

DECISÃO DO ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA EFTA N.º 148/04/COL
de 30 de Junho de 2004
relativa a medidas fiscais no domínio do ambiente
(NORUEGA)
(2004/C 319/08)

O ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA EFTA,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu ⁽¹⁾ e, nomeadamente, os seus artigos 61.º a 63.º,

Tendo em conta o Acordo entre os Estados da EFTA relativo à instituição de um Órgão de Fiscalização e de um Tribunal de Justiça ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 24.º e o Protocolo 3 ⁽³⁾ deste acordo,

Tendo em conta as regras processuais e materiais no domínio dos auxílios estatais ⁽⁴⁾ e, nomeadamente, o seu Capítulo 15 ⁽⁵⁾,

Tendo em conta a decisão do Órgão de Fiscalização de dar início ao procedimento formal de investigação ⁽⁶⁾,

Tendo notificado as partes interessadas para apresentarem as suas observações ⁽⁷⁾, nos termos das disposições do Capítulo 5 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais ⁽⁸⁾, e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

I. FACTOS

A. PROCEDIMENTO

Por decisão de 26 de Julho de 2002, o Órgão de Fiscalização deu início ao procedimento formal de investigação previsto no n.º 2 do artigo 1.º da Parte I do Protocolo n.º 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal.

⁽¹⁾ A seguir denominado « Acordo EEE».

⁽²⁾ A seguir denominado Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal.

⁽³⁾ Convém observar que as alterações ao Protocolo n.º 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal, na sequência do acordo celebrado entre os Estados da EFTA, de 10 de Dezembro de 2001, que altera o Protocolo n.º 3 do Acordo entre os Estados da EFTA relativo à criação de um Órgão de Fiscalização e de um Tribunal de Justiça, entraram em vigor em 28 de Agosto de 2003. Estas alterações incorporaram no Protocolo n.º 3 do «Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do [antigo] artigo 93.º do Tratado CE».

⁽⁴⁾ Orientações relativas à aplicação e interpretação dos artigos 61.º e 62.º do Acordo EEE e do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal, adoptadas pelo Órgão de Fiscalização da EFTA em 19 de Janeiro de 1994, publicadas no JO L 231, de 3.9.1994, Suplemento EEE ao JO n.º 32, de 3.9.1994, com a última redacção que lhe foi dada pela Decisão do Órgão de Fiscalização da EFTA n.º 62/02/COL de 31 de Março de 2004, ainda não publicada, a seguir denominadas «Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais».

⁽⁵⁾ Capítulo 15 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais a favor da protecção do ambiente, conforme adoptadas pela Decisão do Órgão de Fiscalização n.º 152/01/COL, de 23 de Maio de 2001, publicada no JO L 237, p. 16, e no Suplemento EEE ao JO n.º 6 de 34.1.2002, a seguir denominadas «Orientações relativas à protecção do ambiente».

⁽⁶⁾ Decisão No 149/02/COL do Órgão de Fiscalização da EFTA, de 26 de Julho de 2002, relativa a medidas fiscais no domínio do ambiente (Noruega), publicada no JO L 31 de 6.2.2003, p. 36 no Suplemento EEE ao JO n.º 8 de 6.2.2003, p. 2.

⁽⁷⁾ Comunicação que informa os Estados da EFTA, os Estados-Membros da EU e os terceiros interessados da decisão de dar início ao procedimento, convidando-os a apresentar as suas observações no prazo de duas semanas após a data de publicação da comunicação, publicada no JO C 105 de 1.5.2003, p. 38, e Suplemento EEE ao JO n.º 22 de 1.5.2003.

⁽⁸⁾ Nomeadamente, o ponto 5.3.2 das Orientações.

Por carta de 26 de Julho de 2002 (Doc. n.º 02-5603-D), que foi enviada igualmente por fax à Missão da Noruega junto da União Europeia, o Órgão de Fiscalização convidou o Governo norueguês a apresentar as suas observações relativamente à decisão de dar início ao procedimento e a fornecer ao Órgão de Fiscalização todas as informações necessárias para avaliar as medidas em questão. A resposta do Governo norueguês tinha de ser transmitida ao Órgão de Fiscalização no prazo de dois meses a contar da notificação da decisão (ou seja, até 26 de Setembro de 2002).

Em 3 de Setembro de 2002, teve lugar em Bruxelas uma reunião entre os representantes das autoridades norueguesas e o Órgão de Fiscalização.

Na sequência de um prolongamento do prazo, o Governo norueguês apresentou as suas observações sobre a abertura do procedimento formal de investigação e forneceu algumas informações adicionais por carta do Ministério das Finanças, datada de 7 de Outubro de 2002, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 10 de Outubro de 2002 (Doc. N.º 02-7327-A).

Numa reunião havida entre o Órgão de Fiscalização e as autoridades norueguesas em 22 de Outubro de 2002, em Oslo, o Órgão de Fiscalização recordou ao Governo norueguês a obrigação que lhe incumbe nos termos da decisão do Órgão de Fiscalização de 26 de Julho de 2002 «... de apresentar todas as informações susceptíveis de permitirem ao Órgão de Fiscalização examinar a compatibilidade das medidas fiscais em causa com o Acordo EEE».

O Governo norueguês enviou informações complementares por carta do Ministério do Comércio e Indústria, de 9 de Janeiro de 2003, transmitindo uma carta do Ministério das Finanças, datada de 19 de Dezembro de 2002, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 15 de Janeiro de 2003 (Doc. N.º 03-209-A).

Por carta de 24 de Janeiro de 2003 (Doc. No. 03-471-D), o Órgão de Fiscalização confirmou a recepção das observações apresentadas pelas autoridades norueguesas em Outubro de 2002, assim como as informações adicionais transmitidas pelas autoridades norueguesas em Janeiro de 2003.

Em 6 de Fevereiro de 2003, a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação foi publicada na secção do EEE do *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* e do Suplemento EEE ⁽⁹⁾.

Numa carta do Ministério do Comércio e Indústria de 18 de Fevereiro de 2003, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 21 de Fevereiro de 2003 (Doc. N.º 03-952-A), o Governo norueguês apresentou os seus pontos de vista acerca da classificação das medidas como «auxílio existente».

O Órgão de Fiscalização confirmou a recepção destas observações adicionais por carta de 25 de Fevereiro de 2003 (Doc. No. 03-1135-D).

Por carta de 25 Fevereiro 2003, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 28 de Fevereiro de 2003 (Doc. n.º 03-1215-A), a Federação Norueguesa das Indústrias Transformadoras (PIL) apresentou observações sobre a abertura do procedimento formal de investigação.

Por carta de 11 de Março de 2003 (Doc. n.º 03-1463-D), o Órgão de Fiscalização transmitiu estas observações ao Governo norueguês para permitir a apresentação de uma resposta a estas observações no prazo de um mês a contar da recepção da carta do Órgão de Fiscalização.

Por carta do Ministério do Comércio e Indústria de 14 Abril 2003, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 17 Abril 2003 (Doc. n.º 02-2506-A), o Governo norueguês formulou as suas observações aos argumentos apresentados pela terceira parte.

Em 1 de Maio de 2003, o Órgão de Fiscalização publicou uma comunicação em que informa os Estados da EFTA, os Estados-Membros da UE e outras partes interessadas da decisão de dar início ao procedimento e os convida a apresentar, no prazo de duas semanas a contar da data da publicação da comunicação, as suas observações acerca das medidas relativamente às quais foi dado início ao procedimento formal de investigação ⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Ver nota de rodapé 6.

⁽¹⁰⁾ Ver nota de rodapé 7.

Por carta de 13 de Junho de 2003 (Doc. n.º 03-3796-D), o Órgão de Fiscalização comunicou ao Governo norueguês os seus pontos de vistas sobre as informações e as observações apresentadas pela Noruega e por terceiros e solicitou ao Governo norueguês a apresentação de esclarecimentos suplementares. As questões referidas nessa carta foram igualmente discutidas numa reunião bilateral entre o Órgão de Fiscalização e as autoridades norueguesas em 27 de Junho de 2003, em Oslo.

Por carta do Ministério das Finanças de 8 de Julho de 2003, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 14 de Julho de 2003 (Doc. N. 03-4679-A), o Governo norueguês apresentou esclarecimentos suplementares.

B. DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS DE AUXÍLIO EM QUESTÃO

1. ISENÇÕES DO IMPOSTO SOBRE O CONSUMO DE ELECTRICIDADE

- a) *A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor dos sectores da indústria transformadora, de extracção mineira e de estufas*

O imposto sobre o consumo de electricidade foi introduzido pela primeira vez em 1971. Segundo o Governo norueguês, o objectivo do imposto consistia em assegurar uma utilização mais eficiente da energia eléctrica, garantindo assim efeitos positivos a favor do ambiente que não poderiam ser obtidos de outra forma.

Desde a introdução do imposto sobre a electricidade, certas indústrias (nomeadamente as indústrias com utilização intensiva de energia) beneficiaram de taxas reduzidas ou de isenções totais. Desde 1 de Janeiro de 1994 até 31 de Dezembro de 2000, os sectores da indústria transformadora ⁽¹¹⁾, de extracção mineira ⁽¹²⁾ e de estufas ⁽¹³⁾ beneficiaram de uma isenção total do imposto sobre a electricidade (cf. as decisões anuais em matéria orçamental do Parlamento norueguês e a regulamentação de aplicação correspondente) ⁽¹⁴⁾.

A partir de 1 de Janeiro de 2001, a isenção do imposto sobre a electricidade para os sectores da indústria transformadora, de extracção mineira e de estufas continuou a ser aplicada, mas, de acordo com a decisão anual em matéria orçamental do Parlamento norueguês, deveria ser limitada às utilizações nos processos industriais enquanto tal («Fritaket omfatter kun elektrisk kraft som benyttes i selve industriprosessen»). Esta limitação foi aplicada, por exemplo, à utilização de electricidade pelos sectores da indústria transformadora, de extracção mineira e de estufas em edifícios utilizados para fins administrativos, utilização esta que deveria ser tributada («Fritaket gjelder ikke elektrisk kraft som leveres til administrasjonsbygg») ⁽¹⁵⁾.

A partir de 1 de Janeiro de 2002, a isenção fiscal a favor dos sectores da indústria transformadora, de extracção mineira e de estufas e a exclusão da electricidade utilizada em edifícios utilizados para fins administrativos da isenção de imposto foram aplicadas pelo Regulamento relativo aos impostos especiais de consumo (cf. n.ºs 3-12-4 e 3-12-5 do Capítulo 3-12 do Regulamento relativo aos impostos especiais de consumo) ⁽¹⁶⁾.

A alteração em 2001, que foi mantida ao longo de 2002 e de 2003, surgiu na sequência de um pedido do Parlamento norueguês no sentido de se examinar a forma como as empresas isentas do imposto poderiam pagar impostos sobre a electricidade utilizada para outros fins que não fossem a produção.

⁽¹¹⁾ A disposição relevante faz referência à classificação estatística D, que corresponde aos capítulos 15 a 37 da NACE.

⁽¹²⁾ A disposição relevante faz referência à classificação estatística D, que corresponde aos capítulos 15 a 14 da NACE.

⁽¹³⁾ Não há referência a uma classificação estatística, mas o sector poderá ser abrangido pela categoria A da NACE.

⁽¹⁴⁾ Regulamento de 23 de Dezembro de 1992 n.º 1203, «Forskrift om OM avgiftsmessig og av fritak og lettelsler i avgift på elektrisk papir kraft que praktisering que avgrensning paraindustrien m.v.».

⁽¹⁵⁾ Cf. Regulamento de 23 de Dezembro de 1992 n.º 1203, «Forskrift om OM avgiftsmessig og av fritak og lettelsler i avgift på elektrisk papir kraft que praktisering que avgrensning paraindustrien m.v.», com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento de 21 de Dezembro de 2000, n.º 1344.

⁽¹⁶⁾ Regulamento de 11 de Dezembro de 2001 n.º 1451, «Forskrift om særavgifter».

A alteração implicou que os sectores da indústria transformadora, de extracção mineira e de estufas, que, em princípio, estavam isentos do imposto sobre a electricidade, seriam sujeitos a imposto no que respeita à electricidade consumida em edifícios utilizados para fins administrativos. Para ser considerado como «edifício utilizado para fins administrativos», pelo menos 80 % da superfície do edifício devia ser utilizada para fins administrativos. Se um edifício fosse classificado como «edifício utilizado para fins administrativos», toda a electricidade consumida nesse edifício seria tributada mesmo que uma parte do consumo da electricidade estivesse de facto relacionada com os processos de produção. Por outro lado, se as actividades de produção ocupassem mais de 20 % da superfície total do edifício, o abastecimento de electricidade não era sujeito a tributação, mesmo que uma parte da electricidade fosse utilizada para fins administrativos. De acordo com o Governo norueguês, tratava-se da única forma prática de tributar a electricidade utilizada para outros fins que não fossem a produção.

A partir de 1 de Janeiro de 2002, a taxa geral do imposto sobre a electricidade foi reduzida para 0,93 NOK por kWh (cerca de 0,012 euros por kWh), e, em 1 Janeiro 2003, foi fixada em 0,095 NOK por kWh (cerca de 0,013 euros por kWh) ⁽¹⁷⁾.

De acordo com as informações do Governo norueguês, as perdas em receitas fiscais em 2002 devido às isenções sectoriais elevaram-se a 4 605 milhões de NOK (cerca de 575 milhões de euros).

A partir de 1 de Janeiro de 2004, o imposto sobre o consumo de electricidade passou a não ser cobrado às empresas, mas apenas aos agregados familiares.

b) *A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor dos utentes de certas regiões (municípios)*

Nos termos das decisões orçamentais anuais do Parlamento norueguês, o imposto sobre a electricidade não foi cobrado no condado de Finnmark e em sete municípios na região setentrional de Troms (Karlsøy, Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy og Storfjord). Isto quer dizer que tanto os agregados familiares como a indústria beneficiaram de uma isenção do imposto sobre o consumo de electricidade nestas regiões.

De acordo com as informações do Governo norueguês, as perdas em receitas fiscais em 2002 devido às isenções regionais elevaram-se a 160 milhões de NOK (cerca de 20 milhões de euros).

A isenção regional foi mantida em 2004 para os agregados familiares. Tal como já foi referido, não foi cobrado qualquer imposto às empresas.

2. Derrogações ao abrigo do regime do imposto CO₂

O imposto CO₂ foi introduzido em 1991 para os óleos minerais e a gasolina e, em 1992, para o carvão e o coque. Aquando da sua introdução inicial, estes impostos constituíam elementos integrados do regime fiscal existente no domínio dos impostos especiais sobre o consumo de óleos minerais, gasolina, carvão e coque. No âmbito da reforma no domínio dos impostos ecológicos em 1999, o imposto CO₂ foi instituído como um imposto distinto no âmbito da legislação. De acordo com as autoridades norueguesas, o imposto CO₂ sobre o carvão e o coque foi introduzido, em parte, para evitar o risco de conversão dos óleos minerais (tributados) para o carvão e o coque (até então não tributados) e, em parte, para promover a utilização de produtos menos prejudiciais para o meio ambiente. O imposto sobre o carvão e o coque abrangia os produtos utilizados para fins energéticos.

Devido a uma alteração da legislação fiscal a partir de 1 de Janeiro de 2003, o carvão e o coque deixaram de estar sujeitos ao imposto CO₂.

A utilização de carvão e de coque como matérias-primas em processos industriais foi isenta do imposto CO₂ de acordo com as decisões orçamentais anuais do Parlamento norueguês. A isenção foi adoptada em 1992 aquando da introdução do imposto sobre o carvão e o coque.

⁽¹⁷⁾ A taxa de conversão aplicada para a Noruega era, em 3 de Janeiro de 2002, de 8,0105 NOK = 1 € e, em 3 de Janeiro de 2003, de 7,2360 NOK = 1 € (<http://www.eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldstateaid/dbaFile791.html>).

De acordo com uma disposição do regulamento relativo aos impostos especiais de consumo, a utilização dos produtos tributados como matérias-primas podia dar lugar a reembolso se as emissões CO₂ fossem inferiores ao teor de carbono dos respectivos produtos. Contudo, esta disposição não foi aplicada à utilização de carvão e de coque como matérias-primas, dado que se considerou que esta utilização específica não era abrangida pelo âmbito do imposto.

