

DECYZJA KOMISJI

z dnia 8 marca 2011 r.

w sprawie pomocy państwa C 24/09 (ex N 446/08) – Pomoc państwa dla zakładów energochłonnych na mocy austriackiej ustawy o ekologicznej energii elektrycznej

(notyfikowana jako dokument nr C(2011) 1363)

(Jedynie tekst w języku niemieckim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2011/528/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi powyżej artykułami⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Dnia 27 czerwca 2008 r. Austria dokonała wstępnego zgłoszenia zmian, jakie zamierzała wprowadzić w ustawie o ekologicznej energii elektrycznej („ustawie”), którą w 2006 r. Komisja uznała za zgodną z rynkiem wewnętrznym w ówczesnej formie⁽²⁾. Dnia 4 września 2008 r. Austria zgłosiła nową wersję ustawy; wersja ta jest przedmiotem niniejszej decyzji.
- (2) Pismem z dnia 28 października 2008 r. Komisja poprosiła o dodatkowe informacje. Gdy przesłano przypomnienie, Austria przedłożyła dodatkowe informacje pismem z dnia 22 grudnia 2008 r. W następstwie spotkania z przedstawicielami Austrii, które odbyło się dnia 11 lutego 2009 r., Komisja poprosiła o dalsze informacje pismem z dnia 19 lutego 2009 r. Austria przekazała te informacje w piśmie z dnia 17 marca 2009 r. Pismem z dnia 8 maja 2009 r. Komisja poprosiła o dalsze informacje, które Austria dostarczyła pismami z dnia 9 i 19 czerwca 2009 r.
- (3) Dnia 9 lipca 2008 r. Komisja otrzymała skargę od Austriackiej Izby Pracowniczej (*Bundesarbeitskammer*) dotyczącą przewidzianego w ustawie środka na rzecz zakładów energochłonnych.
- (4) Dnia 22 lipca 2009 r. Komisja przyjęła decyzję hybrydową: zatwierdziła środki na rzecz producentów ekologicznej energii elektrycznej, które uznała za zgodne

z Wytocznymi wspólnotowymi w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska (zwanymi dalej „wytocznymi w sprawie pomocy na ochronę środowiska”/ „wytocznymi”)⁽³⁾, ale w odniesieniu do mechanizmu wyłączenia dla zakładów energochłonnych podjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego⁽⁴⁾.

- (5) Pismem z dnia 23 lipca 2009 r. Komisja poinformowała Austrię o tej decyzji i poprosiła o przedstawienie wszystkich informacji koniecznych do przeprowadzenia oceny tego środka.
- (6) Komisja opublikowała decyzję w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*⁽⁵⁾ i wezwała zainteresowane strony do przedstawiania uwag.
- (7) Pismem z dnia 19 sierpnia 2009 r. Austria poprosiła o przedłużenie terminu na odpowiedź, na co Komisja wyraziła zgodę w piśmie z dnia 9 września 2009 r. Ostatecznie Austria przedłożyła swoje stanowisko dnia 8 października 2009 r.
- (8) W międzyczasie Austriacka Izba Pracownicza przedstawiła, pismem z dnia 7 października 2009 r., swoje spostrzeżenia dotyczące środka pomocy na rzecz zakładów energochłonnych. Zostały one przekazane Austrii z prośbą o zajęcie stanowiska. Austria przedstawiła swoje stanowisko dnia 23 grudnia 2009 r. i przekazała dalsze informacje dnia 23 kwietnia 2010 r.
- (9) W pismach z dnia 21 czerwca 2010 r. i z dnia 19 lipca 2010 r. Komisja poprosiła Austrię o przekazanie dodatkowych informacji, które przekazano dnia 13 września 2010 r. Na prośbę Austrii w dniu 9 lipca 2010 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli Komisji z przedstawicielami Austrii.
- (10) W piśmie z dnia 24 listopada 2010 r. Austria podkreśliła, że ustawa o ekologicznej energii elektrycznej ma duże znaczenie dla Austrii, i poprosiła, aby decyzję w tej sprawie wydano najpóźniej na początku grudnia 2010 r. Komisja odpowiedziała na to pismo dnia 7 grudnia 2010 r. Kolejne spotkanie z przedstawicielami Austrii miało miejsce dnia 9 grudnia 2010 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 217 z 11.9.2009, s. 12.⁽²⁾ Decyzja Komisji z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie środków pomocy państwa nr NN 162a/2003 i N 317a/2006 *Wsparcie na rzecz produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych na mocy austriackiej ustawy o ekologicznej energii elektrycznej (taryfy gwarantowane)* (Dz.U. C 221 z 14.9.2006, s. 8).⁽³⁾ Dz.U. C 82 z 1.4.2008, s. 1.⁽⁴⁾ Środek pomocy państwa nr C 24/09 (ex N 446/08), C(2009) 3538 wersja ostateczna (Dz.U. C 217 z 11.9.2009, s. 12).⁽⁵⁾ Zob. przypis 1.

- (11) W piśmie z dnia 30 grudnia 2010 r. Austria przypomniała argumenty, które przedstawiła na poparcie przedmiotowego środka w trakcie postępowania, i poprosiła Komisję o zatwierdzenie mechanizmu wyłączenia dla zakładów energochłonnych. Komisja odpowiedziała na to pismo dnia 25 stycznia 2011 r.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKÓW POMOCY

- (12) W decyzji z dnia 22 lipca 2009 r. Komisja zatwierdziła nowelizację ustawy, z jedynym wyjątkiem dotyczącym § 22c ustawy, na mocy której ustanawia się mechanizm wyłączenia dla zakładów energochłonnych. Poniższy opis ogranicza się zatem do tegoż mechanizmu.

2.1. Mechanizm wyłączenia dla zakładów energochłonnych

- (13) Na podstawie sekcji 3 ustawy Austria udziela jednemu przedsiębiorstwu lub kilku przedsiębiorstwom koncesji na realizację zadań centrum rozliczeniowego ekologicznej energii elektrycznej (*Ökostromabwicklungsstelle*, „centrum rozliczeniowe”). W szczególności koncesjonariusze mają kupować ekologiczną energię elektryczną od producentów po stałej cenie i sprzedawać tę energię elektryczną dostawcom energii elektrycznej po stałej cenie. Dostawcy energii elektrycznej mają obowiązek kupować pewną część swojej całkowitej energii od centrum rozliczeniowego: wymagany odsetek odpowiada średniemu udziałowi ekologicznej energii elektrycznej w całkowitym zestawie źródeł energii elektrycznej w Austrii.

- (14) Obecnie jedynym centrum rozliczeniowym, które posiada udzieloną przez Austrię koncesję obejmującą terytorium całego kraju, jest *Abwicklungsstelle für Ökostrom AG* („OeMAG”). OeMAG jest spółką akcyjną podlegającą prawu prywatnemu, a nie publicznemu, w której audyt przeprowadza biegły rewident. Podlega nadzorowi austriackiego Federalnego Ministerstwa Gospodarki i Pracy oraz austriackiego organu regulacji energii – E-Control GmbH. Istotne elementy służące realizacji środka na rzecz zakładów energochłonnych (takie jak ustalenia dotyczące przyznawania energii elektrycznej podmiotom zajmującym się obrotem energią elektryczną, cena, jaką płacą podmioty zajmujące się obrotem, lub wkład wnoszony przez odbiorców końcowych) są określone z wyprzedzeniem przez władze, drogą ustawodawczą lub poprzez przepisy wykonawcze. Wszelkie spory pomiędzy zainteresowanymi przedsiębiorstwami rozstrzygane są w sądach powszechnych, a nie w drodze postępowania administracyjnego.

- (15) OeMAG jest spółką akcyjną, której właścicielem są spółki prowadzące działalność w roli operatorów systemów przesyłowych, banki oraz przedsiębiorstwa przemysłowe. 24,4 % akcji należy do *Verbund-APG*, a pozostałe akcje posiadają *VKW Netz AG*, *TIWAG Netz AG*, *CISMO GmbH*, *Oesterreichische Kontrollbank AG*, *Investkredit Bank AG* oraz *Smart Technologies*, przy czym każde z tych przedsiębiorstw ma 12,6 % akcji. *Verbund-APG* jest w całości spółką zależną *Verbund AG* (*Österreichische Elektrizitätswirtschafts-Aktiengesellschaft, Verbundgesellschaft*); jeżeli chodzi o *Verbund AG*, pakiet

51 % akcji w tej spółce należy do Republiki Austrii. *VKW Netz AG* należy do spółki *Illwerke AG*, w której z kolei 95,5 % akcji posiada kraj związkowy *Vorarlberg*. *TIWAG-Netz AG* należy do *TIWAG AG*, która to spółka jest w całości własnością kraju związkowego *Tyrol*. *CISMO GmbH* jest własnością *Oesterreichische Kontrollbank AG* oraz operatorów systemów przesyłowych oraz przedsiębiorstw energetycznych i gazowych. *Oesterreichische Kontrollbank AG* należy do austriackich banków. *Investkredit Bank AG* należy głównie do tzw. banków spółdzielczych (*Volksbanken*). *Smart Technologies* jest własnością *Siemensa*. Zatem akcjonariusze publiczni posiadają 49,6 % akcji *OeMAG*, natomiast akcjonariusze prywatni – 50,4 %. Komisja nie ma przesłanek, aby przyjąć, że akcjonariusze publiczni są w stanie sprawować kontrolę lub przynajmniej wspólną kontrolę nad *OeMAG*.

- (16) Na mocy § 22c ust. 1 ustawy ustanawia się mechanizm, który uprawnia zakłady energochłonne do zwrócenia się do swoich dostawców energii elektrycznej o to, aby nie dostarczali im ekologicznej energii elektrycznej. Aby się do tego kwalifikować, zakłady energochłonne muszą wykazać, że:

a) kwalifikują się do zwrotu możliwego na mocy ustawy o zwrocie podatku energetycznego (*Energieabgabenvergütungsgesetz*); oraz

b) ich wydatki na ekologiczną energię elektryczną są równe co najmniej 0,5 % wartości ich produkcji netto.

Wyłączenie przyznaje na podstawie złożonego wniosku organ regulacji energii, E-Control GmbH.

- (17) Jeżeli wyłączenie zostanie przyznane, dostawcy energii elektrycznej mają prawny zakaz nakładania dodatkowych kosztów ekologicznej energii elektrycznej na tych dużych odbiorców energii elektrycznej.

- (18) W paragrafie 22c ust. 5 ustawy stwierdza się, że umowy pomiędzy dystrybutorami energii elektrycznej a dużymi odbiorcami końcowymi energii elektrycznej muszą stanowić, iż odbiorcy końcowi nie otrzymują ekologicznej energii elektrycznej, która jest przekazywana przez podmioty zajmujące się obrotem energią elektryczną, ani nie są obciążane dodatkowymi kosztami ekologicznej energii elektrycznej. Postanowienia stanowiące inaczej są nieważne⁽⁶⁾.

- (19) Jeżeli dany zakład energochłonny jest wyłączony z obowiązku zakupu, musi dokonać płatności wyrównawczej na rzecz *OeMAG* w wysokości 0,5 % wartości swojej produkcji netto w poprzednim roku kalendarzowym (§ 22c ust. 2 ustawy).

⁽⁶⁾ Paragraf 22c ust. 5 ustawy: „Verträge zwischen Stromhändlern und Endverbrauchern haben für den Fall des Vorliegens eines Bescheids nach Abs. 1 zwingend vorzusehen, dass diesen Endverbrauchern ab dem Zeitpunkt der Entlastung der Quote der Stromhändler (§ 15 Abs. 1 Z 3 und Abs. 1a) kein Ökostrom, der den Stromhändlern von der Ökostromabwicklungsstelle zugewiesen wird (§ 19 Abs. 1), geliefert wird und keine Überwälzung von Ökostromaufwendungen erfolgt. Entgegenstehende Vertragsbestimmungen sind nichtig”.

