

ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO

ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC

DECISIÓN DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC

Nº 149/02/COL

de 26 de julio de 2002

relativa a unas medidas fiscales en favor del medio ambiente

(Noruega)

EL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo ⁽¹⁾ y, en particular, sus artículos 61 a 63,

Visto el Acuerdo entre los Estados de la AELC relativo al establecimiento de un Órgano de Vigilancia y un Tribunal de Justicia ⁽²⁾ y, en particular, su artículo 24 y el artículo 1 del Protocolo 3,

Vistas las normas sustantivas y de procedimiento en materia de ayudas estatales ⁽³⁾ y, en particular, su capítulo 15 ⁽⁴⁾,

Considerando que:

I. HECHOS

Procedimiento

Mediante Decisión de 23 de mayo de 2001, el Órgano de Vigilancia de la AELC adoptó unas nuevas Directrices medioambientales (véase la Decisión nº 152/01/COL). De conformidad con el punto 69 de dichas Directrices, el Órgano propuso, a título de medida apropiada con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, que los Estados de la AELC adaptaran sus regímenes de ayudas existentes en favor del medio ambiente para adecuarlos a estas Directrices antes del 1 de enero de 2002.

Por carta del Órgano de Vigilancia, de 23 de mayo de 2001 (documento nº 01-3596-d), se informó al Gobierno noruego de la adopción de estas nuevas Directrices y se le pidió que manifestará su acuerdo con las medidas apropiadas. Por carta del Ministerio de Industria y Comercio, de 6 de julio de 2001, recibida y registrada por el Órgano, el 10 de julio de 2001 (documento nº 01-5475-a), el Gobierno noruego dio su acuerdo a las medidas apropiadas.

Representantes del Órgano de Vigilancia se reunieron en diversas ocasiones con las autoridades noruegas para discutir sobre la aplicación de las nuevas Directrices medioambientales (así sucedió, por ejemplo, en las reuniones bilaterales celebradas en abril, junio y septiembre de 2001).

⁽¹⁾ En lo sucesivo denominado «Acuerdo EEE».

⁽²⁾ En lo sucesivo denominado «Acuerdo de vigilancia y jurisdicción».

⁽³⁾ Directrices sobre la aplicación e interpretación de los artículos 61 y 62 del Acuerdo EEE y del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de vigilancia y jurisdicción, aprobadas y publicadas por el Órgano de Vigilancia de la AELC el 19 de enero de 1994, (DO L 231 de 3.9.1994; Suplemento EEE nº 32 de 3.9.1994, cuya última modificación la constituye la Decisión nº 370/01/COL del Órgano de Vigilancia, de 28 de noviembre de 2001, (DO C 34 de 7.2.2002, p. 15), en lo sucesivo denominadas «Directrices sobre ayudas estatales del Órgano de Vigilancia».

⁽⁴⁾ Capítulo 15 de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano de Vigilancia, relativo a las ayudas en favor del medio ambiente tal como fueron aprobadas por la Decisión del Órgano de Vigilancia de la AEL nº 152/01/COL, de 23 de mayo de 2001 (DO L 237 de 6.9.2001, p. 16), en lo sucesivo denominadas «Directrices medioambientales».

Por carta del Ministerio de Hacienda, de 31 de enero de 2002, recibida y registrada por el Órgano de Vigilancia, el 5 de febrero de 2002 (documento nº 02-1004-a), el Gobierno noruego informó a éste último de las medidas existentes, transmitiéndole sus comentarios por lo que se refiere al cumplimiento de las nuevas Directrices medioambientales.

Por carta, de 28 de febrero de 2002, el Órgano de Vigilancia acusó recibo de la carta del Gobierno noruego (documento nº 02-1539-d). El Órgano subrayó que, tras haber evaluado la información que se le había presentado, consideraba que los diversos regímenes en vigor no cumplían los requisitos fijados en las nuevas Directrices medioambientales. El Órgano de Vigilancia señaló a este respecto que el Gobierno noruego había reconocido este hecho y le había informado de sus planes para remediar dicha situación. Sin embargo, el Órgano de Vigilancia consideró que los planes e intenciones a los que hacía mención el Gobierno noruego no eran suficientes, puesto que no incluían propuestas o garantías concretas que garantizaran el total cumplimiento de las nuevas Directrices medioambientales a partir del 1 de enero de 2002.

Tras indicar sus principales dudas en cuanto a la compatibilidad con las nuevas Directrices de determinadas excepciones a los impuestos medioambientales, el Órgano de Vigilancia solicitó al Gobierno noruego que presentara propuestas concretas de medidas de aplicación adecuadas que garantizaran el cumplimiento de los requisitos establecidos en las nuevas Directrices medioambientales desde la fecha estipulada. Además, pidió al Gobierno noruego que presentara más información, incluida una justificación de las medidas de ayuda en cuestión con arreglo a las normas sobre ayudas estatales. Estas propuestas, garantías e información deberían llegar al Órgano de Vigilancia en el plazo de dos meses a partir de la fecha de recepción de la carta de 28 de febrero de 2002.

El Órgano de Vigilancia hizo hincapié en que, en caso de no recibir, en el plazo estipulado, propuestas concretas, garantías y nueva información, tal como había solicitado, iniciaría el procedimiento formal de investigación.

Por carta del Ministerio de Hacienda, de 15 de mayo de 2002, recibida y registrada por el Órgano de Vigilancia el 24 de mayo de 2002 (documento nº 02-3995-a), el Gobierno noruego presentó más información. Entre otras cosas, el Gobierno noruego informaba al Órgano de Vigilancia del mandato recibido por un grupo de trabajo que se había creado para evaluar las consecuencias de las nuevas Directrices medioambientales para el régimen fiscal de la electricidad existente en Noruega. Este grupo de trabajo tenía que entregar un informe preliminar antes del 1 de julio de 2002. Teniendo en cuenta este hecho, el Gobierno noruego solicitaba al Órgano de Vigilancia que le concediera más tiempo para cumplir con los requisitos fijados en las nuevas Directrices medioambientales.

Por correo electrónico, de 5 de julio de 2002, las autoridades noruegas enviaron al Órgano de Vigilancia una copia (en noruego) del informe preliminar del grupo de trabajo.

El Órgano de Vigilancia señala que el Gobierno noruego no le ha informado oficialmente de ese informe, como tampoco le ha comunicado sus puntos de vista sobre las conclusiones presentadas en el mismo, ni ha explicado qué medidas adoptará a la luz de los resultados del informe. Asimismo hace constar que el Órgano recibió dicho informe una vez expirado el plazo establecido para facilitar información y presentar propuestas. A la vista de estas circunstancias, el Órgano de Vigilancia no ha tomado en consideración el contenido de dicho informe preliminar al evaluar las diferentes medidas fiscales.

Descripción de las medidas de ayuda

La descripción que se realiza a continuación está basada, en parte, en la información proporcionada por el Gobierno noruego y, en parte, en la información de que dispone el Órgano de Vigilancia.

El Órgano de Vigilancia lamenta que el Gobierno noruego no haya presentado copias de las disposiciones legales pertinentes por las que se rigen las diversas medidas fiscales en cuestión. Además, el Órgano de Vigilancia hace constar que, aunque solicitó específicamente al Gobierno noruego que presentara documentación que le permitiera comprobar la estructura y la lógica del régimen impositivo medioambiental noruego, incluidos todos los documentos de base pertinentes sobre los objetivos perseguidos por los impuestos medioambientales y las diversas exenciones, el Gobierno noruego no ha proporcionado dicha información.

Impuesto sobre el consumo eléctrico

El impuesto sobre el consumo eléctrico se estableció por primera vez en 1971. Según el Gobierno noruego (véase la descripción que figura en su carta, de 31 de enero de 2001) el objetivo del impuesto era garantizar un uso más eficiente de la energía eléctrica, lo que conllevaría efectos positivos para el medio ambiente, efectos que de otro modo no se producirían.

El impuesto cubre, con algunas exenciones y con tipos reducidos para diversos sectores de actividad hasta 1993, todo el consumo eléctrico nacional. Según el Gobierno noruego, esas exenciones y tipos reducidos se establecieron para compensar pérdidas de competitividad. A este respecto, el Gobierno noruego presentó datos sobre el consumo eléctrico de los sectores de actividad que se beneficiaban de la exención y sobre los costes adicionales que dichas sectores de actividad deberían soportar en caso de que se suprimiera la exención del impuesto sobre el consumo eléctrico.

Desde 1990, se ha eximido a todos los usuarios en Finnmark y en siete municipios de Troms septentrional (Karlsøy, Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy y Storfjord) del impuesto. Esta exención se aplica tanto al consumo doméstico como a todas las actividades comerciales.

Hasta 1992, el impuesto se aplicaba a todos los sectores de actividad, aunque determinados sectores se beneficiaban de tipos reducidos (éste era el caso de toda o de una parte de la industria de consumo intensivo de energía ⁽¹⁾ y de la industria del papel y de la pasta de papel). En 1993, estos sectores de actividad estaban totalmente exentos. A partir del 1 de enero de 1994, la exención se amplió a toda la industria de transformación, a la minería y al sector de los invernaderos. Según el Gobierno noruego, se abandonó la limitación de la exención a las industrias de consumo intensivo de energía debido a que la definición era confusa y no podía mantenerse. A partir de 1997, también se eximió del impuesto a las empresas dedicadas a la producción industrial. Los restantes sectores de actividad están sujetos al impuesto.

Según el Gobierno noruego, la base impositiva se amplió, a partir del 1 de enero de 2001, para cubrir el consumo eléctrico en los edificios dedicados a tareas administrativas de la industria de transformación y de las empresas mineras. Según el Gobierno noruego, esta modificación provocó que sólo la electricidad utilizada en procesos de producción estuviera exenta del impuesto. Para que un edificio fuera considerado como «administrativo», el 80 % de su espacio debía estar dedicado a tareas administrativas. Esto significaba que, si las actividades productivas ocupaban más del 20 % del espacio de un edificio, no se gravaba la electricidad suministrada al mismo. En opinión del Gobierno noruego, esta era la única definición práctica.

Según el Gobierno noruego, las exenciones del impuesto existentes (es decir, las excepciones sectoriales y regionales) suponen alrededor del 45 % del consumo total de electricidad y alrededor del 70 % del consumo eléctrico de todos los sectores de actividad en Noruega.

El siguiente cuadro, basado en las cifras facilitadas por el Gobierno noruego, da una idea general de los tipos impositivos aplicables y de las exenciones existentes desde 1993.

Cuadro 1. Impuesto sobre la electricidad en øres por kw/h (expresado en precios de 2002)

| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|-----------------|--|---|--------------|--------------|---|--------------|-----------------------------|--------------|--|------|
| Tipo impositivo | 5,60 | 6,12 | 6,09 | 6,14 | 6,34 | 6,34 | 6,41 | 8,95 | 11,47 | 9,30 |
| Tipo reducido | 2,80 ⁽¹⁾ | — ⁽²⁾ | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Exenciones | Sectores de consumo intensivo de energía, industria de pasta de papel y papel e invernaderos | Industria de transformación y minería exentas | Como en 1994 | Como en 1994 | Se amplió la exención con el fin de incluir a las empresas dedicadas a la producción industrial | Como en 1997 | Como en 1997 ⁽³⁾ | Como en 1999 | Como en 1999, pero excluyendo de la exención la energía eléctrica utilizada en edificios administrativos | |

⁽¹⁾ El Gobierno noruego señaló que la industria de transformación y la minería sólo pagaban 2,3 øres por kw/h.

⁽²⁾ La industria de transformación y la minería quedaron eximidas totalmente del impuesto a partir del 1 de enero de 1994.

⁽³⁾ Sin embargo, según el Gobierno noruego, se suprimió la exención para los usuarios con calderas eléctricas.

⁽¹⁾ Los principales sectores industriales de consumo intensivo de energía son el de las ferroaleaciones y el del aluminio.

Además, el Gobierno noruego facilitó una estimación de los ingresos y los gastos fiscales generados por el impuesto sobre el consumo eléctrico. Los gastos fiscales se consideran como ingresos dejados de percibir por el Estado a causa de las exenciones o reducciones fiscales. A los efectos de estos cálculos, no se tienen en cuenta los posibles cambios de comportamiento motivados por una supresión de la exención fiscal.

Cuadro 2. Impuesto sobre el consumo eléctrico: ingresos y gastos fiscales expresados

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|--|-------|-------|-------|-------|
| Ingresos | 3 267 | 4 205 | 6 530 | 6 206 |
| Gasto fiscal generado por las exenciones sectoriales | 2 735 | 3 940 | 5 595 | 4 605 |
| Gasto fiscal generado por las exenciones regionales | 100 | 140 | 190 | 160 |

El Órgano de Vigilancia observa que las disposiciones legales pertinentes que rigen el impuesto sobre la electricidad parecen estipular como regla general que todo el consumo eléctrico nacional es imponible ⁽¹⁾. Por otra parte, esas disposiciones establecen exenciones para ciertos sectores de actividad o regiones ⁽²⁾. Las excepciones sectoriales se definen por referencia a su clasificación estadística.