Nos termos das decisões orçamentais anuais do Parlamento norueguês e dos n.ºs 3-6-4 do Capítulo 3 do regulamento relativo aos impostos especiais de consumo (conforme aplicável até 31 de Dezembro de 2002), o carvão e o coque utilizados como agentes redutores encontravam-se isentos do imposto. A isenção abrangia apenas o volume de produtos necessário para o processo de redução. De acordo com as notas explicativas emitidas pela Direcção-Geral dos Direitos Aduaneiros e dos Impostos Especiais de Consumo, o carvão e o coque constituíam, nalgumas instâncias, uma componente necessária do processo químico, mas não faziam parte integrante do produto acabado. Nestes casos, o nível das emissões de CO₂ era comparável ao das emissões resultantes da utilização do carvão e do coque para fins energéticos. O motivo da isenção prendia-se com o facto de não existirem materiais alternativos para estes processos.

De acordo com as autoridades norueguesas, o carvão e o coque eram utilizados como matérias-primas na produção de ânodos e massa de eléctrodos. O carvão e o coque eram utilizados como matérias-primas ou agentes redutores para a produção de alumínio primário, ferro-ligas (ligas de ferro-silício, silício metal e magnésio) e escória de dióxido de magnésio. Tanto o carvão como o coque eram utilizados como matérias-primas e agentes redutores na produção de carboneto de silício.

Além disso (conforme aplicável até 31 de Dezembro de 2002), a utilização de carvão e coque para a produção de clínquer no âmbito da produção de cimento e Leca ⁽¹⁸⁾ foi isenta do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque. Esta isenção foi adoptada em 1992 aquando da introdução do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque. Na produção de clínquer, o carvão e o coque eram utilizados para fins energéticos.

A maior parte do carvão e do coque era utilizada como matéria-prima ou agente redutor em processos industriais. O carvão e o coque eram utilizados principalmente para fins energéticos na indústria do cimento e Leca. Para além desta indústria, verificou-se uma utilização muito limitada de coque para aquecimento na indústria metalomecânica e nos agregados familiares. As autoridades norueguesas previram que a perda de receitas fiscais em resultado da supressão do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque se situaria, em 2003, em cerca de 500 000 NOK (aproximadamente 69 000 euros).

O sector da pasta de papel e do papel pagou uma taxa reduzida de imposto CO₂ sobre os óleos mineiros (ou seja, 50 % da taxa geral) desde 1993. A partir de 1 de Janeiro de 2002, a taxa geral era de 0,49 NOK por litro (cerca de 0,06 € por litro) e a taxa reduzida era de 0,245 NOK por litro (cerca de 0,03 € por litro). A partir de 1 Janeiro 2003, a taxa geral era de 0,5 NOK por litro (cerca de 0,07 € por litro) e a taxa reduzida era de 0,25 NOK por litro (cerca de 0,035 € por litro).

3. Supressão parcial do imposto SO₂

Em 1970, foi introduzido um imposto sobre o enxofre nos óleos minerais. O imposto podia ser reembolsado, no todo ou em parte, mediante pedido, se as emissões resultantes da utilização do produto fossem inferiores ao que seria de antever com base no teor de enxofre. Todos os utilizadores de óleos minerais eram elegíveis para efeitos de reembolso.

A partir de 1993, o imposto passou a basear-se no teor de enxofre contido nos óleos minerais, aumentando em função da respectiva percentagem. A matéria colectável englobava o petróleo, o gasóleo, os lubrificantes, a gasolina e o fuelóleo, bem como qualquer outro produto susceptível de ser utilizado como combustível.

Em 1999, no âmbito de uma reforma fiscal em matéria de ambiente, foi instituído um imposto SO₂ na legislação que abrange as três componentes seguintes: o imposto sobre o enxofre nos óleos minerais, um novo imposto sobre a utilização de carvão e coque e um novo imposto sobre as emissões SO₂ das refinarias de petróleo.

⁽¹⁸⁾ Light Expanded Clay Aggregate.

Foi aplicada uma taxa diferenciada de imposto à utilização de carvão e coque em função do teor de enxofre presumido das diferentes categorias de carvão e coque. O regime de reembolso aplicado aos óleos minerais, tal como referido anteriormente, foi alargado para cobrir igualmente os novos produtos sujeitos a tributação.

No que respeita ao novo imposto sobre as emissões SO₂ das refinarias de petróleo, foi introduzida uma disposição para evitar a dupla tributação. Esta disposição estipulava que se os produtos já tributados (ou seja, os óleos minerais) originassem as emissões cobertas pelo novo imposto com base nas emissões, o imposto anterior deveria ser deduzido do imposto a pagar sobre as emissões. Assim, no que diz respeito à utilização de óleos minerais, as emissões das refinarias de petróleo tinham sido indirectamente tributadas através do regime fiscal e de reembolso anterior a 1999. Após 1999, o imposto passou a aplicar-se directamente a título de imposto em matéria de emissões. Em contrapartida, as emissões originadas pela utilização do petróleo bruto no processo de refinação que não tinham sido tributadas anteriormente, passaram a sê-lo no âmbito do novo regime.

Em 2002, a taxa de base do imposto SO₂ sobre os óleos minerais era de 0,07 NOK (cerca de 0,009 €) por litro por cada parcela de 0,25 % de teor de enxofre. A taxa do imposto SO₂ sobre a utilização de carvão e coque, em 2001, situava-se entre 2,58 NOK por 100 kg e 18,54 NOK por kg de acordo com o tipo de carvão ou de coque e o seu teor de enxofre. Em 2001, a taxa sobre as emissões das refinarias era 3,09 NOK por kg de SO₂.

A partir de 1 de Janeiro de 2002, foi suprimido o imposto SO₂ aplicável às emissões das refinarias de petróleo. O Governo norueguês explicou que o sector, que anteriormente era abrangido por estes impostos, passaria a ser regulamentado através da concessão de licenças de emissão em conformidade com a Lei relativa ao controlo da poluição⁽¹⁹⁾.

De acordo com o Governo norueguês, a supressão do imposto tem de ser vista na perspectiva dos compromissos do Estado norueguês nos termos do Protocolo de Gotemburgo de 1999 da Convenção da ONU sobre Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância. O Protocolo de Gotemburgo estabelece um limite de 22 000 toneladas por ano para as emissões de SO₂ da Noruega em 2010. A fim de respeitar este limite, as emissões de SO₂ da Noruega terão de sofrer uma redução de 7 000 toneladas. Os cálculos feitos pela Autoridade norueguesa de controlo da poluição tinham mostrado que a melhor forma de obter a redução das emissões SO₂ seria através da indústria transformadora e que o imposto SO₂ introduzido em 1999 não daria lugar às reduções necessárias das emissões.

Em 19 de Setembro de 2001, foi concluída uma «declaração de intenções» não vinculativa, entre o Ministério norueguês do Ambiente e a Federação Norueguesa de Indústrias Transformadoras (PIL), destinada a obter as reduções necessárias das emissões. Neste acordo, o sector norueguês da indústria transformadora comprometeu-se a tomar medidas para reduzir as emissões de SO₂ e o Governo norueguês comprometeu-se a propor ao Parlamento norueguês a supressão do imposto SO₂ sobre o carvão e o coque a partir de 1 de Janeiro de 2002⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ Associada à aplicação da Directiva 96/61/CE do Conselho relativa à prevenção e controlo integrados da poluição, a Directiva IPPC, (JO L 257 de 10.10.1996, p. 26, com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2003/87/CE JO L 275 de 25.10.2003, p. 32), conforme integradas no Acordo EEE pela Decisão do Comité Misto N.º 27/97 (JO L 242 de 4.9.1997, p. 76 e Suplemento EEE n.º 37 de 4.9.1997, p. 100). O acto deve ser aplicado em conformidade com as exigências da directiva em 30 de Outubro de 2007.

⁽²⁰⁾ De acordo com o acordo, a PIL declarou, em nome das empresas constantes de um anexo (os sectores abrangidos são os seguintes: refinarias de petróleo, materiais químicos e cerâmicos, cimento, ferro-liga e ligas de alumínio), que desenvolveriam tecnologia e instalações de limpeza que reduziriam as emissões de SO₂ da Noruega em 5000 toneladas no mínimo por ano. Além disso, a PIL faria propostas concretas sobre a forma como tal redução das emissões poderia ser concretizada e sobre a forma de obter uma redução total de 7000 toneladas. A PIL constituiu um «fundo ambiental das indústrias transformadoras» («o fundo») com vista a contribuir para a redução das emissões SO₂ das empresas. Em 18 de Dezembro de 2001, foi concluído um «acordo de execução» entre as empresas participantes e o fundo, segundo o qual as empresas eram individualmente obrigadas a fazer pagamentos consecutivos para o fundo com base no cálculo das emissões e taxas SO₂ das empresas estabelecidas pelo fundo. Todas as iniciativas a apoiar pelo fundo deveriam ser concluídas até ao final de 2009. O acordo de execução entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2002 e expirará em 31 de Dezembro de 2009.

C. DÚVIDAS EXPRESSAS PELO ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO NA DECISÃO DE DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO

1. Isenções do imposto sobre o consumo de electricidade*a) A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor de certos sectores industriais*

Na decisão de dar início ao procedimento, o Órgão de Fiscalização considerou, a título preliminar, que as isenções do imposto sobre a electricidade a favor de certos sectores da indústria constituíam um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. Na opinião do Órgão de Fiscalização, a estrutura do sistema de imposto sobre a electricidade, tal como resulta das disposições relevantes, tinha por base a regra de que todo o consumo de electricidade era sujeito a imposto. As isenções a esta regra eram definidas por referência à classificação estatística dos diferentes sectores. Além disso, o Órgão de Fiscalização teve dúvidas quanto ao facto de se poder considerar que as isenções reflectem uma limitação do âmbito do imposto à electricidade utilizada para outros fins que não a produção, dado que as autoridades norueguesas não tinham apresentado uma definição clara daquilo que se entendia por «fins de produção».

Além disso, o Órgão de Fiscalização expressou dúvidas quando ao facto de se poder considerar que a isenção do imposto sobre a electricidade a favor de certos sectores da economia é compatível com o n.º 3, alínea c), artigo 61.º do Acordo EEE, em conjugação com as Orientações relativas à protecção do ambiente. Em especial, o Órgão de Fiscalização observou que nem a isenção não dependia da conclusão de acordos em matéria de ambiente, nem as empresas elegíveis para beneficiar de uma isenção pagaram uma proporção significativa do imposto nacional. Além disso, o Governo norueguês também não demonstrou que se tratava de derrogações temporárias e não apresentou quaisquer compromissos no que se refere à limitação das medidas de auxílio a um prazo específico.

b) A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor dos utentes de certas regiões (municípios)

Na decisão de dar início ao procedimento, o Órgão de Fiscalização considerou, a título preliminar, que a isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor das empresas em certas regiões constituiu uma medida selectiva abrangida pelo n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE⁽²¹⁾. Na ausência de uma justificação, o Órgão de Fiscalização manifestou dúvidas quanto ao facto de as isenções regionais poderem ser consideradas compatíveis com as regras do EEE no domínio dos auxílios estatais.

2. Derrogações ao abrigo do regime do imposto CO₂*a) A isenção do carvão e do coque utilizados como matérias-primas ou agentes redutores em processos industriais*

Na decisão de dar início ao procedimento, o Órgão de Fiscalização considerou, a título preliminar, que a isenção do carvão e do coque utilizados como matérias-primas ou agentes redutores do imposto CO₂ sobre carvão e coque constituiu um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. Na opinião inicial do Órgão de Fiscalização, a isenção do carvão e do coque utilizados para os fins indicados nas indústrias em causa parecia beneficiar necessariamente apenas certas empresas e foi, portanto, considerada como uma medida selectiva. O Órgão de Fiscalização expressou dúvidas quanto ao facto de a isenção poder ser justificada pela natureza e pela lógica do regime do imposto CO₂, dado que as autoridades norueguesas não tinham demonstrado que a utilização do carvão e do coque para os objectivos descritos não contribuiria para as emissões de CO₂. No que respeita à alegada falta de matérias-primas alternativas para os processos industriais em questão para justificar a isenção, o Órgão de Fiscalização manifestou dúvidas quanto ao facto de uma isenção em tais circunstâncias ser compatível com o princípio do poluidor-pagador.

⁽²¹⁾ Em isenções de imposto regionais como auxílio estatal, ver: Processo E-6/98 Governo da Noruega/Órgão de Fiscalização da EFTA [1999], Relatório do Tribunal da EFTA, p. 74.

O Órgão de Fiscalização anunciou que avaliaria de forma mais aprofundada a relevância da decisão da Comissão no âmbito do imposto sobre as alterações climáticas no Reino Unido, na qual a Comissão aceitou que faz parte da natureza e da lógica de um sistema fiscal no domínio do ambiente cobrar impostos sobre os produtos energéticos utilizados como combustível e isentar os produtos energéticos exclusivamente utilizados para outros fins (isenção em caso de não utilização como combustível) e principalmente utilizados para outros fins (a isenção em caso de dupla utilização) ⁽²²⁾. O Órgão de Fiscalização indicou igualmente que avaliaria a pertinência da proposta da Comissão sobre um novo enquadramento dos impostos em matéria de energia na União Europeia ⁽²³⁾ relativamente à isenção norueguesa do imposto sobre o carvão e o coque utilizados como matérias-primas ou agentes redutores ⁽²⁴⁾.

Além disso, o Órgão de Fiscalização expressou dúvidas quanto ao facto de a isenção respeitar as Orientações relativas à protecção do ambiente, nomeadamente porque a isenção do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque não dependia da conclusão de acordos em matéria de ambiente e as empresas elegíveis para beneficiar de uma isenção não pagaram uma proporção significativa do imposto nacional.

b) *A isenção do carvão e do coque utilizados para fins energéticos na produção de cimento e Leca*

Na decisão de dar início ao procedimento, o Órgão de Fiscalização considerou, a título preliminar, que a isenção do imposto CO₂ sobre a produção de cimento e Leca constituía um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. Na opinião do Órgão de Fiscalização, a isenção constituía uma medida específica a um sector. Além disso, o Órgão de Fiscalização considerou que a isenção para a indústria do cimento e Leca era contrária à regra geral estabelecida no âmbito do sistema do imposto CO₂, segundo a qual todas as utilizações de carvão e coque para fins energéticos devem ser sujeitas a imposto.

Além disso, o Órgão de Fiscalização exprimiu dúvidas quanto ao facto de a isenção respeitar as Orientações relativas à protecção do ambiente, nomeadamente porque a isenção não dependia da conclusão de acordos em matéria de ambiente e as empresas elegíveis para beneficiar de uma isenção não pareciam ter pago uma proporção significativa do imposto nacional.

c) *A taxa reduzida do imposto CO₂ sobre óleos minerais a favor do sector do papel e da pasta de papel*

Na decisão de dar início ao procedimento, o Órgão de Fiscalização considerou, a título preliminar, que a taxa reduzida do imposto CO₂ a favor do sector do papel e da pasta de papel constituía um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

O Órgão de Fiscalização exprimiu dúvidas sobre a compatibilidade da taxa reduzida a favor do sector do papel e da pasta de papel. Em especial, no que se refere à segunda alternativa prevista no n.º 1, alínea b), do ponto 46 das Orientações relativas à protecção do ambiente, o Órgão de Fiscalização não excluiu a possibilidade de a taxa reduzida correspondente a 50 % da taxa de imposto normal CO₂ aplicável às empresas do sector do papel e da pasta poder ser considerada «uma proporção significativa» do imposto nacional. Contudo, sem informações acerca dos efeitos desta taxa reduzida a nível do comportamento do sector em causa e, nomeadamente, acerca da questão de saber se esta taxa constituiu um incentivo para melhorar a protecção do ambiente, o Órgão de Fiscalização não podia concluir que os requisitos das Orientações foram respeitados.

3. Supressão parcial do imposto SO₂

Na decisão de dar início ao procedimento, o Órgão de Fiscalização considerou que a supressão do imposto SO₂ sobre a utilização de carvão e coque e sobre as emissões das refinarias de petróleo poderia ser considerada um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

⁽²²⁾ Decisão da Comissão de 3 de Abril de 2002 relativa à isenção em caso de dupla utilização no âmbito do imposto sobre as alterações climáticas no Reino Unido (Auxílio estatal n.º C 18/2001 e C 19/2001), JO L 229 de 27.8.2002, p. 15.

