

# KOMMISSIONEN

## KOMMISSIONENS BESLUT

av den 18 december 1996

om befrielse från skatt för biobränslen i Frankrike

(Endast den franska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(97/542/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR  
FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 93.2 första stycket i detta,

med beaktande av rådets förordning nr 136/66/EEG av den 22 september 1966, om den gemensamma organisationen av marknaden för fetter<sup>(1)</sup>, senast ändrad genom förordning (EG) nr 3290/94<sup>(2)</sup>, särskilt artikel 33 i denna,

med beaktande av rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker<sup>(3)</sup>, senast ändrad genom förordning (EG) nr 1101/95<sup>(4)</sup>, särskilt artikel 44 i denna,

med beaktande av rådets förordning (EEG) nr 1765/92 av den 30 juni 1992 om upprättande av ett stödsystem för producenter av vissa jordbruksgrödor<sup>(5)</sup>, senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 1664/95 av den 7 juli 1996<sup>(6)</sup>,

med beaktande av rådets förordning (EEG) nr 1766/92 av den 30 juni 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för spannmål<sup>(7)</sup>, senast ändrad genom förordning (EG) nr 3290/94<sup>(8)</sup>, särskilt artikel 19 i denna,

efter att i enlighet med artikel 93.2 första stycket i fördraget ha gett berörda parter möjlighet att yttra sig och med beaktande av dessa yttranden<sup>(9)</sup>, och

med beaktande av följande:

I

1. Genom skrivelse av den 19 mars 1992 underrättade Frankrikes ständiga representation vid Europeiska gemenskaperna kommissionen om bestämmelserna rörande befrielse från inhemsk skatt på oljeprodukter (taxe intérieure sur les produits pétroliers TIPP) för biobränslen från jordbruket. Genom skrivelser av den 19 november 1992 samt den 20 juli 1993 meddelade den kommissionen ytterligare upplysningar.

Genom skrivelse av den 19 maj 1994 översände Frankrikes ständiga representation vid Europeiska unionen två s.k. "framstegskonventioner" till kommissionen rörande biobränslen och med anknytning till den befrielse från skatter som avses i föregående stycke. Genom skrivelse av den 6 september 1994 meddelade den kommissionen ytterligare uppgifter.

Genom skrivelse av den 12 december 1994 informerade kommissionen Frankrike om sitt beslut att inleda det förfarande som avses i artikel 93.2 i fördraget med hänsyn till dessa åtgärder, vilka såg ut att utgöra driftstöd och därmed inte kunde omfattas av något av de undantag som föreskrivs i artikel 92 i fördraget och därmed också borde anses vara oförenliga med den gemensamma marknaden.

<sup>(1)</sup> EGT nr 172, 30.9.1966, s. 3025/66.

<sup>(2)</sup> EGT nr L 349, 31.12.1994, s. 105.

<sup>(3)</sup> EGT nr L 177, 1.7.1981, s. 4.

<sup>(4)</sup> EGT nr L 110, 17.5.1995, s. 1.

<sup>(5)</sup> EGT nr L 181, 1.7.1992, s. 12.

<sup>(6)</sup> EGT nr L 158, 8.7.1995, s. 13.

<sup>(7)</sup> EGT nr L 181, 1.7.1992, s. 21.

<sup>(8)</sup> EGT nr L 349, 31.12.1994, s. 105.

<sup>(9)</sup> EGT nr C 143, 9.6.1995, s. 8.

2. Bestämmelserna i fråga utgörs dels av befrielse från inhemsk skatt på oljeprodukter avsedda att användas som bränslen (TIPP) och som är baserade på jordbruksprodukter och dels två framstegskonventioner, så kallade ETBE-konventioner, som skall garantera att stödmottagaren får dra fördel av den sats för skattebefrielse som fastställts genom den reviderade finanslagen från 1993.
3. Skattebefrielsen får direkta effekter för bränslen och indirekta effekter för de jordbruksråvaror ur vilka bränslet framställs.
4. Skattebefrielsen är direkt inriktad på biobränslen, det vill säga rapsoljastrar och solrosoljastrar (som tillhör kategorin diestrar), ren etylalkohol som ingår i superbränslen, blyfria superbränslen och bensin samt ren etylalkohol som derivat (dvs. tert.-butyloxid och etyloxid, s.k. ETBE) som ingår i blyfria superbränslen och bensin (som tillhör kategorin "bioetanol").

Skattelättnaden som gäller från den 1 januari 1994 består i en skattebefrielse begränsad till 230 franska franc per hektoliter för rapsoljastrar och solrosoljastrar, en skattebefrielse begränsad till 329,50 franc per hektoliter för ren etylalkohol och derivat av denna samt en skattebefrielse på 100 % för vissa produkter<sup>(1)</sup> från jordbruket som förtullas som oljeprodukter, när den framställda blandningen saluförs under de nummer i tulltaxan som motsvaras av index 20, 22, 24 och 26 i tabell B i artikel 256 i tullkod-exen.

För kategorin diestrar utgörs de indirekt berörda råvarorna av raps och solros, medan det för kategorin bioetanol rör sig om spannmål, jordärtskockor, potatis och betor som odlas på jordbruksmark som tagits ur bruk. Därmed återfinns stödmottagarna inom viss industri- och jordbruksverksamhet. Skattelättnad beviljas under följande villkor:

Först och främst kan skattebefrielse i enlighet med artikel 30 i den reviderade finanslagen från 1993<sup>(2)</sup> från och med 1994 beviljas endast för produkter (diestrar och bioetanol) "som inte är avsedda som livsmedel och som framställts uteslutande av råvaror odlade på skiften som tagits ur bruk enligt kommissionens förordning (EEG) nr 334/93 av den 15 februari 1993".

