

ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΖΕΣ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΕΖΕΣ

αριθ. 106/95/COL

της 31ης Οκτωβρίου 1995

σχετικά με φορολογική απαλλαγή των γυάλινων συσκευασιών από βασικό φόρο επί των μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ποτών [ενίσχυση αριθ. 95-002 (Νορβηγία)]

Η ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΖΕΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συμφωνία σχετικά με τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο⁽¹⁾, και ιδιαίτερα τα άρθρα 61 έως 63,

τη συμφωνία μεταξύ των κρατών της ΕΖΕΣ για την ίδρυση Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου⁽²⁾, και ιδιαίτερα το άρθρο 1 του πρωτοκόλλου 3 της εν λόγω συμφωνίας,

Αφού έταξε προθεσμία, σύμφωνα με τα ανωτέρω άρθρα, στα ενδιαφερόμενα μέρη προκειμένου να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους,

Εκτιμώντας ότι:

Ι. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

1. Η κοινοποίηση

Με επιστολή της 20ής Ιανουαρίου 1995, που παρέλαβε η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ στις 24 Ιανουαρίου (αριθ. πρωτοκόλλου 95-512 Α), η νορβηγική κυβέρνηση κοινοποίησε, σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 3 του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας για την ίδρυση Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου, την πρόθεσή της να χορηγήσει απαλλαγή των γυάλινων συσκευασιών από το βασικό φόρο⁽³⁾ επί των μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ποτών [«Grunnavgift på engangsemballasje for drikkevarer», κοινοβουλευτική απόφαση St. prp. 1(1994-1995)], δηλαδή των συσκευασιών που δεν χρησιμοποιούνται περισσότερο από μια φορά για τον ίδιο λόγο χωρίς να υποστούν κατεργασία. Με επιστολή της 3ης Φεβρουαρίου 1995 (αριθ. πρωτοκόλλου 95-573 D), η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες από τη νορβηγική κυβέρνηση. Οι πληροφορίες αυτές διαβιβάστηκαν στην Αρχή μέσω τηλεομοιοτυπίας (αριθ. πρωτοκόλλου 95-979 Α), με ημερομηνία 15 Φεβρουαρίου 1995, που παρελήφθη στις 16 Φεβρουαρίου 1995.

2. Το περιεχόμενο και ο στόχος των μέτρων ενίσχυσης

Η νορβηγική κυβέρνηση πρότεινε την απαλλαγή των γυάλινων δοχείων από έναν έμμεσο φόρο επί των μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ποτών. Το ύψος του φόρου ανέρχεται σήμερα σε 0,70 νορβηγικές κορόνες ανά μονάδα εσωτερικής συσκευασίας. Η φορολογική απαλλαγή θα εφαρμοσθεί κατά τον ίδιο τρόπο σε όλα τα γυάλινα δοχεία, τόσο τα εισαγόμενα όσο και τα εγχώρια παραγωγής. Ο στόχος της ενίσχυσης είναι κατά κύριο λόγο τομεακός, δηλαδή να εξασφαλισθεί η συνέχιση της παραγωγής της PLM Moss Glassverk A/S. Ο όμιλος PLM είχε αποφασίσει αρχικά να διακόψει την παραγωγή στη Νορβηγία λόγω μη αποκόμισης κερδών.

⁽¹⁾ Στο εξής καλείται συμφωνία ΕΟΧ.

⁽²⁾ Στο εξής καλείται συμφωνία περί Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου.

⁽³⁾ Ο όρος βασικός φόρος («grunnavgift») χρησιμοποιείται προκειμένου να διακριθεί ο εν λόγω φόρος από τον κλιμακούμενο περιβαλλοντικό.

Σύμφωνα με τις νορβηγικές αρχές, τα κέρδη της PLM Moss Glassverk A/S έχουν μειωθεί σε μεγάλο βαθμό λόγω της διάρθρωσης των περιβαλλοντικών φόρων στη Νορβηγία, και ιδιαίτερα των φόρων που επιβάλλονται στις συσκευασίες ποτών. Σύμφωνα με την ανακοίνωση, οι φόροι που επιβάλλει η Νορβηγία στα είδη συσκευασίας ποτών και στην κατανάλωση ενέργειας είναι ιδιαίτερα υψηλοί σε σχέση με τους φόρους άλλων χωρών του ΕΟΧ. Η νορβηγική κυβέρνηση έκρινε απαραίτητο να αντισταθμίσει τις συνέπειες αυτές θεσπίζοντας το προτεινόμενο μέτρο ενίσχυσης.

Η PLM Moss Glassverk A/S είναι ο κύριος χρήστης απορριμμάτων από γυαλί που συλλέγονται και υφίστανται επεξεργασία προκειμένου να ανακυκλωθούν. Ως εκ τούτου, οι αρχές της Νορβηγίας θεωρούν την εταιρεία ζωτικής σημασίας τμήμα του νορβηγικού συστήματος ανακύκλωσης γυαλιού. Οι νορβηγικές αρχές εκτιμούν ότι το νορβηγικό σύστημα ανακύκλωσης γυαλιού θα τεθεί σε σοβαρό κίνδυνο εάν ο όμιλος PLM διακόψει τη λειτουργία της νορβηγικής θυγατρικής της.

Οι νορβηγικές αρχές εκτιμούν ότι η ενίσχυση δικαιολογείται βάσει των προβλεπομένων απαλλαγών στο άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συμφωνίας ΕΟΧ, λόγω της ανάγκης διατήρησης της παραγωγής γυάλινων προϊόντων στη Νορβηγία, παραγόντων σχετικών με το περιβάλλον και των επιπτώσεων της ενδεχόμενης διακοπής της λειτουργίας της εταιρείας στην απασχόληση σε μια περιοχή βιομηχανικής παρακμής.

3. Η PLM Moss Glassverk A/S και η αγορά γυάλινων συσκευασιών

Η PLM Moss Glassverk A/S

Η PLM Moss Glassverk A/S είναι ο μοναδικός παραγωγός γυάλινων συσκευασιών. Οι παραγωγικές εγκαταστάσεις της εταιρείας βρίσκονται στη Moss, το περιφερειακό διοικητικό κέντρο της κομητείας Østfold, όπου είναι ένας από τους μεγαλύτερους εργοδότες. Η εταιρεία είναι θυγατρική του ομίλου PLM, που έχει την έδρα του στη Σουηδία⁽¹⁾. Ο όμιλος PLM εξαγόρασε τη Moss Glassverk⁽²⁾ A/S μετά την πτώχευση της εταιρείας το 1989. Η PLM Moss Glassverk A/S παρουσιάζει ελλείμματα από το 1989. Το 1993 το έλλειμμα ανήλθε σε 10,3 εκατομμύρια νορβηγικές κορόνες.

Η PLM Moss Glassverk A/S απασχολεί 285 άτομα. Οι παραγωγικές εγκαταστάσεις συνίστανται σε δύο καμίνους τήξης και τέσσερα συγκοτήματα μηχανημάτων που μπορούν να παράγουν ταυτόχρονα σε πέντε γραμμές παραγωγής. Οι κάμινοι τήξης έχουν διάρκεια ζωής οκτώ έτη, μετά την πάροδο των οποίων πρέπει να ανανεωθούν. Η διάρκεια ζωής της μιας καμίνου λήγει εντός του 1995, ενώ της δεύτερης καμίνου θα λήξει το 1996. Συνεπώς, ο όμιλος PLM έπρεπε να αποφασίσει είτε να επιδιορθώσει προσωρινά την καμίνου με κόστος 20 εκατομμύρια νορβηγικές κορόνες είτε να επενδύσει σε μια νέα καμίνου τήξης με κόστος 33 εκατομμύρια νορβηγικές κορόνες. Και στις δύο περιπτώσεις θα χρειαζόνταν περαιτέρω επενδύσεις για την άλλη καμίνου.

Η πρώτη εναλλακτική απόφαση στηρίζεται στην υπόθεση ότι η παραγωγή στη Νορβηγία θα μειωθεί σταδιακά κατά την περίοδο 1995-98, με παράλληλη αύξηση των επενδύσεων και της παραγωγής στο εργοστάσιο του ομίλου PLM στο Limmared της Σουηδίας. Η δεύτερη εναλλακτική λύση θα επιτρέψει τη συνέχιση της παραγωγής στη Νορβηγία και μετά το έτος 2000. Η PLM θέτει ως προϋπόθεση για την επιλογή της δεύτερης λύσης να εκτιμηθεί επικερδής η παραγωγή στη Νορβηγία.