⁽²³⁾ COM (1997) 30 final, JO C 139 de 6.5.1997, p. 14

⁽²⁴⁾ Entretanto, foi adoptada a Directiva 2003/96/CE do Conselho que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da electricidade («directiva sobre a tributação da energia») em 27 de Outubro de 2003 (JO L 283 de 31.10.2003, p. 51), não incorporada no Acordo EEE.

O Órgão de Fiscalização fez notar que a supressão do imposto SO₂ sobre o carvão e o coque restringiu o âmbito de aplicação do imposto SO₂, sem, contudo, estabelecer qualquer distinção entre diferentes categorias de empresas ou sectores, e que o âmbito do imposto foi determinado mediante a exclusão da utilização de produtos específicos, nomeadamente a utilização de carvão e coque. Assim, a supressão do imposto SO₂ sobre o carvão e o coque beneficiaria, em princípio, todas as empresas que utilizam carvão e coque na Noruega. No entanto, como havia indicações de que a supressão visava sectores industriais específicos, o Órgão de Fiscalização não podia excluir a possibilidade de a supressão do imposto SO₂ sobre a utilização de carvão e coque dar origem a diferenças de tratamento fiscal entre sectores industriais que se encontravam — do ponto de vista do ambiente — numa situação comparável.

Além disso, sem mais informações pormenorizadas, o Órgão de Fiscalização não podia excluir a possibilidade de a supressão do imposto no que se refere à utilização de carvão e coque como combustível poder reverter em benefício de certas empresas em comparação com as empresas do sector transformador que utilizam óleos minerais como combustível. Por conseguinte, poderia haver uma distorção da concorrência no âmbito de vários sectores industriais em função do respectivo grau de utilização de produtos tributados e não tributados.

No que respeita à supressão do imposto SO₂ sobre as emissões das refinarias de petróleo, o Órgão de Fiscalização considerou que esta limitação do âmbito do imposto SO₂ era específica a um dado sector.

Por conseguinte, o Órgão de Fiscalização concluiu que a supressão do imposto SO₂ no que se refere ao carvão e ao coque, bem como às emissões das refinarias de petróleo, conferia uma vantagem financeira a empresas de determinados sectores, pelo que era comparável, em termos dos efeitos daí decorrentes, a uma isenção fiscal. O Órgão de Fiscalização considerou igualmente que, na prática, o Governo norueguês renunciou ao seu direito de cobrar impostos junto das empresas nestes sectores, conferindo-lhes assim uma vantagem económica.

4. Classificação como «novo auxílio»

Ao aceitar as medidas adequadas propostas pelo Órgão de Fiscalização, o Governo norueguês passou, de acordo com o parecer preliminar do Órgão de Fiscalização, a estar sujeito à obrigação legal de assegurar a conformidade dos regimes de auxílio em vigor com os requisitos delineados nas Orientações relativas à protecção do ambiente até 1 de Janeiro de 2002. Assim, qualquer regime de auxílio que não se coadunasse com os requisitos estabelecidos nas novas Orientações relativas à protecção do ambiente deveria ser suprimido a partir de 1 de Janeiro de 2002.

Na opinião do Órgão de Fiscalização, a aceitação pelo Governo norueguês das medidas adequadas implicava igualmente que qualquer regime de auxílio aplicável após 1 de Janeiro de 2002 e considerado incompatível com os requisitos estabelecidos nas novas Orientações relativas à protecção do ambiente devia ser classificado como um «novo auxílio». Por esta razão, o Órgão de Fiscalização recordou ao Governo norueguês que os auxílios ilegais podem ser objecto de recuperação junto dos beneficiários se o Órgão de Fiscalização considerar, na sua decisão final, que as medidas fiscais em causa são incompatíveis com o Acordo EEE.

D. Observações do Governo norueguês sobre a decisão de dar início ao procedimento

1. Isenções do imposto sobre o consumo de electricidade

a) *A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor de certos sectores industriais*

O Governo norueguês recordou que, a partir de 1 de Janeiro de 2001, a matéria colectável do imposto foi alargada para incluir a utilização da electricidade nos edifícios utilizados para fins administrativos das empresas transformadoras e do sector mineiro. Por conseguinte, o Governo considerou que as isenções do imposto sobre a electricidade cobriam todas as utilizações de electricidade para fins de produção. Desta forma, a isenção a favor dos sectores da indústria transformadora, de extracção mineira e de estufas devia ser considerada como «uma medida geral» não abrangida pelo n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

O Governo norueguês reconheceu que não se poderia excluir o facto de os sectores não isentos também poderem utilizar electricidade para fins de produção. Na opinião do Governo, este problema era causado pela ausência de uma definição clara daquilo que devia ser considerado como «processos de produção» e «fins administrativos». O Governo norueguês indicou que «pode haver dúvidas quanto ao facto de o actual sistema, com todos os seus elementos, ser entendido como constituindo uma medida geral não abrangida pelo n.º 1 do artigo 61.º» e que tinha decidido propor uma alteração do actual sistema. O novo sistema, que devia entrar em vigor em 1 de Janeiro de 2004, seria formalmente notificado ao Órgão de Fiscalização. A data de entrada em vigor do novo sistema foi subseqüentemente adiada para 1 de Julho de 2004.

O Governo norueguês indicou que, nos sectores industriais com uma utilização intensiva de energia, a electricidade representava uma parte importante dos custos de funcionamento. Por isso, mesmo não sendo cobrado um imposto sobre o consumo da electricidade, estes sectores tinham fortes razões para aplicar medidas de eficácia energética. Além disso, os sectores com um potencial mais elevado de poupança de energia seriam os agregados familiares, o sector dos serviços e os edifícios utilizados para fins administrativos.

b) *A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor dos utentes de certas regiões*

O Governo norueguês indicou que esta isenção se destinava a limitar o despovoamento das regiões em causa.

2. Derrogações ao abrigo do regime do imposto CO₂

Na opinião do Governo norueguês, uma medida fiscal limitada a um produto específico ou a uma utilização específica desse produto constituía «uma medida geral» não abrangida pela definição de auxílio estatal.

a) *A isenção do carvão e do coque utilizados como matérias-primas ou agentes redutores em processos industriais*

O Governo norueguês defendeu que a limitação do âmbito do imposto CO₂ mediante a exclusão de uma utilização específica do carvão e do coque do âmbito do imposto (neste caso, a utilização como matérias-primas e agentes redutores) não constituía uma isenção concedida a certas empresas ou à produção de certas mercadorias. A derrogação era aplicável a todas as empresas que utilizassem o carvão e o coque com a referida finalidade. Além disso, a razão desta isenção não residia na ausência geral ou numa redução das emissões de CO₂ produzidas pelos processos industriais em questão. Esta isenção reflectia o objectivo do imposto CO₂, cuja vocação essencial eram as emissões relacionadas com a energia. Por este motivo, as emissões resultantes de outras utilizações que não os fins energéticos não eram consideradas como estando abrangidas pelo âmbito de aplicação do imposto CO₂.

O Governo norueguês esclareceu que o carvão e o coque utilizados em processos de redução seriam sempre superiores à necessidade mínima teórica de carbono. O «carbono excedentário» contribuiria para a fusão (e, assim, para reduzir a utilização de electricidade). No entanto, as autoridades norueguesas consideraram que a utilização de carvão e de coque nestes processos devia ser considerada como sendo utilizada para fins não energéticos, uma vez que o «carbono excedentário» não poderia ser tecnicamente evitado. Esta interpretação está em conformidade com as estatísticas oficiais relativas ao ambiente, nas quais se considera que todas as emissões de CO₂ libertadas no processo de redução constituem emissões decorrentes dos processos industriais.

No que respeita à questão de saber em que medida o carvão e o coque podem ser substituídos por outros produtos no que se refere às utilizações isentas, o Governo norueguês comunicou ao Órgão de Fiscalização que, nos processos industriais em questão, a utilização de outros produtos era tecnologicamente impossível ou não produziria necessariamente um menor volume de emissões de CO₂. No entanto, nalguns sectores, a substituição do carvão e do coque era possível, mas considerada pouco rentável ⁽²⁵⁾.

⁽²⁵⁾ Trata-se, de acordo com as autoridades norueguesas, da produção de silício metal e ferro-silício.

A aplicação do imposto CO₂ aos processos industriais na Noruega não seria susceptível de reduzir as emissões globais de gases com efeito de estufa. Por conseguinte, o Parlamento norueguês tinha decidido aplicar um sistema de transacções de direitos de emissão a partir de 2005 relativamente às emissões e gases com efeitos climáticos não abrangidos pelo regime pelo sistema do imposto CO₂.

b) *A isenção do carvão e do coque utilizados para fins energéticos na produção de cimento e Leca*

O Governo norueguês reconheceu que esta isenção favorecia a produção de certas mercadorias. Informou o Órgão de Fiscalização que, devido à inexistência de um sistema de distribuição de gás doméstico, o gás não constituía um substituto de baixo custo para o sector norueguês do cimento e Leca. A isenção foi introduzida porque os substitutos em grande escala para o carvão e o coque não eram rentáveis e porque a indústria enfrentava a concorrência internacional.

O imposto CO₂ foi alargado ao carvão e ao coque para evitar a conversão dos óleos minerais (tributados) para o carvão e o coque (anteriormente não tributados). No entanto, o sector do cimento utilizou o carvão e o coque, e não os óleos minerais, para fins energéticos mesmo antes do alargamento do imposto. Na opinião do Governo, esta circunstância poderia justificar a isenção. O Governo reconheceu, porém, que «podem existir dúvidas quanto ao facto de a razão apresentada constituir uma justificação suficiente com base nas considerações de política ambiental subjacentes à legislação em causa». Nesta base, o Governo propôs a supressão do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque no orçamento geral de 2003. O Governo norueguês não previu quaisquer conversões do carvão e do coque devido à supressão do imposto, dado que uma introdução de carvão e de coque em larga escala exigiria novas licenças de emissão para as empresas.

c) *A taxa reduzida do imposto CO₂ sobre óleos minerais a favor do sector do papel e da pasta de papel*

O Governo norueguês considerou que a aplicação de uma taxa reduzida estava de acordo com as condições estabelecidas nas Orientações relativas à protecção do ambiente. O sector industrial pagou uma taxa superior à taxa mínima fixada na Directiva comunitária «Óleos Minerais»⁽²⁶⁾ ou, em alternativa, pagou uma proporção significativa do imposto. O Governo norueguês solicitou ao Órgão de Fiscalização que tivesse em consideração o efeito cumulado da taxa reduzida do imposto CO₂ e a isenção total do imposto de base sobre o combustível para aquecimento ao determinar o que constitui uma proporção significativa, embora o imposto de base sobre o combustível para aquecimento não seja abrangido pelo âmbito da decisão de dar início ao procedimento⁽²⁷⁾. Indicou que as taxas gerais do imposto CO₂ e do imposto de base sobre o combustível para aquecimento se situavam em 0,49 NOK por litro (cerca de 0,06 € por litro) e em 0,389 NOK por litro (cerca de 0,05 € por litro), respectivamente em 2002. Ao pagar 0,245 NOK por litro no que respeita ao primeiro imposto e beneficiando de uma isenção relativamente ao segundo imposto, o sector industrial pagou cerca de 28 % dos impostos aplicáveis aos óleos minerais.

Na opinião do Governo norueguês, ambos os impostos deveriam ser avaliados em conjunto, dado que ambos produzem o mesmo efeito na utilização dos óleos minerais, são cobrados sobre os mesmos produtos e são administrados pelas mesmas autoridades.

Com base em estudos recentes, o Governo norueguês informou o Órgão de Fiscalização que a aplicação do imposto reduzido CO₂ aos óleos minerais para o sector do papel e da pasta de papel tinha tido por resultado directo uma redução de 60 000 toneladas das emissões de CO₂ em 1999.

Por último, indicou que seria aplicado um sistema de transacções de direitos de emissão a partir de 2005 a todas as emissões de CO₂ e outros gases com efeito de estufa. Os sectores com uma utilização intensiva de energia e uma produção intensiva de emissões seriam assim obrigados a respeitar contingentes equivalentes à quantidade de gases com efeito de estufa que emitem e actualmente não sujeitos a imposto. Neste contexto, o Governo norueguês solicitou ao Órgão de Fiscalização, como parte do procedimento formal de investigação, a aprovação da actual redução a favor do sector do papel e da pasta de papel, na condição de a redução ser suprimida em 2005 e com a possibilidade de o Governo solicitar uma extensão subsequente.

⁽²⁶⁾ Directiva 92/82/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (JO L 316 de 31.10.1992, p. 19).

⁽²⁷⁾ O imposto de base sobre o combustível de aquecimento foi introduzido em 2000 com vista a desencorajar a conversão da electricidade para os combustíveis destinados ao aquecimento. Este imposto foi cobrado sobre a mesma matéria colectável que o imposto CO₂ sobre os óleos minerais. O sector do papel e da pasta de papel beneficiou de uma isenção total do imposto de base sobre o combustível de aquecimento desde a sua introdução.

3. Supressão parcial do imposto SO₂

O Governo norueguês defendeu que um sistema fiscal que tributasse, por exemplo, alguns produtos ou um certo tipo de comportamentos e não outros não assumia uma natureza selectiva. Daí que, na opinião do Governo norueguês, a supressão do imposto SO₂ aplicável à utilização de carvão e de coque não possa ser considerada um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

A alteração introduzida em 1999 assumiu, na prática, um carácter meramente técnico no que diz respeito às refinarias de petróleo que utilizavam óleos minerais no processo de refinação. O imposto deixou de ser aplicado indirectamente sobre as emissões através do sistema de reembolso, passando a ser aplicável directamente a título de imposto em matéria de emissões. Na medida em que o imposto representava um imposto «novo», assumia uma natureza selectiva, dado que era apenas aplicável às refinarias de petróleo. A supressão da medida fiscal selectiva não podia ser considerada como selectiva no sentido de representar um «auxílio» na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

Por último, foi referido que praticamente todas as empresas, incluindo todas as empresas com emissões significativas, que estavam anteriormente abrangidas pelo imposto SO₂ sobre as emissões de carvão e de coque estavam agora cobertas pela declaração de intenções entre o Ministério de Ambiente e a PIL e pelo acordo de execução entre o fundo instituído pela PIL e as empresas participantes.

4. Classificação como «novo auxílio»

Na opinião do Governo norueguês, as medidas de auxílio em análise deviam ser classificadas como «auxílio existente». O Governo norueguês não contestou o facto de, ao aceitar as medidas adequadas, estar sujeito à obrigação legal de assegurar a conformidade dos regimes de auxílio em vigor com os requisitos delineados nas Orientações relativas à protecção do ambiente até 1 de Janeiro de 2002. Defendeu, porém, que o incumprimento por parte do Governo das obrigações assumidas através da aceitação das medidas adequadas não implicaria que os regimes de auxílio existentes tivessem de ser reclassificados como novos auxílios, o que teria possivelmente como resultado a recuperação dos auxílios junto dos seus beneficiários.

As medidas adequadas eram, de acordo com o Governo norueguês, vagas e de carácter geral, sem individualizar as alegadas medidas ilegais de auxílio. Não foram avaliados quaisquer regimes de auxílio concretos e, consequentemente, não se concluiu que tais regimes não respeitavam a regulamentação relativa aos auxílios estatais. Os regimes de auxílio em vigor só poderiam ser considerados ilegais na sequência de uma avaliação individual e de uma decisão final a este respeito. Além disso, a recuperação dos montantes dos auxílios junto dos beneficiários exigiria uma decisão negativa sobre cada regime de auxílio. A aceitação das medidas adequadas não poderia substituir uma decisão negativa que constituiria a base jurídica para proceder à recuperação.

O Governo norueguês reivindicou igualmente que o procedimento estabelecido no Capítulo 7 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais não tinha sido observado no caso em apreço. Além disso, a questão da recuperação não tinha sido discutida entre o Órgão de Fiscalização e o Governo antes da aceitação das medidas adequadas.

Por último, o Governo norueguês frisou que a recuperação junto dos beneficiários estaria em contradição com o princípio geral das expectativas legítimas.

E. OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS ACERCA DA DECISÃO DE DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO

A PIL foi o único terceiro que apresentou observações relativamente à decisão de dar início ao procedimento.

