

IV

(Az EK-Szerződés, az EU-Szerződés és az Euratom-Szerződés alapján 2009. december 1-je előtt elfogadott jogi aktusok)

AZ EFTA FELÜGYELETI HATÓSÁG 342/09/COL HATÁROZATA

(2009. július 23.)

az épületek fűtésétől eltérő célból felhasznált földgázra és cseppfolyósított gázra (PB-gáz) kivetett norvég szén-dioxid-adó alóli mentességről (Norvégia)

AZ EFTA FELÜGYELETI HATÓSÁG ⁽¹⁾,

TEKINTETTEL az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásra ⁽²⁾ és különösen annak 61–63. cikkére és 26. jegyzőkönyvére,

TEKINTETTEL az EFTA-államok közötti, Felügyeleti Hatóság és Bíróság létrehozásáról szóló megállapodásra ⁽³⁾ és különösen annak 24. cikkére,

TEKINTETTEL a Felügyeleti és Bírósági Megállapodás ⁽⁴⁾ 3. jegyzőkönyve I. része 1. cikkének (2) bekezdésére és II. része 4. cikkének (4) bekezdésére, 6. cikkére és 7. cikkének (5) bekezdésére,

TEKINTETTEL az EGT-megállapodás 61. és 62. cikke alkalmazásáról és értelmezéséről szóló hatósági iránymutatásra ⁽⁵⁾, és különösen a környezetvédelmi támogatásról, valamint a vállalkozások közvetlen megadóztatásához kapcsolódó intézkedésekre vonatkozó állami támogatási szabályok alkalmazásáról szóló fejezetekre,

TEKINTETTEL a 3. jegyzőkönyv II. részének 27. cikkében említett végrehajtási rendelkezésekről szóló, 2004. július 14-i hatósági határozatra ⁽⁶⁾,

⁽¹⁾ A továbbiakban: a Hatóság.

⁽²⁾ A továbbiakban: EGT-megállapodás.

⁽³⁾ A továbbiakban: Felügyeleti és Bírósági Megállapodás.

⁽⁴⁾ A továbbiakban: a 3. jegyzőkönyv.

⁽⁵⁾ Az EFTA Felügyeleti Hatóság által 1994. január 19-én elfogadott és közzétett, az EGT-megállapodás 61. és 62. cikkének, valamint a Felügyeleti és Bírósági Megállapodás 3. jegyzőkönyve 1. cikkének alkalmazására és értelmezésére vonatkozó iránymutatás, amelyet az (Európai Unió Hivatalos Lapjában L 231., 1994.9.3., 1. o.) és 32. sz. EGT-kiegészítésében (1994.9.3., 1. o.) tettek közzé. A továbbiakban: az állami támogatásokról szóló iránymutatás. Az állami támogatásokról szóló iránymutatás frissített változatát közzétették a Hatóság honlapján: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

⁽⁶⁾ 2004. július 14-i 195/04/COL sz. határozat (közzétéve: HL L 139., 2006.5.25., 57. o. és 26. sz. EGT-kiegészítés, 2006.5.25., 1. o.). E határozat egységes szerkezetbe foglalt változatát közzétették a Hatóság honlapján: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

MIUTÁN FELHÍVTA az érdekelt feleket, hogy a fenti rendelkezéseknek megfelelően nyújtsák be észrevételeiket,

mivel:

I. TÉNYEK

1. Eljárás

A Norvég Igazgatási és Reformügyi Minisztérium 2007. március 9-én kelt, az Európai Uniónak címzett (a Pénzügyminisztérium 2007. március 8-án kelt levelét továbbító), a Hatósághoz 2007. március 9-én beérkezett és ugyanazon a napon iktatott levelében (dokumentumszám: 412984.), a norvég hatóságok a Felügyeleti és Bírósági Megállapodás 3. jegyzőkönyve I. része 1. cikkének (3) bekezdése szerint bejelentették a Hatóságnak az ásványi termékekre kivetett szén-dioxid-adó tervezett módosítását. A norvég hatóságok olyan módon kívánják módosítani a szén-dioxid-adót, hogy az kiterjedjen a földgázra és a cseppfolyósított gázra (a továbbiakban: PB-gáz) is, melyek után jelenleg nem kell szén-dioxid-adót fizetni.

Több levélváltást ⁽⁷⁾ követően a Hatóság 2007. november 23-án kelt levelében értesítette a norvég hatóságokat arról, hogy a 3. jegyzőkönyv I. része 1. cikkének (2) bekezdésében meghatározott eljárás megindításáról határozott e rendelkezés tekintetében.

A Hatóságnak az eljárás megindításáról szóló 597/07/COL határozatát az Európai Unió Hivatalos Lapjában és annak EGT-kiegészítésében tették közzé ⁽⁸⁾. A Hatóság felhívta az érdekelt feleket, hogy nyújtsák be az ezzel kapcsolatos észrevételeiket.

A Hatósághoz két észrevétel érkezett az érdekelt felektől, 2008. július 11-én az első a Norsk Bioenergiforening (Norvég Bioenergia Szövetség) részéről (dokumentumszám: 485500), a második 2008. július 16-án a Norges Naturvernforbund, a Zero Emission Resource Organisation és a Natur og Ungdom részéről (dokumentumszám: 486001).

⁽⁷⁾ A Hatóság és a norvég hatóságok közötti levélváltás részleteiért lásd a Hatóság hivatalos vizsgálati eljárás megindításáról szóló határozatában található hivatkozásokat.

⁽⁸⁾ HL C 146., 2008.6.12., 2. o., valamint a 32. sz. EGT-kiegészítés, 2008.6.12., 17. o.

A norvég hatóságok 2007. december 20-án további észrevételeket nyújtottak be (dokumentumszám: 458478.) és 2008. március 13-án (dokumentumszám: 512262), és ezt követően informális eszmecsere folytattak a Hatósággal.