Στις 5 Δεκεμβρίου 1994 ο όμιλος PLM αποφάσισε αρχικά να διακόψει σταδιακά την παραγωγή στην PLM Moss Glassverk A/S. Ωστόσο, μετά από διαβουλεύσεις μεταξύ του ομίλου PLM και της νορβηγικής κυβέρνησης, ο όμιλος PLM συμφώνησε στη δεύτερη λύση που αναφέρεται ανωτέρω.

Από τις στατιστικές για την παραγωγή της PLM Moss Glassverk A/S κατά την περίοδο 1990-94 προκύπτει ότι υπάρχουν μεγάλες διακυμάνσεις τόσο στην αξία όσο και στον όγκο της παραγωγής της εταιρείας. Η ανά μονάδα αξία των δοχείων αναψυκτικών μιας χρήσης, τα οποία αποτελούν την κατηγορία προϊόντων της εταιρείας που αναμένεται να επηρεαστεί περισσότερο από την απαλλαγή από το βασικό φόρο, έχει μειωθεί κατά την υπό εξέταση περίοδο.

(¹) Η PLM είναι ένας από τους κορυφαίους παραγωγούς συσκευασιών στην Ευρώπη. Η PLM κατασκευάζει και διαθέτει στην αγορά ένα φάσμα μεταλλικών, γυάλινων και πλαστικών συσκευασιών για τον τελικό καταναλωτή.

(²) Ιδρύθηκε το 1898.

Χορήγηση ενίσχυσης στην PLM Moss Glassverk A/S

Οι νορβηγικές αρχές εκτίμησαν το οικονομικό πλεονέκτημα που θα αποκομίσει η PLM Moss Glassverk A/S λόγω της φορολογικής απαλλαγής επί των γυάλινων συσκευασιών σε 13 εκατομμύρια νορβηγικές κορόνες ετησίως πολλαπλασιάζοντας τον αριθμό των παραγομένων από την PLM μη επαναχρησιμοποιούμενων γυάλινων δοχείων με το φόρο ανά τεμάχιο, που ανέρχεται σε 0,70 νορβηγικές κορόνες.

Το 1994 η PLM Moss Glassverk A/S έλαβε άμεση επιδότηση ύψους 11 εκατομμυρίων νορβηγικών κορονών, η οποία χορηγήθηκε από τη νορβηγική κυβέρνηση⁽¹⁾ στο πλαίσιο προσωρινού καθεστώτος ενισχύσεων, ώστε να εξασφαλισθεί η συλλογή και ανακύκλωση γυαλιού στη Νορβηγία. Η Norsk Glassgjenvinning A/S, η εταιρεία που ειδικεύεται στη συλλογή και επεξεργασία γυαλιού προς επαναχρησιμοποίηση ως πρώτη ύλη, επιδοτήθηκε με 1 εκατομμύριο νορβηγικές κορόνες το 1994 βάσει του ίδιου καθεστώτος. Το προσωρινό καθεστώς ενισχύσεων έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 1994.

Η αγορά των συσκευασιών ποτών στη Νορβηγία

Η αγορά συσκευασιών ποτών δεν μπορεί να διαχωρισθεί από την αγορά ποτών. Όσον αφορά τη ζήτηση, ο καταναλωτής συνήθως επιλέγει ταυτόχρονα μεταξύ διαφόρων ποτών και διαφόρων συσκευασιών. Όσον αφορά την προσφορά, ανάλογα με το υλικό συσκευασίας, η παραγωγή της συσκευασίας συχνά πραγματοποιείται ταυτόχρονα με την παραγωγή και την εμφιάλωση του ποτού. Ωστόσο, οι γυάλινες συσκευασίες πρέπει να παραχθούν με ξεχωριστή διαδικασία.

Τα ακόλουθα στοιχεία, που προέρχονται από πληρέστερη πηγή, αποκαλύπτουν ορισμένα βασικά χαρακτηριστικά της νορβηγικής αγοράς ποτών και συσκευασιών ποτών.

Η μπίρα πωλείται συνήθως είτε σε αναπληρώσιμες γυάλινες φιάλες (μερίδιο αγοράς 72 % το 1993) είτε από το βαρέλι (μερίδιο αγοράς 27 % το 1993). Όσον αφορά τις μη επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες, τα μεταλλικά κουτιά καλύπτουν μόλις το 1 % της αγοράς μπίρας. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία, τα πλαστικά δοχεία χρησιμοποιούνται σε πολύ μικρό βαθμό για τη μπίρα.

Όσον αφορά τα αεριούχα αναψυκτικά, η αναπληρώσιμη πλαστική συσκευασία έχει καταλάβει την αγορά εις βάρος των γυάλινων φιαλών. Το μερίδιο αγοράς αναπληρώσιμων γυάλινων φιαλών μειώθηκε από 88 % το 1990 σε 26 % το 1993, ενώ το μερίδιο αγοράς των πλαστικών κουτιών έχει αυξηθεί από 1 % το 1990 σε 73 % το 1993⁽²⁾. Όσον αφορά τη μπίρα, τα μεταλλικά κουτιά κατέχουν ένα σταθερό μερίδιο αγοράς ύψους 1 %. Τα μερίδια αγοράς των γυάλινων συσκευασιών χυμών και άλλων μη αεριούχων αναψυκτικών εμφανίζονται σχετικά σταθερά, αν και τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν μικρή μείωση των γυάλινων δοχείων και σε αυτήν την επί μέρους αγορά.

Το 1994 καταναλώθηκαν στη Νορβηγία συνολικά 219 εκατομμύρια λίτρα μπίρας, 526 εκατομμύρια λίτρα αεριούχων αναψυκτικών και 200 εκατομμύρια λίτρα μη αεριούχων αναψυκτικών.

Το σύνολο σχεδόν της μπίρας που πωλείται σε αναπληρώσιμες γυάλινες φιάλες είναι εγχώριας παραγωγής, ενώ η εισαγόμενη μπίρα πωλείται κυρίως σε κουτιά και μη αναπληρώσιμες γυάλινες φιάλες και, σε μικρότερο βαθμό, σε αναπληρώσιμες γυάλινες φιάλες. Το brandy, το κρασί και η υψηλού αλκοολικού βαθμού μπίρα πωλούνται κατά το ήμισυ σε επαναπληρώσιμες φιάλες και κατά το ήμισυ σε μη επαναπληρώσιμες φιάλες. Σχεδόν το σύνολο των ποτών που πωλούνται σε αναπληρώσιμες γυάλινες φιάλες είναι εγχώριας παραγωγής, ενώ τα ποτά που πωλούνται σε μη αναπληρώσιμες γυάλινες φιάλες είναι στο σύνολό τους εισαγόμενα. Τα αεριούχα αναψυκτικά που πωλούνται σε αναπληρώσιμη συσκευασία (γυάλινη και από PET) είναι εγχώριας παραγωγής, ενώ τα αναψυκτικά που πωλούνται σε μη αναπληρώσιμη συσκευασία (κυρίως σε κουτιά) είναι αποκλειστικά εισαγόμενα.

Ο πίνακας 1 κατωτέρω βασίζεται σε στατιστικές⁽³⁾, που δημοσίευσε η νορβηγική ομοσπονδία παραγωγών συσκευασιών⁽⁴⁾. Το εναρμονισμένο σύστημα ταξινόμησης δεν επιτρέπει την κοινή καταχώρηση εξαγωγών και εισαγωγών μεταλλικών ή πλαστικών εσωτερικών συσκευα-

(1) Bundsjettinnstilling S II (1993-94) κεφάλαιο 1442, θέση 70.

(2) Σύμφωνα με το υπουργείο Βιομηχανίας και Ενέργειας, το μερίδιο αγοράς των αναπληρώσιμων πλαστικών συσκευασιών αυξήθηκε περαιτέρω σε 93 % το 1994 εις βάρος των γυάλινων συσκευασιών.

(3) Πηγή: NOS Utenrikshandel.

(4) Den Norske Emballasjeforening — Emballasjeindustriens Landsforening (EIL).

σιών ποτών. Ως εκ τούτου τα δοχεία αυτά δεν περιελήφθηκαν στον πίνακα 1. Ο πίνακας δείχνει μια γενική αύξηση των εισαγωγών γυάλινων φιαλών για οινοπνευματώδη και μη οινοπνευματώδη προϊόντα, τα οποία παράγαγε ασφαλώς η PLM Moss Glassverk A/S. Η παρατήρηση αυτή συμφωνεί με την απόφαση του ομίλου PLM να κλείσει ένα από τα εργοστάσιά του στη Σουηδία (Hammar) και να μεταφέρει μέρος της παραγωγής στη Νορβηγία μετά την εξαγορά της Moss Glassverk A/S. Η εισαγωγή γυάλινων φιαλών στη Νορβηγία έχει επίσης αυξηθεί κατά την ίδια περίοδο, αν και οι ποσότητες είναι μικρότερες.