1. Isenções do imposto sobre o consumo de electricidade

A PIL alegou que as isenções não eram selectivas. Uma medida geral e indefinida que se restringe a uma determinada matéria-prima ou a uma utilização específica desse produto, ou ainda a um comportamento específico, deve ser considerada como medida de carácter geral. Ao contrário das circunstâncias factuais que estão na base do acórdão proferido no âmbito do processo «Adria Wien»⁽²⁸⁾, a isenção do imposto sobre a electricidade na Noruega aplicava-se de forma geral a todos os processos de produção e não se limitava às empresas que produzem mercadorias. A PIL salientou igualmente que, devido às alterações que entraram em vigor em 1 de Janeiro de 2001, o imposto sobre a electricidade foi concebido de forma a tributar apenas a utilização de electricidade para outros fins que não os processos de produção.

A PIL também considerou que as isenções eram justificadas com base na natureza e na lógica do regime fiscal. O imposto sobre a electricidade destinava-se a reduzir o consumo de energia nos sectores da economia com maior potencial de poupança e onde se previa que o crescimento do consumo fosse mais significativo, em especial no que respeita aos agregados familiares. De acordo com a PIL, este objectivo tinha por consequência lógica a manutenção de isenções destinadas a fins de produção industrial. Por conseguinte, as isenções estavam perfeitamente em conformidade com a lógica do imposto sobre a electricidade.

Por último, a PIL alegou que o Órgão de Fiscalização seria obrigado a proceder a uma análise de mercado adequada, a fim de determinar se as medidas objecto de investigação falseavam a concorrência. Esta análise de mercado deveria ter em conta «...todos os factores importantes susceptíveis de atingir um determinado grau de harmonização...». Neste contexto, foram referidas as obrigações harmonizadas de amplo alcance nos termos da Directiva IPPC⁽²⁹⁾, o regime de comércio de licenças de emissão nos termos de uma directiva comunitária⁽³⁰⁾, assim como a proposta de directiva comunitária relativa à tributação da energia⁽³¹⁾. A PIL declarou que a isenção do imposto sobre a electricidade não reforçaria a posição das empresas norueguesas relativamente aos seus concorrentes europeus, uma vez que todas as empresas estabelecidas noutros países do EEE tirariam proveito de regimes de imposto que proporcionam benefícios semelhantes.

2. Derrogações ao regime do imposto CO₂**a) A isenção do carvão e do coque utilizados como matérias-primas ou agentes redutores em processos industriais**

A PIL alegou que a isenção era definida por referência a uma utilização específica e não a sectores específicos. Por conseguinte, as medidas não eram selectivas. Informou igualmente o Órgão de Fiscalização que o carvão e o coque quase nunca eram utilizados para a produção de energia na Noruega e que as utilizações do carvão e do coque para outros fins que não fosse como matérias-primas ou agentes redutores seriam limitadas. A este respeito, referiu que os efeitos a nível das receitas decorrentes da supressão do imposto CO₂ sobre a utilização do carvão eram estimados em menos de 500 000 NOK⁽³²⁾.

A PIL alegou igualmente que a isenção se justificava pela natureza e pela economia geral do sistema fiscal em causa. O objectivo geral do imposto CO₂ consistia em reduzir as emissões de CO₂. A utilização de carvão e de coque para fins energéticos era, portanto, punida, dado que existiam outras fontes internas de energia que produziam um menor volume de emissões (a energia hidroeléctrica praticamente não produz emissões). Por outro lado, com base nas melhores técnicas disponíveis, não era possível substituir o carvão e o coque utilizados como matérias-primas e agentes redutores em processos industriais sem incorrer em custos excessivos. A tributação de tal utilização não incentivaria, portanto, a utilização de produtos alternativos e menos nocivos para o ambiente. Na opinião da PIL, foi necessário concentrar, na medida do possível, os incentivos em matéria de ambiente na limitação das emissões, tendo em conta que o carvão e o coque eram matérias-primas necessárias aos processos industriais em causa.

⁽²⁸⁾ Processo C-143/99 Adria Wien Pipeline [2001] Col. I-8365, ponto 49.

⁽²⁹⁾ Ver nota de rodapé 19.

⁽³⁰⁾ Directiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Directiva 96/61/CE (JO L 275 de 25.10.2003, p. 32), não incorporada no Acordo EEE.

⁽³¹⁾ A qual foi ulteriormente adoptada como Directiva 2003/96/CE do Conselho, de 27 de Outubro de 2003 que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da electricidade (JO L 283 de 31.10.2003, p. 51).

⁽³²⁾ Referência a St.prp.nr. 1 (2002-2003).

Por último, a PIL exprimiu a sua posição relativamente à supressão do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque a partir de 1 de Janeiro de 2003. No que respeita à utilização limitada de carvão e de coque para fins energéticos, foi referido que a manutenção deste imposto não produziria efeitos em termos de protecção do ambiente. Não existem riscos de o carvão e o coque substituírem outras fontes de energia menos nocivas para o ambiente em resultado da supressão do imposto. A supressão do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque não é susceptível de favorecer certas empresas e não deveria, por conseguinte, ser considerada como um auxílio.

b) *A isenção do carvão e do coque utilizados para fins energéticos na produção de cimento e Leca*

A PIL indicou que esta isenção foi motivada pelo facto de este sector não poder substituir o carvão e o coque pela electricidade sem incorrer em custos excessivos. Assim, a tributação da utilização de carvão e coque para estes fins não teria qualquer objectivo. Por conseguinte, a isenção está em conformidade com a lógica do regime fiscal geral. Esta conclusão é, além disso, corroborada pela proposta de directiva comunitária sobre a tributação da energia ⁽³³⁾, que isenta do seu âmbito de aplicação a tributação de processos mineralógicos tais como os processos em causa.

c) *A taxa reduzida do imposto CO₂ sobre os óleos minerais a favor do sector do papel e da pasta de papel*

A PIL admitiu que a taxa reduzida a favor do sector do papel e da pasta de papel pode representar um auxílio. Contudo, tal auxílio seria compatível com o funcionamento do Acordo EEE, nomeadamente porque o imposto tem efeitos indiscutivelmente favoráveis para o ambiente.

3. Supressão parcial do imposto SO₂

A PIL notou que, na ausência de «instrumentos harmonizados no EEE» para a realização dos objectivos do Protocolo de Gotemburgo à Convenção da ONU sobre Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância, compete aos governos nacionais decidir quais os instrumentos políticos que devem ser utilizados para cumprir as suas obrigações, sem prejuízo da observância dos princípios do Acordo EEE.

De acordo com a PIL, a supressão do imposto SO₂ não constitui uma medida selectiva. A PIL subscreveu a opinião do Governo norueguês no que respeita à questão do carácter selectivo do imposto em causa tal como foi concebido em 1999 e no que diz respeito à sua supressão subsequente.

A PIL alegou que o imposto SO₂, introduzido em 1999 e suprimido a partir de 1 de Janeiro de 2002, era diferente do imposto sobre o enxofre aplicável aos óleos minerais, introduzido em 1970 e ainda em vigor. Na opinião da PIL, uma Parte Contratante no Acordo EEE é livre de introduzir um imposto e suprimir esse imposto quando tal considerar necessário, sem que esta supressão signifique que se trata de um auxílio estatal na acepção do artigo 61.º do Acordo EEE.

4. Classificação como «novo auxílio»

Na opinião da PIL, o Órgão de Fiscalização não tem competências para solicitar a recuperação do auxílio ex tunc, uma vez que as alegadas medidas de auxílio constituiriam um auxílio existente até à conclusão do procedimento formal de investigação. A decisão do Órgão de Fiscalização no sentido de propor medidas adequadas não foi precedida de uma avaliação relativa às diferentes medidas fiscais em matéria de ambiente, bem como no que respeita ao facto de se poder considerar, ou não, que estas medidas estão em conformidade com as novas Orientações relativas à protecção do ambiente. As medidas adequadas não eram suficientemente claras para impor novas obrigações ao Governo norueguês e, sobretudo, para criar encargos para a indústria norueguesa. A mesma falta de especificidade implicou igualmente que a aceitação das medidas propostas pelo Governo norueguês apenas significava que o Governo estava disposto a prosseguir a análise aprofundada do eventual regime de auxílio, com vista a aplicar as Orientações a partir de 1 de Janeiro de 2002. Isto é corroborado pelo facto de o Órgão de Fiscalização ter aparentemente indicado às autoridades norueguesas que a observância efectiva das Orientações poderia ser adiada até 1 de Janeiro de 2003. O Governo norueguês apenas podia estar vinculado pela sua própria interpretação da aceitação das medidas.

⁽³³⁾ Ver nota de rodapé 29 supra.

A PIL defendeu igualmente que o Órgão de Fiscalização não tinha actuado em conformidade com o dever de cooperação leal estabelecido no n.º 1 do artigo 1.º da Parte I do Protocolo 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal, uma vez que não forneceu à Noruega orientações precisas quanto ao tipo de medidas consideradas como auxílios a favor do ambiente e relativamente à aplicação das Orientações. O princípio de cooperação implica, de acordo com a PIL, o dever de examinar individualmente cada regime.

Por último, mesmo que as medidas de auxílio relevantes fossem classificadas como novo auxílio, a PIL considerou que uma ordem de recuperação dos auxílios seria contrária tanto ao princípio das expectativas legítimas, como ao princípio da proporcionalidade. As empresas norueguesas não podiam prever que as regras fiscais em causa constituem um auxílio na acepção do artigo 61.º do Acordo EEE e não tinham a possibilidade de antecipar as consequências jurídicas da aceitação das medidas adequadas por parte do Governo norueguês. Seja como for, a recuperação dos auxílios não serviria para restabelecer a situação de concorrência anteriormente existente, tendo em conta as excepções de que beneficiam as empresas noutros Estados do EEE.

II. APRECIACÃO

A. ÂMBITO DA DECISÃO

A presente decisão limita-se a avaliar se o Governo norueguês respeitou as suas obrigações decorrentes das medidas adequadas propostas pelo Órgão de Fiscalização e aceites pelo Governo norueguês.

A decisão diz respeito, em primeiro lugar, à isenção do imposto sobre o consumo de electricidade, que era aplicável até 31 de Dezembro de 2003, a favor da indústria transformadora e de extracção mineira e de certas regiões (municípios). Em contrapartida, a decisão não se aplica à isenção similar a favor do sector das estufas, dado que esta indústria envolve mercadorias não abrangidas pelo âmbito dos produtos a que se aplicam as disposições do Acordo EEE, incluindo as disposições relacionadas com os auxílios estatais (cf. n.º 3 do artigo 8.º do Acordo EEE). No que se refere ao sector da extracção mineira, o Acordo EEE aplica-se ao comércio de produtos de carvão e aço, excepto nos casos em que o acordo bilateral de comércio livre⁽³⁴⁾ contém disposições específicas não revogadas pelo Protocolo 14 do Acordo EEE. Consequentemente, esta decisão aplica-se ao sector da extracção mineira, sem prejuízo dos produtos que ainda são regidos pelo acordo bilateral de comércio livre e aos quais esta decisão não se aplica⁽³⁵⁾.

Em segundo lugar, a presente decisão refere-se às isenções do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque quando utilizados como matérias-primas ou agentes redutores e quando utilizados na indústria do cimento e Leca. Estas isenções eram aplicáveis até 31 de Dezembro de 2002. Além disso, a decisão refere-se à taxa reduzida do imposto CO₂ sobre os óleos minerais a favor da indústria do papel e da pasta de papel.

Em terceiro lugar, a presente decisão diz respeito à supressão, a partir de 1 de Janeiro de 2002, do imposto SO₂ aplicável à utilização de carvão e coque e do imposto SO₂ aplicável às emissões das refinarias de petróleo.

B. AUXÍLIO ESTATAL NA ACEPÇÃO DO N.º 1 DO ARTIGO 61.º DO ACORDO EEE

O n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE prevê que «são compatíveis com o funcionamento do presente Acordo, na medida em que afectem as trocas comerciais entre as Partes Contratantes, os auxílios concedidos pelos Estados-Membros das Comunidades Europeias, pelos Estados da EFTA ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções».

⁽³⁴⁾ Acordo entre os Estados-Membros da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, por um lado, e o Reino de Noruega, por outro (JO L 348 de 27.12.1974, p. 17). Este acordo bilateral de comércio livre permanece em vigor após a expiração do Tratado CECA. A partir de 19 de Julho de 2002, os direitos e obrigações deste acordo foram transferidos da CECA para a Comunidade Europeia em consequência da decisão da Conferência dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros da CE. Com a expiração do Tratado CECA em Julho de 2002, o tratamento no âmbito da Comunidade dos auxílios estatais ao sector do aço da CECA foi integrado no quadro jurídico geral do Tratado CE.

⁽³⁵⁾ No que se refere ao sector do aço, ver Protocolo 26 ao Acordo EEE juntamente com o artigo 5.º de Protocolo 14 ao Acordo EEE. No que se refere aos outros produtos, ver o artigo 1.º e o n.º 1 do artigo 2.º do Protocolo 14 ao Acordo EEE, assim como o artigo 1.º e seu Anexo, que enumera os produtos referidos no artigo 1.º, do acordo bilateral de comércio livre.

A introdução de impostos no domínio do ambiente não é, enquanto tal, abrangida pelo n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE na medida em que constituam medidas gerais que não favorecem empresas ou sectores industriais específicos ⁽³⁶⁾. As derrogações a um imposto geral são, contudo, abrangidas por esta disposição se visarem determinadas empresas ou sectores industriais e se estas isenções não puderem ser justificadas pela natureza ou pela economia geral do sistema fiscal relevante.

A apreciação destinada a averiguar se determinadas medidas constituem isenções ou derrogações a uma regra geral/sistema comum toma, como ponto de partida, a estrutura de uma dada medida fiscal: com base nas disposições legais que regem as medidas fiscais relevantes, deve ser determinado o sistema geral ⁽³⁷⁾. Em seguida, há que avaliar se a medida em causa constitui uma derrogação, por força da sua natureza específica, ao sistema geral em que se insere ⁽³⁸⁾. Caso a resposta seja afirmativa, há que determinar, numa segunda fase, se existe uma «justificação para esta isenção com base na natureza ou na economia geral deste sistema» ⁽³⁹⁾.

Foi neste contexto que o Órgão de Fiscalização apreciou as diversas medidas fiscais.

1. Isenções do imposto sobre o consumo de electricidade

- a) *A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor dos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira*

A regra geral aplicada no âmbito do sistema de imposto sobre a electricidade estabelecia que todas as utilizações da electricidade deviam ser tributadas. Foi estabelecida uma isenção relativamente a desta regra no que respeita à utilização de electricidade pelos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira. O âmbito desta isenção foi definido por referência a certos sectores na classificação estatística das actividades económicas. Por conseguinte, a isenção era, por essência, sectorial.

O Governo norueguês alegou que a alteração introduzida a partir de 1 de Janeiro de 2001 estabeleceu um sistema segundo o qual todas as empresas que utilizam electricidade para fins de produção estão isentas do imposto, devendo esta isenção ser considerada uma medida geral não coberta pelo n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

O Órgão de Fiscalização não pode subscrever este ponto de vista.

De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, as medidas nacionais que prevêm uma redução dos impostos sobre a energia no que respeita à electricidade exclusivamente a favor das empresas cujas actividades se demonstrou consistirem essencialmente na produção de mercadorias devem ser consideradas como auxílios estatais ⁽⁴⁰⁾. Nem o grande número de empresas elegíveis, nem a diversidade e a dimensão dos sectores a que as empresas pertencem constituem razões para concluir que uma iniciativa pública constitui uma medida geral de política económica ⁽⁴¹⁾. Além disso, uma medida fiscal que favoreça a indústria transformadora em relação ao sector dos serviços é selectiva por natureza ⁽⁴²⁾.

⁽³⁶⁾ Ver ponto 17 B.3.1. (1) do Capítulo 17 B das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais relativos em matéria de auxílios estatais às medidas respeitantes à fiscalidade directa das empresas.

⁽³⁷⁾ Ver ponto 17B.3.1. (4) do Capítulo 17B das Orientações do Órgão de Fiscalização e Processo 173/73 Itália/Comissão [1974] Col. 709, ponto. 15.

⁽³⁸⁾ Ver ponto 17B.3.1. (4) do Capítulo 17B das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais.

⁽³⁹⁾ Ver parecer do Advogado-Geral Darmon nos Processos apensos C-72 e 73/91 Firma Sloman Neptun Schiffahrts [1993] Col. I-887, ponto 50.

⁽⁴⁰⁾ Processo 173/73 supramencionado, ponto 15.

