



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

14 januari 2021 *

„Niet-nakoming – Artikel 258 VWEU – Richtlijn 2003/96/EG – Belasting van energieproducten en elektriciteit – Artikelen 4 en 19 – Door een autonome regio van een lidstaat vastgestelde regeling – Bijdrage voor de aankoop van aan accijns onderworpen benzine en dieselolie – Artikel 6, onder c) – Vrijstelling of verlaging van accijns – Begrip ‚gehele of gedeeltelijke teruggave‘ van het belastingbedrag – Geen bewijs dat er sprake is van een verband tussen deze bijdrage en de accijns”

In zaak C-63/19,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 29 januari 2019,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Lyal en F. Tomat als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. M. De Socio, avvocato dello Stato,

verweerster,

ondersteund door:

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door S. Jiménez García en J. Rodríguez de la Rúa als gemachtigden,

interveniënt,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: E. Regan, kamerpresident, M. Ilešič, E. Juhász (rapporteur), C. Lycourgos en I. Jarukaitis, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

* Procestaal: Italiaans.

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 juli 2020,

het navolgende

Arrest

- 1 Met haar verzoekschrift verzoekt de Europese Commissie het Hof vast te stellen dat de Italiaanse Republiek, door een in de regionale wetgeving van de Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (autonome regio Friuli-Venezia Giulia, Italië; hierna: „betrokken regio”) vastgestelde verlaging van het accijnstarief voor als motorbrandstof gebruikte benzine en dieselolie toe te passen bij de verkoop van deze producten aan de inwoners van deze regio, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 4 en 19 van richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (PB 2003, L 283, blz. 51).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 2 De overwegingen 2 tot en met 5, 9 en 24 van richtlijn 2003/96 luiden als volgt:
 - „(2) Het ontbreken van communautaire bepalingen om elektriciteit en andere energieproducten dan minerale oliën aan een minimumbelasting te onderwerpen, kan nadelig zijn voor de goede werking van de interne markt.
 - (3) Voor de goede werking van de interne markt en de verwezenlijking van de doelstellingen van het communautaire beleid in andere sectoren is het nodig dat op communautair niveau minimumbelastingniveaus worden vastgesteld voor de meeste energieproducten, met inbegrip van elektriciteit, aardgas en kolen.
 - (4) Aanmerkelijke verschillen tussen de door de lidstaten toegepaste nationale belastingniveaus kunnen nadelig blijken voor de goede werking van de interne markt.
 - (5) Door vaststelling van passende communautaire minimumbelastingniveaus kunnen bestaande verschillen in de nationale belastingniveaus kleiner worden gemaakt.
- [...]
- (9) De lidstaten moeten de flexibiliteit krijgen die nodig is om een aan de nationale context aangepast beleid te bepalen en uit te voeren.
- [...]

(24) Het moet de lidstaten toegestaan zijn binnen hun grondgebied bepaalde andere vrijstellingen of verlagingen toe te passen, mits dit de goede werking van de interne markt niet schaadt en niet tot concurrentievervalsingen leidt.”

3 Artikel 4 van deze richtlijn bepaalt:

„1. De belastingniveaus die de lidstaten toepassen op de in artikel 2 genoemde energieproducten en op elektriciteit, mogen niet onder de bij deze richtlijn voorgeschreven minimumbelastingniveaus liggen.

2. Voor de toepassing van deze richtlijn wordt onder ‚belastingniveau’ verstaan het totaal van alle geheven indirecte belastingen ([belasting over de toegevoegde waarde (btw)] uitgezonderd), rechtstreeks of niet-rechtstreeks berekend over de hoeveelheid energieproducten en elektriciteit op het tijdstip van uitslag tot verbruik.”

4 Artikel 5 van die richtlijn luidt:

„De lidstaten kunnen, onder fiscaal toezicht, gedifferentieerde belastingniveaus toepassen in de volgende gevallen, op voorwaarde dat deze belastingniveaus niet onder de bij deze richtlijn voorgeschreven minimumbelastingniveaus liggen en verenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht:

- wanneer de gedifferentieerde belastingniveaus rechtstreeks gekoppeld zijn aan de kwaliteit van het product;
- wanneer de gedifferentieerde belastingniveaus afhangen van kwantitatieve consumptieniveaus voor elektriciteit en energieproducten die voor verwarming worden gebruikt;
- voor de volgende vormen van gebruik: plaatselijk openbaar personenvervoer (taxi’s inbegrepen), afvalinzameling, strijdkrachten en overheidsadministraties, gehandicapten, ziekenauto’s;
- om onderscheid te maken tussen zakelijk en niet-zakelijk gebruik voor energieproducten en elektriciteit als bedoeld in de artikelen 9 en 10.”

5 Artikel 6 van voornoemde richtlijn is als volgt verwoord:

„Het staat de lidstaten vrij aan de bij deze richtlijn voorgeschreven belastingvrijstellingen of -verlagingen uitvoering te geven:

a) rechtstreeks,

b) middels een gedifferentieerd belastingniveau

of

c) door het betaalde belastingbedrag geheel of gedeeltelijk terug te geven.”

6 Artikel 7, leden 2 en 4, van richtlijn 2003/96 bepaalt:

„2. De lidstaten mogen onderscheid maken tussen commerciële en niet-commerciële aanwending van gasolie gebruikt voor voortbeweging, op voorwaarde dat de communautaire minimumbelastingniveaus gerespecteerd worden en het belastingniveau voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging niet onder het op 1 januari 2003 geldende nationale belastingniveau daalt, niettegenstaande de in deze richtlijn bepaalde afwijkingen voor dit gebruik.

[...]

4. Niettegenstaande lid 2 kunnen lidstaten die een systeem van heffingen op het weggebruik invoeren voor motorvoertuigen of samenstellen van voertuigen die uitsluitend bestemd zijn voor het goederenvervoer over de weg, op door dergelijke voertuigen gebruikte gasolie een verlaagd belastingniveau toepassen [...].”

7 Krachtens de artikelen 15 tot en met 17 van deze richtlijn kunnen de lidstaten ook belastingvrijstellingen of -verlagingen toepassen in de aldaar genoemde gevallen.

8 Overeenkomstig artikel 18, lid 1, van die richtlijn zijn de lidstaten, in afwijking van de bepalingen van deze richtlijn, gemachtigd de in bijlage II daarbij vermelde belastingverlagingen of -vrijstellingen te blijven toepassen. Onder voorbehoud van een voorafgaand onderzoek door de Raad van de Europese Unie, op voorstel van de Commissie, verstrijkt deze machtiging op 31 december 2006 of op de in bijlage II bij voornoemde richtlijn vermelde datum.

9 Artikel 19 van richtlijn 2003/96 bepaalt:

„1. Naast de bepalingen van de voorgaande artikelen, met name de artikelen 5, 15 en 17, kan de Raad op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen besluiten dat een lidstaat uit specifieke beleidsoverwegingen wordt gemachtigd verdere vrijstellingen of verlagingen in te voeren.

Een lidstaat die een dergelijke maatregel wenst in te voeren, stelt de Commissie daarvan in kennis en verstrekt haar tevens alle relevante en benodigde gegevens.

De Commissie onderzoekt het verzoek met inachtneming van, onder andere, de goede werking van de interne markt, de noodzaak eerlijke mededinging te verzekeren en het communautair gezondheids-, milieu-, energie- en vervoersbeleid.