Dessutom får skattebefrielse i enlighet med artikel 22 i regeringsbeslutet av den 27 mars 1992<sup>(3)</sup> för etylalkohol, derivat av etylalkohol samt rapsoljastrar och

solrosoljastrar beviljas endast om tillverkningsintyg och intyg om skattebefrielse kan uppvisas.

Tillverkningsintyget som bekräftar produkternas jordbruksursprung skall utfärdas av ministeriet för jordbruk och skogsbruk. I sin skrivelse av den 19 november 1992 meddelade Frankrike att tillverkningsintyg utfärdade av andra medlemsstater till aktörer som producerar på deras territorium gäller som likvärdig dokumentation.

I intyget om skattebefrielse fastställs den bränslemängd som förmånstagaren får saluföra. I artikel 24 i ovan nämnda regeringsbeslut föreskrivs olika utfärdandeförfaranden för olika produkter. För etylalkohol skall intyget om skattebefrielse utfärdas av tullmyndigheterna när denatureringsprocesserna avslutats, vilka utförs i anläggningar som står under skattekontroll och som har godkänts av generaldirektören för tull och indirekta avgifter. För ETBE som framställs i anläggningar andra än för oljeframställning och sedan transporteras för att integreras i en anläggning som står under tullkontroll skall tullen, så snart ETBE-produkten når anläggningen, utfärdas intyg för den volym etylalkohol som beräknas, på grundval av en bearbetningskoefficient. För estrar skall intyget om skattebefrielse utfärdas av tullen vid ankomsten till anläggningen som står under tullkontroll. I sin skrivelse av den 19 november 1992 meddelade Frankrike att intyg om skattebefrielse beviljas för all stödberättigande etylalkohol med ursprung i en annan medlemsstat enligt det förfarande som avses ovan om produkten, då den anländer till anläggningen som står under tullkontroll, åtföljs av ett tillverkningsintyg som utfärdats med de garantier som fastställts av Frankrike och som innehåller särskild bekräftelse av det specifika jordbruksursprunget. Inget motsvarande åtagande har gjorts för ETBE och estrar.

Slutligen skall de produkter som berättigar till skattebefrielse framställas inom enheter som av de franska myndigheterna betraktas som pilotenheter och ingå i ett försöksprojekt i enlighet med regeringsbeslutet av den 27 mars 1992.

De franska myndigheterna beskriver "pilotenheten" som "en eller flera anläggningar som garanterar att etylalkoholen och derivat av denna framställs av spannmål, jordärtskockor, potatis eller av nyproducerade sockerbetor samt att etylalkohol baserad på oljeestrar framställs av raps och solrosor". Denna eller dessa anläggningar skall vara godkända av ministerierna för tull och jordbruk när det gäller anläggningar som framställer etylalkohol eller estrar och av det ministeriet som ansvarar för kolväten när det gäller anläggningar som framställer derivat av etylalkohol,

<sup>(1)</sup> Det gäller rapsoljastrar och solrosoljastrar som används som ersättning för eldningsolja och diesel.

<sup>(2)</sup> JO RF, 31.12.1993, s. 18526.

<sup>(3)</sup> JO RF, 28.3.1992, s. 4323.

som t.ex. ETBE. Godkännandet av en "pilotenhet" skall ske på grundval av dels ett särskilt kontrakt som slutits mellan råvaruleverantören och tillverkaren och dels av en förhandskontroll av produktionsredskapen och villkoren kring mottagandet av råvarorna. I sin skrivelse av den 19 november 1992 meddelade de franska myndigheterna att kapaciteten för varje enhet för produktion av estrar eller alkohol inte begränsas genom regeringsbeslutet och att den reellt sett kan uppgå till 100 000 ton per år.

I artikel 4 i det ovan nämnda regeringsbeslutet föreskrivs att ett "försöksprojekt" skall bestå i framställning och utnyttjande av någon av de produkter för vilka skattebefrielse beviljas, under följande villkor: försörjningen skall ske till en sådan "pilotenhet" som anges ovan; ett program med prognos för utnyttjandet skall överlämnas till de ansvariga ministerierna; uppföljning av distribution och användning av drivmedel och bränslen som innehåller etylalkohol, derivat av etylalkohol, rapsoljeestrar eller solrosoljeestrar skall ingå i halvårsrapporter som överlämnas till de ansvariga ministerierna.

Om de villkor som fastställts för genomförande av ett försöksprojekt eller de tekniska kraven beträffande utnyttjandet inte efterlevs kan det ministerium som har ansvar för tullfrågor ge avslag för skattebefrielse inom 30 dagar efter det att dokumentationen för försöksprojektet lämnades in för granskning.

5. I de två framstegskonventionerna föreskrivs ett statligt bidrag för varje hektoliter etylalkohol som ingår i den ETBE som framstälts som motsvarar den skillnad som dagen för saluföringen konstateras mellan det maximala beloppet för skattebefrielse inom ramen för den TIPP som tillämpas på etylalkohol och den summa som garanteras genom konventionen i fråga. Detta skall tillämpas under en period av tio år från och med det datum då "pilotenheterna" tas i bruk senast till och med den 31 december 2005, om satsen för skattebefrielse skulle sänkas. Om skattebefrielsesatsen skulle höjas, skall skillnaden mellan de två ovan nämnda beloppen multiplicerad med antalet hektoliter etylalkohol för vilka skattebefrielse beviljats återbetalas till staten.

## II

1. Kommissionen uppmanade Frankrike att yttra sig mot bakgrund av ovan nämnda förfarande. Yttrandet till kommissionen presenterades i form av en skrivelse av den 31 mars 1995 samt under sammanträden mellan representanter från Frankrike och kommissionen den 7 mars 1995, den 2 februari 1996 och den 10 juli 1996.