⁽⁴¹⁾ Processo C-143/99 supramencionado, ponto 55. Ver igualmente Processo C-75/97 Bélgica/Comissão [1999] Col. I-3671, ponto 31, em que o Tribunal de Justiça indicou que «a limitação do benefício das reduções majoradas a certos sectores de actividade tornava estas medidas de redução selectivas, de forma que preenchiam a condição de especificidade.»

⁽⁴²⁾ Processo C-143/99 supracitado, ponto 48 e Processo C-75/97 supracitado, ponto 32.

A alteração, ocorrida em 2001, da legislação norueguesa relativa ao imposto aplicável à electricidade limitou o âmbito da isenção aos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira mediante a tributação até a um determinado limite da electricidade utilizada pelos beneficiários desta isenção, nomeadamente a utilização de electricidade em edifícios classificados como «edifícios para fins administrativos». Prevaleram tanto a regra geral de que a utilização de electricidade era sujeita a tributação, como a isenção sectorial. O resultado da alteração consistiu apenas no facto de a isenção sectorial ser definida de uma forma mais estrita do que anteriormente.

Neste contexto, o Órgão de Fiscalização reitera o ponto de vista expresso na decisão de dar início ao procedimento de que a isenção fiscal para os sectores da indústria transformadora e de extracção mineira era selectiva na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. Coloca-se, por conseguinte a questão de determinar se havia uma justificação para a isenção com base na «natureza ou na economia geral» do sistema.

Neste aspecto, é de recordar que no acórdão proferido no âmbito do processo *Adria Wien*, o Tribunal de Justiça estatuiu que

«... a concessão de vantagens às empresas cuja actividade principal é o fabrico de bens corpóreos não encontra justificação na natureza ou na economia geral do sistema de tributação...»⁽⁴³⁾

Difícilmente se pode considerar que decorre da natureza ou da economia geral do sistema de tributação uma distinção entre sectores industriais com base nas respectivas potencialidades a nível das medidas de poupança de energia ou uma distinção geral entre os sectores com uma utilização intensiva da energia e os outros sectores.⁽⁴⁴⁾ O facto de as potencialidades de poupança de energia serem diferentes nos vários sectores não elimina o efeito de indução do imposto.

O Órgão de Fiscalização considera que a isenção aplicável aos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira não decorre directamente do princípio fundador ou director do sistema de tributação da electricidade e que, por conseguinte, não existe qualquer justificação para a sua aplicação.

O Órgão de Fiscalização não pode concordar com o Governo norueguês quanto ao facto de o sistema de tributação, conforme alterado em 2001, constituir um sistema segundo o qual todas as empresas que utilizam electricidade para fins de produção se encontravam isentas do imposto.

Tal como o Governo norueguês reconheceu, não se pode excluir que alguns sectores possam igualmente ter utilizado a electricidade para fins de produção sem que tivessem beneficiado da isenção do imposto sobre a electricidade⁽⁴⁵⁾. Do mesmo modo, não se pode excluir que algumas indústrias isentas tenham sido isentadas do pagamento do imposto sobre a electricidade utilizada por outros fins que não os de produção⁽⁴⁶⁾. Desta forma, verifica-se, com efeito, que o imposto não se aplicou exclusivamente à utilização de electricidade para outros fins que não os de produção e que a isenção do imposto não se aplicou exclusivamente à utilização de electricidade em processos de produção.

Na opinião do Órgão de Fiscalização, é bastante arbitrário que haja uma isenção do imposto sobre o consumo de electricidade para fins de produção nos casos em que as actividades de produção ocupam pouco mais de 20 % da superfície total de um edifício. Em vez de se ter em conta a mera ocupação física do edifício, deveria ter sido considerado o seu consumo real de electricidade. Além disso, na ausência de uma definição clara daquilo que se entende exactamente por «processos de produção», não é possível verificar se a selecção dos sectores que beneficiaram da isenção pode ser justificada pelo facto de apenas estes sectores utilizarem electricidade para fins de produção.

⁽⁴³⁾ Ver Auxílio n.º N 449/2001 — Alemanha, Continuação da reforma do imposto ecológico após 31 de Março de 2002; Auxílio n.º C 42/03 (ex NN 3/B/2001 e NN 4/B/2001) — Suécia, Regime de tributação da energia; Auxílio n.º NN 75/2002 — Finlândia, Taxas diferenciadas de tributação da energia eléctrica.

⁽⁴⁴⁾ Processo C-43/99 supramencionado, ponto 49.

⁽⁴⁵⁾ Auxílio N.º C 33/2003 (ex NN 34/2003) — Áustria, Reembolso dos impostos sobre a energia aplicáveis ao gás e à electricidade em 2002 e 2003; Auxílio n.º N 449/2001 — Alemanha, Continuação da reforma do imposto ecológico após 31 de Março de 2002; Auxílio n.º NN 3/A/2001 e NN 4/A/2001 — Suécia, Prorrogação do regime fiscal CO₂; Auxílio n.º C 18/2001 (N 123/2000) — Reino Unido, Imposto sobre as alterações climáticas.

⁽⁴⁶⁾ O imposto sobre a electricidade foi aplicado na sua totalidade ao sector da construção («Bygge-og anleggsvirksomhet») abrangido pela classificação estatística F, correspondente à categoria F da NACE.

O Órgão de Fiscalização nota que o Governo norueguês se limitou a indicar que a exclusão da electricidade consumida nos edifícios utilizados para fins administrativos pelos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira era a única forma prática de assegurar que o imposto seria cobrado apenas em relação à electricidade consumida para fins de produção. O Órgão de Fiscalização não recebeu mais nenhuma explicação a este respeito. O Órgão de Fiscalização não pode aceitar que a aplicação de um imposto sobre a electricidade consumida em edifícios utilizados para fins administrativos, de acordo com a definição relativa aos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira, possa ser considerada como constituindo a aplicação de um sistema segundo o qual o imposto apenas é cobrado sobre a electricidade consumida para outros fins que não os de produção.

É certo que, antes do Acórdão *Adria Wien*, a Comissão aceitou que um regime fiscal dinamarquês aplicável à electricidade não constituía um auxílio estatal porque as diferenciações no âmbito desse regime «emanam directamente dos princípios fundadores ou directores do sistema fiscal»⁽⁴⁷⁾, o que significa que se encontra justificado pela natureza ou pela economia geral do sistema. Neste caso, a Comissão aceitou que o princípio do sistema dinamarquês consistia em aplicar o imposto apenas aos agregados familiares e consumos comparáveis. Contudo, no âmbito do sistema dinamarquês em causa, foram estabelecidas regras de forma quase meticulosa para garantir que o imposto fosse aplicado a todos os agregados familiares e consumos comparáveis, excluindo todos os outros tipos de consumo⁽⁴⁸⁾. Tal implicou a aplicação de uma metodologia segundo a qual as empresas registadas para efeitos de IVA mediam o respectivo consumo de electricidade para fins domésticos (como o aquecimento dos escritórios, etc.) e pagavam a taxa normal relativamente a esse consumo, mas não pagavam o imposto sobre o consumo considerado como não sendo comparável ao consumo doméstico. A isenção do imposto sobre a electricidade na Noruega é claramente diferente da isenção fiscal aplicada pela Dinamarca devido, em primeiro lugar, ao facto de a isenção aplicada pela Noruega ser limitada aos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira, conforme definidos na classificação estatística, e, em segundo lugar, devido à forma pouco exacta como é medido o consumo da electricidade utilizada por estas empresas para outros fins que não os de produção.

Com base nas observações acima formuladas, o Órgão de Fiscalização é obrigado a concluir que a isenção do imposto sobre a electricidade para os sectores da indústria transformadora e de extracção mineira constitui uma medida selectiva que favorece certas empresas na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

Foram preenchidas todas as restantes condições relativas aos auxílios estatais na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. A isenção sectorial do imposto aplicável à electricidade representou uma perda de receitas fiscais para o Estado norueguês e um benefício para certas empresas. Dado que os sectores industriais que beneficiaram da isenção exerciam actividades abertas à concorrência em mercados nos quais há trocas comerciais entre as Partes Contratantes no EEE, a isenção fiscal era susceptível de distorcer concorrência e afectar o comércio entre as Partes Contratantes.

O Órgão de Fiscalização não é obrigado a executar uma análise de mercado, tal como é solicitado pela PII, antes de poder concluir que as medidas em questão distorcem a concorrência e afectam o comércio. Para qualificar um desagravamento fiscal como auxílio, é irrelevante que as empresas isentas de uma medida fiscal específica tenham sido obrigadas a suportar outros custos relacionados com a protecção do ambiente. Além disso, também não tem qualquer incidência na qualificação da isenção como auxílio o facto de os sectores da indústria transformadora e de extracção mineira de outros países do EEE também poderem ter beneficiado de isenções fiscais ou de outros países ainda não terem introduzido impostos semelhantes. É no contexto da avaliação das derrogações nos termos do no 3, alínea c), do Acordo EEE, em conjugação com as Orientações relativas à protecção do ambiente, que a questão da competitividade internacional deve ser analisada.

Consequentemente, o Órgão de Fiscalização conclui que a isenção sectorial do imposto aplicável à electricidade constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

⁽⁴⁷⁾ O imposto norueguês sobre a electricidade pode ter dado origem a situações em que, por exemplo, 75 % da superfície de um dado edifício foi utilizada para fins administrativos e em que a electricidade consumida em todo o edifício não foi sujeita ao pagamento do imposto.

⁽⁴⁸⁾ Auxílio n.º N 416/1999 — Dinamarca, Reforma do sector da electricidade. Ver ponto 16 da Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas (JO C 384 de 10.12.1998, p. 3) e o ponto correspondente 17B.3.1(4) do Capítulo 17B das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais (JO L 137 de 08.06.2000, p. 22 e Suplemento EEE n.º 26 de 8.6.2000, p. 12).

- b) *A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor dos utentes de certas regiões (municípios)*

Na decisão de dar início ao procedimento, o Órgão de Fiscalização considerou, a título preliminar, que as isenções concedidas a empresas situadas em certas regiões (municípios) deviam ser consideradas medidas selectivas que constituem um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

O Órgão de Fiscalização considera que não há razões para alterar a sua opinião inicial. A isenção constituiu uma perda de receitas fiscais para o Estado norueguês e uma vantagem para as empresas instaladas nas regiões (municípios). Dado que a isenção fiscal se aplicava a todos os sectores, não se pode excluir que as actividades desenvolvidas pelas empresas nas regiões em causa se encontrassem sujeitas às regras em matéria de concorrência e de comércio e que a isenção fosse, por conseguinte, susceptível de distorcer a concorrência e de afectar comércio entre as Partes Contratantes. Consequentemente, o Órgão de Fiscalização considera que as derrogações a nível regional relativas ao imposto aplicável à electricidade constituem um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

2. Derrogações ao regime do imposto CO₂

- a) *A isenção do carvão e do coque utilizados como matérias-primas ou agentes redutores em processos industriais*

, a importância da decisão da Comissão relativa à isenção em caso de não utilização como combustível e à isenção em caso de dupla utilização. Após a adopção desta decisão, foram analisadas isenções semelhantes num caso relativo à prorrogação do imposto CO₂ em Suécia.

No caso da Suécia, a Comissão indicou que «o regime de tributação dos produtos energéticos na Suécia tinha como ponto de partida o facto de o imposto apenas dever ser aplicado aos produtos energéticos utilizados como combustíveis. Não é aplicado aos produtos energéticos utilizados para outros fins que não como carburante ou combustível de aquecimento⁽⁴⁹⁾». A Comissão indicou igualmente que, nos casos em que um dado produto energético é essencialmente utilizado como matéria-prima em processos de produção que não implicam combustão ou processos de redução, todas as utilizações do produto se encontravam isentas ao abrigo do regime aplicado pela Suécia. No que respeita à decisão relativa ao imposto sobre as alterações climáticas, a Comissão concluiu que as isenções ao abrigo da legislação sueca eram justificadas pela lógica e pela natureza do sistema.

A perspectiva da Comissão é igualmente reflectida na directiva sobre a tributação da energia nos termos da qual os produtos energéticos, conforme definidos no n.º 1 do artigo 2.º da directiva, não são objecto de tributação quando são utilizados para outros fins que não como carburante ou combustível de aquecimento. Assim, tais produtos energéticos utilizados como matérias-primas, assim como a dupla utilização de produtos energéticos, isto é, a utilização como combustível de aquecimento e como agente redutor, encontram-se excluídos do âmbito de aplicação⁽⁵⁰⁾. Reconhece-se que quando utilizados como carburante ou combustível de aquecimento, os produtos energéticos deverão essencialmente estar sujeitos a um quadro comunitário e que, nessa medida, decorre da natureza e lógica do sistema fiscal que se excluam do âmbito de aplicação desse quadro a dupla utilização dos produtos energéticos e a sua utilização para outros fins que não sejam o uso como carburante ou combustível⁽⁵¹⁾.

O Órgão de Fiscalização gostaria de salientar neste contexto que a harmonização fiscal enquanto tal, e, por conseguinte, a directiva relativa à tributação da energia, não fazem parte do âmbito de aplicação do Acordo EEE. No entanto, para efeitos de auxílios estatais, a directiva relativa à tributação da energia pode ser utilizada, tal como na prática da Comissão, como ponto de referência para o Órgão de Fiscalização, sem que tal implique que os Estados da EFTA sejam obrigados a respeitar a legislação comunitária em matéria de fiscalidade⁽⁵²⁾, a qual não faz parte do Acordo EEE.

⁽⁴⁹⁾ Ver, em especial, a secção 11 da lei dinamarquesa, «Lov om afgift af electricitet», disponível no seguinte endereço <http://147.29.40.90/DELFIN/HTML/A1998/0068929.htm>.

⁽⁵⁰⁾ Ver nota de rodapé 22.

⁽⁵¹⁾ Auxílio N.º NN 3A/2001 e NN 4A/2001 — Suécia, Prorrogação do regime fiscal CO₂. Ver pontos 3.5 e 4.3 da decisão.

⁽⁵²⁾ N.º 4, alínea b), do artigo 2.º da directiva.

Antes da entrada em vigor do Acordo EEE, as autoridades norueguesas introduziram um imposto sobre a utilização de carvão e coque para fins energéticos. Este imposto tinha por objectivo, por um lado, evitar que as empresas substituíssem os óleos minerais (tributados) pelo carvão e pelo coque (até então não tributados) para fins energéticos e, por outro, promover a utilização de produtos menos prejudiciais para o meio ambiente. Os sectores industriais que utilizavam carvão e coque para outros fins não eram, portanto, sujeitos a este imposto. De acordo com o Governo norueguês, o sistema fiscal norueguês centrava-se essencialmente nas emissões relacionadas com a energia. Com base nestas informações, o Órgão de Fiscalização aceita que o imposto CO₂ norueguês sobre o carvão e o coque foi concebido para cobrir unicamente as utilizações destes produtos relacionadas com a energia. O Governo norueguês indicou que a utilização de carvão e coque em processos industriais poderia servir igualmente para fins energéticos, o que constituía um efeito secundário inevitável. O Órgão de Fiscalização aceita que tal não afecta a qualificação dos fins que são objecto de isenção. Consequentemente, o Órgão de Fiscalização aceita que a isenção do carvão e do coque utilizados como matérias-primas ou agentes redutores decorre da natureza e da lógica do sistema fiscal norueguês.

Com base nas observações anteriores, o Órgão de Fiscalização conclui, a título preliminar, que a isenção do carvão e do coque utilizados como matérias-primas ou agentes redutores relativamente ao imposto CO₂ sobre carvão e coque não constituiu um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

b) *A isenção do carvão e do coque utilizados para fins energéticos na produção de cimento e Leca*

O Órgão de Fiscalização observa que a isenção do imposto CO₂ a favor da indústria do cimento e Leca não respeitou a regra geral, ou seja, que o imposto CO₂ foi aplicado ao carvão e ao coque utilizados para fins energéticos.

O objectivo do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque consistia, por um lado, em evitar o risco de conversão dos óleos minerais para o carvão e o coque na utilização para fins energéticos e, por outro lado, promover a utilização de produtos menos prejudiciais para o meio ambiente.

O Governo norueguês indicou que os produtores dispõem de uma margem limitada para modificar o tipo e o volume do produto energético necessário para o processo. No decurso do procedimento formal de investigação, o Governo norueguês reconheceu, porém, que poderia haver dúvidas quanto ao facto de esta circunstância constituir uma justificação suficiente para a isenção, tendo em conta os objectivos ambientais subjacentes ao imposto.