Binnen drie maanden nadat de Commissie alle relevante en benodigde gegevens heeft ontvangen dient zij een voorstel in voor een beschikking waarbij de Raad de lidstaat in kwestie tot het nemen van een dergelijke maatregel machtigt of deelt zij de Raad de redenen mee waarom zij een dergelijke beschikking niet heeft voorgesteld.

2. De in lid 1 bedoelde machtigingen worden voor ten hoogste zes jaar verleend, met de mogelijkheid tot verlenging volgens de in lid 1 omschreven procedure.

3. Indien de Commissie van oordeel is dat de in lid 1 bedoelde vrijstellingen of verlagingen niet langer aanvaardbaar zijn, met name uit het oogpunt van eerlijke mededinging, verstoring van de werking van de interne markt, of het communautaire gezondheids-, milieu-, energie- en

vervoersbeleid, dient zij bij de Raad passende voorstellen in. De Raad besluit daarover met eenparigheid van stemmen.”

- 10 Bijlage II bij richtlijn 2003/96, met het opschrift „Verlaagde belastingniveaus en belastingvrijstellingen bedoeld in artikel 18, lid 1”, voorzag ten gunste van de Italiaanse Republiek in een aantal belastingverlagingen, waaronder „een verlaagd accijnstarief voor benzine die wordt gebruikt op het grondgebied van Friuli-Venezia Giulia, op voorwaarde dat de tarieven in overeenstemming zijn met de verplichtingen uit hoofde van deze richtlijn, met name de minimumbelastingniveaus”.

Italiaans recht

- 11 Krachtens artikel 5, punt 3, van de statuto speciale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (bijzonder statuut van de autonome regio Friuli-Venezia Giulia), zoals vastgesteld door de legge costituzionale (constitutionele wet) van 31 januari 1963 (GURI nr. 29 van 1 februari 1963, blz. 554), in de op het onderhavige geding toepasselijke versie, beschikt de betrokken regio over wetgevende bevoegdheid wat de in artikel 51 van dit statuut bedoelde invoering van regionale heffingen betreft.
- 12 Volgens artikel 49, punt 7 bis, van dat statuut heeft de betrokken regio recht op een deel van de op haar grondgebied geïnde accijns op motorbrandstof die in deze regio wordt verbruikt voor vervoersdoeleinden, te weten 29,75 % van de accijns op benzine en 30,34 % van de accijns op dieselolie.
- 13 Artikel 51, vierde alinea, onder a), van voornoemd statuut bepaalt dat de betrokken regio, met inachtneming van de Unierechtelijke regels inzake staatssteun, in de gevallen waarin de staat voor de betrokken belastingopbrengsten daarvoor in de mogelijkheid voorziet de belastingtarieven kan wijzigen door ze ofwel te verlagen, ofwel te verhogen zonder dat het door de nationale wetgeving bepaalde maximumbelastingniveau wordt overschreden, en belastingvrijstellingen en -verlagingen kan invoeren, evenals verminderingen op de belastbare grondslag.
- 14 Artikel 1, „Doelstellingen”, van de legge regionale n. 14, norme per il sostegno all’acquisto dei carburanti per autotrazione ai privati cittadini residenti in Regione e di promozione per la mobilità individuale ecologica e il suo sviluppo (regionale wet nr. 14 tot vaststelling van de regels ter ondersteuning van de aankoop van motorbrandstoffen voor vervoersdoeleinden door particuliere inwoners van de regio en ter bevordering van de individuele ecologische mobiliteit en de ontwikkeling daarvan) van 11 augustus 2010 (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia* nr. 19 van 13 augustus 2010), in de op het onderhavige geding toepasselijke versie (hierna: „regionale wet nr. 14/2010”), bepaalt in lid 1:

„Teneinde het hoofd te bieden aan de ernstige conjuncturele crisis, voorziet de [betrokken regio] bij deze wet in aanvullende buitengewone maatregelen om het wegverkeer te ondersteunen en de milieuverontreiniging te verminderen. In het bijzonder:

- a) stelt zij steunmaatregelen vast voor de aankoop van motorbrandstoffen voor het particuliere wegverkeer;

- b) stelt zij stimuleringsmaatregelen vast voor het gebruik van motoren in wegvoertuigen die geheel of gedeeltelijk onafhankelijk zijn van brandstoffen;
- c) ondersteunt zij het onderzoek naar en de ontwikkeling van technologieën voor de productie van motoren die geheel of gedeeltelijk onafhankelijk zijn van brandstoffen;
- d) bevordert zij de uitbreiding van het distributienetwerk voor brandstoffen met een geringe milieu-impact.”

15 Artikel 2 van regionale wet nr. 14/2010, „Definities”, luidt:

„1. In deze wet wordt verstaan onder:

a) ‚begunstigden’:

- 1) natuurlijke personen die in de regio wonen en die eigenaar of mede-eigenaar zijn van vervoermiddelen die in aanmerking komen voor de bijdrage voor de aankoop van motorbrandstoffen voor vervoersdoeleinden, te weten brandstoffen die worden gebruikt voor voertuigen en motorfietsen, of die het recht van vruchtgebruik van deze vervoermiddelen hebben of ze huren of leasen;

[...]

b) ‚vervoermiddelen’: motorvoertuigen en motorfietsen die zijn ingeschreven in de openbare voertuigregisters van de regio, met inbegrip van gehuurde of geleasede vervoermiddelen voor zover zij eigendom zijn van de onder a) bedoelde begunstigden;

c) ‚identificatoren’: kaarten die voldoen aan de in bijlage A, punt 1, bedoelde technische kenmerken;

[...]

f) ‚POS’en’ [(*points of sale*)]: toestellen die voldoen aan de in bijlage A, punt 2, bedoelde technische kenmerken.”

16 Artikel 3 van deze regionale wet, „Bijdragesysteem voor de aankoop van brandstoffen”, bepaalt:

„1. De regionale overheid is gerechtigd om, met betrekking tot de aankoop van brandstoffen voor vervoersdoeleinden door de begunstigden, voor elke individuele tankbeurt een bijdrage toe te kennen op basis van de gekochte hoeveelheid.

2. De bijdragen voor de aankoop van benzine en dieselolie worden vastgesteld op respectievelijk 0,12 en 0,08 EUR per liter.

3. Het bedrag van de in lid 2 bedoelde bijdragen voor de aankoop van benzine en dieselolie wordt verhoogd met respectievelijk 0,07 en 0,04 EUR per liter voor een begunstigde die in een gemeente woont in een berg- of semibergstreek die geheel of ten dele is aangeduid als probleemgebied door richtlijn 75/273/EEG van de Raad van 28 april 1975 betreffende de communautaire lijst van agrarische probleemgebieden in de zin van richtlijn nr. 75/268/EEG (Italië) [(PB 1975, L 128, blz. 72)], of in een gemeente die is vermeld in [bepaalde beschikkingen van de Commissie betreffende regionale steun].