Genom ett offentligtgörande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*<sup>(1)</sup> informerade kommissionen övriga medlemsstater och övriga berörda av dess beslut att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget, och uppmanade dem att yttra sig. Kommissionen mottog yttrande från Förenade kungariket genom skrivelse av den 7 juli 1995 och från berörda tredje parter genom skrivelser av den 29 juni samt av den 4, 5 och 6 juli 1995. Yttrandena överlämnades till Frankrike genom skrivelse av den 3 augusti 1995.

- 2.1 Frankrike gör i första hand gällande att de bestämmelser på grund av vilka kommissionen har inlett det förfarande som föreskrivs i artikel 93.2 i EG-fördraget ingår i gemenskapens stimulansåtgärder för utnyttjande av förnybara energikällor i allmänhet och för utveckling av biobränslen i synnerhet. Frankrike hänvisar i detta hänseende till rådets direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor<sup>(2)</sup>, särskilt artikel 8.2 d i detta och till direktivförslaget av den 24 mars 1992 om de punktskattesatser som skall tillämpas för motorbränsle med jordbruksursprung<sup>(3)</sup>, samt godkännandet av rådets beslut 93/500/EEG om främjande av förnybara energikällor i gemenskapen (Altenerprogrammet)<sup>(4)</sup>.

Frankrike hävdar att det av två skäl rör sig om "pilotprojekt" i enlighet med vad som avses i detta direktiv. I stället för att ta hänsyn till de möjligheter som erbjuds inom ramen för den nationella lagstiftningen, där inga begränsningar föreskrivs, bör man ta den befintliga produktionskapaciteten i beaktande. Som svar på kommissionens anmärkning beträffande avsaknaden av resultatkontroll påpekar Frankrike att i artikel 13 i regeringsbeslutet av den 27 mars 1992 föreskrivs uppföljning av distributionen och utnyttjandet av de drivmedel och det bränsle som avses i texten.

- 2.2 Frankrike ifrågasätter giltigheten i kommissionens resonemang när det gäller vilka rättsregler som skall tillämpas på vissa av de i bilaga II till fördraget förtecknade produkterna som avses, men som inte omfattas av den gemensamma organisationen av marknaden. Detta gäller etylalkohol och potatis som alltså inte skulle omfattas av de konkurrens- och kontrollregler som kommissionen tillämpar i enlighet med artiklarna 92 och 93 i fördraget.

<sup>(1)</sup> EGT nr C 143, 9.6.1995, s. 8.

<sup>(2)</sup> EGT nr L 316, 31.10.1992, s. 12.

<sup>(3)</sup> KOM(92) 36, EGT nr C 73, 24.3.1992, s. 6.

<sup>(4)</sup> EGT nr L 235, 18.9.1993, s. 41.

- 2.3 Slutligen avvisar Frankrike att det skulle röra sig om överträdelse av fördragets bestämmelser och av gemenskapslagstiftningen i den mening som avses i beslutet om inledande av förfarande enligt artikel 93.2 i fördraget (<sup>1</sup>).

Det är enligt Frankrike inte fråga om någon överträdelse av artikel 95 i fördraget, eftersom det i denna inte finns någon hänvisning till de s.k. pilotenheternas etableringsställe eller till användarnas nationalitet. Som exempel anger Frankrike vissa enheter som etablerats i Belgien och Italien.

Med hänsyn till att denna åtgärd har annat syfte och eftersom åtgärden i fråga inte utgör indirekt stöd med avseende på vissa råvaror, rör det sig inte heller om överträdelse gentemot den gemensamma organisationen av marknaden. Dessutom kommer de producerade kvantiteterna inte att införas på marknaden och kommer därmed inte att påverka priserna, eftersom råvarorna i enlighet med de kontrakt som slutits mellan bearbetningsföretagen och producenterna från det att odlingen på skiftena inleds är avsedda för tillverkning av estrar eller ETBE. Den begränsade förteckningen över basprodukter kan förklaras med att dessa produkter är mest lämpade att svara mot de tekniska, ekonomiska och miljörelaterade kraven för denna kategori. Om det trots allt skulle bli tal om statligt stöd i enlighet med artikel 92.1 i fördraget, bör detta enligt Frankrike kunna omfattas av undantaget i artikel 92.3 b såsom ett projekt av gemensamt europeiskt intresse. Med anledning av detta hänvisar Frankrike till den europeiska ekonomiska intressegruppen "Eurobiodiesel" som består av företag i fem medlemsstater och arbetar med forskning i syfte att främja biobränslen.

3. De berörda tredje parternas yttranden är delade mellan stöd för och avvisande av de franska åtgärderna. De positiva yttrandena grundar sig på kommissionens uttalanden till förmån för utvecklingen av biobränslen och på förväntan om ett gemenskapsramverk. Yttrandena till fördel för kommissionens ståndpunkt grundar sig på följande: Merparten stödjer kommissionens argument att de berörda produktionsenheterna inte kan väljas på grundval av de utnyttjade produkternas jordbruksursprung å ena sidan och av deras nationella ursprung å den andra. Dessutom uttrycker en del sin oro över konsekvenserna av en skillnad i behandling av medlemsstaterna om unionen skulle tvingas vidta nya åtgärder inom ramen för spannmålsavtalet med USA.

Ett italienskt företag som förfogar över en produktionsenhet för biobränslen i Belgien har lagt fram information om utvecklingen av den europeiska marknaden för biobränslen, samt om tillämpningen av den enligt detta företag diskriminerande skattebefrielsen i fråga. Enligt företaget visar de jämförande

siffror om utbud och efterfrågan för biobränslen i Europa 1994 – 1995 som det har tillhandahållit mycket klart på att produktionen endast befinner sig på försöksstadiet och att Frankrike ligger bra till på denna marknad.