En algunos casos, el alcance de la exención se ha aclarado o limitado más, para que la electricidad utilizada en edificios administrativos no estuviera cubierta por la exención ⁽³⁾.

Impuesto sobre las emisiones de CO₂

El impuesto sobre las emisiones de CO₂ aplicable a los hidrocarburos y la gasolina se estableció en 1991. En 1992 pasó a aplicarse también al carbón y el coque. Cuando se creó el impuesto, éste constituía un elemento integrante de los sistemas de impuestos especiales vigentes que gravaban los hidrocarburos, la gasolina, así como el carbón y el coque. Como parte de la reforma fiscal verde de 1999 se propuso que el impuesto sobre las emisiones de CO₂ constituyera un gravamen diferenciado dentro de la legislación fiscal. El tipo del impuesto sobre las emisiones de CO₂ de los hidrocarburos se fijó en 0,490 coronas noruegas por litro ⁽⁴⁾. En el caso del carbón y el coque, el tipo del impuesto subió, entre 1994 y 2002, de 0,410 a 0,490 coronas noruegas por kilo (a precios de 2002).

El impuesto aplicado al carbón y el coque cubre productos utilizados para producir energía. Según el Gobierno noruego, el uso del carbón y el coque, como materias primas o como reductores en procesos industriales, está exento del impuesto sobre las emisiones de CO₂. Esta exención se aprobó en 1992, año en el que se estableció el impuesto sobre las emisiones de CO₂ aplicable al carbón y el coque. Según el Gobierno noruego, el carbón y el coque se utilizan como materias primas o reductores en la producción de carburos, ferro aleaciones y aluminio y magnesio electrolíticos. Estos sectores de actividad también eran sectores de consumo intensivo de energía y no habrían sido viables de no existir la exención. En su carta, de 31 de enero de 2002, el Gobierno noruego declaró que la razón de la exención era que las técnicas disponibles se basaban en el uso de productos del carbón y que los sectores en cuestión estaban expuestos a la competencia internacional.

Además, el impuesto sobre las emisiones de CO₂ no se aplica al carbón y el coque utilizados para producir energía con objeto de fabricar cemento y leca. Esta exención se estableció en 1992, cuando el impuesto entró en vigor. Según el Gobierno noruego, la razón de esta exención radica en que los posibles productos de sustitución a gran escala del carbón y el coque no serían rentables, así como en el hecho de que la industria en cuestión estaba expuesta a la competencia internacional.

La industria del papel y de la pasta de papel paga un tipo reducido de 0,245 coronas noruegas por litro desde enero de 1993.

⁽¹⁾ Véase el apartado 1 de la Decisión relativa al impuesto sobre la electricidad adoptada por el Parlamento noruego en el marco del Presupuesto del Estado para 2002 (Vedtaket om forbruksavgift på elektrisk Kraft), de 28 de noviembre de 2001, así como el apartado 3.12.1 del capítulo 3 del Reglamento sobre impuestos especiales.

⁽²⁾ Véase el apartado 1 de la Decisión relativa al impuesto sobre la electricidad adoptada por el Parlamento noruego en el marco del Presupuesto del Estado para 2002 (Vedtaket om forbruksavgift på elektrisk Kraft), de 28 de noviembre de 2001, así como el apartado 3.12.4 del capítulo 3 del Reglamento sobre impuestos especiales.

⁽³⁾ Apartado 3.12.5 del capítulo 3 del Reglamento sobre impuestos especiales.

⁽⁴⁾ Según la información presentada por el Gobierno noruego, el tipo expresado en coronas noruegas a precios de 2002 no ha cambiado desde 1994.

El Gobierno noruego ha transmitido información sobre los ingresos y los gastos fiscales generados por el impuesto sobre las emisiones de CO₂ ⁽¹⁾.

Cuadro 3. Ingresos y gastos fiscales generados por el impuesto sobre las emisiones de CO₂ en millones de coronas noruegas ⁽¹⁾

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|----------|-------|-------|-------|-------|
| Ingresos | 6 904 | 6 567 | 6 600 | 7 018 |
| Gastos | 2 125 | 2 175 | 2 230 | 2 270 |

⁽¹⁾ El Gobierno noruego explicó que estas cifras se habían calculado utilizando el impuesto CO₂ aplicable a los hidrocarburos a un tipo de 0,49 coronas noruegas por litro como prueba.

El Órgano de Vigilancia señala que, basándose en las disposiciones legales pertinentes que rigen el impuesto sobre las emisiones de CO₂, determinadas aplicaciones de los productos imponible están exentas del impuesto. De conformidad con el apartado 3-6-3 del Capítulo 3 del Reglamento sobre impuestos especiales, los productos utilizados como materias primas pueden optar a la devolución del impuesto en la medida en que las emisiones de CO₂ en la atmósfera sean inferiores a lo que indicaría el contenido de carbón del producto respectivo. Según el punto 3.6.4 del capítulo 3 del Reglamento sobre impuestos especiales, el carbón y el coque utilizados como reductores están exentos del impuesto. La exención cubre solamente la cantidad de estos productos necesaria para llevar a cabo el proceso de reducción. Además, el carbón y el coque utilizados para la fabricación de escoria en combinación con la producción de cemento y leca están exentos del impuesto.

La Dirección de Aduanas e Impuestos Especiales publicó unas notas explicativas sobre las exenciones a las que se ha hecho referencia anteriormente que ilustran con mayor claridad las circunstancias en la que se adoptan las exenciones de que se trata ⁽²⁾.

Por lo que se refiere al uso del carbón y el coque como materias primas en procesos industriales, esas notas dicen que cuando el carbón y el coque formen parte del producto final, tanto de forma permanente como temporal, sin provocar emisión alguna de CO₂ o cuando las emisiones sean menores de lo que lo habrían sido de tratarse de una combustión normal, el uso del carbón y el coque estará exento del impuesto. Este es el caso cuando el carbón y el coque se utilizan, entre otras cosas, como materias primas en la producción de electrodos de grafito y de masa y, por ejemplo, en la producción de carburo de calcio.

En cuanto al uso del carbón y el coque como reductores en procesos industriales, las notas afirman que, en algunos casos, el carbón y el coque son elementos necesarios del proceso químico, pero sin llegar a formar parte del producto final. En estos casos, el nivel de las emisiones de CO₂ es comparable al de las emisiones provocadas por el uso del carbón y el coque para producir energía. En este caso, la razón aducida para justificar la exención es que no hay materiales alternativos al carbón y el coque para tales procesos.

El Gobierno noruego proporcionó cifras sobre las emisiones de CO₂ causadas por los diferentes sectores de actividad así como estimaciones de los costes generados por el impuesto sobre las emisiones de CO₂.

Impuesto sobre las emisiones de SO₂

En 1970, se estableció un impuesto sobre los hidrocarburos. El Gobierno noruego explicó que, de conformidad con el Reglamento nº 2, de 17 de septiembre de 1976 ⁽³⁾, todo o parte de ese impuesto podía recuperarse previa petición en tal sentido, si la emisión provocada por el uso del producto era menor de la que el contenido en azufre dejaría indicar. Todos los consumidores de hidrocarburos podían solicitar la devolución. Esto demostraba, en opinión del Gobierno noruego, que el producto que de hecho se pretendía gravar con el impuesto sobre las emisiones de SO₂ era el dióxido de azufre realmente emitido.

⁽¹⁾ Por lo que se refiere al concepto de «gasto fiscal», véase más arriba.

⁽²⁾ Toll - og avgiftsdirektoratets kommentarator Fritak para el industriell bruk, kull og koks (jf. CO₂ de Stortingets vedtak om - avgift § 3 nr.1 bokstav d og § 3 nr. 4 bokstav a, jf. forskriften §§ 3.6.3 el og 3.6.4).

⁽³⁾ El Órgano de Vigilancia hace constar que no se le ha facilitado este Reglamento.

A partir de 1993, el impuesto se basó en el contenido en azufre del hidrocarburo, aumentando en proporción a dicho contenido. La base impositiva cubría el petróleo, el gasóleo, el aceite solar, el gasóleo de automoción, el combustible diesel y el fuel-oil, así como cualquier otro hidrocarburo que pudiera utilizarse como combustible. En 1999, el impuesto basado en el contenido en azufre que gravaba los hidrocarburos dio paso al impuesto sobre las emisiones de SO₂.

Al mismo tiempo, se amplió la base impositiva a fin de incluir el carbón y el coque. No obstante, a las emisiones de SO₂ provocadas por el uso de carbón y coque se les aplicó un tipo reducido. El Reglamento nº 961, de 18 de diciembre de 1998, relativo al impuesto sobre las emisiones de SO₂ aplicable a los productos minerales ⁽¹⁾ preveía la aplicación de un impuesto diferenciado en función de las diversas categorías de carbón y coque, basado en su presumible contenido en azufre. Tras la ampliación del campo de aplicación del impuesto sobre las emisiones de SO₂, el sistema de devolución previsto en el Reglamento nº 2, de 17 de septiembre de 1976 (véase más arriba), se amplió a fin de cubrir también los nuevos productos imponibles.

El campo de aplicación del impuesto se amplió de nuevo en 1999, a fin de incluir las emisiones de SO₂ de las refinerías de petróleo. Para evitar una posible doble imposición, se aplicó el punto 3 del apartado 1 del Reglamento nº 961, de 18 de diciembre de 1998, relativo al impuesto sobre las emisiones de SO₂ aplicable a los productos minerales. Esta disposición establecía que si la emisión a la que se aplicaba el impuesto era causada por productos ya gravados, el impuesto anterior debería deducirse del impuesto adeudado por la emisión de SO₂. Por lo tanto, en la medida en que las refinerías de petróleo empleaban hidrocarburos en el proceso de refinación, la modificación introducida en 1999 era en realidad simplemente técnica. Se pasó de gravar las emisiones indirectamente, a través del sistema de devolución, a implantar un impuesto que las gravaba directamente. Así pues, parecía claro que en el caso de las refinerías de petróleo era más eficaz aplicar el impuesto directamente sobre las emisiones de SO₂ que éstas producían. En opinión del Gobierno noruego, sólo en el caso de que las emisiones fueran causadas por fuentes que no hubieran sido previamente gravadas, podría decirse que el impuesto sobre las emisiones provocadas por las refinerías de petróleo representaba un «nuevo» impuesto. Puesto que las refinerías de petróleo utilizan petróleo crudo para producir productos derivados del petróleo cabe afirmar que en sí mismo este proceso causa emisiones. Sin embargo, el petróleo crudo no está gravado como producto y por lo tanto no entra en el sistema de devolución.

Según las cifras presentadas por el Gobierno noruego, el tipo básico del impuesto sobre el SO₂ bajó de 0,084 coronas noruegas por litro (a precios de 2002) en 1994 a 0,070 coronas por litro en 2002 (a precios de 2002). El tipo del impuesto sobre el SO₂ aplicado al carbón y el coque y a las refinerías de petróleo disminuyó de 3,24 coronas noruegas por kilo de SO₂ (a precios de 2002) en 1999 a 3,14 coronas noruegas por kilo de SO₂ (a precios de 2002) en 2002.

A partir del 1 de enero de 2002, se suprimió el impuesto sobre las emisiones de SO₂ aplicado al uso del carbón y el coque y a las refinerías de petróleo. El Gobierno noruego explicó que los sectores a los que se aplicaba previamente el impuesto sobre el SO₂ pasarían a estar regulados a través de los permisos de emisión, de conformidad con la Ley sobre prevención de la contaminación. Según el Gobierno noruego, la supresión del impuesto debe analizarse en el contexto de los compromisos asumidos por el Estado noruego en virtud del Protocolo de Gotemburgo de 1999, que establece un límite máximo de 22 000 toneladas para las emisiones de SO₂ noruegas en el año 2010. El Gobierno noruego explicó que para respetar ese límite, las emisiones de SO₂ noruegas tendrían que disminuir en 7 000 toneladas. Los cálculos efectuados por el Organismo de Control de la Contaminación noruego pusieron de manifiesto que la industria de transformación era la que mejor había llevado a cabo la reducción. Con ese fin, se firmó, el 19 de septiembre de 2001, un Memorando de Acuerdo entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Federación de Industrias de Transformación de Noruega (PIL), en representación de empresas de los siguientes sectores: refinación de petróleo, químico-cerámico, cementero, ferroaleaciones y aluminio.

