BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 7 februari 2007

betreffende de door, onderscheidenlijk, Frankrijk, Ierland en Italië ten uitvoer gelegde accijnsvrijstelling voor bij de productie van aluminiumoxide in de Gardanne, in de regio-Shannon en op Sardinië als brandstof gebruikte minerale oliën (C 78/2001 (ex NN 22/01), C 79/2001 (ex NN 23/01), C 80/2001 (ex NN 26/01))

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2007) 286)

(Slechts de tekst in de Engelse, de Franse en de Italiaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2007/375/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen [1] te hebben aangemaand hun opmerkingen kenbaar te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) De belasting op minerale oliën is op Gemeenschapsniveau geharmoniseerd sinds de inwerkingtreding van Richtlijn 92/81/EEG van de Raad van 19 okotber 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën [2]. Het gebruik van minerale oliën bij de productie van aluminiumoxide is niet uitgesloten van het toepassingsgebied van Richtlijn 92/81/EEG, noch het voorwerp geweest van een verplichte of facultatieve vrijstelling op grond van artikel 8 van die richtlijn. In artikel 6 van Richtlijn 92/82/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven voor minerale oliën [3] wordt voor de accijns op zware stookolie een minimumtarief vastgesteld, dat de lidstaten vanaf 1 januari 1993 moesten toepassen. Bij verschillende beschikkingen heeft de Raad Frankrijk, Ierland en Italië evenwel gemachtigd voor bij de productie van aluminiumoxide in respectievelijk de Gardanne, in de regio-Shannon en op Sardinië als brandstof gebruikte minerale oliën vrijstelling van de normaal verschuldigde accijns toe te staan. De meest recente beschikking is Beschikking 2001/224/EG van de Raad van 12 maart 2001 houdende verlagingen en vrijstellingen van de accijns op bepaalde minerale oliën die gebruikt worden voor specifieke doeleinden [4], waarbij tot 31 december 2006 vrijstellingen worden toegestaan.

(2) Bij Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit [5] werd Richtlijn 92/82/EEG ingetrokken vanaf 31 december 2003. Volgens artikel 2, lid 4, onder b), van Richtlijn 2003/96/EG is de richtlijn niet van toepassing op een aantal vormen van gebruik van energieproducten, waaronder duaal gebruik van energieproducten. Volgens artikel 2, lid 4, onder b), tweede streepje, wordt het gebruik van energieproducten voor chemische reductie of elektrolytische en metallurgische procédés als duaal gebruik beschouwd. Het gebruik van zware stookolie voor de productie van aluminiumoxide valt in die categorie. Daarom geldt de minimumaccijns op zware stookolie sinds 31 december 2003 niet meer voor stookolie die bij de productie van aluminiumoxide wordt gebruikt. De bij Beschikking 2001/224/EG voorziene en andere soortgelijke afwijkingen zijn opgenomen in bijlage II bij Richtlijn 2003/96/EG.

(3) Bij besluiten C(2001) 3296, C(2001) 3300 en C(2001) 3295 van 30 oktober 2001 [6] heeft de Commissie ten aanzien van de vrijstellingen de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag ingeleid. Bij Beschikking 2006/323/EG [7] van 7 december 2005 (kennisgeving geschied onder nr. C(2005) 4436) sloot de Commissie die procedure af voor de tot 31 december 2003 verleende steun en verklaarde zij een deel van de steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Voor de periode vanaf 1 januari 2004 werd de procedure voortgezet. In de overwegingen 6 tot en met 15 van de Beschikking 2006/323/EG wordt een gedetailleerde beschrijving gegeven van de vóór december 2005 tussen de Commissie, de betrokken lidstaten, de begunstigden van de steun en de European Aluminium Association (hierna „EAA" genoemd) gevoerde correspondentie.

[1] PB C 30 van 2.2.2002, blz. 17, p. 21 en 25, en PB C 109 van 9.5.2006, blz. 2.

[2] PB L 316 van 31.10.1992, blz. 12. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 94/74/EG (PB L 365 van 31.12.1994, blz. 46).

[3] PB L 316 van 31.10.1992, blz. 19. Richtlijn gewijzigd bij Richtlijn 94/74/EG.

[4] PB L 84 van 23.3.2001, blz. 23. Zie de beschikking van de Commissie van 7.12.2005 voor de referenties van eerdere beschikkingen.

[5] PB L 283 van 31.10.2003, blz. 51. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2004/75/EG (PB L 157 van 30.4.2004, blz. 100).

[6] Zie voetnoot 1.

[7] PB L 119 van 4.5.2006, blz. 12.

(4) Beschikking 2006/323/EG is bij brieven van 8 december 2005 (D/206670, D/206671, D/206673) aan Frankrijk, Ierland en Italië betekend. Zij is bij brieven van 23 januari 2006 (D/50525, D/50526, D/50527 en D/50528) aan de begunstigden en aan de EAA betekend. De drie lidstaten en twee begunstigden gingen tegen de beschikking in beroep ([8]). De Ierse begunstigde, Aughinish Alumina Ltd (hierna „Aughinish" genoemd), verzocht eveneens om de opschorting van de tenuitvoerlegging van de beschikking. Dat verzoek werd geregistreerd als zaak T-69/06R. Bij beschikking van 2 augustus 2006 ([9]) wees het Gerecht van eerste aanleg het verzoek in kort geding af.

(5) Beschikking 2006/323/EG werd op 4 mei 2006 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* gepubliceerd en derden werden bij bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van 9 mei 2006 ([10]) uitgenodigd om opmerkingen te maken. De Commissie ontving opmerkingen van Aughinish bij schrijven van 9 juni 2006 (geregistreerd dezelfde dag onder nr. A/34490) en van Eurallumina SpA (hierna „Eurallumina" genoemd), de Italiaanse begunstigde, bij schrijven van 24 juli 2006 (geregistreerd op 25 juli 2006 onder nr. A/35967). Dit laatste schrijven was verzonden en werd ontvangen na de termijn van één maand die was vastgesteld in de in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakte uitnodiging tot het maken van opmerkingen, en derhalve is de Commissie in beginsel niet verplicht om in het kader van deze procedure met de opmerkingen rekeningen te houden. De Commissie heeft Eurallumina daarover ingelicht bij schrijven van 2 augustus 2006 (D/56648). Eurallumina antwoordde bij brief van 3 augustus 2006 (op 4 augustus 2006 geregistreerd onder nr. A/36269). De Commissie merkt niettemin op dat de door Eurallumina gemaakte opmerkingen grotendeels overeenkomen met die welke de Commissie had ontvangen naar aanleiding van de vorige beschikking en met die welke de Commissie binnen de termijn ontving en die in deze beschikking worden behandeld.

(6) De opmerkingen van Aughinish werden bij brieven van 20 juni 2006 (D/55106, D/55107 en D/55109) aan Frankrijk, Ierland en Italië meegedeeld.

(7) Frankrijk en Ierland deden een verzoek om de termijn om op Beschikking 2006/323/EG te reageren te verlengen, wat door de Commissie werd toegestaan. De Commissie herinnerde Ierland en Italië aan haar verzoeken bij brieven van 9 maart 2006 (D/52054 en D/52055). Frankrijk, Ierland en Italië maakten hun opmerkingen op de beschikking van de Commissie bekend respectievelijk bij schrijven van 14 februari 2006 (geregistreerd op 15 februari 2006 onder nr. A/31248), 12 april 2006 (geregistreerd op 18 april 2006 onder nr. A/32940) en 17 mei 2006 (geregistreerd op 18 mei 2006 onder nr. A/33852).