2. A tervezett intézkedés leírása

2.1. Áttekintés

A norvég állam a szén-dioxid-kibocsátásra adót vet ki, melyet bizonyos ásványi termékek használata után kell fizetni. Jelenleg Norvégiában csak az ásványolaj és a benzin után kell szén-dioxid-adót fizetni. A terv szerint ezt az adót terjeszteni kell a földgáz és a PB-gáz használatára, de csak az épületek fűtésére történő felhasználásra.

A szén-dioxid-adót a norvég adófejezetben említett termékek használata után kell fizetni. A külföldről behozott és a hazai termékek egyaránt adókötelesek. A szén-dioxid-adó az ásványi termékekre kivetett környezetvédelmi adókra vonatkozó költségvetési fejezetben szerepel „Om miljøavgifter på mineralske produkter mv.” cím alatt. E fejezet A megnevezése tartalmazza az ásványi termékek felhasználásával keletkező szén-dioxid-kibocsátásra kivetett szén-dioxid-adót (avgift på mineralske produkter). Az A1. szakasz határozza meg az ásványolajra és a benzinre kivetett adót, a következők szerint ⁽⁹⁾:

„Fra 1. januar 2007 skal det i henhold til lov 19 mai 1933 nr. 11 om særavgifter betales CO₂-avgift til statskassen på følgende mineralske produkter etter følgende satser: ...

a) Mineralolje: kr. 0,47 per liter. (...)

b) Bensin: kr 0,80 per liter;”

Ennek fordítása a következő:

„2007. január 1-jétől a különleges adókról szóló 1933. május 19-i 11. törvény szerint szén-dioxid-adó fizetendő az államkincstár számára a következő termékek után és kulcsokkal...

a) Ásványolaj: literenként 0,47 NOK. (...)

b) Benzin: literenként 0,80 NOK.”.

Az A2. szakasz tartalmazza az adó alóli mentességet a termék felhasználásától függően. Az A2.1. szakasz különböző tevékenységekre vonatkozó általános mentességeket tartalmaz, különösen az ásványolaj termelési folyamatokban nyersanyagként történő felhasználását illetően (A2. szakasz 1.c pont). Az A2.2. és az A2.3. szakasz további mentességeket határoz meg az ásványolaj és a benzin felhasználására vonatkozóan.

⁽⁹⁾ Az ebben a határozatban előforduló norvég jogszabályok fordítása a Hatóság angol fordítására támaszkodik.

2007. évi költségvetési javaslatában a norvég kormány javasolta a költségvetés idevágó fejezetének módosítását, amit a Parlament elfogadott. A javaslatot a St.prp. nr.1 (2006-2007), II A és B törvényjavaslat tartalmazta, a következők szerint:

„A

Fra 1 juli 2007 gjøres følgende endringer:

§ 1 første ledd nye bokstaver c og d skal lyde:

c) Naturgass: kr. 0,47 pr. standardkubikmeter

d) LPG: kr. 0,60 pr. kg.

B

§2 første ledd ny nr. 4 skal lyde:

4. Gass til annen bruk en oppvarming mv. i boliger og næringsbygg.”

Ennek fordítása a következő:

„A

2007. július 1-jétől a következő módosítások alkalmazandók:

Az 1. szakasz első bekezdésének új c) és d) pontjai a következőképpen értelmezendők:

c) Gáz: 0,47 NOK standard köbméterenként

d) PB-gáz: 0,60 NOK kilogrammonként.

B

A 2. szakasz első bekezdésének új 4. pontja a következőképpen értelmezendő:

4. Épületek és kereskedelmi épületek fűtésétől eltérő célokra felhasznált gáz.”

Az (A megnevezés alatti) 1. szakasz új c) és d) pontokkal történő kiegészítésével a szén-dioxid-adó hatálya kiterjed a földgázra és a PB-gázra is. A B megnevezés alatt hivatkozott új rendelkezés adómentessé teszi a földgáz és a PB-gáz házak és kereskedelmi épületek fűtésétől eltérő célú használatát.

A norvég hatóságok állítása szerint az adó módosításának célja, hogy előmozdítsa az épületek fűtése terén a földgáznál és a PB-gáznál környezetbarátabb lehetőségek használatát. A hatóságok szerint kizárólag technikai oka van annak, hogy a földgázra és a PB-gázra kivetett szén-dioxid-adót általános adóként, nem pedig

ilyen célú különleges adóként fogadták el; mivel egy általános adó bevezetésével megnő a hatóságok ellenőrzési jogköre. A norvég hatóságok kifejtik, hogy az adóköteles áruk termelői csak abban az esetben kötelezhetők arra, hogy a hatóságnál regisztrálják magukat és eladásaikról számlákat vezessenek, ha egy intézkedést általános adóként fogadnak el. A norvég hatóságok szerint, ha az adót az épületek fűtésére korlátozódó adóként fogadták volna el, nem lenne szükséges a regisztráció és a számlavezetés az olyan kereskedők esetében, akik az épületek fűtésétől eltérő célra értékesítenek földgázt vagy PB-gázt.

2.2. Az adó célja

A norvég hatóságok szerint a szén-dioxid-adó célja a szénkibocsátás csökkentése, pontosabban az, hogy „meghatározzák az adóköteles termékek használatából eredő környezeti károk árát és visszaszorítsák a környezeti szempontból káros termékek használatát. Az adót az erőforrások hatékonyabb felhasználásának biztosítására alkalmazzák, ami a környezet szempontjából pozitív előnyökkel jár. Az adó átfogó és általános.”

A szén-dioxid-adó földgázra és PB-gázra történő kiterjesztésének célját a 2007. évi költségvetési javaslat ismerteti részletesebben, mely hivatkozik az ún. „Soria Moria nyilatkozatra” ⁽¹⁰⁾:

„A hazai gázfelhasználás nem tartozik a szén-dioxid-adó alá. 2005-től az egyes iparágakban használt gáz a szén-dioxidra vonatkozó kvótarendszer hatálya alá tartozik. A gáz egyéb célú felhasználása – azaz a lakásokban, ipari épületekben használt gáz, valamint a mozgó források által használt gáz – nem tartozik a szén-dioxid-kibocsátás csökkentését ösztönző eszközök hatálya alá. A Soria Moria Nyilatkozat szerint a kormány meg fogja vizsgálni a szén-dioxid-adót annak megelőzésére, hogy fűtési célra a gázt részesítések előnyben a környezetvédelmi szempontból kedvezőbb alternatívákkal szemben.”