Dessutom har det franska ministeriet nekat detta företag godkännade som "pilotenhet" för dess fabrik i Belgien, trots att företaget har tillhandahållit den information som begärts och trots att de belgiska myndigheterna var beredda att utföra de kontroller som krävs av den franska administrationen. Som skäl till avslaget angavs att företagets ansökan gällde en alltför hög kvantitet, "under alla omständigheter minst 10 000 ton per år". Fabriken har en reell produktionskapacitet på 45 000 ton diesel av vegetabiliskt ursprung. I Frankrike godkändes emellertid samtidigt etablering av ny kapacitet för produktion av rapsoljastrar begränsad till 400 000 ton per år, med en fabrik med kapacitet för 170 000 ton per år och en annan med 100 000 ton (se "Bulletin de l'Industrie Pétrolière" av den 10 november 1994). Enligt företaget kan det franska beslutet endast vara grundat på en önskan om att låsa den franska marknaden, vilket strider mot artikel 95 i EG-fördraget.

### III

1. Estrar är industriprodukter utanför bilaga II i EG-fördraget. De omfattas av konkurrensreglerna, särskilt dem som gäller för statligt stöd.
2. Det andra biobränslet är etylalkohol och det framställs av de råvaror som nämns i punkt I.4 ovan (spannmål, jordärtskockor, potatis eller nyodlade sockerbeter). Denna alkohol tillsätts sedan i olika typer av superbränslen och bensin och blir alltså en integrerad del av denna slutprodukt. Eftersom etylalkohol förekommer i bilaga II till fördraget, men inte ingår i den gemensamma organisationen av marknaden, kan artiklarna 92 och 93 normalt sett inte tillämpas till fullo på denna produkt. Därför kan kommissionen normalt sett yttra sig endast inom ramen för artikel 93.3 första meningen i fördraget, vad gäller stöd till denna sektor. När det i villkoren för beviljande av stöd ingår krav beträffande råvaran till en sådan produkt (t.ex. spannmål) och/eller avsättningsmöjligheterna för denna produkt (bioetanol), anser kommissionen att stödets verkningar inte längre går att betrakta som begränsade till den produkt som i första hand avsetts för stödet (dvs. i detta fall etylalkohol). Kommissionen anser att ett stöd, som formellt sett beviljas endast för produkter som framställts utifrån en begränsad förteckning över basprodukter, vilka omfattas av en gemensam organisation av marknaden och därmed också av alla de bestämmelser som föreskrivs i artiklarna 92 och 93 i fördraget, utgör en sammansatt helhet, där stödet

(<sup>1</sup>) EGT nr C 143, 2.6.1995, s. 8.

oundvikligen får konsekvenser för dessa basprodukter. Om ett stöd till förmån för alkohol (som inte omfattas av konkurrensregler) beviljas under förutsättning att denna alkohol framställs av en produkt som omfattas av konkurrensregler (råvarorna<sup>(1)</sup>) finns det ingen anledning att behandla detta stöd annorlunda än ett stöd som helt enkelt beviljas för dessa råvaror under förutsättning att dessa bearbetas till alkohol, eftersom de praktiska verkningarna av den ena eller andra stödformen blir desamma på marknaden för de berörda produkterna. "Spillover"-tillämpningen av konkurrensreglerna grundar sig på de oundvikliga konsekvenser som stöd till fördel för produkter som inte omfattas av dessa regler får på marknaden för produkter som omfattas av reglerna. Vad gäller tillämpningen av konkurrensreglerna på alkohol resonerar kommissionen (i tillämpliga delar) på samma sätt för bioetanol, eftersom den är ett avsättningsområde för alkohol som obligatoriskt används för detta ändamål. Om stödvillkoren däremot gav stödmottagaren valfrihet när det gäller råvaror och den subventionerade produktens bestämmelse skulle det inte längre vara fråga om oundvikliga konsekvenser för de (andra) produkter som omfattas av konkurrensregler, eftersom det beviljade stödets verkningar på råvarorna och bestämmelsemarknaderna enbart skulle vara ett resultat av stödmottagarnas ekonomiska och handelsmässiga val.

I detta specifika fall är samtliga konkurrensregler i artiklarna 92 och 93 tillämpliga för alla de basprodukter som avses, utom för äpplen och alkohol. Om stödet hade beviljats utan lagstadgade krav beträffande slutanvändningen av alkoholen skulle kommissionen ha ansett åtgärdens verkningar omöjliga att bestrida i enlighet med artiklarna 92–94 i fördraget. Eftersom etylalkoholstödet i detta fall skapar konsekvenser som är oundvikliga och drabbar enbart marknaden för fossila och vegetabiliska bränslen (på vilka konkurrensreglerna tillämpas), anser kommissionen att systemet kan granskas mot bakgrund av samtliga ovan nämnda artiklar när det får effekter, eventuellt indirekta, för vissa andra produkter som i

sin tur alla omfattas av artiklarna 92 och 93 i fördraget. Under sådana förutsättningar påverkar stödet konkurrensvillkoren för dessa andra produkter.

- Genom artikel 33 i förordning nr 136/66/EEG, artikel 19 i förordning (EEG) nr 1766/92 samt artikel 44 i förordning (EEG) nr 1785/81 blir artiklarna 92, 93 och 94 tillämpliga på produktion av och handel med de produkter som avses i artikel 1 i var och en av förordningarna, om inget annat anges i dessa förordningar. I detta fall avses därmed raps och solrosor, spannmål och jordärtskockor samt sockerbeter. Trots att potatis förekommer i bilaga II till fördraget ingår den inte i den gemensamma organisationen av marknaden. Av skäl som anges nedan under punkt 2, anser kommissionen att en granskning av systemet kan ske i enlighet med konkurrensreglerna i artiklarna 92 och 93 i fördraget.

