

## IV

(Actos adoptados, antes del 1 de diciembre de 2009, en aplicación del Tratado CE, del Tratado UE y del Tratado Euratom)

## DECISIÓN DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC

Nº 342/09/COL

de 23 de julio de 2009

relativa a la exención del impuesto noruego sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> aplicable al gas y al GLP para el uso de gas con fines distintos a la calefacción de edificios (Noruega)

EL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC <sup>(1)</sup>,

VISTO el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo <sup>(2)</sup>, y, en particular, sus artículos 61 a 63 y su Protocolo 26,

VISTO el Acuerdo entre los Estados de la AELC sobre la creación de un Órgano de Vigilancia y un Tribunal de Justicia <sup>(3)</sup> y, en particular, su artículo 24,

VISTO el artículo 1, apartado 2, de la parte I, el artículo 4, apartado 4, el artículo 6 y el artículo 7, apartado 5, de la parte II del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción <sup>(4)</sup>,

VISTAS las Directrices del Órgano de Vigilancia para la aplicación e interpretación de los artículos 61 y 62 del Acuerdo EEE <sup>(5)</sup>, y, en particular, los capítulos sobre las ayudas para la protección del medio ambiente y sobre la aplicación de las normas de ayudas estatales a las medidas relativas a la fiscalidad directa de las empresas,

VISTA la Decisión del Órgano de Vigilancia, de 14 de julio de 2004, sobre las disposiciones de aplicación contempladas en el artículo 27 de la parte II del Protocolo 3 <sup>(6)</sup>,

<sup>(1)</sup> En lo sucesivo denominado «el Órgano de Vigilancia».

<sup>(2)</sup> En lo sucesivo denominado «el Acuerdo EEE».

<sup>(3)</sup> En lo sucesivo denominado «el Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción».

<sup>(4)</sup> En lo sucesivo denominado «el Protocolo 3».

<sup>(5)</sup> Directrices para la aplicación e interpretación de los artículos 61 y 62 del Acuerdo EEE y del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, adoptadas y emitidas por el Órgano de Vigilancia el 19 de enero de 1994, publicadas en el *Diario Oficial de la Unión Europea* L 231 de 3.9.1994, p. 1, y en el Suplemento EEE nº 32 de 3.9.1994, p. 1, denominadas en lo sucesivo «Directrices sobre ayudas estatales». La última versión de las Directrices sobre ayudas estatales está publicada en la página web del Órgano de Vigilancia: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

<sup>(6)</sup> Decisión nº 195/04/COL, de 14 de julio de 2004, publicada en el DO L 139 de 25.5.2006, p. 57, y en el Suplemento EEE nº 26 de 25.5.2006, p. 1. La versión consolidada de esta Decisión está publicada en la página web del Órgano de Vigilancia: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

DESPUÉS de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones de conformidad con los citados artículos,

Considerando lo siguiente:

## I. HECHOS

## 1. Procedimiento

Mediante carta de 9 de marzo de 2007 enviada por el Ministerio noruego de Administración Pública y Reforma a la Unión Europea (en la que se remitía una carta del Ministerio de Finanzas de 8 de marzo de 2007), ambas recibidas y registradas por el Órgano de Vigilancia el 9 de marzo de 2007 (Ref. nº 412984), las autoridades noruegas notificaron un proyecto de modificación del impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> aplicable a los productos minerales, con arreglo al artículo 1, apartado 3, de la parte I del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción. Las autoridades noruegas tienen la intención de modificar el impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> para incluir la imposición del gas natural y el gas licuado de petróleo (en lo sucesivo denominado «GLP»), que actualmente no están sujetos al impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub>.

Después de un intercambio de correspondencia <sup>(7)</sup>, mediante carta de 23 de noviembre de 2007, el Órgano de Vigilancia informó a las autoridades noruegas de que había decidido incoar el procedimiento establecido en virtud del artículo 1, apartado 2, de la parte I del Protocolo 3 con respecto a esta disposición.

La Decisión del Órgano de Vigilancia nº 597/07/COL de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y en su Suplemento EEE <sup>(8)</sup>. El Órgano de Vigilancia invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones.

El Órgano de Vigilancia recibió dos observaciones de interesados: la primera de Norsk Bioenergiforening (Asociación Noruega de Bioenergía) el 11 de julio de 2008 (Ref. nº 485500), y la segunda de Norges Naturvernforbund, Zero Emission Resource Organisation (Organización para la Protección del Medio Ambiente) y Natur og Ungdom el 16 de julio de 2008 (Ref. nº 486001).

<sup>(7)</sup> Para información más detallada sobre la correspondencia entre el Órgano de Vigilancia y las autoridades noruegas, se hace referencia a la Decisión del Órgano de Vigilancia por la que se incoa el procedimiento de investigación formal.

<sup>(8)</sup> Publicado en el DO C 146 de 12.6.2008, p. 2, y en el Suplemento EEE nº 32 de 12.6.2008, p. 17.

Las autoridades noruegas presentaron además otras observaciones el 20 de diciembre de 2007 (Ref. n.º 458478) y el 13 de marzo de 2008 (Ref. n.º 512262) y posteriormente han mantenido reuniones informales con el Órgano de Vigilancia.