El Gobierno noruego declaró que en materia medioambiental existen diversas clases de instrumentos o medidas que deben tenerse en cuenta a la hora de elegir el más eficaz para alcanzar el objetivo fijado, siendo las medidas fiscales uno de ellos. En la St. prp. nº 54 (1997-1998), se tomaron en consideración varias medidas para reducir el volumen total de las emisiones de SO₂ eligiéndose aplicar un impuesto de tipo reducido sobre el uso del carbón y el coque. Sin embargo, un estudio publicado por el Organismo de Control de la Contaminación noruego puso de manifiesto que, con ese tipo reducido, sólo se lograría una pequeña reducción de las emisiones. Así pues, se suprimió el impuesto y se adoptaron otras medidas, como, por ejemplo, el Memorando de Acuerdo firmado con la PIL.

⁽¹⁾ El Órgano de Vigilancia hace constar que no se le ha facilitado este Reglamento.

En virtud del Memorando de Acuerdo, la Federación de Industrias de Transformación de Noruega declaraba, en nombre de las empresas enumeradas en un apéndice del Memorando ⁽¹⁾, que éstas desarrollarían tecnología y construirían depuradoras que reducirían las emisiones de SO₂ de Noruega en un mínimo de 5 000 toneladas. Además, la PIL presentaría propuestas concretas sobre la manera de llevar a cabo esa reducción y formularía al mismo tiempo propuestas sobre cómo alcanzar una reducción total de 7 000 toneladas.

El Memorando estipula asimismo que las emisiones causadas por actividades individuales serán reguladas por el organismo de control de la contaminación noruego (SFT) a través de la concesión de permisos de conformidad con lo establecido en la Ley sobre prevención de la contaminación y de la aplicación de la Directiva comunitaria, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (la Directiva IPPC), a cuyas exigencias deben conformarse las instalaciones existentes antes del 30 de octubre de 2007. En la medida en que lo permita la Ley sobre prevención de la contaminación, las autoridades de protección del medio ambiente noruegas aspiran a diseñar unos permisos de emisión que den a la industria la oportunidad de cumplir los requisitos de reducción, cooperando en la adopción de medidas conjuntas de reducción de las emisiones allí donde las considere más eficaces. Los permisos de emisión también deberán establecer normas sumamente detalladas sobre aplicación conjunta, incluido el cumplimiento de los requisitos fijados en la Directiva IPPC sobre el uso de las MTD ⁽²⁾ en cada instalación. Además, los permisos de emisión tendrán que formularse de acuerdo con los requisitos relativos a los métodos alternativos de desgravación fiscal previstos en las Directrices medioambientales del Órgano de Vigilancia de la AELC.

Según el Memorando de Acuerdo, la PIL debía presentar, antes del 1 de junio de 2002, propuestas sobre la metodología para el cálculo o la medición de las emisiones de SO₂ causadas por cada una de las empresas.

El Gobierno noruego declaró que tenía la intención de que la normativa adoptada de conformidad con la Ley sobre prevención de la contaminación fuera el principal instrumento para reducir las emisiones de SO₂ provocadas por los procesos industriales hasta que se cumpliera el plazo fijado para la adopción de medidas de reducción de las emisiones, a más tardar en el año 2010. Así pues, las obligaciones jurídicamente vinculantes estarán contenidas en los permisos de emisión concedidos a las empresas. En consonancia, el Gobierno se comprometió a presentar una propuesta al Parlamento noruego dirigida a suprimir el impuesto sobre las emisiones de SO₂ provocadas por el uso del carbón y el coque y por las refinerías, a partir del 1 de enero de 2002.

Por último se afirma que el Memorando de acuerdo con la PIL debe entenderse como un acuerdo que no vincula jurídicamente a las Partes. Las autoridades noruegas también establecieron la condición de que este Memorando se ajustara a las Directrices del Órgano de Vigilancia de la AELC en materia de ayudas medioambientales.

Con objeto de aplicar el Memorando de Acuerdo, la PIL ha creado el denominado Fondo en favor del medio ambiente de las industrias de transformación. El Fondo ha adoptado la forma de una institución independiente. Cada empresa participante parece haber firmado un acuerdo de ejecución con el Fondo. El elemento más importante de este acuerdo de ejecución consistente en que las empresas se comprometen a abonar una suma al Fondo, suma que corresponde al actual impuesto sobre las emisiones de SO₂. Los recursos del Fondo se utilizarán para financiar, en función de los costes, depuradoras consideradas prioritarias hasta que se alcance el objetivo fijado en el Memorando de Acuerdo.

Tomando como base las cifras proporcionadas por el Gobierno noruego, el cuadro que figura a continuación da una idea general de los ingresos y gastos fiscales ⁽³⁾ generados por el impuesto sobre las emisiones de SO₂.

Cuadro 4. Ingresos y gastos fiscales generados por el impuesto SO₂ en millones de coronas noruegas

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|----------|------|------|------|------|
| Ingresos | 344 | 117 | 140 | 98 |
| Gastos | 540 | 525 | 540 | 600 |

⁽¹⁾ Los sectores enumerados en el apéndice son: refinación de petróleo, químico-cerámico, cementero, aluminio y ferroaleaciones.

⁽²⁾ «Mejores técnicas disponibles».

⁽³⁾ Para una explicación del concepto de «gastos fiscales», véase más arriba.

El Gobierno noruego también proporcionó información sobre las emisiones de SO₂ causadas por el uso de carbón y el coque y por las refinerías de petróleo, así como una estimación de los costes generados por este impuesto.

II. VALORACIÓN

Alcance de la presente Decisión

El Órgano de Vigilancia hace constar que la presente Decisión se limita a determinar si el Gobierno noruego cumplió con las obligaciones que le incumben en virtud de las medidas apropiadas propuestas por el Órgano de Vigilancia y aceptadas por él. Por lo tanto, la presente investigación sólo se refiere al examen de la compatibilidad, a tenor de lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE en combinación con las nuevas Directrices medioambientales, de los regímenes de ayudas aplicables con posterioridad al 1 de enero de 2002.

La presente investigación se refiere únicamente a las ayudas estatales concedidas en forma de exenciones del impuesto sobre la electricidad y del impuesto sobre las emisiones de CO₂, así como a través de la supresión parcial del impuesto sobre las emisiones de SO₂. En cuanto a otras medidas comunicadas por el Gobierno noruego en su carta de 31 de enero de 2002, el Órgano de Vigilancia se reserva el derecho a evaluarlas posteriormente.

Definición de ayudas estatales en el sentido del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE

El Gobierno noruego alegó en su carta de 15 de mayo de 2002 que, contrariamente a los puntos de vista expresados en su carta de 31 de enero de 2002, cabría considerar que algunas de las medidas puestas en tela de juicio no entraban en el campo de aplicación del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE. Se invitaba al Órgano de Vigilancia a revisar dichas medidas teniendo en cuenta la interpretación dada por el Gobierno noruego al concepto de ayuda estatal en relación con los impuestos medioambientales.

El Gobierno noruego esgrimió que de la práctica seguida por la Comisión Europea ⁽¹⁾ y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ⁽²⁾ resultaba que compete al Estado EEE decidir qué productos y qué uso particular de determinados productos deben gravarse. El Gobierno noruego considera que las ayudas restringidas a un factor de producción particular o a un uso específico de determinados productos, o a una conducta concreta, son de naturaleza general. En su opinión, tales medidas no favorecen a empresas determinadas o a la producción de determinadas mercancías. Por lo que se refiere a una posible justificación de las medidas de que se trata a la luz de los objetivos que persiguen, el Gobierno noruego ha hecho referencia a la jurisprudencia y a la propuesta de la Comisión Europea de una Directiva del Consejo, por la que se reestructura el marco comunitario de la imposición de los productos energéticos, que aclara las circunstancias en las que un tratamiento fiscal favorable podría justificarse por la naturaleza y la economía general del sistema impositivo cuestionado ⁽³⁾.

⁽¹⁾ A este respecto, el Gobierno noruego hizo especial referencia a la Decisión de la Comisión de 3 de abril de 2002, relativa a la exención de los combustibles de doble uso del impuesto sobre el cambio climático en el Reino Unido (ayudas estatales C 18/2001 y C 19/2001), así como a la Decisión de la Comisión relativa a la reforma del sector eléctrico en Dinamarca (ayuda estatal 416/99).

⁽²⁾ A este respecto, el Gobierno noruego hizo referencia a los siguientes asuntos: sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 2 de julio de 1974, en el asunto Italia contra Comisión, C-173/73, Rec. p. 709; sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 2 de febrero de 1988, en los asuntos acumulados Comisión contra van der Kooy C- 67, 68 y 70/85, Rec. p. 219; sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 17 de junio de 1999, en el asunto C-75/97, Bélgica contra Comisión (Maribel bis/ter), Rec. p. I-3671, y sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 8 de noviembre de 2001, en el asunto C-143/99, contra Adria Wien Pipeline.

⁽³⁾ Además de la jurisprudencia mencionada anteriormente, el Gobierno noruego citó la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 22 de noviembre de 2001, en el asunto C-53/00, Ferring.

En virtud de lo establecido en el apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE, «serán incompatibles con el funcionamiento del presente Acuerdo, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre las Partes Contratantes, las ayudas otorgadas por los Estados miembros de las CE, por los Estados de la AELC o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones.».

A los efectos del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE se consideran ayudas estatales «[...] las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos [...]» ⁽¹⁾.

Por lo tanto, un sistema en virtud del cual los poderes públicos conceden a determinadas empresas una exención fiscal que les alivia de algunos de sus costes y les confiere ventajas financieras que mejoran su competitividad constituirá una ayuda estatal en el sentido del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE si la ayuda es capaz de afectar a los intercambios comerciales entre las Partes Contratantes y falsear la competencia.

El establecimiento de impuestos medioambientales no está contemplado como tal en el apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE, en la medida en que se trate de medidas generales que no favorezcan a empresas o sectores industriales particulares ⁽²⁾. Sin embargo, las excepciones a un impuesto general sí entran en su campo de aplicación si sus destinatarios son empresas o sectores industriales determinados, y si no están justificadas por la naturaleza o por la economía general del sistema impositivo en cuestión ⁽³⁾.

En primer lugar, al evaluar si efectivamente una medida tiene por destinatarios a empresas o sectores de actividad determinados, hay que tener en cuenta tanto las disposiciones legales por las que se rige la medida fiscal en cuestión como sus efectos ⁽⁴⁾. Por consiguiente, una medida puede ser selectiva si las disposiciones legales limitan explícitamente las ventajas fiscales a determinados sectores de actividad. A falta de tales disposiciones explícitas, la medida aún puede ser selectiva si la aplicación de determinados criterios fijados en las disposiciones fiscales o la definición del alcance de las medidas fiscales en cuestión sólo se dejan sentir en determinados sectores claramente identificables, que son los que realmente se benefician de un trato fiscal favorable.

El proceso para valorar si ciertas medidas constituyen o no exenciones o excepciones a una norma general o a un sistema común toma como punto de partida la estructura de una medida fiscal dada: sobre la base de las disposiciones legales que rigen las medidas fiscales en cuestión, es necesario determinar si existen normas generales con referencia a las cuales se conceden las excepciones ⁽⁵⁾. Cabe subrayar, no obstante, que la denominación de las medidas no es decisiva ⁽⁶⁾. Para que haya excepción no resulta decisivo el que una medida específica reciba la denominación de excepción o de reducción. Lo que hay que establecer es el carácter excepcional de la medida en su propia naturaleza, en relación con la estructura del sistema general en el que se inserta ⁽⁷⁾. Esta valoración tiene que basarse en los objetivos perseguidos por las medidas de que se trate.

⁽¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 17 de junio de 1999 en el asunto Bélgica contra Comisión (Maribel bis/ter), C-75/97 Rec. p. I-3671, apartado 23.

⁽²⁾ Véase el apartado 17B.3.1 (1) del capítulo 17B de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano de Vigilancia, relativo a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas.

⁽³⁾ Véase el apartado 17B.3.1 (4) del capítulo 17B de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano de Vigilancia; véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 2 de julio de 1974, en el asunto Italia contra Comisión, C-173/73, Rec. p. 709, apartado 15.

⁽⁴⁾ A este respecto, debería hacerse hincapié en que el apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE «[...] no establece una distinción según las causas o los objetivos de las intervenciones estatales, sino que las define en función de sus efectos»; asunto Maribel bis/ter, apartado 25; véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 29 de febrero de 1996, en el asunto Bélgica c. Comisión, C-56/93, Rec. p. I-723, apartado 79.

⁽⁵⁾ Véase el punto 17B.3.1 (4) del capítulo 17B de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano de Vigilancia.

⁽⁶⁾ Véanse las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer, presentadas el 17 de septiembre de 1998, en el asunto República Italiana contra Comisión, C-6/97, Rec.p I-2981, apartado 27, nota a pie de página 18: «La denominación formal (exención, reducción, bonificación, deducción, exoneración, crédito, u otra) no es decisiva, sino su carácter de disposición fiscal creadora de una situación excepcional en favor de uno o varios sujetos pasivos.».

