelse av den 10 juni 2004 till kommissionen. Det framgick av detta svar att den ovanstående ytterligare befrielsen hade införts genom flera bestämmelser: artikel 24.3 i lag nr 388 av den 23 december 2000; artikel 13.3 i lag nr 448 av den 21 december 2001; artikel 19.4 i lag nr 289 av den 27 december 2002 och artikel 2.4 i lag nr 350 av den 24 december 2003.

([2]) Beslut K(2003) 3802, underrättat Italien genom en skrivelse med referens SG(2003) D/232244 av den 13 oktober 2003.
([3]) EUT C 69, 19.3.2004, s. 8.

(15) På grundval av dessa upplysningar beslutade kommissionen att inleda ett nytt icke anmält stödärende (ref. NN 71/04) för att undersöka den ytterligare befrielsens förenlighet med den gemensamma marknaden. Den underrättade de italienska myndigheterna om detta genom en skrivelse av den 4 november 2004.

(16) Genom en skrivelse av den 24 januari 2005 underrättade kommissionen den italienska regeringen om sitt beslut att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget mot den ovannämnda ytterligare befrielse som införts genom artikel 24.3 i lag nr 388 av den 23 december 2000; artikel 13.3 i lag nr 448 av den 21 december 2001; artikel 19.4 i lag nr 289 av den 27 december 2002 och artikel 2.4 i lag nr 350 av den 24 december 2003 (mål C 5/05).

(17) Beslutet om att inleda ett förfarande offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ([4]). Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter på stödordningen.

(18) Kommissionen mottog inga synpunkter från berörda tredje parter.

(19) Genom en skrivelse av den 21 februari 2005, som registrerades som mottagen den 22 februari 2005, skickade Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen de italienska myndigheternas svar rörande inledandet av förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget mot den ovannämnda ytterligare befrielsen till kommissionen.

(20) Genom en skrivelse av den 27 september 2007 begärde kommissionen ytterligare uppgifter från de italienska myndigheterna om stödet i fråga och om svaren beträffande inledandet av förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget. De italienska myndigheterna ombads särskilt att motivera argumentet att stödet var förenligt med det italienska skattesystemet och att undersöka om det kunde motiveras med hänvisning till bestämmelserna i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön som var i kraft vid den tidpunkt då stödet beviljades ([5]). De italienska myndigheterna hade en månad på sig att besvara denna begäran om ytterligare upplysningar.

(21) Eftersom det inte inkom något svar från de italienska myndigheterna skickade kommissionen dem en påminnelse genom ett fax av den 15 oktober 2008. Där påpekades det att om ett svar inte erhölls inom den nya en månad långa tidsfristen förbehöll kommissionen sig rätten att föreslå kommissionsledamöternas kollegium att ett föreläggande om att lämna upplysningar skulle skickas enligt artikel 10.3 i förordning (EG) nr 659/1999.

([4]) EUT C 101, 27.4.2005, s. 17.
([5]) EGT C 37, 3.2.2001, s. 3.

(22) Eftersom inget svar erhölls inom den fastställda tidsfristen skickade kommissionen ett sådant föreläggande genom en skrivelse av den 5 december 2008 ([6]).

(23) Genom ett e-postmeddelande av den 5 februari 2009, som registrerades som mottaget den 9 februari 2009, skickade Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen de italienska myndigheternas svar på ovannämnda föreläggande till kommissionen.

(24) Efter ett möte med företrädare för kommissionen den 21 april 2009 skickade de italienska myndigheterna dem en ny skrivelse den 19 maj 2009 via Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen.

II. **BESKRIVNING**

(25) Enligt artikel 5.5 i lagdekret nr 268 av den 30 september 2000 ska punktskatten på gasolja som används för uppvärmning av växthus, under perioden 3 oktober–31 december 2000, motsvara 5 % av den punktskatt som tillämpas på gasolja som används som bränsle.

(26) I artikel 6.1 i samma lagdekret fastställs det vidare, med avseende på samma period, att punktskatten på gasolja som används inom jordbruket ska motsvara 22 % av den punktskatt som gäller för gasolja som används som bränsle, och punktskatten på bensin 49 % av det normala beloppet.

(27) I artikel 24.3 i lag nr 388 av den 23 december 2000, artikel 13.3 i lag nr 448 av den 21 december 2001, artikel 19.4 i lag nr 289 av den 27 december 2002 och artikel 2.4 i lag nr 350 av den 24 december 2003 föreskrivs fullständig befrielse från punktskatt på gasolja som används för uppvärmning av växthus i Italien. Denna befrielse omfattade följande perioder: 1 januari–30 juni 2001, hela 2002, hela 2003 och hela 2004.

III. **FÖRSTA TILLFÄLLET DÅ FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 88.2 I FÖRDRAGET INLEDDES (MÅL C 6/04)**

(28) Kommissionen inledde förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget mot bestämmelserna i artikel 5.5 i lagdekret nr 268 från september 2000, eftersom den hyste tvivel på att den ytterligare befrielse från punktskatt på 17 procentenheter som beviljades växthusodlare som använde gasolja för uppvärmning av växthus jämfört med övriga aktörer inom jordbrukssektorn var förenliga med den gemensamma marknaden. Dessa tvivel berodde på att de italienska myndigheterna, trots att ett föreläggande om att lämna upplysningar hade skickats, inte inkom med några upplysningar som visade att befrielserna var stödberättigade enligt konkurrensreglerna (och faktiskt inte ens hade svarat på föreläggandet). Dessutom styrktes tvivlen av frågan om huruvida befrielser från punktskatt är stödberättigade mot bakgrund av bestämmelserna i rådets direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor ([7]) och det direktiv som upphäver det, dvs. rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet ([8]).

IV. **DE ITALIENSKA MYNDIGHETERNAS REAKTION PÅ FÖRSTA TILLFÄLLET DÅ FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 88.2 I FÖRDRAGET INLEDDES**

(29) De italienska myndigheterna uppgav i sin skrivelse av den 21 juni 2004 att befrielser från punktskatt inte kunde anses som statligt stöd, utan måste granskas mot bakgrund av artikel 8.2 f och artikel 15.3 i direktiv 92/81/EEG respektive 2003/96/EG. Enligt deras uppfattning ingick växthusodling i kategorin ”jordbruks- och trädgårdsnäringar”, för vilken medlemsstaterna enligt gemenskapslagstiftningen helt eller delvis får tillämpa befrielse från punktskatt, och befrielsen från punktskatt för växthusodling medförde inte någon diskriminering inom jordbruks- och trädgårdssektorn i samband med differentiering av befrielser, genom att det stod alla aktörer helt fritt att välja mellan utomhusodling och växthusodling.

(30) Enligt de italienska myndigheterna var ordningen av rent fiskal karaktär och borde bedömas mot denna bakgrund, så att den kan analyseras inom en övergripande ram som omfattar alla medlemsstater i Europeiska unionen, vilket förhindrar att undersökningen av ett enskilt nationellt fall utanför en sådan ram äventyrar principen om medlemsstaternas likabehandling. I detta sammanhang åberopade de italienska myndigheterna den politiska överenskommelse som rådet och kommissionen uppnådde vid Ekofin-rådets möte den 19 mars 2003, enligt vilken undantag från ett allmänt skattesystem eller skillnader inom systemet som motiverades av skattesystemets karaktär eller allmänna egenskaper inte utgör statligt stöd.

(31) Slutligen tillade de italienska myndigheterna att den planerade ordningen, enligt de beräkningar och uppgifter som stod till deras förfogande, ”[inte skulle motverka] en väl fungerande inre marknad och inte [ge upphov] till snedvridning av konkurrensen” (hänvisning till skäl 24 i direktiv 2003/96/EG).

([6]) Skrivelse SG-Greffe (2008) D/207739.

([7]) EGT L 316, 31.10.1992, s. 12.

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

V. **SYNPUNKTER FRÅN TREDJE PARTER EFTER FÖRSTA TILLFÄLLET DÅ FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 88.2 I FÖRDRAGET INLEDDES**

(32) Genom en skrivelse av den 19 april 2004, som registrerades som mottagen den 21 april 2004, tog kommissionen emot synpunkter från en berörd tredje part efter det att förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget hade inletts.