#### IV

- Stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion är i enlighet med artikel 92.1 i fördraget oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.
- Skattebefrielsen för vissa biobränslen uppfyller villkoren för att få betraktas som ett stöd enligt artikel 92.1 i fördraget.
- Biobränslesektorn är redan föremål för konkurrens och handel mellan medlemsstaterna och de största producenterna i Europeiska unionen är Belgien, Frankrike och Italien.

Handeln med biobränslen och basprodukter mellan Frankrike och de övriga medlemsstaterna uppgick år 1995 till följande värde (uttryckt i 1 000 ecu)<sup>(2)</sup>.

Produkt	Export från Frankrike till EG	Import till Frankrike från andra EG-länder
<b>I. Biobränslen</b>		
— estrar	184 899,37	321 391,93
— ETBE	47 187,95	20 254,05
<b>II. Basprodukter för kategorin diester</b>		
— raps	204 289,04	5 315,07
— solrosor	172 430,03	4 471,36

<sup>(1)</sup> Med undantag av potatis.

<sup>(2)</sup> Källa: COMTEX 2.

Produkt	Export från Frankrike till EG	Import till Frankrike från andra EG-länder
<b>III. Basprodukter för kategorin bioetanol</b>		
— potatis	156 396,19	104 128,44
— spannmål	3 101 417,12	234 046,52
— jordärtskockor	25,93	807,97
— sockerbetor	516,62	34,07

Med hänsyn till att det förekommer handel med produkter från biobränslesektorn i fråga, kan stöden påverka handeln mellan medlemsstaterna eftersom de främjar nationell produktion på bekostnad av produktionen i andra medlemsstater.

Dessutom konkurrerar de biobränslen som kommer i fråga för stödåtgärden direkt med dels biobränslen av annat ursprung än de som omfattas av stödet och dels bränslen som framställs på basis av kemiska produkter, till exempel metanol. Oron hos de konkurrenter som lagt fram sina yttranden för kommissionen illustrerar problemets aktualitet. Frankrike har för övrigt inte bestridit denna punkt.

4. Det indirekta stöd som blir följden för de få berörda basprodukterna bestrids av Frankrike. Kommissionen kan emellertid bara bekräfta den analys som föranledde beslutet att inleda förfarandet i enlighet med artikel 93.2 i fördraget.

5. Att vissa basprodukter utesluts från att omfattas av skattebefrielsen i fråga är en bekräftelse på att denna åtgärd utgör stöd enligt vad som avses i artikel 92.1 i fördraget, eftersom den snedvrider konkurrensen genom att främja vissa jordbruksprodukter och av samma skäl påverkar handelsutbytet mellan medlemsstaterna. Trots att de franska myndigheterna har hävdade att de utvalda produkterna är mest lämpade för utvecklingen av kategorin biobränslen, har ingen förklaring tillhandahållits som kan ligga till grund för kravet om begränsning av åtgärden till de jordbruksprodukter som odlas på mark som tagits ur bruk. Med hänsyn till att inga tekniska krav har anförts för att begränsa ursprunget för de produkter som kan bli föremål för stödåtgärden, förefaller det i stället som om stödet snarare var avsett som inkomststöd till jordbrukare som brukar uttagen mark än som stöd till utvecklingen av biobränslen.

6. Vissa yttranden som lagts fram för kommissionen efter det att förfarandet inletts har gett uttryck för farhågor när det gäller det inflytande som en sådan åtgärd får för handeln inom gemenskapen, särskilt vad gäller Europeiska unionens förpliktelser inom ramen för de internationella avtal som syftar till att begränsa avsättningen för biprodukterna av vissa typer av oljeväxtprodukter till boskapsfoder.

7. Ett direkt stöd till vissa biobränslen och ett indirekt stöd till vissa basprodukter utgör därmed statligt stöd i enlighet med artikel 92.1 i fördraget samt artikel 61.1 i Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

8. Undantag har dock gjorts från principen om det statliga stödets oförenlighet med den gemensamma marknaden, som föreskrivs i dessa artiklar.

V

1. Enligt Frankrike kan åtgärden omfattas av undantaget i artikel 8.2 d i ovan nämnda direktiv 92/81/EEG.

Kommissionen kan inte godta detta undantag av följande skäl. För det första avser denna bestämmelse uteslutande mineralolja, vilka definieras i artikel 2.1. I artikel 2.3 i samma direktiv föreskrivs dessutom som princip att varje annan produkt som används som motorbränsle (vegetabiliska oljor i detta fall) skall beskattas enligt skattesatsen för motsvarande mineralolja.

För dessa andra produkter kan endast ett undantag åberopas. I artikel 8.4 i samma direktiv föreskrivs att rådet genom enhälligt beslut på kommissionens förslag får tillåta en medlemsstat att införa ytterligare regler om skattebefrielse eller nedsättning av skatten som motiveras av speciella hänsyn. En sådan tillåtelse från rådet föreligger emellertid inte.

När det gäller en eventuellt klassificering av åtgärden som "pilotprojekt" (1) har de franska myndigheterna inte framfört några nya uppgifter som skulle kunna ändra den ståndpunkt som kommissionen antog vid inledandet av förfarandet. Eftersom tillverkningskapaciteten kan nå upp till 100 000 ton per år ansåg kommissionen att anläggningar vars verksamhet ligger på industrinivå kan dra fördel av den nedsatta punktskatten. Frankrikes anmärkningar bekräftar för övrigt kommissionens analys enligt vilken åtgärdens syfte och reella effekter inte är grundforskning eller

(1) Med avseende på rådets direktiv 94/74/EG om ändring av direktiven 92/12/EEG, 92/81/EEG samt 92/82/EEG, EGT nr L 365, 31.12.1994, s. 46.

ens tillämpad forskning i enlighet med ovan nämnda direktiv, utan snarare utveckling i kommersiellt syfte av produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel samt etablering av en mer omfattande produktion av biobränslen baserad på arealuttag.