⁽⁷⁾ Véanse las conclusiones del Abogado General Darmon, presentadas el 17 de marzo de 1992, en los asuntos acumulados C-72 y C-73/91, Rec. 1993, p. I-887, apartado 50.

El Órgano de Vigilancia recuerda que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sostuvo en el asunto *Adria Wien*, al evaluar si las normas sobre ayudas estatales eran aplicables, que «procede examinar únicamente si en el marco de un régimen jurídico concreto, una medida estatal puede favorecer a “determinadas empresas o producciones” en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado en relación con otras empresas que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable habida cuenta del objetivo perseguido por la medida en cuestión»⁽¹⁾.

En una segunda fase, hay que determinar si existe una «justificación para esta exención sobre la base de la naturaleza o de la economía general de este sistema»⁽²⁾. Al valorar una posible justificación de las medidas fiscales medioambientales, debe prestarse una atención especial a las consideraciones de política medioambiental en las que se asienta la legislación nacional en cuestión y debe examinarse si, teniendo en cuenta estas consideraciones, está justificada la diferencia de trato de que son objeto los agentes económicos o si las empresas o los sectores que se benefician de las ventajas fiscales contribuyen en la misma medida a provocar los efectos negativos para el medio ambiente que se buscaba penalizar con el impuesto en cuestión⁽³⁾.

Por último, el Órgano de Vigilancia desea hacer constar que, en principio, incumbe al Estado AELC de que se trate diseñar su sistema impositivo medioambiental como estime conveniente. Esto supone que el Estado AELC es libre para decidir qué productos y actividades deben entrar en el campo de aplicación de un sistema impositivo medioambiental dado. Sin embargo, a la hora de ejercer su libertad para determinar el sistema impositivo medioambiental nacional, el Estado AELC de que se trate tiene que asegurarse, para no entrar en conflicto con las normas sobre ayudas estatales del EEE, de que las medidas que beneficien a determinados sectores de actividad coincidan con los objetivos medioambientales en los que se basan las medidas fiscales en cuestión. Incumbe al Gobierno interesado facilitar la información que permita al Órgano de Vigilancia comprobar que las ventajas fiscales acordadas pueden considerarse como una aplicación de los objetivos inherentes al sistema impositivo en cuestión.

El Órgano de Vigilancia valoró las diversas medidas fiscales sobre la base de las consideraciones anteriormente expuestas.

Impuesto sobre la electricidad

Según el Gobierno noruego, desde el 1 de enero de 2001, la medida fiscal preferencial en cuestión no puede ser considerada como una exención del impuesto sobre la electricidad dirigido a un sector económico particular (la industria de transformación y la minería), por oposición a otros sectores, por ejemplo el sector servicios. Habría que considerar el impuesto como un gravamen limitado en su alcance, que cubre todo uso de la electricidad que no sea la electricidad utilizada en los procesos productivos.

El Gobierno noruego consideró que la distinción basada en el uso específico dado a la electricidad, a diferencia de la distinción basada en sectores de actividad específicos, no podía considerarse como ayuda.

Sobre la base de las normas pertinentes, tal como establece el Reglamento sobre impuestos especiales (capítulo 3) y se describió anteriormente, el Órgano de Vigilancia considera que el actual régimen fiscal de la electricidad está concebido de tal manera que la norma general es que todo consumo de electricidad es imponible. El argumento del Gobierno noruego según el cual la regla general sobre la que se asienta dicho régimen fiscal sería que sólo la electricidad no utilizada en procesos productivos sería imponible no parece encontrar apoyo en las normas pertinentes mencionadas anteriormente. Estas normas establecen claramente que determinados sectores de actividad, definidos por referencia a una clasificación realizada por el Instituto Nacional de Estadística de Noruega, están exentos del impuesto. Con arreglo a esta definición del alcance de la exención, determinados sectores no se beneficiarían de ella, a pesar de que no pueda excluirse el que también en estos sectores la electricidad se utilice para procesos productivos.

De la jurisprudencia pertinente se desprende claramente que las exenciones definidas por referencia a sectores específicos deben considerarse como medidas selectivas que no pueden, en principio, justificarse por la naturaleza o la lógica del sistema impositivo en cuestión⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 8 de noviembre de 2001, en el asunto *Adria Wien pipeline*, C-143/99, Rec. p. I-8365, apartado 41.

⁽²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 2 de julio de 1974, en el asunto *Italia contra Comisión*, C-173/73, Rec. p. 709, apartado 15.

⁽³⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia, de 22 de noviembre de 2001, en el asunto *Ferring SA contra Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)*, C-53/00, Rec. p. I-9067, apartados 17 a 22.

⁽⁴⁾ En la sentencia del asunto *Adria Wien*, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sostuvo que «[...] la concesión de ventajas a empresas cuya actividad principal es la fabricación de bienes corporales no encuentra justificación alguna en la naturaleza o la economía general del sistema de tributación [...]», apartado 49. Además, en el asunto *Maribel*, el Tribunal sostuvo que «la limitación de las reducciones incrementadas a determinados sectores de actividad confería a dichas medidas de reducción un carácter selectivo, por lo que cumplía el requisito de especificidad», apartados 28 a 31.

Además, el Órgano de Vigilancia no está convencido de que estas exenciones puedan considerarse un reflejo de la opción tomada por el Gobierno noruego de gravar sólo determinadas clases de consumo eléctrico. Como el propio Gobierno noruego ha declarado (véase su carta de 31 de enero de 2002), las exenciones de las que se benefician diversos sectores de actividad se introdujeron para compensar pérdidas de competitividad. El Órgano de Vigilancia también observa que el Gobierno noruego no ha explicado de qué manera la limitación de la exención, introducida para que la electricidad utilizada en edificios administrativos fuera imponible garantiza realmente que sólo la electricidad utilizada para procesos productivos se beneficie de la exención fiscal. A este respecto, el Órgano de Vigilancia señala en especial que el Gobierno noruego no ha facilitado definición alguna de lo que debería entenderse por procesos productivos y por fines administrativos. Además, el Órgano de Vigilancia tiene dudas de que dicha definición coincidiese con los objetivos teóricamente perseguidos por el impuesto sobre la electricidad, a saber, reducir el consumo eléctrico y excluir el uso de la electricidad para determinados fines, como por ejemplo en procesos productivos, por contraposición a otras aplicaciones.

Finalmente, de la jurisprudencia también se desprende claramente que la aplicación diferenciada por regiones de las medidas fiscales constituye una medida selectiva contemplada en el apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE ⁽¹⁾.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas, y basándose en la información de que dispone, el Órgano de Vigilancia ha llegado a la conclusión de que las exenciones del impuesto sobre la electricidad de que gozan a determinados sectores de actividad y determinadas regiones, tal como se establecen en el apartado 3.12.4 del capítulo 3 del Reglamento sobre impuestos especiales, podrían constituir una medida selectiva, que parece ser una excepción al sistema fiscal general que grava el consumo de electricidad.

Estas excepciones confieren una ventaja financiera a las empresas beneficiarias, puesto que se les alivia de unas cargas que normalmente deberían soportar sus presupuestos. Esta ventaja se concede a través de recursos del Estado en la medida en que el Estado sufre una pérdida de ingresos. Tomando como base las cifras proporcionadas por las autoridades noruegas, en el año 2002 las pérdidas estimadas de ingresos fiscales provocadas por las exenciones sectoriales y regionales ascenderían a 4 605 millones y 160 millones de coronas noruegas, respectivamente ⁽²⁾. Las empresas beneficiarias ejercen una actividad económica en mercados en los cuales se producen o podrían producirse intercambios comerciales entre las Partes Contratantes o en los que empresas de otros países del EEE podrían desear establecerse. Por lo tanto, las exenciones falsean o amenazan con falsear la competencia y podrían afectar a los intercambios comerciales entre las Partes Contratantes.

En consecuencia, las exenciones del impuesto sobre la electricidad de que se benefician determinados sectores de actividad y regiones podrían considerarse como una ayuda estatal en el sentido del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE.

Impuesto sobre las emisiones de CO₂

Exención de la que se benefician el carbón y el coque utilizados como materias primas o reductores

El Gobierno noruego consideró que las exenciones del impuesto sobre las emisiones de CO₂ de las que se benefician el carbón y el coque utilizados como materias primas y el carbón y el coque utilizados como reductores podrían quedar fuera del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE.

El Gobierno noruego adujo que ambas exenciones se habían establecido para un uso particular de los productos en cuestión y no como una exención o reducción pensada para favorecer a empresas determinadas o a la producción de determinadas mercancías. Esta exención estaba abierta a todas las empresas que utilizaran carbón y coque con este fin. Así pues, el Gobierno noruego consideró que la exención fiscal de la que se beneficiaban determinados usos de esos productos sólo podría considerarse «selectiva» si otras empresas no se beneficiaban de ella aunque también utilizaran los productos para los fines descritos en la cláusula de exención.

Con carácter alternativo, el Gobierno noruego esgrimió que por lo menos la exención concedida al carbón y el coque utilizados como materias primas podría estar justificada por el objetivo subyacente realmente perseguido.

⁽¹⁾ Sentencia del Tribunal de la AELC, de 20 de julio de 1999, a propósito del sistema noruego de cotizaciones a la Seguridad Social diferenciadas por regiones, asunto Gobierno de Noruega contra Órgano de Vigilancia de la AELC 1999, E-6/98, Recopilación del Tribunal de Justicia de la AELC p. 74.

⁽²⁾ Según el Gobierno noruego, estas cifras se tomaron de *Budsjetttimstilling S. nr. 1 (2001-2002)*.

El Gobierno noruego adujo que el objetivo del impuesto sobre el CO₂ era reducir las emisiones de dióxido de carbono (CO₂). El impuesto gravaba los hidrocarburos utilizados para producir energía. En la medida en que ciertos usos de los hidrocarburos, distintos de la producción de energía, no causan emisiones de CO₂ se podría considerar que las exenciones y devoluciones podrían justificarse por la lógica de la medida en cuestión.

A este respecto, el Gobierno noruego declaró que el carbón y el coque procesados presentes en el producto final o no provocaban emisiones de CO₂ o si lo hacían éstas eran insignificantes. Ello se debía bien a la «baja» temperatura (4 500 °C), bien a la falta de oxígeno en este proceso. Como el propósito del impuesto es controlar las emisiones de CO₂, la exención en favor del carbón y el coque utilizados como materias primas estaba, en opinión del Gobierno noruego, justificada por el objetivo subyacente realmente perseguido.

Según el Gobierno noruego, el objetivo subyacente perseguido al imponer un impuesto sobre el uso del carbón y el coque era reducir la utilización de estos productos para producir energía, por un lado, y evitar el riesgo de que se pasara de usar hidrocarburos, que ya estaban gravados, a emplear carbón y coque no gravados, por otro. Teniendo en cuenta este doble objetivo, el Gobierno noruego alegó que la exención para el uso del carbón y el coque como materias primas y reductores, no utilizados para producir energía, podría considerarse justificada. Además, el Gobierno noruego sostuvo que, como no encontraba ningún producto de sustitución que pudiera utilizarse en este proceso en concreto, podía afirmarse que ambas excepciones también estaban justificadas por esta razón.

El Órgano de Vigilancia señala que la posibilidad de devolución del impuesto en el caso del carbón y el coque utilizados como materias primas, así como la exención de que disfrutaban el carbón y el coque utilizados como reductores no se definen por referencia a un sector de actividad específico. Ahora bien, como parece que el carbón y el coque sólo se utilizan para los fines especificados en determinados sectores, las exenciones limitadas a estos fines tendrían necesariamente que beneficiar sólo a esos sectores. Además, el Órgano de Vigilancia observa que el propio Gobierno noruego parece considerar que estas exenciones están dirigidas a sectores específicos, a saber los de la producción de carburos, ferro aleaciones y aluminio y magnesio primarios y afirma que estos sectores de actividad no serían viables sin la exención ⁽¹⁾.

El Órgano de Vigilancia no excluye en esta fase que determinadas exenciones y reducciones del impuesto puedan considerarse justificadas si se demuestra que ciertos usos del producto imponible en cuestión no contribuyen a provocar los efectos nocivos para el medio ambiente que el impuesto de que se trata pretende penalizar.

El Órgano de Vigilancia afirma, sin embargo, que el Gobierno noruego no ha presentado información verificable sobre las emisiones de CO₂ provocadas por el uso del carbón y el coque como materias primas en los diferentes sectores cubiertos por la exención. Además, el Gobierno noruego no ha explicado cómo se aplica en la práctica el mecanismo de devolución establecido en el apartado 3.6.3 (1) del capítulo 3 del Reglamento sobre impuestos especiales. Por lo tanto, el Órgano de Vigilancia no ha podido comprobar que la exención se aplica exclusivamente a los procesos que no causan emisiones de CO₂.