2.3. Az adóintézkedés nemzeti jogalapja

A norvég *Stortinget* (Parlament) elfogadta a szén-dioxid-adó földgázra és PB-gázra történő kiterjesztését. A kormányjavaslatot a St.prp. nr. 1 (2006-2007) *Skatte-, avgifts- og tollvedtak* című előterjesztés tartalmazta, ezt a Parlament 2006. november 28-án fogadta el.

A parlamenti szabályozás mellett tervezik a jövedéki adóról szóló szabályozás (*Forskrift om endring av Forskrift om særvavgifter*) módosítását is. A szabályozás új 3-6-5. szakasza határozza meg az épületek fűtésétől eltérő célból használt földgázra és PB-gázra kivetett norvég szén-dioxid-adó alóli mentességet. A 3-6-5(1) szakasz szerint adómentes az épületek, kereskedelmi épületek és más lakóhelyiségek fűtésétől eltérő célból használt földgáz és PB-gáz. Az adómentesség nem terjed ki a közvetlen vagy a közvetett fűtésre ⁽¹¹⁾. A szabályozás 3-6-5(2) szakasza

értelmében adómentes a 20 kilogrammnál könnyebb egységekben használt gáz.

2.4. A kedvezményezett

A norvég hatóságok szerint a földgáz- és a PB-gáz-fogyasztás 94 %-át az épületek fűtésétől eltérő célú felhasználás teszi ki. A hazai (norvég) fogyasztásnak csupán elenyésző százaléka kapcsolódik az épületek fűtéséhez, mivel a földgázt legfőképpen ipari célokra használják fel, túlnyomó részt a feldolgozóiparban. A Norvég Statisztikai Hivatal szerint a nettó hazai gázfogyasztás kb. 80 %-a a gyártáshoz, a bányászathoz és a kőfejtéshez kapcsolódik. A norvég hatóságok szerint a feldolgozóipar gázfogyasztásának felét a StatoilHydro tjeldbergoddeni metanol gyára teszi ki. Egy másik nagy fogyasztó az alumíniumgyártáshoz gázt felhasználó Hydro.

2.5. Költségvetés és időtartam

A norvég hatóságok nem tájékoztatták a Hatóságot az adómentesség meghatározott időtartamáról vagy költségvetéséről.

2.6. Az eljárás megindításának indokai

A Hatóság kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy az adómentesség általános intézkedést képez-e, ahogy azt a norvég hatóságok állítják. A Hatóság aggályosnak tartotta, hogy az intézkedés (legalábbis közvetetten) bizonyos gazdasági ágazatokat részesít előnyben mások hátrányára. Az alapján, hogy a mentesség csak bizonyos vállalkozásokra vagy bizonyos áruk termelésére vonatkozik, a Hatóság úgy vélte, hogy a mentesség olyan terhek alól mentesíti a vállalkozásokat, amelyeket egyébként ők viselnének, oly módon, hogy az torzítja a versenyt és érinti az EGT-n belüli kereskedelmet.

Feltételezve, hogy az adómentesség valóban az EGT-megállapodás 61. cikke (1) bekezdésének értelmében vett állami támogatást képez, a Hatóság kétségbe vonta, hogy a teljes adómentesség összeegyeztethetőnek tekinthető akár a megállapodás 61. cikkének (2) bekezdésével, akár a 61. cikkének (3) bekezdésével.

3. Harmadik felek észrevételei

A Hatóság a harmadik felektől két észrevételt kapott.

A Norvég Bioenergia Szövetség ⁽¹²⁾ egyetértett a Hatóság hivatalos vizsgálat megindításáról szóló határozatában foglalt előzetes megállapításaival, melyek szerint az intézkedés valóban a 61. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatást képez, és megerősíti, hogy az intézkedés szelektív és ellentétes az adórendszer jellegével és általános felépítésével. A szervezet hozzátette, hogy szerinte nem logikus a norvég szén-dioxid-adórendszer egésze, utalva az adóköteles ágazatok és az energiaforrások tekintetében fennálló ellentmondásokra (pl. a közlekedési ágazatra és a feldolgozóiparra miért vonatkozik gyakorlatilag adómentesség), valamint a különböző adómértékekre.

⁽¹⁰⁾ A Soria Moria Nyilatkozat a jelenlegi norvég kormányt alkotó három politikai párt által megszövegezett politikai nyilatkozat.

⁽¹¹⁾ Ellentétben az épületek fűtésével.

⁽¹²⁾ Független szövetség, melynek célja a bioenergia ésszerű felhasználásának előmozdítása Norvégiában. URL: www.nobio.no

A Hatósághoz érkezett egy levél is, mely a következő három környezetvédelmi szervezet közös észrevételeit tartalmazta; A Föld Barátai Norvégia (*Norges Naturvernforbund* ⁽¹³⁾), Természet és Ifjúság (*Natur og Ungdom* ⁽¹⁴⁾) és a Zero Emission Resources Organisation (Zéró Kibocsátás Erőforrás Szervezet) ⁽¹⁵⁾. E szervezetek szerint a szén-dioxid-adót minden szén-dioxid-kibocsátásra ki kellene vetni, és álláspontjuk szerint a közlekedési ágazatot és a feldolgozóipart is meg kellene adóztatni. Ezen kívül a jogszabályban meghatározottaktól különböző adómértékeket javasolnak.

4. A norvég hatóságok észrevételei

A hivatalos vizsgálat megindítását követően a Hatósághoz megküldött két levelükben a norvég hatóságok megismételték álláspontjukat, miszerint először is az intézkedés a gyakorlatban az épületek fűtésére kivetett specifikus adó (még ha formálisan nem is az), szemben a földgázra és a PB-gázra kivetett általános adóval, amely alól bizonyos célú felhasználások mentességet élveznek, másodszor pedig az intézkedés nem szelektív, mivel az épületek fűtésére kivetett adó a gázt fogyasztó összes ágazatot és vállalkozást érinti.