## 2. Descripción de la medida propuesta

### 2.1. Introducción

El Estado noruego grava las emisiones de CO<sub>2</sub> con un impuesto, aplicado sobre el uso de determinados productos minerales. En la actualidad, los impuestos sobre el CO<sub>2</sub> en Noruega gravan únicamente el uso de los hidrocarburos y la gasolina. Se ha propuesto que este impuesto se extienda al uso del gas natural y el GLP, pero solo si se utilizan con fines de calefacción de edificios.

El impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> grava el uso de los productos mencionados en el capítulo relativo a la fiscalidad noruega. Tanto los productos nacionales como los importados están sujetos a dicho impuesto. El impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> se recoge en un capítulo del presupuesto relativo a los impuestos ambientales que gravan los productos minerales, con el título de «Om miljøavgifter på mineralske produkter mv». El epígrafe A de dicho capítulo aborda el impuesto al que están sujetas las emisiones de CO<sub>2</sub> de los productos minerales («avgift på mineralske produkter»). La sección A1 dispone el gravamen del impuesto sobre los hidrocarburos y la gasolina. A continuación se reproduce el texto <sup>(9)</sup>:

«Fra 1. januar 2007 skal det i henhold til lov 19 mai 1933 nr. 11 om særavgifter betales CO<sub>2</sub>-avgift til statskassen på følgende mineralske produkter etter følgende satser:...

a) Mineralolje: kr. 0,47 per liter. [...]

b) Bensin: kr 0,80 per liter.»

cuya traducción al español sería:

«Desde el 1 de enero de 2007, con arreglo a la ley de 19 de mayo de 1933 n.º 11, relativa a los impuestos especiales, deberá pagarse a la Hacienda Pública el impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> en los siguientes productos minerales con la tarifa que se detalla [...]:

a) Hidrocarburos: 0,47 coronas noruegas por litro. [...]

b) Gasolina: 0,80 coronas noruegas por litro.»

La sección A2 contempla las exenciones del impuesto, en función del uso del producto. La sección A2.1 contempla las exenciones generales para varias actividades, en especial, el uso de los hidrocarburos como materia prima en el proceso de producción (sección A2. lit.1.c). La sección A2.2 y la sección A2.3 contemplan otras exenciones relativas al uso de los hidrocarburos y la gasolina, respectivamente.

<sup>(9)</sup> Esta y otras traducciones al inglés de la legislación noruega en la presente Decisión han sido realizadas por el Órgano de Vigilancia.

En su propuesta de presupuesto para 2007, el Gobierno noruego propuso una modificación del correspondiente capítulo del presupuesto, que fue aceptada por el Parlamento. La propuesta, recogida en la propuesta legislativa St.prp. n.º 1 (2006-2007), II A y B, dice lo siguiente:

«A

*Fra 1 juli 2007 gjøres følgende endringer:*

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

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

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

B

§2 første ledd ny nr. 4 skal lyde:

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

cuya traducción al español sería:

«A

A partir del 1 de julio de 2007 se aplicarán las siguientes modificaciones:

En la sección 1, apartado 1, se añaden las nuevas letras c) y d) siguientes:

c) Gas: 0,47 coronas noruegas por metro cúbico estándar

d) GLP: 0,60 coronas noruegas por kilogramo

B

En el primer apartado de la sección 2 se añade el número 4 siguiente:

4. Gas usado con fines distintos a la calefacción de viviendas y edificios comerciales.»

Al añadir las letras c) y d) a la sección 1 (bajo el epígrafe A), el ámbito del impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> se hace extensivo al gas natural y al GLP. La nueva disposición mencionada en el epígrafe B introduce una exención para el gas natural y el GLP utilizado con fines distintos a la calefacción de viviendas y edificios comerciales.

Las autoridades noruegas sostienen que el objetivo de modificar el impuesto es fomentar el uso de alternativas ecológicas al gas natural y al GLP en la calefacción de edificios. Afirman que el hecho de que el impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> sobre el gas natural y el GLP sea un impuesto general y no específico para dicho fin responde a una cuestión puramente técnica,

puesto que el margen de control por parte de las autoridades aumenta si se introduce un impuesto general. Las autoridades noruegas afirman que solo cuando la medida aprobada es un impuesto general todos los productores de bienes sujetos a imposición están obligados a registrarse ante las autoridades correspondientes como sujetos pasivos y a llevar la contabilidad de sus ventas. Según las autoridades noruegas, si se hubiese aprobado el impuesto como un impuesto más limitado sobre la calefacción de edificios, las empresas que venden el gas natural o el GLP para fines distintos a la calefacción de edificios no tendrían que registrarse ni llevar la contabilidad de sus operaciones.

## 2.2. Objetivo del impuesto

El objetivo del impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> es reducir las emisiones de carbono. Según las autoridades noruegas, la finalidad que se persigue es la siguiente: «Fijar un precio sobre el daño medioambiental causado por el uso de productos sujetos a imposición y fomentar el uso de productos menos dañinos para el medio ambiente. El impuesto se aplica a fin de garantizar un uso más eficiente de los recursos y así lograr beneficios para el medio ambiente. El impuesto es amplio y general.»