(8) Frankrijk reageerde op de opmerkingen van Aughinish bij schrijven van 27 juli 2006 (geregistreerd op 28 juli 2006 onder nr. A/35952). Bij e-mail van 24 juli 2006 stelde Italië de Commissie ervan in kennis geen verdere opmerkingen te hebben.

([8]) Zaken T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 en T-69/06.

([9]) PB C 249 van 14.10.2006, blz. 10.

([10]) Zie voetnoten 1 en 7.

2. NADERE BESCHRIJVING VAN DE BETROKKEN STEUNMAATREGELEN

(9) De maatregelen bestaan uit volledige vrijstelling van de accijns op industriële zware stookolie die wordt gebruikt bij de productie van aluminiumoxide. De begunstigden van de Franse, Ierse en Italiaanse vrijstelling zijn respectievelijk Alcan, Aughinish en Eurallumina ([11]).

(10) De Ierse vrijstelling is vervat in Section 100(1)(e) van de Ierse financiewet van 1999, op grond waarvan vrijstelling van belasting op minerale oliën wordt verleend aan „fuel oil intended for use in, or in connection with, the manufacture of alumina, or for the maintenance of the manufactory in which the said manufacture is carried on". In de toelichting op de financiewet wordt verduidelijkt dat Section 100 voorziet in vrijstelling van de belasting op minerale oliën voor olie die wordt gebruikt voor bijzondere doeleinden of in bijzondere situaties. Deze omvatten andere doeleinden dan gebruik als motorbrandstof of voor verwarming, export, brandstof voor de productie van aluminiumoxide, voor de zeevaart, zware stookolie gebruikt bij de commerciële luchtvaart en gerecycleerde olie. De accijnsvrijstelling voor bij de productie van aluminiumoxide gebruikte minerale oliën geldt in Ierland sedert 1983. De oorspronkelijke rechtsgrond voor de vrijstelling werd in 1999 ingetrokken, maar de vrijstelling als zodanig werd bestendigd bij de financiewet van 1999.

(11) De Italiaanse accijnsvrijstelling geldt voor alle ondernemingen die minerale oliën gebruiken voor de productie van aluminiumoxide in de zin van punt 14 van tabel A van de unieke accijnstekst. De vrijstelling is ingesteld bij wet van 12 november 1990, n. 331, ter uitvoering van Decreto Legge van 15 september 1990, n. 261, artikel 8, lid 5. De tekst daarvan is weergegeven in de opeenvolgende betrokken wetteksten, o.a. in de nationale maatregelen ter omzetting van Richtlijn 92/81/EEG en in de opeenvolgende „unieke accijnsteksten".

(12) De rechtsgrond voor de Franse vrijstelling is de gerectificeerde financiewet van 1997 („Loi de finances rectificative pour 1997"). Artikel 6 daarvan bepaalt dat de leveringen van zware stookolie met een gehalte aan zwavel van minder dan 2 % opgenomen in de identificatie-index 28bis van tabel B bij artikel 265, lid 1, van het douanewetboek in aanmerking komen voor vrijstellingen van de binnenlandse verbruiksbelasting op aardolieproducten wanneer zij bestemd zijn om als brandstof te worden gebruikt bij de productie van aluminiumoxide. Artikel 265bis van het douanewetboek betreft producten die bestemd zijn voor andere doeleinden dan gebruik als motorbrandstof of voor verwarming, maar bevat geen vergelijkbare bepalingen voor gebruik van minerale oliën in andere industriële sectoren.

(13) De overwegingen 16 tot en met 23 van Beschikking 2006/323/EG geven een gedetailleerdere beschrijving van de betrokken maatregelen en begunstigden. De betrokken lidstaten hebben niet meegedeeld of de vrijstellingen na 2006 nog worden toegepast noch de Commissie in kennis gesteld van enige wijzigingen in de toepasselijke wetgeving, in het bijzonder van wijzigingen als gevolg van de omzetting van Richtlijn 2003/96 die het oordeel van de Commissie zouden kunnen beïnvloeden.

([11]) Zie www.alcan.com, www.glencore.com en www.eurallumina.com.

(14) De betrokken belastingtarieven zijn sinds de inleiding van de procedure gewijzigd. Op 1 juli 2006 bedroeg het toepasselijke accijnstarief voor zware stookolie voor industrieel gebruik in Frankrijk en Ierland respectievelijk 18,50 en 15,00 euro. Op dezelfde datum bedroegen de toepasselijke tarieven in Italië 63,75 euro per ton zware stookolie met een gehalte aan zwavel van meer dan 1 % en 31,39 euro per ton zware stookolie met een gehalte aan zwavel van minder dan 1 %.

3. REDENEN OM DE PROCEDURE VAN ARTIKEL 88, LID 2, VAN HET VERDRAG IN TE LEIDEN EN UIT TE BREIDEN

(15) In haar besluiten tot inleiding van de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag, maakte de Commissie haar twijfel kenbaar ten aanzien van de vraag of de steun wel verenigbaar was met de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen ([12]), en met name in het licht van de regels die daarin voor exploitatiesteun zijn vastgesteld. De Commissie had ook twijfel of de steun verenigbaar was met de communautaire kaderregelingen inzake staatssteun ten behoeve van het milieu van 1994 ([13]) en van 2001 ([14]) (hierna „het milieusteunkader" genoemd).

(16) In Beschikking 2006/323/EG gaf de Commissie te kennen soortgelijke twijfels te hebben ten aanzien van de periode vanaf 1 januari 2004. Aangezien lidstaten en belanghebbenden niet in de gelegenheid zijn gesteld hun opmerkingen te maken over de door Richtlijn 2003/96/EG gecreëerde juridische situatie, acht de Commissie het passend de formele onderzoekprocedure uit te breiden tot de toepassing van de maatregelen vanaf 1 januari 2004.

4. OPMERKINGEN VAN FRANKRIJK, IERLAND EN ITALIË EN VAN DERDEN

(17) De lidstaten en de begunstigden blijven in het algemeen bij de eerder gemaakte opmerkingen die zijn samengevat in de overwegingen 26-56 van Beschikking 2006/323/EG. Sommige argumenten worden uitvoeriger toegelicht. Bovendien merken zij op hetgeen hierna volgt.

(18) De maatregelen vormen geen staatssteun, hetgeen door Richtlijn 2003/96/EG wordt geschraagd. Zij zijn in overeenstemming met de aard en de logica van de respectieve belastingstelsels. Als zij staatsteun vormen, is dat door Richtlijn 2003/96/EG uitdrukkelijk toegestaan, tenminste voor de periode tot en met 31 december 2006. Die richtlijn heeft bij de begunstigden in elk geval rechtmatige verwachtingen gewekt. Verzoeken dat de steun terugbetaald wordt, doet tevens afbreuk aan het beginsel van rechtszekerheid en het beginsel van goed bestuur, gelet op de contradicties met de besluiten van de Raad die op voorstellen van de Commissie gebaseerd waren, op de aanzienlijke tijdsduur en op de manier waarop de Commissie het onderzoek heeft gevoerd. De begunstigden hebben langetermijninvesteringen gedaan, zich baserende op de besluiten van de Raad en op de tekst van de richtlijn. De Commissie zou daarom moeten afzien van een besluit dat manifest haaks staat op haar gangbare praktijk van jaren.