2.2. Streszczenie decyzji w sprawie wszczęcia postępowania

- (20) W zgłoszeniu Austria twierdziła, że mechanizm wyłączenia należy oceniać niezależnie od ogólnego programu pomocy dla producentów ekologicznej energii elektrycznej, gdyż dotyczy on jedynie „umowy prywatnoprawnej” pomiędzy przedsiębiorstwami energochłonnymi a podmiotami zajmującymi się obrotem energią. Austria twierdziła, że wyłączenie nie stanowi pomocy państwa oraz że nawet gdyby stanowiło, byłoby w każdym razie zgodne z rynkiem wewnętrznym przez analogię do rozdziału 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska.
- (21) W kwestii występowania pomocy Komisja już w decyzji w sprawie wszczęcia postępowania ustaliła, że wyłączenia z mechanizmu finansowania nie można oceniać oddzielnie od samego mechanizmu finansowania. Komisja uznała, że wyjątek (wyłączenie) jest z definicji nierozzerwalnie związany(-e) z zasadą, a zatem mechanizm wyłączenia jest integralną częścią ogólnego programu i tym samym należy je oceniać w kontekście prawa obowiązującego w zakresie pomocy państwa. Ponadto prawodawstwo umożliwiło podmiotom zajmującym się obrotem energią, które mają dużą liczbę klientów objętych wyłączeniem, złożenie wniosku o wyłączenie z taryfy gwarantowanej; stąd wynika, że program mógł również powodować bezpośrednie straty dla OeMAG, co wzmocniło konstatację, że mamy do czynienia z pomocą państwa⁽⁷⁾.
- (22) Komisja wyraziła wątpliwości odnośnie do zgodności mechanizmu wyłączenia z przepisami dotyczącymi pomocy państwa. Z tych powodów Komisja podjęła decyzję w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do tego mechanizmu.
- (23) W oczekiwaniu na ostateczną decyzję Komisji Austria przyznawała korzyści przewidziane w mechanizmie wyłączenia⁽⁸⁾ na podstawie przepisu w tymczasowych ramach prawnych dopuszczających udzielenie pomocy do wysokości 500 000 EUR w okresie od dnia 1 stycznia 2008 r. do dnia 31 grudnia 2010 r.⁽⁹⁾ Komisja zatwierdziła ten system w ramach środka pomocy państwa nr N 47a/09 *Ograniczone kwoty pomocy zgodnej z przepisami na mocy tymczasowych ram prawnych („Österreichregelung Kleinbeihilfen”)*⁽¹⁰⁾. Program ten

⁽⁷⁾ Paragraf 15 ust. 1a ustawy: „Weisen Stromhändler der Ökostromabwicklungsstelle nach, dass sie Endverbraucher beliefern, die einen Bescheid nach § 22c Abs. 1 erwirkt haben, so ist dieser Umstand von der Ökostromabwicklungsstelle bei der Festlegung der Quoten für die Stromhändler (§ 15 Abs. 1 Z 3) ohne Verzögerung zu berücksichtigen. Hinsichtlich dieser Strommengen, für die keine Zuweisung erfolgen darf, erhöht sich die Quote aller Stromhändler für die übrigen Stromlieferungen. Sofern eine Quotenanpassung aufgrund der geltenden Marktregeln nicht unmittelbar durchgeführt werden kann, ist die Ökostromabwicklungsstelle ermächtigt, den als Folge des Entfalls von Zuweisungsmöglichkeiten anfallenden Energieüberschuss im Sinn des § 15 Abs. 4 bestmöglich zu verwerten”.

⁽⁸⁾ Przedłożony przez Austrię dokument z dnia 9 września 2010 r., s. 5, będący odpowiedzią na pytania Komisji z dnia 19 lipca 2010 r.

⁽⁹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 (Dz.U. L 379 z 28.12.2006, s. 5).

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 106 z 8.5.2009, s. 8.

może być stosowany wobec przedsiębiorstw, które nie znajdowały się w trudnej sytuacji na dzień 1 lipca 2008 r., we wszystkich sektorach gospodarki z wyjątkiem sektora rybołówstwa oraz produkcji podstawowej produktów rolnych. W ramach tego środka z pomocy skorzystało ponad 2 000 przedsiębiorstw.

3. UWAGI PRZEDSTAWIONE PRZEZ AUSTRIĘ

- (24) Podobnie jak na etapie przedzgłoszeniowym i etapie zgłoszenia, Austria w dalszym ciągu uważa, że środek na rzecz zakładów energochłonnych nie stanowi pomocy państwa, ponieważ nie wiąże się z wykorzystaniem zasobów państwowych i nie jest selektywny.
- (25) Austria uważa też, że nawet gdyby mechanizm wyłączenia stanowił pomoc państwa, można byłoby go w każdym razie uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym przez analogię do rozdziału 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska, art. 25 rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych)⁽¹¹⁾ oraz art. 17 dyrektywy Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej⁽¹²⁾ („dyrektywa w sprawie podatku energetycznego”).

3.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania ich państwu

- (26) Jeżeli chodzi o zasoby państwowe, Austria jest zdania, że ustawa jest analogiczna do niemieckiej ustawy o energii ze źródeł odnawialnych (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*), która w opinii Austrii nie wiąże się z wykorzystaniem zasobów państwowych. Austria odsyła w tym względzie do orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *PreussenElektra*⁽¹³⁾.
- (27) W opinii Austrii mechanizmy wyłączenia ustanowione na mocy austriackiej ustawy o ekologicznej energii elektrycznej oraz na mocy niemieckiej ustawy o energii ze źródeł odnawialnych mają następujące cechy wspólne:
- w obu systemach dodatkowe koszty wynikające z taryfy gwarantowanej są ponoszone przez dostawców energii elektrycznej, którzy muszą kupować określoną część energii ze źródeł odnawialnych po ustalonej cenie;
 - w obu systemach dostawcy energii elektrycznej nie mają obowiązku zakupu ekologicznej energii elektrycznej dla tych ze swoich klientów, którzy są zwolnieni z obowiązku odbioru ekologicznej energii elektrycznej;

⁽¹¹⁾ Dz.U. L 214 z 9.8.2008, s. 3.

⁽¹²⁾ Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51.

⁽¹³⁾ Sprawa C-379/98, Rec. [2001] s. I-2099.

- c) w obu systemach obowiązek kupowania ekologicznej energii elektrycznej od producentów jest nakładany na uczestników rynku, którzy nie działają w roli służb publicznych; ci uczestnicy rynku są uprawnieni na mocy prawa do obciążania dodatkowymi kosztami dostawców energii elektrycznej, przy czym obowiązki związane z zakupem i ceny zakupu są ustalane w ustawowo;
- d) w obu systemach organ regulacji sprawdza, czy nie ma miejsca nadmierna kompensacja na rzecz przedsiębiorstwa, które ma obowiązek zakupu ekologicznej energii elektrycznej od producentów.
- (28) W pkt 42–48 decyzji w sprawie wszczęcia postępowania Komisja wyjaśniła, dlaczego i pod jakimi względami środek będący przedmiotem oceny jest porównywalny ze środkiem rozpatrywanym przez Trybunał Sprawiedliwości w sprawie Essent⁽¹⁴⁾. Austria podważa powyższe ustalenia z następujących powodów:
- a) OeMAG nie jest organem wyznaczonym przez państwo do poboru opłat. W tym kontekście Austria ponownie odsyła do przypadku Niemiec, gdzie jej zdaniem operatorzy sieci odgrywają dokładnie tę samą rolę, jaką odgrywa OeMAG;
- b) OeMAG jest przedsiębiorstwem prywatnym, a nie organem podlegającym prawu publicznemu, jak ma to miejsce w przypadku korporacji omówionych w wyrokach w sprawach Air France⁽¹⁵⁾ i Salvat Père⁽¹⁶⁾. Państwo nie ma uprawnień do powoływania członków zarządu lub rady nadzorczej ani nie ma żadnych uprawnień nadzorczych bądź prawa weta w odniesieniu do decyzji OeMAG. Państwo nie ma także żadnych uprawnień do przejmowania zadań OeMAG;
- c) wszelkie spory sądowe z udziałem OeMAG są rozstrzygane w sądach powszechnych;
- d) jedyna kontrola publiczna, jakiej podlega OeMAG, to audyt *ex post* przeprowadzany przez Austriacki Trybunał Obrachunkowy;
- e) budżet państwa nie pokrywa żadnych ewentualnych strat poniesionych przez OeMAG. Rola władz publicznych ogranicza się do ustalania cen zakupu i sprzedaży ekologicznej energii elektrycznej. Nie występuje zatem żadne obciążenie budżetu państwa, jak podnoszono w sprawach Sloman Neptun⁽¹⁷⁾ i Pearle⁽¹⁸⁾;
- f) E-Control GmbH nie ma żadnej swobody uznania w zakresie przyznawania wyłączenia na mocy sekcji 22c ustawy;
- g) mechanizm wyłączenia nie ma wpływu na całkowitą kwotę płaconą na rzecz OeMAG przez dostawców

energii elektrycznej. Jedyna zmiana dotyczy podziału kwoty całkowitej na różne kategorie końcowych odbiorców energii elektrycznej.

3.2. Selektowność

- (29) Austria dowodzi, że wyłączenie dla zakładów energochłonnych nie stanowi pomocy państwa, ponieważ nie jest selektywne.
- (30) Zakłady energochłonne są zwolnione jedynie częściowo z finansowania pomocy udzielanej producentom ekologicznej energii elektrycznej. Muszą one dokonywać płatności wyrównawczej bezpośrednio na rzecz OeMAG wynoszącej 0,5 % wartości ich produkcji netto i tym samym w dalszym ciągu wnoszą wkład w finansowanie pomocy na produkcję ekologicznej energii elektrycznej.
- (31) Przywołując sprawę *Adria-Wien Pipeline*⁽¹⁹⁾, Austria dowodzi, że środek nie jest ograniczony *de iure* do niektórych sektorów gospodarki ani nie jest *de facto* selektywny. Jednak nawet jeżeli istnieje selektowność *prima facie*, jest ona w każdym razie uzasadniona racjonalnymi przesłankami systemu.
- (32) *Selektowność de iure*: w ustawie o ekologicznej energii elektrycznej środek nie jest ograniczony do niektórych sektorów gospodarki bądź przedsiębiorstw o określonej wielkości, nie określa się również żadnych innych kryteriów selektywnych. Na poparcie swojego twierdzenia Austria argumentuje, że w orzecznictwie nic nie wskazuje, iż test selektowności dotyczący pomocy państwa zostaje spełniony tylko dlatego, że określono próg wartości produkcji netto. Ponadto Austria podkreśla, że środek nie jest ograniczony do konkretnych sektorów gospodarki bądź do przedsiębiorstw o określonej wielkości ani nie podlega żadnym innym kryteriom selektywnym: w ramach obowiązujących ustaleń tymczasowych środek dotyczy 19 różnych sektorów gospodarki i około 2 300 przedsiębiorstw. Dlatego też środek nie jest selektywny *de iure*.
- (33) *Selektowność rzeczywista*: według Austrii duża liczba sektorów gospodarki i przedsiębiorstw objętych mechanizmem wyłączenia oraz fakt, że środek ten nie jest ograniczony do niektórych sektorów gospodarki bądź przedsiębiorstw o określonej wielkości ani nie podlega żadnym innym kryteriom selektywnym, dowodzą, że środek jest *de facto* środkiem ogólnym. Stanowisko to potwierdza również sprawa *Adria-Wien Pipeline*. Zdaniem władz austriackich w sprawie tej Trybunał Sprawiedliwości rozpatrzył częściowy zwrot podatku energetycznego, który przyznano przedsiębiorstwom, w przypadku gdy podatek ten przekroczył 0,35 % wartości ich produkcji netto. Trybunał stwierdził, że „środki krajowe, które przewidują częściowy zwrot podatków energetycznych w odniesieniu do gazu ziemnego i energii elektrycznej, nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu WE [obecnie art. 107 TFUE] ... w przypadku gdy mają one zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw na terytorium danego kraju, niezależnie od ich działalności”⁽²⁰⁾.

⁽¹⁴⁾ Sprawa C-206/06, Zb.Orz. [2008] s. I-5497.

⁽¹⁵⁾ Sprawa T-358/94, Rec. [1996] s. II-2109.

⁽¹⁶⁾ Sprawa T-136/2005, Zb.Orz. [2007] s. II-4063.

⁽¹⁷⁾ Wspólne sprawy C-72/91 i C-73/91, Rec. [1993] s. I-887.

⁽¹⁸⁾ Sprawa C-345/02, Zb.Orz. [2004] s. I-7139.

⁽¹⁹⁾ Sprawa C-143/99, Rec. [2001] s. I-8365.

⁽²⁰⁾ *Adria-Wien Pipeline*, pkt 16.

- (34) *Uzasadnienie na podstawie racjonalnych przesłanek systemu:* w odniesieniu do struktury mechanizmu refinansowania i wyłączenia Austria jest zdania, że struktura różnicowania opłat jest analogiczna do struktury istniejącej w innych systemach finansowanych z podatków i opłat. W ramach różnicowania uwzględnia się możliwości przedsiębiorstw do ponoszenia dodatkowych opłat; różnicowanie jest zgodne z racjonalnymi przesłankami systemu i w konsekwencji nie stanowi pomocy państwa. Austria uważa, że stanowisko takie zostało przyjęte przez Komisję w dwóch wcześniejszych decyzjach w sprawie pomocy państwa ⁽²¹⁾.
- (35) Ponadto Austria podkreśla, że mechanizm wyłączenia nie zmniejsza korzyści środowiskowych wynikających z ustawy, jako że kwota pomocy na wspieranie produkcji ekologicznej energii elektrycznej nie ulega zmniejszeniu. Zmniejszenie opłat środowiskowych dla niektórych przedsiębiorstw jest jedynym sposobem stworzenia trwałego mechanizmu finansowania ekologicznej energii elektrycznej, koniecznego do zapewnienia wsparcia na rzecz odnawialnych źródeł energii.