4. Om conjuncturele redenen of wegens regionale budgettaire verplichtingen en nadat de bevoegde commissie van de uitvoerende macht is geraadpleegd, kunnen de in lid 2 bedoelde bijdragen en het in lid 3 bedoelde niveau van de verhogingen, binnen een afwijkinglimiet van respectievelijk 0,10 en 0,08 EUR per liter, worden aangepast bij besluit van de Giunta regionale [del Friuli-Venezia Giulia (regionale uitvoerende macht van Friuli-Venezia Giulia, Italië)]; dit gebeurt afzonderlijk voor benzine en dieselolie en geldt voor een periode van maximaal drie maanden met mogelijkheid tot verlenging. Het besluit wordt bekendgemaakt in de *Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia*.

4 bis. Om het hoofd te bieden aan een uitzonderlijke economische conjunctuur kan de Giunta regionale, met inachtneming van het algemene begrotingsevenwicht, bij een besluit dat van toepassing is tot uiterlijk 30 september 2012 de in lid 3 bedoelde bijdragen verhogen tot een bedrag van 0,10 EUR per liter.

5. De begunstigden hebben recht op de in lid 2 bedoelde bijdrage voor elke tankbeurt die zij via de in deze wet vastgestelde elektronische systemen verrichten in een verkooppunt dat op het regionale grondgebied is gelegen.

5 bis. Via de in artikel 8, lid 5, bedoelde overeenkomsten kunnen de modaliteiten worden vastgesteld voor het verstrekken van de bijdrage aan de begunstigden in het geval van tankbeurten die buiten het regionale grondgebied worden verricht.

6. De bijdrage wordt niet toegekend voor een individuele tankbeurt wanneer het totale bedrag van het voordeel minder dan 1 EUR bedraagt.

7. De in dit artikel bedoelde bijdragen worden verhoogd met 0,05 EUR per liter wanneer het motorvoertuig waarin brandstof wordt getankt is uitgerust met ten minste één emissievrije motor in combinatie met een benzine- of dieselmotor.

8. Met ingang van 1 januari 2015 worden de in lid 2 bedoelde bijdragen met 50 % verminderd voor andere dan de in lid 7 bedoelde motorvoertuigen die beantwoorden aan de ‚Euro 4‘-norm of een lagere norm.

9. De in lid 2 bedoelde bijdragen worden niet toegekend voor na 1 januari 2015 nieuw of tweedehands aangekochte voertuigen die niet tot de in lid 7 bedoelde voertuigen behoren en die beantwoorden aan de ‚Euro 4‘-norm of een lagere norm.

9 bis. Andere regionale voordelen in verband met het tanken van brandstof zijn niet verenigbaar met de krachtens dit artikel toegekende bijdragen.”

- 17 Artikel 4 van die regionale wet, „Eisen en voorwaarden voor het verkrijgen van de vergunning”, bepaalt in de leden 1 en 3 ervan dat de vergunning om de prijsverlaging te genieten aan de geïnteresseerden wordt verleend door de Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura (kamer van koophandel, industrie, ambachten en landbouw; hierna: „kamer van koophandel”) van de regio van hun woonplaats, alsook dat de identificator uitsluitend kan worden gebruikt voor het tanken van brandstof in het voertuig waarvoor de vergunning is verleend, en enkel door de begunstigde of een andere persoon die formeel door hem is gemachtigd is om dit voertuig te gebruiken, waarbij de begunstigde verantwoordelijk blijft voor elk oneigenlijk gebruik van de identificator.

18 Artikel 5 van voornoemde regionale wet, „Wijze van elektronische uitbetaling”, bepaalt:

„1. Voor het verkrijgen van de bijdrage voor de aankoop van motorbrandstoffen voor vervoersdoeleinden in elektronische vorm, legt de begunstigde aan de exploitant van de op het grondgebied van de [betrokken regio] gelegen installaties waar de POS'en zich bevinden, hierna exploitanten genoemd, de identificator voor met betrekking tot het vervoermiddel waarvoor deze is afgegeven.

2. De exploitant dient na te gaan of het vervoermiddel waarvoor brandstof wordt getankt wel degelijk het in de identificator aangeduide voertuig is. De controle kan ook worden verricht met behulp van beeld- en elektronische apparatuur, of met apparatuur die op elektronische wijze de overeenstemming tussen het voertuig waarin brandstof wordt getankt en de gegevens van de gebruikte identificator controleert.

3. Na de tankbeurt moet de exploitant onmiddellijk via een POS het geleverde volume in liter vaststellen en elektronisch registreren, en de begunstigde de documenten overhandigen waarin de in bijlage B, punt 3, bedoelde procedures en informatie zijn vermeld.

4. De begunstigde moet nagaan of het geleverde volume in liter overeenkomt met het in de afgegeven documenten vermelde volume.

5. Behalve in het in artikel 3, lid 5 bis, bedoelde geval wordt de vastgestelde bijdrage door de exploitant rechtstreeks uitbetaald via een overeenkomstige vermindering van de brandstofprijs.

[...]”

19 Artikel 6 van regionale wet nr. 14/2010, „Wijze van niet-elektronische uitbetaling”, bepaalt in de leden 1 en 2 ervan dat de Giunta regionale ervoor kan kiezen om een wijze van niet-elektronische uitbetaling van de bijdragen voor de aankoop door de begunstigden van motorbrandstoffen voor vervoersdoeleinden buiten het grondgebied van de betrokken regio te activeren, en dat de begunstigde in die gevallen de aanvraag dient te versturen naar de kamer van koophandel die territoriaal bevoegd is voor zijn woonplaats.

20 Artikel 9 van deze regionale wet, „Uitbetaling van de bijdrage”, bepaalt:

„1. Exploitanten van inrichtingen die over POS'en beschikken mogen de bijdrage voor de aankoop van brandstof voor vervoersdoeleinden elektronisch uitbetalen.

2. De exploitanten betalen geen bijdrage uit voor de aankoop van brandstoffen wanneer blijkt dat de daartoe voorgelegde identificator is afgegeven voor een ander voertuig dan hetgeen waarvoor brandstof wordt getankt, of wanneer deze identificator is gedeactiveerd.

3. De exploitanten moeten dezelfde dag of de volgende werkdag via elektronische weg [...] de gegevens betreffende de verkochte hoeveelheid brandstoffen voor vervoersdoeleinden meedelen aan de territoriaal bevoegde kamer van koophandel.

4. Met het oog op de in lid 3 bedoelde kennisgeving dienen de exploitanten via een POS de gegevens te registreren betreffende de totale hoeveelheden verkochte brandstoffen voor vervoersdoeleinden zoals die blijken uit het aflezen van de tankpompen en zijn opgenomen in het register van het Ufficio Tecnico di Finanza (UTF) [(technisch bureau voor financiën, Italië)].”

- 21 Artikel 10 van regionale wet nr. 14/2010, „Teruggaven met betrekking tot de bijdragen”, bepaalt:
- „1. De regionale overheid geeft de exploitanten, in principe wekelijks, de aan de begunstigten voor de aankoop van motorbrandstoffen uitbetaalde bijdragen terug.
2. De teruggaven worden verricht op basis van de gegevens die zijn opgeslagen in de computerdatabase, onverminderd eventuele opschortingen van teruggave of terugvorderingen van onterecht ontvangen bijdragen.
- [...]”