II. ÉRTÉKELÉS

1. Az állami támogatás fennállása

Az EGT-megállapodás 61. cikkének (1) bekezdése szerinti állami támogatás

Az EGT-megállapodás 61. cikke (1) bekezdése szerint:

„Ha e megállapodás másként nem rendelkezik, összeegyeztethetetlen az e megállapodásban foglaltak érvényesülésével az EK-tagállamok vagy az EFTA-államok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a Szerződő Felek közötti kereskedelmet.”

1.1. Az állami források megléte

Állami támogatásnak az a támogatás minősül, amely állam által vagy állami forrásból nyújtott támogatás. Az adómentesség nyújtása az adóbevételek csökkenésével jár, ami egyenértékű állami források nyújtásával (lásd a Hatóság állami támogatási iránymutatásának vállalkozások megadóztatására vonatkozó fejezete 3. pontjának 3. alpontját).

1.2. Bizonyos vállalkozások vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése

Először is, az intézkedésnek olyan előnyt kell nyújtania a kedvezményezettek számára, amely mentesíti őket a rendszerint a saját költségvetésükből fedezett terhek alól. Ilyen teher az adó, és az ilyen teher fizetése alóli mentesség a kedvezményezettek számára előnyt jelent.

Másodszor, az intézkedésnek egyedinek vagy szelektívnek kell lennie abban az értelemben, hogy „bizonyos vállalkozásokat vagy bizonyos áruk termelését” részesít előnyben.

A környezetvédelmi adók nem képeznek az EGT-megállapodás 61. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatást, mivel ezek olyan általános intézkedések, amelyek nem részesítenek előnyben bizonyos vállalatokat vagy iparágakat. Ugyanakkor az általános adó alóli mentességek a 61. cikk (1) bekezdésének hatálya alá esnek, ha azok bizonyos vállalatokra vagy ágazatokra irányulnak, hacsak ezeket a mentességeket nem indokolja az adórendszer jellege vagy általános felépítése.

A norvég hatóságok érvelése szerint az adó épületek fűtésére történő korlátozása általános intézkedés, mely valamennyi vállalkozásra és ágazatra vonatkozik. Valamennyi ágazat és vállalkozás, mely épületek fűtésére földgázt vagy PB-gázt használ, az ilyen célú felhasználás után adót köteles fizetni, miközben a termelési folyamatokhoz vagy az épületek fűtésétől eltérő célból (is) földgázt és PB-gázt felhasználó ágazatok és vállalkozások a gáz eltérő célból történő felhasználása tekintetében mentesülnek az adó alól. Az a gyártó, amely pl. igazgatási épületek fűtésére is használ földgázt vagy PB-gázt, ugyanúgy adózik az ilyen célú használat után, mint bármely más vállalkozás, miközben ez a gyártó mentesül a termelési folyamat során felhasznált földgáz vagy PB-gáz utáni adófizetés alól.

A fentebb említettek szerint a norvég hatóságok arra is utaltak, hogy véleményük szerint a bejelentett intézkedés nem bizonyos ágazatok szén-dioxid-adó alóli mentességét jelenti, hanem inkább egy korlátozott adó bevezetését az épületek fűtéséhez felhasznált gázra, vagyis az (épületek fűtésére kivetett) adó azoknak jelent terhet, akikre azt kivetik, és nem jelent mentességet vagy előnyt annak a nagy számú fogyasztónak, akiknek a fogyasztása nem adóköteles. A norvég hatóságok hangsúlyozzák, hogy a Norvégiában felhasznált gáz 94 %-át nem épületek fűtésére használják fel, vagyis másképpen megfogalmazva a fogyasztott gáz 6 %-át fogják megadóztatni.

A Hatóság megjegyzi ugyanakkor, hogy a norvég törvény szerint a földgázt és a PB-gázt új termékként vezették be a költségvetési fejezetnek a szén-dioxid-adó ásványi termékekre történő kivetéséről szóló 1. szakaszába, a fűtéstől eltérő célú felhasználás adómentességét pedig annak a költségvetési fejezetnek a szakaszába foglalták bele, amely az adó alóli mentességet tartalmazza. A Hatóság figyelembe veszi az EFTA-Bíróság norvég villamosenergia-adó alóli mentesség ügyben ⁽¹⁶⁾ hozott ítéletét is, melyben a Norvég Királyság érvelése szerint annak ellenére, hogy a jogszabályi rendelkezések bizonyos ágazatokra (bányászat és gyártás) vonatkozóan határoztak meg villamosenergia-adó alóli mentességet, a valóságban az adómentesség csak a villamos energia bizonyos célú felhasználására vonatkozott. Az EFTA-Bíróság megállapította, hogy a megszilárdult ítélkezési gyakorlat szerint a támogatás hatása, nem pedig a támogatás formája a döntő, és ezen kívül megállapította (ítéletének 79. pontja), hogy:

„Először is, a rendelet kivételt vezetett be azon általános szabály alól, hogy a villamosenergia-fogyasztás adóköteles. A kérelmezők értelmezése – azaz a rendelet csak a villamos energia bizonyos célú felhasználására állapít meg

⁽¹³⁾ URL: <http://www.naturvern.no/engl/>

⁽¹⁴⁾ URL: <http://www.nu.no/english/>

⁽¹⁵⁾ URL: http://www.zero.no/zero/view?set_language=en

⁽¹⁶⁾ E-5/04, E-6/04 és E-7/04 Fesil and Finnjord, PIL és mások, egyezett ügyek, valamint a Norvég Királyság kontra EFTA Felügyeleti Hatóság, EFTA bírósági jelentés (2005), 117. o.

adókötelezettséget – ellentétes lenne a szóban forgó adórendszer szerkezetével és megfordítaná a szabály és a mentesség közötti kapcsolatot, amit megerősít, hogy a rendeletben kifejezetten a »mentesség« fogalmát használják. Másodszor egyértelmű, hogy a szóban forgó mentesség azoknak a vállalkozásoknak nyújt előnyt, amelyek az adó alól mentesített gazdasági ágazatokban működnek, és ezáltal az EGT-megállapodás 61. cikkének (1) bekezdése értelmében bizonyos vállalkozásokat részesít előnyben.”