(33) I den skrivelsen beskrev den berörda parten hur känslig den marknad där denne verkar är och problemen i samband med prisökningar på de bränslen som kan användas för uppvärmning av växthus. Enligt den berörda tredje partens uppfattning skulle många företag inom denna sektor, om kommissionen motsätter sig den berörda befrielsen, tvingas lägga ned verksamheten eller dra ned på den bränslemängd som förbrukas för uppvärmning av växthus, vilket skulle medföra att kvaliteten på deras produkter försämras. Enligt den berörda tredje parten var dessutom priserna på de bränslen för uppvärmning som används i Belgien och Nederländerna (metan och eldningsolja) 20–40 % lägre än priset på dieselolja i Italien, och därför skulle konkurrensen på intet sätt snedvridas om den berörda befrielsen tillämpades. Återigen enligt denna parts uppfattning, ökade avslutningsvis antalet jordbruksföretag i dennes sektor som använder metangas för uppvärmning av växthus konstant.

VI. **ANDRA TILLFÄLLET DÅ FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 88.2 I FÖRDRAGET INLEDDES (MÅL C 5/05)**

(34) Kommissionen inledde ett andra förfarande enligt artikel 88.2 i fördraget sedan den erhållit upplysningar som visade att den befrielse från punktskatt som växthusodlarna omfattades av faktiskt var betydligt högre än den som granskades då förfarandet inleddes för första gången. De tvivel som uttrycktes då förfarandet inleddes första gången, och som bl.a. berodde på att de italienska myndigheterna inte hade svarat på det föreläggande om att lämna upplysningar som skickats till dem, styrktes av dessa myndigheters reaktion på första tillfället då förfarandet inleddes. De tvivel som kommissionen uttryckte då förfarandet inleddes för andra gången var i huvudsak grundade på följande omständigheter:

a) De italienska myndigheterna ansåg att avskaffande av punktskatter på bränsle, oavsett omfattning, inte utgör statligt stöd utan snarare skatteåtgärder som motiverades av det system de omfattades av. De lämnade dock inte några uppgifter som kan underbygga detta argument.

b) De italienska myndigheterna framförde vidare att befrielsen från punktskatt inte utgjorde någon snedvridning av konkurrensen eftersom det stod odlarna fritt att utnyttja skattebefrielsen genom att ägna sig åt växthusodling. Detta argument ter sig föga övertygande eftersom befrielsen från punktskatten inte infördes för att uppmuntra till en övergång till odling i växthus, utan snarare för att befria de växthusodlare som redan var verksamma från en kostnad som hörde samman med deras verksamhet.

c) Återigen, när det gällde frågan om snedvridning av konkurrensen, hävdade de italienska myndigheterna, enligt de officiella uppgifter som de hade tillgång till, att avskaffandet av punktskatten för växthusodlare inte skapar någon snedvridning av konkurrensen. Enligt kommissionen är det oklart hur de italienska myndigheterna kan framföra det argumentet eftersom det, i det svar de skickade till kommissionen via telex den 10 juni 2004 (se skäl 14), framgår att de inte kunde ge några exakta uppgifter om vilka belopp växthusodlarna kunde spara till följd av den fullständiga befrielsen från punktskatt.

d) Även om de italienska myndigheterna hävdade det inte fanns något inslag av statligt stöd, angav de inte vilken konkurrensbestämmelse som enligt deras åsikt skulle göra befrielse från punktskatt förenlig med reglerna för den gemensamma marknaden.

e) Att befrielserna från punktskatt beviljats i strid med direktiv 92/81/EEG och 2003/96/EG kunde inte uteslutas.

VII. **DE ITALIENSKA MYNDIGHETERNAS REAKTION PÅ ANDRA TILLFÄLLET DÅ FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 88.2 I FÖRDRAGET INLEDDES**

(35) Genom en skrivelse av den 21 februari 2005 hävdade de italienska myndigheterna att de väsentliga frågor som omfattades av det andra förfarandet var identiska med de frågor som behandlades då förfarandet inleddes för första gången, och att de synpunkter som redan hade lagts fram för det första förfarandet fortfarande gällde. De kompletterade även sitt svar med följande:

a) Medlemsstaterna justeringar av punktskatter utgjorde inte statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget. Ekofinrådets slutsatser av den 19 mars 2003, enligt vilka undantag från ett allmänt skattesystem eller skillnader inom systemet som motiverades av skattesystemets karaktär eller allmänna egenskaper inte utgör statligt stöd, var en avgörande faktor som bekräftade företrädet för skattemyndigheterna i gemenskapen. De skulle därför skicka upplysningar om systemets karaktär eller allmänna egenskaper till dessa skattemyndigheter så snart de begärde detta.

b) Uttrycket ”Utan att det påverkar tillämpningen av andra gemenskapsbestämmelser” i artikel 15.1 i direktiv 2003/96/EG kunde inte tolkas så att artiklarna 87 och 88 i fördraget blir tillämpliga på varje åtgärd som minskar punktskatterna eller skapar befrielse från dessa, och om gemenskapslagstiftaren hade velat att varje åtgärd för justering av punktskatter måste uppfylla bestämmelserna i artiklarna 87 och 88 i fördragen, skulle lagstiftaren ha uttryckt sin vilja genom att föra in en hänvisning till dessa artiklar enligt den grundläggande principen för tolkning av lagen, *lex ubi voluit dixit* [”det som lagen syftar till anger den”]. I andra gemenskapsrättsakter uttrycktes för övrigt lagstiftarens önskan att vissa åtgärder skulle omfattas av bestämmelserna om statligt stöd klart och inte genom en allmän formulering som ”utan att det påverkar tillämpningen av andra gemenskapsbestämmelser”. Dessutom var en klar och tydlig formulering än mer nödvändig i den mån som uppgiften om att en åtgärd ”utgjorde statligt stöd” eller ”inte utgjorde statligt stöd” hade en betydande inverkan på formen, sättet och varaktigheten för åtgärdens genomförande.

c) Att åtgärden inte äventyrade den inre marknadens funktion och inte medförde snedvridning av konkurrensen var en objektiv orsak, och de besparingar som producenterna hade kunnat göra tack vare åtgärden saknade därmed betydelse.

VIII. DE ITALIENSKA MYNDIGHETERNAS SVAR PÅ FÖRELÄGGANDET OM ATT LÄMNA UPPLYSNINGAR AV DEN 5 DECEMBER 2008

(36) I sin skrivelse av den 5 februari 2009 återkom de italienska myndigheterna först till argumentet avseende stödets överensstämmelse med bestämmelserna i direktiv 92/81/EEG, som enligt deras uppfattning inte i tillräcklig grad klargjorde om befrielse från eller nedsättning av punktskatterna överensstämde med konkurrensreglerna.

(37) För att utveckla sin ståndpunkt hänvisade de till artikel 8 i direktivet, som säger följande: ”Utan att det påverkar tillämpningen av andra av gemenskapens bestämmelser får medlemsstater i följande fall helt eller delvis tillämpa regler om skattebefrielse eller nedsatta skattesatser för mineraloljor som under skattekontroll används […] uteslutande inom jordbruks- och trädgårdsnäringarna samt inom skogsbruk […]”.

(38) Enligt de italienska myndigheternas uppfattning innebar uttrycket ”utan att det påverkar tillämpningen av” som används i den artikeln inte en skyldighet att följa de europeiska konkurrensreglerna, vilket däremot var fallet med artikel 26 i direktiv 2003/96/EG. Om samma krav hade fastställts i båda dessa direktiv skulle gemenskapslagstiftaren inte ha haft någon anledning att uttrycka sig tydligare i artikel 26 i direktiv 2003/96/EG. De italienska myndigheterna drog därför slutsatsen att medlemsstaterna, med beaktande av artikel 8 i direktiv 92/81/EEG, lagligen kunde tillämpa befrielse från eller nedsättning av punktskatterna inom trädgårdssektorn.

(39) De italienska myndigheterna framhöll sedan att genomförandet av direktiv 92/81/EEG och därmed också direktiv 2003/96/EG faktiskt resulterade i snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden, eftersom de förutsedda nedsättningarna och befrielserna gynnade de medlemsstater som hade större ekonomiska resurser och alltså kunde tillämpa nedsättning av punktskatterna på ett enhetligt sätt inom hela jordbrukssektorn. Eftersom Italien hade begränsade resurser beslutade man att endast ingripa till förmån för växthusodlare eftersom åtgärderna för nedsättning av och befrielse från punktskatter antogs i en krissituation som orsakats av de ökade priserna på produkter avsedda för uppvärmning. De italienska myndigheterna påpekade i samband härmed att det inte var kommissionens sak att ingripa i fastställandet av en medlemsstats prioriteringar.