As informações transmitidas pelas autoridades norueguesas não demonstraram que a substituição do carvão e do coque para fins energéticos por outros produtos era tecnicamente impossível. As autoridades também não demonstraram que o sector do cimento não pôde reduzir o consumo de carvão e coque para fins energéticos através de medidas destinadas a reforçar a eficácia energética. Por último, a isenção só se aplicava à produção de cimento e Leca, mas os outros processos mineralógicos foram sujeitos ao imposto CO₂ ⁽⁵³⁾. Por conseguinte, o Órgão de Fiscalização não considera que o facto de ter sido concedida uma isenção apenas a este sector se coaduna com a natureza e a lógica do sistema.

Além disso, a isenção do carvão e do coque utilizados para fins energéticos na produção de cimento e Leca representou uma perda de receitas para o Estado norueguês e um benefício financeiro para certas empresas. Dado que o sector em causa opera em mercados nos quais há trocas comerciais entre os países do EEE, a isenção era susceptível de provocar distorções da concorrência e do comércio entre as Partes Contratantes.

⁽⁵³⁾ Ver Considerando 22 da directiva.

O Órgão de Fiscalização regista o facto de o imposto CO₂ sobre o carvão e o coque ter sido suprimido a partir de 1 Janeiro 2003, tendo esta supressão abrangido, por conseguinte, as isenções que são objecto do actual procedimento de investigação. Assim, a partir de 1 de Janeiro de 2003, deixou de existir o elemento de auxílio contido na isenção concedida ao sector do cimento e Leca.

c) *A taxa reduzida do imposto CO₂ sobre os óleos minerais a favor do sector do papel e da pasta de papel*

A taxa reduzida do imposto CO₂ sobre os óleos minerais concedida ao sector do papel e da pasta de papel é específica a um dado sector. Além disso, a taxa reduzida não é justificada pela natureza e ou pela economia geral do sistema de imposto CO₂.

A taxa reduzida do imposto CO₂ sobre os óleos minerais a favor do sector do papel e da pasta de papel constitui uma perda de receitas fiscais para o Estado norueguês e um benefício financeiro para certas empresas. Dado que o sector em causa opera em mercados nos quais há trocas comerciais entre os países do EEE, a taxa reduzida também é susceptível de provocar distorções da concorrência e do comércio entre as Partes Contratantes. Consequentemente, a taxa reduzida concedida ao sector do papel e da pasta de papel constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

3. A supressão do imposto SO₂ sobre a utilização de carvão e coque e sobre as emissões das refinarias de petróleo

a) *A supressão do imposto SO₂ sobre a utilização de carvão e coque*

No que se refere ao imposto SO₂ sobre a utilização de carvão e coque, o Órgão de Fiscalização continua a considerar que a sua supressão em 2002 proporcionou benefícios financeiros às empresas sujeitas ao imposto e implicou uma perda de receitas para o Estado norueguês. No entanto, com base nas informações actualmente disponíveis, o Órgão de Fiscalização considera que não se pode considerar que a supressão é selectiva na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

Tal como o Órgão de Fiscalização fez notar na decisão de dar início ao procedimento, a supressão do imposto SOV sobre o carvão e o coque restringiu o âmbito de aplicação do imposto SOV sem estabelecer qualquer distinção entre diferentes categorias de empresas ou sectores. O âmbito do imposto foi determinado mediante a exclusão da utilização de carvão e coque. Após a supressão ocorrida em 2002, a regra geral consistia, por conseguinte, na não aplicação de qualquer imposto SO₂ à utilização de carvão e coque. A supressão do imposto SO₂ sobre a utilização de carvão e coque beneficiou, em princípio, todas as empresas que utilizam estes produtos na Noruega.

As dúvidas expressas na decisão de dar início ao procedimento de que a supressão poderia, mesmo assim, ser selectiva foram afastadas no decorrer do procedimento de investigação.

Não houve qualquer indicação de que o objectivo das autoridades norueguesas ao suprimir o imposto SO₂ sobre a utilização de carvão e coque consistisse em influenciar a relação de concorrência entre fabricantes que estavam em situação de concorrência directa entre si. A investigação do Órgão de Fiscalização também não revelou que existissem riscos de que a supressão do imposto SO₂ sobre a utilização de carvão e coque pudesse produzir tais efeitos. Com base nas informações de que o Órgão de Fiscalização dispõe, não se verificou haver fabricantes beneficiários da supressão do imposto em questão (porque utilizavam carvão e coque nos seus processos de produção) que estivessem em concorrência directa com outros fabricantes na Noruega que não beneficiaram da supressão porque utilizavam óleos minerais em processos de produção semelhantes⁽⁵⁴⁾. Por último, não havia indicações de que a supressão do imposto constituísse um mecanismo para contornar as regras do EEE em matéria de auxílios estatais através de uma tributação discriminatória⁽⁵⁵⁾. Afigura-se que a supressão do imposto resultou da conclusão das autoridades norueguesas de que, para limitar as emissões de SO₂, era mais adequado aplicar medidas que não fossem de carácter fiscal.

⁽⁵⁴⁾ Capítulo 15 das Orientações do Órgão de Fiscalização relativas aos Auxílios Estatais, Introdução, ponto 5.

⁽⁵⁵⁾ Nos termos da directiva relativa à tributação da energia, considera-se que faz parte da natureza e da lógica do sistema fiscal ambiental excluir do seu âmbito os processos mineralógicos (n.º 4, alínea b), do artigo 2.º e Considerando 22). Contudo, não pode fazer parte da natureza e da lógica do sistema excluir do imposto sobre a energia alguns processos mineralógicos, mas não todos, tal como se verifica no sistema fiscal da Noruega.

Conclui-se, portanto, que a supressão do imposto SO₂ sobre a utilização de carvão e coque não constituiu um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

b) *A supressão do imposto SO₂ aplicável às emissões das refinarias de petróleo*

No que se refere ao imposto SO₂ sobre as emissões das refinarias de petróleo, é de observar que a utilização dos óleos minerais como combustível no processo de refinação era objecto de tributação antes da reforma no domínio dos impostos ecológicos em 1999 e continuou a ser tributada após as alterações do sistema fiscal resultantes desta reforma. Por conseguinte, a utilização de óleos minerais como combustível no processo de refinação foi sempre sujeita a tributação.

Além disso, tal como mencionado no ponto I.B.3 *supra*, foi introduzida em 1999 uma disposição destinada a assegurar que a utilização de óleos minerais pelas refinarias de petróleo não fosse objecto de dupla tributação (o imposto SO₂ normal sobre os óleos minerais e novo imposto com base nas emissões). Isto traduziu-se numa situação em que, para além das emissões decorrentes da utilização de óleos minerais como combustível, eram tributadas as emissões das refinarias de petróleo resultantes da utilização de petróleo bruto no processo de refinação. A supressão deste imposto ocorrida em 2002 implicou que a disposição destinada a impedir a dupla tributação fosse abolida e que a utilização de óleos minerais como combustível no processo de refinação passasse a estar inteiramente sujeita ao imposto SO₂ normal aplicável aos óleos minerais. Por conseguinte, seria correcto considerar que a supressão do imposto sobre as emissões das refinarias de petróleo constituía, na realidade, uma supressão de um imposto sobre a utilização de petróleo bruto no processo de refinação.

No entender do Órgão de Fiscalização, o petróleo bruto é utilizado no processo de refinação não como carburante ou combustível de aquecimento, mas sim como matéria-prima. De acordo com a prática ⁽⁵⁶⁾ da Comissão e com o ponto de vista que o Conselho exprimiu por ocasião da adopção da directiva relativa à tributação da energia no que se refere à utilização de produtos energéticos para outros fins que não como carburante ou combustível de aquecimento, o Órgão de Fiscalização constata que decorre da natureza e lógica do sistema fiscal não tributar a utilização de petróleo bruto no processo de refinação na medida em que petróleo bruto não é utilizado como combustível.

Por conseguinte, a decisão do Estado norueguês, adoptada em 2002, de suprimir o imposto sobre as emissões das refinarias de petróleo não constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

C. *Apreciação da compatibilidade*

A compatibilidade com o funcionamento do Acordo EEE das medidas fiscais que foram consideradas auxílios estatais na acepção do n.º 1 artigo 61.º do Acordo EEE será avaliada em seguida. Estas medidas serão analisadas com base no n.º 3, alínea c), do artigo 61.º do Acordo EEE em conjugação com as Orientações relativas à protecção do ambiente.

De acordo com a secção D.3.2 das Orientações relativas à protecção do ambiente, os Estados da EFTA poderão considerar necessário prever isenções provisórias relativamente aos impostos em matéria de ambiente, nomeadamente devido à falta de harmonização a nível europeu ou devido a riscos de uma perda temporária de competitividade internacional. No entanto, tal como é indicado no ponto 42 das Orientações relativas à protecção do ambiente, estas isenções constituem auxílios ao funcionamento que devem respeitar os requisitos estabelecidos pelas Orientações.

O ponto 46.1 das Orientações relativas à protecção do ambiente prevê que quando um Estado da EFTA, por razões de política ambiental, introduz um novo imposto para um dado sector de actividade ou para determinados produtos relativamente aos quais não existe qualquer medida de harmonização fiscal correspondente na Comunidade Europeia ou se o imposto excede o que está previsto na legislação comunitária, as decisões de isenção referentes a um período de dez anos podem ser justificadas:

- (a) Se estas isenções fiscais dependerem da celebração de acordos entre os Estados da EFTA e as empresas beneficiárias em que estas se comprometem a alcançar objectivos em matéria de protecção do ambiente, ou

⁽⁵⁶⁾ Em contrapartida, cf. Processo C-53/00 *Ferring SA/Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)* [2001] Col. I-9067, no qual o Tribunal de Justiça constatou que um imposto aplicado às vendas directas de medicamentos a farmácias, mas não aos distribuidores grossistas, equivalia a conceder aos distribuidores grossistas uma isenção fiscal selectiva. No caso em apreço, dado que os dois grupos dos distribuidores estavam em concorrência directa entre si, o imposto em questão produziu efeitos directos na sua relação de concorrência e as autoridades francesas tinham tido por objectivo específico gerar tais efeitos.

- (b) Desde que o montante efectivamente pago pelas empresas após a redução fiscal se mantenha superior aos limites mínimos comunitários (se existir um imposto comunitário — primeiro travessão) ou constitua uma proporção significativa do imposto nacional (se o imposto não corresponder a uma medida fiscal comunitária harmonizada — segundo travessão).

Em certas condições estipuladas no ponto 46.2 das Orientações relativas à protecção do ambiente, as regras supramencionadas aplicar-se-ão igualmente a impostos em vigor. As condições pormenorizadas destas possibilidades de isenção serão analisadas a seguir para cada uma das medidas em questão.

1. Isenções do imposto sobre o consumo de electricidade

- a) *A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor dos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira*

O Governo norueguês não demonstrou que foram respeitadas as condições estabelecidas no ponto 46.1(a) das Orientações relativas à protecção do ambiente (acordos em matéria de ambiente ou outras medidas que produzem efeitos semelhantes).

Não existiam impostos harmonizados sobre a electricidade na Comunidade Europeia em 2002 e 2003. Por conseguinte, o primeiro travessão do ponto 46.1(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente não é aplicável. O Governo norueguês não demonstrou que as empresas em questão pagavam um montante susceptível de permanecer a um nível mais elevado que o mínimo comunitário nos termos da directiva relativa à tributação da energia aplicável a partir de 1 de Janeiro de 2004 ⁽⁵⁷⁾.

O Governo norueguês não transmitiu informações sobre as consequências das alterações ocorridas em 2001 no que respeita à cobrança do imposto aplicável à electricidade. O Órgão de Fiscalização não pode, por conseguinte, confirmar que se possa considerar que algumas das empresas isentas pagaram uma proporção significativa do imposto aplicável à electricidade (segundo travessão do ponto 46.1(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente). Mais importante ainda é o facto de o regime fiscal em questão não conter quaisquer disposições para assegurar o pagamento pelas empresas de uma proporção significativa do imposto.

A limitação do âmbito da isenção aos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira a partir de 1 de Janeiro de 2001 deu lugar ao pagamento da utilização de electricidade pelas empresas destes sectores na medida em que as suas instalações fossem classificadas como «edifícios para fins administrativos». Desta forma, em função das circunstâncias, algumas destas empresas pagaram provavelmente o imposto sobre a maior parte do seu consumo de electricidade relacionada com actividades administrativas. Outras empresas pagaram provavelmente um imposto muito reduzido ou não pagaram qualquer imposto sobre este consumo porque menos de 80 % da superfície das suas instalações era utilizada para fins administrativos. Seja como for, partindo do princípio de que muitos destes beneficiários utilizavam um volume considerável de electricidade nos seus processos de produção, o total dos encargos fiscais destas empresas foi provavelmente muito pouco elevado.

Consequentemente, o Órgão de Fiscalização conclui que a isenção sectorial do imposto aplicável à electricidade concedida aos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira é incompatível com o funcionamento do Acordo EEE.

- b) *A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor dos utentes de certas regiões*

O Órgão de Fiscalização não recebeu informações que demonstrassem que os requisitos estabelecidos pelas Orientações relativas à protecção do ambiente tivessem sido respeitados a partir de 1 de Janeiro de 2002.

Nomeadamente, dado que as empresas destas regiões beneficiavam de uma isenção total do imposto aplicável à electricidade, não se pode considerar que pagaram uma proporção significativa do imposto (segundo travessão do ponto 46.1(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente).

⁽⁵⁷⁾ Cf. o parecer do Advogado-Geral Tizzano no Processo Case C-53/00, Ferring já referido, ponto 38.

No decurso do procedimento de investigação preliminar, o Governo norueguês alegou que, devido às condições climáticas difíceis e às grandes distâncias, a isenção do imposto aplicável à electricidade a favor dos utentes de certas regiões poderia ser justificada como ajuda ao desenvolvimento regional. Contudo, o Órgão de Fiscalização não recebeu informações que lhe permitissem confirmar que as isenções poderiam ser justificadas ao abrigo das Orientações relativas aos auxílios regionais ⁽⁵⁸⁾.

Consequentemente, o Órgão de Fiscalização conclui que a isenção do imposto aplicável à electricidade em benefício de empresas situadas em Finnmark e em sete municípios na zona setentrional de Troms (Karlsøy, Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy og Storfjord) é incompatível com o funcionamento do Acordo EEE.

2. Derrogações ao regime do imposto CO₂

a) *A isenção do carvão e do coque utilizados para fins energéticos na produção de cimento e Leca*

O Governo norueguês não demonstrou que foram respeitadas as condições estabelecidas no ponto 46.1(a) das Orientações relativas à protecção do ambiente (acordos em matéria de ambiente ou outras medidas que produzem efeitos semelhantes).

Antes de 1 de Janeiro de 2004, não existiam impostos harmonizados sobre carvão e coque na Comunidade Europeia. Por conseguinte, não se aplicava o primeiro travessão do ponto 46.1(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente. Os beneficiários foram totalmente isentos do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque e não existiam outros impostos sobre a utilização do carvão e do coque após o 1 de Janeiro de 2002. Assim, o segundo travessão de ponto 46.1(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente também não se aplicava.

Consequentemente, o Órgão de Fiscalização conclui que a medida de auxílio em questão é incompatível com o funcionamento do Acordo EEE.

b) *A taxa reduzida do imposto CO₂ sobre os óleos minerais a favor do sector do papel e da pasta de papel*

O ponto 46.1 das Orientações pode ser aplicado a impostos existentes se as condições previstas no ponto 46.2(a) e (b) forem respeitadas. Nos termos do ponto 42.2(a), o imposto em causa deve ter um efeito positivo considerável em termos de protecção do ambiente. A primeira alternativa prevista no ponto 46.2(b) exige que as decisões relativas às derrogações para as empresas interessadas tenham sido tomadas por ocasião da adopção do imposto.