Továbbá, a Hatóság utal az Európai Bíróság legutóbbi, a *British Aggregates* ügyben hozott ítéletében újból megerősített elvre⁽¹⁷⁾. A Bíróság (e tekintetben figyelmen kívül hagyva az Elsőfokú Bíróság ítéletét) megerősítette, hogy az EK-Szerződés 87. cikke (1) bekezdése alkalmazhatóságának értékelésekor nem vehető figyelembe egy adott intézkedés rendeltetése vagy célja. A szelektivitás értékelésekor egyedül azt vizsgálják, hogy az intézkedés milyen mértékben részesít előnyben bizonyos vállalkozásokat más, hasonló jogi helyzetben lévő vagy körülmények között működő vállalkozásokhoz képest. Az üggyel kapcsolatos véleményében⁽¹⁸⁾ Mengozzi főtanácsnok szerint kérdéses, hogy megfelelő-e a szóban forgó intézkedés formális vonatkozásaira koncentrálni, mint azt az Elsőfokú Bíróság tette: „A versenyre gyakorolt hatást illetően (...) nincs nagy különbség a bizonyos kedvezményezetteket mentesítő általános adó kivetése, és a bizonyos adóalanyokra kivetett, de hasonló helyzetben lévő más adóalanyokat kizáró adó között.”⁽¹⁹⁾

A Hatóságnak annak értékelése során, hogy egy adott intézkedés szelektív-e vagy általános intézkedést képez-e – ahogy azt a norvég hatóságok állítják –, viszonyítási rendszert kell meghatározni, vagyis össze kell hasonlítani az adómentesség nyújtotta előnyben részesülő vállalkozások helyzetét azokkal, amelyek hasonló jogi helyzetben vannak vagy körülmények között működnek, de nem részesülnek ilyen előnyben⁽²⁰⁾. A Hatóság viszonyítási rendszernek ezért a szén-dioxid-adó alá eső összes, vagyis ásványolajat, benzint, PB-gázt vagy földgázt fogyasztó vagy gyártó ágazatot és vállalkozást határozza meg.

Tekintettel arra, hogy a mentesség csak a PB-gáz és a földgáz használatára (pontosabban a PB-gáz és a földgáz bizonyos célú felhasználására) vonatkozik, a Hatóság úgy véli, hogy az intézkedés szelektív, mivel csak bizonyos vállalkozások és bizonyos áruk termelését részesíti előnyben. A Hatóság ebben a kontextusban azt is megjegyzi, hogy a Bíróság az *Adria Wien Pipeline GmbH* ügyben hozott ítéletében⁽²¹⁾ megállapította, hogy az energiaadó alóli (csak az elsősorban árutermelő vállalkozásokra alkalmazható) mentesség szelektív, nevezetesen „sem a támogatásra jogosult vállalkozások nagy száma, sem pedig azoknak az ágazatoknak a sokfélesége és mérete alapján, amelyekben a vállalkozások működnek, nem vonható le arra vonatkozó következtetés, hogy a kezdeményezés általános gazdaságpolitikai intézkedés”.

Annak alapján, hogy az intézkedés szelektív, a Hatóságnak értékelnie kell, vajon a szelektivitást indokolja-e az adórendszer jellege vagy általános felépítése. E célból a Hatóságnak első lépésként értékelnie kell a szóban forgó adó célját és döntenie kell arról, hogy a mentesség összhangban áll-e ezzel a céllal. A szén-dioxid-adó célja a szén-dioxid kibocsátásának csökkentése. Ebben az esetben az összes ásványi termékre (ásványolaj, benzin, földgáz és PB-gáz) ugyanaz a – környezetvédelmi célú adót bevezető – jogszabályi rendelkezés vonatkozik. A Hatóság előtt nem világos, hogy a szénkibocsátás hatásainak megadóztatása mögötti környezetvédelmi logika hogyan egyeztethető össze egy olyan rendszerrel, amely az adózás alól mentesíti a földgázt vagy PB-gázt használó ágazatokat, holott ezek az ágazatok – a gázfelhasználás csökkentésével, vagy pedig környezetbarátabb termékekre való áttéréssel – csökkenteni tudnák a szén-dioxid-kibocsátást. Az ilyen különbségtételt alkalmazó EGT-állam feladata bizonyítani, hogy a különbségtételt a szóban forgó rendszer jellege vagy általános felépítése indokolja⁽²²⁾. A norvég hatóságok nem állították, hogy a mentességet az adórendszer jellege vagy általános felépítése indokolja, és mivel nem nyújtottak ilyen indoklást (vagy az nem egyértelmű), a Hatóság megállapítja, hogy az intézkedést nem indokolja a széndioxid-adórendszer jellege vagy általános felépítése.

A Hatóság ezért megállapítja, hogy a szóban forgó intézkedés szelektív, mivel bizonyos vállalkozásokat vagy bizonyos áruk termelését részesíti előnyben és nem indokolható az adórendszer jellegével vagy általános felépítésével.

1.3. A verseny torzítása és a Szerződő Felek közötti kereskedelemre gyakorolt hatás

A támogatási intézkedés torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, és érinti a Szerződő Felek közötti kereskedelmet.

A vállalkozások által fizetendő adómértékek csökkentése erősíti azok pénzügyi helyzetét a versenytársaikhoz képest. A támogatási program valamennyi ágazatra vonatkozik, több olyan piacon tevékeny potenciális kedvezményezettre, melyeken EGT-n belüli kereskedelem zajlik. A kedvezményezettek közé tartozik például a Hydro és a StatoilHydro, két nemzetközi szinten működő vállalat. Az adómentesség tekintetében ezért abból kell kiindulni, hogy az érinti a Szerződő Felek közötti kereskedelmét és a verseny torzításával fenyeget⁽²³⁾.