Voorgeschiedenis van het geding

- 22 Om een einde te maken aan de praktijk van inwoners van de betrokken regio om hun voertuig tegen een betere prijs vol te tanken in Slovenië, verzocht de Italiaanse Republiek in 1996 om een afwijking uit hoofde van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën (PB 1992, L 316, blz. 12), teneinde in die regio een verlaagd accijnstarief voor motorbrandstoffen te kunnen toepassen.
- 23 De Italiaanse Republiek verkreeg deze afwijking bij beschikking 96/273/EG van de Raad van 22 april 1996 waarbij sommige lidstaten toestemming wordt verleend om verlaagde accijnstarieven of vrijstellingen van accijns toe te passen of te blijven toepassen op bepaalde minerale oliën die voor bijzondere doeleinden worden gebruikt, in overeenstemming met de procedure van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 (PB 1996, L 102, blz. 40).
- 24 Vervolgens werd de Italiaanse Republiek op grond van artikel 18 van richtlijn 2003/96 gemachtigd om tot en met 31 december 2006 een verlaging van het accijnstarief te blijven toepassen voor benzine die op het grondgebied van de betrokken regio werd verbruikt.
- 25 Op 17 oktober 2006 diende de Italiaanse Republiek op grond van artikel 19 van richtlijn 2003/96 een verzoek om een afwijking voor het grondgebied van de betrokken regio in.
- 26 Dit verzoek werd op 11 december 2006 door deze lidstaat ingetrokken.

Precontentieuze procedure

- 27 Op 1 december 2008 heeft de Commissie de Italiaanse Republiek op grond van artikel 258, eerste alinea, VWEU een aanmaningsbrief gestuurd, waarin zij haar verweet verlaagde accijnstarieven toe te passen voor als motorbrandstof gebruikte benzine en dieselolie bij de verkoop van die producten aan de inwoners van de betrokken regio. Volgens de Commissie was de wettelijke regeling die in deze verlaging van de accijnstarieven voorzag, in strijd met de Unieregeling betreffende de belasting van energieproducten, aangezien zij geen deel uitmaakte van de krachtens richtlijn 2003/96 toegestane vrijstellingen en verlagingen.
- 28 De Commissie stelde dat de regeling die was ingevoerd bij legge n. 549, Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (wet nr. 549 houdende maatregelen tot rationalisering van de openbare financiën) van 28 december 1995 (GURI nr. 302 van 29 december 1995, blz. 5) en legge regionale n. 47, Disposizioni per l’attuazione della normativa nazionale in materia di

riduzione del prezzo alla pompa dei carburanti per autotrazione nel territorio regionale e per l'applicazione della Carta del cittadino nei vari settori istituzionali (regionale wet nr. 47 houdende bepalingen tot uitvoering van de nationale wetgeving inzake de verlaging van de prijs aan de pomp van brandstoffen voor motorvoertuigen op het regionale grondgebied en tot uitvoering van het Handvest van de Burgers in bepaalde institutionele sectoren) van 12 november 1996 (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia* nr. 33 van 14 november 1996; hierna: „regionale wet nr. 47/96”), waardoor de inwoners van de betrokken regio recht hadden op een prijsverlaging voor benzine „aan de pomp”, en, vanaf 2002, een prijsverlaging voor dieselolie, niet in overeenstemming was met het Unierecht. Deze regeling voorzag in de toekenning van een korting aan de in die regio woonachtige eindverbruikers van motorbrandstoffen. In het kader van de uitvoering van deze regeling schoten de brandstofleveranciers het bedrag van de prijsverlagingen voor aan de exploitanten van de verkooppunten en verzochten zij de betrokken regio vervolgens om teruggave ervan.

- 29 Volgens de Commissie kwam deze kortingsregeling neer op een onrechtmatige verlaging van de accijnzen in de vorm van een teruggave. Zij merkte op, ten eerste, dat de begunstigde van de teruggave dezelfde persoon was als degene die de accijns verschuldigd was; ten tweede, dat er een rechtstreeks verband bestond tussen de accijnzen die aan de staat werden betaald door de accijnsplichtigen, te weten de brandstofleveranciers, en de bedragen van de teruggaven die zij dekten voor rekening van de exploitanten van de tankstations, en ten derde, dat de regeling tot doel had de aanzienlijke prijsverschillen te neutraliseren die bestonden in vergelijking met de aangrenzende Republiek Slovenië, die ten tijde van de inwerkingtreding van regionale wet nr. 47/96 nog geen lidstaat van de Unie was.
- 30 Bij brief van 1 april 2009 hebben de Italiaanse autoriteiten op deze aanmaningsbrief geantwoord, waarbij zij aanvoerden dat de bij regionale wet nr. 47/96 ingevoerde kortingsregeling geen invloed had op het belastingstelsel. Voorts hebben deze autoriteiten erop gewezen dat de door de Commissie betwiste regeling die was ingesteld bij regionale wet nr. 47/96, door de regionale wetgever was herzien. Als gevolg van deze wetswijziging gebeurden de teruggaven rechtstreeks aan de exploitanten van de tankstations en niet meer aan de brandstofleveranciers.
- 31 Bij regionale wet nr. 14/2010 werd ter verlichting van de door de eindverbruiker te betalen uiteindelijke kostprijs van de brandstof een nieuwe regeling ingevoerd (hierna: „in geding zijnde bijdrageregeling”), bestaande in een door de overheid verleende „bijdrage voor de aankoop” van deze producten. Op grond daarvan wordt natuurlijke personen die woonachtig zijn in de betrokken regio en in het bezit zijn van motorvoertuigen of motorfietsen, bij aankoop van benzine of dieselolie bij een tankstation voor gebruik ervan als motorbrandstof, een subsidie toegekend die overeenkomt met een vast basisbedrag per liter afgenomen benzine en dieselolie, dat varieert naargelang van het soort brandstof en het gebied binnen deze regio waarin de betrokken consument woont (hierna: „litigieuze bijdrage”). De litigieuze bijdrage wordt rechtstreeks aan de eindverbruiker toegekend door de exploitanten van de tankstations, die het overeenkomstige bedrag vervolgens terugkrijgen van de regionale overheid.
- 32 Nadat de Commissie de Italiaanse Republiek op 11 mei 2011 om verduidelijkingen had verzocht, hebben de autoriteiten van deze lidstaat bij brief van 13 juli 2011 geantwoord dat de in geding zijnde bijdrageregeling, die is ingevoerd bij regionale wet nr. 14/2010, vanaf 1 november 2011 daadwerkelijk zou worden toegepast.
- 33 Op 12 april 2013 heeft de Commissie de Italiaanse Republiek verzocht om opheldering over de wijze van berekening van de litigieuze bijdrage.