3.3. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (36) W kwestii zgodności z rynkiem wewnętrznym Austria twierdzi, że rozdział 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska można zastosować do mechanizmu wyłączenia poprzez analogię.
- (37) W rozdziale 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska (pkt 151–159) określa się wymogi dotyczące pomocy państwa przyznawanej w formie ulg lub zwolnień podatkowych w odniesieniu do podatków na ochronę środowiska. Przewiduje się dwa rodzaje oceny. Po pierwsze, jeżeli pomoc w formie ulgi podatkowej lub zwolnienia podatkowej w odniesieniu do podatku na ochronę środowiska została zharmonizowana w ramach prawa wspólnotowego, środek jest uważany za zgodny z rynkiem wewnętrznym, pod warunkiem że beneficjenci odprowadzają podatek w wysokości równej co najmniej minimalnemu poziomowi podatku wspólnotowego określonego w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego ⁽²²⁾. Jeżeli środek obejmuje ulgi lub zwolnienia w odniesieniu do zharmonizowanych podatków na ochronę środowiska, które przekraczają wspomniane minimalne poziomy podatku lub ulgi bądź zwolnienia w odniesieniu do podatku na ochronę środowiska, które nie zostały zharmonizowane, państwo członkowskie musi przekazać szczegółowe informacje dotyczące konieczności i proporcjonalności środka.
- (38) Austria proponuje, aby zastosować przez analogię rozdział 4 wytycznych, który dotyczy pomocy w formie ulg lub zwolnień podatkowych w odniesieniu do podatków na ochronę środowiska. Według argumentacji Austrii środek może być oceniony w szczególności przez analogię do przepisów dotyczących zharmonizowanych podatków na ochronę środowiska. Przy zastosowaniu

tej podstawy prawnej mechanizm wyłączenia można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym, pod warunkiem że przedmiotowe przedsiębiorstwa w dalszym ciągu płaciłyby podatek na poziomie równym co najmniej minimalnemu poziomowi podatku określonego w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego, tj. 0,50 EUR/MW h, co w rzeczywistości już ma miejsce. W konsekwencji dodatkowa pomoc w zakresie systemu taryfy gwarantowanej w formie częściowego zwolnienia z wnoszenia wpłat finansujących ten system można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jako że wpłaty, które wciąż należy odprowadzać na finansowanie wsparcia na rzecz produkcji ekologicznej energii elektrycznej, w dalszym ciągu funkcjonują jako dodatek do minimalnego podatku na energię elektryczną.

- (39) Austria uważa, że mechanizm wyłączenia prowadzi – co najmniej pośrednio – do zwiększenia poziomu ochrony środowiska. W związku z tym mechanizm wyłączenia jest konieczny w celu umożliwienia ogólnego wzrostu kwoty płaconej przez odbiorców energii elektrycznej za ekologiczną energię elektryczną.
- (40) Austria uzasadnia ten argument poprzez porównanie brzmienia pkt 152 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska i brzmienia art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych ⁽²³⁾. Po dokonaniu porównania brzmienia ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych w kilku wersjach językowych Austria dochodzi do wniosku, że art. 25 rozporządzenia ma szerszy zakres niż pkt 152 wytycznych: w przypadku ulg w odniesieniu do podatków na ochronę środowiska, o których mowa w pkt 152 wytycznych, istnieje założenie, w postaci pełnej harmonizacji podatków energetycznych w obrębie prawa wspólnotowego, natomiast z art. 25 rozporządzenia jasno wynika, że ulgi w odniesieniu do podatków na ochronę środowiska – na przykład ulgi w odniesieniu do opłat na energię elektryczną na mocy dyrektywy w sprawie podatku energetycznego (dyrektywa 2003/96/WE) – są możliwe, o ile spełniają one warunki określone w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego. Mechanizm wyłączenia dla zakładów energochłonnych w rzeczywistości zawiera wymogi dotyczące ulg podatkowych zawarte w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego. W konsekwencji w odniesieniu do zaproponowanego mechanizmu wyłączenia zastosowanie mają sposób rozumowania i oceny jak również elementy regulacji właściwe dla dyrektywy w sprawie podatku energetycznego oraz przepisów do niej się odnoszących (na przykład art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych). Zarówno mechanizm wyłączenia, jak i system przenoszenia kosztów na odbiorców energii spełniają warunki dyrektywy w sprawie podatku energetycznego, a zatem są uzasadnione na mocy art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych lub są zgodne z rynkiem wewnętrznym poprzez analogię do tego artykułu ⁽²⁴⁾.
- (41) W tym kontekście Austria przypomina, że na etapie redagowania rozdziału 4 wytycznych w sprawie pomocy

⁽²¹⁾ N 271/06, Dania, ulga podatkowa w odniesieniu do dostawy nadwyżek energii cieplnej (Dz.U. C 41 z 24.2.2007, s. 2); N 820/06, Niemcy, ulga podatkowa na niektóre procesy energochłonne (Dz.U. C 80 z 13.4.2007, s. 4).

⁽²²⁾ Dyrektywa 2003/96/WE.

⁽²³⁾ Rozporządzenie (WE) nr 800/2008.

⁽²⁴⁾ Uwagi Austrii dotyczące decyzji Komisji w sprawie wszczęcia postępowania z dnia 22 lipca 2009 r., przedłożone dnia 9 września 2010 r.

państwa na ochronę środowiska pojawiły się głosy krytyczne ze strony państw członkowskich. Ponadto Austria powołuje się na „Wspólny dokument dotyczący rewizji wspólnotowych wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska oraz dyrektywy w sprawie podatku energetycznego” z dnia 7 grudnia 2006 r. ⁽²⁵⁾. We wspólnym dokumencie wyraźnie stwierdzono, że państwa członkowskie potrzebują elastyczności, aby móc dokonywać uzasadnionego zróżnicowania. W charakterze i logice podatków i opłat na ochronę środowiska leży stosowanie wyłączeń lub zróżnicowanych stawek. Państwa członkowskie opowiedziały się tym samym za obszerną interpretacją wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska oraz ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych.

- (42) Wreszcie Austria przedstawia szczegółowy argument, że podobne systemy funkcjonują w innych państwach członkowskich i podkreśla, że ustawa w sprawie ekologicznej energii elektrycznej jest w dużym stopniu porównywalna z niemiecką ustawą o energii ze źródeł odnawialnych. Jako że zakłady energochłonne w Austrii konkurują z przedsiębiorstwami w innych państwach członkowskich (na przykład w Niemczech) oraz poza obszarem UE, mechanizm wyłączenia ma zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania, aby austriackie zakłady nie znajdowały się na niekorzystnej pozycji w ramach konkurencji międzynarodowej.

4. UWAGI STRON TRZECICH

- (43) Uwagi dotyczące wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego przedstawiła Austriacka Izba Pracownicza. Organizacja ta, która liczy 3,2 miliona członków, jest zdania, że system finansowania ustawy w sprawie ekologicznej energii elektrycznej obejmuje pomoc państwa. Ponadto nie zgadza się z poglądem Austrii, że mechanizm wyłączenia dla dużych odbiorców energii elektrycznej jest zgodny z prawem w zakresie pomocy państwa. Mechanizm nakłada dodatkowe obciążenia na małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) i gospodarstwa domowe, które są zobowiązane do opłacania dodatkowych kosztów ekologicznej energii, mimo że nie są jej głównymi odbiorcami. To może prowadzić do zakłócenia konkurencji kosztem MŚP.
- (44) Austriacka Izba Pracownicza odesłała do decyzji Komisji z dnia 4 lipca 2006 r., w której Komisja stwierdziła, że taryfy gwarantowane stanowią pomoc państwa ⁽²⁶⁾. Ponieważ ramy prawne regulujące taryfy gwarantowane nie zmieniły się od tego czasu, system wsparcia przewidziany na mocy ustawy o ekologicznej energii elektrycznej z 2008 r. w dalszym ciągu stanowi pomoc państwa. Izba zastanawia się zatem, jak Austria może obecnie reprezentować stanowisko różniące się od tego, które zajęła, gdy zgłaszała poprzednią wersję ustawy.
- (45) Izba nie zgodziła się z Austrią, że zwolnienie dużych odbiorców z obowiązku zakupu, co przewiduje się

w ustawie, należy postrzegać w takim samym świetle, jak pułap podatków energetycznych. Powołując się na wcześniejszą decyzję Komisji zatwierdzającą pułap podatków energetycznych, Austria w sposób niedopuszczalny wnioskuje o zezwolenie także dla mechanizmu wyłączenia na korzyść dużych odbiorców prądu. Izba uznała, że analogia nie jest uzasadniona.

- (46) Pułap podatków energetycznych stanowił pomoc państwa przyznawaną w ramach systemu podatkowego, której celem była, przynajmniej pośrednio, lepsza ochrona środowiska, podczas gdy zwolnienie z obowiązku zakupu dla zakładów energochłonnych nie miało żadnego celu środowiskowego i nie mogło być podciągnięte pod wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska.
- (47) Ponieważ w ustawie przewidziano konkretnie zwolnienie dużych odbiorców z takiego obowiązku zakupu, przepis ten nie może być uznany za ulgę lub zwolnienie w odniesieniu do podatków na ochronę środowiska w rozumieniu rozdziału 4 wytycznych.
- (48) Ponadto nawet gdyby rozdział 4 mógł być zastosowany przez analogię, mechanizm wyłączenia nie byłby zgodny z przedmiotowymi przepisami z następujących powodów. Okres stosowania środka nie jest ograniczony do 10 lat. Ponadto w aktualnych warunkach rynkowych elastyczność cenowa była wystarczająca, aby zagwarantować, że każdy potencjalny wzrost kosztów produkcji w danych sektorach gospodarki (na przykład w sektorze przemysłu papierniczego i stalowego) może być przełożony na odbiorców. Tym samym mechanizm wyłączenia nie spełnia warunku określonego w pkt 158 lit. c) wytycznych.
- (49) Wyłączenie nie jest proporcjonalne, ponieważ odbiorcy energochłonni nie muszą nabywać ekologicznej energii elektrycznej, tak więc zbliżenie cen alternatywnych form energii ku poziomowi rynkowemu mogło się opóźnić. MŚP i gospodarstwa domowe same musiałyby płacić dodatkowe koszty produkcji ekologicznej energii elektrycznej, pomimo zużywania jedynie niewielkich ilości energii. W konsekwencji mechanizm wyłączenia nie spełnia także warunku określonego w pkt 159 lit. a) wytycznych.
- (50) Nie istnieją żadne umowy w rodzaju tych, o których mowa w pkt 159 lit. c) wytycznych, na mocy których odbiorcy znacznych ilości energii sami zobowiązali się do osiągnięcia celów ustawy. Wreszcie mechanizm wyłączenia na rzecz dużych odbiorców nie przyczynia się do zwiększenia efektywności energetycznej ani do wykorzystania energii w sposób przyjazny środowisku; wprost przeciwnie, wyłączył tych odbiorców z uczestnictwa w realizacji celów UE w zakresie ochrony środowiska.
- (51) W związku z powyższym § 22 ustawy zawiera środek pomocy operacyjnej *sui generis*, który nie przynosi żadnych korzyści dla środowiska i nie wchodzi

⁽²⁵⁾ Opublikowany przez Niemcy, Danię, Niderlandy, Finlandię, Szwecję i Austrię.

⁽²⁶⁾ Zob. przypis 2.

w zakres wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska. Pomocy tej nie należy aprobować, ponieważ nie jest ograniczona w czasie i nie planuje się jej zmniejszenia z upływem czasu oraz ponieważ zakłóca ona konkurencję głównie kosztem MSP.

5. OCENA

- (52) Komisja przeanalizowała zgłoszony środek w świetle art. 107 i następnych TFUE oraz art. 61 i następnych Porozumienia EOG⁽²⁷⁾.
- (53) Komisja podkreśla przede wszystkim, że zgłoszony akt prawny zawiera dwa oddzielne środki, z których oba zostały rozpatrzone pod kątem przepisów dotyczących pomocy państwa w ramach decyzji Komisji w sprawie wszczęcia postępowania z dnia 22 lipca 2009 r.⁽²⁸⁾. W ustawie przewiduje się pomoc w formie taryfy gwarantowanej na rzecz producentów ekologicznej energii elektrycznej. Ustawa zawiera również przepis, na mocy którego zakłady energochłonne mogą – pod pewnymi warunkami – być częściowo zwolnione z obowiązku zapłaty cen według taryfy gwarantowanej. W decyzji z dnia 22 lipca 2009 r. Komisja wyraziła zgodę na stosowanie taryf gwarantowanych na rzecz producentów ekologicznej energii elektrycznej jako pomocy państwa zgodnej z rynkiem wewnętrznym, jednak jednocześnie wyraziła wątpliwości, czy mechanizm wyłączenia jest zgodny z przepisami dotyczącymi pomocy państwa. W konsekwencji Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do tego aspektu ustawy. W decyzji z dnia 22 lipca 2009 r. Komisja zatwierdziła wprowadzenie pomocy dla producentów ekologicznej energii elektrycznej jako pomocy państwa zgodną z rynkiem wewnętrznym, nie zajęła jednak ostatecznego stanowiska w kwestii tego, czy zwolnienie zakładów energochłonnych z obowiązku zakupu stanowi pomoc państwa, a jeżeli tak, czy ten mechanizm wyłączenia jest zgodny z przepisami dotyczącymi pomocy państwa. Kwestie te zostały przeanalizowane w formalnym postępowaniu wyjaśniającym poprzedzającym niniejszą decyzję. Jednakże jak wyjaśniono poniżej, ujęte w decyzji z dnia 22 lipca 2009 r. zakwalifikowanie środków przekazywanych za pośrednictwem OeMAG producentom ekologicznej energii elektrycznej jako zasoby państwowe, ma istotne znaczenie dla ustalenia obecności zasobów państwowych w mechanizmie, w ramach którego zakłady energochłonne są wyłączone z przekazywania wpłat na poczet tych zasobów.