Por lo que se refiere a las exenciones del impuesto sobre el CO₂ de que gozan el carbón y el coque utilizados como reductores (véase el apartado 3.6.4 del capítulo 3 del Reglamento sobre impuestos especiales), el Órgano de Vigilancia señala que, según las notas explicativas publicadas por la Dirección de Aduanas e Impuestos especiales, el uso del carbón y el coque como elementos necesarios del proceso químico causa emisiones de CO₂ de un nivel similar al de las provocadas por el uso del carbón y el coque para producir energía. Por lo tanto, la exención estaría aparentemente en contradicción con los objetivos del impuesto sobre el CO₂, esto es, gravar los productos que causan emisiones de dióxido de carbono. Según el Gobierno noruego, la razón de la exención era que no existían productos de sustitución del carbón y el coque para esos procesos.

A este respecto, el Órgano de Vigilancia hace constar que el Gobierno noruego no le ha facilitado la información que le hubiera permitido verificar que los sectores que se benefician de las exenciones se enfrentan a la imposibilidad real de encontrar productos de sustitución para los procesos industriales en cuestión. Además, el Gobierno noruego no ha explicado la razón por la que en tales circunstancias no debería aplicarse el impuesto sobre el CO₂.

De las Directrices medioambientales resulta que para evaluar la compatibilidad de las ayudas relacionadas con los impuestos medioambientales con las normas sobre ayudas estatales del EEE se deben tener en cuenta los principios básicos que inspiran los objetivos de la política medioambiental. El principio básico, tal como se recoge en las Directrices, es el de «quien contamina paga». Por consiguiente, y de conformidad con el punto 19 de las Directrices, «[...] la ayuda no debe ya suplir la falta de integración de los costes. La consideración a largo plazo de las exigencias medioambientales requiere que los precios se fijen correctamente y que los costes relacionados con la protección del medio ambiente se integren totalmente».

⁽¹⁾ El Órgano de Vigilancia también toma nota del documento del Gobierno noruego sobre la política relativa al cambio climático, en el que, en su cuadro 2, se hace referencia a «sectores exentos de impuestos: carbón y coque para procesos de transformación (ferroaleaciones, carburos e industria del aluminio)» (el subrayado es nuestro).

A la luz de las consideraciones anteriores, el Órgano de Vigilancia tiene dudas de que la devolución del impuesto sobre el CO₂ de que se benefician el carbón y el coque utilizados como materias primas y la exención de que disfrutaban al ser utilizados como reductores puedan justificarse por la naturaleza y la lógica del sistema impositivo de que se trata. Además, el Órgano de Vigilancia señala que el Gobierno noruego declaró en su carta de 31 de enero de 2002, que los sectores de actividad que se beneficiaban de las exenciones eran los sectores de consumo intensivo de energía expuestos a la competencia internacional, que no serían viables sin las exenciones. Esto parece indicar que la razón subyacente a las exenciones no es inherente al sistema impositivo en cuestión.

Exención de que gozan el carbón y el coque utilizados para producir energía en la fabricación de cemento y leca

Según el Gobierno noruego, las razones para eximir del impuesto al carbón y al coque utilizados para producir energía en la fabricación de cemento y leca eran, por un lado, que los productos de sustitución a gran escala del carbón y el coque resultaban improductivos, y, por otro, que el sector estaba expuesto a la competencia internacional. Lo primero podría indicar, en opinión del Gobierno noruego, que la cantidad del producto energético requerido venía determinada por el proceso de fabricación, y que sólo la sustitución del coque, y no la reducción de su uso, era una alternativa. Dado que este era el caso, el Gobierno noruego sostenía que de la decisión de la Comisión Europea en el asunto de los combustibles de doble uso parecía desprenderse que había que tener en cuenta el margen limitado de que disponían los productores para cambiar el tipo y la cantidad del producto energético necesario para el proceso. Sin embargo, el Gobierno noruego reconoció que la exención aplicable a la fabricación de cemento y leca podría requerir una nueva evaluación. En consecuencia, el Gobierno noruego comunicó al Órgano de Vigilancia que esta exención se evaluaría más detalladamente en el marco del presupuesto del Estado para 2003.

El Órgano de Vigilancia señala que esta exención se circunscribe a un sector de actividad específico y que es, asimismo, contraria a la regla general establecida en el sistema del impuesto sobre el CO₂ según la cual, todas las aplicaciones del carbón y el coque para producir energía son imponibles. La exención es, por lo tanto, una medida sectorial y no puede, en principio, justificarse por la naturaleza o la lógica del sistema impositivo de que se trata⁽¹⁾. A este respecto, el Órgano de Vigilancia hace constar que el Gobierno noruego no ha demostrado que sólo la industria cementera requiriese un tratamiento especial a la luz de los supuestos problemas que causaba el no tener acceso a productos de sustitución del carbón y el coque. Además, como se ha señalado anteriormente⁽²⁾, incluso en el caso de que la industria cementera no pudiera utilizar productos de sustitución, esta circunstancia no justificaría por sí misma una exención de las normas, puesto que una exención de este tipo sería contraria a los objetivos medioambientales realmente perseguidos.

El Órgano de Vigilancia estima que el Gobierno noruego no ha presentado suficiente información que demuestre que las exenciones de que se trata pueden considerarse justificadas por la naturaleza y la economía general del impuesto sobre las emisiones de CO₂.

El Órgano de Vigilancia es consciente de la Decisión de la Comisión Europea en el asunto de los combustibles de doble uso en el Reino Unido⁽³⁾ así como de la propuesta de la Comisión Europea sobre un nuevo marco comunitario de imposición de los productos energéticos⁽⁴⁾. El Órgano de Vigilancia no excluye que las consideraciones que cimentaron la evaluación de la Comisión Europea puedan ser pertinentes en lo que atañe a las exenciones del impuesto sobre el CO₂ aplicables al carbón y el coque utilizados como materias primas o reductores. Sin embargo, el Órgano de Vigilancia desea señalar que los objetivos perseguidos por la propuesta de la Comisión Europea sobre la imposición de los productos energéticos que, según esta última, justificaban determinadas exenciones del impuesto en cuestión, pueden no ser necesariamente los perseguidos por el sistema impositivo noruego. Sin embargo, esta cuestión se evaluará en el curso del procedimiento formal de investigación.

⁽¹⁾ En la sentencia del asunto *Adria Wien*, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sostuvo que «[...] la concesión de ventajas a empresas cuya actividad principal es la fabricación de bienes corporales no encuentra justificación alguna en la naturaleza o la economía general del sistema de tributación [...]», apartado 49. Además, en el asunto *Maribel*, el Tribunal sostuvo que «la limitación de las reducciones incrementadas a determinados sectores de actividad confería a dichas medidas de reducción un carácter selectivo, por lo que cumplía el requisito de especificidad» apartados 28 a 31.

⁽²⁾ Véase más arriba, cuando se hace referencia a los requisitos de la «integración de costes», fijados en el punto 19 de las Directrices medioambientales.

⁽³⁾ Decisión de la Comisión, de 3 de abril de 2002, relativa a la exención de los combustibles de doble uso del impuesto sobre el cambio climático en el Reino Unido (Ayudas estatales C 18/2001 y C 19/2001).

⁽⁴⁾ COM(1997) 30 final, DO C 139/14.

Tipo reducido aplicable al papel y a la pasta de papel

Por último, por lo que se refiere al tipo reducido aplicable a la industria del papel y de la pasta de papel, el Órgano de Vigilancia observa que dicha reducción es sectorial. El Gobierno noruego no ha presentado argumentos que justifiquen dicha excepción por la naturaleza o la economía general del impuesto sobre las emisiones de CO₂.

Conclusiones

Las excepciones que resultan de los apartados 3.6.3 y 3.6.4 del capítulo 3 del Reglamento sobre impuestos especiales, así como el tipo reducido aplicable a la industria papelera (papel y pasta de papel), confieren una ventaja financiera a las empresas beneficiadas. Así pues, las empresas que utilizan los productos minerales de la manera descrita anteriormente se ven aliviadas de cargas que normalmente recaerían sobre sus presupuestos, confiriéndoles una ventaja sobre otras empresas. Esta ventaja se financia con recursos del Estado en la medida en que éste sufre una pérdida de ingresos. A tenor de la información facilitada por el Gobierno noruego, se estimó en 2 270 millones de coronas noruegas el gasto fiscal originado por las exenciones. Las empresas beneficiarias ejercen una actividad económica en mercados en los que se producen o podrían producirse intercambios comerciales entre las Partes Contratantes o en los que empresas de otros países del EEE podrían desear establecerse. Por consiguiente, las exenciones falsean o amenazan con falsear la competencia y podrían afectar a los intercambios comerciales entre las Partes Contratantes.

Por lo tanto, sobre la base de la información presentada por el Gobierno noruego, el Órgano de Vigilancia tiene dudas de que los tipos reducidos del impuesto sobre el CO₂ no constituyan una ayuda estatal en el sentido del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE, tal como el Gobierno noruego defiende.

Impuesto sobre las emisiones de SO₂

El Gobierno noruego sostuvo que, en la medida en que el impuesto aplicado a las refinerías de petróleo suponía un «nuevo» impuesto, era selectivo, ya que sólo se aplicaba a las refinerías de petróleo. Para representar un «nuevo» impuesto, el gravamen sobre las emisiones de SO₂ tenía que tener una fuente que no fuera ni los hidrocarburos ni el carbón o el coque, es decir una fuente que no estuviera ya gravada (por ejemplo, el petróleo crudo). Dado que este era el caso, el Gobierno noruego opinaba que la supresión en el año 2002 de la medida fiscal selectiva no podría considerarse selectiva en el sentido que tiene el término «ayuda» a efectos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE.

En opinión del Gobierno noruego, la supresión del impuesto sobre el carbón y el coque podría quedar fuera del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE.

El Gobierno noruego sostuvo que para que una medida fuera selectiva tenía que tratarse de una exención o una reducción de un sistema fiscal general y estar dirigida a un sector económico o a una región determinados. Un sistema impositivo que gravase, por ejemplo, determinados productos o comportamientos por contraposición a otros, no sería selectivo por naturaleza. Por lo tanto, la supresión del impuesto sobre el SO₂ aplicable al uso del carbón y el coque no podría, según el Gobierno noruego, considerarse como una ayuda estatal en el sentido del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE.

El Órgano de Vigilancia ha examinado si la decisión de excluir el carbón y el coque así como las emisiones de las refinerías de petróleo favorecen la producción de determinadas mercancías o a determinadas empresas comparadas con otras empresas que están en una situación fáctica y jurídica comparable habida cuenta del objetivo perseguido por la medida de que se trata.

En principio, el Órgano de Vigilancia observa que la supresión del impuesto sobre las emisiones de SO₂ aplicable al carbón y el coque limita el alcance de este impuesto sin distinguir, no obstante, entre las diversas categorías de empresas o sectores. El alcance del impuesto sobre las emisiones de SO₂ se fija excluyendo un producto específico, a saber el carbón y el coque. La supresión del impuesto SO₂ aplicable al carbón y el coque beneficia, en principio, a todas las empresas que en Noruega utilizan estos productos. Sin embargo, hay indicios de que la supresión está dirigida a sectores de actividad específicos. La información en poder del Órgano de Vigilancia parece indicar que la ampliación del ámbito de aplicación de 1999, así como su posterior limitación en 2002, han afectado a alrededor de 30 empresas en los siguientes sectores: refinación de petróleo, fabricación de cemento y leca, carburos, y producción de ferro aleaciones y aluminio ⁽¹⁾. Por lo que se refiere a la supresión del impuesto sobre las emisiones de SO₂ aplicable a las refinerías de petróleo, el Órgano de Vigilancia considera que esta limitación del ámbito de aplicación del impuesto es sectorial. Además, el Órgano de Vigilancia observa que estos sectores de actividad están sujetos al Memorando de Acuerdo celebrado entre el Gobierno y la PIL. Por este motivo, puede considerarse que la supresión del impuesto está dirigida a los sectores de actividad cubiertos por el Memorando.

⁽¹⁾ Esta información se ha extraído del documento del Gobierno sobre los impuestos ecológicos, St. prp. n° 54 (1997-98), capítulo 6, punto 6.2.5.

Si se tiene en cuenta el objetivo general de reducir las emisiones de SO₂, parecería razonable que cualquier sistema impositivo que gravase estas emisiones cubriera la parte principal de las mismas; por el contrario, una limitación del alcance del sistema impositivo que tuviera como resultado el que sólo una pequeña parte de esas emisiones estuviera sujeta al impuesto sería, a primera vista, incongruente con los objetivos definidos por el Gobierno noruego.