(19) De bepalingen van Richtlijn 2003/96/EG primeren op de staatsteunregels. De Commissie kon de geldigheid van de maatregelen slechts aanvechten op grond van artikel 18, lid 1, van Richtlijn 2003/96/EG en niet op grond van de staatssteunregels. De staatssteunregels toepassen zou het beginsel van de nuttige werking aantasten.

(20) Ierland en Aughinish betogen dat de Ierse maatregel bestaande steun is en dat de interpretatie die de Commissie hanteert van artikel 15 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag ([15]) verkeerd is: na het verstrijken van de verjaringstermijn van 10 jaar kon de brief van de Commissie van 17 juli 2000 geen maatregel zijn die de verjaring stuit en zou de maatregel ook voor de periode na 17 juli 1990 bestaande steun vormen. Ierland en Aughinish betogen eveneens dat de aard van de in 1970 tussen Aughinish en de Ierse overheid gesloten overeenkomsten door de Commissie verkeerd wordt beoordeeld: het gaat om bindende overeenkomsten die vóór de toetreding van Ierland tot de Gemeenschappen zijn gesloten.

(21) Italië betoogt dat de maatregelen nauw samenhangt met de verwezenlijking van milieudoelstellingen in verband met de last die door de productie van aluminiumoxide wordt veroorzaakt. Volgens Aughinish komt de vrijstelling minstens met de geest van het milieusteunkader overeen en is de onderneming, niettegenstaande zij geen „aanmerkelijk deel" van de nationale heffing betaalt, meer dan behoorlijk aangespoord inspanningen te leveren voor de verbetering van de milieubescherming.

(22) Ierland betoogt dat vanaf 1 januari 2004 alternatieve maatregelen hadden kunnen worden toegepast indien bekend was geweest dat de vrijstelling waarschijnlijk onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt zou worden bevonden. Ierland oppert ook de mogelijkheid om de vrijstelling uit te breiden tot zware stookolie voor duaal gebruik, en meer in het algemeen tot energieproducten voor duaal gebruik. Zodoende had de vrijstelling volgens Ierland kunnen worden omgevormd tot een algemene maatregel of tot een aanvaardbare staatssteunmaatregel, bijvoorbeeld in het raam van het milieusteunkader. Gelet op deze mogelijkheden lijkt de terugvordering met terugwerkende kracht ondenkbaar. Ierland benadrukt bovendien dat Aughinish verschillende investeringen heeft gedaan op grond van de redelijke verwachting dat de vrijstellingen tot minstens december 2006 zouden voortduren.

(23) De Commissie zou de steun moeten toestaan op grond van een economische beoordeling van de effecten op de markten voor aluminiumoxide en van hun mededingingsstructuur. De Commissie zou rekening moeten houden met de externe competitiviteitseffecten bij de beoordeling van staatssteun, zoals in het actieplan inzake staatssteun wordt voorgesteld. Er is gedetailleerde informatie over de markten verstrekt.

(24) De Commissie zou de formele onderzoeksprocedure moeten stilleggen totdat het Hof van Justitie uitspraak heeft gedaan over de punten waarop Beschikking 2006/

([12]) PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9.
([13]) PB C 72 van 10.3.1994, blz. 3.
([14]) PB C 37 van 3.2.2001, blz. 3.
([15]) PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1791/2006 (PB L 363 van 20.12.2006, blz. 1).

323/EG momenteel wordt aangevochten. Aughinish voert bovendien aan dat het van de Commissie niet netjes was om de procedure van artikel 88, lid 2, uit te breiden aan de hand van een overweging bij Beschikking 2006/323/EG. De Commissie had een afzonderlijke beschikking moeten geven.

(25) De EAA heeft geen opmerkingen gemaakt bovenop de eerder gemaakte, die in overweging 50 van Beschikking 2006/323/EG zijn samengevat.

(26) De opmerkingen van de lidstaten en de begunstigden komen grotendeels overeen met de pleidooien die zij voor het Hof van Justitie hebben gevoerd in de zaken betreffende Beschikking 2006/323/EG ([16]).

5. BEOORDELING

5.1. Door de partijen opgeworpen procedurekwesties

(27) De partijen betogen dat de Commissie de formele onderzoeksprocedure zou moeten stilleggen totdat het Hof van Justitie uitspraak heeft gedaan over de punten waarop Beschikking 2006/323/EG momenteel wordt aangevochten ([17]). Die beschikking betreft evenwel de periode tot en met 31 december 2003, terwijl deze beschikking op de periode vanaf 1 januari 2004 slaat. Bovendien wordt deze beschikking geacht geldig te zijn tenzij en totdat zij door het Gerecht van eerste aanleg nietig wordt verklaard. Derhalve, gelet op de blijvende verstoring van de mededinging door de steunmaatregel, ziet de Commissie niet in waarom zij de procedure zou opschorten.

(28) De Commissie heeft de procedure van artikel 88, lid 2, niet zomaar uitgebreid door daarop in een overweging te zinspelen. In de conclusie van de aanhef van Beschikking 2006/323/EG is daarop heel in het bijzonder de aandacht gevestigd. Het besluit om een onderzoeksprocedure op grond van artikel 88, lid 2, van het Verdrag in te leiden, wordt genomen bij brief aan de betrokken lidstaat en vereist geen formeel gestructureerd besluit met een dictum en genummerde artikelen. Bovendien kan uit de bezwaren tegen Beschikking 2006/323/EG en de ontvangen opmerkingen over de uitbreiding van de procedure duidelijk worden opgemaakt dat de belanghebbende partijen in staat waren de volledige draagwijdte van die beschikking te vatten.

5.2. De vraag of er tot 1 januari 2004 sprake is van staatssteun

(29) Overeenkomstig artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

(30) Het spreekt voor zich dat de vrijstellingen uit staatsmiddelen worden gefinancierd, aangezien de Staat bepaalde inkomsten derft die hij anders had ontvangen.

(31) Zoals in de overwegingen 60, 61 en 62 van Beschikking 2006/323/EG wordt betoogd, verschaffen de maatregelen een voordeel aan de begunstigden en mogen zij worden geacht het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig te beïnvloeden en de mededinging te verstoren of dreigen te verstoren. Dankzij de accijnsvrijstellingen worden de kosten van een belangrijke input verlaagd — en krijgen de begunstigde ondernemingen dus een voordeel verleend, waardoor zij in een gunstigere financiële positie worden geplaatst ten opzichte van andere ondernemingen die minerale oliën in andere sectoren of regio's gebruiken. Het feit dat concurrerende aluminiumoxideproducenten in andere lidstaten misschien niet aan een soortgelijke heffing onderworpen zijn en dat de begunstigden investeringen hebben gedaan om de milieugevolgen van hun productie te verzachten, doet niet af aan deze beoordeling.

(32) De maatregelen bevoordelen sommige ondernemingen, aangezien zij enkel gelden voor ondernemingen die zware stookolie gebruiken bij de productie van aluminiumoxide en er in de praktijk in elke lidstaat maar één onderneming is die van de vrijstelling profiteert. Aughinish in de regio Shannon, Eurallumina op Sardinië en Alcan in de Gardanne. Om de in de overwegingen 33 tot en met 40 uiteengezette redenen, kunnen de maatregelen niet worden geacht te zijn gerechtvaardigd door de aard en de algemene opzet van de respectieve energiebelastingstelsels.