(40) När det gällde frågan om huruvida gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön (se skäl 20) var tillämpliga, hävdade de italienska myndigheterna att de beviljade nedsättningarna av punktskatten stämde överens med bestämmelserna i dessa riktlinjer och alltså kunde omfattas av de undantag som fastställs i dessa eftersom de ansåg att det rörde sig om befintliga avgifter enligt punkt 51.2 i riktlinjerna. I denna punkt fastställs det i fråga om befintliga avgifter att driftstöd som är knutna till nedsättningar eller befrielser kan tillämpas om följande båda villkor uppfylls samtidigt:

— Den ifrågavarande avgiften ska ha en betydande positiv effekt när det gäller miljöskydd.

— Undantagen till förmån för de stödmottagande företagen ska ha beslutats i samband med att avgiften infördes, eller bli nödvändiga på grund av en betydande förändring av de ekonomiska betingelserna, som försätter företagen i en särskilt svår konkurrenssituation. I sistnämnda fall får nedsättningen av avgiften inte överskrida den ökning av kostnaderna som de förändrade ekonomiska betingelserna orsakar. Om kostnadsökningen upphör, ska också nedsättningen av avgifterna upphöra.

(41) Enligt de italienska myndigheterna kan punktskatter på bränsle som används i jordbruk, och särskilt eldningsgas, betraktas som miljöskatter och ha en positiv effekt på miljön genom att de stimulerar producenterna till att minska bränsleförbrukningen.

(42) Särskilt med avseende på punkt 51.2 b i riktlinjerna, på grundval av vilka undantagen för företagen ska ha beslutats i samband med att avgiften infördes, hänvisade de italienska myndigheterna till kommissionens beslut K(2005) 4436 av den 7 december 2005. I det beslutet sägs följande: ”Det är möjligt att de berörda punktskatterna till en början inte hade något uttryckligt miljömål och att skattebefrielserna beviljades […] långt innan 2001 års riktlinjer trädde i kraft. Därför kan man hävda att skattebefrielserna beslutades i samband med att punktskatterna infördes. I enlighet med punkt 51.2 i riktlinjerna kan således bestämmelserna i punkt 51.1 tillämpas på de skattebefrielser som bedöms i detta beslut.” De italienska myndigheterna tillade att nedsättningarna av punktskatterna beviljades till följd av en förändring av den ekonomiska situationen (särskilt en exponentiell ökning av oljepriset) som försatte växthusodlarna i en särskilt svår konkurrenssituation i jämförelse med dem som odlade utomhus och fick myndigheterna i andra länder anta åtgärder till förmån för växthusodlare och fiskerinäringen. Myndigheterna angav att gasolja som används för uppvärmning under den aktuella perioden varierade på följande sätt: +37 % under 1999–2000, +26 % under 1999–2001 och +26 % under 1999–2002. Prisstrukturen under samma tid var följande (i euro/liter i årligt genomsnitt):

euro per liter

	Nettopris före skatt	Skatt	Konsumentpris
1999	0,217	0,524	0,741
2000	0,342	0,523	0,865
2001	0,317	0,504	0,821
2002	0,292	0,542	0,834
2003	0,314	0,547	0,861
2004	0,354	0,555	0,909

(43) De italienska myndigheterna påpekade å andra sidan att tillämpningen av punkt 51 i riktlinjerna i alla händelser krävde att företagen betalade en del av skatten. Enligt deras uppfattning kunde den åtgärd som Italien antagit vara förenlig med den gemensamma marknaden om stödmottagarna betalade det minimibelopp som fastställts på gemenskapsnivå (som enligt myndigheterna var 13 euro per 1 000 kg under perioden 2000–2003 och därefter 21 euro per 1 000 kg).

(44) Slutligen angav de italienska myndigheterna, beträffande det totala beviljade stödbeloppet, att siffrorna i de olika budgetlagarna var beräkningar som baserades på prognoser av förbrukningen av bränsle för uppvärmning och snarare borde ses som intäkter som inte kommit in än som anslagna resurser. Det var enligt deras uppfattning svårt att i det stadiet kvantifiera den fördel som kommit varje producent till del, eftersom ansvaret för att förvalta skattesystemet låg på regionerna, provinserna eller till och med kommunerna. Siffrorna skulle skickas så snart de blev tillgängliga.

IX. **SKRIVELSE SÄND DEN 18 MAJ 2009**

(45) I denna skrivelse framhöll de italienska myndigheterna för det första att punktskatterna var befintliga avgifter, och att de som sådana kunde omfattas av de undantag som var tillämpliga för dem enligt bestämmelserna i riktlinjerna för statligt stöd till skydd för miljön, av de skäl som redovisas i skäl 42.

(46) Detta argument åtföljdes av en uppdaterad version av tabellen i skäl 42 (skattekolumnen delas upp på punktskatter och mervärdesskatt). Enligt den nya tabellen var prisstrukturen under den aktuella perioden följande (denna gång ges uppgifterna i euro per 1 000 liter):

euro per 1 000 liter

	Nettopris före skatt	Moms	Punktskatter	Konsumentpris
1999	219,83	123,5	397,67	741
2000	344,35	144,1	375,92	864,33
2001	313,4	136,7	370,11	820,22
2002	293,31	139,7	405,24	838,26
2003	314,37	143,5	403,21	861,1
2004	355,01	151,6	403,21	909,86

(47) De italienska myndigheterna betonade att mellan 1999 och 2004 hade konsumentpriserna på gasolja för uppvärmning ständigt ökat, med undantag av en liten minskning mellan 2000 och 2001. De argument som redan redovisats i skälen 42 och 43 upprepades sedan.

(48) Beträffande motiveringen för åtgärden mot bakgrund av det italienska skattesystemet klargjorde de italienska myndigheterna att i Italien fördelades mängderna skattefritt bränsle på grundval av ytan, grödans kvalitet och den mängd jordbruksutrustning som faktiskt används. Det kunde därför sägas att befrielsen beräknades på grundval av den verksamhet som bedrevs och, för växthusodling, proportionellt, eftersom denna typ av odling helt klart var beroende av gasolja och utmärktes av helt andra produktionsvillkor än utomhusgrödor. Inte heller gynnade befrielsen någon enstaka produkt eftersom den omfattade alla produkter som odlas i växthus och eftersom växthusodling kunde anses vara en utbredd metod inom hela jordbrukssektorn.

(49) När det gällde tillämpligheten av artikel 87.1 i fördraget rent generellt ansåg de italienska myndigheterna att de villkor som avses i den punkten inte var uppfyllda eftersom befrielserna vare sig var selektiva eller sådana som snedvrider konkurrensen.

(50) När de gällde selektivitet hänvisade de till förstainstansrättens dom i mål T-233/04 ([9]). I den domen (punkt 86) anförde domstolen följande: ”För tillämpningen av artikel 87 EG saknar det betydelse om den som förmodas ha åtnjutit en fördel genom åtgärden har försatts i en situation som är mer fördelaktig eller svårare än den som han befann sig i enligt det tidigare rättsläget, eller om hans situation inte alls har förändrats. Det enda som skall fastställas är huruvida en statlig åtgärd, inom ramen för en viss rättsordning, kan gynna ’vissa företag eller viss produktion’, i den mening som avses i artikel 87.1 EG, i jämförelse med andra företag som i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation, med hänsyn till den målsättning som skall uppfyllas genom den berörda åtgärden.”

(51) Enligt de italienska myndigheternas uppfattning skapade den befrielse som tillämpas på gasolja som används i täckta områden för odling av jordbruksprodukter på intet sätt någon skillnad mellan företag som i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation, eller mellan produkter, eftersom alla företag, oavsett vilka varor som produceras, kan utnyttja skattebefrielsen när de köper in gasolja för växthusodling.

(52) Beträffande sannolikheten för att åtgärden skulle snedvrida konkurrensen hänvisade de italienska myndigheterna till skäl 43 i kommissionens beslut K(2008) 1105, som säger att de regler om skattebefrielse som får tillämpas helt eller delvis enligt artikel 8.2 i direktiv 92/81/EEG har samma syfte som den åtgärd som avses i direktiv 2003/96/EG och har en ganska liten omfattning, och att det därför analogt kan sägas att de inte på orimligt sätt bör snedvrida konkurrensen.