Πίνακας 1

Εισαγωγές και εξαγωγές συσκευασιών ποτών

Αριθ. ΕΣ	Περιγραφή	1990		1991		1993	
		Εισαγωγές (εκατομ- μύρια νορβηγικές κορόνες)	Εξαγωγές (εκατομ- μύρια νορβηγικές κορόνες)	Εισαγωγές (εκατομ- μύρια νορβηγικές κορόνες)	Εξαγωγές (εκατομ- μύρια νορβηγικές κορόνες)	Εισαγωγές (εκατομ- μύρια νορβηγικές κορόνες)	Εξαγωγές (εκατομ- μύρια νορβηγικές κορόνες)
7001.9001	Γυάλινες συσκευασίες Φιάλες: μπίρας και μεταλλικού νερού	2,0	23,6	8,1	22,4	7,1	31,5
7001.9002	Φιάλες: κρασιού, οινο- πνευματωδών ποτών ή χυμών	4,5	0,2	2,9	13,0	2,6	23,7
7001.9005	Λοιπές φιάλες	12,1	9,1	14,4	25,6	17,1	6,7

4. Φόροι επί των συσκευασιών ποτών

Την 1η Ιανουαρίου 1994 επιβλήθηκε βασικός φόρος («grunnavgift») σε όλες τις μη επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες⁽¹⁾. Το ύψος του φόρου που εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 1995 είναι 0,70 νορβηγικές κορόνες ανά τεμάχιο. Ο φόρος επιβάλλεται σε όλα τα μη επαναχρησιμοποιούμενα δοχεία ανεξάρτητα από τα ποσοστά ανάκτησης ή ανακύκλωσης. Ως μη επαναχρησιμοποιήσιμη συσκευασία ορίζεται⁽²⁾ κάθε συσκευασία που δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί εκ νέου για τον ίδιο σκοπό. Ο βασικός φόρος επιβάλλεται σε όλες τις μη επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες⁽³⁾ όλων των ποτών εκτός από α) το γάλα και τα γαλακτοκομικά προϊόντα, β) τα ποτά που παρασκευάζονται με βάση το κακάο, τη σοκολάτα και τα συμπυκνώματα των προϊόντων αυτών και γ) τα προϊόντα υπό μορφή σκόνης. Την 1η Ιανουαρίου 1995 καταργήθηκε απαλλαγή για τα ποτά που παρασκευάζονται με βάση το τσάι και τον καφέ.

Ο φόρος επιβάλλεται κατά τον ίδιο τρόπο σε όλες τις συσκευασίες είτε κατά την εισαγωγή είτε κατά την εμφιάλωση, τελικό στάδιο της παραγωγής του ποτού. Ο βασικός φόρος δεν καταβάλλεται άμεσα από την PLM Moss Glassverk A/S. Ο φόρος δεν επιβάλλεται στις συσκευασίες ποτών που εξάγονται από τη Νορβηγία.

Η Αρχή, εξετάζει επί του παρόντος το βασικό φόρο ως προς το συμβιβασμό του με το άρθρο 14 της συμφωνίας ΕΟΧ.

Την 1η Ιανουαρίου 1994 καθιερώθηκε παράλληλα με το βασικό φόρο ένας κλιμακούμενος περιβαλλοντικός φόρος⁽⁴⁾ που επιβάλλεται καταρχάς σε όλα τα δοχεία ποτών. Το ύψος της φορολογίας κλιμακώνεται ανάλογα με τη δυνατότητα ανακύκλωσης κάθε κατηγορίας δοχείων σύμφωνα με τις διατάξεις που διέπουν τα συστήματα επιστροφής συσκευασιών ποτών. Ο ανώτερος φορολογικός συντελεστής που επιβάλλεται στα δοχεία που δεν ανακυκλώνονται είναι 3,00 νορβηγικές κορόνες ανά τεμάχιο, ενώ ο μειωμένος συντελεστής για τα ανακυκλωμένα γυάλινα δοχεία είναι 1,05 νορβηγικές κορόνες. Δεν υπάρχουν συστήματα συλλογής και ανακύκλωσης για τις άλλες συσκευασίες ποτών εκτός από τις γυάλινες. Ωστόσο, σήμερα καθιερώνονται συστήματα αυτού του είδους⁽⁵⁾.

(1) St. prp. Nr. 1 (1994-95) Skatter og avgifter til statskassen, Grunnavgift på engangsemballasje for drikkevarer.

(2) Παράγραφος 2 στοιχείο β) του «Forskrifter om grunnavgift på engangsemballasje for drikkevarer fastsatt av Finansdepartementet 30. december 1993».

(3) Όγκου μικρότερου των 4 λίτρων.

(4) Ο περιβαλλοντικός φόρος και οι κανονισμοί σχετικά με τα συστήματα επιστροφής των συσκευασιών ποτών περιγράφονται λεπτομερέστερα στην απόφαση της Αρχής, της 13ης Απριλίου 1995, σχετικά με την κίνηση της διαδικασίας έρευνας (ΕΕ αριθ. C 212 της 17. 8. 1995, σ. 6).

(5) Στις 14 Σεπτεμβρίου 1995 η νορβηγική βιομηχανία συνήψε 4 συμφωνίες με το υπουργείο Περιβάλλοντος σχετικά με την ανακύκλωση άλλων υλικών συσκευασιών.

5. Το νορβηγικό σύστημα συλλογής και ανακύκλωσης απορριμμάτων από γυαλί

Η συλλογή και ανακύκλωση γυάλινων δοχείων βασίζεται σε κανόνες που θεσπίστηκαν με τους κανονισμούς, σχετικά με το σύστημα επιστροφής συσκευασιών ποτών της 10ης Δεκεμβρίου 1993.

Η συλλογή απορριμμάτων από γυαλί στη Νορβηγία ξεκίνησε το 1988. Το 1992 η PLM Moss Glassverk A/S πήρε την πρωτοβουλία να ιδρύσει τη Norsk Glassgjenvinning A/S (NGG), εταιρεία που ειδικεύεται στη συλλογή και επεξεργασία γυαλιού προς επαναχρησιμοποίηση ως πρώτη ύλη. Η NGG αρχισε να λειτουργεί το 1993 και έχει εγκριθεί ως σύστημα επιστροφής από την κρατική αρχή ελέγχου της ρύπανσης, σύμφωνα με τον ανωτέρω κανονισμό. Το αναμενόμενο ποσοστό επιστροφής του συστήματος επιστροφής της NGG εκτιμάται για το 1995 σε 65 %. Το κόστος του εν λόγω συστήματος επιστροφής καλύπτεται από το τέλος ανακύκλωσης ανά τεμάχιο γυάλινης συσκευασίας που καταβάλλουν τα μέλη της NGG, καθώς και από τα έσοδα της εταιρείας από την πώληση των κατεργασμένων γυάλινων απορριμμάτων. Ως εκ τούτου, τα μέλη της NGG εκτός από το τέλος ανακύκλωσης που καταβάλλουν στην NGG, ανάλογα με τις περιβαλλοντικές ιδιότητες των εν λόγω γυάλινων συσκευασιών, πρέπει να καταβάλλουν το βασικό φόρο (= 0,70 νορβηγικές κορόνες ανά τεμάχιο) και τον περιβαλλοντικό φόρο με μειωμένο συντελεστή (35 % του περιβαλλοντικού φόρου = 1,05 νορβηγικές κορόνες ανά τεμάχιο).

Η NGG αγοράζει γυάλινα απορρίμματα από δήμους που τα συλλέγουν ξεχωριστά. Τα απορρίμματα από γυαλί υφίστανται κατεργασία από την NGG πριν πωληθούν ως πρώτη ύλη στην PLM Moss Glassverk A/S ή σε άλλους αγοραστές. Η NGG απορροφά όλα τα απορρίμματα από γυαλί, δηλαδή τόσο τα απορρίμματα από γυαλί που παράγει η PLM Moss Glassverk A/S, όσο και τα εισαγόμενα γυάλινα είδη. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα ότι συλλέγεται μεγαλύτερη ποσότητα γυαλιού (38 000 τόνοι το 1995) από εκείνη που μπορεί να ανακυκλωθεί από την PLM Moss Glassverk A/S (25 000 τόνοι το 1995). Για το λόγο αυτό διερευνήθηκαν νέοι τρόποι ανακύκλωσης των γυάλινων απορριμμάτων. Η προσπάθεια αυτή οδήγησε το 1995 στη συλλογή γυάλινων απορριμμάτων, από την NGG, που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ειδικής ποιότητας ορυκτού μαλλιού («glava»). Οι παραδόσεις της NGG για την παραγωγή «glava» αναμένεται να φθάσουν το 1995 στους 6 000 τόνους περίπου. Το νορβηγικό ερευνητικό ίδρυμα SINTEF εκπονεί σχέδιο προκειμένου να διερευνηθούν οι δυνατότητες χρησιμοποίησης των απορριμμάτων από γυαλί για την παραγωγή ειδικής ποιότητας σκυροδέματος («glass-betong»). Ωστόσο, το σχέδιο αυτό βρίσκεται ακόμη σε πολύ πρώιμο στάδιο. Μέχρι στιγμής δεν έχει βρεθεί τρόπος διάθεσης των υπολειπόμενων 7 000 τόνων, αλλά διερευνώνται οι δυνατότητες εξαγωγής.

II. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 1 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 2 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ 3 ΤΗΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ ΠΕΡΙ ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ ΚΑΙ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

1. Διαδικασία έρευνας

Στις 13 Απριλίου 1995 η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ αποφάσισε (απόφαση αριθ. 40/95/COL) να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας σχετικά με την προτεινόμενη ενίσχυση. Η νορβηγική κυβέρνηση ενημερώθηκε για την απόφαση με επιστολή της 18ης Απριλίου 1995 (αριθ. πρωτοκόλλου 95-2478-D) η οποία περιείχε αντίγραφο της απόφασης της Αρχής της 13ης Απριλίου 1995, μέσω της οποίας η νορβηγική κυβέρνηση κλήθηκε να υποβάλει τις παρατηρήσεις της εντός ενός μηνός από την παραλαβή της απόφασης της Αρχής και να παράσχει στην Αρχή όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την εξέταση της υπόθεσης. Επιστημάνθηκε επίσης στη νορβηγική κυβέρνηση η υποχρέωσή της να μη θέσει σε εφαρμογή τα προτεινόμενα μέτρα μέχρις ότου η διαδικασία έρευνας οδηγήσει σε οριστική απόφαση. Με επιστολή, της 30ής Μαΐου 1995, η οποία παρελήφθη την ίδια ημέρα (αριθ. πρωτοκόλλου 95-3289 A), η νορβηγική κυβέρνηση υπέβαλε τις παρατηρήσεις της σχετικά με την απόφαση της Αρχής. Η προτεινόμενη ενίσχυση συζητήθηκε σε σύσκεψη με τις νορβηγικές αρχές στις 12 Ιουνίου 1995.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενημερώθηκε, σύμφωνα με το πρωτόκολλο 27 της συμφωνίας ΕΟΧ, μέσω αντιγράφου της απόφασης. Τα κύρια σημεία της απόφασης δημοσιεύθηκαν υπό μορφή ανακοίνωσης στο τμήμα ΕΟΧ της *Επίσημης Εφημερίδας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* (ΕΕ αριθ. C 212 της 17ης Αυγούστου 1995, σ. 6-13) και στο συμπλήρωμα ΕΟΧ, μέσω της οποίας ενημερώθηκαν σχετικά τα λοιπά κράτη της ΕΖΕΣ που είναι μέλη της συμφωνίας ΕΟΧ, τα κρατή μέλη της ΕΕ και τα ενδιαφερόμενα μέρη και κλήθηκαν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός ενός μηνός από την ημερομηνία της δημοσίευσής.

Η Αρχή έλαβε τις παρατηρήσεις των εξής ενδιαφερομένων μερών: Beverage Can Makers Europe (αριθ. πρωτοκόλλου 95-5245 A), Elopak A/S (αριθ. πρωτοκόλλου 95-5376 A), Tetra Pak A/S (αριθ. πρωτοκόλλου 95-5374 A), Prosess- og foredlingsindustriens Landsforening (αριθ. πρωτοκόλλου 95-5416 A) και Norges Dagligvarehandels Forbund (αριθ. πρωτοκόλλου 95-5618 A). Με επιστολές της 21ης Σεπτεμβρίου (αριθ. πρωτοκόλλου 95-5504 D) και της 4ης Οκτωβρίου 1995 (αριθ. πρωτοκόλλου 95-5800 D) η Αρχή απέστειλε αντίγραφα των παρατηρήσεων των ανωτέρω ενδιαφερομένων μερών στη νορβηγική κυβέρνηση και της ζήτησε να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Οι παρατηρήσεις της νορβηγικής κυβέρνησης παρελήφθησαν μέσω τηλεομοιοτυπίας στις 20 Οκτωβρίου 1995 (αριθ. πρωτοκόλλου 95-6092 A).

2. Οι παρατηρήσεις της νορβηγικής κυβέρνησης

Οι νορβηγικές αρχές τονίζουν δύο παράγοντες σχετικά με την παρέκκλιση από τη γενική απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων σύμφωνα με το άρθρο 61 παράγραφος 1, επικαλούμενες το άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) και τους κανόνες του παράγωγου δικαίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος. Ο πρώτος είναι ο μείζων ρόλος που διαδραματίζει η PLM Moss Glassverk A/S στο νορβηγικό σύστημα ανακύκλωσης των απορριμμάτων από γυαλί και ο δεύτερος οι αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις του φόρου στην εταιρεία. Εκτιμούν ότι η εταιρεία έχει υποστεί σοβαρό πλήγμα από την καθιέρωση του νέου περιβαλλοντικού φόρου επί των συσκευασιών ποτών σε συνδυασμό με άλλους περιβαλλοντικούς φόρους και τις δύσκολες και ταχέως μεταβαλλόμενες συνθήκες που επικρατούν στην αγορά.

Οι νορβηγικές αρχές αναγνωρίζουν ότι η προτεινόμενη απαλλαγή των γυάλινων συσκευασιών από το βασικό φόρο συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 61 της συμφωνίας ΕΟΧ και για το λόγο αυτό κοινοποίησαν την προτεινόμενη ενίσχυση στην Αρχή. Συμφωνούν επίσης ότι το άρθρο 61 δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την καταστράγγιση των κανόνων της συμφωνίας σχετικά με την ελεύθερη διακίνηση των αγαθών. Ωστόσο, υποστηρίζουν ότι η απαλλαγή του ανακυκλώσιμου γυαλιού από τον βασικό φόρο δεν θα έχει αυτό το αποτέλεσμα. Οι αρχές εκτιμούν ότι η φορολογική απαλλαγή δεν θα οδηγήσει σε εισαγωγή διακρίσεων μεταξύ των εγχωρίων και των εισαγομένων προϊόντων, επικαλούμενες το γεγονός ότι όλες οι μη, επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες, συμπεριλαμβανομένων των εισαγομένων, απαλλάσσονται από το βασικό φόρο.

Επιπλέον, οι νορβηγικές αρχές κρίνουν ότι η παρέκκλιση βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) παρέχει τη δυνατότητα απαλλαγής, στην προκειμένη περίπτωση, από τη γενική απαγόρευση των ενισχύσεων βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 1. Γίνεται αναφορά στο σημείο 15.4.3 παράγραφος 1 των κατευθυντηρίων γραμμών περί κρατικών ενισχύσεων⁽¹⁾, σύμφωνα με τις οποίες επιτρέπονται οι κρατικές ενισχύσεις που σχετίζονται με τη διαχείριση των αποβλήτων και την προσωρινή απαλλαγή από νέους περιβαλλοντικούς φόρους.

Όσον αφορά την κατάσταση που επικρατεί στην αγορά κατεργασμένων απορριμμάτων από γυαλί στη Νορβηγία και το σύστημα ανακύκλωσης απορριμμάτων από γυαλί⁽²⁾, οι νορβηγικές αρχές καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι το σύστημα ανακύκλωσης γυαλιού βασίζεται σε πολύ μεγάλο βαθμό στην ικανότητα ανακύκλωσης γυαλιού της PLM Moss Glassverk A/S, δεδομένου ότι σήμερα δεν υπάρχει καμιά άλλη βιώσιμη εναλλακτική λύση. Σε περίπτωση διακοπής της λειτουργίας του μοναδικού νορβηγικού εργοστασίου γυαλιού, θα ετίθετο σε κίνδυνο ολόκληρο το σύστημα.