- De enda undantag som föreskrivs i fördraget och som kan undersökas i detta fall är undantagen i artikel 92.3 b och 92.3 c.

Undantaget för stöd som främjar genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse (punkt 3 b) går inte att tillämpa i detta fall. Trots att ett av åtgärdens syften överensstämmer med gemenskapspolitiken för främjande av utvecklingen av renare bränslen, har just dessa åtgärder fått en nationell prägel, vilken stärks av den diskriminering och de överträdelser som de innebär.

- Frankrike presenterar också denna åtgärd som en åtgärd inom ramen för gemenskapens främjande av utnyttjandet av förnybara energikällor i allmänhet och biobränslen i synnerhet.

Denna politiska målsättning ifrågasätts ingalunda. I sin skrivelse till Frankrike av den 12 december 1994 klargör kommissionen att "denna ståndpunkt på innet sätt ifrågasätter gemenskapsintresset för utvecklingen av biobränslen", men påpekar vid flera tillfällen att denna utveckling inte får ske på bekostnad av övrig gemenskapspolitik och framför allt inte i strid med bestämmelserna i fördraget eller med gemenskapslagstiftningen.

- Kommissionen markerar genom sitt beslut att inleda förfarandet att en tyngre beskattning av de produkter som importerats från de övriga medlemsstaterna och från Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) står i strid med artikel 95 i fördraget.

Med tanke på att skattebefrielsen avser endast de biobränslen som tillverkats av vissa basprodukter anser kommissionen att stödssystemet är diskriminerande i förhållande till andra biobränslen som kan vara tillverkade av andra basprodukter (av annan sort, av ursprung annat än uttagen åkermark). Dessa andra biobränslen punktbeskattas på vanligt sätt i Frankrike. Stödåtgärden i form av skattebefrielse utgör därmed en överträdelse av bestämmelserna i artikel 95 i fördraget, eftersom den endast omfattar biobränslen framställda av ett begränsat antal basprodukter (samtidigt som det utesluter vissa basprodukter som tekniskt sett borde vara lämpade för framställning av biobränslen men har odlats utanför franskt territorium) och eftersom de biobränslen som importerats från andra medlemsstater och som framställts av andra basprodukter utsätts för tyngre beskattning.

Det är riktigt att Frankrike har godkänt två enheter i Belgien och Italien för produktion av obegränsade kvantiteter, men det framgår också att Frankrike har nekat godkännande i andra fall, till exempel i fråga om det företag som avses i punkt II.3.2 ovan.

Vad beträffar importerade produkter har de franska myndigheterna inte förpliktigt sig att se till att det för estrar och ETBE går att utnyttja samma förfarande som tillämpas för franska produkter vid utfärdandet av licenser för skattebefrielse (se punkt I.4 ovan).

Frankrike har tillbakaviserat anklagelserna om överträdelse av artikel 95 i fördraget utan att anföra något argument som skulle kunna ändra kommissionens ståndpunkt.

Stödåtgärden i form av skattebefrielse utgör en överträdelse av bestämmelserna i artikel 95 i fördraget eftersom den inte nödvändigtvis innebär samma fördelaktiga behandling av biobränslen som importerats från andra medlemsstater.

- Kommissionen anser därför att stödet till förmån för biobränslen är ett driftstöd som innebär överträdelse av artikel 95 i fördraget och som är oförenligt med den gemensamma marknaden. Det kan därför inte omfattas av något av de undantag som föreskrivs i artikel 92.3 i EG-fördraget.

## VI

- Frankrike tillbakaviserar alla anklagelser om överträdelser av bestämmelserna för organisationen av den gemensamma marknaden, vilka anförs i beslutet om inledande av förfarande i enlighet med artikel 93.2 i fördraget<sup>(1)</sup> av två skäl, dels att syftet med åtgärden är ett annat och dels att åtgärden inte kommer att påverka de kvantiteter som produceras på de berörda marknaderna.

Kommissionen anser att dessa argument inte är relevanta. I enlighet med rådets rättspraxis (jfr dom av den 26 juni 1979, mål 177/78: Pigs and Bacon Commission mot Mc Carren and Company Limited<sup>(2)</sup>) är en sådan reglering att betrakta som ett fullständigt och uttömmande system där gemenskapen har ensam befogenhet, vilket utesluter medlemsstaterna från att vidta åtgärder som avviker från eller skadar detta system.

<sup>(1)</sup> EGT nr C 143, 9.6.1995, s. 8.

<sup>(2)</sup> Rec. 1979, s. 2161.

Åtgärdens lagstadgade begränsning till vissa basprodukter som odlats på särskild mark visar på att syftet med denna åtgärd faktiskt är att ge stöd till vissa jordbruksproducenter och att den får effekter på marknaderna för basprodukter, eftersom produktionen påverkas. Kommissionens bedömning hade varit en annan om åtgärden hade tillämpats för samtliga basprodukter som kan bearbetas till bränsle oberoende av om det rör sig om produkter från jordbruksmark som tagits ur bruk eller andra produkter.

2. I detta hänseende har Frankrike inte anfört några nya fakta som skulle kunna ligga till grund för den begränsade förteckning över basprodukter som beaktas i samband med stödet.

Frankrike har inte anfört något argument vad beträffar den lagstadgade begränsningen av produkter som odlas på jordbruksmark som tagits ur bruk. För de sektorer som berörs av tillämpningen av förordning (EEG) nr 1765/92 innebär bestämmelserna i förordningen en integrering av den gemensamma organisationen av de berörda marknaderna. I artikel 13 i den förordningen föreskrivs att gemenskapsutgifterna för detta stödsystem skall betraktas som interventioner för stabilisering av jordbruksmarknaderna enligt artikel 3.1 i rådets förordning (EEG) nr 729/70 av den 21 april 1970 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken<sup>(1)</sup>. I den artikeln föreskrivs att utgifter för intervention för att stabilisera jordbruksmarknaderna som antas inom ramen för en gemensam organisation av marknaden skall finansieras av garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden (EUGFJ). Därför skulle varje form av statligt stöd på det område som täcks av förordning (EEG) nr 1765/92 vara lika med statlig inblandning i det fullständiga och uttömmande system som utgörs av den gemensamma organisationen av marknaderna.