(53) De italienska myndigheterna tillade också att kommissionen, i skäl 32 i det beslutet, ansåg att åtgärder av denna typ som tillämpades på bränsle som användes i primär produktion av jordbruksprodukter inte på orimligt sätt skulle snedvrida konkurrensen mot bakgrund av odlingarnas ringa storlek i Europeiska unionen (mer än 60 % av odlingarna har mindre än 5 hektar utnyttjad jordbruksareal). Med detta som utgångspunkt betonade de italienska myndigheterna att det, med tillämpning av samma storlekskrav, skulle bli svårt för de berörda skattebefrielserna att snedvrida konkurrensen eftersom ungefär 80 % av odlingarna i Italien har mindre än 5 hektar utnyttjad jordbruksareal.

(54) De italienska myndigheterna hävdade också att den mängd gasolja som krävdes för uppvärmning av 1 m^3 växthus endast var ca 2 liter. På grundval av en undersökning som utförts av Enama (*Ente nazionale per la meccanizzazione agricola* – nationell organisation för mekanisering i jordbruket) beträffande förbrukningen av gasolja i 14 av Italiens 20 regioner stod gasolja som används i växthus (167 436 001 liter) för endast 11,77 % av förbrukningen av dieselolja 2002 och 10,67 % 2003.

(55) Sedan de italienska myndigheterna lämnat dessa klargöranden till stöd för sin uppfattning att de berörda befrielserna inte innefattade något inslag av statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget, upprepade de på nytt befrielsernas övergripande karaktär och betonade att alla jordbruksproducenter kunde utnyttja skattebefrielsen om de bedrev växthusodling. De underströk också att kravet på icke-diskriminering inte kunde tillämpas retroaktivt på grund av skyddet för berättigade förväntningar och rättssäkerhet.

X. **BEDÖMNING**

(56) Detta beslut gäller skillnaden mellan å enda sidan befrielser från punktskatt på gasolja som används för uppvärmning av växthus och å andra sidan befrielser från punktskatt på gasolja som används som bränsle.

(57) Med beaktande av de argument som de italienska myndigheterna åberopat i sina svar på det första och det andra tillfället då förfarandet inleddes måste det först undersökas om ordningen innehåller inslag av statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget.

(58) Enligt artikel 87.1 i EG-fördraget är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

(59) Den granskade ordningen motsvarar denna definition, inte bara för att den finansieras med statliga medel (genom att bevilja befrielser från punktskatt avstår staten från särskilda intäkter som den annars hade kunnat erhålla), utan också för att den gynnar vissa företag (företag inom jordbrukssektorn och, inom den sektorn, de företag som bedriver växthusodling) och kan påverka handeln eller snedvrida konkurrensen med tanke på Italiens ställning på området för jordbruksproduktion i växthus (när det gäller den växthusyta som avsatts för produktion av färska grönsaker intog Italien exempelvis 2000 och 2003 andra plats bland producentländerna i Europeiska unionen; 2000 och 2001 var Italien Europeiska unionens största producent av grönsaker, och slutligen var Italien, under den period som det aktuella förfarandet berör, det näst största landet i Europa när det gällde den yta som avsatts för växthusodling).

([9]) T-233/04 Konungariket Nederländerna mot Europeiska kommissionen REG 2008, s. II-00591.

(60) Medan ärendet granskades använde de italienska myndigheterna en rad argument för att försvara sin inställning att ordningen inte innehöll några inslag av statligt stöd:

— På grundval av den politiska överenskommelse som rådet och kommissionen uppnådde vid Ekofinrådets möte den 19 mars 2003, utgjorde undantag från ett allmänt [skatte]system eller skillnader inom systemet som motiverades av skattesystemets karaktär eller allmänna egenskaper inte statligt stöd. Vidare var befrielserna i Italien förenliga med det italienska skattesystemet eftersom de kunde tillämpas på alla produkter som odlades i växthus och eftersom mängderna skattefritt bränsle fördelades på grundval av den verksamhet som faktiskt bedrevs.

— På grundval av de tillgängliga beräkningarna och uppgifterna ”motverkade den berörda ordningen inte en väl fungerande inre marknad och skulle inte ge upphov till snedvridning av konkurrensen” (se skälen 30 och 31).

— Befrielserna var varken selektiva eller sådana som snedvrider konkurrensen.

(61) Det ska först av allt betonas att ingen politisk överenskommelse kan ändra på begreppet stöd såsom det definieras objektivt i fördraget.

(62) När det gällde argumentet att befrielserna motiveras av skattesystemets karaktär eller allmänna egenskaper anser kommissionen att den särskilda befrielse från punktskatter som begränsas till en viss typ av produktion (i detta fall växthusodling, som fick fler befrielser än utomhusodling) inte kan motiveras av skattesystemets natur och logik när gemenskapslagstiftningen i princip kräver att medlemsstaterna inför punktskatter ([10]). Detsamma gäller när det inte fastställs i gemenskapslagstiftningen att de berörda skattebefrielserna ska beviljas. Argumentet att befrielserna gäller för alla produkter som odlas i växthus är inte relevant i detta fall, eftersom hela grenar av sektorn för jordbruksproduktion fick lägre skattebefrielser än dem som beviljades växthusodlare, och om mängderna skattefritt bränsle, som de italienska myndigheterna hävdar, fördelades på grundval av den verksamhet som faktiskt bedrevs skulle skattesystemets logik ha krävt att befrielsen skulle vara densamma för all verksamhet som baseras på användningen av gasolja.

(63) Frågan om selektivitet har redan behandlats i skäl 58. Beträffande domen i mål T-233/04 noterar kommissionen, mot bakgrund av skälen 25 och 26, att även om det stämmer att aktörer inom jordbrukssektorn som använder gasolja har kunnat tillgodogöra sig befrielser, har dock växthusodlarna fått högre befrielser. Alla aktörer är i en jämförbar ekonomisk situation eftersom de använder gasolja för produktion och påverkas därför i samma omfattning av åtgärdens mål (lindrade effekter av de ökade oljepriserna) oavsett deras rättsliga ställning. Att vissa aktörer, i en jämförbar situation, har kunnat tillgodogöra sig högre befrielser än andra visar att ordningen innefattar ett inslag av selektivitet.

(64) Kommissionen tillbakavisar de italienska myndigheternas argument att ordningen inte äventyrar den inre marknadens funktion och inte medför snedvridning av konkurrensen:

— I det beslut som de italienska myndigheterna åberopade (se skäl 52) drogs slutsatsen att statligt stöd existerade men kunde godkännas på grundval av undantaget i artikel 87.3 c i fördraget. Detta undantag kan dock inte användas för att påvisa att det inte förekommer några inslag av statligt stöd i den granskade ordningen (vilket också gäller för de italienska myndigheternas argument i skäl 53).

— De uppgifter som avses i skäl 54 är inte kompletta (14 regioner av 20), och det finns inget som säger att de är representativa: det är faktiskt inte möjligt att fastställa om de regioner för vilka uppgifterna lämnades är de regioner där växthusodling är mest utbredd. Dessutom visar uppgifterna om konsumtion i jordbrukssektorn i stället att gasolja är en viktig insatsvara inom jordbruket. I alla händelser räcker det med att stödet stärker ett företags konkurrensställning jämfört med konkurrensställningen för andra företag som konkurrerar inom handeln mellan medlemsstaterna för att det ska kunna medföra snedvridning av konkurrensen och påverka handeln inom gemenskapen ([11]). Detta gäller i det granskade ärendet, eftersom befrielsen gynnar italienska företag som odlar jordbruksprodukter i växthus framför företag som är verksamma inom samma sektor i de övriga medlemsstaterna.

(65) De italienska myndigheterna hävdade också, som svar på första tillfället då förfarandet inleddes, att stödet i fråga inte utgjorde statligt stöd, men att det borde granskas mot bakgrund av bestämmelserna i direktiven 92/81/EEG och 2003/96/EG. De kom fram till denna slutsats på grundval av argumentet att förekomsten av statligt stöd helt enkelt skulle uteslutas därför att ett EU-direktiv fastställer möjligheten att bevilja skattebefrielser. Detta argument upprepades i svaret till det föreläggande om att lämna upplysningar som hade skickats till dem.