5.1. Obecność pomocy państwa

- (54) Środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeżeli: po pierwsze, beneficjenci uzyskują korzyść dzięki niemu; po drugie, jest finansowany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych; po trzecie, sprzyja wybranym przedsiębiorstwom lub wybranym sektorom gospodarki; i po czwarte, może

mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i może zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji na rynku wewnętrznym.

5.1.1. Korzyść

- (55) W przypadku gdy ewentualna korzyść wynika ze zwolnienia lub częściowego zwolnienia z opłaty ustawowej, rozstrzygnięcia wymaga jedynie kwestia, czy w ramach konkretnego ustawowego programu środek pomocy państwa sprzyja niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami będącymi w podobnej sytuacji prawnej i faktycznej w świetle celu realizowanego w ramach przedmiotowego środka⁽²⁹⁾.
- (56) W omawianym przypadku celem przedmiotowego środka jest pozyskiwanie wpływów od odbiorców energii elektrycznej w celu finansowania produkcji ekologicznej energii elektrycznej. Zakłady energochłonne są w takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej, jak wszyscy pozostali odbiorcy energii elektrycznej, jako że wszyscy zużywają energię elektryczną i kupują ją od dostawców energii elektrycznej, którzy z kolei mają obowiązek zakupu określonej ilości ekologicznej energii elektrycznej po cenie ustalonej na mocy obowiązującego ustawodawstwa (cena rozliczeniowa (*Verrechnungspreis*)). Gdyby nie było mechanizmu wyłączenia, zakłady energochłonne musiałyby płacić swoim dostawcom energii elektrycznej dodatkowe koszty ekologicznej energii elektrycznej wykazywane na rachunku za energię. W ten sposób dostawcy energii elektrycznej przenoszą dalej dodatkowe koszty wynikające z nałożonego na nich obowiązku zakupu ekologicznej energii elektrycznej od centrum rozliczeniowego. Pozostali odbiorcy energii elektrycznej, którzy znajdują się w identycznej sytuacji faktycznej i prawnej, jako że wszyscy oni zakupują energię elektryczną, nie mają powyższej możliwości. W konsekwencji mechanizm wyłączenia faworyzuje zakłady energochłonne w porównaniu z wszystkimi pozostałymi odbiorcami energii elektrycznej.
- (57) Na podstawie wyłączenia przyznanego przez E-Control GmbH zakłady energochłonne mają jednak prawo do wnioskowania o niedostarczenie im ekologicznej energii elektrycznej, a dostawców energii elektrycznej obowiązuje ustawowy zakaz przenoszenia na przedsiębiorstwa objęte wyłączeniem jakichkolwiek kosztów, które ponoszą oni w rezultacie spoczywającego na nich obowiązku kupowania ekologicznej energii elektrycznej od centrum rozliczeniowego. W zamian za to zakłady energochłonne odprowadzają na rzecz centrum ekwiwalent wynoszący 0,5 % wartości ich produkcji netto.
- (58) W związku z powyższym mechanizm wyłączenia prowadzi do tego, że ustalony zostaje określony pułap wpłat, jakie zakłady energochłonne uiszczają na rzecz centrum. Zakłady energochłonne są więc częściowo zwolnione, na mocy prawa, z opłaty, którą musiałyby ponosić w normalnych warunkach rynkowych. Z tego wynika, że przedsiębiorstwa, które mogą skorzystać z mechanizmu wyłączenia, uzyskują określoną korzyść.

⁽²⁷⁾ Prowadzona tu ocena opiera się na TFUE oraz Porozumieniu EOG. W celu uproszczenia jednak odniesienia będą wskazywały tylko postanowienia TFUE.

⁽²⁸⁾ Decyzja Komisji dotycząca środka pomocy państwa nr C 24/09 (ex N 446/08) *Austriacka ustawa o ekologicznej energii elektrycznej – potencjalna pomoc dla dużych odbiorców energii elektrycznej*, Dz.U. C 217 z 11.9.2009, s. 12.

⁽²⁹⁾ Trybunał Sprawiedliwości w sprawie C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. [1999] s. I-3671, pkt 28–31, i w sprawie C-143/99 Adria-Wien Pipeline, Rec. [2001] s. I-8365, pkt 41.

- (59) Według Austrii całkowita kwota pomocy może sięgać 44 milionów EUR w ujęciu rocznym⁽³⁰⁾. Przedmiotowy środek stanowi zatem korzyść dla zakładów energochłonnych.
- 5.1.2. *Zasoby państwowe i możliwość przypisania ich państwu*
- Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem korzyść można sklasyfikować jako pomoc państwa na mocy art. 107 ust. 1 TFUE jedynie wówczas, gdy jest udzielana bezpośrednio lub pośrednio przy użyciu zasobów państwowych, a wykorzystanie tych zasobów jest powiązane z państwem⁽³¹⁾.
- (60) W tym względzie Austria przedstawia dwojaką argumentację. Po pierwsze, środki będące we władaniu OeMAG nie są zasobami państwowymi. Po drugie, nawet jeżeli środki będące we władaniu OeMAG byłyby zasobami państwowymi, zmniejszenie przychodów OeMAG w wyniku mechanizmu wyłączenia nie powoduje zmniejszenia zasobów państwowych, na poziomie poniżej OeMAG (tj. na poziomie odbiorców energochłonnych i dystrybutorów energii elektrycznej) nie występuje udział państwa.
- (61) Komisja zauważa, że mechanizm wyłączenia dla zakładów energochłonnych powoduje zmniejszenie przychodów centrum rozliczeniowego – OeMAG – jako że dostawcy energii elektrycznej nie mają obowiązku zakupu ekologicznej energii elektrycznej dla zakładów energochłonnych, które uzyskały zwolnienie, a bezpośrednia płatność dokonywana przez zakłady energochłonne na rzecz OeMAG jest niższa niż kwota, jaką centrum rozliczeniowe OeMAG otrzymałoby w przypadku, gdyby zakładom energochłonnym nie udzielono zwolnienia.
- (62) W konsekwencji Komisja musi ustalić, czy zasoby znajdujące się we władaniu centrum rozliczeniowego, tj. OeMAG, są zasobami państwowymi na mocy ustawy o ekologicznej energii elektrycznej. Jeżeli tak jest, to analizowany środek prowadzi do zmniejszenia dochodów państwa i tym samym jest finansowany przy użyciu zasobów państwowych.
- (63) W sprawie Essent⁽³²⁾ firmie SEP, przedsiębiorstwu będącemu własnością kilku niderlandzkich producentów energii elektrycznej, państwo powierzyło obowiązek o charakterze służby publicznej polegający na pobieraniu opłat nałożonych na użytkowników sieci energetycznej. Na mocy prawa umożliwiono SEP wykorzystywanie wpływów z dopłaty jedynie na ustawowo określone cele, tj. na wyrównanie kosztów własnych poniesionych przez przedsiębiorstwa energetyczne w kontekście liberalizacji rynku energii elektrycznej.
- (64) Trybunał Sprawiedliwości ustalił, że dopłaty pobierane przez SEP stanowią zasoby państwowe, ponieważ spełnione zostały następujące warunki:
- a) dopłata taryfowa była obciążeniem nakładanym na podmioty prywatne na mocy aktu prawnego wydanego przez organ publiczny (pkt 47–66 wyroku);
- b) państwo powierzyło SEP zadanie świadczenia usługi w ogólnym interesie, a mianowicie zadanie poboru opłaty (pkt 68);
- c) SEP nie było uprawnione do wykorzystywania wpływów z poboru opłaty na cele inne niż cele przewidziane prawem i było ściśle monitorowane w ramach realizacji swojego zadania (pkt 69).
- (65) W wyroku stwierdzono wyraźnie, że analizowany środek różni się od środka rozpatrywanego w sprawie PreussenElektra, ponieważ w tamtym przypadku „przedsiębiorstwa nie były powoływane przez państwo do zarządzania zasobami państwowymi, ale były zobligowane do zakupu za własne środki finansowe”⁽³³⁾. W związku z tym w swojej decyzji z dnia 22 lipca 2009 r. Komisja stwierdziła, że w przedmiotowej sprawie OeMAG zostało stworzone przez państwo austriackie i od niego uzyskało licencję na działalność, a na mocy dokumentów założycielskich centrum powierzono zadanie administrowania zasobami przeznaczonymi na wspieranie ekologicznej energii elektrycznej. Komisja stwierdziła, iż fakt, że OeMAG jest podmiotem prywatnym, nie wystarcza, aby wykazać, że środek nie obejmuje pomocy państwa. W szczególności Komisja stwierdziła, że zgłoszony środek nie jest porównywalny z programem opisanym w sprawie PreussenElektra. W sprawie PreussenElektra ramy prawne regulowały jedynie relacje między przedsiębiorstwami prywatnymi, bez zaangażowania jakiegokolwiek organu pośredniego, podczas gdy na mocy austriackiej ustawy o ekologicznej energii elektrycznej zadanie poboru i rozdziału środków przeznaczonych na produkcję ekologicznej energii elektrycznej powierzono centrum rozliczeniowemu OeMAG.
- (66) Trybunał odróżnił również tę sprawę od spraw Pearle i PreussenElektra: w sprawie Pearle wykorzystanie środków pobieranych przez wyspecjalizowany organ nie było określone przez władze publiczne, lecz wykorzystywane w ramach prywatnej kampanii reklamowej. W sprawie PreussenElektra prywatne przedsiębiorstwa energetyczne wykorzystywały na zakup ekologicznej energii elektrycznej po ustalonej cenie własne zasoby, nie zaś wpływy z opłaty pobieranej w imieniu państwa (pkt 72–74).
- (67) Dlatego też Komisja musi ocenić, czy w przedmiotowej sprawie centrum OeMAG zostało wyznaczone przez państwo do poboru opłaty i administrowania nią, jak to było w przypadku SEP, czy raczej centrum wykorzystuje własne środki, jak to miało miejsce w sprawie PreussenElektra⁽³⁴⁾.
- (68) **Obecność opłaty:** Po pierwsze, Komisja musi ustalić, czy środki pobierane przez OeMAG są opłatą. Komisja zauważa, że w § 10 i 19 ustawy o ekologicznej energii

⁽³⁰⁾ Pismo Austrii z dnia 9 września 2010 r. będące odpowiedzią na prośbę Komisji o informacje z dnia 19 lipca 2010 r.

⁽³¹⁾ Sprawa C-482/99 Francja przeciwko Komisji („Stardust Marine”), Rec. [2002] s. I-4397, pkt 24.

⁽³²⁾ Zob. przypis 14.

⁽³³⁾ Essent, pkt 74.

⁽³⁴⁾ W tym względzie zob. również Essent, pkt 74.

elektrycznej przewiduje się wymóg, aby dostawcy energii elektrycznej kupowali pewną ilość ekologicznej energii elektrycznej po cenie wyższej niż cena rynkowa, zwanej „ceną rozliczeniową” (*Verrechnungspreis*). W § 22b ustawy stwierdza się, że poziom ceny rozliczeniowej jest ustalany corocznie przez Federalnego Ministra Gospodarki i Pracy; w § 22b ustawy określa się wartości stanowiące normy. Z tego powodu różnica między rynkową ceną za energię elektryczną a ceną rozliczeniową, ustalaną na mocy aktu prawnego wydanego przez organ publiczny, stanowi opłatę z tytułu energii elektrycznej. W omawianym przypadku opłata ta nie jest przekazywana innym uczestnikom rynku prowadzącym zwykłą działalność komercyjną, jak to miało miejsce w sprawie *PreussenElektra*, co skłoniło Trybunał do stwierdzenia, że nie były tu zaangażowane żadne zasoby państwowe. Co więcej, w omawianym przypadku płatności są odprowadzane do organu, któremu powierzono konkretne zadanie poboru i rozdziału tych środków wyłącznie na cele służące interesowi publicznemu.

- (69) **Wyznaczenie podmiotu prywatnego do poboru opłaty i administrowania nią:** W ustawie przewiduje się, że opłata ma być pobierana nie przez państwo, ale przez jednostkę prawną posiadającą koncesję na działalność w charakterze centrum rozliczeniowego. Koncesję na działalność w charakterze centrum rozliczeniowego na terenie całej Austrii posiada obecnie OeMAG. Na mocy koncesji OeMAG realizuje usługę gospodarczą leżącą w powszechnym interesie, polegającą na poborze opłaty w formie ceny rozliczeniowej od wszystkich dostawców energii elektrycznej.
- (70) Dostawcy energii elektrycznej na ogół mogą przenieść tę opłatę na odbiorców energii elektrycznej; z ekonomicznego punktu widzenia można założyć, że zazwyczaj tak czynią. Jednak w ustawie zabrania się im przeniesienia tej opłaty na zakłady energochłonne, które zgodnie z § 22c ustawy zostały zwolnione z obowiązku zakupu ekologicznej energii elektrycznej.
- (71) Komisja konkluduje, że państwo powierzyło centrum OeMAG świadczenie usługi gospodarczej leżącej w powszechnym interesie, mianowicie pobór opłaty i administrowanie nią.
- (72) **Kontrola nad środkami i wykorzystanie ich do celów określonych w ustawie:** Komisja stwierdza, że na podstawie § 23 ustawy centrum OeMAG przechowuje wpływy z ceny rozliczeniowej na specjalnym rachunku bankowym. Środki wpływające na ten rachunek mogą być wykorzystywane jedynie do kupowania ekologicznej energii elektrycznej. OeMAG musi w dowolnym momencie udostępniać Federalnemu Ministrowi Gospodarki i Pracy lub austriackiemu Trybunałowi Rozrachunkowemu wszelkie dokumenty dotyczące tego rachunku. Bez względu na strukturę własnościową OeMAG, w § 15 ustawy przewiduje się dodatkowy wymóg, aby Trybunał Obrachunkowy przeprowadzał w OeMAG audyty *ex post*.
- (73) Komisja stwierdza w związku z powyższym, że OeMAG musi wykorzystywać środki na cele określone ustawowo, a państwo ma ścisłą kontrolę nad ich wykorzystaniem.