A este respecto, el Órgano de Vigilancia observa, sin embargo, que según la información de que dispone, antes de la ampliación del alcance del impuesto sobre las emisiones de SO₂, sólo un 20 % aproximadamente de esas emisiones estaban sujetas al impuesto ⁽¹⁾. Después de la ampliación del alcance del impuesto, alrededor del 80 % de las emisiones de SO₂ lo estaban ⁽²⁾.

La supresión provoca una situación en la que no todos los sectores de actividad que causan emisiones de SO₂ pagan realmente por ellas a través del impuesto SO₂. Por lo tanto, teniendo en cuenta los objetivos perseguidos por este gravamen, el Órgano de Vigilancia no puede excluir que su supresión se traduzca en una diferencia de trato fiscal entre sectores de actividad que se encuentran —desde el punto de vista medioambiental— en una situación comparable.

Además, a falta de una información más detallada sobre el particular, el Órgano de Vigilancia no puede excluir que la supresión del impuesto con el que se gravaba el uso del carbón y el coque como combustibles haya podido beneficiar a determinadas empresas si se las compara con otras empresas de la industria de transformación que utilizan hidrocarburos como combustibles. Por lo tanto, puede darse un falseamiento de la competencia en diversos sectores de actividad dependiendo del grado de utilización de productos gravados y no gravados ⁽³⁾.

A la luz de las consideraciones precedentes y sobre la base de la información que obra en su poder, el Órgano de Vigilancia ha llegado a la conclusión de que la supresión del impuesto sobre las emisiones de SO₂ aplicable al carbón y el coque y a las refinerías de petróleo confiere una ventaja financiera a las empresas de determinados sectores y, en consecuencia, sus efectos son comparables a los de una exención fiscal. El Gobierno noruego ha renunciado, en la práctica, a su derecho a recaudar impuestos de empresas en esos sectores, confiriéndoles por lo tanto una ventaja financiera.

En consecuencia, esa ventaja se confirió utilizando recursos del Estado. Según la información en poder del Órgano de Vigilancia ⁽⁴⁾, basada en el tipo actual del impuesto sobre el SO₂ de 3,09 coronas noruegas por kilogramo, los ingresos fiscales por este gravamen habrían oscilado, aproximadamente, entre 40 y 50 millones de coronas noruegas. Las cifras presentadas por el Gobierno noruego relativas a los ingresos no percibidos a causa de las exenciones de este impuesto señalan que, de 2001 a 2002, las pérdidas de ingresos previstas disminuirían en 60 millones de coronas noruegas.

Las empresas beneficiarias ejercen una actividad económica en mercados en los que se producen o podrían producirse intercambios comerciales entre las Partes Contratantes o en los que empresas de otros países del EEE podrían desear establecerse. Por consiguiente, las exenciones falsean o amenazan con falsear la competencia y podrían afectar a los intercambios comerciales entre las Partes Contratantes.

Por lo tanto, y sobre la base de la información de que dispone, el Órgano de Vigilancia considera que la supresión del impuesto sobre las emisiones de SO₂ puede considerarse una ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE.

Calificación como «nueva» ayuda a partir del 1 de enero de 2002

Al aceptar las medidas apropiadas propuestas por el Órgano de Vigilancia (véase la carta del Gobierno noruego de 6 de julio de 2001), el Gobierno noruego quedó vinculado jurídicamente a ajustar sus regímenes de ayudas a las exigencias establecidas en las Directrices medioambientales antes del 1 de enero de 2002 ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Véase el documento del Gobierno sobre los impuestos ecológicos, St.prp. n° 54 (1997-1998), capítulo 6, punto 6.2.5.

⁽²⁾ St. prp. n° 1 FIN (2001-2002), punto 3.11.

⁽³⁾ Parecería que por lo menos en la medida en que estos productos se utilizan como combustibles domésticos, son sustituibles; véase la propuesta de Directiva del Consejo por la que se reestructura el marco comunitario de la imposición de los productos energéticos: «resulta evidente que todos estos productos, en tanto en cuanto se utilizan como combustibles para calefacción, son directa o indirectamente sustituibles y por lo tanto deban estar sujetos al mismo marco de imposición.»

⁽⁴⁾ Boletín de la PIL de 18 de diciembre de 2001, «La industria de transformación noruega asume la responsabilidad de reducir las emisiones SO₂».

⁽⁵⁾ De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se desprende que las medidas apropiadas, aceptadas por los Estados interesados, tienen un efecto vinculante; véase la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 24 de marzo de 1993, en el asunto Comité International de La Rayonne y des Fibres Synthétiques y otros contra Comisión, C-313/90, Rec. p. I-1125.

El Órgano de Vigilancia desea hacer constar que, en el supuesto de que el Gobierno noruego no hubiera manifestado su acuerdo con las medidas apropiadas, se habría visto obligado, de tener dudas en cuanto a su compatibilidad con las nuevas Directrices medioambientales, a incoar el procedimiento formal de investigación contra todos los regímenes de ayudas existentes en Noruega ⁽¹⁾. En la medida en que hubiera considerado que determinadas medidas eran incompatibles con las exigencias fijadas en las nuevas Directrices medioambientales, el Órgano de Vigilancia habría pedido al Gobierno noruego que adoptara las medidas necesarias para asegurar su cumplimiento o que, en su defecto, suprimiera las medidas de ayuda en cuestión. El hecho de que el Gobierno noruego aceptase las medidas apropiadas, pero no haya adoptado las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones resultantes de las mismas, no puede tener por resultado que el Gobierno noruego escape a las consecuencias legales de esa aceptación.

Al aceptar las medidas apropiadas, el Gobierno noruego asumió obligaciones que implican la supresión de cualquier régimen de ayudas que no cumpla las exigencias establecidas en las nuevas Directrices medioambientales a partir del 1 de enero de 2002. Al aceptar esas medidas, el Gobierno noruego asumió obligaciones de las que no puede liberarse unilateralmente.

El Órgano de Vigilancia toma nota de la petición del Gobierno noruego de que se le conceda más tiempo para, a la luz de las comprobaciones realizadas por el grupo de trabajo que debía presentar un informe preliminar antes del 1 de julio de 2002, cumplir con las exigencias fijadas en las Directrices medioambientales.

El Órgano de Vigilancia señala que ni se le ha informado oficialmente de las conclusiones del informe preliminar, ni el Gobierno noruego le ha comunicado qué medidas podría tomar a tenor de los resultados de ese informe. El Órgano de Vigilancia observa que, más de 14 meses después de la entrada en vigor de las nuevas Directrices medioambientales, el Gobierno noruego no ha presentado aún propuestas concretas sobre cómo se modificarán los regímenes de ayudas existentes para que cumplan las exigencias establecidas en estas Directrices. En ausencia de propuestas o compromisos concretos, el Órgano de Vigilancia no puede establecer si los regímenes de ayudas existentes se atenderán de hecho a las nuevas Directrices medioambientales, aunque sea en una fecha posterior a la prevista inicialmente.

El Gobierno noruego no ha proporcionado información que demuestre que la adopción de las medidas apropiadas necesarias para cumplir los requisitos fijados en las nuevas Directrices medioambientales requiera más tiempo del previsto en las medidas apropiadas. Además, el Gobierno noruego no ha alegado que no pueda adoptar medidas para suprimir, con carácter retroactivo, esto es a partir del 1 de enero de 2002, aquellas ayudas presumiblemente incompatibles.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, el Órgano de Vigilancia estima que el Gobierno noruego no ha presentado argumentos que justifiquen una extensión del plazo previsto para el cumplimiento de los requisitos fijados en las nuevas Directrices medioambientales.

Por consiguiente, el Órgano de Vigilancia considera, en principio, que cualquier régimen de ayudas aplicable con posterioridad al 1 de enero de 2002 considerado incompatible con las exigencias fijadas en las nuevas Directrices medioambientales, debe ser calificado como «nueva ayuda» ⁽²⁾.

El Órgano de Vigilancia recuerda al Gobierno noruego que, de conformidad con el punto 6.2.3 del capítulo 6 de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano de Vigilancia, puede solicitarse a los beneficiarios la devolución de las ayudas ilegales en caso de que el Órgano de Vigilancia considere que el sistema de indemnizaciones es incompatible con el Acuerdo EEE.

Compatibilidad de las ayudas

Evaluación de las ayudas a tenor de lo establecido en la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE en combinación con lo dispuesto en el capítulo 15 de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano de Vigilancia de la AELC, relativo a las ayudas en favor del medio ambiente

De conformidad con el punto 42 de las Directrices medioambientales, «cuando los países de la AELC establecen impuestos para gravar ciertas actividades por motivos de protección del medio ambiente pueden considerar necesario prever excepciones temporales para determinadas empresas, en particular, debido a la ausencia de armonización a nivel europeo o a los riesgos temporales de pérdida de competitividad internacional».

⁽¹⁾ Véase el punto 7.4.3 (2) del capítulo 7 en combinación con el capítulo 5 de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano de Vigilancia y, en especial, el punto 5.2 (1).

⁽²⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 24 de marzo de 1993, en el asunto CIRFS contra Comisión, C-313/90, Rec. p. I-1125, apartado 35; véase también la Decisión de la Comisión Europea de incoar el procedimiento formal de investigación con respecto a la ayuda estatal C 37/2000 (ex NN 60/2000, ex E 19/94, ex E 13/91 y N 204/86), relativa al régimen de ayudas financieras y fiscales de la Zona Franca de Madeira (Portugal), publicada en el DO C 301 de 2000, y la Decisión de la Comisión Europea de adoptar medidas apropiadas en el caso de la ayuda estatal E 10/2000, relativa al «Gewährträgerhaftung und Anstaltslast» en Alemania, carta dirigida a Alemania con fecha 27 de marzo de 2002.

Según las Directrices, tales exenciones constituyen ayudas de funcionamiento, pero los aspectos negativos de estas ayudas pueden verse compensados por los aspectos positivos derivados de la adopción de impuestos. Por consiguiente, si estas excepciones son necesarias para garantizar la adopción o el mantenimiento de impuestos aplicables al conjunto de productos, el Órgano de Vigilancia cree que podrían admitirse en determinadas condiciones y por un período limitado. Este período podrá ser de 10 años si se reúnen las condiciones.

De conformidad con el punto 43 de las Directrices medioambientales, «si el impuesto en cuestión no corresponde a un impuesto aplicado en la Comunidad Europea en virtud de una decisión comunitaria, las empresas afectadas pueden tener dificultades para adaptarse rápidamente a la nueva carga tributaria. En este supuesto, podría justificarse una excepción temporal para determinadas empresas que les permitiera adaptarse a la nueva situación fiscal.»

A continuación, las Directrices fijan los requisitos específicos que deben cumplirse para beneficiarse de la exención de 10 años (véase el punto 46 de las Directrices medioambientales). Los requisitos también dependen de si el impuesto de que se trata corresponde o no a un impuesto armonizado a escala comunitaria.

El Órgano de Vigilancia señala que, en principio y de conformidad con las Directrices medioambientales, las exenciones sólo pueden aprobarse si se trata de «nuevos impuestos medioambientales». Esto significa, por una parte, que el impuesto en cuestión debe ser un «impuesto medioambiental» tal como se define en el punto 7 de las Directrices. Esto implica que el Estado de la AELC de que se trate tiene que demostrar el previsible efecto sobre el medio ambiente del gravamen. Además, las exenciones en cuestión deben referirse a un impuesto recientemente aprobado. En cuanto a los «impuestos existentes», el Estado de la AELC de que se trate tiene que demostrar que se cumplen las condiciones enumeradas en el apartado 2 del punto 46 o en el punto 47 de las Directrices medioambientales.

En general, y en los casos en que no exista correspondencia con un impuesto comunitario armonizado, una exención de 10 años puede justificarse si las exenciones del impuesto están supeditadas a la celebración de acuerdos en los que las empresas beneficiarias se comprometen a alcanzar objetivos de protección del medio ambiente o cuando las exenciones están sujetas a condiciones que tengan las mismas repercusiones [véase la letra a) del apartado 1 del punto 46]. Esta última disposición fija otros criterios que deben cumplirse para que el acuerdo o compromiso se considere justificado. Compete al Órgano de Vigilancia evaluar el contenido de los acuerdos. Los Estados de la AELC deben garantizar un minucioso seguimiento de los compromisos suscritos por las empresas o asociaciones de empresas. Los acuerdos celebrados entre un Estado de la AELC y las empresas de que se trate deberán contemplar las modalidades de sanción aplicables en caso de incumplimiento de los compromisos.

En ausencia de esos acuerdos y compromisos, es posible conceder exenciones del impuesto si las empresas que pueden beneficiarse de ellas pagan una parte significativa del impuesto nacional [véase el segundo guión de la letra b) del apartado 1 del punto 46]. Por otra parte, cuando la reducción se refiera a un impuesto correspondiente a un impuesto comunitario armonizado, las directrices exigen que el importe pagado realmente por las empresas tras la reducción siga siendo claramente superior al mínimo comunitario con el fin de incitar a las empresas a actuar para mejorar la protección del medio ambiente [véase el primer guión de la letra b) del apartado 1 del punto 46].