- 34 Bij brief van 16 mei 2013 hebben de Italiaanse autoriteiten verduidelijkingen verstrekt over die berekeningswijze alsmede over de opdeling van de betrokken regio in twee territoriale gebieden waarvoor verschillende bijdrageniveaus zijn vastgesteld.
- 35 Op 11 juli 2014 heeft de Commissie de Italiaanse Republiek een aanvullende aanmaningsbrief gestuurd, waarin zij stelde dat de in geding zijnde bijdrageregeling in strijd was met richtlijn 2003/96 omdat zij leidde tot een verlaging van de accijnzen in de vorm van een teruggave waarin deze richtlijn niet voorzag en waarvoor evenmin door de Raad een machtiging was verleend krachtens artikel 19 van die richtlijn.
- 36 Bij brief van 4 september 2014 hebben de Italiaanse autoriteiten het door de Commissie in deze aanvullende aanmaningsbrief uiteengezette betoog betwist.
- 37 Op 11 december 2015 heeft de Commissie de Italiaanse Republiek een met redenen omkleed advies gestuurd, waarop deze lidstaat bij brief van 11 februari 2016 heeft geantwoord.
- 38 Daar de Commissie geen genoegen nam met dit antwoord, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

Procedure bij het Hof

- 39 Bij beslissing van de president van het Hof van 3 juni 2019 is het Koninkrijk Spanje toegelaten tot interventie aan de zijde van de Italiaanse Republiek.
- 40 Wegens de gezondheidscrisis in verband met de verspreiding van het coronavirus heeft het Hof op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, besloten om de op 23 april 2020 geplande terechtzitting te annuleren en heeft het partijen bij beslissing van 26 maart 2020 schriftelijk te beantwoorden vragen voorgelegd, waarop de Commissie, de Italiaanse Republiek en het Koninkrijk Spanje hebben geantwoord.

Beroep

Argumenten van partijen

Argumenten van de Commissie

- 41 De Commissie voert aan dat accijnzen een indirecte belasting vormen op het verbruik van bepaalde producten en dat de economische last van deze belasting wordt gedragen door de eindverbruiker. Het lijdt geen twijfel dat de in geding zijnde bijdrageregeling die door de betrokken regio is ingevoerd, tot gevolg heeft dat de op de eindverbruiker rustende last wordt verlicht doordat de belasting op de betrokken producten wordt verlaagd.
- 42 Door te bepalen dat aan in de betrokken regio woonachtige natuurlijke personen bij aankoop van benzine of dieselolie in tankstations door de exploitanten ervan een vaste prijsverlaging wordt toegekend voor elke liter afgenomen brandstof, waarvan het bedrag vervolgens door de regionale overheid wordt terugbetaald, vormt de in geding zijnde bijdrageregeling immers een verlaging van de accijns op motorbrandstof die niet is toegestaan op grond van richtlijn 2003/96.

- 43 Ter ondersteuning van deze grief benadrukt de Commissie dat richtlijn 2003/96 een geheel van bepalingen bevat op grond waarvan de lidstaten belastingverlagingen of -vrijstellingen of differentiëringen van het belastingniveau voor bepaalde producten of bepaalde vormen van gebruik kunnen toepassen. In dit verband verwijst zij met name naar de artikelen 5, 7 en 15 tot en met 19 van deze richtlijn. Deze verlagingen, vrijstellingen of differentiëringen kunnen door de lidstaten worden toegepast overeenkomstig artikel 6 van de richtlijn.
- 44 Wanneer een lidstaat voornemens is een verlaagd belastingniveau op regionaal niveau toe te passen, moet hij voldoen aan artikel 19 van richtlijn 2003/96 en dus verzoeken om een machtiging van de Raad uit hoofde van die bepaling. Bij gebreke van een dergelijke machtiging vormt de invoering van een verlaging van de accijnstarieven voor brandstoffen ten behoeve van de inwoners van de betrokken regio een schending van de artikelen 4 en 19 van deze richtlijn.
- 45 Wat de kwalificatie van de in geding zijnde bijdrageregeling als een niet-toegestane verlaging van de accijnstarieven betreft, verdedigt de Commissie het standpunt dat wanneer een lidstaat een niet door het Unierecht toegestane subsidie verleent die, op het tijdstip van uitslag tot verbruik, rechtstreeks of indirect wordt berekend op de hoeveelheid van een energieproduct dat binnen de werkingssfeer van richtlijn 2003/96 valt, die subsidie leidt tot een onrechtmatige verlaging van de belastingdruk op dat energieproduct. In een dergelijk geval zou die subsidie geheel of gedeeltelijk de accijns op het betrokken product compenseren. De bewoordingen waarmee de betrokken maatregel wordt aangeduid, zijn niet relevant. Enkel de aard, de kenmerken en de gevolgen van deze maatregel zijn van belang.
- 46 De Commissie betoogt dat de litigieuze bijdrage in casu wordt toegekend in de vorm van een vast bedrag per afgenomen hoeveelheid brandstof, hetgeen overeenkomt met de methode die wordt gebruikt om het bedrag van de accijns te berekenen.
- 47 Uit het arrest van 25 april 2013, Commissie/Ierland (C-55/12, niet gepubliceerd, EU:C:2013:274), blijkt dat een van de vormen waarin de lidstaten vrijstellingen of verlagingen van het belastingniveau kunnen toekennen overeenkomstig artikel 6, onder c), van richtlijn 2003/96 de gehele of gedeeltelijke teruggave van het betaalde belastingbedrag is. Voor de vaststelling of er sprake is van een teruggave van accijnzen in de zin van die bepaling is niet relevant dat de persoon die de accijnzen verschuldigd is niet degene is die de litigieuze bijdrage ontvangt.
- 48 Bovendien acht de Commissie het voor de kwalificatie van die regeling als „teruggave van accijns” in de zin van voornoemde bepaling doorslaggevend dat de litigieuze bijdrage wordt betaald uit overheidsmiddelen en, in casu, uit regionale middelen. Terugbetaling uit dergelijke middelen leidt immers de facto tot neutralisering van de belasting op het product.
- 49 In dit verband is het niet van belang dat de in geding zijnde bijdrageregeling wordt gefinancierd uit de algemene inkomsten van de betrokken regio en niet specifiek uit het deel van de geïnde accijns dat door de staat aan deze regio wordt overgedragen. Evenmin is het relevant dat de litigieuze bijdrage aan de inwoners van de betrokken regio ook wordt betaald wanneer zij motorbrandstof buiten die regio aankopen.
- 50 De Commissie merkt op dat de Italiaanse Republiek in het verleden reeds was gemachtigd om een verlaging van de accijnstarieven toe te passen voor de op het grondgebied van de betrokken regio verbruikte motorbrandstoffen en dat vervolgens op 17 oktober 2006 op grond van artikel 19 van richtlijn 2003/96 een verzoek om afwijking betreffende datzelfde grondgebied is ingediend, dat deze lidstaat op 11 december 2006 heeft ingetrokken. De Commissie meent dat ondanks de

wijzigingen die in de loop der jaren hebben plaatsgevonden, de bij regionale wet nr. 47/96 ingestelde kortingsregeling dezelfde structuur en gevolgen had als de in geding zijnde bijdrageregeling.