(33) Sinds Richtlijn 2003/96/EG per 1 januari 2004 van kracht werd, vallen duaal gebruik van energieproducten, vormen van gebruik voor andere doeleinden dan als brandstof, en mineralogische procédés buiten de werkingssfeer van dat regelgevingskader en beschikken de lidstaten over een discretionaire marge om over dergelijk gebruik al dan niet belasting te heffen. Een vrijstelling van dergelijke vormen van energiegebruik kan een algemene maatregel vormen die geen staatssteun behelst indien deze vrijstelling uit de aard en de algemene opzet van het nationale belastingsstelsel voortvloeit. Volgens overweging 22 bij Richtlijn 2003/96/EG „[moet] op energieproducten in wezen een communautair regelgevingskader van toepassing zijn wanneer deze als verwarmingsbrandstof of als motorbrandstof worden gebruikt. In dat opzicht gebiedt de aard en de logica van het belastingstelsel om vormen van duaal gebruik van energieproducten en vormen van gebruik voor andere doeleinden dan als brandstof, alsmede mineralogische procédés, van de werkingssfeer van dit regelgevingskader uit te sluiten."

(34) Voorts hebben de Raad en de Commissie, toen zij Richtlijn 2003/96/EG goedkeurden, een gemeenschappelijke verklaring afgelegd ([18]): „Op energieproducten moet in wezen een communautair regelgevingskader van toepassing zijn wanneer deze als verwarmingsbrandstof of als motorbrandstof worden gebruikt. Er kan van worden uitgegaan dat de aard en de logica van het belastingstelsel gebieden om vormen van duaal gebruik van energieproducten en vormen van gebruik voor andere doeleinden dan als brandstof, alsmede mineralogische procédés, van de werkingssfeer van dit

([16]) Zie voetnoot 7.
([17]) Zie voetnoot 7.
([18]) Addendum bij de ontwerpnotulen, 14140/03, van 24.11.2003, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/03/st14/st14140-ad01.en03.pdf

regelgevingskader uit te sluiten. De lidstaten kunnen derhalve maatregelen nemen om deze vormen van gebruik al dan niet te belasten of naargelang het gebruik een gedeeltelijke of volledige belasting toe te passen. Elektriciteit die op vergelijkbare wijze wordt gebruikt, dient op dezelfde wijze te worden behandeld. Dergelijke uitzonderingen op het algemene stelsel of differentiëringen binnen dat stelsel, die gerechtvaardigd zijn gezien de aard of de algemene opzet van het belastingstelsel, behelzen geen staatssteun."

(35) Voorts verklaarde de Raad: „de juridische situatie die door de vaststelling van deze richtlijn ontstaat met betrekking tot de Verdragsregels inzake staatssteun, op te vatten op dezelfde wijze als door de Commissie is uiteengezet in de vergadering van de Groep belastingvraagstukken op 14 november 2002." In het werkdocument van haar diensten, dat in dezelfde vergadering werd besproken ([19]), verduidelijkte de Commissie het begrip algemene maatregelen, lichtte zij toe dat de situatie in elke lidstaat apart moest worden onderzocht om het toepasselijke nationale accijnsstelsel te bepalen en verklaarde zij tevens dat de ontwerprichtlijn inzake energiebelasting talrijke opties bevat die het onmogelijk maken om van tevoren te zeggen of de manier waarop de lidstaten de richtlijn omzetten staatssteun zal vormen in de zin van artikel 87. In overweging 32 bij en in artikel 26, lid 2, van Richtlijn 2003/96/EG wordt de lidstaten dan ook herinnerd aan hun verplichting uit hoofde van artikel 88, lid 3, van het Verdrag om staatssteun aan te melden.

(36) In dit specifieke geval hebben Frankrijk, Ierland, Italië noch één van de begunstigden aangetoond dat de vrijstellingen in de aard en de logica van het binnenlandse belastingstelsel liggen. Geen van de genoemde partijen heeft verduidelijkt of duaal gebruik van energieproducten in andere productieprocédés vrijgesteld is en, indien niet, om welke redenen. Evenmin is toegelicht hoe de vrijstellingen zich verhouden tot de nationale heffingen op elektriciteit die hoofdzakelijk wordt gebruikt voor chemische reductie en in elektrolytische en metallurgische procédés en op energie die wordt gebruikt voor mineralogische procédés, zijnde andere vormen van energiegebruik die overeenkomstig artikel 2, lid 4, onder b), van Richtlijn 2003/96/EG buiten de werkingssfeer daarvan vallen.

(37) Italië heeft verklaard dat industriële ondernemingen die hetzelfde voordeel zouden hebben gevraagd, geen beletsel zouden hebben ervaren om toegang te krijgen tot de betrokken markt. Het is echter onduidelijk wat daarmee wordt bedoeld, en of dit betekent dat hetzelfde voordeel ook aan andere sectoren dan de productie van aluminiumoxide kan worden toegekend. Het voordeel zou in elk geval niet automatisch worden toegekend zoals het geval is voor de producenten van aluminiumoxide. Wat de redenen voor de vrijstelling betreft, wees Italië bijvoorbeeld in zijn schrijven van 7 december 2000 op de erkenning van het eiland Sardinië als een sterk minder begunstigde regio en op de eventuele negatieve werkgelegenheidseffecten („*reconoscimento dell'isola [Sardegna] quale area fortemente disagiata, ed i possibili effetti negativi sull'occupazione*").

(38) Met betrekking tot de Ierse vrijstelling zij vermeld dat artikel 100 van de financiewet van 1999 weliswaar nog andere specifieke vrijstellingen bevat, maar dat dit de vrijstelling voor de productie van aluminiumoxide binnen het algemeen belastingstelsel niet logisch maakt. Het geeft alleen maar aan dat de vrijstelling voor aluminiumoxide één van verschillende vrijstellingen is, zoals in de preambule bij de wet wordt bevestigd ([20]). Bovendien sluit de Ierse wet ook eventuele nieuwkomers van de accijnsvrijstelling uit waar het duaal energiegebruik andere productieprocédés betreft. Aughinish heeft in dit verband opgemerkt dat het niet denkt dat er andere sectoren in die situatie verkeren [een accijnsverlaging zoals de sector aluminiumoxide genieten] en geen weet heeft van aantijgingen van discriminatie. Dit lijkt het selectieve karakter van de maatregel toch wel te bevestigen.

(39) In hun brief van 7 augustus 1998 merken de Franse autoriteiten op dat zij om de afwijking van Richtlijn 92/81 hadden verzocht om een accijnsstelsel in te stellen dat de sector niet benadeelt („pour pouvoir instaurer un regime d'accise non pénalisant pour le secteur") (cursivering toegevoegd). De vrijstelling zou worden beperkt tot het herstellen van de mededingingsvoorwaarden tussen Péchiney, dat is overgenomen door Alcan, en de andere producenten in de Gemeenschap. Artikel 265bis van het douanewetboek bevat geen vergelijkbare bepalingen voor het energiegebruik in andere sectoren.

(40) De lidstaten en de begunstigden zijn er niet in geslaagd hun respectieve belastingstelsels logisch te verantwoorden. Op grond van de informatie waarover de Commissie beschikt, is het duidelijk dat de redenen voor de toekenning van de steun in de eerste plaats moeten worden gezocht bij de omstandigheden van de aluminiumoxideproductie in de betrokken regio's. Zij hebben minder te maken met de aard en de logica van de respectieve binnenlandse belastingstelsels. De Commissie concludeert daarom dat de vrijstellingen zeer selectief zijn, de productie van een zeer specifiek product en de facto welbepaalde ondernemingen bevoordelen en in de logica van de binnenlandse belastingstelsels niet te verantwoorden zijn.