El objetivo de hacer extensivo el impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> al gas natural y al GLP se describe con más detalle en la propuesta de presupuesto para 2007, que hace referencia a la llamada «Declaración de Soria Moria»<sup>(10)</sup>:

«El uso doméstico del gas no está sujeto al impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub>. Desde 2005, el gas utilizado en algunas industrias está sometido al régimen de la cuota climática relativa al CO<sub>2</sub>. Otros usos del gas no están sujetos a mecanismos que incentiven la reducción del CO<sub>2</sub>, como el gas utilizado en viviendas, locales industriales y fuentes móviles. En la Declaración de Soria Moria se anuncia que el Gobierno va a examinar el impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> con el fin de evitar que se prefiera el uso del gas para la calefacción frente a otras alternativas más ecológicas».

## 2.3. Base jurídica nacional para la concesión de ayudas

El Stortinget (Parlamento noruego), ha aprobado la ampliación del impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> para hacerlo extensivo al gas natural y al GLP. La propuesta del Gobierno fue presentada mediante la St.prp. n.º 1 (2006-2007) *Skatte-, avgifts- og tollvedtak* y aprobada por el Parlamento el 28 de noviembre de 2006.

Además de la disposición parlamentaria, está previsto modificar el Reglamento relativo a impuestos especiales («Forskrift om endring av Forskrift om særavgifter»). La nueva sección 3-6-5 del Reglamento establece la exención del impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> para el gas natural y el GLP utilizado con fines distintos a la calefacción de edificios. La sección 3-6-5, apartado 1, dispone que el gas natural y el GLP utilizados para fines distintos a la calefacción de edificios, edificios comerciales y otras viviendas está exento de impuestos. La exención no cubre la calefacción directa o indirecta<sup>(11)</sup>. El gas empleado en cantidades inferiores a 20 Kg. está exento de impuestos con arreglo a la sección 3-6-5, apartado 2, del Reglamento.

<sup>(10)</sup> La Declaración de Soria Moria es una declaración política realizada por la coalición tripartita que conforma el actual Gobierno de Noruega.

<sup>(11)</sup> A diferencia de la calefacción de edificios.

## 2.4. El beneficiario

Las autoridades noruegas afirman que el 94 % del consumo de gas natural y de GLP está destinado a fines diferentes a la calefacción de edificios. Solo un pequeño porcentaje del consumo nacional (noruego) está relacionado con la calefacción de edificios, ya que el mayor consumo del gas natural se destina a usos industriales, de los cuales el sector de la fabricación constituye la parte principal. Según la Oficina Central de Estadística de Noruega, aproximadamente el 80 % del consumo interior neto de gas se destina a la fabricación, la minería y la explotación de canteras. Las autoridades noruegas afirman además que la mitad del consumo de gas del sector de la fabricación corresponde a la planta de producción de metanol de StatoilHydro en Tjeldbergodden. Otro de los principales consumidores es Hydro, que utiliza el gas en la fabricación de aluminio.

## 2.5. Presupuesto y duración

Las autoridades noruegas no han comunicado al Órgano de Vigilancia una duración específica o un presupuesto para la exención del impuesto.

## 2.6. Motivos para la incoación del procedimiento

El Órgano de Vigilancia manifestó sus dudas sobre el hecho de la que exención constituyese una medida general, tal y como habían afirmado las autoridades noruegas. El Órgano de Vigilancia mostró su preocupación por que la medida favoreciese (al menos de forma indirecta) a determinados sectores de la economía en detrimento de otros. Sobre la base de que la exención se aplicaba solo a determinadas empresas o producciones, se consideró que la exención liberaba a las empresas de cargas que normalmente deberían asumir de modo que falsearían la competencia y afectarían al comercio dentro del EEE.

Suponiendo que la exención constituyese una ayuda estatal en el sentido del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE, el Órgano de Vigilancia expresó sus dudas en cuanto a que una exención total del impuesto pudiese ser compatible tanto con el artículo 61, apartado 2, como con el artículo 61, apartado 3, del Acuerdo.

## 3. Observaciones de terceras partes

El Órgano de Vigilancia recibió dos observaciones de terceras partes.

La Asociación Noruega de Bioenergía<sup>(12)</sup> coincidió con las conclusiones preliminares del Órgano de Vigilancia expresadas en la Decisión por la que se incoa la investigación formal, de que la medida equivale de hecho a una ayuda estatal en el sentido del artículo 61, apartado 1, y sostiene específicamente que la medida es selectiva e incoherente con la naturaleza y la estructura general del sistema impositivo. La Organización añadió, de forma más general, que considera que hay una falta de lógica en el sistema noruego del impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> en su conjunto, haciendo referencia concretamente a una falta de coherencia en cuanto a los sectores y las fuentes energéticas gravadas (pregunta, por ejemplo, por qué el sector del transporte y la industria manufacturera están, de hecho, exentos), y en cuanto a los respectivos niveles impositivos.

<sup>(12)</sup> Una asociación independiente cuyo objetivo es fomentar un uso racional de la bioenergía en Noruega, url: [www.nobio.no](http://www.nobio.no).

El Órgano de Vigilancia también recibió una carta con observaciones colectivas de tres organizaciones ecologistas: Amigos de la Tierra de Noruega [Norges Naturvernforbund <sup>(13)</sup>], Naturaleza y Juventud [Natur og Ungdom <sup>(14)</sup>] y la organización Zero Emission Resources <sup>(15)</sup>. Estas organizaciones sostienen que el impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> debería aplicarse a todas las emisiones de CO<sub>2</sub> y que también debería gravarse el sector del transporte y la industria manufacturera. Proponen además niveles impositivos distintos de los especificados en la legislación.