- 51 De Commissie wijst er verder op dat de Raad krachtens artikel 19 van richtlijn 2003/96 reeds een machtiging heeft verleend voor een aantal accijnsverlagingen ten gunste van bepaalde specifieke regio's of gebieden van een lidstaat. In dit verband vermeldt zij met name uitvoeringsbesluit (EU) 2017/1767 van de Raad van 25 september 2017 waarbij het Verenigd Koninkrijk overeenkomstig artikel 19 van richtlijn 2003/96/EG wordt gemachtigd een verlaagd belastingtarief toe te passen op motorbrandstoffen die worden verbruikt op de eilanden van de Binnen- en Buiten-Hebriden, de Northern Isles, de eilanden in de Clyde en de Isles of Scilly (PB 2017, L 250, blz. 69), en uitvoeringsbesluit (EU) 2015/356 van de Raad van 2 maart 2015 waarbij het Verenigd Koninkrijk wordt gemachtigd in bepaalde geografische gebieden een gedifferentieerd belastingniveau op motorbrandstoffen toe te passen overeenkomstig artikel 19 van richtlijn 2003/96/EG (PB 2015, L 61, blz. 24). De Commissie wijst erop dat het door het Verenigd Koninkrijk ingevoerde stelsel voor de op de Hebriden, de eilanden in de Clyde en de Isles of Scilly verbruikte brandstoffen in wezen identiek is aan de in geding zijnde bijdrageregeling.
- 52 Wat voorts het verband betreft tussen de bijdrage die aan de inwoners van de betrokken regio wordt toegekend en het deel van de brandstofprijs dat wordt gevormd door de accijns, merkt de Commissie op dat het feit dat de respectieve bedragen van de accijns en de litigieuze bijdrage niet gelijk zijn irrelevant is, aangezien de accijns ook ten dele kan worden teruggegeven. De omstandigheid dat het deel van de brandstofprijs dat bestaat uit de productiekosten hoger is dan het bedrag van de litigieuze bijdrage is evenmin relevant en verandert niets aan het feit dat de betaling van deze bijdrage een teruggave van accijns vormt.

Argumenten van de Italiaanse Republiek

- 53 De Italiaanse Republiek erkent dat „de flexibiliteit [...] die nodig is om een aan de nationale context aangepast beleid te bepalen en uit te voeren”, die door overweging 9 van deze richtlijn aan de lidstaten wordt toegekend, niet betekent dat het hun vrijstaat differentiëringen in de belastingniveaus in te voeren, aangezien zij dit enkel kunnen doen in het kader van de bepalingen van de richtlijn die voorzien in afwijkingen in die zin.
- 54 Het door de in geding zijnde bijdrageregeling nagestreefde doel moet dus vallen onder de met name in de artikelen 5, 15 en 17 van richtlijn 2003/96 genoemde gevallen. Indien het gaat om verschillende doelstellingen die verband houden met „specifieke beleidsoverwegingen” dient de betrokken lidstaat, overeenkomstig artikel 19 van deze richtlijn, zich te wenden tot de Raad, die met eenparigheid van stemmen de invoering van verdere vrijstellingen of verlagingen kan toestaan. De Italiaanse Republiek benadrukt echter dat deze beperkingen slechts gelden voor zover een lidstaat een maatregel wil invoeren die bestaat in een „belastingvrijstelling of -verlaging” voor energieproducten en dat het derhalve duidelijk is dat een nationale maatregel die niet een dergelijk effect heeft, niet aan die beperkingen is onderworpen.
- 55 In dit verband is de Italiaanse Republiek van mening dat, om te bepalen of er al dan niet sprake is van een niet-nakoming van haar kant, in het bijzonder moet worden gekeken naar artikel 6, onder c), van richtlijn 2003/96, dat in de werkings sfeer van deze richtlijn de gevallen opneemt waarin de lidstaten aan de belastingvrijstellingen of -verlagingen uitvoering geven „door het betaalde belastingbedrag geheel of gedeeltelijk terug te geven”. Volgens deze lidstaat geeft de Commissie een te ruime uitlegging aan artikel 6, onder c), van die richtlijn door te stellen dat elke

vorm van subsidie of bijdrage met betrekking tot accijnsgoederen, louter omdat deze uit overheidsmiddelen wordt gefinancierd, een vorm van teruggave van accijns is en dus een omzeiling van voornoemde richtlijn vormt.

- 56 De Italiaanse Republiek is van mening dat er sprake is van een gehele of gedeeltelijke teruggave van het belastingbedrag, in de zin van artikel 6, onder c), van richtlijn 2003/96, wanneer de belastingdienst de belastingplichtige de door hem eerder betaalde accijns terugbetaalt. Zij voert dus aan dat nationale of regionale maatregelen die niet aan de in artikel 6, onder c), van deze richtlijn beschreven kenmerken beantwoorden, moeten worden geacht buiten de werkingssfeer van deze richtlijn en onder de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten te vallen.
- 57 De Italiaanse Republiek betoogt dat, anders dan in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 25 april 2013, Commissie/Ierland (C-55/12, niet gepubliceerd, EU:C:2013:274), waarin de nationale regeling uitdrukkelijk aangaf dat de teruggave het onderdeel „accijns” van de brandstofprijs betrof, het Hof in casu niet van een dergelijke premisse kan uitgaan. Het staat aan de Commissie om aan te tonen dat de litigieuze bijdrage daadwerkelijk neerkomt op een teruggave van accijns. De Commissie heeft dit bewijs echter niet geleverd.
- 58 De Italiaanse Republiek verduidelijkt in dit verband dat uit het arrest van 25 april 2013, Commissie/Ierland (C-55/12, niet gepubliceerd, EU:C:2013:274), niet kan worden afgeleid dat artikel 6, onder c), van richtlijn 2003/96 ziet op alle gevallen van subsidie uit openbare middelen voor accijnsgoederen, maar eerder dat deze bepaling enkel betrekking heeft op betalingen die op een of andere manier verband houden met de aanvankelijk betaalde accijns. Zij benadrukt dat de litigieuze bijdrage wordt toegekend aan de eindverbruikers en dat er geen enkel verband bestaat tussen de door de belastingplichtigen aanvankelijk betaalde belasting en het geldbedrag dat vervolgens uit de regionale begroting wordt toegekend aan de inwoners van de betrokken regio.
- 59 Om aan te tonen dat er geen verband bestaat tussen de door de belastingplichtigen aanvankelijk betaalde accijns en de litigieuze bijdrage, beroept de Italiaanse Republiek zich in essentie op de volgende elementen.
- 60 In de eerste plaats zijn de begunstigden van de litigieuze bijdrage natuurlijke personen die op het grondgebied van de betrokken regio wonen en die niet accijnsplichtig zijn.
- 61 In de tweede plaats wordt deze bijdrage niet gefinancierd uit het deel van de accijns dat door de staat aan de betrokken regio wordt overgedragen, maar uit de algemene inkomsten van die regio.
- 62 In de derde plaats ontvangen de inwoners van deze regio die bijdrage ook voor tankbeurten die buiten het grondgebied ervan worden verricht.
- 63 In de vierde plaats rust de last van voornoemde bijdrage op de exploitanten van tankstations, die tijdelijk de kosten ervan dragen, alvorens door de regionale overheid te worden vergoed. Ook deze exploitanten zijn niet degenen die de accijns op brandstoffen verschuldigd zijn. Het in dit verband door de Commissie aangehaalde geval dat een distributie-installatie voor brandstoffen in bepaalde gevallen de functie kan hebben van een belastingentrepot dat bevoegd is om brandstoffen in de handel te brengen, bestaat niet in de Italiaanse rechtsorde, zodat een dergelijke installatie nooit accijnsplichtig kan zijn.