(41) De vrijstellingen vormen kortom staatssteun.

5.3. **Nieuwe — geen bestaande steun**

(42) Zoals in de overwegingen (65)-(70) van Beschikking 2006/323/EG is uiteengezet, vormt de na 1 januari 2004 verleende steun geen bestaande steun in de zin van artikel 1, b), van Verordening (EG) nr. 659/1999.

(43) De claim van Ierland en Aughinish dat de vrijstellingen pretoetredingssteun vormen, is in contradictie met de brief van mei 1983 waarin Ierland aanvaardde dat de steun overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het Verdrag moest worden aangemeld. Bovendien is een verbintenis om te

([19]) Werkdocument van de diensten van de Commissie: *State-aid aspects in the proposal for a Council directive on energy taxation*, SEC(2002) 1142 van 24.10.2002. Dezelfde formulering was eerder opgenomen in het verslag aan de Raad Ecofin en conclusies van de Raad (nota van het voorzitterschap aan het Coreper/de Raad Ecofin van 13.12.2001, 14640/01, FISC 255 van 30.11.2001). Zie ook overweging 63 van de Beschikking van 7 november 2005.

([20]) Zie overweging 10.

voorzien in de vrijstelling niet hetzelfde als de steun daadwerkelijk verlenen vóór de toetreding. Tot slot werd de betrokken regelgeving fundamenteel gewijzigd na de toetreding.

(44) Zoals in de overweging (70) van Beschikking 2006/323/EG is uiteengezet, vormt de tot 17 juli 1990 door Ierland verleende steun bestaande steun vanwege de verjaring waarin artikel 15 van Verordening (EG) nr. 659/1999 voorziet. Het verstrijken van de verjaringstermijn van 10 jaar betekent niet dat alle daarna verleende steun ook bestaande steun vormt. De steun is niet eens en voor altijd aan Aughinish verleend in 1983. Het wettelijk instrument dat door Ierland is aangenomen om de vrijstelling toe te kennen, formuleert een algemene vrijstelling voor de productie van aluminiumoxide en bij de huidige stand van de wetgeving geldt de vrijstelling ook voor eender welke andere onderneming die in Ierland met de productie van aluminiumoxide zou beginnen. Bovendien is de vrijstelling voor Aughinish niet gedefinieerd bij de goedkeuring van het wettelijk instrument en kon de waarde ervan op dat moment niet worden geraamd: noch de ontwikkeling van de accijnzen waarvan Aughinish was vrijgesteld, noch de duur van de vrijstelling waren in dat wettelijk instrument vastgelegd. De vrijstelling valt daarom onder de definitie van een steunregeling van artikel 1, onder d), van Verordening (EG) nr. 659/1999 als zijnde „een regeling op grond waarvan aan ondernemingen die in de regeling op algemene en abstracte wijze zijn omschreven, individuele steun kan worden toegekend zonder dat hiervoor nog uitvoeringsmaatregelen vereist zijn". De steun bestaat daarom uit een reeks steunverleningen, die plaatsvonden telkens als Aughinish een douaneverrichting deed die, zonder de vrijstelling, aanleiding zou hebben gegeven tot het betalen van accijns. Vanaf 17 juli 1990 verleende steun vormt derhalve geen bestaande steun overeenkomstig artikel 15 van Verordening (EG) nr. 659/1999.

5.4. **Verenigbaarheid van de vanaf 1 januari 2004 verleende steun**

5.4.1. *Verenigbaarheid op grond van de regels inzake milieusteun*

(45) De Commissie heeft onderzocht of de door Frankrijk, Ierland en Italië vanaf 1 januari 2004 verleende steun in aanmerking komt voor een afwijking van het in artikel 87, lid 1, van het Verdrag vervatte verbod op staatssteun. De steun bestaat in een vrijstelling van belasting op energieproducten en dergelijke belastingen zijn niet alleen bedoeld om de overheid financiële middelen te verschaffen, maar ook om het energieverbruik te verminderen en zodoende het milieu te beschermen. Het milieusteunkader 2001 bevat regels voor vrijstellingen van milieuheffingen. Omwille van de gelijkheid van behandeling, transparantie en rechtszekerheid zijn die regels verbindend voor de Commissie.

(46) Wat de periode na 1 januari 2004 betreft, in deel E.3.2, punten van 47 tot en met 52 van het milieusteunkader van 2001 worden regels vastgesteld voor exploitatiesteun in de vorm van belastingverlaging of -vrijstelling. Zoals in de overwegingen (73) en (74) van Beschikking 2006/323/EG wordt uiteengezet, kunnen de accijnzen op minerale oliën worden beschouwd als milieuheffingen, moeten zijn worden aangemerkt als bestaande belastingen in de zin van punt 51.2 van het steunkader, sorteren zij een merkbaar positief effect op het gebied van milieubescherming in de zin van punt 51.2, onder a), en mag worden aangenomen dat ertoe was beslist op het tijdstip dat de accijnzen werden vastgesteld. Bijgevolg kunnen, overeenkomstig het bepaalde in punt 51.2 van het steunkader, de bepalingen van punt 51.1 worden toegepast.

(47) Punt 51.1 bepaalt dat belastingvrijstellingen voor een periode van 10 jaar toegestaan kunnen worden. Na afloop van die periode staat het de lidstaten, conform punt 23 van het milieusteunkader, vrij om een verlenging van de betrokken maatregelen te melden aan de Commissie, die in haar analyse dezelfde benadering kan volgen als de in dat punt uiteengezette, rekening houdende met de gunstige milieuresultaten van de belasting. De Ierse en Italiaanse vrijstellingen gelden in dit geval sinds 1993 en de Franse sinds 1997, wat betekent dat de maatregelen sedert meer dan 10 jaar lopen.

(48) Geen van de lidstaten heeft bevestigd dat de vrijstellingen na 31 december 2006 zouden voortduren of niet. Geen van de lidstaten heeft melding gemaakt van een tijdsbeperking voor de vrijstellingen die momenteel gelden, behalve dan 31 december 2006, wat volgens de communautaire belastingwetgeving geen bindende termijn is, aangezien de vrijstellingen niet binnen de werkingssfeer van Richtlijn 2003/96/EG vallen. Evenmin heeft één van de lidstaten een verlenging van de maatregelen gemeld uit hoofde van het milieusteunkader. Ook lijken de belastingwetgevingen van de respectieve lidstaten geen dergelijke beperkingen te bevatten. De Commissie is van oordeel dat in dit geval de omstandigheden als bedoeld in punt 23 van het steunkader nog aanwezig zijn. Daarom zou de Commissie op grond van punt 51.1 van het steunkader verdere steun kunnen toestaan, maar uitsluitend op voorwaarde dat daaraan een beperking in de tijd van maximaal tien jaar gekoppeld is.

(49) Zoals in overweging (75) van Beschikking 2006/323/EG is uiteengezet, zijn de voorwaarden voor de toepassing van punt 51.1(a) van het milieusteunkader in dit geval niet vervuld en kunnen bijgevolg enkel de bepalingen van punt 51.1(b) worden toegepast.