Finalmente, el Estado de la AELC interesado tiene que demostrar que la medida fiscal en cuestión contribuye significativamente a la protección del medio ambiente y que las exenciones no son, por su propia naturaleza, contrarias a los objetivos perseguidos (véase el punto 45 de las Directrices).

Impuesto sobre la electricidad

En principio, el Órgano de Vigilancia toma nota del hecho de que, según el Gobierno noruego, se ha creado un grupo de trabajo para examinar las consecuencias de las nuevas Directrices medioambientales sobre el impuesto que grava la electricidad en Noruega. Este grupo de trabajo recibió el mandato de presentar un informe preliminar antes del 1 de julio de 2002. Cualquier medida que proponga el grupo de trabajo será evaluada por el Gobierno noruego en el marco del procedimiento de aprobación del presupuesto del Estado para el año 2003. El Gobierno noruego no ha facilitado ninguna otra información o justificación en relación con las exenciones del impuesto sobre la electricidad y su compatibilidad con las Directrices medioambientales.

El Órgano de Vigilancia señala que en la actualidad no existe un impuesto armonizado sobre la electricidad a escala comunitaria. No obstante, varios Estados miembros de la Comunidad Europea han establecido impuestos sobre el consumo de electricidad. Entre estos impuestos existen grandes diferencias en cuanto a los tipos aplicables y a la estructura fiscal, incluidas las exenciones y los mecanismos de devolución. Estas diferencias hacen difícil comparar los sistemas impositivos sobre la electricidad en vigor en esos Estados miembros de la CE con el existente en Noruega. El Órgano de Vigilancia toma nota de la información presentada por el Gobierno noruego sobre el aumento estimado de los costes resultante de la supresión de las exenciones fiscales. Estas cifras pueden indicar que, al menos por lo que se refiere a algunos sectores de actividad, resulta necesario compensar los costes originados por el impuesto sobre la electricidad. En este contexto, las exenciones de que disfrutaban determinados sectores de actividad con arreglo al régimen fiscal noruego sobre la electricidad podrían considerarse justificadas para compensar pérdidas de competitividad.

Sin embargo, para lograr un equilibrio razonable entre las consideraciones medioambientales y las relativas al mantenimiento de las condiciones de competitividad en determinados sectores de actividad, las exenciones tienen que satisfacer las exigencias fijadas en las nuevas Directrices medioambientales.

Basándose en la escasa información proporcionada por el Gobierno noruego en lo que atañe a la justificación de las excepciones sectoriales del impuesto sobre la electricidad con arreglo a las nuevas Directrices medioambientales, el Órgano de Vigilancia hace las siguientes observaciones:

En primer lugar, el Órgano de Vigilancia observa que el impuesto sobre la electricidad se estableció en 1971 y, por lo tanto, hay que considerarlo como un «impuesto existente». Sobre la base de la información presentada por el Gobierno noruego, parece que con posterioridad al establecimiento del impuesto se aprobaron diversas exenciones fiscales. El Gobierno noruego no ha proporcionado una explicación sobre cómo podría aplicarse a las exenciones de las medidas fiscales existentes la posibilidad de exención prevista en el apartado 1 del punto 46 de las Directrices medioambientales. En especial, el Órgano de Vigilancia observa que en 1993, 1994 y 1997, cuando se establecieron nuevas exenciones, el tipo impositivo no había aumentado perceptiblemente. Por lo que se refiere a las exenciones concedidas en 1993, y posiblemente antes de ese año, el Órgano de Vigilancia carece de información.

Por añadidura, el Gobierno noruego sólo ha formulado declaraciones de índole general en cuanto a los objetivos del impuesto sobre la electricidad. Sin embargo, no ha proporcionado la información que le fue requerida, de conformidad con el punto 7 de las Directrices medioambientales, para demostrar que el impuesto sobre la electricidad tiene efectos positivos sobre el medio ambiente.

Contrariamente a las condiciones estipuladas en el apartado 1 del punto 46 de las Directrices medioambientales, la exención no está supeditada a la celebración de acuerdos medioambientales, ni las empresas que pueden optar a la exención pagan una parte significativa del impuesto nacional (puesto que están totalmente exentas). A este respecto, el Órgano de Vigilancia señala, que las cifras presentadas por el Gobierno noruego sobre el incremento estimado de los costes originado por la supresión de las exenciones existentes del impuesto sobre la electricidad no pueden por sí mismas justificar las exenciones. Estas cifras tienen que ser evaluadas minuciosamente en el contexto de la determinación de lo que podría considerarse como una «parte significativa» del impuesto nacional, parte que las empresas interesadas tendrían que pagar para poder beneficiarse de la exención prevista en la letra b) del apartado 1 del punto 46 de las Directrices medioambientales.

Contrariamente a lo exigido en el punto 45 de las Directrices medioambientales, el Gobierno noruego no ha demostrado que las exenciones no socavan los objetivos generales del impuesto sobre la electricidad. Teniendo en cuenta que en Noruega, aproximadamente el 70 % del consumo industrial de electricidad está exento del impuesto, el Órgano de Vigilancia no está convencido de que el objetivo del gravamen, esto es, la reducción del consumo de electricidad, se haya alcanzado con tan amplias posibilidades de exención.

Finalmente, el Gobierno noruego ni ha demostrado que las exenciones son temporales, ni ha dado garantía alguna en cuanto a la limitación temporal de las ayudas.

Por lo que se refiere a las excepciones regionales del impuesto sobre la electricidad, el Gobierno noruego manifestó que el uso de la electricidad era especialmente necesario en las zonas seleccionadas y adujo que las duras condiciones atmosféricas y las largas distancias que caracterizan esas zonas, hacían que las condiciones exteriores no fueran propicias para llevar a cabo actividades económicas, y que la exención podría, por lo tanto, justificarse como una ayuda al desarrollo regional. Además, la exención cubría todos los sectores de actividad, sin discriminar a ninguna empresa.

El Órgano de Vigilancia hace constar que, a pesar de que solicitó explícitamente a las autoridades noruegas que justificaran de forma fehaciente las medidas en cuestión, no ha recibido dicha justificación (el Gobierno noruego se limitó a declarar que competía al grupo de trabajo considerar posibles estructuras impositivas alternativas acordes con las nuevas Directrices medioambientales). A falta de dicha justificación, el Órgano de Vigilancia tiene dudas de que las excepciones regionales puedan considerarse compatibles con las normas sobre ayudas estatales del EEE.

A la luz de las consideraciones anteriores, el Órgano de Vigilancia tiene asimismo dudas de que las exenciones del impuesto sobre la electricidad sean compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE.

Impuesto sobre las emisiones de CO₂

El Órgano de Vigilancia señala que no existe en la actualidad ningún impuesto armonizado a escala comunitaria que grave las emisiones de CO₂. Hasta donde sabe el Órgano de Vigilancia, varios Estados miembros de la CE han establecido impuestos sobre las emisiones de CO₂ (en particular, Dinamarca, Suecia, Finlandia y los Países Bajos) ⁽¹⁾. Existen, no obstante, entre ellos notables diferencias en cuanto a los tipos impositivos y su estructura, incluida la base impositiva, las exenciones aplicables y los sistemas de devolución. Estas diferencias hacen difícil comparar los sistemas impositivos que gravan el CO₂ vigentes en esos Estados miembros de la CE con el existente en Noruega. El Órgano de Vigilancia toma nota de la información presentada por el Gobierno noruego sobre los costes que el impuesto sobre las emisiones de CO₂ supone para algunos sectores. Estas cifras podrían indicar que, al menos en lo que atañe a determinados sectores de actividad, es necesario compensar los costes originados por este impuesto. En estas circunstancias, las exenciones de que disfrutaban determinados sectores de actividad con arreglo al régimen fiscal noruego sobre el CO₂ podrían considerarse justificadas para compensar pérdidas de competitividad.

Sin embargo, para lograr un equilibrio razonable entre las consideraciones medioambientales y las relativas al mantenimiento de las condiciones de competitividad en determinados sectores de actividad, estas exenciones tienen que satisfacer las exigencias fijadas en las nuevas Directrices medioambientales.

Contrariamente a las condiciones estipuladas en el apartado 1 del punto 46 de las Directrices medioambientales, la exención del impuesto CO₂ ni está supeditada a la celebración de acuerdos medioambientales, ni las empresas que pueden optar a la exención o a la devolución del impuesto parecen pagar una parte significativa del impuesto nacional (puesto que están totalmente exentas; en los casos de devolución del impuesto, el Órgano de Vigilancia necesitaría información sobre el nivel de compensación para evaluar si las empresas beneficiadas siguen pagando una parte significativa del impuesto).

Por lo que se refiere a los efectos sobre el medio ambiente de este impuesto, el Órgano de Vigilancia lamenta que no se le haya facilitado, tal como se establece en el punto 7 de las Directrices medioambientales, información alguna que demuestre los efectos del impuesto en la reducción de las emisiones de dióxido de carbono (CO₂).

Contrariamente a lo exigido en el punto 45 de las Directrices medioambientales, el Gobierno noruego no ha demostrado que las exenciones no socavan los objetivos generales del impuesto sobre el CO₂. A este respecto, el Órgano de Vigilancia toma nota de la información presentada por el Gobierno noruego sobre las emisiones de CO₂ causadas por determinados sectores de actividad. De esta información resultaría que las emisiones de CO₂ causadas por los sectores de actividad exentos del impuesto CO₂ representan aproximadamente el 66 % de todas las emisiones de dióxido de carbono. A la vista de estas circunstancias, el Órgano de Vigilancia tiene dudas de que se cumpla el requisito establecido en el punto 45 de las Directrices medioambientales.

Contrariamente a lo exigido en el punto 43 de las Directrices medioambientales, el Gobierno noruego ni ha demostrado que las exenciones son temporales ni ha dado garantía alguna en cuanto a la limitación temporal de las ayudas.

Por lo que se refiere a la aplicación de un tipo reducido para la industria del papel y de la pasta de papel, el Gobierno noruego ha esgrimido que el tipo reducido que debe pagar este sector es superior al impuesto comunitario correspondiente, que asciende a 18 euros por 1 000 litros (0,14 coronas noruegas/litro). Por consiguiente, el Gobierno noruego considera que el impuesto reducido se atiene a lo dispuesto en el primer guión de la letra b) del apartado 1 del punto 46.

⁽¹⁾ Véase una descripción general de los impuestos medioambientales en la UE, en el informe presentado a la Dirección General de Medio ambiente titulado *Update of Database of Environmental Taxes and Charges (Actualización de la base de datos sobre impuestos y tasas medioambientales)*, Stefan Speck y Paul Ekins, julio de 2000; véase asimismo la base de datos de la Comisión Europea sobre los impuestos medioambientales: http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/env_database/database.htm.

Como el Órgano de Vigilancia ha señalado anteriormente, no existe en la actualidad ningún impuesto armonizado a escala comunitaria que grave las emisiones de CO₂. Por lo tanto, no parece que sea de aplicación el primer guión de la letra b) del apartado 1 del punto 46 de las Directrices medioambientales. Además, el Órgano de Vigilancia pone de manifiesto que no ha recibido información que demuestre que este tipo reducido supone un incentivo para que las empresas de la industria del papel y de la pasta de papel contribuyan a mejorar la protección del medio ambiente.

Por lo que se refiere a la posibilidad de conceder una exención temporal con arreglo al segundo guión de la letra b) del apartado 1 del punto 46 de las Directrices medioambientales, el Órgano de Vigilancia observa que el tipo impositivo reducido representa un 50 % del tipo impositivo normal del impuesto sobre el CO₂. El Órgano de Vigilancia no excluye que este porcentaje pueda considerarse como «una parte significativa» del impuesto nacional. Sin embargo, y según lo señalado ya en el párrafo precedente, al carecer de información sobre los efectos de este tipo reducido sobre el comportamiento de los sectores de actividad de que se trata y en especial sobre si este tipo sigue suponiendo un incentivo para mejorar la protección del medio ambiente, el Órgano de Vigilancia no puede afirmar que se cumplen las exigencias establecidas en las Directrices.

Finalmente, el Órgano de Vigilancia observa que el impuesto CO₂ aplicable a los hidrocarburos establecido en 1991 constituye un «impuesto existente». El Órgano de Vigilancia señala que, según la información presentada por el Gobierno noruego, el tipo reducido para la industria del papel y de la pasta de papel se estableció posteriormente, esto es, en 1993. Teniendo en cuenta todo ello, el Órgano de Vigilancia tiene dudas de que se cumplan las condiciones fijadas en el apartado 2 del punto 46 de las Directrices medioambientales, puesto que la excepción frente al tipo generalmente aplicable parece que aún no se había decidido cuando se estableció el impuesto. Además, el Órgano de Vigilancia hace constar que el Gobierno noruego no le ha presentado la información necesaria para poder evaluar si una exención concedida con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del punto 46 de las Directrices medioambientales está justificada en estas circunstancias.