Όσον αφορά το σημείο 15.4.3 παράγραφος 3 των κατευθυντηρίων γραμμών περί κρατικών ενισχύσεων, η οποία επιτρέπει την προσωρινή απαλλαγή από νέους περιβαλλοντικούς φόρους, όταν, τούτο είναι απαραίτητο για την αντιστάθμιση της μείωσης της ανταγωνιστικότητας λόγω των ανωτέρω φόρων, και το ερώτημα που έθεσε η Αρχή εάν πράγματι υφίσταται μείωση της ανταγωνιστικότητας, οι νορβηγικές αρχές εκτιμούν ότι το ανταγωνιστικό μειονέκτημα για την PLM Moss Glassverk A/S πρέπει να θεωρηθεί από ευρύτερη σκοπιά. Σύμφωνα με την αρχική τους κοινοποίηση και στατιστικές που απέστειλαν συμπληρωματικά αργότερα, εκτιμούν ότι υπάρχουν επαρκή τεκμήρια που δείχνουν ότι η PLM Moss Glassverk A/S αντιμετώπισε κάθετη πτώση της ζήτησης των προϊόντων της, λόγω της διάθεσης νέων προϊόντων (πλαστικών φιαλών) στην αγορά. Η κατάσταση επιδεινώθηκε από τη θέσπιση διαφόρων περιβαλλοντικών φόρων, οι οποίοι έπληξαν στο σύνολό τους την PLM Moss Glassverk A/S μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα.

Το γεγονός ότι ο βασικός φόρος δεν επιβάλλεται στα εξαγόμενα προϊόντα δεν σημαίνει, σύμφωνα με τις νορβηγικές αρχές, ότι δεν πλήττεται η διεθνής ανταγωνιστικότητα της PLM Moss Glassverk A/S. Ο βασικός φόρος θεωρείται κώλυμα για τη διατήρηση και τη δημιουργία ισχυρής εγχώριας παραγωγικής βάσης, που θεωρείται προϋπόθεση για την ανταγωνιστική ικανότητα στο εξωτερικό. Από την άλλη πλευρά, δεδομένου ότι το γυαλί είναι κατ' εξοχήν εγχώριο προϊόν εφόσον είναι φθινό, αλλά ογκώδες, με αποτέλεσμα να μην είναι ιδιαίτερα επικερδής η μεταφορά του σε μεγάλες αποστάσεις, δεν θεωρείται σκόπιμο στην παρούσα υπόθεση να εξετασθεί η ανταγωνιστικότητα σε σχέση με τις δυνατότητες εξαγωγής. Ωστόσο, σύμφωνα με τις νορβηγικές αρχές, είναι προφανές ότι, όταν το θέμα εξετασθεί από ευρύτερη σκοπιά, η εταιρεία έχει υποστεί μείωση της ανταγωνιστικότητάς της, η οποία επιτείνεται από τις επιπτώσεις του βασικού φόρου.

Τέλος, όπως και στην αρχική τους κοινοποίηση, οι νορβηγικές αρχές τονίζουν ότι, κατά τη λήψη της απόφασης στην προκειμένη περίπτωση, πρέπει να ληφθούν υπόψη η δύσκολη κατάσταση που επικρατεί στον τομέα της απασχόλησης στην κομητεία Østfold, όπου η PLM Moss Glassverk A/S διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην βιομηχανία του Moss, οι επιπτώσεις της απόφασης στο μοναδικό παραγωγό γυαλιού στη Νορβηγία και η αβεβαιότητα που θα δημιουργηθεί στο νορβηγικό σύστημα συλλογής γυαλιού.

⁽¹⁾ Διαδικαστικοί και ουσιαστικοί κανόνες στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων που εγκρίθηκαν από την Αρχή στις 19 Ιανουαρίου 1994.

⁽²⁾ Βλ. σημείο I.5 της παρούσας απόφασης.

3. Παρατηρήσεις των ενδιαφερομένων μερών

Η Beverage Can Makers Europe⁽¹⁾ (BCME) εκφράζει την άποψη ότι η Νορβηγία ήδη εφαρμόζει διακρίσεις μεταξύ της επαναχρησιμοποίησης και της ανακύκλωσης, δεδομένου ότι ο βασικός φόρος επιβάλλει δυσμενείς όρους στις εταιρείες που εμπορεύονται ποτά σε μη επαναχρησιμοποιούμενα δοχεία, ανεξάρτητα από το εάν τα δοχεία ανακυκλώνονται ή όχι και ότι οι δυσμενείς αυτοί όροι επιτείνονται από τον πρόσθετο κλιμακούμενο περιβαλλοντικό φόρο επι των ανακυκλώσιμων δοχείων ανάλογα με το βαθμό στον οποίο ανακυκλώνονται. Ως εκ τούτου, η προτεινόμενη ενίσχυση θα επέβαλλε περαιτέρω διακρίσεις εις βάρος των κουτιών για ποτά, ενώ παράλληλα θα καταστήσει περισσότερο βιώσιμα τα συστήματα ανακύκλωσης γυαλιού χωρίς να διευκολύνεται η ανακύκλωση άλλων υλικών συσκευασίας μέσω μιας ισοδύναμης απαλλαγής. Η BCME χαρακτηρίζει την προτεινόμενη ενίσχυση παράλογη, διότι δημιουργεί τον κίνδυνο νόθευσης του ανταγωνισμού και, συνεπώς, συνιστά φραγμό στο εμπόριο.

Η Elopak A/S και η Tetra Pak A/S⁽²⁾ εκτιμούν ότι η προτεινόμενη φορολογική απαλλαγή των γυάλινων συσκευασιών μιας χρήσης δεν πρέπει να επιτραπεί, διότι θα εισήγαγε διακρίσεις έναντι άλλων μορφών συσκευασίας ποτών και, συνεπώς, θα ήταν αντίθετη στο γράμμα και το πνεύμα της συμφωνίας EOX. Εξάλλου, ο ίδιος ο βασικός φόρος χαρακτηρίζεται αντίθετος προς τη συμφωνία EOX και αδικαιολόγητος από περιβαλλοντική άποψη. Διαιτυπώνεται η άποψη ότι ο βασικός φόρος δημιουργεί δυσμενείς όρους ιδιαίτερα για τη συσκευασία ποτών σε χαρτοκτυτία, δεδομένου ότι τα δύο τρίτα των συσκευασιών που επιβαρύνονται με το φόρο ανήκουν στην κατηγορία αυτή. Οι εταιρείες αυτές αναφέρουν ότι πολλές μελέτες, σχετικά με τον κύκλο ζωής προϊόντων, τεκμηριώνουν ότι η συσκευασία ποτών σε χαρτοκτυτία είναι προτιμότερη από περιβαλλοντική άποψη από τις άλλες μορφές συσκευασίας ποτών — συμπεριλαμβανομένων των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών για ποτά όπως το γάλα και οι χυμοί. Οι εταιρείες εμφιάλωσης και κατασκευής χαρτοκτυτιών για ποτά στη Νορβηγία έχουν και αυτές δημιουργήσει σήμερα ένα σύστημα συλλογής και ανάκτησης που χρηματοδοτείται από τον κλάδο, την Norsk Returkartong A/S, που λύνει τα προβλήματα που προκύπτουν από την απόρριψη των χαρτοκτυτιών ποτών.

Η χορήγηση φορολογικής απαλλαγής στις γυάλινες φιάλες θα είχε ουσιώδεις αρνητικές επιπτώσεις στις πωλήσεις και τη χρησιμοποίηση των χαρτοκτυτιών ποτών, δεδομένου ότι οι γυάλινες φιάλες είναι το πιθανότερο υποκατάστατο των χαρτοκτυτιών και τη συσκευασία χυμών. Η διακριτική φορολογική μεταχείριση με την ελάφρυνση ύψους 0,70 νορβηγικών κορονών ανά τεμάχιο υπέρ των γυάλινων φιαλών μπορεί εύκολα να οδηγήσει σε μεταστροφή της ζήτησης στις συσκευασίες χυμού. Δεδομένου ότι οι μιας χρήσης γυάλινες φιάλες είναι πολύ βαρύτερες (10-30 φορές) από τα χαρτοκτυτία, τα προβλήματα απόρριψης θα αυξάνονταν σημαντικά με μια τέτοια μεταστροφή, ακόμη και εάν τα ποσοστά επιστροφής ήταν υψηλά. Κατ' αυτόν τον τρόπο οι συνέπειες θα ήταν αντίθετες προς τους σκοπούς για τους οποίους η νορβηγική κυβέρνηση επέβαλε το βασικό φόρο.

Η Elopak A/S και Tetra Pak A/S υποστηρίζουν ότι οι στατιστικές που παρέθεσε η νορβηγική κυβέρνηση είναι πεπαλαιωμένες. Σύμφωνα με τις εταιρείες, εάν είχαν υποβληθεί στοιχεία για το 1994, θα αποδεικνυόταν ότι έχει αυξηθεί η χρησιμοποίηση συσκευασιών μιας χρήσης λόγω της επιτυχίας νέων ποτών όπως τα Snapple και Fruitoria, που πωλούνται και τα δύο σε μίας χρήσης γυάλινες φιάλες.