Den skattebefrielse som i vissa fall från och med 1994 begränsats till produkter som odlats på jordbruksmark som tagits ur bruk utgör alltså en överträdelse av förordning (EEG) nr 1765/92.

3. Stödåtgärder som innebär överträdelse av gemenskapsbestämmelserna kan inte omfattas av något av de undantag som föreskrivs i artikel 92.3 i fördraget. Det undantag som föreskrivs i artikel 92.3 b och som åberopas av de franska myndigheterna är alltså inte tillämpligt.
4. Därmed utgör indirekt stöd till förmån för basprodukter överträdelse av de bestämmelser om den gemensamma organisationen av marknaderna som föreskrivs i förordning (EEG) nr 1765/92 samt i artikel 95 i fördraget och kan alltså inte omfattas av något av

de undantag som föreskrivs i artikel 92.3 i EG-fördraget.

## VII

1. Stöden i fråga uppfyller de villkor som anges i artikel 92.1 i fördraget och i artikel 61 i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) utan att de kan omfattas av någon av de undantag som föreskrivs i punkterna 2 och 3 i dessa artiklar, av skäl som anförts ovan. Stöden i fråga är således oförenliga med den gemensamma marknaden och EES-avtalet.
2. Eftersom det rör sig om stöd som inte meddelats och som genomförts före kommissionens slutliga beslut är det lämpligt att påminna om det faktum att de regler som fastställs i artikel 93.3 i fördraget är tvingande. Domstolen har erkänt den direkta effekten av dessa regler i de domar som den fällde den 19 juni 1973 (mål 77/72: Carmine Capolongo mot Azienda Agricola Maya)<sup>(2)</sup>, den 11 december 1973 (mål 120/73: Gebrueder Lorenz GmbH mot Förbundsrepubliken Tyskland)<sup>(3)</sup>, den 22 mars 1977 (mål 78/76: Steinike och Weinlig mot Förbundsrepubliken Tyskland)<sup>(4)</sup>, den 21 november 1991 (mål C-354/90: Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires (Nationella förbundet för utrikeshandel med livsmedelsprodukter), med flera, mot Frankrike)<sup>(5)</sup>, nämligen att det inte går att i efterskott rätta till felaktigheten i stödet i fråga.

Om ett stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden får kommissionen kräva att medlemsstaterna återkräver hela det stödbelopp som felaktigt beviljats, detta i enlighet med domstolens rättspraxis, särskilt domen av den 12 juli 1973 (mål 70/72: Kommissionen mot Förbundsrepubliken Tyskland)<sup>(6)</sup>, bekräftad av domarna av den 24 februari 1987 (mål 310/85: Deufil mot kommissionen)<sup>(7)</sup> och av den 20 september 1990 (mål C-5/89: Kommissionen mot Förbundsrepubliken Tyskland)<sup>(8)</sup>.

3. Frankrike har inte iakttagit det uppskov med genomförandet som följer av artikel 93.3 i fördraget, såtillvida att Frankrike inte inväntade kommissionens besked innan man beviljade stöden i fråga.

Kommissionen föreskriver vanligen att felaktigt beviljade och oförenliga stöd skall återkrävas. Det är dock inte berättigat att återkräva stöden i det aktuella fallet.

<sup>(2)</sup> Rec. 1973, s. 611.

<sup>(3)</sup> Rec. 1973, s. 1471.

<sup>(4)</sup> Rec. 1977, s. 595.

<sup>(5)</sup> Rec. 1991, s. I-5505.

<sup>(6)</sup> Rec. 1973, s. 813.

<sup>(7)</sup> Rec. 1987, s. 901.

<sup>(8)</sup> Rec. 1990, s. I-3437.

<sup>(1)</sup> EGT nr L 94, 28.4.1970, s. 13.



Men det bör tas hänsyn till att Frankrike har engagerat sig i utvecklingen av biobränslen. Användningen av biobränslen skulle kunna bidra till minskade föroreningar och på så sätt bevarandet av miljön. Kommissionen önskar också stödja miljöfrämjande energi- och jordbrukspolitik.

Vinsten av det stöd som beviljades direkt till tillverkarna var, för dessa, tillfällig och inte mer än av marginell natur trots att den inte var kvantifierbar. Visserligen gjorde stödet det möjligt för dem att till konkurrenskraftiga priser leverera kvantiteter biobränsle som i förhållande till marknaden för allmänna bränslen dock var relativt små. När det gäller den kategori diestrar som dominerar inom biobränslen pekar uppgifter från expertkällor på att stöd för det vegetabiliska bränslet i fråga inte har lett till någon generell överkompensation jämfört med merkostnaderna för dess produktion. Svaret på frågan om det i vissa fall rört sig om överkompensation beror förvisso i varje enskilt fall på olika faktorer, särskilt produktionskapaciteten och kontinuiteten vid varje enhet som ingår i produktionen av biobränslet. Och även om det skulle uppstå en viss överkompensation skulle effekten av denna mildras av de högre indirekta kostnaderna, som distributionskostnaderna, vilka är betydligt högre än de inom kategorin för fossila bränslen.