#### 4. Observaciones de las autoridades noruegas

En dos cartas enviadas al Órgano de Vigilancia tras incoar el procedimiento de investigación formal, las autoridades noruegas reiteraron su opinión de que, en primer lugar, la medida es, en la práctica (si no formalmente), un impuesto específico sobre la calefacción de los edificios y no un impuesto general sobre el gas natural y el GLP del cual están exentos ciertos usos y, en segundo lugar, la medida no es selectiva dado que el impuesto sobre la calefacción de los edificios se aplica a todos los sectores y empresas que consumen gas.

## II. EVALUACIÓN

### 1. Presencia de ayuda estatal

Ayuda estatal, con arreglo al artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE

El artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE dispone lo siguiente:

«Salvo que el presente Acuerdo disponga otra cosa, serán incompatibles con el funcionamiento del presente Acuerdo, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre las Partes contratantes, las ayudas otorgadas por los Estados miembros de las CE, por los Estados de la AELC o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones.»

#### 1.1. Presencia de recursos estatales

La ayuda debe ser concedida por el Estado o a través de fondos estatales. La concesión de una exención fiscal implica una pérdida de ingresos fiscales equivalente a la concesión de fondos estatales (véase el apartado 3, punto 3, de las Directrices del Órgano de Vigilancia sobre las estatales relativas a la fiscalidad directa de las empresas).

#### 1.2. Favorecer a determinadas empresas o producciones

En primer lugar, la ayuda debe conceder a los beneficiarios ventajas que los eximan de cargas que normalmente corren a cuenta de sus presupuestos. La imposición fiscal es una carga de este tipo, y estar exento del pago de dicha carga supone una ventaja para los beneficiarios.

En segundo lugar, la medida debe ser selectiva en el sentido de que favorece a «determinadas empresas o producciones».

Los impuestos medioambientales no constituyen una ayuda estatal con arreglo a lo dispuesto en el artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE, dado que se trata de medidas generales que no favorecen a ninguna empresa o sector industrial en concreto. Sin embargo, en el caso de exenciones a un impuesto general sí es de aplicación el artículo 61, apartado 1, siempre que estén dirigidas a determinadas empresas o sectores, salvo en los casos en que tales exenciones estén justificadas por la propia naturaleza o la estructura general del sistema impositivo.

Las autoridades noruegas argumentan que la limitación del impuesto a la calefacción de edificios es una medida general abierta a todas las empresas y sectores. Todos los sectores y empresas que utilicen gas natural o GLP en la calefacción de edificios están sujetas al impuesto por este uso, pero que los sectores y las empresas que (también) utilicen gas natural o GLP en los procesos productivos o para cualquier otro uso diferente al de la calefacción de edificios, no están sujetas al pago del impuesto sobre el gas utilizado con otros fines. Un fabricante que también utilice gas natural o GLP, por ejemplo, para la calefacción de edificios administrativos pagaría el impuesto por tal uso del mismo modo que cualquier otra empresa, mientras que ese mismo fabricante no estaría sujeto a ningún gravamen por utilizar gas natural o GLP en el proceso productivo.

Tal y como se ha indicado anteriormente, las autoridades noruegas también han manifestado que consideran que la medida notificada no supone una exención de un impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> sobre el gas para determinados sectores, sino más bien la introducción de un impuesto limitado sobre el uso del gas para la calefacción de edificios, es decir, el impuesto (sobre la calefacción de edificios) es una carga para aquellos sujetos a su pago más que una exención y ventaja para los muchos cuyo consumo de gas no está gravado. Las autoridades noruegas subrayan que el 94 % del gas utilizado en Noruega se usa con fines diferentes a la calefacción de edificios, lo que significa que solo el 6 % del gas consumido será gravado.

El Órgano de Vigilancia ha observado, sin embargo, que con arreglo al Estatuto noruego, el gas natural y el GLP se han introducido como productos nuevos en la sección 1 del capítulo presupuestario que establece un impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> sobre los productos minerales, y la exención de la imposición fiscal para usos diferentes al de la calefacción se ha incorporado a la sección del capítulo presupuestario que aborda las exenciones fiscales. El Órgano de Vigilancia también tiene conocimiento de la sentencia del Tribunal de la AELC en el asunto de la exención del impuesto noruego sobre la electricidad <sup>(16)</sup>, en el que el Reino de Noruega sostenía que, a pesar de las disposiciones legislativas en las que se refería a la exención de determinados sectores (minería y fabricación) del pago del impuesto sobre la electricidad, la realidad era que la exención solo se aplicaba a determinados usos de la electricidad. El Tribunal de la AELC recordó la jurisprudencia existente según la cual es el efecto y no la forma de una ayuda lo que resulta decisivo, y llegó a la siguiente conclusión (en el apartado 79 de su sentencia):

«En primer lugar, el Reglamento introdujo una exención a la norma general según la cual el consumo de electricidad está sujeto a imposición. Entenderlo del mismo modo que los demandantes, es decir, que el Reglamento establece la imposición fiscal solo para un uso concreto de

<sup>(13)</sup> url: <http://www.naturvern.no/eng/>.