Η Prosess- og foredlingsindustriens Landsforening (PIL)⁽³⁾ προβάλλει κυρίως την άποψη ότι η φορολογική πολιτική που εισάγει διακρίσεις μεταξύ των διαφόρων υλικών συσκευασίας ποτών δεν δικαιολογείται από περιβαλλοντική άποψη. Πρόσφατα σε συνεργασία με άλλες οργανώσεις του κλάδου η PIL κατήρτισε συμφωνίες⁽⁴⁾ με το υπουργείο Περιβάλλοντος και Βιομηχανίας για την αύξηση της ανακύκλωσης απορριμμάτων⁽⁵⁾. Οι συμφωνίες αφορούν μεθόδους επιστροφής που θα χρηματοδοτηθούν με ιδιωτικές εισφορές που θα καταβάλει ο ίδιος ο κλάδος. Η PIL εκτιμά ότι το ισχύον φορολογικό σύστημα για τις συσκευασίες συνιστά κώλυμα για τη δημιουργία συστήματος ανακύκλωσης για όλες τις συσκευασίες ποτών που θα συμβαδίζει με συστήματα για άλλα απορρίμματα συσκευασιών και ότι είναι εξ ορισμού ασυμβίβαστο με τις προαναφερθείσες μεθόδους.

Η Norges Dagligvarehandels Forbund (DF)⁽⁶⁾ αναφέρεται στα προβλήματα που αντιμετωπίσαν οι προμηθευτές ειδών οικιακής χρήσης για τη δημιουργία συστήματος επιστροφής

⁽¹⁾ Η Beverage Can Makers Europe, που ιδρύθηκε το 1990, αυτοχαρακτηρίζεται μη κερδοσκοπική οργάνωση που αντιπροσωπεύει τον ευρωπαϊκό κλάδο κατασκευής κουτιών για ποτά.

⁽²⁾ Η Elopak A/S και Tetra Pak A/S είναι νορβηγικές εταιρείες παραγωγής συσκευασιών ποτών που βασίζονται κυρίως στο χαρτόνι.

⁽³⁾ Μεταξύ των μελών της Prosess- og foredlingsindustriens Landsforening συγκαταλέγονται οι περισσότερες νορβηγικές εταιρείες παραγωγής συσκευασιών ποτών, μεταξύ των οποίων και η PLM Moss Glassverk A/S.

⁽⁴⁾ Οι συμφωνίες συνήφθησαν στις 14 Σεπτεμβρίου 1995.

⁽⁵⁾ Στις συμφωνίες ορίζεται το επιδιωκόμενο ύψος συλλογής/ανακύκλωσης πλαστικού, μετάλλου, χαρτονιού και καφέ χαρτιού.

⁽⁶⁾ Νορβηγική ομοσπονδία προμηθευτών εμπορευμάτων οικιακής χρήσης (ειδών παντοπωλείου).

απορριμμάτων από γυαλί, μέταλλο και PET λόγω του νορβηγικού φορολογικού συστήματος επί των συσκευασιών ποτών. Γίνεται αναφορά στη λεγόμενη «Resirk-group»⁽¹⁾ όπου συμμετέχει η DF. Η ομάδα έχει υποβάλει αίτηση στη νορβηγική αρχή ελέγχου της ρύπανσης (SFT)⁽²⁾ για τη δημιουργία συστήματος επιστροφής των συσκευασιών μιας χρήσης. Το εν λόγω σύστημα επιστροφής των απορριμμάτων των συσκευασιών ενδέχεται να εγκριθεί από την SFT. Ωστόσο, τα ποτά που περιέχονται σε μη επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες θα εξακολουθήσουν να υπόκεινται σε φορολογία ύψους 1,30 νορβηγικών κορονών ανά τεμάχιο συν τον ΦΠΑ⁽³⁾. Η DF θεωρεί ότι το φορολογικό σύστημα που εφαρμόζεται στις συσκευασίες υπονομεύει την οικονομική βιωσιμότητα του «συστήματος Resirk», αποδεικνύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο ότι το νορβηγικό φορολογικό σύστημα που εφαρμόζεται στις συσκευασίες ποτών έχει ως αποτέλεσμα την εισαγωγή διακρίσεων εις βάρος των εισαγομένων προϊόντων.

Η νορβηγική κυβέρνηση δεν διατύπωσε καμιά συγκεκριμένη παρατήρηση σχετικά με τα ανωτέρω.

III. ΕΚΤΙΜΗΣΗ

Το προτεινόμενο μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση

Με την κοινοποίηση της 20ής Ιανουαρίου 1995 οι νορβηγικές αρχές τήρησαν την υποχρέωσή τους να κοινοποιούν τα σχέδια χορήγησης ενίσχυσης ή μεταβολής καθεστώτων ενισχύσεων, βάσει του άρθρου 1 παράγραφος 3 του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου.

Εφόσον η ενίσχυση πρόκειται να χορηγηθεί υπό μορφή απαλλαγής από φόρο που εισπράττει η νορβηγική κυβέρνηση, θα χορηγηθεί από το κράτος μέσω κρατικών πόρων. Αν και η απαλλαγή από το βασικό φόρο επί των μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ποτών θα ισχύει τόσο για τα εγχώρια, όσο και για τα εισαγόμενα προϊόντα και δεν θα ευνοήσει το μοναδικό νορβηγό παραγωγό γυάλινων συσκευασιών, την PLM Moss Glassverk A/S, έναντι άλλων παραγωγών γυάλινων συσκευασιών εντός του EOX, και πάλι συνάγεται το συμπέρασμα ότι το μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση. Η απαλλαγή των γυάλινων δοχείων από το βασικό φόρο επί των μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ποτών θα ωφελήσει κυρίως την PLM Moss Glassverk A/S, καθώς αποτελεί τον κύριο παραγωγό γυαλιού στη νορβηγική αγορά. Η παραγωγή της εταιρείας θα επωφεληθεί από απαλλαγή από το βασικό φόρο επί των προϊόντων της που συνίστανται σε μη επαναχρησιμοποιούμενα γυάλινα δοχεία ποτών. Τα υπόλοιπα οικονομικά οφέλη από τη φορολογική απαλλαγή θα κατανεμηθούν πιθανώς σε έναν μεγάλο αριθμό παραγωγών γυάλινων συσκευασιών ή άλλων επιχειρηματιών που δραστηριοποιούνται στις αγορές ποτών. Ωστόσο, καθώς η PLM Moss Glassverk A/S αντιμετωπίζει τον υφιστάμενο και δυνητικό ανταγωνισμό εντός του EOX από άλλα υλικά συσκευασίας που αποτελούν παραπλήσια υποκατάστατα του γυαλιού, υπάρχει κίνδυνος να νοθεύσει η ενίσχυση τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τους όρους των συναλλαγών εντός του εδάφους που καλύπτει η συμφωνία EOX. Ως εκ τούτου, συνάγεται το συμπέρασμα ότι το προτεινόμενο μέτρο συνιστά ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας EOX. Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται από τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν στην Αρχή τα ενδιαφερόμενα μέρη και οι νορβηγικές αρχές.

Παρέκλιση από τη γενική απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων

Στο πλαίσιο της απόφασης της να κινήσει τη διαδικασία έρευνας, η Αρχή εξέτασε εάν εφαρμόζεται μια από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 61 παράγραφοι 2 και 3 της συμφωνίας EOX, ώστε να εξαιρεθεί η ενίσχυση από τη γενική απαγόρευση χορήγησης ενισχύσεων βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 1. Εξήχθη το συμπέρασμα ότι οι εξαιρέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 61 παράγραφος 2 στοιχεία α) και γ), καθώς και στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου στοιχεία α) β) και δ) δεν εφαρμόζονται στην υπό εξέταση υπόθεση.

Στην κοινοποίηση και στις παρατηρήσεις της νορβηγικής κυβέρνησης τονίζεται, ως περαιτέρω αιτιολογία για την προτεινόμενη ενίσχυση, η δύσκολη κατάσταση της βιομηχανίας και της απασχόλησης που επικρατεί στην κομητεία Østfold, όπου η εταιρεία αποτελεί σημαντικό τμήμα του βιομηχανικού ιστού του Moss. Η Αρχή διαπίστωσε ότι οι παρεκκλίσεις βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ) που επιτρέπουν τη χορήγηση περιφερειακών ενισχύσεων δεν εφαρμόζονται στην υπό εξέταση υπόθεση, διότι η κομητεία Østfold δεν καλύπτεται από το χάρτη ενισχυομένων περιοχών της Νορβηγίας⁽⁴⁾ που είναι επιλέξιμες για τη χορήγηση περιφερειακής ενίσχυσης. Εξάλλου, ούτε οι νορβηγικές αρχές πρότειναν οποιαδήποτε τροποποίηση του ισχύοντος χάρτη ενισχυομένων περιοχών ούτε η ενίσχυση χορηγείται βάσει γενικού συστήματος χορήγησης περιφερειακών ενισχύσεων.