([10]) Se kommissionens beslut 2006/323/EG (EUT L 119, 4.5.2006, s. 12).

([11]) Europeiska gemenskapernas domstols dom i mål nr 730/79 Philip Morris Holland mot kommissionen [1980] REG 1980, 2671.

(66) Kommissionen kan inte hålla med om detta argument. Genom det sjätte skälet i direktiv 92/81/EEG tillåts medlemsstater ”som så önskar att frivilligt tillämpa […] andra regler om skattebefrielse […], såvida detta inte leder till konkurrenssnedvridningar”. I artikel 8.2 i det direktivet föreskrivs vidare att medlemsstaterna helt eller delvis får tillämpa regler om skattebefrielse eller nedsatta skattesatser ”utan att det påverkar tillämpningen av andra av gemenskapens bestämmelser”. Genom att det i direktiv 92/81/EEG hänvisas till förekomsten av en risk för konkurrenssnedvridningar utesluts inte möjligheten att skattebefrielser utgör statligt stöd. Det är värt att erinra om att kommissionens befogenheter när det gäller statligt stöd ges direkt genom fördraget och att dessa befogenheter inte kan inskränkas genom ett direktiv vars syfte är att harmonisera en skatt på europeisk nivå.

(67) Dessutom anges det i skälen 15 och 24 i ingressen till direktiv 2003/96/EG att åtgärder i syfte att fastställa differentierade nationella skattesatser måste överensstämma med reglerna för den inre marknaden och konkurrens, så att de inte ger upphov till snedvridning av konkurrensen. Kravet på att tillämpa konkurrensreglerna bekräftas genom artikel 26 i det direktivet, som uppmärksammar att de berörda åtgärderna kan utgöra statligt stöd och, i sådana fall, måste anmälas enligt 88.3 i fördraget. Det anges uttryckligen i den artikeln att upplysningar som lämnats till kommissionen på grundval av det direktivet inte befriar medlemsstaterna från anmälningsskyldighet i enlighet med artikel 88.3 i fördraget.

(68) Slutligen hävdade de italienska myndigheterna själva (se skäl 39) att tillämpning av skattebefrielser snedvred konkurrensen, ett karakteristiskt inslag i statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget.

(69) Med hänsyn till detta drar kommissionen slutsatsen att de befrielser från punktskatt som tillämpats inom ramen för den berörda ordningen utgör statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget.

(70) I de fall som avses i artikel 87.2 och 87.3 i fördraget kan dock dessa åtgärder genom undantag betraktas som förenliga med den gemensamma marknaden.

(71) Undantagen enligt artikel 87.2 i fördraget avser stöd av social karaktär till enskilda konsumenter, stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser och stöd som ges till näringslivet i vissa områden i Förbundsrepubliken Tyskland och är inte tillämpliga i detta fall, oavsett vilka stödmottagarna i denna stödordning är.

(72) Kommissionen anser att undantagen enligt artikel 87.3 a i fördraget beträffande utvecklingen i specifika regioner inte är tillämpliga på den berörda ordningen, eftersom denna inte omfattar stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i specifika regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning.

(73) När det gäller undantaget enligt artikel 87.3 b i fördraget räcker det med att konstatera att skattesystemet i fråga inte utgör ett viktigt projekt av europeiskt intresse eller syftar till att avhjälpa en allvarlig störning i Italiens ekonomi. Det är inte heller avsett att främja kultur och bevara kulturarvet i den mening som avses med det undantag som anges i artikel 87.3 d i fördraget.

(74) Därför är det enda undantag som får åberopas det som fastställs i artikel 87.3 c i fördraget, enligt vilken stöd kan anses förenligt med den inre marknaden om det är avsett att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, förutsatt att det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

(75) Eftersom stödet inom ramen för den berörda stödordningen är icke anmält stöd, måste dess förenlighet med den gemensamma marknaden analyseras mot bakgrund av de regler om statligt stöd som gällde då stödet beviljades, enligt kommissionens tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt ([12]).

(76) Även om det i skäl 172 i gemenskapens nya riktlinjer för statligt stöd till jordbruk och skogsbruk 2007–2013 ([13]) anses att visst olagligt statligt stöd som beviljas efter ikraftträdandet av direktiv 2003/96/EG är förenligt med den gemensamma marknaden, gäller detta endast om villkoren i det direktivet är uppfyllda och ingen skattedifferentiering har tillämpats inom jordbruket. Detsamma gäller för stöd som beviljats olagligt på grundval av direktiv 92/81/EEG.

(77) I artikel 1.1 i direktiv 92/81/EEG föreskrivs att ”Medlemsstaterna skall ta ut en harmoniserad punktskatt på mineraloljor i enlighet med detta direktiv”. I artikel 1.2 fastställs att medlemsstaterna ska ta ut en skattesats i enlighet med rådets direktiv 92/82/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskattesatser för mineraloljor ([14]).

([12]) EGT C 119, 22.5.2002, s. 22.
([13]) EUT C 319, 27.12.2006, s. 1.
([14]) Punktskatterna på gasolja som används för uppvärmning av växthus anges i skäl 43.

(78) I artikel 5.2 i direktiv 92/82/EEG fastställs en punktskatt på dieselbrännolja (gasolja) på 18 ecu per 1 000 liter för dieselbrännolja som används för stationära motorer, anläggningar och maskiner som används vid byggnadsarbeten, väg- och vattenbyggnad och offentliga arbeten eller fordon som är avsedda att användas utanför allmän väg eller som inte fått tillstånd att användas huvudsakligen på allmän väg.

(79) I artikel 2.2 i direktiv 92/81/EEG anges att ”Andra mineraloljor än sådana för vilka en skattenivå specificeras i direktiv 92/82/EEG skall vara föremål för punktskatt om de är avsedda att användas som, utbjuds till försäljning som eller används som brännolja eller motorbränsle. Den skattesats som uttas skall vara samma som den som gäller för motsvarande brännolja eller motorbränsle, beroende på användningen”. (De 13 euro som de italienska myndigheterna anger (se skäl 43) är den skattesats som gäller för motsvarande brännolja eller motorbränsle, dvs. skattesatsen för tjock eldningsolja som sätts till 13 euro per 1 000 kg i artikel 6 i det sistnämnda direktivet.)

(80) I artikel 8.2 i direktiv 92/81/EEG föreskrivs emellertid att ”Utan att det påverkar tillämpningen av andra av gemenskapens bestämmelser får medlemsstater i följande fall helt eller delvis tillämpa regler om skattebefrielse eller nedsatta skattesatser för mineraloljor som under skattekontroll används […] uteslutande inom jordbruks- och trädgårdsnäringarna samt inom skogsbruk och vid insjöfiske”.

(81) Enligt direktiv 2003/96/EG, som började tillämpas den 1 januari 2004 ([15]), fastställs minimipunktskattesatsen för dieselbrännolja (gasolja) till 21 euro per 1 000 liter (artikel 9 i direktivet tillsammans med tabell C i bilaga I till direktivet). Det direktivet innehåller också en bestämmelse som är analog med bestämmelsen i artikel 8.2 i direktiv 92/81/EEG, nämligen artikel 15.3, enligt vilken ”Medlemsstaterna får tillämpa en skattenivå ner till noll för energiprodukter och elektricitet som används inom jordbruk, trädgårdsskötsel eller fiskodling samt inom skogsbruk”.

(82) Enligt de båda förutnämnda direktiven var det därför möjligt att helt bevilja befrielse från punktskatter. Eftersom det i den berörda stödordningen fastställs en differentiering mellan punktskattebefrielser som gynnar vissa jordbruksföretag kan den dock inte förklaras förenlig med den gemensamma marknaden mot bakgrund av punkt 172 i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbruk och skogsbruk 2007–2013 ([16]).

(83) För hela den period som omfattas av de båda förfaranden som inletts med avseende på befrielse från punktskatter (under perioden 3 oktober 2000–31 december 2004 – se skälen 25 och 27) var de regler som var tillämpliga på statliga stöd de som fastställs i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbrukssektorn ([17]) (nedan kallade *gemenskapens riktlinjer för jordbrukssektorn 2000*).