(50) Aangezien sinds 1 januari 2004 belasting over minerale oliën voor duaal gebruik, voor gebruik voor andere doeleinden dan als brandstof, en in mineralogische procédés buiten het toepassingsbereik van geharmoniseerde communautaire maatregelen valt, betreffen de vrijstellingen sedert die datum nationale heffingen die zijn ingevoerd bij ontstentenis van een communautaire heffing in de zin van punt 51.1, onder b), tweede streepje, van het milieusteunkader van 2001. Volgens deze bepaling moeten de begunstigden van de verlaging niettemin een „aanmerkelijk deel" van de nationale heffing betalen. De reden daarvoor is, dat er voor deze ondernemingen wel een stimulans moet zijn om hun milieuprestaties te verbeteren. Dit blijkt uit de bewoordingen van artikel 51.1, onder b), eerste streepje, van het milieusteunkader waarin een verlaging van een communautaire heffing wordt toegestaan, mits het bedrag dat na de verlaging daadwerkelijk door de ondernemingen wordt betaald, hoger is dan het communautaire minimum, „en minstens zo hoog dat de ondernemingen worden aangespoord inspanningen te leveren voor de verbetering van de milieubescherming". Dit geldt ook ingeval de nationale heffing aanzienlijk hoger ligt dan vergelijkbare

heffingen in (een aantal) andere lidstaten, zoals in Italië het geval was. In de beschikkingspraktijk van de Commissie ([21]) is duidelijk geworden dat, in de regel 20 %, of het communautaire minimum dat geldt voor vormen van energiegebruik die onder de toepassing van Richtlijn 2003/96/EG vallen (15 EUR ton), doch telkens het laagste tarief, als een aanmerkelijk aandeel kan worden beschouwd. Daarom is de Commissie van oordeel dat uitsluitend de vrijstelling boven 20 % van de binnenlandse heffing of boven 15 euro per ton, afhankelijk van wat het laagste is, als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden beschouwd; de vrijstelling die uitkomt op minder dan 20 % of minder dan 15 EUR/ton zou dan onverenigbare steun vormen.

5.4.2. *Verenigbaarheid van de nieuwe steun uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder a), van het Verdrag*

(51) Om de in de overwegingen (78)-(81) en (82)-(86) van Beschikking 2006/323/EG uiteengezette redenen kan de steun niet verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden verklaard op grond van artikel 87, lid 3, onder a), van het Verdrag, en valt zij evenmin onder de in artikel 87, leden 2 en 3, van het Verdrag bedoelde afwijkingen.

(52) De beoordeling baseren op deel E.3.2 van het milieusteunkader is relevant aangezien bij de desbetreffende regels rekening wordt gehouden met economische factoren, in het bijzonder het verlies van internationale concurrentiekracht bij ontstentenis van een bealstingharmonisatie, en die regels zelfs volledige vrijstellingen toestaan voor bepaalde ondernemingen, op voorwaarde dat zij met de betrokken lidstaat een overeenkomst sluiten om hun milieuprestaties te verbeteren. In de hier aan de orde zijnde gevallen zijn zulke overeenkomsten niet gesloten en derhalve is een volledige belastingvrijstelling op grond van punt 51.1(a) van het milieusteunkader niet te rechtvaardigen. De over de markten voor aluminiumoxide aan de Commissie verstrekte informatie bevestigt evenwel dat de toestemming voor een belangrijk deel van de steun terecht is en, zoals hierboven is geconcludeerd, kan worden gerechtvaardigd uit hoofde van punt 51.1(b) van het milieusteunkader aan de hand van de globaal genomen gunstige milieuresultaten van de belasting. Voorwaarde voor de toestemming is evenwel dat de begunstigden meer dan het communautaire minimum of een aanmerkelijk deel van de binnenlandse heffing betalen, hetgeen noodzakelijk wordt geacht om ondernemingen aan te sporen inspanningen te leveren voor de verbetering van de milieubescherming. Er zijn geen gronden om zich te baseren op andere bepalingen van andere mededelingen van de Commissie met betrekking tot het deel van de steun dat uit hoofde van het milieusteunkader niet verenigbaar kan worden verklaard.

([21]) Zie bv. Beschikking van de Commissie van 30 juni 2004 in zaak C42/2003 (PB L 165 van 25.6.2005, blz. 21); besluit van 13.2.2002 betreffende steunmaatregel N449/01 (PB C 137 van 8.6.2002, blz. 24); besluit van 11.12.2002 betreffende steunmaatregel nr. N 74/A/2002 (PB C 104 van 30.4.2003, blz. 9) en besluit 11.12.2001 betreffende Steunmaatregelen nrs. NN 3A/2001 en NN 4A/2001 (PB C 104 van 30.4.2003, blz. 10). Deze zaken zijn bijzonder relevant, omdat het daarin ook over vrijstellingen van energiebelastingen ging. Een indicatie wat de Commissie mogelijk dan weer als te laag beschouwt, is te vinden in het besluit van de Commissie van 3 april 2002 betreffende Steunmaatregel nr. NN 30/A-C/2001 — Denemarken — Gedeeltelijke terugbetaling van de afvalwaterbelasting (PB C 292 van 27.11.2002, blz. 6).

(53) Aangezien er geen andere gronden zijn om de steun met de gemeenschappelijke markt verenigbaar te verklaren, is de enige steun die verenigbaar kan worden verklaard, het gedeelte van de steun dat, zoals in overweging (50) nader is aangegeven, met het milieusteunkader in overeenstemming is.

6. TERUGVORDERING VAN DE ONVERENIGBARE STEUN

(54) Ingevolge artikel 14, lid 1, van Verordening (EG) nr. 659/1999 moet de Commissie, indien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun, besluiten dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen.

(55) In de overwegingen (95)-(100) van Beschikking 2006/323/EG wordt uiteengezet waarom de beginselen van gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid en enig ander algemeen beginsel van het Gemeenschapsrecht de mogelijkheid uitsluiten om de tot 2 februari 2002 onrechtmatig verleende onverenigbare steun van de steunontvangers terug te vorderen. In de overwegingen 101 en 102 van de beschikking wordt daarentegen uiteengezet waarom die beginselen de terugvordering van de van 3 februari 2002 tot en met 31 december 2003 onrechtmatig verleende onverenigbare steun niet verhinderen. De in deze laatste overwegingen gehanteerde argumenten zijn ook toepasselijk ten aanzien van de vanaf 1 januari 2004 verleende steun.

(56) Bovendien kan de voorbereiding en de goedkeuring van Richtlijn 2003/96/EG bij de begunstigden geen gewettigd vertrouwen hebben gewekt en staat het beginsel van rechtszekerheid de terugvordering niet in de weg. In overweging 32 van de preambule bij de richtlijn wordt verwezen naar de verplichting die uit hoofde van artikel 88, lid 3, van het Verdrag op de lidstaten rust om staatssteun te melden en wordt uitdrukkelijk gesteld: „Deze richtlijn doet geen afbreuk aan het resultaat van enigerlei toekomstige, uit hoofde van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag, ingeleide procedure inzake staatssteun.". De formulering „enigerlei toekomstige procedure inzake staatssteun„kan niet worden uitgelegd als een toestemming voor steun die het voorwerp was van een procedure die als was ingeleid toen de richtlijn werd goedgekeurd. Dezelfde formulering kwam overigens reeds voor in overweging 6 van de preambule bij Beschikking 2001/224/EG, waarbij de afwijkingen tot eind 2006 werden verlengd. In de toelichting die het voorstel van de Commissie voor die beschikking ([22]) vergezelt, staat dat de Commissie voorstelt" (…) afwijkingen met twee jaar te verlengen die een grondig onderzoek vereisen, met name in het licht van de regels inzake „steunmaatregelen van de staten" (…).Niets in deze beschikking doet echter afbreuk aan het vereiste dat de lidstaten, overeenkomstig artikel 88 van het Verdrag, de Commissie in kennis moeten stellen van gevallen van potentiële steunmaatregelen van de staten. Deze kennisgevingen worden aan een onderzoek onderworpen overeenkomstig het bepaalde in artikel 87 van het Verdrag". Bovendien heeft de Commissie de lidstaten in de zomer van 2000 reeds verzocht de betrokken maatregelen aan te melden.