- 64 In de vijfde plaats wordt de litigieuze bijdrage door de betrokken regio toegekend, terwijl de accijns op motorbrandstof een door de staat geïnde belasting is die wordt betaald op het moment dat de brandstof wordt overgebracht naar de tanks van het tankstation.
- 65 In de zesde plaats wordt de bijdrage toegekend op basis van andere criteria dan die waarop de inning van de accijns berust. Het bedrag ervan varieert naargelang het soort brandstof en het woongebied van de begunstigde.
- 66 In de zevende plaats ziet de bij de in geding zijnde bijdrageregeling ingestelde maatregel, anders dan in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 25 april 2013, Commissie/Ierland (C-55/12, niet gepubliceerd, EU:C:2013:274), niet op het onderdeel „accijns” van de brandstofprijs.
- 67 In de achtste en laatste plaats kan de litigieuze bijdrage onmogelijk op objectieve wijze worden gekoppeld aan het onderdeel „accijns” van de brandstofprijs „aan de pomp”. Deze bijdrage heeft integendeel betrekking op het onderdeel „productiekosten” van deze prijs, waarvan het bedrag hoger is, aangezien zij bedoeld is om voor deze kosten een evenwicht te bereiken in een regio die wordt gekenmerkt door een gebrek aan infrastructuur. De aanzienlijke prijsverschillen met betrekking tot brandstof tussen de verschillende regio’s op het Italiaanse grondgebied zijn immers enkel toe te schrijven aan het onderdeel „productiekosten”, dat op zijn beurt wordt beïnvloed door het niveau van de infrastructuur in elke regio.

Argumenten van het Koninkrijk Spanje

- 68 Het Koninkrijk Spanje is van mening dat de in geding zijnde bijdrageregeling, die is vastgesteld bij regionale wet nr. 14/2010, voor de inwoners van de betrokken regio steun vormt voor de aankoop van motorbrandstoffen, waarmee wordt beoogd de extra kosten te verminderen die voortvloeien uit het feit dat de productiekosten van motorbrandstoffen in deze regio hoger zijn.
- 69 Deze lidstaat voert een aantal elementen aan op basis waarvan, volgens hem, de absolute autonomie van de litigieuze bijdrage ten opzichte van de accijns op motorbrandstof kan worden aangetoond.
- 70 In de eerste plaats wordt de accijns volledig door de staat geïnd bij de uitslag tot verbruik van de motorbrandstof. In de tweede plaats wordt de litigieuze bijdrage niet gefinancierd uit de accijns die door de staat aan de betrokken regio wordt overgedragen, maar uit de algemene inkomsten van deze regio. Deze bijdrage wordt overigens ook toegekend wanneer de begunstigten ervan motorbrandstof tanken in andere Italiaanse regio’s. In de derde plaats wordt deze bijdrage niet toegekend aan de accijnsplichtige, maar aan de natuurlijke personen die op het grondgebied van de betrokken regio wonen. In de vierde plaats wordt die bijdrage aan de begunstigten voorgeschoten door de exploitanten van tankstations en aan laatstgenoemden terugbetaald door de regionale overheid. In de vijfde en laatste plaats wordt de litigieuze bijdrage toegekend op basis van een criterium dat geen enkel verband vertoont met de accijns, in de vorm van een vast bedrag, ongeacht het voor de betrokken brandstof geldende accijnstarief.
- 71 Het Koninkrijk Spanje is voorts van mening dat regionale steun die wordt uitgedrukt in een vaste waarde die lager is dan de productiekosten van motorbrandstoffen en die wordt beheerst door een niet-fiscale regeling, niet mag worden beschouwd als een middel om de belastingdruk op motorbrandstoffen te verlichten.

72 De verkoopprijs van brandstoffen voor de eindverbruiker bestaat immers uit verschillende onderdelen: ten eerste de kostprijs van de ruwe olie en de raffinagemarge; ten tweede de afzetkosten en de kosten van het vervoer tot het verkooppunt, en ten derde de fiscale onderdelen van de prijs zoals accijns en btw.

Beoordeling door het Hof

- 73 De Commissie betoogt dat de Italiaanse Republiek, door de in geding zijnde bijdrageregeling in te voeren op grond waarvan aan in de betrokken regio woonachtige natuurlijke personen een vaste prijsverlaging wordt toegekend per liter benzine en dieselolie die zij voor gebruik als motorbrandstof aanschaffen, een accijnsverlaging heeft vastgesteld in de vorm van een teruggave van het belastingbedrag, in strijd met de krachtens de artikelen 4 en 19 van richtlijn 2003/96 op haar rustende verplichtingen.
- 74 In dit verband moet om te beginnen in herinnering worden gebracht dat het volgens vaste rechtspraak inzake de bewijslast in een niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 258 VWEU aan de Commissie staat om de gestelde niet-nakoming aan te tonen. Zij moet het Hof de gegevens verschaffen die het nodig heeft om uit te maken of er sprake is van deze niet-nakoming en zij kan zich daarbij niet baseren op enig vermoeden [arrest van 5 september 2019, Commissie/Italië (Bacterie Xylella fastidiosa), C-443/18, EU:C:2019:676, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 75 Richtlijn 2003/96 beoogt, blijkens de overwegingen 2 tot en met 5 en 24 ervan, met de invoering van een geharmoniseerde regeling voor de belastingheffing op energieproducten en elektriciteit de goede werking van de interne energiemarkt te bevorderen door met name concurrentievervalsingen te voorkomen (arrest van 30 januari 2020, Autoservizi Giordano, C-513/18, EU:C:2020:59, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Daartoe bepaalt artikel 4, lid 1, van deze richtlijn dat de belastingniveaus die de lidstaten toepassen op de in artikel 2 ervan genoemde energieproducten en op elektriciteit, niet onder de bij deze richtlijn voorgeschreven minimumbelastingniveaus mogen liggen. Die richtlijn bevat echter, met name in de artikelen 5, 7 en 15 tot en met 19 ervan, een reeks bepalingen op grond waarvan de lidstaten voor bepaalde producten of bepaalde vormen van gebruik verlagingen, vrijstellingen of differentiëringen van het belastingniveau kunnen toepassen.
- 76 Volgens de Commissie volgt uit laatstgenoemde bepalingen dat wanneer een lidstaat voornemens is om op regionaal niveau een verlaagd belastingniveau toe te passen, zoals de Italiaanse Republiek heeft gedaan met de in geding zijnde bijdrageregeling, hij een beroep moet doen op artikel 19 van voornoemde richtlijn en dus de Raad om een machtiging in de zin van die bepaling moet verzoeken.
- 77 Teneinde vast te stellen of er sprake is van de door de Commissie gestelde niet-nakoming, dient de daaraan ten grondslag liggende premisse te worden onderzocht en dient met name te worden beoordeeld of de in geding zijnde bijdrageregeling moet worden aangemerkt als een „gehele of gedeeltelijke teruggave van het betaalde belastingbedrag” in de zin van artikel 6, onder c), van deze richtlijn.