- (74) Zgodnie z orzecznictwem w sprawach *Essent* i *Steinike* Komisja stwierdza, że środki pobierane i administrowane przez OeMAG są zasobami państwowymi.
- (75) Austria przedstawiła szereg argumentów dowodzących, dlaczego sytuacja OeMAG jest porównywalna z sytuacją opisaną w sprawie *PreussenElektra*, a nie z sytuacją opisaną w sprawie *Essent*. W kolejnych motywach wykazane zostanie, że w wyniku dokładniejszej kontroli argumenty te nie dają się obronić.
- (76) Po pierwsze, Komisja zauważa, że Austria porównuje ustawę o ekologicznej energii elektrycznej do niemieckiej ustawy o energii ze źródeł odnawialnych, w jej poprzednim i obecnym brzmieniu, cytując wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie *PreussenElektra*⁽³⁵⁾. Jednak porównanie to nie jest stosowne w przedmiotowej kwestii. W niniejszej Decyzji Komisja analizuje tylko proponowany środek, a nie dokonuje oceny niemieckiego czy też innego podobnego prawodawstwa, ponieważ każdy przypadek należy rozpatrywać indywidualnie. W odniesieniu do przedstawionych argumentów należy zauważyć, że prawodawstwo austriackie istotnie się różni od niemieckiej ustawy, którą rozpatrywano w sprawie *PreussenElektra*. W wyroku *PreussenElektra* Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że jedynie korzyści przyznane bezpośrednio przez państwo lub przez podmiot prywatny wyznaczony lub utworzony przez państwo mogły obejmować zasoby państwowe. Trybunał następnie stwierdził, że obowiązek zakupu energii elektrycznej nałożony na prywatne przedsiębiorstwa zajmujące się dostawą energii elektrycznej nie wiąże się z żadnym bezpośrednim lub pośrednim przeniesieniem zasobów państwowych. Zgłoszony tu program nie jest więc identyczny z programem rozpatrywanym w sprawie *PreussenElektra*. Jak stwierdzono w decyzji z dnia 22 lipca 2009 r., Komisja przyjmuje pogląd, że program austriacki wiąże się z wykorzystaniem zasobów państwowych. Program austriacki różni się od niemieckiego o tyle, że uwzględnia się w nim organ pośredniczący, taki jak OeMAG, który jest wyznaczony przez państwo, a państwo monitoruje i kontroluje pobór i rozdział zasobów administrowanych przez ten organ. Komisja ustaliła też, że program austriacki mógłby umożliwiać dokonywanie bezpośrednich płatności państwa na rzecz OeMAG.

⁽³⁵⁾ Sprawa C-379/98 *PreussenElektra*, Rec. [2001] I-2099. Trybunał Sprawiedliwości musiał rozpatrzyć niemiecki system taryf gwarantowanych z 1998 r.; Trybunał ustalił, że program nie obejmował pomocy państwa. Na mocy niemieckiej ustawy bezpośrednio uregulowano relacje pomiędzy producentami ekologicznej energii elektrycznej a dystrybutorami energii elektrycznej, ustanawiając wymóg, aby prywatni dystrybutorzy energii elektrycznej kupowali energię elektryczną wytwarzaną ze źródeł odnawialnych na obszarze świadczenia przez nich usług po cenie minimalnej zwanej „taryfą gwarantowaną” (*Einspeisetarif*). Dystrybutorzy mogli następnie decydować, w jaki sposób dodatkowy koszt ekologicznej energii elektrycznej miał być odzyskany od konsumentów. Aby zapewnić sprawiedliwy podział zakupionej ekologicznej energii elektrycznej, przedsiębiorstwa energetyczne musiały kompensować sobie nawzajem ilości zakupionej ekologicznej energii elektrycznej. W ten sposób nabywali większą lub mniejszą ilość ekologicznej energii elektrycznej w zależności od ich udziału w rynku.

- (77) W odniesieniu do niemieckiej ustawy o energii ze źródeł odnawialnych w jej obecnym brzmieniu należy zauważyć, że środek ten nie jest przedmiotem niniejszej decyzji; Komisja nie dokonała jeszcze jego oceny i w związku z tym nie może szczegółowo analizować ewentualnej analogii pomiędzy austriacką ustawą o ekologicznej energii elektrycznej a niemiecką ustawą o energii ze źródeł odnawialnych w jej obecnym brzmieniu.
- (78) Ponadto Austria dowodzi, że OeMAG jest przedsiębiorstwem prywatnym, a nie organem podlegającym prawu publicznemu, jak korporacje, które były omawiane w orzeczeniach w sprawach *Air France* i *Salvat Père*. Władze austriackie mogą sprawować kontrolę nad OeMAG jedynie poprzez sprawdzanie *ex post* dokumentów księgowych przedsiębiorstwa i wycofanie koncesji.
- (79) Komisja podkreśla w tym kontekście, że z wyroku w sprawie *Essen* jasno wynika, że w przypadku gdy państwo wyznacza organ do poboru opłaty i administrowania wpływami z niej, nie ma konieczności dokonywania rozróżnienia w zależności od tego, czy organ ten jest organem publicznym czy prywatnym. W swoich ustaleniach Trybunał nie wskazywał, czy SEP jest przedsiębiorstwem państwowym czy prywatnym; oznacza to, że fakt ten nie miał znaczenia dla wydanego wyroku. Jest to zbieżne z pkt 106 wniosków rzecznika generalnego Mengozziego w sprawie *Essent* i z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Steinike* ⁽³⁶⁾.
- (80) W związku z powyższym fakt, że OeMAG jest przedsiębiorstwem kontrolowanym przez podmioty prywatne, nie wyklucza obecności zasobów państwowych. Decydującą kwestią jest to, czy przedsiębiorstwo to zostało wyznaczone przez państwo do poboru opłaty i administrowania nią.
- (81) Austria dowodzi dalej, że budżet państwa nie pokrywa żadnych strat, które mogą być ponoszone przez OeMAG, i że rola władz publicznych ogranicza się do ustalenia cen zakupu i sprzedaży energii ze źródeł odnawialnych; nie ma więc obciążenia dla budżetu państwa podobnego do obciążenia, jakie wystąpiło w sprawach *Słoman Neptun* i *Pearle*.
- (82) Komisja zauważa, że w sprawie *Essent* wykazano, iż pieniądze będące w dyspozycji podmiotu prywatnego, który został wyznaczony przez państwo do poboru opłaty i administrowania nią, były zasobami państwowymi. Analogicznie zmniejszenie poziomu opłaty uiszczanej przez niektóre przedsiębiorstwa podlegające obowiązkowi wniesienia tej opłaty wystarczy, aby stanowić obciążenie dla państwa.
- (83) W odniesieniu do argumentu Austrii, że E-Control nie dysponuje żadną swobodą uznania w zakresie zwalniania zakładów energochłonnych z obowiązku zakupu, Komisja podkreśla, że – zgodnie z wyjaśnieniami rzecznika generalnego Mengozziego w pkt 109 jego opinii w sprawie *Essent* – fakt, iż podmiot wyznaczony do poboru opłaty i administrowania nią nie dysponuje żadną swobodą uznania, nie ma znaczenia dla kwestii, czy dane środki są zasobami państwowymi.
- (84) Ostatnim argumentem Austrii jest to, że mechanizm wyłączenia nie ma wpływu na całkowitą kwotę pieniędzy, jaką dostawcy energii elektrycznej płacą do OeMAG, a zmianie ulega jedynie rozkład kwoty całkowitej między różne kategorie końcowych odbiorców energii elektrycznej; Komisja zauważa, że fakt, iż utrata dochodów państwa może być zrekomensowana wzrostem dochodów państwa z innych źródeł nie ma żadnego wpływu na kwestię, czy użyte są zasoby państwa. Decydujące znaczenie ma fakt, że dane przedsiębiorstwo uzyskuje korzyść oraz że ta korzyść powoduje zmniejszenie dochodów, jakie od tego przedsiębiorstwa otrzymuje państwo. Jest oczywiste, że ostatecznie państwo będzie musiało znaleźć inne źródła dochodów w celu pokrycia tego niedoboru.
- (85) Komisja stwierdza, że fakty w przedmiotowej sprawie odpowiadają faktom rozpatrywanym w sprawach *Essent* i *Steinike*: wszystkie warunki na obecność zasobów państwowych określone w sprawach *Essent* i *Steinike* są spełnione. Środek będący przedmiotem oceny jest zatem finansowany przy użyciu zasobów państwowych.
- (86) Wykorzystanie środków finansowych będących pod kontrolą OeMAG jest uregulowane na mocy prawa, mianowicie ustawą o ekologicznej energii elektrycznej. Dlatego też wykorzystanie środków finansowych jest powiązane z państwem.

Wniosek

- (87) Z powyższych ustaleń wynika, że mechanizm wyłączenia prowadzi do utraty zasobów państwowych i jest powiązany z państwem.

5.1.3. Selektowność środka pomocy

- (88) Komisja podkreśla, że nawet jeżeli teoretycznie środek mógłby wydawać się neutralny w kontekście przedsiębiorstw i sektorów gospodarczych, może on być mimo to selektywny w praktyce.
- (89) Austria twierdzi, że mechanizm wyłączenia nie stanowi pomocy państwa, ponieważ nie jest selektywny: jest ogólnym środkiem dostępnym dla wszystkich przedsiębiorstw i sektorów. Po pierwsze, Austria dowodzi, że próg 0,5 % w zgłoszonym programie nie nakłada żadnych ograniczeń w odniesieniu do konkretnych sektorów przemysłu, wielkości przedsiębiorstw czy innych kryteriów selektywnych ⁽³⁷⁾. Po drugie, Austria ustaliła, że środek faktycznie dotyczy 2 300 przedsiębiorstw w 19 różnych sektorach; Austria stwierdza, że to pokazuje, iż środek jest faktycznie dostępny dla wszelkich przedsiębiorstw i sektorów gospodarki.

⁽³⁶⁾ Sprawa 76/78 *Steinike & Weinlig* przeciwko Niemcom, Rec. [1977] 595, pkt 21: „Zakaz ujęty w art. 92 ust. 1 obejmuje wszelką pomoc przyznaną przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, przy czym nie jest konieczne dokonywanie rozróżnienia, czy pomoc przyznawana jest bezpośrednio przez państwo czy przez podmioty publiczne lub prywatne utworzone lub wyznaczone przez państwo w celu zarządzania daną pomocą. Stosując art. 92, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na skutki pomocy dla faworyzowanych przedsiębiorstw lub producentów, a nie na status instytucji, którym powierzono dystrybucję pomocy i administrowanie nią”.

⁽³⁷⁾ Austria dostarczyła te dane, bazując na doświadczeniach ze stosowaniem zaadaptowanej wersji programu, gdzie intensywność pomocy była poniżej progów powodujących obowiązek zgłoszenia.