2. Eljárási követelmények

A 3. jegyzőkönyv I. része 1. cikkének (3) bekezdése szerint „az EFTA Felügyeleti Hatóságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell a támogatás nyújtásának vagy módosításának tervéről (...). Amíg ebben az eljárásban végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajthatja végre.”

⁽²²⁾ Lásd C-159/01 sz. *Hollandia* kontra Bizottság ügyet EBHT 2004., I-4461. o., 43–47. pont.

⁽²³⁾ E vonatkozásban lásd a 730/79 sz. *Phillip Morris* kontra Bizottság ügyet, EBHT 1989., 2671. o.

⁽¹⁷⁾ A C-487/06 sz. *British Aggregates Association* kontra Bizottság ügyben hozott 2008. december 22-i ítélet.

⁽¹⁸⁾ 2008. július 17-i vélemény, C-487/06. sz. ügy.

⁽¹⁹⁾ A vélemény 100. pontja.

⁽²⁰⁾ C-143/99 *Adria-Wien Pipeline GmbH*, *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH* és *Finanzlandesdirektion für Kärnten* ügy, EBHT 2001., I- 8365. o., 41. pont.

⁽²¹⁾ A hivatkozáshoz lásd a 20. lábjegyzetet.

Azzal, hogy a Norvég Igazgatási és Reformügyi Minisztérium 2007. március 9-én kelt levelében bejelentette a gázra kivetett szén-dioxid-adó alóli mentességet, a norvég hatóságok eleget tettek a bejelentési kötelezettségnek. A norvég hatóságok azt is megerősítették, hogy az adó és az adómentesség végrehajtását még nem kezdték meg.

A Hatóság ezért megállapítja, hogy a norvég hatóságok tiszteletben tartották a Felügyeleti és Bírósági Megállapodás 3. jegyzőkönyve I. része 1. cikkének (3) bekezdése szerinti kötelezettségeiket.

3. A támogatás összeegyeztethetősége

Az EGT-megállapodás 61. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozó támogatási intézkedések többnyire összeegyeztethetetlenek az EGT-megállapodásban foglaltak érvényesülésével, kivéve, ha velük kapcsolatban a megállapodás 61. cikkének (2) vagy (3) bekezdése alapján eltérés alkalmazható. Az EGT-megállapodás 61. cikke (3) bekezdésének c) pontja szerint az állami támogatás az EGT-megállapodásban foglaltak érvényesülésével összeegyeztethetőnek tekinthető, amennyiben az előmozdítja egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését és nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben.

Az intézkedéssel kapcsolatban meghozott, hivatalos vizsgálati eljárás megindításáról szóló határozat óta a Hatóság új iránymutatást fogadott el a környezetvédelemre nyújtott állami támogatásról⁽²⁴⁾ a 61. cikk (3) bekezdésének c) pontja szerint. Az iránymutatás 204. pontja szerint a Hatóság az új iránymutatást minden olyan bejelentett támogatási intézkedésre alkalmazza, amelyről az iránymutatásnak a Hivatalos Lapban való kihirdetése után kell határoznia, még akkor is, ha valamely projektet a kihirdetést megelőzően jelentettek be.

A környezetvédelmi támogatásról szóló iránymutatás szerint a környezetvédelmi adó csökkentése vagy az alóli mentesség formájában nyújtott támogatás összeegyeztethetőnek tekinthető az EGT-megállapodásban foglaltak érvényesülésével azzal a feltétellel, hogy az adócsökkentés vagy -mentesség: i. legalább közvetett módon hozzájárul a környezetvédelem szintjének javításához; ii. nem hátráltatja a kitűzött általános cél elérését; és iii. az Európai Közösségen belül – különösen az energiatermékek és a villamos energia közösségi adóztatási keretének átszervezéséről szóló 2003/96/EK irányelv⁽²⁵⁾ (energiaadó-irányelv) révén – harmonizált adók esetében összeegyeztethető a vonatkozó közösségi jogszabályokkal, és tiszteletben tartja az ott megszabott korlátokat és feltételeket⁽²⁶⁾.

i. Javítja-e az adócsökkentés/adómentesség a környezetvédelem szintjét? és

⁽²⁴⁾ Ez az iránymutatás megfelel az Európai Közösség környezetvédelem állami támogatásáról szóló, 2008. január 23-án elfogadott iránymutatásának (HL C 82., 2008.4.1., 1. o.).

⁽²⁵⁾ A minimum adómértéket meghatározó, az energiatermékek és a villamos energia közösségi adóztatási keretének átszervezéséről szóló, 2003. október 27-i 2003/96/EK módosított tanácsi irányelv (HL L 283., 2003.10.31., 51. o.).

⁽²⁶⁾ Lásd a környezetvédelmi támogatásról szóló iránymutatás 151–152. pontját. Lásd még a 70. pont 15. alpontját és a 10. pontot.

ii. Hátráltatja-e az adócsökkentés/adómentesség az adó kitűzött általános céljának elérését?

Miközben nem tűnik azonnal egyértelműnek, hogy az energiaadó csökkentése hogyan javítja a környezetvédelmet vagy hogyan szolgálja az adó általános célját, a környezetvédelmi támogatásról szóló iránymutatás szerint a bizonyos ágazatok vagy vállalatcsoportok esetében a környezetvédelmi adók alóli mentesség arra ösztönözheti a nemzeti hatóságokat, hogy általában véve magasabb környezetvédelmi adómértéket tartsanak fenn. Ez fokozottabban járulhat hozzá a környezeti károk költségeinek internalizálásához és további ösztönzőket nyújthat a környezetvédelem javításához⁽²⁷⁾.