O imposto CO₂ sobre os óleos minerais dá origem a uma utilização reduzida dos combustíveis fósseis e deve ser considerado como produzindo efeitos positivos consideráveis em termos de protecção do ambiente. O Órgão de Fiscalização nota que, de acordo com as informações transmitidas pelas autoridades norueguesas, as emissões de CO₂ produzidas pelo sector do papel e da pasta de papel tinham sofrido uma redução de 60 000 toneladas em 1999. Além disso, de acordo com o relatório do Governo norueguês «Terceira comunicação nacional da Noruega no âmbito Convenção-Quadro sobre as Alterações Climáticas» (Junho de 2002 ⁽⁵⁹⁾):

«... As emissões de CO₂ decorrentes da utilização de energia na indústria sofreram uma redução considerável em resultado de uma melhoria da eficiência energética e de alterações do cabaz energético ... No sector industrial, a electricidade e a bio-energia substituíram em grande medida os óleos minerais como fonte de energia. Esta substituição tem sido particularmente acentuada no caso do sector do papel e da pasta de papel, que está a utilizar cada vez mais a casca de árvores e outros produtos de resíduos biológicos como combustível.»

O Órgão de Fiscalização considera, por conseguinte, que a condição prevista no ponto 46.2(a) das Orientações relativas à protecção do ambiente é respeitada.

⁽⁵⁸⁾ Ver nota de rodapé 22 e 51 *supra*.

⁽⁵⁹⁾ Isto é, 0,5 euros por MWh, ver artigo 10.º, bem como o quadro C do Anexo I da Directiva 2003/96/CE do Conselho (referida *supra*).

O sector do papel de da pasta de papel pagou a taxa reduzida do imposto CO₂ sobre óleos minerais desde 1993, antes da entrada em vigor do Acordo EEE em 1 de Janeiro de 1994. Consequentemente, o Órgão de Fiscalização considera que, em conformidade com o requisito previsto no ponto 46.2(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente, a derrogação para as empresas em causa foi decidida quando o imposto em questão foi adoptado.

Nos termos do primeiro travessão do ponto 46.1(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente, a isenção de um imposto ambiental pode ser justificada em casos em que a redução se refere a um imposto correspondente a um imposto comunitário harmonizado e desde que o montante efectivamente pago pelas empresas após essa redução se mantenha superior aos limites mínimos comunitários, a fim de incentivar as empresas a actuarem com vista a reforçar a protecção do ambiente.

As informações transmitidas pelo Governo norueguês mostram que a taxa reduzida de imposto sobre os óleos minerais paga pelo sector do papel e da pasta de papel é mais elevada que a taxa mínima correspondente nos termos do direito comunitário.

A taxa de imposto paga pela indústria do papel e da pasta de papel era de 0,245 NOK por litro em 2002 (aproximadamente 33,62 € por 1 000 litros), de 0,25 NOK por litro em 2003 (aproximadamente 31,25 € por 1 000) e é de 0,26 NOK em 2004.

Na Comunidade Europeia, as taxas mínimas para 2002 e 2003 foram estabelecidas pela Directiva 92/82/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais ⁽⁶⁰⁾. A taxa mínima relevante para o gasóleo e o querosene era de 0,18 € por 1000 litros e de 13 € por 1 000 kg (12,3 € por 1 000 litros) para o fuelóleo pesado.

A partir de 1 de Janeiro de 2004, os níveis mínimos de imposto sobre consumos específicos para os produtos energéticos são estabelecidos pela directiva sobre a tributação da energia ⁽⁶¹⁾. A taxa mínima é de 21 € por 1 000 litros para o gasóleo e o querosene utilizado como carburante em motores fixos. Para os combustíveis de aquecimento, a taxa mínima é de 21 € por 1 000 litros para o gasóleo, de 0 € para o querosene e de 15 € por 1 000 kg (14,3 € por 1 000 litros) para o fuelóleo pesado.

Desta forma, a condição prevista no primeiro travessão do ponto 46.1(b) é respeitada.

De acordo com ponto 46.1 das Orientações relativas à protecção do ambiente, uma decisão de isenção que cobre um período de dez anos sem degressividade pode ser justificada se as outras condições do ponto 46.1 forem respeitadas. O Governo norueguês solicitou ao Órgão de Fiscalização, como parte do procedimento formal de investigação, a aprovação da actual redução do imposto CO₂ sobre os óleos minerais a favor do sector do papel e da pasta de papel, na condição de a redução ser suprimida em 2005 e com a possibilidade de o Governo solicitar uma extensão subsequente.

Neste contexto, o Órgão de Fiscalização considera que é adequado aprovar o auxílio até 31 de Dezembro de 2004. Se o Governo norueguês pretender prosseguir o auxílio para além de 31 de Dezembro 2004, deverá notificar a medida de auxílio ao Órgão de Fiscalização nos termos do n.º 3 do artigo 1.º da Parte I do Protocolo 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal.

Por último, o Órgão de Fiscalização regista que a conclusão acima referida também é válida se a taxa reduzida do imposto CO₂ for avaliada juntamente com a isenção do imposto de base sobre o combustível de aquecimento a favor do sector do papel e da pasta de papel. O imposto CO₂ e o imposto aplicável ao combustível de aquecimento têm, em conjunto, um efeito positivo substancial em termos de protecção do ambiente porque dão origem a uma menor utilização dos combustíveis fósseis. O sector do papel e da pasta de papel tem estado isento do imposto aplicável ao combustível de aquecimento desde a introdução deste imposto em 2000. As condições previstas no ponto 46.2 são assim respeitadas. A avaliação efectuada nos termos do primeiro travessão do ponto 46.1(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente será a mesma desde que o sector do papel e da pasta de papel pague a taxa reduzida do imposto CO₂ sobre os óleos minerais. No entanto, é necessário que a isenção do imposto de base aplicável ao combustível de aquecimento seja limitada no tempo. Esta isenção apenas poderá, assim, ser autorizada até 31 de Dezembro de 2004, juntamente com a taxa reduzida do imposto CO₂ sobre os óleos minerais, mas com a possibilidade de o Governo requerer uma extensão subsequente.

⁽⁶⁰⁾ Capítulo 25 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais.

⁽⁶¹⁾ <http://odin.dep.no/archive/mdvedlegg/01/17/T1386032.pdf>.

D. Classificação como «novo auxílio» a partir de 1 de Janeiro de 2002

a) *O efeito coercivo da aceitação das medidas adequadas*

Nos termos do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE «todos os regimes de auxílios estatais existentes no território das Partes Contratantes serão sujeitos a exame permanente no que respeita à sua compatibilidade com o artigo 61.º». Além disso, nos termos do n.º 1 do artigo 1.º da Parte I do Protocolo 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal, «o Órgão de Fiscalização da EFTA procederá, em cooperação com os Estados da EFTA, ao exame permanente dos regimes de auxílios existentes nesses Estados. Proporará a estes últimos todas as medidas adequadas necessárias para efeitos do desenvolvimento progressivo ou funcionamento do Acordo EEE».

Podem ser propostas medidas adequadas depois de o Estado da EFTA em causa ter sido informado que o Órgão de Fiscalização considerou, numa análise preliminar, que um regime de auxílio existente não é, ou já não é, compatível com o funcionamento do Acordo EEE.

Em alternativa, se for iniciada uma avaliação relativamente a um número indeterminado de regimes de auxílio existentes, o Órgão de Fiscalização elaborará orientações que estabelecem as condições segundo as quais os auxílios estatais podem ser considerados compatíveis com o funcionamento do Acordo EEE. As novas orientações, tais como as Orientações relativas à protecção do ambiente, constituem uma expressão da forma como as regras de base do Acordo EEE relativas aos auxílios estatais serão interpretadas e aplicadas pelo Órgão de Fiscalização. O Órgão de Fiscalização pode considerar que os regimes de auxílio existentes que não respeitam os requisitos estabelecidos nas novas orientações não são, ou já não são, compatíveis com o funcionamento do Acordo EEE. Consequentemente, no contexto da adopção de novas orientações, o Órgão de Fiscalização poderá propor, se for caso disso, medidas adequadas aos Estados da EFTA para colocar em conformidade os regimes de auxílio existentes com estes novos requisitos. Esta conclusão não precisa de ser precedida de uma avaliação dos casos individuais, mas pode ser baseada em considerações gerais relativas à compatibilidade dos auxílios a favor de certos sectores ou para certos objectivos.

Por conseguinte, a adopção de medidas adequadas no que diz respeito a todos os regimes de auxílio existentes, os quais não têm de ser necessariamente individualizados, constitui uma forma de o Órgão de Fiscalização, em conjunto com os Estados da EFTA, proceder a avaliação constante dos auxílios existentes ⁽⁶²⁾.

Se um Estado da EFTA aceitar as medidas propostas, estas tornam-se juridicamente coercivas nesse Estado ⁽⁶³⁾. O facto de as novas condições de concessão de auxílios resultarem de um acordo entre os Estados da EFTA e o Órgão de Fiscalização não altera nem o significado objectivo dessas condições, nem o seu efeito coercivo ⁽⁶⁴⁾.

Por decisão de 23 de Maio de 2001, o Órgão de Fiscalização adoptou as novas Orientações relativas à protecção do ambiente e propôs como medidas adequadas que «os Estados da EFTA devem assegurar a conformidade dos seus regimes de auxílio existentes a favor do ambiente com estas orientações até 1 de Janeiro de 2002». O Governo norueguês confirmou o seu acordo relativamente às medidas adequadas propostas por carta do Ministério do Comércio e Indústria de 6 de Julho de 2001.

⁽⁶²⁾ JO L 316 de 31.10.1992, p. 19.

⁽⁶³⁾ Directiva 2003/96/CE do Conselho que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da electricidade.

⁽⁶⁴⁾ Neste contexto, ver Processo C-242/00 Alemanha/Comissão [2002] Col.I-5603, ponto 28.

O efeito coercivo da aceitação pelo Governo norueguês das medidas adequadas propostas não pode ser posto em causa com base em alegadas irregularidades processuais, dado que o procedimento de cooperação foi plenamente respeitado no caso em apreço. Os Estados da EFTA foram informados por escrito acerca de duas propostas da Comissão de novas orientações, incluindo uma referência às medidas adequadas previstas. O Governo norueguês foi convidado a transmitir as suas observações sobre estas propostas. Além disso, em duas ocasiões, os Estados da EFTA foram convidados a participar em reuniões multilaterais — em 21 de Março de 2000 e em 16 de Outubro de 2000 —, em cuja ordem de trabalhos figuravam as novas Orientações relativas à protecção do ambiente. Por carta de 11 de Abril de 2001 (Doc. N.º 01-2734-D), o Governo norueguês foi convidado a transmitir as suas observações sobre a proposta final do Órgão de Fiscalização de Orientações relativas à protecção do ambiente, incluindo certas alterações às orientações conforme adoptadas pela Comissão, as quais se tornaram necessárias a fim de ter em conta questões relevantes no âmbito do EEE. A proposta de Orientações relativas à protecção do ambiente incluía uma referência às medidas adequadas previstas. Por último, teve lugar uma reunião bilateral entre representantes do Órgão de Fiscalização e o Governo norueguês em Abril de 2001, tendo as Orientações relativas à protecção do ambiente e as medidas adequadas previstas sido objecto de uma discussão aprofundada.

b) *Consequências do efeito coercivo*

Em conformidade com a prática normal da Comissão ⁽⁶⁵⁾, o Órgão de Fiscalização considera que o efeito coercivo da aceitação pelo Governo norueguês das medidas adequadas propostas implica que o auxílio concedido em violação das obrigações assumidas pela Noruega constitui um «novo auxílio» a contar da data em que a Noruega se comprometeu a assegurar a conformidade dos seus regimes de auxílio com as Orientações relativas à protecção do ambiente (ou seja, a partir de 1 de Janeiro de 2002).

Através de uma proposta de aceitação das medidas adequadas, o Órgão de Fiscalização convida os Estados da EFTA, dentro dos limites estabelecidos, a renunciar ao exercício dos direitos de concessão de auxílios de que dispunham nos termos das regras até agora aplicáveis. O pedido de aceitação das medidas adequadas não tem quaisquer implicações a nível da classificação de um regime de auxílio como novo auxílio ou como auxílio existente. Em contrapartida, a aceitação por parte de um Estado das medidas adequadas propostas implica um compromisso desse Estado no sentido de alterar, se necessário, a sua legislação para dar cumprimento às medidas adequadas dentro de um determinado prazo. Decorrido esse prazo, qualquer auxílio que não esteja em conformidade com as medidas adequadas deve ser subsequentemente classificado como novo auxílio. Desta forma, tal indicado pelo Tribunal de Justiça no «Processo CIRFS», a aceitação por um Estado-Membro das novas regras estabelecidas de acordo com as competências de que dispõe a Comissão (o Órgão de Fiscalização) «tem por efeito, nomeadamente, tirar a certos auxílios, que cabem no seu âmbito de aplicação, a autorização anteriormente concedida e, portanto, qualificá-los como novos auxílios e submetê-los à obrigação de notificação prévia» (sublinhado acrescentado) ⁽⁶⁶⁾. Neste aspecto, a aceitação pelo Estado das medidas adequadas substitui um procedimento formal de investigação pelo Órgão de Fiscalização em relação a todos os regimes de auxílio existentes, com vista a colocar em conformidade os regimes de auxílio existentes com os requisitos das novas orientações por meio de uma decisão definitiva e coerciva. Qualquer auxílio concedido após a data-limite estabelecida nessa decisão constitui um «novo auxílio».

Assim, o Órgão de Fiscalização não subscreve a posição do Governo norueguês e da PIL segundo a qual os regimes de auxílio que têm o carácter de «auxílio existente» antes da aceitação das medidas adequadas apenas podem ser considerados como «novo auxílio» após uma avaliação individual de cada regime e se o Órgão de Fiscalização concluir que o regime em causa não está em conformidade com as orientações.

⁽⁶⁵⁾ Processo C-242/00 Alemanha/Comissão supracitado, ponto 28. O efeito coercivo da aceitação das medidas adequadas é estabelecido explicitamente em n.º 1, segunda frase, do artigo 19º da Parte II do Protocolo 3 ao Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal.

⁽⁶⁶⁾ Neste contexto, ver Processo C-313/90 CIRFS [1993] Col.I-1125, ponto 36.

O Órgão de Fiscalização também não aceita que há fazer uma distinção entre, por um lado, propostas de medidas adequadas em relação a disposições especificamente identificadas no direito nacional e, por outro lado, propostas de carácter geral. No caso do processo CIRFS supramencionado, as medidas relevantes acordadas (a chamada «disciplina») foram redigidas em termos gerais ⁽⁶⁷⁾. Além disso, a Comissão não tinha obtido dados que indicassem que a medida transgrediu a referida «disciplina». Não obstante, o Tribunal de Justiça constatou que a medida nacional em questão constituía um novo auxílio na medida em que não respeitou a referida «disciplina» ⁽⁶⁸⁾. Com efeito, qualquer outra conclusão seria dificilmente conciliável com a jurisprudência acima referida de acordo com a qual o efeito coercivo de uma aceitação das medidas adequadas não depende do facto de o Órgão de Fiscalização ter efectivamente procedido a uma avaliação individual dos regimes de auxílio existentes antes da propor medidas adequadas ⁽⁶⁹⁾.

Assim, o facto de a decisão do Órgão de Fiscalização de propor medidas adequadas se encontrar ligada aos requisitos estabelecidos pelas novas Orientações relativas à protecção do ambiente, sem propor medidas específicas relativamente aos regimes de auxílio individuais, não pressupunha que os auxílios incompatíveis com a aceitação pela Noruega das medidas adequadas não se tornassem novos auxílios uma vez transcorrido prazo de colocação em conformidade. Significava apenas que competia ao Governo norueguês proceder à avaliação necessária para determinar quais os regimes de auxílio que tinham de ser alterados, sob reserva de um controlo ulterior do Órgão de Fiscalização.

Pela mesma razão, o Órgão de Fiscalização considera que é irrelevante que a aceitação pela Noruega das medidas adequadas não tenha implicado o reconhecimento pelo Governo de que os regimes de auxílio relevantes violavam as regras relativas aos auxílios estatais.