<sup>(14)</sup> url: <http://www.nu.no/english/>.

<sup>(15)</sup> url: [http://www.zero.no/zero/view?set\\_language=en](http://www.zero.no/zero/view?set_language=en).

<sup>(16)</sup> Asuntos acumulados E-5/04, E-6/04 y E-7/04, Fesil y Finn fjord, PIL y otros y Reino de Noruega/Órgano de Vigilancia de la AELC, Informe del Tribunal de la AELC, 2005, p. 117.

la electricidad, sería contrario a la estructura del régimen impositivo en cuestión e invertiría la relación normal entre la norma y la exención, tal y como confirma el uso explícito del término “exención” en el Reglamento. En segundo lugar, está claro que la exención en cuestión beneficia a aquellas empresas que pertenecen a los sectores económicos exentos y que, por lo tanto, favorece a determinadas empresas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE».

Es más, el Órgano de Vigilancia es consciente del principio reafirmado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su reciente sentencia en el asunto *British Aggregates* (17). El Tribunal (anulando la sentencia del Tribunal de Primera Instancia a este respecto) confirmó que al evaluar la aplicabilidad del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, no puede tomarse en consideración el propósito o el objetivo de una medida concreta, y que la única prueba para evaluar la selectividad es determinar hasta qué punto la medida constituye una ventaja para determinadas empresas en comparación con otras que están en una situación fáctica y jurídica semejante. En sus conclusiones relativas a este asunto (18), el Abogado General Mengozzi también cuestionó la perspectiva que el Tribunal de Primera Instancia había adoptado sobre el aspecto formal de la correspondiente medida, declarando lo siguiente: «Desde el punto de vista del impacto sobre la competencia [...] no hay mucha diferencia entre, por un lado, el establecimiento de un impuesto general con una exención a favor de determinados beneficiarios y, por otro, el establecimiento de una carga para determinados contribuyentes excluyendo a otros que se encuentran en una situación comparable» (19).

Al evaluar si la medida es selectiva o equivale a una medida general, tal y como sostienen las autoridades noruegas, el Órgano de Vigilancia deberá identificar el sistema de referencia, es decir, deberá comparar la posición de las empresas que reciben el beneficio de la exención con la de otras empresas que están en la misma situación fáctica y jurídica que no reciben el beneficio (20). El Órgano de Vigilancia identifica el sistema de referencia, por lo tanto, como todos los sectores y empresas sujetas al impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub>, es decir, aquellos que consumen o producen hidrocarburos, petróleo, GLP o gas natural.

Habida cuenta de que la exención solo se aplica al uso del GLP y del gas natural (y, además, solo a determinados usos del GLP y del gas natural), el Órgano de Vigilancia considera que la medida es selectiva dado que solo favorece a determinadas empresas y producciones. El Órgano de Vigilancia también recuerda, en este sentido, que el Tribunal de Justicia, en su sentencia *Adria Wien Pipeline GmbH* (21), concluyó que una exención fiscal sobre la energía (aplicable solo a empresas dedicadas principalmente a la producción de bienes) era selectiva, indicando que «ni el elevado número de empresas beneficiarias ni la diversidad e importancia de los sectores industriales a los que pertenecen dichas empresas permiten considerar que una iniciativa estatal constituye una medida general de política económica».

(17) *British Aggregates Association/Comisión*, sentencia de 22 de diciembre de 2008 en el asunto C-487/06.

(18) Conclusiones presentadas el 17 de julio de 2008 en el asunto C-487/06.

(19) Apartado 100 de las conclusiones.

(20) Asunto C-143/99, *Adria-Wien Pipeline GmbH, Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten*, apartado 41 (Rec. 2001, p. I-8365).

(21) Véase la nota 20 para la referencia.

Partiendo de que la medida es selectiva, el Órgano de Vigilancia deberá, por lo tanto, valorar si esta selectividad está justificada por la naturaleza o la lógica general del sistema impositivo. A tal fin, el Órgano de Vigilancia deberá, en primer lugar, evaluar el objetivo del impuesto en cuestión y, posteriormente, decidir si la exención es coherente con tal lógica. El objetivo del impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> es reducir las emisiones de carbono. En este caso, cada uno de los productos minerales (hidrocarburos, petróleo, gas natural y GLP) está cubierto por la misma disposición jurídica que introduce la fiscalidad con objetivos medioambientales. El Órgano de Vigilancia no entiende cómo es posible conciliar la lógica medioambiental de poner precio a los efectos de las emisiones de carbono en un sistema que excluye de tal impuesto a sectores consumidores de gas natural o GLP, cuando estos sectores podrían reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> restringiendo el uso del gas o cambiando a productos más respetuosos con el medio ambiente. Corresponde al Estado del EEE que ha introducido tal diferenciación mostrar que está justificada por la naturaleza o la estructura general del sistema en cuestión (22). Las autoridades noruegas no han alegado que la exención encaje en la naturaleza o la estructura general del impuesto y, habida cuenta de que no se ha aducido su justificación (ni resulta evidente), el Órgano de Vigilancia concluye que la medida no está justificada por la naturaleza y la estructura general del sistema del impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub>.