A Hatóság ugyanakkor aggályosnak tartja, hogy az energiaadó alóli teljes mentesség esetleg annak ellenére nem teljesíti az idevágó kritériumokat, hogy magasabb adómértékek kivetését eredményezheti más energiaforrások esetében. A Hatóság ezért úgy véli, hogy az ezekre a kérdésekre adandó válaszok bizonyos mértékben attól függenek, hogy teljesülnek-e az energiaadó-irányelvben foglalt elvek⁽²⁸⁾.

iii. Megfelel-e az adó az energiaadó-irányelv által harmonizált valamely adónak, és ha igen, teljesülnek-e az irányelvben foglalt elvek?

A környezetvédelmi támogatásról szóló hatósági iránymutatás 10. pontjában említettek szerint, bár az energiaadó-irányelvet nem foglalták bele az EGT-megállapodásba, az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezések egységes alkalmazása és az egyenlő versenyfeltételek EGT-szerte történő biztosítása érdekében a Hatóság a viszonyításhoz túlnyomórészt a közösségi iránymutatásban foglaltakkal azonos pontokat alkalmazza majd, amikor a környezetvédelmi támogatás EGT-megállapodás érvényesülésével való összeegyeztethetőségét vizsgálja⁽²⁹⁾.

A környezetvédelmi támogatásról szóló hatósági iránymutatás 153. pontja szerint a környezetvédelemhez kapcsolódó, a közösségen belül harmonizált adó csökkentése vagy az alóli mentesség formájában nyújtott támogatás egy tíz éves időszakon át összeegyeztethetőnek tekinthető az EGT-megállapodásban foglaltak érvényesülésével, feltéve, hogy a kedvezményezettek megfizetik legalább az idevágó alkalmazandó irányelv által megszabott közösségi minimum adómértéknek megfelelő adót. A szén-dioxid-adó olyan termékek felhasználására kivetett adó, amely legalábbis részben az energiaadó-irányelv szerinti közösségi harmonizáció tárgya. Az energiaadó-irányelv 17. cikkének (1) bekezdése szerint az energiafogyasztásra kivetett adók bizonyos körülmények között csökkenthetők az irányelvben meghatározott minimum mértékekre. Jelenleg a minimum mérték a PB-gáz esetében 41 EUR/1 000 kg, az (ipari/kereskedelmi célra felhasznált) földgáz esetében pedig 0,3 EUR/gigajoule.

⁽²⁷⁾ Lásd a környezetvédelmi támogatásról szóló iránymutatás 57. pontját.

⁽²⁸⁾ Az Európai Bizottság által nemrég a 2008. május 19-én a Svédországhoz kapcsolódó N 22/2008 ügyben (HL C 184., 2008.7.22., 6. o.), valamint a Hatóság által a szén-dioxid-adó alóli mentességről és a csökkentett olaj-adókulcsról (szintén Norvégia) szóló 502/08/COL határozatában elfogadott elv.

⁽²⁹⁾ Az adómentességek összeegyeztethetőségének a környezetvédelem állami támogatásáról szóló bizottsági iránymutatás (HL C 82., 2008.4.1., 1. o.) alapján történő értékelésének alapja az energiaadó-irányelvnek való megfelelés.

Ebben az esetben nem kell adót fizetni a földgáz vagy a PB-gáz épületek fűtésétől eltérő célból történő felhasználása után, és következésképpen nem teljesülnek az energiaadó-irányelvben előírt minimum mértékei⁽³⁰⁾. Az energiaadó-irányelv egyetlen rendelkezése, mely lehetővé teszi az adó nullára való csökkentését, a 17. cikk (2) bekezdése. Ez a cikk csak a nagy energiaintenzitású vállalkozásoknak⁽³¹⁾ nyújtott adómentességekre vonatkozik (a 17. cikk (4) bekezdésében meghatározott feltételek mellett). A bejelentett adómentesség nem korlátozódik ezekre a fogyasztókra.

Ezen okok miatt a Hatóság úgy véli, hogy az adómentesség nem áll összhangban az adómentességekre az energiaadó-irányelvben megállapított viszonyítási pontokkal és ezért nem tekinthető összeegyeztethetőnek az EGT-megállapodásban foglaltak érvényesülésével a környezetvédelmi támogatásokról szóló iránymutatás 153. pontja szerint.

A környezetvédelmi támogatásokról szóló iránymutatás 154. pontja szerint a 153. pontban említettektől eltérő környezetvédelmi adók (ebben az esetben azok a mentességek relevánsak, amelyek a közösségi minimum adómérték alattiak, és – adott esetben – azok az adók, amelyek nem tartoznak közösségi jogszabályok hatálya alá) csökkentése vagy az alóli mentesség formájában nyújtott támogatás egy tíz éves időszakon át összeegyeztethetőnek tekinthető az EGT-megállapodásban foglaltak érvényesülésével, feltéve, hogy teljesülnek az iránymutatás 155–159. pontjaiban meghatározott feltételek. Ezek esetében a támogatás szükségessége és arányossága tekintetében további elemzést kell végezni.

A Hatóság a környezetvédelmi támogatásról szóló iránymutatás 158. pontjával összhangban akkor tekinti a támogatást szükségesnek, ha az alábbi feltételek mindegyike teljesül: 1. a kedvezményezettek kiválasztása objektív és átlátható kritériumokon alapul, és elvben ugyanazon ágazatban/érintett piacon minden versenytárs ugyanúgy részesül a támogatásban, amennyiben hasonló helyzetben vannak; 2. a csökkentés nélküli környezeti adó a termelési költségek jelentős növekedését okozza, és 3. a termelési költségek számottevő emelkedése nem hárítható át a vevőkre az értékesítések jelentős csökkenése nélkül. Ebben az esetben a Hatóságnak – tekintettel a norvég hatóságok álláspontjára, miszerint az adó földgázra és PB-gázra történő kiterjesztése mögötti szándék a fűtés megadóztatása volt a környezetbarátabb alternatívák előmozdítása érdekében – kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a kedvezményezetteket (vagyis a földgázt és PB-gázt nem fűtési célból felhasználó vállalkozások) valóban objektív és átlátható kritériumok alapján választották ki. A Hatósághoz egyik esetben sem nyújtottak be információt arról, hogy a szén-dioxid-adó mekkora mértékben idézi elő a vevőkre nem áthárítható költségeknek a jelentős növekedését, és emiatt kétségbe vonja a támogatás szükségességét. A Hatóság nem rendelkezik olyan bizonyítékokkal (pl. a forgalom vagy a piaci részesedések valószínű csökkenésére vonatkozó előrejelzésekkel), amelyek alapján megállapíthatná, hogy a mentesség szükséges, mivel az adónövekedés nem hárítható át a vevőkre az értékesítések jelentős csökkenése nélkül.