Nas suas observações relativas à decisão de dar início ao procedimento, o Governo norueguês alegou que as medidas adequadas adoptadas não podem constituir uma base jurídica suficiente para proceder à recuperação dos montantes em causa. O Órgão de Fiscalização considera que este argumento é correcto, mas irrelevante. É verdade que a recuperação dos montantes em causa não se pode basear unicamente num incumprimento de obrigações resultante da aceitação das medidas adequadas. Uma eventual ordem de recuperação dos auxílios deve ser baseada numa decisão que estabelece que as medidas de auxílio em questão são incompatíveis com o funcionamento do Acordo EEE (cf. artigo 14.º da Parte II do Protocolo 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal). Além disso, tal decisão negativa precisa de ser precedida de um procedimento formal de investigação no âmbito do qual são examinados os regimes de auxílio individuais. Isto não significa, porém, que um regime de auxílio apenas possa ser classificado como «novo auxílio» após a adopção de uma decisão definitiva no termo de um procedimento formal de investigação relativamente a regimes de auxílio individuais. Neste caso, a situação não é diferente dos casos em que um auxílio é classificado como novo auxílio porque é concedido sem respeitar as condições estabelecidas num regime de auxílio aprovado ou após a expiração de tal regime de auxílio. Em tais casos, um auxílio concedido em violação do compromisso assumido por um Estado da EFTA no sentido de respeitar as novas condições de concessão de auxílios ou de suprimir qualquer auxílio incompatível a partir de determinada data, deve ser qualificado como novo auxílio. Além disso, igualmente no que se refere a estes casos, a conclusão final quanto ao facto de o auxílio concedido se encontrar abrangido ou não pelos regimes aprovados apenas pode ser adoptada após a realização de um procedimento formal de investigação. Não obstante, tal auxílio concedido fora do âmbito dos regimes aprovados (ou condições vinculativas) constitui um novo auxílio a partir do momento em que foi concedido e não a partir do momento em que o Órgão de Fiscalização adoptou uma decisão (negativa) definitiva ⁽⁷⁰⁾.

Em conclusão, o Órgão de Fiscalização reitera o ponto de vista de que a isenção sectorial e as derrogações regionais relativamente ao imposto aplicável à electricidade e a isenção do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque para fins energéticos a favor da indústria do cimento e Leca, aplicável após 1 de Janeiro de 2002 e incompatível com os requisitos estabelecidos nas novas Orientações relativas à protecção do ambiente, devem ser consideradas como novo auxílio.

⁽⁶⁷⁾ Cf. por exemplo Auxílio Estatal N.º C 42/2003 — Suécia, Auxílio Estatal N.º E 10/2000 — Alemanha e Auxílio Estatal N.º C 37/2000 — Portugal.

⁽⁶⁸⁾ Processo 313/90, CIRFS, supramencionado, ponto 35.

⁽⁶⁹⁾ Cf., ponto 14 do Relatório da Audição [1993] Col-1151.

⁽⁷⁰⁾ Do mesmo modo, na decisão supramencionada de dar início ao procedimento no que respeita aos impostos ambientais na Suécia, a Comissão considerou que a aceitação pela Suécia das medidas adequadas produziu o efeito de transformar o auxílio até então existente em novo auxílio na medida em que os regimes de auxílio não respeitavam as novas orientações. Tal como no caso vertente, a Comissão não tinha, antes da adopção da decisão de dar início ao procedimento, procedido a qualquer avaliação individual dos diferentes regimes de auxílio da Suécia, cf. Auxílio Estatal n.º C 42/2003.

E. Recuperação

a) *Expectativas legítimas*

A isenção sectorial e as derrogações a nível regional relativamente ao imposto aplicável à electricidade, assim como a isenção do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque para fins energéticos a favor da indústria do cimento e Leca, não foram notificadas ao Órgão de Fiscalização e constituíram auxílios cuja concessão não respeitou os requisitos estabelecidos no n.º 3, alínea c), do artigo 61.º do Acordo EEE e nas novas Orientações relativas à protecção do ambiente. Estas isenções constituíram, por conseguinte, auxílios ilegais e incompatíveis após 1 de Janeiro de 2002. Estes auxílios são, portanto, sujeitos a recuperação na medida em que tal não seja incompatível com os princípios gerais do direito do EEE, nomeadamente no que diz respeito ao princípio das expectativas legítimas por parte do beneficiário ⁽⁷¹⁾.

De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, um operador económico diligente deve estar em condições de se certificar de que um novo auxílio passou a vigorar em conformidade com as regras processuais aplicáveis, nomeadamente o artigo 88.º do Tratado CE que corresponde ao artigo 1.º da Parte I do Protocolo 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal. Por essa razão, o beneficiário de um novo auxílio concedido em violação dessa disposição apenas pode invocar em circunstâncias excepcionais que tinha expectativas legítimas quanto ao não reembolso do auxílio ⁽⁷²⁾.

No caso em apreço, os auxílios ilegais em questão deveriam ser inicialmente classificados como auxílio existente. Só a partir de 1 de Janeiro de 2002 passaram a constituir novos auxílios em resultado da aceitação pelo Governo norueguês das medidas adequadas propostas. Por conseguinte, coloca-se a questão de saber em que data foram disponibilizadas informações suficientes para permitir que um beneficiário diligente tivesse conhecimento de que o auxílio em questão poderia constituir — ou já constituía — um auxílio ilegal.

O Órgão de Fiscalização considera que a publicação da sua proposta de medidas adequadas não permitiu disponibilizar às empresas interessadas essas informações. Em primeiro lugar, a proposta não implicou a alteração do estatuto de qualquer regime de auxílio existente para passar a constituir um novo auxílio. Tal só poderia ocorrer depois da aceitação das medidas adequadas propostas pelo Estado da EFTA em causa. Em segundo lugar, foi indicado no ponto 70 das novas Orientações relativas à protecção do ambiente (às quais a proposta de medidas adequadas se refere) que, na ausência de qualquer resposta dos Estados da EFTA, o Órgão de Fiscalização parte do princípio de que o Estado em causa não concorda com as medidas propostas.

Em contrapartida, o Órgão de Fiscalização considera que uma publicação da aceitação do Estado da EFTA das medidas adequadas propostas, em conjugação com as medidas propostas, permite disponibilizar a um beneficiário de auxílio diligente informações suficientes para concluir que o auxílio recebido tem de respeitar as novas Orientações relativas à protecção do ambiente. Assim, os destinatários de um auxílio estariam em condições de proceder a uma avaliação para determinar a compatibilidade do regime de auxílio com as novas Orientações relativas à protecção do ambiente após a data de cumprimento aceite pelo Estado da EFTA. Contudo, como as alterações do Protocolo 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal que integram o regulamento comunitário relativo aos auxílios estatais ⁽⁷³⁾ ainda não tinham entrado em vigor no momento em que Noruega aceitou as medidas adequadas, o Órgão de Fiscalização não publicou — tal como actualmente previsto no n.º 1 do artigo 26.º da Parte II do Protocolo 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal — a aceitação das medidas adequadas pelo Governo norueguês. As informações sobre a aceitação das medidas adequadas só foram disponibilizadas na decisão do Órgão de Fiscalização dar início a um procedimento formal de investigação no caso em apreço.

⁽⁷¹⁾ Processo C-242/00 supramencionado, ponto 28.

⁽⁷²⁾ Processo C-36/00 Espanha/Comissão [2002] Col. I-3243, pontos 24, 25 e 32.

⁽⁷³⁾ Ver o artigo 14.º da Parte II do Protocolo 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e de Tribunal e, anteriormente à entrada em vigor da alteração do Protocolo 3 em 28 de Agosto de 2003, o ponto 6.2.3 do Capítulo 6 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais.

Essa decisão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* e no seu Suplemento EEE 6 de Fevereiro de 2003 ⁽⁷⁴⁾. Além disso, a publicação continha não só informações sobre a aceitação pelo Governo norueguês das medidas adequadas, como indicava também quais os regimes de auxílio nacionais sujeitos a investigação e susceptíveis de constituírem auxílios ilegais e incompatíveis. Por último, era explicitamente indicado que o Órgão de Fiscalização adoptou a priori a posição de que qualquer auxílio que fosse considerado incompatível com as novas Orientações relativas à protecção do ambiente seria classificado como novo auxílio sujeito a recuperação. Por esta razão, o Órgão de Fiscalização considera que o mais tardar a seguir à publicação da decisão de dar início ao procedimento, os beneficiários de auxílio diligentes deixaram de ter expectativas legítimas quanto ao facto de o auxílio ainda ter o carácter de medidas legais e compatíveis ⁽⁷⁵⁾.

Resulta das observações acima formuladas que o auxílio concedido entre 6 de Fevereiro de 2003 e 31 de Dezembro de 2003 sob a forma de isenção do imposto aplicável à electricidade a favor dos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira e a isenção da favor das empresas em Finnmark e em sete municípios na zona setentrional de Troms serão objecto de recuperação junto dos beneficiários.

No que diz respeito à isenção do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque para fins energéticos a favor da indústria do cimento e Leca, que era aplicável até 31 de Dezembro de 2002, o Órgão de Fiscalização decide, com base na avaliação acima apresentada das expectativas legítimas, que não é exigível qualquer recuperação.

b) *O montante a recuperar*

De acordo com o segundo travessão do ponto 46.1(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente, os beneficiários devem pagar uma proporção significativa de um imposto nacional que não seja correspondente a um imposto sujeito a harmonização a nível da Comunidade Europeia. Este requisito justifica-se pela necessidade de encorajar os beneficiários a melhorar o seu desempenho em matéria de ambiente. O mesmo princípio é contemplado no primeiro travessão do ponto 46.1(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente, que estabelece que as reduções referentes a um imposto correspondente a um imposto harmonizado da Comunidade Europeia podem ser autorizadas se o montante efectivamente pago pelos beneficiários for mais elevado do que o nível mínimo da Comunidade Europeia «a fim de incentivar as empresas a reforçarem a protecção do ambiente».

Embora não existisse nenhum imposto harmonizado da Comunidade Europeia durante o período de 1 de Janeiro de 2002 a 31 de Dezembro de 2003 quando as derrogações ao imposto aplicável à electricidade foram aplicadas, tais impostos harmonizados foram estabelecidos pela directiva relativa à tributação da energia a partir de 1 de Janeiro de 2004. A directiva relativa à tributação da energia tem explicitamente em consideração o objectivo de protecção do ambiente (cf. considerandos 3, 6, 7 e 12). Nesta base, o Órgão de Fiscalização considera que um montante pago pelas empresas que seja equivalente ao nível mínimo da Comunidade Europeia, conforme estabelecido pela directiva relativa à tributação da energia, fornecerá às empresas um incentivo para melhorar a protecção do ambiente. Por conseguinte, pode aceitar-se que um imposto que seja equivalente à taxa mínima para a electricidade prevista na directiva sobre a tributação da energia, ou seja, 0,5 € por MWh, também possa constituir uma proporção significativa do imposto nacional previsto no segundo travessão do ponto 46.1(b) das Orientações relativas à protecção do ambiente ⁽⁷⁶⁾. Consequentemente, é necessário recuperar uma proporção significativa do imposto nacional que deve, pelo menos, ser equivalente à taxa mínima para a electricidade prevista na directiva sobre a tributação da energia.

⁽⁷⁴⁾ Cf. Processo C-169/95 Espanha/Comissão [1997] Col. I-135, ponto 51, Processo C-24/95 Alcan Deutschland [1997] Col. I-1591, ponto 25 e Processo T-55/99 Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) [2000] Col. II-3207, pontos 121 a 131.

⁽⁷⁵⁾ Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece regras pormenorizadas para a aplicação do ex-artigo 93.º do Tratado CE.

⁽⁷⁶⁾ Ver nota de rodapé 6.

F. Conclusões finais

A isenção sectorial e as derrogações a nível regional relativas ao imposto aplicável à electricidade constituíram um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. O Órgão de Fiscalização conclui que estas medidas fiscais eram incompatíveis com o funcionamento do Acordo EEE. A recuperação com juros ⁽⁷⁾ terá lugar no que se refere aos auxílios recebidos a partir de 6 de Fevereiro de 2003.

O Órgão de Fiscalização conclui ainda que a isenção do imposto sobre o carvão e o coque utilizados como matérias-primas ou agentes redutores não constituiu um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. Do mesmo modo, o Órgão de Fiscalização conclui que nem a supressão do imposto SO₂ sobre o carvão e o coque, nem a supressão do imposto SO₂ sobre as emissões das refinarias de petróleo a partir de 1 de Janeiro de 2002 constituíram auxílios estatais na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

Por outro lado, a isenção do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque para fins energéticos a favor do sector do cimento e Leca constituiu um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. O Órgão de Fiscalização não pode concluir que esta medida de auxílio era compatível com o funcionamento do Acordo EEE. Contudo, esta medida de auxílio não dará lugar a qualquer recuperação.

O Órgão de Fiscalização conclui igualmente que a taxa reduzida do imposto CO₂ sobre os óleos minerais a favor da indústria do papel e da pasta de papel constituiu um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. O Órgão de Fiscalização considera que a taxa reduzida para a indústria do papel e da pasta de papel é compatível com o funcionamento do Acordo EEE, nomeadamente o n.º 3, alínea c), do seu artigo 61.º, em conjugação com as Orientações relativas à protecção do ambiente, até 31 de Dezembro de 2004,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

1. As seguintes medidas da Noruega constituem um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE:
 - a) A isenção do imposto sobre o consumo de electricidade a favor dos sectores da indústria transformadora e de extracção mineira
 - b) A isenção do imposto aplicável ao consumo de electricidade a favor das empresas situadas em Finnmark e de sete municípios da zona setentrional de Troms (Karlsøy, Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy og Storfjord);
 - c) A isenção do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque utilizados para fins energéticos pela indústria do cimento e Leca;
 - d) A taxa reduzida do imposto CO₂ sobre os óleos minerais a favor do sector do papel e da pasta de papel.
2. A isenção do imposto CO₂ sobre o carvão e o coque utilizados como matérias-primas e agentes redutores não constitui um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.
3. A supressão do imposto SO₂ sobre o carvão e o coque e a supressão do imposto SO₂ sobre as emissões das refinarias de petróleo a partir de 1 de Janeiro de 2004 não constituem auxílios estatais na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.
4. As medidas referidas no ponto 1 da presente decisão constituem um novo auxílio a partir de 1 de Janeiro de 2002.
5. A medida referida na alínea d) do ponto 1 da presente decisão é compatível com o funcionamento do Acordo EEE até 31 de Dezembro de 2004.
6. As medidas referidas nas alíneas a), b) e c) do ponto 1 da presente decisão são incompatíveis com o funcionamento do Acordo EEE.

⁽⁷⁾ De facto, parece provável que a maioria dos beneficiários do auxílio tenham tido conhecimento da aceitação pela Noruega das medidas adequadas e das dúvidas relativas à compatibilidade dos regimes de auxílio em Maio de 2002, quando o público foi informado por ocasião do orçamento revisto do Governo norueguês para 2002, ou em Outubro de 2002, quando o Governo publicou na Internet os seus comentários sobre a decisão do Órgão de Fiscalização de dar início ao procedimento e, além disso, quando o Governo informou o público sobre o teor da decisão de dar início ao procedimento no orçamento do Estado para 2003, ou ainda, em Dezembro de 2002, quando o Governo publicou um relatório sobre as consequências das novas Orientações relativas à protecção do ambiente para imposto aplicável à electricidade.

7. No que respeita ao auxílio incompatível referido na alínea c) do ponto 1 da presente decisão, a recuperação não será exigida.
8. As medidas de auxílio incompatíveis referidas nas alíneas a) e b) do ponto 1 da presente decisão devem ser objecto de recuperação junto dos seus beneficiários a partir de 6 de Fevereiro 2003. A recuperação deve ser efectuada sem demora e em conformidade com os procedimentos previstos no direito nacional, desde que estes permitam a execução imediata e efectiva da decisão. O montante a recuperar deverá ser equivalente a uma proporção significativa do imposto nacional e, pelo menos, à taxa mínima de 0,5 € por MWh (Directiva 2003/96/CE do Conselho). A recuperação dá lugar ao cálculo de juros a partir da data em que o auxílio foi posto à disposição dos beneficiários, até à respectiva recuperação efectiva. Os juros são calculados com base na taxa de referência utilizada para o cálculo do equivalente-subvenção dos auxílios com finalidade regional e são calculados anualmente.
9. Solicita-se ao Governo norueguês que informe o Órgão de Fiscalização, no prazo de três meses a contar da data de recepção desta decisão, das medidas tomadas para dar cumprimento à presente decisão.
10. O Reino da Noruega é o destinatário desta decisão.
11. A presente decisão apenas faz fé em língua inglesa.

Feito em Bruxelas, 30 de Junho de 2004.

Pelo Órgão de Fiscalização da EFTA

Hannes HAFSTEIN

Presidente

Einar M. BULL

Membro do Colégio