(84) Kommissionen anser att stödet, med hänsyn till befrielsernas art (fullständig befrielse från punktskatter), utgör ensidigt statligt stöd som endast har till syfte att förbättra producenternas finansiella situation utan att bidra till sektorns utveckling. Denna slutsats styrks av att de italienska myndigheterna, i de ytterligare uppgifter som de lämnade, förklarade att anledningen till att stödet beviljades var de ökade oljepriserna (se skäl 39).

(85) Enligt punkt 3.5 i gemenskapens riktlinjer för jordbrukssektorn 2000 är detta stöd ett driftstöd som inte är förenligt med den gemensamma marknaden.

(86) I punkt 5.5 i gemenskapens riktlinjer för jordbrukssektorn 2000 medges dock ett undantag från bestämmelserna i ovannämnda punkt 3.5 för driftstöd till miljöändamål.

(87) Punkt 5.5.4 i gemenskapens riktlinjer för jordbrukssektorn 2000 avser i synnerhet den särskilda frågan om undantag från samtliga eller vissa miljöskatter. Efter att ha uttryckt vissa reservationer uppgav kommissionen här att sådana stöd kunde godkännas om samtliga av följande villkor uppfylls:

— Stödet är tillfälligt och gradvis minskande under högst fem år.

— Det kan bevisas att stödet är nödvändigt för att kompensera för en internationell konkurrensförlust.

— Stödordningen utgör en verklig stimulansåtgärd för att minska användningen av berörda insatsvaror.

(88) I det granskade fallet anser kommissionen att stödet inte är gradvis minskande, eftersom undantaget, mot bakgrund av de olika artiklar i budgetlagarna som avser punktskattebefrielse, medgavs delvis fram till den 31 december 2000 och sedan helt under var och en av de perioder som anges i skäl 27. Dessutom var stödet inte tillfälligt eftersom befrielserna, bortsett från den andra hälften av 2001, i realiteten var permanenta under hela den aktuella perioden. Även om de italienska myndigheterna förvisso hänvisade till att det förelåg en svår konkurrenssituation (se skäl 42), lämnade de inga uppgifter som bevisade att konkurrenskraften minskade. Slutligen verkar det osannolikt att ett system med undantag som, per definition, gör bränsle billigare skulle få stödmottagarna att minska sin användning av de berörda insatsvarorna (oavsett om det är växthus eller, i förlängningen, själva bränslena, om de betraktas som insatsvaror).

([15]) Med undantag av vissa bestämmelser som saknar betydelse för det aktuella ärendet.

([16]) Se fotnot 13.

([17]) EGT C 28, 1.2.2000, s. 2.

(89) Det statliga stödet i fråga kan alltså inte anses motiveras uteslutande av bestämmelserna i gemenskapens riktlinjer för jordbrukssektorn 2000, som tillåter att rent driftstöd anses förenligt med den gemensamma marknaden.

(90) I punkt 5.6.2 i gemenskapens riktlinjer för jordbrukssektorn 2000 fastställs dock också möjligheten att bedöma stöden från fall till fall med beaktande av de principer som anges i gemenskapens riktlinjer om statligt stöd för miljöändamål.

(91) Med hänsyn till den period som de båda förfarandena avser ska följande bestämmelser om statligt stöd beaktas för analys av stödets förenlighet med den gemensamma marknaden:

— För perioden 3 oktober 2000–2 februari 2001, gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön ([18]), som gällt sedan 1994 (nedan kallade *1994 års riktlinjer*).

— För perioden 3 februari 2001–31 december 2004, gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön ([19]), som gällt sedan 2001 (nedan kallade *2001 års riktlinjer*).

(92) Enligt 1994 års riktlinjer (punkt 3.4) kan kommissionen göra ett undantag från regeln att driftstöd inte är tillåtet, under förutsättning att detta stöd endast kompenserar för ökade produktionskostnader jämfört med de traditionella kostnaderna, att det är tillfälligt och i princip degressivt och att det utgör ett incitament att minska föroreningar eller att snabbare införa ett mer effektivt resursutnyttjande.

(93) I punkt 3.4 anges också att tillfällig befrielse från nya miljöskatter kan godkännas om det är nödvändigt för att kompensera för minskad konkurrenskraft, särskilt på internationell nivå. En annan faktor som ska beaktas är vad de berörda företagen i sin tur ska göra för att minska sina utsläpp. Denna bestämmelse gäller också för befrielser från skatter som införts i enlighet med EG:s lagstiftning.

(94) Förutom att den analys som utförts mot bakgrund av punkt 5.5.4 i gemenskapens riktlinjer för jordbrukssektorn 2000 visar att stödet varken är tillfälligt eller degressivt och inte utgör något incitament, anser kommissionen att det av de upplysningar som den har tillgång till inte på något sätt framgår att stödet är starkt begränsat till att kompensera för en ökad produktionskostnad jämfört med traditionella produktionskostnader. Sålunda uppfyller stödet inte de villkor som avses i skäl 92, vilket krävs för att det ska kunna anses förenligt med den gemensamma marknaden.

(95) I det aktuella fallet är de villkor som avses i skäl 93 dessutom inte relevanta eftersom stödet inte berör nya skatter (punktskatterna fanns redan före den period som de båda förfarandena avser: exempelvis hänvisar artikel 24.3 i lag nr 388 av den 23 december 2000, genom vilken den fullständiga befrielsen från punktskatter för perioden 1 januari–30 juni 2001 infördes, till lag nr 662/1996 om punktskatter, som i sin tur hänvisar till lagstiftningsdekret nr 504/1995 om den konsoliderade versionen av lagbestämmelserna avseende produktions- och konsumtionsskatter). Kommissionen konstaterar i detta sammanhang att de italienska myndigheterna inte har bestridit att skatterna i fråga utgör en ”befintlig skatt”. Dessutom har de aldrig hävdat att dessa skatter införts nyligen (se skälen 40 och 45).

(96) Detta stöd kan därför inte anses vara förenligt med den gemensamma marknaden på grundval av 1994 års riktlinjer.

(97) I 2001 års riktlinjer görs åtskillnad mellan nya avgifter (punkt 51.1) och befintliga avgifter (punkterna 51.2 and 52).

(98) Kommissionen anser att de punktskatter som omfattas av befrielsen måste betraktas som befintliga skatter under hela den granskade perioden eftersom befrielser, utöver övervägandena i skäl 95, beviljades varje år i de olika budgetlagarna och inte i en enda lag som antogs med automatiska undantag vid varje enskilt tillfälle under den berörda perioden. Som kommissionen redan noterat i skäl 95 hade de italienska myndigheterna dessutom inte bestridit att de berörda skatterna var ”befintliga skatter” och aldrig påstått att de införts nyligen.

(99) Såsom anges i skäl 40 kan de villkor som gäller för nya skatter (och som anges i punkt 51.1) enligt punkt 51.2 i 2001 års riktlinjer tillämpas på befintliga skatter om följande båda villkor uppfylls samtidigt:

— Den ifrågavarande avgiften ska ha en betydande positiv effekt när det gäller miljöskydd.

([18]) EGT C 72, 10.3.1994, s. 3.
([19]) Se fotnot 5.

— Undantagen till förmån för de stödmottagande företagen ska ha beslutats i samband med att avgiften infördes, eller bli nödvändiga på grund av en betydande förändring av de ekonomiska betingelserna, som försätter företagen i en särskilt svår konkurrenssituation. I sistnämnda fall får nedsättningen av avgiften inte överskrida den ökning av kostnaderna som de förändrade ekonomiska betingelserna orsakar. Om kostnadsökningen upphör, ska också nedsättningen av avgifterna upphöra.

(100) Kommissionen kan medge att en sådan skatt som punktskatten på gasolja som används för uppvärmning, som leder till en höjning av priset på gasolja, kan få användarna att minska sin förbrukning av gasolja, vilket ger positiva effekter för miljöskyddet. De berörda befrielserna fastställdes dock år efter år, även med ett avbrott mellan den 1 juli och den 31 december 2001 (se skäl 27), och de italienska myndigheterna har varken påvisat eller någonsin hävdat att dessa undantag beviljades när skatten antogs. Tvärtemot betonade de att undantagen helt enkelt antogs för att ta itu med en svår ekonomisk situation, nämligen de ökade priserna på motorbränsle och brännolja.