([22]) COM(2000) 678.

(57) Overweging 22 van de preambule bij Richtlijn 2003/96/EG bepaalt: „Op energieproducten moet in wezen een communautair regelgevingskader van toepassing zijn wanneer deze als verwarmingsbrandstof of als motorbrandstof worden gebruikt. In dat opzicht gebiedt de aard en de logica van het belastingstelsel om vormen van duaal gebruik van energieproducten en vormen van gebruik voor andere doeleinden dan als brandstof, alsmede mineralogische procédés, van de werkingssfeer van dit regelgevingskader uit te sluiten. […]" Die overweging, alhoewel daarin niet naar artikelen 87 en 88 van het Verdrag wordt verwezen, kan niet worden uitgelegd als een beperking van het begrip staatssteun zoals het in artikel 87, lid 1, van het Verdrag is neergelegd. De Commissie heeft het begrip algemene maatregelen toegelicht in een werkdocument van haar diensten, waarin staat dat de situatie in elke lidstaat apart moet worden beoordeeld om het op nationaal vlak toepasselijke algemene accijnsstelsel te bepalen ([23]). Dit document werd besproken in de vergadering van de werkgroep van de Raad van 14 november 2002. In dat document wordt voorts een uiteenzetting gegeven over de vraag op welke voorwaarden steun in de vorm van belastingmaatregelen met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kan worden verklaard. In de notulen van de bijeenkomst van de Raad van 27 oktober 2003, waarop Richtlijn 2003/96/EG werd vastgesteld, wordt uitdrukkelijk verwezen naar de uiteenzetting in de vergadering van de Groep belastingvraagstukken van de Raad op 14 november 2002.

(58) Alhoewel het „duaal gebruik van energie" niet binnen de werkingssfeer van Richtlijn 2003/96 valt, wordt bij artikel 18 van de richtlijn aan de lidstaten toestemmin gegeven om de in de bijlage II daarvan opgesomde vrijstellingen te blijven toepassen. In die bijlage zijn ook de drie vrijstellingen opgenomen waarop deze beschikking betrekking heeft, voor de periode die in de laatste verlenging van 2001 was vermeld, namelijk tot en met 31 december 2006. De toestemming is evenwel geen toestemming op grond van de staatssteunregels, waarvoor de Commissie bevoegd is. Dit toont integendeel de mogelijke relevantie van overweging 32 aan. Het argument van de lidstaten en de begunstigden dat de toestemming van de Raad primeert op de staatsteunregels is onjuist.

(59) Bij de goedkeuring van Richtlijn 2003/96/EG hebben de Commissie en de Raad gemeenschappelijk verklaard dat de Commissie zoveel mogelijk ervoor moet zorgen dat maatregelen die overeenkomstig de bij de Richtlijn voorziene vrijstellingen en tariefverlagingen door de lidstaten worden genomen, verenigbaar met de staatssteunregels worden geacht. Het spreekt vanzelf dat de Commissie zich aan het toepasselijke staatssteunkader moet houden, in dit geval het milieusteunkader. Die verklaring geldt hoe dan ook niet voor de vrijstellingen waarop deze beschikking betrekking heeft, aangezien zij niet binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen.

(60) In Richtlijn 2003/96/EG, het werkdocument van de diensten van de Commissie en de hierboven bedoelde gemeenschappelijke verklaring van de Commissie en de Raad is nooit gesteld dat er geen onverenigbare staatssteun aanwezig zou zijn. Er zij op gewezen dat de Commissie de procedure van artikel 88, lid 2, had ingeleid en dat om het even welke belanghebbende partij de Commissie kon vragen een eindbeschikking te geven. Het inleiden van een procedure op grond van artikel 88, lid 2, maakte een einde aan het „gewettigd vertrouwen" (zo dat al aanwezig was) dat de steun niet onverenigbaar was.

(61) Beschikking 2001/224/EG en eerdere besluiten van de Raad betreffende de vrijstellingen waren geen besluiten betreffende staatssteun. De Commissie had overigens al lang twijfels geuit omtrent de verenigbaarheid van de vrijstellingen met de staatssteunregels.

(62) Wat de duur van het onderzoek in deze zaak betreft, vond de Commissie het noodzakelijk de goedkeuring van Richtlijn 2003/96/EG af te wachten en de procedure bij Beschikking 2006/323/EG te verlengen om kennis te nemen van de opmerkingen van de lidstaten betreffende de situatie in elke lidstaat als gevolg van de omzetting van Richtlijn 2003/96/EG, die een aantal verschillende uitkomsten mogelijk maakte. Een voorzichtig ondernemer moet er hoe dan ook rekening mee houden dat wanneer een onderzoek naar onrechtmatige steun wordt gestart, de mogelijkheid bestaat dat die steun onverenigbaar met het Verdrag wordt bevonden en dat het in dergelijk geval bijna onvermijdelijk is dat de Commissie de terugvordering van de steun zal gelasten. De lidstaten en de begunstigden hadden er bij de Commissie kunnen op aandringen de procedure sneller af te ronden als zij overwogen om alternatieve investeringen te doen of alternatieve maatregelen te nemen om aan het milieusteunkader te voldoen.

(63) Om deze redenen kunnen de begunstigen geen gewettigd vertrouwen, noch het beginsel van rechtszekerheid inroepen om de terugvordering van de onverenigbare steun van na 31 december 2003 te verhinderen.

7. OPSCHORTING VAN DE BETALING VAN VERENIGBARE STEUN

(64) In haar arrest in zaak C-355/95P, Textilwerke Deggendorf GmbH (TWD) v. Commissie, stelde het Hof van Justitie: „Wanneer de Commissie de verenigbaarheid van een steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt onderzoekt, moet zij alle relevante gegevens in de beschouwing betrekken, eventueel daaronder begrepen de feiten die in een eerdere beschikking reeds zijn onderzocht, en de verplichtingen die bij die eerdere beschikking eventueel aan een Lid-Staat zijn opgelegd". Volgens het Hof van Justitie kon de verenigbaarheid van nieuwe steun afhangen van het bestaan van eerdere onrechtmatige steun die niet was terugbetaald, omdat de cumulerende werking van de steun de mededinging op de gemeenschappelijke markt in aanzienlijke mate zou kunnen verstoren. Wanneer de Commissie de verenigbaarheid van staatssteun met de gemeenschappelijke markt onderzoekt, is het haar daarom toegestaan rekening te houden met zowel de cumulerende werking van die steun met eerdere steun als met het feit dat die eerdere steun niet is terugbetaald ([24]).