Así pues, el Órgano de Vigilancia concluye que la medida en cuestión es selectiva dado que favorece a determinadas empresas o producciones y que no puede justificarse por la naturaleza o la lógica general del sistema impositivo.

### 1.3. Falseamiento de la competencia y efectos en el comercio entre las Partes contratantes

La medida de ayuda debe amenazar con falsear la competencia y afectar al comercio entre las Partes contratantes.

La reducción de la carga fiscal de las empresas fortalece su posición económica en comparación con sus competidoras. El régimen de ayudas se aplica a todos los sectores, con beneficiarios potenciales activos en un gran número de mercados en los que existen intercambios dentro del EEE. Dos de los beneficiarios son, por ejemplo, *Hydro* y *StatoilHydro*, empresas que operan a escala internacional. La exención fiscal deberá, por lo tanto, considerarse que afecta al comercio entre las Partes contratantes y que, por ello, puede falsear la competencia (23).

## 2. Requisitos procedimentales

Con arreglo al artículo 1, apartado 3, de la parte I del Protocolo 3, «El Órgano de Vigilancia será informado de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas con la suficiente antelación para poder presentar sus observaciones [...]. El Estado interesado no podrá ejecutar las medidas proyectadas antes de que en dicho procedimiento haya recaído decisión definitiva».

(22) Véase el asunto C-159/01, *Países Bajos/Comisión*, apartados 43 a 47 (Rec. 2004, p. I-4461).

(23) Véase en este sentido el asunto 730/79, *Phillip Morris/Comisión* (Rec. 1989, p. 2671).

Al presentar la notificación de la exención del impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> aplicable al gas mediante carta de 9 de marzo de 2007 remitida por el Ministerio noruego de Administración Pública y Reforma, las autoridades noruegas han cumplido con su obligación de notificación. Las autoridades noruegas también han confirmado que todavía tiene que implementarse el impuesto y las exenciones.

El Órgano de Vigilancia puede, por lo tanto, concluir que las autoridades noruegas han respetado sus obligaciones con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1, apartado 3, de la parte I del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción.

### 3. Compatibilidad de la ayuda

Las medidas de apoyo contempladas por el artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE son generalmente incompatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE, a menos que puedan acogerse a alguna de las excepciones previstas en el artículo 61, apartados 2 o 3, del Acuerdo EEE. El artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE establece que las ayudas estatales pueden considerarse compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE si facilitan el desarrollo de determinadas actividades económicas o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

Desde la Decisión de incoar una investigación formal sobre la medida, el Órgano de Vigilancia ha adoptado nuevas Directrices sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente<sup>(24)</sup> con arreglo al artículo 61, apartado 3, letra c). Según el apartado 204 de dichas Directrices, el Órgano de Vigilancia aplicará las nuevas Directrices a todas las medidas de ayuda notificadas sobre las que se pronuncie una vez hayan sido adoptadas, incluso cuando hayan sido notificadas con anterioridad a su publicación.

Con arreglo a las Directrices sobre ayudas en favor del medio ambiente, las ayudas en forma de reducciones o exenciones de impuestos medioambientales pueden considerarse compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE en el caso de que dichas reducciones o exenciones del impuesto: i) contribuyan, al menos indirectamente, a mejorar el nivel de protección medioambiental; ii) no minen el objetivo general que se persiga, y iii) en el caso de impuestos que hayan sido armonizados en la Comunidad Europea, en especial, mediante la Directiva 2003/96/CE sobre la fiscalidad de los productos energéticos y la electricidad («Directiva sobre fiscalidad de los productos energéticos»)<sup>(25)</sup>, sean compatibles con los principios de la legislación comunitaria pertinente y se ajusten a los límites y condiciones establecidos en ella<sup>(26)</sup>.

i) ¿La exención o reducción fiscal mejora la protección medioambiental?, y

<sup>(24)</sup> Estas Directrices se corresponden con las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente aprobadas el 23 de enero de 2008 (DO C 82 de 1.4.2008, p. 1).

<sup>(25)</sup> El nivel mínimo de imposición establecido por la Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (DO L 283 de 31.10.2003, p. 51), modificada.

<sup>(26)</sup> Apartados 151 y 152 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente. Véase también el apartado 70, punto 15, y el apartado 10.

ii) ¿La exención o reducción fiscal mina el objetivo general del impuesto?

A pesar de que una reducción en el impuesto de energía no tiene que significar inmediatamente una mejora de la protección medioambiental, ni ser coherente con el objetivo general del impuesto, las Directrices sobre ayudas en favor del medio ambiente disponen que el potencial para eximir de impuestos medioambientales a determinados sectores o grupos de empresas puede permitir a las autoridades nacionales mantener un nivel de imposición medioambiental más alto en general. De esta forma se podría contribuir a internalizar los costes del daño medioambiental y crear más incentivos para la mejora de la protección medioambiental<sup>(27)</sup>.

Sin embargo, al Órgano de Vigilancia le preocupa que una exención *total* de la fiscalidad de la energía no cumpla los criterios pertinentes, a pesar de que permita niveles más altos de imposición para otras fuentes de energía. El Órgano de Vigilancia considera, por lo tanto, que las respuestas a estas preguntas dependen, en cierta medida, del cumplimiento o no de los principios recogidos en la Directiva sobre fiscalidad de la energía<sup>(28)</sup>.

iii) ¿El impuesto se corresponde con un impuesto armonizado por la Directiva sobre fiscalidad de la energía y, en tal caso, se cumplen los principios de la Directiva?