Próg 0,5 %

- (90) Środek jest selektywny, jeżeli sprzyja tylko niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów. Nie jest selektywny, jeżeli dotyczy wszelkich przedsiębiorstw na terenie państwa, niezależnie od działalności przez nie prowadzonej.
- (91) Komisja uważa, że fakt istnienia progu jedynie na poziomie 0,5 % nie wystarcza, aby zakwalifikować zgłoszony program jako środek ogólny. Wręcz przeciwnie – Komisja uważa, że wskutek istnienia progu nie wszystkie przedsiębiorstwa na terenie państwa mogą skorzystać ze zgłoszonego środka.
- (92) Austria twierdzi, że zgłoszony program jest zarezerwowany dla przedsiębiorstw, których koszty wzrastają o ponad 0,5 % wartości ich produkcji netto w wyniku uiszczanej przez nie wpłaty na wsparcie ekologicznej energii elektrycznej. Komisja zauważa, że te warunki są bardzo podobne do wymogów określonych w definicji „zakładu energochłonnego” zawartej w art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy w sprawie podatku energetycznego⁽³⁸⁾. Austria twierdzi, że istnienie progu 0,5 % nie wystarcza, aby uznać zgłoszony środek za selektywny. Zdaniem Austrii wniosek ten potwierdzony jest wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Adria-Wien Pipeline*. W wyroku tym Trybunał musiał rozważyć częściowy zwrot podatku energetycznego, który był przyznawany firmom, jeżeli podatek przekroczył 0,35 % wartości ich produkcji netto. Trybunał postanowił, że „środki krajowe, które przewidują zwrot podatków energetycznych w odniesieniu do gazu ziemnego i energii elektrycznej nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu WE [obecnie art. 107 TFUE] ... w przypadku gdy mają one zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw na terytorium danego kraju, niezależnie od ich działalności”⁽³⁹⁾.
- (93) Komisja uważa jednak, że w analizowanej sprawie wyrok nie wyklucza stwierdzenia selektywności w odniesieniu do progu 0,5 %. Wyrok był orzeczeniem w trybie prejudycjalnym, wydanym w odpowiedzi na wniosek sądu austriackiego, który zastanawiał się nad istniejącym

programem zwrotów podatku energetycznego. Sąd austriacki zgłosił dwie kwestie. Po pierwsze, zapytał, czy fakt, że w ramach istniejącego programu zwrot podatku jest przyznawany jedynie przedsiębiorstwom zajmującym się produkcją towarów, oznacza, iż zwrot jest selektywny. Po drugie, zadał hipotetyczne pytanie, jak Trybunał oceniłby zwrot podatku, który nie ograniczałby się do przedsiębiorstw zajmujących się głównie produkcją towarów, ale stosowany byłby do wszystkich przedsiębiorstw, niezależnie od rodzaju ich działalności.

- (94) W odpowiedzi na pierwsze pytanie Trybunał stwierdził, że ograniczenie zwrotu podatku do producentów powoduje, że środek staje się selektywny. Biorąc pod uwagę hipotetyczny charakter drugiego pytania, tj. jak Trybunał oceniłby zwrot podatku dostępny dla wszelkich sektorów gospodarki, Trybunał odpowiedział w dość ogólny sposób. Stwierdził, że środek jest selektywny, jeżeli sprzyja niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, a nie jest selektywny, jeżeli przynosi korzyści wszystkim przedsiębiorstwom na terytorium państwa bez żadnych wyjątków⁽⁴⁰⁾. Trybunał stwierdził, że środki krajowe nie stanowią pomocy państwa, jeżeli mają zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw na terenie państwa, niezależnie od rodzaju ich działalności”⁽⁴¹⁾. Trybunał nie wskazał, czy można uznać, że środek podlegający progowi 0,35 % ma zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw. Zwrócił na to uwagę rzecznik generalny Jacobs w swojej opinii wyrażonej w kolejnej sprawie rozpatrywanej przez Trybunał: „skutki stosowania progu 0,35 % nie zostały zbadane przez Trybunał Sprawiedliwości w sprawie *Adria-Wien*”⁽⁴²⁾. Trybunał nie musiał rozstrzygać, czy sam mechanizm wyłączenia (tj. bez ograniczenia go do przedsiębiorstw zajmujących się głównie produkcją towarów) jest w rzeczywistości selektywny. Dlatego Trybunał nie wykluczył możliwości, że próg 0,35 % może być selektywny, jeżeli w praktyce skutkuje tym, że środek nie jest dostępny dla wszystkich przedsiębiorstw na terenie danego państwa.
- (95) W istocie Komisja przyjmuje pogląd, że Trybunał dał pewne wskazówki, iż taki próg może być selektywny, nawet jeżeli środek jest dostępny dla wielu różnych sektorów. W odpowiedzi na drugie pytanie Trybunał stwierdził przede wszystkim, że „ani duża liczba kwalifikujących się przedsiębiorstw ani różnorodność i wielkość sektorów, do których należą przedsiębiorstwa, nie dają podstaw do stwierdzenia, że inicjatywa państwa stanowi ogólny środek polityki gospodarczej”⁽⁴³⁾. Zgodnie z orzecznictwem wiele środków, które nie dotyczą konkretnych sektorów, można uznać za selektywne, jeśli w rzeczywistości nie są dostępne dla wszystkich

⁽³⁸⁾ W art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy w sprawie podatku energetycznego stwierdza się, że „zakład energochłonny» oznacza jednostkę gospodarczą, określoną w art. 11, w której koszty nabycia produktów energetycznych i energii elektrycznej wynoszą przynajmniej 3,0 % wartości produkcji lub krajowy należny podatek energetyczny wynosi przynajmniej 0,5 % wartości dodanej”.

⁽³⁹⁾ Sprawa C-143/99 *Adria-Wien Pipeline*, Rec. [2001] s. I-8365, pkt 36.

⁽⁴⁰⁾ *Adria-Wien Pipeline*, pkt 34–35.

⁽⁴¹⁾ *Adria-Wien Pipeline*, pkt 36.

⁽⁴²⁾ Opinia rzecznika generalnego Jacobsa w sprawie C-368/04 *Transalpine Ölleitung*, pkt 72.

⁽⁴³⁾ *Adria-Wien Pipeline*, pkt 48.

przedsiębiorstw na terenie państwa⁽⁴⁴⁾. Oznacza to, że nawet środki, które są dostępne dla wszystkich sektorów, mogą zostać uznane za selektywne ze względu na to, że w rzeczywistości nie są dostępne dla wszystkich przedsiębiorstw na danym terytorium.

(96) Pogląd ten jest również odzwierciedlony w decyzji Komisji dotyczącej zwrotu austriackiego podatku energetycznego⁽⁴⁵⁾. Po wyroku Trybunału Sprawiedliwości, który właśnie został omówiony, Austria rozszerzyła środek, tak aby swoim zakresem obejmował on przedsiębiorstwa ze wszystkich sektorów. Oceniając zmieniony program, Komisja stwierdziła jednak, że środek ten nadal jest selektywny, ponieważ nawet jeśli – formalnie rzecz biorąc – zwrot podatku był dostępny dla wszystkich przedsiębiorstw, w praktyce jedynymi przedsiębiorstwami, które mogły z niego korzystać, były przedsiębiorstwa, które zużywają dużo energii w stosunku do wartości ich produkcji netto⁽⁴⁶⁾. Komisja stwierdziła, że zwrot podatku stanowi pomoc państwa niezgodną z prawem (tj. niezgodną) i jest niezgodny z rynkiem wewnętrznym⁽⁴⁷⁾.

(97) Skutki decyzji Komisji doprowadziły następnie do tego, że austriacki sąd administracyjny wystąpił do Trybunału Sprawiedliwości o orzeczenie w trybie prejudycjalnym⁽⁴⁸⁾. Pytania postawione przez sąd austriacki odnosiły się do zakresu skutków, jakie powoduje fakt nielegalności zwrotu podatku, a Trybunał Sprawiedliwości nie poruszył ponownie kwestii selektywności. Kwestia ta została jednak omówiona przez rzecznika generalnego. W swojej opinii stwierdza on, że „jak podkreśla Komisja, przyznanie zwrotu jedynie przedsiębiorstwom usługowym (oprócz przedsiębiorstw produkcyjnych) niewykluczyłoby przez próg 0,35 % po prostu powiększyłoby krąg beneficjentów pomocy. Nie pozabawiłoby jednak to pomocy jej skutków, ponieważ kryterium selektywności pozostałoby w mocy”⁽⁴⁹⁾. Przyjął również pogląd, że „rozumowanie Komisji w decyzji

z 2004 r. jest przekonujące w odniesieniu do selektywnego charakteru progu 0,35 % w zmienionym programie”⁽⁵⁰⁾.

(98) Komisja stwierdza, że próg 0,5 % rozpatrywany w obecnej sprawie jest kryterium selektywnym, które ogranicza odbiorców korzyści ze zgłoszonego środka do przedsiębiorstw energochłonnych i wyklucza przedsiębiorstwa, które nie są energochłonne. Niezależnie od liczby kwalifikujących się sektorów istnienie progu oznacza, że nie wszystkie przedsiębiorstwa na terenie państwa mogą korzystać ze zgłoszonego środka. W konsekwencji istnienia progu sprawa, że zgłoszony środek jest selektywny.

(99) Komisja zauważa również, że aby kwalifikować się do ocenianego mechanizmu wyłączenia, przedsiębiorstwa muszą kwalifikować się do zwrotu podatku energetycznego na mocy austriackiej ustawy o zwrocie podatku energetycznego, która była przedmiotem decyzji Komisji w sprawie austriackiego zwrotu podatku energetycznego (C-33/2003). W konsekwencji rozumowanie Komisji ujęte we wspomnianej decyzji ma zastosowanie do obecnej sprawy *mutatis mutandis*.

Skupienie się na produkcji towarów

(100) Jeżeli chodzi o drugą linię argumentacji Austrii, Komisja stwierdza, że zgłoszony środek jest selektywny również dlatego, że w praktyce skupia się przede wszystkim na ograniczonej liczbie przedsiębiorstw działających w dziedzinie produkcji pewnych towarów energochłonnych. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości środek należy analizować nie w odniesieniu do jego przyczyn lub celów, ale w odniesieniu do jego skutków⁽⁵¹⁾. Oznacza to, że nawet jeżeli formalnie środek jest dostępny dla wszystkich sektorów i wszystkich przedsiębiorstw, wciąż może być uznany za selektywny, jeśli nie jest w praktyce dostępny dla wszystkich przedsiębiorstw na terenie danego państwa. Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że „Ani duża liczba beneficjentów, ani różnorodność i znaczenie sektorów przemysłu, do których te przedsiębiorstwa należą, nie gwarantują wniosku, że program jest ogólnym środkiem polityki gospodarczej”⁽⁵²⁾.

(101) W postępowaniu wyjaśniającym Komisja ustaliła, że zgłoszony program skupiał się głównie na kilku zaledwie przedsiębiorstwach, z których większość zajmowała się produkcją towarów. Dnia 9 września 2010 r. Austria przedstawiła dane zebrane na podstawie aktualnie stosowanego programu, tj. przy intensywności pomocy poniżej progów powodujących obowiązek zgłoszenia. Zgodnie z tymi informacjami spośród około 300 000 austriackich przedsiębiorstw o świadczenia w ramach programu ubiegało się jedynie około 2 000, czyli mniej niż 1 % wszystkich austriackich przedsiębiorstw. W czasie stosowania programu około 66 % świadczeń skierowano do przedsiębiorstw działających w dziedzinie

⁽⁴⁴⁾ Sąd Pierwszej Instancji musiał rozpatrzyć program pomocy w kraju Basków, który przyjął formę ulgi podatkowej dla inwestycji powyżej progu 2 500 milionów ESP: stwierdził, że program był w rzeczywistości selektywny, ponieważ korzyść podatkowa była dostępna jedynie dla przedsiębiorstw ze znacznymi środkami finansowymi (wspólne sprawy T-92/00 i T-103/00 Diputación Foral de Álava i inni przeciwko Komisji, Rec. [2002] s. II-1385, pkt 39 (odwołanie od tego wyroku zostało oddalone przez Trybunał Sprawiedliwości we wspólnych sprawach C-186/02 P i C-188/02 P Ramondín SA i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2004] s. I-10653, pkt 60 i następane). W innej sprawie Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że program pomocy w nabyciu pojazdów komercyjnych był selektywny *de facto* szczególnie dlatego, że wykluczał duże przedsiębiorstwa (sprawa C-409/00 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. [2003] s. I-1487, pkt 50).

⁽⁴⁵⁾ Decyzja Komisji 2005/565/WE z dnia 9 marca 2004 r. w sprawie programu pomocy wdrożonego przez Austrię w odniesieniu do zwrotu podatków energetycznych na gaz ziemny i energię elektryczną w 2002 r. i 2003 r., motywy 47–49 (Dz.U. L 190 z 22.7.2005, s. 13).

⁽⁴⁶⁾ Decyzja 2005/565/WE, motyw 46.

⁽⁴⁷⁾ Decyzja 2005/565/WE, motywy 68–70.

⁽⁴⁸⁾ Sprawa C-368/04 Transalpine Ölleitung, Zb.Orz. [2006] s. I-9957.

⁽⁴⁹⁾ Opinia rzecznika generalnego Jacobsa w sprawie C-368/04 Transalpine Ölleitung, pkt 73.

⁽⁵⁰⁾ Opinia rzecznika generalnego Jacobsa w sprawie Transalpine Ölleitung, pkt 72.

⁽⁵¹⁾ Sprawa 173/73 Włochy przeciwko Komisji, Rec. [1974] s. 709, pkt 13.

⁽⁵²⁾ Sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. [1999] s. I-3671, pkt 32.

„produkcji towarów”⁽⁵³⁾. Komisja zauważa, że jeśli Austria miałaby zwiększyć intensywność pomocy ponad progi *de minimis*, w oparciu o które program tymczasowo funkcjonuje, środek najprawdopodobniej jeszcze bardziej skoncentrowałby się na przedsiębiorstwach działających w dziedzinie produkcji towarów. Świadczy o tym fakt, że na podstawie informacji dostarczonych przez Austrię tylko 12 przedsiębiorstw skorzystałoby z intensywności pomocy wyższej niż w ramach aktualnej wersji programu i że spośród nich tylko dwa działają w sektorze transportu, podczas gdy 10 jest zaangażowanych w produkcję towarów⁽⁵⁴⁾.