⁽³⁰⁾ A Hatóság ugyanakkor hangsúlyozza, hogy ez nem értelmezendő úgy, hogy a Norvég Királyság köteles megfelelni az olyan közösségi jogszabályoknak, amelyeket nem foglaltak bele az EGT-megállapodásba – az energiaadó-irányelvre való utalás csupán alapot szolgáltat az állami támogatási intézkedésnek az EGT-megállapodásban foglaltak érvényesülésével való, a megállapodás 61. cikkének (3) bekezdése szerinti összeegyeztethetőségének vizsgálatához.

⁽³¹⁾ Az energiaadó-irányelv 17. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt meghatározása.

A támogatás arányossága tekintetében minden egyes kedvezményezettnek (a környezetvédelmi támogatásról szóló iránymutatás 159. pontjával összhangban) teljesítenie kell a következő kritériumok valamelyikét: 1. megfizeti a nemzeti adó olyan arányos részét, amely nagyjából megfelel az egyes kedvezményezettek környezeti teljesítményének, összehasonlítva az EGT-ben legjobb teljesítményt nyújtó technikához kapcsolódó teljesítménnyel (a kedvezményezettek legfeljebb akkora mértékű adókedvezményben részesülhetnek, amely – a legjobb teljesítményt nyújtó technika alkalmazása mellett – megfelel a termelési költségek adóból származó növekményének, amely nem hárítható át a vevőkre); 2. a nemzeti adó legalább 20 %-át megfizeti, hacsak nem indokolt alacsonyabb adókulcs alkalmazása; vagy 3. megállapodásokat köt az EFTA-állammal, amelyek keretében vállalja az olyan környezetvédelmi célok megvalósítását, amelyeknek hatása azonos azzal, mintha az 1. vagy 2. pontban elért, vagy a közösségi minimum adómérték alkalmazásával előidézett hatás valósulna meg. Ebben az esetben a Hatóság nem rendelkezik a legjobb teljesítményt nyújtó technikára vonatkozó információval, bár egyértelmű, hogy ez nem követelménye az adóintézkedésnek; a nemzeti adó 20 %-ának megfizetésére vonatkozó feltétel nem releváns, mivel ez mindig jelentősen nagyobb az energiaadó-irányelvben meghatározott minimum mértékhez képest; a Hatóság nem rendelkezik információval a norvég hatóságokkal megkötött olyan megállapodások létéről, amelyek keretében ugyanezek a környezetvédelmi célok megvalósíthatók. A Hatóság ezért úgy véli, hogy az adómentesség nem arányos.

4. Következtetés

A Hatóság az említettek alapján megállapítja, hogy az adómentesség szükségessége vagy arányossága nem bizonyítható, az intézkedés ezért nem egyeztethető össze a Hatóság környezetvédelmi támogatásokról szóló iránymutatásával.

A Hatóság ugyanakkor nem zárja ki, hogy bizonyos körülmények mellett a korlátozottabb adómentesség összeegyeztethetőnek tekinthető az EGT-megállapodással. Az olyan vállalkozásokra korlátozódó adómentesség, amelyeket a norvég kibocsátáskereskedelmi rendszerben való részvételük miatt nettó költségek sújtanak, bizonyos körülmények között szükségesnek és arányosnak tekinthető, amennyiben az adómentesség az ilyen költségek fedezésére korlátozódik⁽³²⁾.

Továbbá nyújthatók az olyan adómentességek, amelyek megfelelnek az energiaadó-irányelvnek, tíz évre korlátozódhatnak, és amelyek keretében a kedvezményezettek megfizetik legalább a közösségi minimum adómértéket, a Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról (általános csoportmentességi rendelet)⁽³³⁾ szóló, az EGT-megállapodásba belefoglalt 2008. augusztus 6-i 800/2008/EK bizottsági rendelet 25. cikkével összhangban.

⁽³²⁾ Lásd az Európai Bizottság 41/06 sz. „Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere szerinti szén-dioxid-adó alóli mentesség – Dánia” ügyben hozott határozatát (még nem tették közzé). Az ilyen adómentességet a Hatóságnak külön kell bejelenteni.

⁽³³⁾ HL L 214., 2008.8.9., 3. o., melyet az EGT-megállapodás XV. mellékletébe a 120/2008/EGT vegyesbizottsági határozat foglalt bele (HL L 339., 2008.12.18., 111. o. és 79. sz. EGT-kiegészítés, 2008.12.18., 20. o.), hatályos 2008.11.8-tól.

A norvég hatóságok javaslatai azonban nem tartalmaznak ilyen korlátozásokat és a Hatóság ezért nem értékelte részletesebben ezeket a lehetőségeket. A Hatóság ezek alapján megállapítja, hogy az intézkedés nem egyeztethető össze az EGT-megállapodással,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A norvég hatóságok által végrehajtani tervezett támogatási intézkedés nem egyeztethető össze az EGT-megállapodásban foglaltak érvényesülésével.

2. cikk

A támogatási intézkedés nem hajtható végre.

3. cikk

Ennek a határozatnak a címzettje a Norvég Királyság.

4. cikk

Csak az angol nyelvű szöveg hiteles.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 23-án.

az EFTA Felügyeleti Hatóság részéről

Per SANDERUD
elnök

Kristján A. STEFÁNSSON
testületi tag