- 78 De vaststelling dat de door die richtlijn opgelegde verplichtingen niet zijn nagekomen doordat een niet-toegestane accijnsverlaging is toegepast, veronderstelt immers dat een dergelijke verlaging een van de drie in artikel 6 van voornoemde richtlijn opgesomde vormen heeft aangenomen. Wat deze drie vormen betreft, kan alleen die van een gehele of gedeeltelijke teruggave van het belastingbedrag eventueel aan de orde zijn in de in geding zijnde bijdrageregeling.
- 79 In dit verband moet worden vastgesteld dat deze bijdrageregeling slechts kan worden aangemerkt als een „teruggave” in de zin van artikel 6, onder c), van richtlijn 2003/96 indien het uit hoofde van die bijdrageregeling betaalde bedrag afkomstig is van de door de Italiaanse Staat geïnde accijnsbedragen of op zijn minst een reëel verband vertoont met de door de Italiaanse Staat geïnde accijnzen, zodat die bijdrageregeling gericht is op neutralisering of verlaging van de accijns op motorbrandstof.
- 80 Het argument van de Commissie dat de oorsprong van de bedragen die in het kader van een belastingteruggave worden betaald van weinig belang is voor zover deze bedragen afkomstig zijn uit overheidsmiddelen, kan niet worden aanvaard.
- 81 In dit verband moet met name worden opgemerkt dat de Commissie in het kader van het onderhavige beroep niet betwist dat de in geding zijnde bijdrageregeling wordt gefinancierd uit de algemene begrotingsinkomsten van de betrokken regio en niet specifiek uit het deel van de accijns op motorbrandstof dat de Italiaanse Staat overdraagt aan die begroting. De in het kader van deze overdracht overgemaakte bedragen worden opgenomen in de algemene begrotingsinkomsten van die regio en zijn dan ook niet langer geïndividualiseerd.
- 82 Hoe dan ook stelt de Commissie in de onderhavige zaak niet, noch toont zij aan, dat er sprake is van een objectieve beïnvloeding tussen de financieringsbron van de in geding zijnde bijdrageregeling en de inkomsten uit de inning, door de Italiaanse Staat, van de accijns op motorbrandstof, waarvan een deel vervolgens wordt overgedragen naar de algemene begrotingsinkomsten van de betrokken regio.
- 83 Bovendien kan, zoals de advocaat-generaal in punt 103 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, de omstandigheid dat de op het grondgebied van de betrokken regio woonachtige natuurlijke personen de litigieuze bijdrage ook genieten wanneer zij brandstof aanschaffen in andere Italiaanse regio's, twijfel doen rijzen over het bestaan van een verband tussen het bedrag dat uit hoofde van deze bijdrage wordt uitgekeerd en de bedragen van de geïnde accijns.
- 84 Bovendien moet gelet op de overwegingen in punt 79 van het onderhavige arrest worden vastgesteld dat de Commissie evenmin het bewijs heeft geleverd dat de in geding zijnde bijdrageregeling de accijns op motorbrandstof neutraliseert of verlaagt.
- 85 Zoals de Italiaanse Republiek betoogt, op dit punt ondersteund door het Koninkrijk Spanje, zijn de productiekosten van brandstof hoger dan het bedrag van de litigieuze bijdrage, zodat niet kan worden uitgesloten dat deze regeling tot doel heeft om de impact van de hogere productiekosten op de eindprijs van de brandstoffen te verzachten, aangezien deze kosten – waarvan het bedrag van regio tot regio aanzienlijk kan variëren – naargelang van de betrokken regio tot verschillen in de brandstofprijzen kunnen leiden.
- 86 Zoals de advocaat-generaal in de punten 105 en 108 van zijn conclusie heeft opgemerkt, voert de Commissie geen specifieke elementen aan tot staving van haar stelling dat de in geding zijnde bijdrageregeling de accijns op motorbrandstof neutraliseert of verlaagt, zodat deze stelling kan

worden gelijkgesteld met een vermoeden. Zoals in punt 109 van bovengenoemde conclusie is vastgesteld, kan immers niet met zekerheid worden geconcludeerd dat de verlaging van de brandstofprijs een verlaging van die accijns inhoudt.

- 87 In deze omstandigheden moet worden geoordeeld dat de Commissie niet heeft bewezen dat er een reëel verband bestaat tussen de uit hoofde van de in geding zijnde bijdrageregeling betaalde bedragen en de bedragen die zijn geïnd als accijns op aan de inwoners van de betrokken regio verkochte motorbrandstof zodat deze bijdrageregeling ertoe leidt dat de accijns door die bijdrage wordt geneutraliseerd of verlaagd.
- 88 Dat de accijnsplichtigen en de begunstigen van de litigieuze bijdrage verschillende personen zijn, sluit weliswaar op zich niet uit dat kan worden vastgesteld dat er sprake is van een teruggave van deze belasting, zoals blijkt uit het arrest van 25 april 2013, Commissie/Ierland (C-55/12, niet gepubliceerd, EU:C:2013:274), maar zoals de advocaat-generaal in punt 94 van zijn conclusie heeft uiteengezet, moet nog steeds worden aangetoond dat er een reëel verband bestaat tussen deze bijdrage en de accijns op de aankoop van motorbrandstof.
- 89 De omstandigheid dat de litigieuze bijdrage wordt toegekend op basis van de hoeveelheid aangeschafte brandstof en dat het bedrag ervan varieert naargelang van deze hoeveelheid, duidt evenmin op het bestaan van een verband tussen deze bijdrage en de accijns. Deze variatie is immers uitsluitend te wijten aan het feit dat de accijns op motorbrandstof – net als de litigieuze bijdrage – verschuldigd is per liter aangeschafte brandstof. Deze loutere gelijkenis in berekeningsmethode kan evenwel niet afdoen aan de slotsom in punt 87 van het onderhavige arrest. Bovendien wordt deze bijdrage, anders dan de accijns, uitgedrukt in vaste bedragen en varieert zij ook nog naargelang van het woongebied van de begunstigde.
- 90 Dat voor een reeds bestaande kortingsregeling, waarvan bepaalde aspecten vergelijkbaar zijn met die van de in geding zijnde bijdrageregeling, een afwijking is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van richtlijn 2003/96 of de eerdere Unieregeling ter zake, kan slechts rechtvaardigen dat wordt onderzocht of de nieuwe regeling – te weten de in geding zijnde bijdrageregeling – verenigbaar is met het Unierecht, maar daarmee kan niet worden vooruitgelopen op de uitkomst van dat onderzoek.
- 91 Hetzelfde geldt voor de omstandigheid dat nationale regelingen die bepaalde overeenkomsten vertonen met de in geding zijnde bijdrageregeling, door de Raad zijn goedgekeurd op grond van artikel 19 van richtlijn 2003/96.
- 92 Uit alle voorgaande overwegingen volgt dat de Commissie niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat de Italiaanse Republiek, door de in geding zijnde bijdrageregeling in te voeren op grond waarvan aan in de betrokken regio woonachtige natuurlijke personen een vaste prijsverlaging wordt toegekend per liter benzine en dieselolie die zij voor gebruik als motorbrandstof aanschaffen, een accijnsverlaging heeft vastgesteld in de vorm van een teruggave van het belastingbedrag, en derhalve evenmin heeft aangetoond dat die lidstaat de krachtens de artikelen 4 en 19 van richtlijn 2003/96 op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.
- 93 Bijgevolg moet het beroep van de Commissie worden verworpen.

Kosten

- 94 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Italiaanse Republiek in de kosten worden verwezen.
- 95 Overeenkomstig artikel 140, lid 1, van dat Reglement, dat bepaalt dat de lidstaten die in het geding zijn tussengekomen hun eigen kosten dragen, zal het Koninkrijk Spanje zijn eigen kosten dragen.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart:

- 1) Het beroep wordt verworpen.**
- 2) De Europese Commissie wordt verwezen in de kosten.**
- 3) Het Koninkrijk Spanje draagt zijn eigen kosten.**

ondertekeningen