⁽¹⁾ Η «Resirk group» αποτελείται από εκπροσώπους των λιανεμπόρων και, μεταξύ άλλων, των ζυθοποιών και παραγωγών μεταλλικού νερού.

⁽²⁾ Statens forureningstilsyn.

⁽³⁾ Φόρος προστιθέμενης αξίας.

⁽⁴⁾ Απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 1994 σχετικά με το χάρτη ενισχυομένων περιοχών (Νορβηγία), 157/94/COL (ΕΕ αριθ. C 14 της 19. 1. 1995, σ. 4).

Η κοινοποίηση και οι παρατηρήσεις που υπέβαλε η Νορβηγία στην Αρχή κατά τη διαδικασία έρευνας επιχειρούν να αιτιολογήσουν την προτεινόμενη ενίσχυση υπογραμμίζοντας κυρίως την ανάγκη ανακούφισης της PLM Moss Glassverk A/S από τις αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις του βασικού φόρου επί των μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασίων ποτών προκειμένου να διασφαλισθεί η λειτουργία του νορβηγικού συστήματος ανακύκλωσης των απορριμμάτων από γυαλί. Συνεπώς, και σύμφωνα με την απόφαση να κινηθεί η διαδικασία έρευνας, η μόνη παρέκκλιση βάσει της οποίας μπορεί να εξετασθεί η προτεινόμενη ενίσχυση είναι αυτή που προβλέπεται στο άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ), στο βαθμό που παρέχει τη δυνατότητα έγκρισης του μέτρου «ως ενίσχυση για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων... εφόσον δεν αλλοιώνει τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντεγκείτο προς το κοινό συμφέρον», ιδιαίτερα σε συνδυασμό με τους κανόνες σχετικά με τις ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, όπως προβλέπονται στο κεφάλαιο 15 των κατευθυντηρίων γραμμών περί κρατικών ενισχύσεων.

Για να εφαρμοσθούν οι ρήτρες περί χορήγησης απαλλαγής, το μέτρο δεν πρέπει να αντιβαίνει σε άλλες διατάξεις της συμφωνίας ΕΟΧ, όπως οι διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη διακίνηση των αγαθών.

Η ενίσχυση θα βελτιώνει κυρίως την οικονομική απόδοση της PLM Moss Glassverk A/S ή/και θα επέτρεπε στην εταιρεία να αποκτήσει μεγαλύτερο μερίδιο αγοράς στην αγορά προϊόντων συσκευασίας. Η ενίσχυση δεν προβλέπεται να συνοδεύεται από την πραγματοποίηση επενδύσεων, τη δημιουργία θέσεων εργασίας ή άλλο σχέδιο περιορισμένου χρόνου και, συνεπώς, συνιστά λειτουργική ενίσχυση.

Χορήγηση λειτουργικής ενίσχυσης για περιβαλλοντικούς λόγους

Σύμφωνα με το σημείο 15.4.3 παράγραφος 1 των κατευθυντηρίων γραμμών περί κρατικών ενισχύσεων, η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ κανονικά δεν εγκρίνει τη χορήγηση λειτουργικών ενισχύσεων που ανακουφίζουν τις εταιρείες από τις δαπάνες που προκύπτουν από τη ρύπανση και τις οχλήσεις που προκαλούν. Ωστόσο η Εποπτεύουσα Αρχή μπορεί να κάνει κάποιες εξαιρέσεις από την αρχή αυτή σε ορισμένες σαφώς καθορισμένες περιπτώσεις. Η Επιτροπή της ΕΚ το έχει πράξει στους τομείς της επεξεργασίας λυμάτων και απαλλαγής από φόρους για το περιβάλλον. Αυτές οι υποθέσεις εξετάζονται αυτοτελώς και βάσει αυστηρών κριτηρίων που εφαρμόζονται στους δύο τομείς που μόλις αναφέρθηκαν. Συγκεκριμένα, η ενίσχυση

- 1) πρέπει να αντισταθμίζει απλώς το πρόσθετο κόστος παραγωγής σε σχέση με τα παραδοσιακά έξοδα,
- 2) να είναι προσωρινή και φθίνουσα, ώστε να παρέχεται ένα κίνητρο για τη μείωση της ρύπανσης ή την ταχύτερη καθιέρωση της αποτελεσματικότερης χρήσης των πόρων,
- 3) δεν πρέπει να αντιβαίνει σε άλλες διατάξεις της συμφωνίας ΕΟΧ και ειδικότερα στις διατάξεις που αφορούν την ελεύθερη διακίνηση αγαθών και υπηρεσιών.

Όσον αφορά την πρώτη από τις ανωτέρω τρεις προϋποθέσεις, η Αρχή σημειώνει ότι το πρόσθετο κόστος εμφιάλωσης ποτών σε μη επαναχρησιμοποιήσιμες γυάλινες συσκευασίες, που οφείλεται στο βασικό φόρο, αντισταθμίζεται από την προτεινόμενη απαλλαγή. Συνεπώς, συνάγεται ότι η προτεινόμενη ενίσχυση πληροί την πρώτη προϋπόθεση.

Όσον αφορά τη δεύτερη προϋπόθεση, η νορβηγική κυβέρνηση δεσμεύθηκε να «παρακολουθεί στενά τις εξελίξεις στην αγορά ανακυκλωμένου γυαλιού και, εάν χρειάζεται, να επανεξετάσει την αναγκαιότητα χορήγησης απαλλαγής από το βασικό φόρο στο ανακυκλωμένο γυαλί». Η Αρχή εκτιμά ότι η δέσμευση αυτή δεν αρκεί για τον περιορισμό της περιόδου κατά την οποία θα χορηγείται η ενίσχυση. Ως εκ τούτου, η ενίσχυση δεν θα είναι προσωρινή διότι πρόκειται να χορηγηθεί για χρονικό διάστημα αορίστου διαρκείας. Επιπλέον, η ενίσχυση δεν είναι φθίνουσα και ενδέχεται ακόμη και να αυξηθεί εν καιρώ σε περίπτωση που αυξηθεί το ύψος του βασικού φόρου, από τον οποίο σχεδιάζεται να χορηγηθεί απαλλαγή. Συνεπώς, η δεύτερη προϋπόθεση για την έγκριση της χορήγησης λειτουργικής ενίσχυσης δεν πληρούται.

Ως προς την τρίτη προϋπόθεση, η Αρχή εκτιμά ότι η πρόταση απαλλαγής του γυαλιού από το βασικό φόρο θα οδηγήσει σε διαφορετική φορολογική επιβάρυνση, όσον αφορά το βασικό φόρο, των ανακυκλώσιμων γυάλινων δοχείων σε σύγκριση με άλλα ανακυκλώσιμα δοχεία, όπως τα δοχεία που κατασκευάζονται από PET ή μέταλλο. Η διαφοροποίηση φαίνεται ότι έχει ως κίνητρο την προσπάθεια δημιουργίας ενός βιώσιμου συστήματος ανακύκλωσης γυαλιού, ενώ η ανακύκλωση άλλων υλικών συσκευασίας δεν διευκολύνεται από ισοδύναμη απαλλαγή από το βασικό φόρο. Συνεπώς, εξάγεται το συμπέρασμα ότι η κατάργηση του βασικού φόρου επί των ανακυκλώσιμων γυάλινων δοχείων ισοδυναμεί με διαφορετική φορολογία παραπλήσιων ή ανταγωνιστικών εγχώριων προϊόντων. Επιπλέον, ορισμένα δοχεία που θα εξακολουθήσουν να υπόκεινται στο βασικό φόρο, όπως τα κουτιά

αλουμινίου, χρησιμοποιούνται ευρέως για μη εγχώρια προϊόντα, ενώ τα προϊόντα που απαλλάσσονται από το βασικό φόρο, είτε διότι μπορούν να επαναχρησιμοποιηθούν είτε λόγω της απαλλαγής των γυάλινων φιαλών από το βασικό φόρο, χρησιμοποιούνται συνήθως για τα εγχώρια προϊόντα. Κατ' αυτόν τον τρόπο η προτεινόμενη απαλλαγή φαίνεται ότι οδηγεί στην επιβολή φορολογικής επιβάρυνσης σε ορισμένα εισαγόμενα προϊόντα η οποία υπερβαίνει την αντίστοιχη επιβάρυνση σε παραπλήσια ανταγωνιστικά εγχώρια προϊόντα.