Det bör dock konstateras att på grundval av ovan nämnda uppgifter har det inom det icke-vägda genomsnittet inte förekommit någon större kompensation i förhållande till de merkostnader som uppstår i samband med produktion av biobränslen. Kommissionen har för övrigt inte fått några indikationer som tyder på att den reella effekten av stödet på tillverkningsnivå skulle ge väsentligt ökad försäljning och vinst när det gäller samtliga bränslen som de producerar. Det verkar snarare vara så att skattenedsättningen för biobränslena till den nivå där dessa biobränslen har kunnat saluföras och således kunnat konkurrera med fossila bränslen lett till endast en marginell ökning av den totala bränsleproduktionen hos dessa tillverkare. Detta med tanke på att storleken på marknaden för dessa tillverkare är avhängig av andra faktorer än tillgången på jordbruksråvaror lämpliga för förädling till bränsle. Jordbrukarna kunde dock i egenskap av indirekta mottagare av stöden åtnjuta en väsentligt ökad efterfrågan på jordbruksprodukterna i fråga, omlade på uttagen mark. Den faktiska effekten av stödet var således skapandet av en marknad för nämnda jordbruksprodukter där det tidigare inte funnits någon större efterfrågan. Om det inte varit för skattenedsättningen skulle det med tanke på priserna på marknaden för fossila bränslen inte funnits något större ekonomiskt intresse för jordbrukarna att producera en jordbruksråvara avsedd för produktion av vegetabiliskt bränsle. Om man tittar på systemet ur

ekonomisk synvinkel framgår det att den största effekten av stödet passerat via tillverkarna, vilka tekniskt sett var de direkta mottagarna, till producenterna av råvarorna, i deras egenskap av indirekta stödmottagare.

Frankrikes överträdelse av gemenskapslagstiftningen var inte i sig själv av sådan art att produktionen eller priserna på råvarorna ökade. Tvärtom karaktäriseras överträdelsen av vissa förmånstagares medvetna val. Om de franska myndigheterna hade gjort skattenedsättningen tillgänglig för vilka råvaror som helst, oavsett ursprung, skulle efterfrågan och därmed också produktionen av råvarorna i fråga mycket väl ha kunnat öka.

Med tanke på den övergående karaktären hos förmånen som beviljas på biobränsletillverkningsnivå och den särskilda typ av överträdelse som det rör sig om på jordbruksproducentnivå, slutmottagarna av de beviljade förmånerna, skulle ett återkrävande av beviljade bidrag innebära ett hårt slag för en åtgärd som i grunden överensstämmer med gemenskapspolitiken och vars illegalitet, förutom det rent formella förfarandet, i stort sett låg i det faktum att det på det hela taget rörde sig om ett alltför restriktivt angreppssätt vad avser de indirekta stödmottagarna.

Dessutom kan återkrävandet av ett felaktigt beviljat och oförenligt stöd rättfärdigas ur ekonomisk synvinkel på grundval av återinförandet av *status quo ante*, dvs. att bidragsmottagarnas ekonomiska situation återgår till hur den var före beviljandet av stödet. Med tanke på att den vinst som tillverkarna gör är ytterst tillfällig skulle ett återkrävande av stödet från de direkta mottagarna i det aktuella fallet göra den ekonomiska situationen för dessa aktörer ännu sämre än den skulle ha varit utan stöd. Detta är givetvis inte minst sant med tanke på att precis som påvisat ovan har det generellt sett inte förekommit någon överkompensation av tillverkarna till följd av de franska myndigheternas agerande. Tillståndet av *status quo ante* skulle följaktligen inte rubbas genom att stödet återkrävdes.

När stödmottagarna är jordbrukare bör dock två särskilda faktorer beaktas. Å ena sidan utgjordes den verkliga vinsten (även om den enbart var indirekt) i själva verket av skapandet av en marknad där det förut inte funnits någon. Försäljningen av jordbruksprodukter skedde, ur jordbrukarnas synvinkel, till på denna marknad rådande villkor.

Å andra sidan kan kommissionen inte undgå att ta hänsyn till det som särpräglar detta enskilda fall: Jordbrukarna som sålde sina produkter till tillverkare visste inte, och kunde inte heller veta, att tillverkar-

nas köp av jordbruksprodukterna var finansierat med statligt stöd. För dessa jordbrukare fanns det ingenting som tydde på att tillverkarna inte betedde sig som vanliga ekonomiska aktörer på marknaden.

Av dessa skäl visar det sig att ett krav på återbetalning av stödet inte skulle vara juridisk hållbart.

Detta beslut påverkar dock inte de slutsatser som kommissionen, i förekommande fall, kommer att dra när det gäller finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken genom Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket, (EUGFJ).

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### *Artikel 1*

De stöd som beviljades i Frankrike i form av skattebefrielse för biobränslen av jordbruksursprung, i enlighet med artiklarna 32 i finanslagen för 1992, 89 i finanslagen för 1993 och 30 i den reviderade finanslagen för 1993 samt genom de två framstegskonventionerna, s.k. ETBE-konventioner är olagligt på grund av att det beviljades i strid mot de regler som anges i artikel 93.3 i fördraget.

#### *Artikel 2*

Dessa stöd är oförenliga med den gemensamma marknaden enligt artikel 92 i fördraget.

#### *Artikel 3*

Frankrike skall avskaffa de stöd som avses i artikel 2 inom två månader från delgivningen av detta beslut.

#### *Artikel 4*

Frankrike skall dels informera kommissionen inom två månader från delgivningen av detta beslut om de åtgärder som Frankrike har för avsikt att vidta för att anpassa sig till det och dels inom den tidsfrist som avses i artikel 3 informera kommissionen om de åtgärder som Frankrike vidtagit för att anpassa sig till nämnda beslut.

#### *Artikel 5*

Detta beslut riktar sig till Frankrike.

Utfärdat i Bryssel den 18 december 1996.

*På kommissionens vägnar*

Franz FISCHLER

*Ledamot av kommissionen*