(65) Conform deze jurisprudentie houdt de Commissie bij de beoordeling van een nieuwe steunmaatregel rekening met het feit dat de begunstigden geen gevolg hebben gegeven aan eerdere beschikkingen van de Commissie tot terugbetaling van onrechtmatige onverenigbare steun. In derge-

([23]) Zie voetnoot 17.

([24]) Jurisprudentie 1997, blz. I-2549, rechtsoverwegingen 25-27.

lijke gevallen bekijkt de Commissie de gevolgen voor de begunstigden van de combinatie van de nieuwe steun met de oude, onverenigbaar verklaarde steun die nog niet terugbetaald is.

(66) Frankrijk, Ierland en Italië hebben de door de Commissie bij Beschikking 2006/323/EG onverenigbaar bevonden steun nog niet daadwerkelijk teruggevorderd ([25]). De terug te vorderen bedragen zijn, volgens de berekeningen van de lidstaten en exclusief rente, respectievelijk 786 668 EUR, 8 095 881,43 EUR en 6 612 489,02 EUR. Bovendien is in het kader van deze beschikking ook onverenigbare steun voor een bijkomende periode geconstateerd, die eveneens dient te worden teruggevorderd. Deze steunbedragen zouden samengeteld met andere, verenigbare, steun de mededinging blijven verstoren in een met het gemeenschappelijk belang strijdige mate, en er zijn geen argumenten gevonden die een dergelijke verstoring rechtvaardigen. Derhalve moeten alle betalingen van verenigbare steun zoals beschreven in punt 50 hierboven worden opgeschort totdat alle onverenigbare steun van de begunstigden is teruggevorderd.

8. **CONCLUSIE**

(67) Concluderend vormden de door Frankrijk, Ierland en Italië verleende accijnsvrijstellingen op zware stookolie die bij de productie van aluminiumoxide worden gebruikt, vanaf 1 januari 2004 staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag. De steun is gedeeltelijk onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt omdat de begunstigden geen aanmerkelijk deel van de belasting hebben betaald. Het deel van de vrijstelling boven 20 % van het belastingtarief dat anders verschuldigd zou zijn geweest of 15,00 EUR per 1 000 kg, afhankelijk van wat het kleinste is, kan verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden verklaard op voorwaarde dat het voor ten hoogste 10 jaar wordt toegestaan, waarna de verenigbaarheid van de steun opnieuw moet worden beoordeeld. De rest van de steun moet onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden verklaard.

(68) Frankrijk, Ierland en Italië dienen alle nodige maatregelen te nemen om de onrechtmatige steun die vanaf 1 januari 2004 werd toegekend, van de begunstigde ondernemingen terug te vorderen.

(69) Frankrijk, Ierland en Italië moeten worden verzocht de toepassing van de vrijstellingen op te schorten totdat zij de bij Beschikking 2006/323/EG en deze beschikking onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt bevonden steun hebben teruggevorderd van de respectieve begunstigden.

(70) De Franse, Ierse en Italiaanse autoriteiten sturen een afschrift van deze beschikking onverwijld naar de begunstigden van de maatregelen door.

([25]) Tegen de beschikking is bij het Hof van Justitie beroep ingesteld, maar volgens artikel 242 van het EG-Verdrag heeft het beroep geen schorsende werking.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De accijnsvrijstellingen die Frankrijk, Ierland en Italië ten behoeve van bij de productie van aluminiumoxide gebruikte zware stookolie vanaf 1 januari 2004 hebben verleend, vormen staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

Artikel 2

De in artikel 1 bedoelde steun is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt voor zover de begunstigden ten minste 20 % betalen van de accijns die zonder de vrijstelling verschuldigd zou zijn geweest of het bij Richtlijn 2003/96/EG bepaalde minimumbelastingniveau (15,00 EUR per 1 000 kg), afhankelijk van wat de laagste waarde is, op voorwaarde dat de duur van de steun in de tijd beperkt is tot ten hoogste 10 jaar.

Artikel 3

De in artikel 1 bedoelde steun is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt indien de begunstigden niet ten minste 20 % betalen van de accijns die zonder de vrijstelling verschuldigd zou zijn geweest of het bij Richtlijn 2003/96/EG bepaalde minimumbelastingniveau (15,00 EUR per 1 000 kg), afhankelijk van wat de laagste waarde is.

Artikel 4

1. Frankrijk neemt alle nodige maatregelen om de in artikel 3 bedoelde en reeds onrechtmatig verleende steun van de begunstigden terug te vorderen.

2. De terugvordering dient onverwijld en in overeenstemming met de nationaalrechtelijke procedures te geschieden, voor zover deze procedures een onverwijlde en daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de onderhavige beschikking mogelijk maken.

3. De terug te vorderen steun omvat rente vanaf de datum waarop de onrechtmatige steun voor de begunstigden beschikbaar was tot de datum van daadwerkelijke terugbetaling ervan. De rente wordt berekend overeenkomstig het bepaalde in hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ([26]).

4. Frankrijk, Ierland en Italië schorten alle betalingen van uitstaande steunbedragen in de zin van artikel 3 op met ingang van de datum van kennisgeving van deze beschikking.

5. Frankrijk, Ierland en Italië doen het nodige opdat deze beschikking binnen vier maanden vanaf de datum van kennisgeving ten uitvoer is gelegd.

Artikel 5

Frankrijk, Ierland en Italië schorten de betaling op van de in artikel 2 bedoelde steun aan begunstigden die de bij Beschikking 2006/323/EG onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaarde steun en de in artikel 3 van deze beschikking bedoelde, onrechtmatig aan de begunstigden verleende steun nog niet, met rente, hebben terugbetaald.

([26]) PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1.

Artikel 6

1. Frankrijk, Ierland en Italië houden de Commissie op de hoogte van de voortgang van de nationale maatregelen om deze beschikking ten uitvoer te leggen, totdat deze maatregelen voltooid zijn.

2. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van deze beschikking delen Frankrijk, Ierland en Italië aan de Commissie het totale van de begunstigden terug te vorderen bedrag mee, met opgave van hoofdsom en rente aan de hand van de in de bijlage opgenomen tabel, evenals een gedetailleerd overzicht van de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan deze beschikking gevolg te geven. Binnen dezelfde termijn doen zij de Commissie alle documenten toekomen waaruit blijkt dat aan de begunstigden opdracht is gegeven om de steun terug te betalen.

3. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van deze beschikking leggen Frankrijk, Ierland en Italië aan de Commissie bewijsstukken van nakoming van artikel 6 over.

4. Na de in leden 2 en 3 bepaalde termijnen brengen Frankrijk, Ierland en Italië op eenvoudig verzoek van de Commissie verslag uit over de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan deze beschikking gevolg te geven. Deze verslagen bevatten tevens gedetailleerde inlichtingen over de reeds bij de begunstigden teruggevorderde steunbedragen en rente.

Artikel 7

Deze beschikking is gericht tot de Franse Republiek, Ierland en de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel, 7 februari 2007.

Voor de Commissie

Neelie KROES

Lid van de Commissie

BIJLAGE

Informatie betreffende de ontvangen steunbedragen, de terug te vorderen bedragen en de reeds terugbetaalde bedragen (*)

Begunstigde	Totaal bedrag aan ontvangen steun	Totaal terug te vorderen bedrag (Hoofdsom)	Totaal reeds terugbetaalde bedragen	
			Hoofdsom	Rente

(*) In miljoenen nationale valuta.