Tal y como se indica en el apartado 10 de las Directrices sobre ayudas en favor del medio ambiente, a pesar de que la Directiva sobre fiscalidad de la energía no se ha incorporado al Acuerdo EEE, con vistas a garantizar una aplicación uniforme de las disposiciones de las ayudas estatales e igualdad de condiciones entre la competencia en todo el EEE, el Órgano de Vigilancia aplicará, en general, los mismos puntos de referencia que los de las Directrices comunitarias al evaluar la compatibilidad de la ayuda ambiental con el funcionamiento del Acuerdo EEE<sup>(29)</sup>.

De conformidad con el apartado 153 de las Directrices (del Órgano de Vigilancia) sobre ayudas en favor del medio ambiente, la ayuda en forma de reducciones o exenciones de impuestos ambientales armonizados dentro de la Comunidad se considera compatible con el Acuerdo EEE durante un período de diez años siempre que los beneficiarios paguen, como mínimo, el nivel mínimo de impuesto comunitario establecido por la correspondiente Directiva. El impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> es un impuesto sobre el uso de productos que, al menos en parte, está sujeto a la armonización comunitaria en virtud de la Directiva sobre fiscalidad de la energía. Con arreglo al artículo 17, apartado 1, de dicha Directiva, los impuestos sobre el consumo energético pueden, en determinadas circunstancias, reducirse a los niveles mínimos establecidos por la Directiva. Los niveles mínimos están actualmente en 41 EUR por 1 000 kilogramos para el GLP y en 0,3 EUR por gigajulio para el gas natural (uso industrial o comercial).

<sup>(27)</sup> Apartado 57 de las Directrices sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente.

<sup>(28)</sup> Un principio recientemente aceptado por la Comisión Europea en el asunto N 22/08, de 19 de mayo de 2008 (DO C 184 de 22.7.2008, p. 6), relativo a Suecia, y por el Órgano de Vigilancia en su Decisión nº 502/08/COL sobre la exención del impuesto CO<sub>2</sub> y el tipo impositivo reducido aplicado al petróleo (Noruega también).

<sup>(29)</sup> La evaluación de la compatibilidad de las exenciones fiscales con arreglo a las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente (DO C 82 de 1.4.2008, p. 1) se basa en el cumplimiento de la Directiva sobre fiscalidad de la energía.

En este caso no se pagan impuestos por el uso del gas natural y el GLP con fines distintos a la calefacción de edificios y, en consecuencia, no se cumplen los niveles impositivos energéticos comunitarios mínimos <sup>(30)</sup>. La única disposición de la Directiva sobre fiscalidad de la energía que establece un nivel impositivo cero es el artículo 17, apartado 2. Este artículo solo se aplica a las exenciones fiscales otorgadas a empresas de elevado consumo energético <sup>(31)</sup> (sujetas a las condiciones establecidas en el artículo 17, apartado 4). La exención notificada no se limita a dichos usuarios.

Por estos motivos, el Órgano de Vigilancia considera que la exención del impuesto no es coherente con los puntos de referencia de las exenciones fiscales establecidas por la Directiva sobre fiscalidad de la energía y que, por lo tanto, no puede considerarse compatible con el Acuerdo EEE, con arreglo al apartado 153 de las Directrices sobre ayudas en favor del medio ambiente.

Según el apartado 154 de dichas Directrices, las ayudas en forma de reducciones o exenciones de los impuestos ambientales distintas de las mencionadas en el apartado 153 (en este caso, las exenciones inferiores al nivel impositivo comunitario mínimo, y, en la medida aplicable, los impuestos que no están cubiertos por la legislación comunitaria), pueden considerarse compatibles con el Acuerdo EEE, de nuevo durante un período de 10 años, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en los apartados 155 a 159 de las Directrices. Estas requieren un mayor análisis de la necesidad y la proporcionalidad de las ayudas.

Según lo establecido en el apartado 158 de las Directrices sobre ayudas en favor del medio ambiente, el Órgano de Vigilancia consideraría que la ayuda es *necesaria* si se dan las siguientes condiciones acumulativas: 1) la elección de los beneficiarios deberá basarse en criterios objetivos y transparentes y la ayuda deberá concederse en principio de la misma manera a todos los competidores del mismo sector o mercado de referencia si se hallan en una situación de hecho similar; 2) el impuesto ambiental sin reducción deberá producir un considerable incremento del coste de producción, y en tal caso; 3) este incremento no podrá repercutirse en los consumidores sin producir importantes reducciones de ventas. En este caso, habida cuenta de la opinión formulada por las autoridades noruegas de que la intención de la ampliación del impuesto al gas natural y al GLP era gravar la calefacción a fin de fomentar alternativas más ecológicas, el Órgano de Vigilancia expresa su inquietud de que los beneficiarios (es decir, las empresas que usan el gas natural y el GLP con fines distintos a la calefacción) hayan sido realmente escogidos sobre la base de criterios transparentes y objetivos. En cualquier caso, el Órgano de Vigilancia no ha recibido ninguna información sobre hasta qué punto el impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> supone un aumento considerable de los costes que no puede repercutirse en los consumidores, por lo que duda de que la ayuda sea necesaria. El Órgano de Vigilancia no tiene pruebas, por lo tanto (por ejemplo, con previsiones de la probabilidad de un descenso del volumen de negocios o de las cuotas de mercado), que le per-

mitan concluir que la exención es necesaria dado que el aumento de los impuestos no ha podido repercutirse en los consumidores sin provocar importantes reducciones de ventas.