(101) Det är inte möjligt att godta de italienska myndigheternas argument att kommissionen skulle utföra sin analys som om befrielserna hade beviljats när skatten infördes. I själva verket hänvisade de italienska myndigheterna till kommissionens beslut K(2005) 4436 (se skäl 42). I beslutet (se särskilt skäl 74 i detta) grundade sig kommissionen på att befrielserna hade beviljats långt innan 2001 års riktlinjer trädde i kraft. När det gäller det granskade fallet ska det dock påpekas de första befrielserna går tillbaka till oktober 2000, dvs. strax innan dessa riktlinjer trädde i kraft. Det ska framhållas att de italienska myndigheterna aldrig åberopat befrielser som beviljats tidigare.

(102) När det gäller det andra villkoret i punkt 51.2 andra stycket i 2001 års riktlinjer har de italienska myndigheterna å andra sidan inte lagt fram några bevis på en betydande förändring av de ekonomiska betingelserna, som hade kunnat försätta företagen i en särskilt svår konkurrenssituation (se skäl 88), eller visat att värdet av befrielsen inte överskred den ökning av kostnaderna som de förändrade ekonomiska betingelserna orsakade. Särskilt när det gäller frågan om konkurrenssituationen innehåller uppgifterna i tabellerna i skälen 42 och 46 inte några jämförande uppgifter. Uppgifterna gör det därför inte möjligt att fastställa någon som helst försämring av konkurrenssituationen hos de italienska företag som bedriver växthusodling. Det bör i detta sammanhang också betonas att det ökade priset på oljeprodukter inte bara påverkade Italien utan hela Europa.

(103) Eftersom de båda villkor som avses i skäl 99 inte är uppfyllda kan bestämmelserna i punkt 51.2 i 2001 års riktlinjer inte tillämpas, och sålunda inte heller bestämmelserna i punkt 51.1.

(104) Å andra sidan, även om bestämmelserna i punkt 51.2 hade varit tillämpliga, skulle de granskade befrielserna inte ha kunnat anses som stödberättigade enligt punkt 51.1, i vilken följande fastställs:

”Om en medlemsstat inför nya miljöavgifter inom en sektor eller för produkter som inte avgiftsharmoniserats på EG-nivå eller planerar avgifter som ligger över EG-normen, anser kommissionen att tioåriga undantagsbeslut kan vara motiverade i två fall, även om de inte är degressiva:

a) Om denna avgiftsbefrielse är villkorad i avtal mellan medlemsstaten i fråga och de stödmottagande företagen, så att företagen eller företagssammanslutningarna åtar sig att uppnå miljöskyddsmålen under loppet av den avgiftsfria perioden eller om företagen förbinder sig att ingå frivilliga avtal med samma syfte. Dessa avtal kan bl.a. omfatta minskningar av energikonsumtionen, utsläppsminskningar eller andra miljöfrämjande åtgärder. Innehållet i avtalen skall förhandlas av varje medlemsstat och bedömas av kommissionen då stödplanerna anmäls. Medlemsstaten måste göra en noggrann uppföljning för att kontrollera att företagen eller företagssammanslutningarna förverkligar de åtaganden som de förbundit sig att genomföra. I avtalen mellan medlemsstaten och de ifrågavarande företagen skall anges vilka sanktioner som skall gälla om åtagandena inte uppfylls.

Dessa bestämmelser tillämpas också när en medlemsstat gör en avgiftssänkning på villkor som har samma verkan som de avtal eller åtaganden som det hänvisas till ovan.

b) Det behöver inte vara ett villkor för avgiftsbefrielserna att avtal ingås mellan medlemsstaten och de stödmottagande företagen om följande villkor uppfylls:

— Om nedsättningen avser en gemenskapsavgift, skall det belopp som företagen faktiskt betalar efter nedsättningen vara betydligt högre än gemenskapens minimibelopp, för att uppmuntra företagen att vidta åtgärder för att förbättra miljöskyddet.

— Om nedsättningen avser en nationell avgift i avsaknad av en gemenskapsavgift, skall de företag som beviljats nedsättningen likväl betala en betydande del av den nationella avgiften.”

(105) I det aktuella fallet var de punktskatter som tillämpades förvisso högre (före befrielser och nedsättningar) än den harmoniserade skattenivån (se skälen 43 och 46), men det verkar inte som om sådana avtal som avses i punkt 51.1 a har ingåtts mellan medlemsstaten och stödmottagarna, eller att stödmottagarna har ingått liknande avtal frivilligt (kommissionen har inte underrättats om något avtal). De italienska myndigheterna har dessutom betonat att de berörda befrielserna beviljades för att ta itu med en svår ekonomisk situation och har aldrig åberopat någon miljömässig motprestation av stödmottagarna.

(106) Alternativet till att ingå avtal enligt punkt 51.1 b kan inte tillämpas i det aktuella fallet eftersom växthusodlarna, under den del av den aktuella perioden som låg efter det att 2001 års riktlinjer trädde i kraft, var helt befriade från punktskatt och alltså inte betalade ett högre belopp än gemenskapens minimibelopp ([20]), på en sådan nivå som uppmuntrar dem att vidta åtgärder för att förbättra miljöskyddet, vilket föreskrivs i 2001 års riktlinjer i fall där nedsättningen avser en gemenskapsavgift.

(107) I punkt 52 i 2001 års riktlinjer anges dock att om en befintlig avgift höjs väsentligt och medlemsstaten anser att undantagen är nödvändiga för vissa företag, ska de villkor som avses i punkt 51.1 för nya avgifter tillämpas analogt. Det måste därför först undersökas om punktskatterna ökade väsentligt.

(108) Tabellen i punkt 46 visar att punktskatterna inte ökade väsentligt, eftersom de varierade på följande sätt: -5,4 % mellan 1999 och 2000, -6,98 % mellan 1999 och 2001, +1,9 % mellan 1999 och 2002 och +1,3 % mellan 1999 och 2003. Från år till år var variationerna följande: -5,4 % från 1999 till 2000, -1,6 % från 2000 till 2001, +9,5 % från 2001 till 2002 och -0,5 % från 2002 till 2003. Det framgår därför att punktskatterna har minskat oavbrutet utom mellan 2001 och 2002. Ökningen under den perioden kan dock inte anses väsentlig, eftersom den i själva verket praktiskt taget inte hade någon som helst effekt på utvecklingen av konsumentpriset på gasolja för uppvärmning (enligt uppgifterna i tabellen ökade konsumentpriset på gasolja för uppvärmning bara med 2,2 % under de två åren). Därför kan bestämmelserna i punkt 52 i 2001 års riktlinjer inte tillämpas i detta fall.

(109) Slutligen anges det i punkt 53 i 2001 års riktlinjer att om nedsättningarna avser en avgift som harmoniserats på EG-nivå och om dessa nationella avgifter understiger eller är lika med EG-nivån, måste avgiftsbefrielsen uppfylla villkoren i punkterna 45 och 46, och i alla händelser krävs det ett uttryckligt tillstånd att avvika från gemenskapens minimiavgifter.

(110) I punkt 45 i 2001 års riktlinjer anges att allt driftsstöd som är degressivt inte får beviljas för mer än fem år och att stödnivån får uppgå till 100 % av merkostnaderna ([21]) det första året, men ska sedan sänkas linjärt till 0 vid utgången av det femte året.

(111) I punkt 46 i 2001 års riktlinjer anges att icke degressivt stöd kan beviljas i högst fem år, och att stödnivån är begränsad till 50 % av merkostnaderna.

(112) I det granskade fallet har kommission redan konstaterat att stödet inte var degressivt (se skäl 88). Följaktligen kunde endast bestämmelserna i punkt 46 i riktlinjerna tillämpas på detta. Emellertid kan kommissionen utifrån de uppgifter som de italienska myndigheterna lämnat inte på något sätt dra slutsatsen att stödnivån var begränsad till 50 % av de ökade produktionskostnader som punktskatterna medfört i förhållande till marknadspriset för produkter som odlats i växthus.

(113) Stödet kan därför inte anses berättigat på grundval av bestämmelserna i punkt 46 i 2001 års riktlinjer och följaktligen inte heller på grundval av bestämmelserna i punkt 53 i dessa riktlinjer.

([20]) 13 euro per 1 000 kg för perioden 2000–2003 och 21 euro per 1 000 liter – se skäl 43.

([21]) Merkostnader definieras i punkt 43 i riktlinjerna som merkostnaderna för produktionen i förhållande till marknadspriset för produkterna.