- (102) Komisja stwierdza, że zgłoszony program będzie przynosił niewielkie korzyści lub nie będzie przynosił żadnych korzyści większości branż gospodarki austriackiej, a korzyści będą osiągane głównie przez przedsiębiorstwa działające w którymś z działów produkcji towarów. Niezależnie od liczby sektorów, w których przedsiębiorstwa mogłyby odnieść korzyść w wyniku zastosowania środka, środek skupia się głównie na przedsiębiorstwach zajmujących się produkcją towarów i dlatego należy uznać go za selektywny *de facto*.

Wniosek

- (103) Komisja stwierdza, że zgłoszony mechanizm wyłączenia jest selektywny, ponieważ zawiera próg 0,5 %, który ogranicza zastosowanie środka do przedsiębiorstw energochłonnych, oraz ponieważ przedsiębiorstwa te zajmują się przede wszystkim produkcją towarów.

Środki uzasadnione na podstawie racjonalnych przesłanek i ogólnej konstrukcji systemu

- (104) Komisja zwraca uwagę, że w przypadku gdy środek ma selektywny charakter, nie spełnia on warunku selektywności, jeżeli jest uzasadniony racjonalnymi przesłankami lub ogólną konstrukcją systemu, którego jest częścią⁽⁵⁵⁾. Trybunał Sprawiedliwości niezmiennie utrzymuje, że do państwa członkowskiego należy wykazanie, że tak jest⁽⁵⁶⁾.
- (105) Według Trybunału „należy rozróżnić pomiędzy, z jednej strony, celami przypisywanymi danemu programowi podatkowemu, które są od niego niezależne, a z drugiej strony, mechanizmami właściwymi samemu systemowi podatkowemu, które są konieczne do osiągnięcia tych celów”. Tylko te drugie mechanizmy mogą być uzasad-

nione racjonalnymi przesłankami lub ogólną konstrukcją systemu podatkowego, którego elementem jest dany środek⁽⁵⁷⁾. Wszelkie cele zewnętrzne muszą być rozpatrywane na etapie, gdy oceniana jest zgodność pomocy⁽⁵⁸⁾.

- (106) Austria uważa, że rozróżnienie opłat wprowadzone w § 22c ustawy ma na celu uwzględnienie różnych zdolności przedsiębiorstw do ponoszenia dodatkowych obciążeń. Austria również przyjmuje pogląd, że mechanizm wyłączenia nie powoduje zmniejszenia korzyści środowiskowych przewidzianych w ustawie, ponieważ kwota dostępnej pomocy na wsparcie produkcji ekologicznej energii elektrycznej nie ulega zmniejszeniu. Austria utrzymuje, że jedynie przez zmniejszenie opłat środowiskowych dla niektórych zakładów możliwe jest stworzenie trwałego mechanizmu finansowania ekologicznej energii elektrycznej, co jest konieczne w celu zapewnienia wsparcia na rzecz odnawialnych źródeł energii.
- (107) W tym względzie Komisja zwraca uwagę, że wewnętrznym celem systemu ustanowionego na bazie ceny rozliczeniowej jest gromadzenie wpływów na rzecz promowania energii ze źródeł odnawialnych. Mechanizm wyłączenia ma natomiast na celu poprawę konkurencyjności zakładów energochłonnych poprzez zmniejszenie ceny, jaką płacą za energię elektryczną, a przez to zwiększenie akceptowalności systemu opartego na cenie rozliczeniowej. Cel ten jest zewnętrznym względem racjonalnych przesłanek i ogólnej konstrukcji systemu.
- (108) Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że dążenie do takiego zewnętrznego celu nie może stanowić podstawy dla uzasadnienia środka przez odniesienie do racjonalnych przesłanek lub ogólnej konstrukcji systemu podatkowego⁽⁵⁹⁾. Środek można analizować jedynie w momencie oceny zgodności pomocy⁽⁶⁰⁾.
- (109) Na poparcie poglądu, że mechanizm wyłączenia jest uzasadniony racjonalnymi przesłankami i ogólną konstrukcją systemu, Austria przytacza dwie decyzje w sprawie pomocy państwa; jednak w tamtych przypadkach sytuacja była inna. Środek pomocy państwa nr N 271/06 dotyczący duńskiego podatku od nadwyżki energii cieplnej nie miał na celu poprawy konkurencyjności, ale równe podatkowe traktowanie wszystkich produktów energetycznych. Środek pomocy państwa nr N 860/06 dotyczący niemieckiego zwolnienia z podatku energetycznego dla procesów uwzględniających podwójne wykorzystanie energii, opierał się na zasadzie, że produkty energetyczne powinny być opodatkowane tylko wtedy, gdy są używane do celów grzewczych lub jako paliwo.

⁽⁵³⁾ W tym sektorze widoczna jest koncentracja na takich podsektorach, jak produkcja drewna, papieru, żywności, ceramiki, metalu i chemikaliów.

⁽⁵⁴⁾ Przedłożony przez Austrię dokument z dnia 9 września 2010 r. (s. 17 i tabela 5 na s. 17), będący odpowiedzią na prośbę Komisji o informacje z dnia 19 lipca 2010 r.

⁽⁵⁵⁾ Sprawa 173/73 Włochy przeciwko Komisji, Rec. [1974] s. 709, pkt 33; sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. [1999] s. I-3671, pkt 28–31; sprawa C-143/99 Adria-Wien Pipeline, Rec. [2001] s. I 8365, pkt 41.

⁽⁵⁶⁾ Sprawa C-88/03 Portugalia przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2006] s. I-7115, pkt 81.

⁽⁵⁷⁾ Zob. przypis 56.

⁽⁵⁸⁾ Sprawa C-487/06 P British Aggregates Association przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2008] s. I-10505, pkt 84–92.

⁽⁵⁹⁾ Sprawa C-88/03 Portugalia przeciwko Komisji (cytowana w przypisie 31), pkt 82, który odnosi się do rozwoju regionalnego i spójności społecznej jako zewnętrznych celów politycznych.

⁽⁶⁰⁾ Zob. przypis 58.

(110) Wobec powyższego zgłoszone wyłączenie dla sektorów energochłonnych nie jest uzasadnione właściwościami ani ogólną konstrukcją systemu, którego jest elementem.

Wniosek

(111) Komisja stwierdza, że zgłoszony środek spełnia warunek selektywności, ponieważ jest w rzeczywistości selektywny, oraz że nie jest uzasadniony właściwościami ani ogólną konstrukcją systemu.

5.1.4. Zakłócanie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

(112) Beneficjenci środka, który w opinii Komisji jest pomocą operacyjną, zajmują się głównie produkcją towarów energochłonnych, na przykład produktów metalowych lub papierowych⁽⁶¹⁾. Są to gałęzie przemysłu, w przypadku których istnieje wymiana handlowa pomiędzy państwami członkowskimi, a przedsiębiorstwa z jednego państwa członkowskiego konkurują z przedsiębiorstwami z innych państw członkowskich. Przedmiotowy środek może zatem zakłócać konkurencję i mieć wpływ na wymianę handlową na rynku wewnętrznym.

5.1.5. Wniosek

(113) Komisja stwierdza, że mechanizm wyłączenia stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ skutkuje zmniejszeniem zasobów państwa i dzięki niemu zakłady energochłonne uzyskują selektywną korzyść. W konsekwencji środek może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócać konkurencję na rynku wewnętrznym.

5.2. Zgodność pomocy z prawem

(114) Austria zobowiązała się, że nie wprowadzi pomocy w życie do czasu jej zatwierdzenia przez Komisję. Austria zgłosiła środek przed wprowadzeniem go w życie, zachowując tym samym zgodność z wymogiem określonym w art. 108 ust. 3 TFUE⁽⁶²⁾.

5.3. Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym

(115) Komisja może uznać pomoc państwa za zgodną z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 TFUE. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ciężar dowodu w odniesieniu do wykazania, że środek jest zgodny z rynkiem wewnętrznym, spoczywa na państwie członkowskim⁽⁶³⁾.

⁽⁶¹⁾ Zob. przypis 54.

⁽⁶²⁾ Przed ostateczną decyzją Komisji Austria przekazywała korzyść w formie mechanizmu wyłączenia jako pomoc *de minimis*.

⁽⁶³⁾ Sprawa C-364/90 Włochy przeciwko Komisji, Rec. [1993] s. I-2097, pkt 20; wspólne sprawy T-132/96 i T-143/96 Freistaat Sachsen i inni przeciwko Komisji, Rec. [1999] s. II-3663, pkt 140; sprawa C-372/97 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2004] s. I-3679, pkt 81.

(116) W sprawach dotyczących pomocy podlegających art. 107 ust. 3 TFUE Komisja ma znaczną swobodę decyzyjną⁽⁶⁴⁾. Korzystając z tej swobody decyzyjnej, Komisja wydała wytyczne i zawiadomienia określające kryteria uznawania niektórych rodzajów pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 TFUE. Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie utrzymuje, że Komisję obowiązują wytyczne i zawiadomienia, które wydaje w dziedzinie nadzoru nad pomocą państwa, o ile nie odbiegają one od przepisów określonych w Traktacie i zostały zaakceptowane przez państwa członkowskie⁽⁶⁵⁾.

(117) Dlatego, po pierwsze, należy przeanalizować, czy zgłoszona pomoc mieści się w zakresie jednego zestawu lub kilku zestawów wytycznych lub zawiadomień i czy można ją uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, ponieważ spełnia określone w nich wymogi zgodności.

(118) Austria twierdzi, że zgłoszony środek mieści się w zakresie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska⁽⁶⁶⁾ lub że wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska mają zastosowanie przez analogię. Ponadto twierdzi również, że pomoc mieści się w zakresie ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych⁽⁶⁷⁾.

(119) Istnieją jednak jasno określone sytuacje, w których może być przyznana pomoc operacyjna. W szczególności pomoc operacyjna w formie ulg podatkowych może być udzielona, na konkretnych warunkach, na mocy rozdziału 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska⁽⁶⁸⁾ lub na mocy art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych⁽⁶⁹⁾. Pod pewnymi warunkami pomoc można również oceniać bezpośrednio na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

5.3.1. Wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska

(120) Zakres zastosowania wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska został określony w sposób następujący⁽⁷⁰⁾:

⁽⁶⁴⁾ Sprawa C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, Rec. [1990] s. I-959, pkt 56; sprawa C-39/94 Syndicat français de l'Express international (SFEI) i inni przeciwko La Poste i inni, Rec. [1996] s. I-3547, pkt 36.

⁽⁶⁵⁾ Sprawa C-313/90 Comité International de la Rayonne et des Fibres Synthétiques (CIRFS) i inni przeciwko Komisji, Rec. [1993] s. I-1125, pkt 36; sprawa C-311/94 Ijssel-Vliet Combinatie BV przeciwko Minister van Economische Zaken, Rec. [1996] s. I-5023, pkt 43; sprawa C-351/98 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. [2002] s. I-8031, pkt 53.

⁽⁶⁶⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁶⁷⁾ Rozporządzenie (WE) nr 800/2008.

⁽⁶⁸⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁶⁹⁾ Rozporządzenie (WE) nr 800/2008.

⁽⁷⁰⁾ Zob. przypis 3.