Con respecto a la *proporcionalidad* de la ayuda, cada beneficiario tendría que cumplir (según el apartado 159 de las Directrices sobre ayudas en favor del medio ambiente) uno de los siguientes criterios: 1) pagar una proporción del nivel fiscal nacional que sea aproximadamente equivalente al rendimiento ambiental de cada beneficiario individual en comparación con el rendimiento relacionado con la técnica más eficaz del EEE (los beneficiarios que se benefician como máximo de una reducción correspondiente al incremento del coste de producción procedente del impuesto, utilizando la técnica más eficaz, y que no puede ser repercutida en los consumidores); 2) pagar como mínimo el 20 % del impuesto nacional, salvo si puede justificarse un tipo inferior, o 3) celebrar acuerdos con el Estado de la AELC en virtud de los cuales se compromete a conseguir objetivos de protección ambiental que tengan el mismo efecto que si se aplicaran los incisos 1) o 2) anteriores o el nivel impositivo mínimo comunitario. En este caso, el Órgano de Vigilancia no tiene información sobre la técnica más eficaz, a pesar de que está claro que no se trata de un requisito de la medida impositiva; la condición que requiere el pago del 20 % del impuesto nacional no es pertinente dado que, en ningún caso, representaría una cantidad considerablemente superior a los niveles mínimos en virtud de la Directiva sobre fiscalidad de la energía; y el Órgano de Vigilancia no tiene información sobre la existencia de ningún acuerdo con las autoridades noruegas que pueda lograr los mismos objetivos de protección del medio ambiente. El Órgano de Vigilancia no considera, por lo tanto, que la exención sea proporcionada.

#### 4. Conclusión

El Órgano de Vigilancia concluye, así pues, que no se ha demostrado que la exención sea necesaria ni proporcionada, y que no es compatible con las Directrices del Órgano de Vigilancia sobre ayudas en favor del medio ambiente.

Sin embargo, el Órgano de Vigilancia no descarta que, en determinadas circunstancias, ciertas exenciones más limitadas del impuesto se pudiesen considerar compatibles con el Acuerdo EEE. Las exenciones limitadas, por ejemplo, a empresas sujetas a costes netos como resultado de la participación en el régimen noruego de comercio de derechos de emisión, al hacer extensiva la exención limitada para cubrir dichos costes, podrían considerarse necesarias y proporcionadas en algunos casos <sup>(32)</sup>.

Podrían aplicarse otras exenciones de conformidad con la Directiva sobre fiscalidad de la energía, limitadas a diez años, en las que los beneficiarios pagaran al menos el nivel mínimo de imposición comunitaria, con arreglo al artículo 25 del Reglamento (CE) n° 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado común en aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado (el Reglamento general de exención por categorías) <sup>(33)</sup>, que ha sido incorporado al Acuerdo EEE.

<sup>(30)</sup> Sin embargo, el Órgano de Vigilancia subraya que no debe considerarse que esto implique que el Reino de Noruega está obligado a cumplir legislación comunitaria que no ha sido implementada en el Acuerdo EEE: la referencia a la Directiva sobre fiscalidad de la energía solo constituye la base para evaluar la compatibilidad de una ayuda estatal con el Acuerdo EEE, en virtud del artículo 61, apartado 3, del Acuerdo.

<sup>(31)</sup> Tal como establece el artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva sobre fiscalidad de la energía.

<sup>(32)</sup> Véase el apartado 58 de la Decisión de la Comisión Europea en el asunto 41/06, «Exención del impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> establecido por el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión — Dinamarca» (pendiente de publicación). Dicha exención requeriría una notificación independiente al Órgano de Vigilancia.

<sup>(33)</sup> DO L 214 de 9.8.2008, p. 3, incorporado al anexo XV del Acuerdo EEE mediante la Decisión del Comité Mixto del EEE n° 120/2008 (DO L 339 de 18.12.2008, p. 111, y Suplemento EEE n° 79 de 18.12.2008, p. 20), y en vigor desde el 8.11.2008.

No obstante, las propuestas de las autoridades noruegas no contemplan tales limitaciones, y por lo tanto, el Órgano de Vigilancia ha decidido no seguir evaluando esas posibilidades. Por todo lo expuesto, el Órgano de Vigilancia concluye que la medida no es compatible con el Acuerdo EEE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

*Artículo 1*

La medida de ayuda que las autoridades de Noruega tienen previsto aplicar no es compatible con el funcionamiento del Acuerdo EEE.

*Artículo 2*

La medida de ayuda no podrá aplicarse.

*Artículo 3*

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de Noruega.

*Artículo 4*

El texto en lengua inglesa es el único auténtico.

Hecho en Bruselas, el 23 de julio de 2009.

*Por el Órgano de Vigilancia de la AELC*

Per SANDERUD  
*Presidente*

Kristján A. STEFÁNSSON  
*Miembro del Colegio*

---