A la luz de las consideraciones precedentes, y a expensas de que la investigación ulterior confirme que las medidas de que se trata constituyen una ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE, el Órgano de Vigilancia tiene dudas de que las exigencias establecidas en las Directrices medioambientales se cumplan en lo que atañe a las exenciones del impuesto sobre las emisiones de CO₂.

Impuesto sobre las emisiones de SO₂

De entrada, el Órgano de Vigilancia señala que en la actualidad no existe ningún impuesto SO₂ armonizado a escala comunitaria. Hasta donde sabe el Órgano de Vigilancia, varios Estados miembros de la CE han establecido impuestos sobre las emisiones de SO₂ (en particular Finlandia, Suecia y Dinamarca) ⁽¹⁾. Existen, no obstante, entre ellos notables diferencias en cuanto a los tipos impositivos y su estructura, incluidas las exenciones aplicables y los sistemas de devolución. Estas diferencias hacen difícil comparar los sistemas impositivos que gravan el SO₂ vigentes en esos Estados miembros de la CE con el existente en Noruega. El Órgano de Vigilancia toma nota de la información presentada por el Gobierno noruego sobre los costes que el impuesto SO₂ supone para algunos sectores. Estas cifras podrían indicar que, al menos en lo que atañe a determinados sectores de actividad, es necesario compensar los costes originados por este impuesto. A la vista de estas circunstancias, las exenciones de que disfrutaban determinadas sectores de actividad con arreglo al régimen fiscal noruego sobre las emisiones de SO₂ podrían considerarse justificadas para compensar pérdidas de competitividad.

Sin embargo, para lograr un equilibrio razonable entre las consideraciones medioambientales y las relativas al mantenimiento de las condiciones de competitividad en determinados sectores de actividad, estas exenciones tienen que satisfacer las exigencias fijadas en las nuevas Directrices medioambientales.

Según el Gobierno noruego (véase su carta de 31 de enero de 2002), las exenciones fiscales, como la exención total del impuesto que grava el uso del carbón y el coque y a las refinerías, cumplen las Directrices medioambientales.

El Gobierno noruego ha esgrimido que la supresión del impuesto estaba supeditada a la celebración del Memorando de Acuerdo y que la supresión del impuesto podía considerarse temporal. A este respecto, hace referencia a una declaración incluida en el presupuesto del Estado para 2002 [St. prp. n° 1 (2001-2002)]: «Como parte del Memorando de Acuerdo celebrado con la PIL, se suprimirá hasta el año 2010 el impuesto reducido aplicable al carbón y el coque y a las refinerías de petróleo». El Gobierno noruego informó además al Órgano de Vigilancia de que también se había señalado en el contexto del presupuesto del Estado para 2002 que el Gobierno noruego tenía intención de eliminar progresivamente, a lo largo de un período que iba hasta el año 2010, la exención fiscal existente.

⁽¹⁾ Véase una descripción general de los impuestos medioambientales en la UE, en el informe presentado a la Dirección General de Medio ambiente titulado *Update of Database of Environmental Taxes and Charges (Actualización de la base de datos sobre impuestos y tasas medioambientales)*, Stefan Speck y Paul Ekins, julio de 2000; véase también la base de datos de la Comisión Europea sobre los impuestos medioambientales: http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/env_database/database.htm.

El Órgano de Vigilancia señala que, aunque el Gobierno noruego declaró que su intención era reducir progresivamente, a lo largo de un período que iría hasta el año 2010, la «exención fiscal» existente, no ha dado garantía formal alguna de haber limitado de una manera jurídicamente vinculante la duración de la exención fiscal a un máximo de diez años. Por lo tanto, el Órgano de Vigilancia no considera que la ayuda sea sólo de naturaleza temporal, tal como exige el punto 43 de las Directrices medioambientales.

Además, el Órgano de Vigilancia observa que el impuesto sobre las emisiones de SO₂ no es un «impuesto nuevo» en el sentido del apartado 1 del punto 46 de las Directrices medioambientales. De conformidad con lo establecido en el apartado 2 del punto 46 de esas Directrices, las disposiciones del apartado 1 del punto 46 pueden aplicarse a los impuestos existentes si se cumplen determinadas condiciones. A este respecto, el Órgano de Vigilancia señala que el Gobierno noruego no ha justificado porqué la posibilidad de exención recogida en el apartado 1 del punto 46 de las Directrices medioambientales sería aplicable en el presente caso.

Lo que es más importante, el Órgano de Vigilancia tiene dudas de que la celebración del Memorando de Acuerdo entre la Federación de Industrias de Transformación de Noruega (la PIL) y el Ministerio de Medio Ambiente, así como la posible adopción en el futuro de límites o permisos por parte del Organismo público de control de la contaminación noruego cumplan las condiciones establecidas en el apartado 1 del punto 46 de las Directrices medioambientales.

Como el Órgano de Vigilancia ya señaló en su carta de 28 de febrero de 2002, el Memorando de Acuerdo no es jurídicamente vinculante para las Partes. Además, la supresión del impuesto sobre el SO₂ no parece estar supeditada a la ejecución de las medidas previstas en dicho Memorando. La declaración inscrita en el presupuesto del Estado para 2002 a duras penas podría considerarse suficiente. A este respecto, el Órgano de Vigilancia señala, en particular, que no está prevista la imposición de sanciones en el caso de que las empresas que se benefician de la exención fiscal no cumplan los compromisos contraídos. Finalmente, para el Órgano de Vigilancia no queda claro si la obligación de reducir las emisiones de SO₂ resulta del Memorando de Acuerdo o de los permisos de emisión que pueda publicar el Organismo público de Control de la Contaminación noruego.

Para beneficiarse de la exención de 10 años, las Directrices medioambientales exigen que los compromisos asumidos en virtud de los acuerdos celebrados o de otras disposiciones que tengan los mismos efectos se traduzcan en unas reducciones de las emisiones por parte de las empresas que se benefician de la exención más importantes de lo normal. Los efectos sobre el medio ambiente de los acuerdos u otras disposiciones que tengan el mismo efecto deben ser por lo menos tan positivos como el de los impuestos que reemplazan.

Mediante carta de 15 de mayo de 2002, el Gobierno noruego informó al Órgano de Vigilancia de que las emisiones de SO₂ de la industria de transformación ya estaban sujetas a normas jurídicamente vinculantes, a través de los permisos de emisión, de conformidad con las disposiciones de la Ley sobre prevención de la contaminación. Estas normas ya se habían traducido en reducciones de las emisiones de SO₂ a costes superiores a 3 coronas noruegas por kilogramos de SO₂. De 1990 a 2000, las emisiones causadas por procesos industriales se redujeron en 13 500 toneladas, hasta situarse en 17 100 toneladas en el año 2000. De esta reducción, sólo 800 toneladas corresponden al período 1998-2000, cuando el impuesto sobre el SO₂ estaba en vigor ⁽¹⁾.

El Órgano de Vigilancia observa, sin embargo, que hasta la fecha el sector que se beneficia de la exención del impuesto sobre las emisiones de SO₂, no ha contraído ningún compromiso concreto por lo que se refiere a tales reducciones. El Órgano señala asimismo que no dispone de más información sobre el contenido de los futuros permisos de emisión.

La información presentada por el Gobierno noruego sobre la reducción de las emisiones de SO₂ lograda gracias al régimen fiscal anterior podría indicar que, con el impuesto vigente, los esfuerzos que los sectores en cuestión deberán acometer hasta el año 2010 en esta materia, serán superiores a los realizados hasta el momento. Sin embargo, dada la falta de información más detallada y verificable, el Órgano de Vigilancia no puede determinar si los trabajos que esas empresas deberán acometer de conformidad con el Memorando de Acuerdo o en el contexto de los futuros límites de emisión que establezca el Organismo público de Control de la Contaminación noruego, serán proporcionales a la exención fiscal.

⁽¹⁾ El Gobierno noruego comunicó al Órgano de Vigilancia que los datos sobre las emisiones correspondientes a 2001 no estaban todavía disponibles.

Además, el Órgano de Vigilancia observa que de la información presentada por el Gobierno noruego no queda claro si los permisos de emisión concedidos en el pasado, así como los posibles límites de emisión futuros, han ido o irán más allá de las normas comunitarias obligatorias en el sentido de las Directrices medioambientales. En el punto 7 de estas Directrices se define la «norma comunitaria» como la norma obligatoria dentro de la Comunidad Europea que establece los niveles que se han de alcanzar en materia de medio ambiente, así como la obligación de utilizar la mejor técnica disponible (MTD) que no suponga costes excesivos ⁽¹⁾. A este respecto, el Órgano de Vigilancia observa que no ha recibido la información que le hubiera permitido verificar si, y hasta qué punto, esos posibles límites futuros para las emisiones de SO₂ excederán las normas comunitarias, por ejemplo los límites fijados en la Directiva CEE sobre las normas de calidad del aire para el dióxido de azufre ⁽²⁾ y si esos límites futuros superarán los requisitos establecidos en la Directiva sobre la contaminación atmosférica de las instalaciones industriales ⁽³⁾ y en la Directiva «IPPC» ⁽⁴⁾.

Teniendo en cuenta las consideraciones que preceden, y a expensas de que la investigación ulterior confirme que las medidas de que se trata constituyen una ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE, el Órgano de Vigilancia emite sus dudas en cuanto a que los requisitos fijados en las Directrices medioambientales se cumplan en lo que atañe a la supresión parcial del impuesto sobre las emisiones de SO₂.

Observaciones y conclusiones finales

Basándose en la información presentada por el Gobierno noruego, el Órgano de Vigilancia no puede excluir que las exenciones del impuesto sobre la electricidad, las excepciones al impuesto sobre las emisiones de CO₂, así como la supresión del impuesto sobre las emisiones de SO₂ constituyan una ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE. Además, el Órgano de Vigilancia tiene dudas de que estas medidas cumplan lo establecido en la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE, en combinación con las exigencias fijadas en las nuevas Directrices medioambientales. Por lo tanto, el Órgano de Vigilancia emite sus dudas sobre la compatibilidad de las medidas anteriormente mencionadas con el funcionamiento del Acuerdo EEE.

En consecuencia, y de conformidad con el apartado 2 del punto 5 del capítulo 5 de sus Directrices sobre ayudas estatales, el Órgano de Vigilancia está obligado a incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo sobre vigilancia y jurisdicción. La decisión de incoar un procedimiento no prejuzga la decisión final del Órgano de Vigilancia, que puede estimar que las medidas en cuestión son compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

1. El Órgano de Vigilancia ha decidido incoar el procedimiento formal de investigación previsto en el apartado 2 del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de vigilancia y jurisdicción con respecto a:
 - las exenciones sectoriales y regionales del impuesto sobre el consumo de electricidad,
 - las exenciones del impuesto sobre las emisiones de CO₂ de que se benefician el carbón y el coque utilizados como materias primas o como reductores en procesos industriales, así como el carbón y el coque utilizados para la producción de energía en la obtención de cemento y leca, y al tipo impositivo reducido del impuesto sobre las emisiones de CO₂ aplicado a la industria del papel y de la pasta de papel, y
 - la supresión del impuesto sobre las emisiones de SO₂ aplicable al carbón y el coque así como a las refinerías de petróleo.
2. Se invita al Gobierno noruego a que, de conformidad con lo establecido en el punto 5.3.1 (1) del capítulo 5 de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano de Vigilancia, presente sus observaciones sobre la apertura del procedimiento formal de investigación en el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión.

⁽¹⁾ En la nota 5 de las Directrices medioambientales, se aclara que esas normas comunitarias se convierten en normas del EEE cuando se incorporan al Acuerdo EEE. En la nota 6 de las Directrices medioambientales, se hace referencia a las Directivas comunitarias pertinentes tal como se han incorporado al Acuerdo EEE.

⁽²⁾ Directiva 80/779/CEE del Consejo, incorporada al Acuerdo EEE, punto 14 del anexo XX al Acuerdo EEE.

⁽³⁾ Directiva 84/360/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1984, relativa a la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de las instalaciones industriales, incorporada al Acuerdo EEE, punto 16 del anexo XX al Acuerdo EEE.

⁽⁴⁾ Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación, incorporada al Acuerdo EEE, punto 2 g) del anexo XX al Acuerdo EEE.

3. Se insta al Gobierno noruego a que presente toda información que permita al Órgano de Vigilancia examinar la compatibilidad de las medidas fiscales en cuestión con el Acuerdo EEE en el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión.

Hecho en Bruselas, el 26 de julio de 2002.

Por el Órgano de Vigilancia de la AELC

El Presidente

Einar M. BULL