(114) De överväganden som anges i skälen 94–112 visar att det granskade stödet inte kan förklaras förenligt med den gemensamma marknaden på grundval av bestämmelserna i 2001 års riktlinjer.

(115) När det gäller de övriga argument som de italienska myndigheterna har lagt fram vid olika stadier av granskningen av ärendet anser kommissionen att det inte finns några uppgifter som gör att den kan undanröja de tvivel som uttrycks i skäl 34 b. Argumentet i skäl 43, om att den åtgärd som Italien antagit kunde vara förenlig med den gemensamma marknaden om stödmottagarna betalade det minimibelopp som fastställts på gemenskapsnivå, är inte relevant, eftersom växthusodlarna var helt befriade från punktskatt under nästan hela den granskade perioden och därför inte betalade några skatter.

(116) Beträffande de argument som lagts fram av den berörda tredje part som skickade synpunkter efter det att förfarandet inleddes första gången, innehåller dessa inte några inslag som talar för att stödet är förenligt med den gemensamma marknaden. I fråga om den svåra situation som de stödmottagande företagen skulle befinna sig i om stödet förklarades oförenligt och återkrävdes, bör det erinras om att återkrav av oförenligt stöd är nödvändigt för att återställa den tidigare situationen, dvs. den situation utan snedvriden konkurrens som rådde innan stödet beviljades. Att vissa företag inte är lönsamma längre är helt enkelt resultatet av fri konkurrens under normala marknadsvillkor. Å andra sidan finns det inga bevis på att minskad förbrukning av gasolja nödvändigtvis medför att kvaliteten på producerade produkter försämras (en sådan försämring skulle som mest försena mognaden och tillväxten något). Slutligen saknar hänvisningen till situationen i andra länder för att visa att konkurrensen inte är snedvriden relevans. Det räcker att konstatera att befrielsen kan förbättra de italienska växthusodlarnas konkurrensställning jämfört med situationen i andra länder och att utgångspunkten för jämförelse därför måste vara situationen i Italien utan befrielser.

XI. **SLUTSATSER**

(117) Kommissionen konstaterar att Italien olagligen har genomfört stödet i strid med artikel 88.3 i EG-fördraget. Det framgår av den ovannämnda analysen att stödet inte kan förklaras vara förenligt med den gemensamma marknaden eftersom det inte uppfyller villkoren i 2000 och 2007 års riktlinjer för jordbrukssektorn och 1994 och 2001 års riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön. Vidare framgick det av analysen att genomförandet av åtgärder som kan snedvrida konkurrensen inte bara kan motiveras av att det föreligger direktiv, och de italienska myndigheterna har inte undanröjt alla tvivel som kommissionen gav uttryck för när förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget inleddes.

(118) Enligt artikel 14.1 i förordning (EG) nr 659/1999 ska kommissionen vid negativa beslut i fall av olagligt stöd besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren (i detta fall växthusodlare). Italien måste alltså vidta alla nödvändiga åtgärder för att från stödmottagarna återkräva det utbetalade oförenliga stödet, vars värde är lika med skillnaden mellan hela den beviljade befrielsen från punktskatt och den nedsatta punktskattesats som beviljats andra aktörer inom jordbrukssektorn. Enligt punkt 42 i tillkännagivandet från kommissionen ”Effektivare verkställande av kommissionsbeslut som ålägger medlemsstater att återkräva olagligt och oförenligt statligt stöd” ([22]), har Italien fyra månader på sig efter ikraftträdandet av detta beslut för att genomföra bestämmelserna däri. Det stöd som ska återkrävas ska beläggas med ränta som beräknas enligt kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ([23]) om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999.

(119) Ett enskilt stöd som beviljats inom ramen för den granskade stödordningen, som vid den aktuella tidpunkten uppfyllde villkoren i kommissionens förordning som antagits på grundval av artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 994/98 ([24]) (förordningen om stöd av mindre betydelse), ska emellertid inte anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget.

(120) Inga gemenskapsbestämmelser om stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn var i kraft när det granskade stödet beviljades.

(121) De första gemenskapsbestämmelserna av detta slag var bestämmelserna i kommissionens förordning (EG) nr 1860/2004 av den 6 oktober 2004 om tillämpning av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på stöd av mindre betydelse inom jordbruks- och fiskerisektorn ([25]).

(122) Enligt förordning (EG) nr 1860/2004 påverkar stöd som inte överskrider 3 000 euro per stödmottagare under en period på tre år (detta belopp utgör det stöd av mindre betydelse som företaget beviljats) inte handeln mellan medlemsstaterna och inte heller snedvrider det eller hotar att snedvrida konkurrensen och omfattas därför inte av förbudet i artikel 87.1 i fördraget.

([22]) EUT C 272, 15.11.2007, s. 4.
([23]) EUT L 140, 30.4.2004, s. 1.
([24]) EGT L 142, 14.5.1998, s. 1.
([25]) EUT L 325, 28.10.2004, s. 4.

(123) Enligt artikel 5 i förordning (EG) nr 1860/2004 gäller detta även stöd som beviljats innan den förordningen trädde i kraft, förutsatt att samtliga villkor i artikel 1 och 3 är uppfyllda.

(124) Den 1 januari 2008 ersattes förordning (EG) nr 1860/2004 av kommissionens förordning (EG) nr 1535/2007 av den 20 december 2007 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på stöd av mindre betydelse inom sektorn för produktion av jordbruksprodukter ([26]), genom vilken beloppet för stöd av mindre betydelse ökades till 7 500 euro per stödmottagare över tre taxeringsår, oberoende av stödets form och ändamål, inom ett tak per medlemsstat på 0,75 % av den årliga produktionens värde.

(125) Enligt artikel 6.1 i den förordningen ska förordningen ”tillämpas på stöd som beviljats företag inom sektorn för produktion av jordbruksprodukter före den 1 januari 2008, under förutsättning att stöden uppfyller samtliga villkor i artiklarna 1–4, med undantag för den uttryckliga hänvisning till denna förordning som avses i artikel 4.1 första stycket”.

(126) I detta sammanhang betraktar kommissionen inte skattenedsättningar på högst 3 000 euro som statligt stöd, förutsatt att de när de beviljades uppfyllde kraven i förordning (EG) nr 1860/2004. Detta gäller även skattenedsättningar på högst 7 500 euro, förutsatt att de när de beviljades uppfyllde kraven i förordning (EG) nr 1535/2007.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den stödordning i form av en befrielse från punktskatter på gasolja som används för uppvärmning av växthus som Italien genomfört olagligt mellan den 3 oktober 2000 och den 30 juni 2001 och under åren 2002, 2003 och 2004 är oförenlig med den gemensamma marknaden.

Artikel 2

1. Italien är skyldigt att återkräva det oförenliga stöd som beviljats inom ramen för den ordning som avses i artikel 1 från stödmottagarna.

2. På de belopp som ska återkrävas ska ränta tas ut från det datum de stod till stödmottagarnas förfogande fram till den dag de återkrävs.

3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i förordning (EG) nr 794/2004.

Artikel 3

Återkravet av det stöd som beviljats enligt den ordning som avses i artikel 1 ska genomföras omedelbart och effektivt.

Italien ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då det har delgivits.

Artikel 4

Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Italien lämna följande uppgifter:

a) En förteckning över mottagare av stöd enligt den ordning som avses i artikel 1 och det totala stödbelopp som var och en har mottagit enligt stödordningen.

b) Det totala belopp (kapital och ränta) som ska återkrävas från varje stödmottagare.

c) En utförlig beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller är planerade för att följa detta beslut.

d) Handlingar som visar att stödmottagarna har beordrats att återbetala stödet.

Italien ska hålla kommissionen underrättad om genomförandet av de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att det stöd som har beviljats enligt den ordning som avses i artikel 1 har återbetalats helt. På särskild begäran av kommissionen ska Italien omedelbart lämna uppgifter om de åtgärder som redan vidtagits och de som planerats för att följa detta beslut. Italien ska även tillhandahålla utförliga uppgifter om de stödbelopp och räntor som redan återkrävts från stödmottagarna.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 13 juli 2009.

På kommissionens vägnar

Mariann FISCHER BOEL

Ledamot av kommissionen

([26]) EUT L 337, 21.12.2007, s. 35.