Τα συμπεράσματα της προηγούμενης παραγράφου επιβεβαιώνονται σε μεγάλο βαθμό από τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν στην Αρχή τα ενδιαφερόμενα μέρη. Στις παρατηρήσεις των ενδιαφερομένων μερών επισημαίνεται επίσης ότι ο βασικός φόρος μπορεί να αποτελέσει κώλυμα στη δημιουργία συστημάτων ανακύκλωσης για άλλα υλικά συσκευασίας εκτός από το γυαλί. Οι παρατηρήσεις της νορβηγικής κυβέρνησης δεν αντικρούουν αυτήν την άποψη. Ως εκ τούτου, η Αρχή δεν μπορεί να συμπεράνει ότι η προτεινόμενη απαλλαγή του γυαλιού από τον βασικό φόρο θα οδηγήσει στην εφαρμογή φορολογικού συστήματος συμβιβασμού με το άρθρο 14 της συμφωνίας ΕΟΧ. Συνεπώς, δεν πληρούται η τρίτη προαναφερθείσα προϋπόθεση για την έγκριση της λειτουργικής ενίσχυσης.

Απαλλαγή από φόρους για το περιβάλλον

Σύμφωνα με το σημείο 15.4.3 παράγραφος 3 των κατευθυντηρίων γραμμών περί κρατικών ενισχύσεων, η προσωρινή απαλλαγή από νέους φόρους για το περιβάλλον μπορεί να εγκριθεί όταν χρειάζεται να αντισταθμισθεί η μείωση της ανταγωνιστικότητας, ιδιαίτερα σε διεθνές επίπεδο. Είναι απαραίτητο να σημειωθεί ότι στην προκειμένη περίπτωση η προϋπόθεση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ως πρόσθετη προϋπόθεση, πέραν των προαναφερθεισών, για τη χορήγηση λειτουργικής ενίσχυσης για περιβαλλοντικούς λόγους.

Ο παρών φόρος, από τον οποίο προτείνεται απαλλαγή, φαίνεται ότι αποσκοπεί στη μείωση της χρησιμοποίησης μη επαναχρησιμοποιούμενων προϊόντων συσκευασίας ποτών για περιβαλλοντικούς λόγους, καθώς οι νορβηγικές αρχές κατά την ιεράρχηση των απορριμμάτων δίνουν προτεραιότητα στην επαναχρησιμοποίηση σε σχέση με την ανακύκλωση των υλικών ή την ανάκτηση ενέργειας. Τούτο έχει ως αναπόφευκτη συνέπεια ότι οι παραγωγοί και εισαγωγείς των προϊόντων αυτών θα επιβαρυνθούν με το φόρο. Στην απόφαση της να κινήσει τη διαδικασία έρευνας η Αρχή δήλωσε ότι φαίνεται πως η PLM Moss Glassverk A/S είναι σε θέση να αντισταθμίσει τουλάχιστον εν μέρει τις ζημιές της στην αγορά μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών με την αύξηση της ζήτησης στην αγορά επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών και, επιπλέον, ότι ο φόρος επί των μη επαναχρησιμοποιήσιμων γυάλινων συσκευασιών επιβάλλεται σε όλα αυτά τα είδη, είτε παράγονται από την PLM Moss Glassverk A/S είτε εισάγονται στη Νορβηγία. Από την άλλη πλευρά, ο φόρος δεν επιβάλλεται στις γυάλινες συσκευασίες που εξάγονται από τη Νορβηγία. Ως εκ τούτου, συνάγεται ότι η διεθνής ανταγωνιστικότητα της παραγωγής της PLM Moss Glassverk A/S δεν πλήττεται από το φόρο επί των μη επαναχρησιμοποιήσιμων γυάλινων συσκευασιών.

Οι νορβηγικές αρχές υποστηρίζουν ότι το θέμα της μείωσης της ανταγωνιστικότητας, ιδιαίτερα σε διεθνές επίπεδο, πρέπει να εξετασθεί από ευρύτερη σκοπιά, δεδομένου ότι η εταιρεία έχει επίσης επηρεασθεί αρνητικά από την καθιέρωση άλλων φόρων για το περιβάλλον και έχει έλθει αντιμέτωπη με τη μείωση της ζήτησης των προϊόντων της, κυρίως λόγω της εισόδου νέων προϊόντων στην αγορά (πλαστικών φιαλών). Οι νορβηγικές αρχές αναφέρουν επίσης ότι το γεγονός ότι ο φόρος δεν επιβάλλεται στις εξαγωγές, δεν σημαίνει ότι δεν πλήττεται η διεθνής ανταγωνιστικότητα της εταιρείας, διότι είναι φανερό ότι η εταιρεία έχει υποστεί ζημία και ότι ο βασικός φόρος αποτελεί κώλυμα για τη διατήρηση και εδραίωση μιας ικανοποιητικής εγχώριας παραγωγικής βάσης.

Η Αρχή δεν αμφισβητεί καταρχήν το επιχείρημα ότι ένα ορισμένο επίπεδο παραγωγής για την εγχώρια αγορά μπορεί να αποτελεί προϋπόθεση για τον ανταγωνισμό σε διεθνές επίπεδο. Ωστόσο, οι νορβηγικές αρχές δεν έχουν προσκομίσει εκτιμήσεις σχετικά με τις πρόσθετες ζημιές της εταιρείας λόγω άλλων φόρων για το περιβάλλον, εκτός του βασικού φόρου. Η Αρχή δεν αμφισβητεί το γεγονός ότι η εταιρεία έχει υποστεί ζημία λόγω της καθιέρωσης του βασικού φόρου. Τούτο είναι προφανές, εφόσον αποτελεί τον επιδιωκόμενο στόχο της θέσπισης του βασικού φόρου, δηλαδή τη μείωση της ζήτησης όλων των μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ποτών, ανεξάρτητα από το υλικό τους. Εντούτοις, η εταιρεία μπορεί να επωφεληθεί από την απαλλαγή από το βασικό φόρο μόνον εάν ανταποκριθεί σε αύξηση της ζήτησης των μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ή εάν αναπτύξει νέες μη επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες ποτών, γεγονός που θα ερχόταν σε αντίθεση με το νορβηγικό μοντέλο ιεράρχησης των απορριμμάτων. Επιπλέον, οι νορβηγικές αρχές δεν έχουν προσκομίσει στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι οι γυάλινες συσκευασίες έχουν λιγότερο επιβλαβείς επιπτώσεις στο περιβάλλον σε σχέση με άλλα υλικά συσκευασίας. Ως εκ τούτου, η Αρχή συμπεράνει ότι η μείωση της ανταγωνιστικότητας της εταιρείας έχει κυρίως διαρθρωτικό χαρακτήρα και οφείλεται στην είσοδο ανταγωνιστικών υποκαταστάτων στην αγορά. Συνεπώς, δεν πληρούται η πρόσθετη αυτή προϋπόθεση για τη χορήγηση απαλλαγής από φόρους για το περιβάλλον.

Συμπέρασμα

Για τους ανωτέρω λόγους και ανεξάρτητα από την τελική έκβαση της εξέτασης από την Αρχή του συμβιβασμού του βασικού φόρου με το άρθρο 14 της συμφωνίας ΕΟΧ, συμπεραίνεται ότι η προτεινόμενη ενίσχυση δεν πληροί τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση απαλλαγής βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) «ως ενίσχυση για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων... εφόσον δεν αλλοιώνει τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο στο κοινό συμφέρον». Συνεπώς, η Νορβηγία δεν πρέπει να θέσει σε εφαρμογή το προτεινόμενο μέτρο,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

1. Η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ αποφάσισε να μην εγκρίνει την κοινοποιηθείσα ενίσχυση προς την PLM Moss Glassverk A/S υπό μορφή απαλλαγής των γυάλινων συσκευασιών από το βασικό φόρο επί των μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ποτών (ενίσχυση αριθ. 95-002).
2. Η νορβηγική κυβέρνηση δεν πρέπει να θέσει σε εφαρμογή το προτεινόμενο μέτρο που αναφέρεται στο άρθρο 1.
3. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα ενημερωθεί, σύμφωνα με το πρωτόκολλο 27 στοιχείο δ) της συμφωνίας ΕΟΧ, μέσω αποστολής αντιγράφου της απόφασης.
4. Τα λοιπά κράτη της ΕΖΕΣ που είναι μέλη της συμφωνίας ΕΟΧ, τα κράτη μέλη της ΕΚ και τα ενδιαφερόμενα μέρη ενημερώνονται σχετικά μέσω δημοσίευσης της απόφασης στο τμήμα ΕΟΧ της *Επίσημης Εφημερίδας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* και στο συμπλήρωμα ΕΟΧ.
5. Η παρούσα απόφαση (μόνο το κείμενο στην αγγλική γλώσσα είναι αυθεντικό) απευθύνεται στη Νορβηγία.

Βρυξέλλες, 31 Οκτωβρίου 1995.

Για την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ

Knut ALMESTAD

Πρόεδρος