- „(58) Niniejsze wytyczne mają zastosowanie do pomocy państwa na ochronę środowiska. Będą one stosowane zgodnie z polityką Wspólnoty w zakresie pomocy państwa, innymi postanowieniami Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską i Traktatu o Unii Europejskiej oraz prawodawstwem przyjętym na mocy tych traktatów.
- (59) Niniejsze wytyczne mają zastosowanie do pomocy (24) na wsparcie ochrony środowiska we wszystkich sektorach objętych Traktatem WE. Mają one także zastosowanie do sektorów podlegających szczególnym zasadom wspólnotowym w zakresie pomocy państwa (hutnictwo żelaza i stali, budownictwo okrętowe, przemysł motoryzacyjny, sektor włókien syntetycznych, transport, węgiel, rolnictwo i rybołówstwo), o ile takie szczególne zasady nie stanowią inaczej.”.
- (121) W pkt 70 ust. 1 wytycznych „ochronę środowiska” definiuje się jako „każde działanie zmierzające do naprawienia wyrządzonej szkody lub zapobiegające wyrządzeniu szkody fizycznemu otoczeniu lub zasobom naturalnym poprzez działalność beneficjenta, działanie zmierzające do zmniejszenia ryzyka wystąpienia takiej szkody bądź zachęcające do bardziej efektywnego korzystania z zasobów naturalnych, w tym środki służące oszczędzaniu energii i korzystanie z odnawialnych źródeł energii”. W pkt 151 stwierdza się, że, aby dany środek wchodził w zakres wytycznych, wystarczy, aby pośrednio przyczyniał się do poprawy poziomu ochrony środowiska.
- (122) Austria uważa, że mechanizm wyłączenia przyczynia się pośrednio do ochrony środowiska z dwóch powodów: jest niezbędnym warunkiem wstępnym zapewnienia wsparcia politycznego na rzecz podnoszenia ceny rozliczeniowej na wyższy poziom, co jest niezbędne do finansowania dalszego zwiększania produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych; oraz zwiększa cenę używania energii elektrycznej, tym samym stanowiąc zachętę do większej efektywności energetycznej.
- (123) W kwestii pierwszego argumentu Komisja zauważa, że nie ma koniecznego związku między ceną rozliczeniową a zwiększeniem poziomu produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. Na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE („dyrektywa w sprawie energii ze źródeł odnawialnych”) ⁽⁷¹⁾ Austria jest zobowiązana zwiększać produkcję energii ze źródeł odnawialnych. Ma jednak wolną rękę w wyborze sposobu jej finansowania. Może na przykład korzystać z dochodów podatkowych. Mechanizm wyłączenia nie jest zatem konieczny do zwiększania produkcji energii ze źródeł odnawialnych.
- (124) Odnośnie do drugiego argumentu Komisja zauważa, że mechanizm wyłączenia funkcjonuje jako pułap.
- W konsekwencji średnia cena energii elektrycznej płacona przez zakłady energochłonne spada dla każdej dodatkowej kilowatogodziny zużywanej powyżej progu. Zamiast zachęcać do efektywności energetycznej, mechanizm wyłączenia tak naprawdę ją ogranicza.
- (125) Komisja stwierdza, że mechanizm wyłączenia nie mieści się w ramach wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska.
- (126) Komisja zauważa jednak, że nawet gdyby środek mieścił się w ramach wytycznych – co nie ma miejsca – nie można byłoby na tej podstawie uznać go za zgodny, gdyż wymogi, o których mowa w rozdziale 4 wytycznych, nie są spełnione, z następujących powodów.
- (127) Dla celów oceny zgodności rozdział 4 wytycznych rozróżnia zharmonizowane i niezharmonizowane podatki na ochronę środowiska. Opłata parafiskalna, którą jest cena rozliczeniowa, nie jest podatkiem na ochronę środowiska zharmonizowanym na poziomie unijnym. Na mocy dyrektywy w sprawie energii ze źródeł odnawialnych ustanawia się obowiązkowe cele w odniesieniu do energii ze źródeł odnawialnych, jednak decyzję, jak osiągnąć te cele, pozostawia państwu członkowskiemu.
- (128) Mechanizm wyłączenia musiałby zatem podlegać ocenie w ramach przepisów dotyczących niezharmonizowanych podatków na ochronę środowiska zawartych w rozdziale 4 wytycznych ⁽⁷²⁾.
- (129) Zgodnie z tymi przepisami państwo członkowskie musi przedstawić informacje dotyczące odpowiednich sektorów i kategorii beneficjentów objętych zwolnieniami lub ulgami; sytuacji głównych beneficjentów w każdym analizowanym sektorze; oraz tego, jak opodatkowanie może przyczynić się do ochrony środowiska. Zwolnione sektory należy odpowiednio opisać oraz należy podać listę największych beneficjentów w przypadku każdego sektora (uwzględniając w szczególności obrót, udziały w rynku oraz wielkość podstawy opodatkowania) ⁽⁷³⁾. Na podstawie tych informacji Komisja musi ocenić, czy ulgi i zwolnienia w odniesieniu do podatków na ochronę środowiska są konieczne i proporcjonalne. W odniesieniu do konieczności wybór beneficjentów musi się opierać na obiektywnych i przejrzystych kryteriach, a podatek na ochronę środowiska bez ulgi musi skutkować znacznym zwiększeniem kosztów produkcji, których nie da się przenieść na konsumentów bez znaczących redukcji sprzedaży ⁽⁷⁴⁾. W odniesieniu do proporcjonalności państwo członkowskie musi wykazać, że każdy poszczególny beneficjent

⁽⁷¹⁾ Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16.

⁽⁷²⁾ Zgodnie z powyższym wyjaśnieniem Komisja uważa, że taryfa gwarantowana w oczywisty sposób nie jest zharmonizowanym podatkiem na ochronę środowiska.

⁽⁷³⁾ Punkt 156 wytycznych.

⁽⁷⁴⁾ Punkt 158 wytycznych.

płaci taki odsetek poziomu podatku krajowego, który zasadniczo odpowiada jego wynikom w zakresie ochrony środowiska lub co najmniej 20 % podatku krajowego, chyba że uzasadniony jest niższy odsetek, lub że ulgi lub zwolnienia są uzależnione od zawarcia umów mających na celu osiągnięcie celów w zakresie ochrony środowiska ⁽⁷⁵⁾.

- (130) Pomimo że Komisja kilkakrotnie prosiła Austrię o przedstawienie takich informacji, Austria nie uczyniła tego ⁽⁷⁶⁾. W konsekwencji Komisja nie była w stanie ocenić, czy pomoc jest konieczna i proporcjonalna oraz jak może się ona przyczynić do ochrony środowiska.

5.3.2. Analogia do rozdziału 4 wytycznych

- (131) Mając na uwadze, że zgłoszony mechanizm wyłączenia nie przyczynia się do ochrony środowiska nawet pośrednio, Komisja rozważyła, czy można go zatwierdzić przez analogię do rozdziału 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska.

- (132) Zdaniem Austrii mechanizm wyłączenia można oceniać poprzez analogię do przepisów dotyczących ulg podatkowych dla zharmonizowanych podatków na ochronę środowiska określonych w pkt 152–153 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska. W rozdziale 4 wytycznych przewiduje się dwa rodzaje oceny ulg w podatkach na ochronę środowiska, które mogą prowadzić do różnych wniosków. Po pierwsze, ustanawia się przepisy dotyczące ulg w podatkach energetycznych zharmonizowanych na mocy dyrektywy w sprawie podatku energetycznego, które mogą być uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym bez dalszej analizy pod warunkiem respektowania minimalnych poziomów podatku wymienionych w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego. Po drugie, ustanawia się szczegółowe przepisy dotyczące oceny ulg w podatkach na ochronę środowiska, które nie zostały zharmonizowane oraz ulg w zharmonizowanych podatkach energetycznych, które są poniżej minimalnych poziomów podatku wymienionych w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego. W obu przypadkach państwo członkowskie musi między innymi przedstawić szczegółowe informacje na temat konieczności i proporcjonalności środka. Austria twierdzi, że Komisja mogłaby zatwierdzić mechanizm wyłączenia dla opłat parafiskalnych na podstawie tego, że beneficjenci płacą przynajmniej minimalne stawki austriackich podatków energetycznych.

- (133) Komisja zauważa, że nie ma żadnych precedensów w jej własnych decyzjach czy też w orzeczeniach europejskich sądów, w których zasady oceny zharmonizowanych podatków energetycznych na mocy rozdziału 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska byłyby stosowane przez analogię względem opłat parafiskalnych.

- (134) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości przepis prawa unijnego może być stosowany

przez analogię, jeżeli spełnione są dwa następujące warunki. Po pierwsze, przepisy mające zastosowanie do sprawy muszą być bardzo podobne do tych, które w tej sprawie miałyby być zastosowane przez analogię. Po drugie, przepisy mające zastosowanie do sprawy muszą zawierać przeoczenie, które jest niezgodne z ogólną zasadą prawa unijnego i które można naprawić przez analogię ⁽⁷⁷⁾. Mając na uwadze te warunki, Komisja zauważa, że analogię można przywoływać w prawie unijnym jedynie w wyjątkowych okolicznościach.

Podobieństwo przepisów

- (135) Po pierwsze, przepisy mające zastosowanie do sprawy muszą być bardzo podobne do tych, które w tej sprawie miałyby być zastosowane przez analogię. Ponieważ rozdział 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska dotyczy ulg lub zwolnień w odniesieniu do podatków na ochronę środowiska, przepisy, którym podlegają zgłoszone opłaty na mocy ustawy o ekologicznej energii elektrycznej, powinny być podobne do tych stosowanych wobec podatków na ochronę środowiska.

Komisja uważa jednak, że sytuacja prawna w odniesieniu do podatków na ochronę środowiska na mocy prawa UE nie jest porównywalna do sytuacji prawnej w odniesieniu do opłat parafiskalnych na mocy prawa UE. Chociaż nie ma szczegółowych przepisów w prawie UE w odniesieniu do parafiskalnych opłat, istnieją szczegółowe przepisy w zakresie podatków energetycznych. Obejmują one w szczególności minimalne poziomy podatków określone w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego oraz wyjątki od tych minimalnych stawek w ramach warunków określonych w rozdziale 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska i art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych. W przypadku opłat parafiskalnych nie ma żadnych przepisów dotyczących zwolnień czy ulg ani też żadnych przepisów dotyczących poziomów minimalnych.

- (136) Komisja stwierdza, że opłaty parafiskalne ustanowione na mocy programu austriackiego nie podlegają przepisom podobnym do tych, które mają zastosowanie w stosunku do podatków na ochronę środowiska na mocy prawa UE.

Przeoczenie (lacuna) niezgodne z prawem UE

- (137) Po drugie, przepisy mające zastosowanie do sprawy muszą zawierać przeoczenie, które jest niezgodne z ogólną zasadą prawa UE i które można naprawić przez analogię.

⁽⁷⁵⁾ Punkt 159 wytycznych.

⁽⁷⁶⁾ Austria nie odpowiedziała na pytania na ten temat zadane przez Komisję dnia 21 czerwca 2010 r. i dnia 19 lipca 2010 r.

⁽⁷⁷⁾ Sprawa 165/84 Krohn przeciwko Bundesanstalt für Landwirtschaftliche Marktordnung, Rec. [1985] s. 3997, pkt 14; sprawa 6/78 Union française de Céréales przeciwko Hauptzollamt Hamburg-Jonas, Rec. [1978] s. 1675.

- (138) Jednakże środki, które nie wchodzą w zakres wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska, mogą mimo to podlegać ocenie na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Komisja nie znalazła zatem żadnego przeoczenia w wytycznych, które może stanowić podstawę do oceny zgłoszonych środków przez analogię. Wniosek jest taki sam niezależnie od tego, czy analogię wysnuwa się do podatków zharmonizowanych czy niezharmonizowanych.
- (139) Ponadto braku przepisów dotyczących zwolnień z opłat parafiskalnych nie można w żaden sposób zapełnić przez analogię do przepisów, którym podlegają ulgi w podatkach energetycznych na mocy prawa UE. Jeżeli przepisy, którym podlegają ulgi w zharmonizowanych podatkach energetycznych, miałyby być stosowane przez analogię do niezharmonizowanych opłat parafiskalnych, przedsiębiorstwa byłyby w stanie spełnić wymogi w zakresie minimalnych poziomów podatku określonych w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego, płacąc takie parafiskalne opłaty. Takie podejście nie jest zatem zgodne z duchem dyrektywy w sprawie podatku energetycznego. Komisja uważa, że minimalne poziomy podatku w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego ustanowiono wyłącznie w celu ich zastosowania w ramach systemu zharmonizowanych podatków energetycznych. Używanie ich jako punktu odniesienia poza obszarem zharmonizowanym spowodowałoby, że byłyby one stosowane niezgodnie z zamierzeniem. Minimalnych stawek w oczywisty sposób nie ustanowiono w celu określenia całkowitego obciążenia, które zakłady energochłonne powinny ponosić w wyniku środków regulacyjnych na ochronę środowiska, takich jak w szczególności środki wynikające z mechanizmów finansowania taryf gwarantowanych. Takie podejście prowadziłoby również do pominięcia faktu, iż polityka w zakresie pomocy państwa przyjmuje łagodny stosunek do zwolnień podatkowych powyżej zharmonizowanego poziomu minimalnego, gdyż zgodność z minimalnymi stawkami, które stosuje się we wszystkich państwach członkowskich, przynajmniej w pewnym stopniu zapewnia równe warunki działania. Ten argument nie dotyczy obciążeń wynikających z systemów taryf gwarantowanych, które nie są zharmonizowane, w przypadku których każde odejście od standardowych składek może powodować zakłócenie konkurencji.
- (140) Wynika z tego, że brak przepisów dotyczących ulg w odniesieniu do opłat parafiskalnych nie stanowi przeoczenia, które jest niezgodne z ogólną zasadą prawa UE i które można naprawić przez analogię do istniejących przepisów dotyczących ulg w odniesieniu do zharmonizowanych podatków energetycznych.
- (141) W każdym razie, nawet gdyby przepisy te można było zastosować przez analogię, mechanizmu wyłączenia nie można byłoby uznać za zgodny, z przyczyn wymienionych w motywach 129–133.

Wniosek

- (142) Komisja stwierdza, że nie może wysnuć analogii między zgłoszonym mechanizmem wyłączenia a przepisami dotyczącymi oceny ulg w zharmonizowanych podatkach energetycznych na mocy rozdziału 4 wytycznych

w sprawie pomocy na ochronę środowiska oraz że nie może w rezultacie zatwierdzić mechanizmu wyłączenia przez taką analogię.

5.3.3. Analogia do art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych

- (143) Komisja przeanalizowała również, czy może zatwierdzić mechanizm wyłączenia przez analogię do art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych.
- (144) Austria jest zdania, że różnice w sformułowaniach między rozdziałem 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska a art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych pozostawiają nieco miejsca na zatwierdzenie środka poprzez analogię do art. 25 rozporządzenia. Austria wskazuje, że pkt 152 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska ma następujące brzmienie:
- „Ulgi lub zwolnienia podatkowe w odniesieniu do podatków zharmonizowanych, szczególnie podatków zharmonizowanych na mocy dyrektywy 2003/96/WE, muszą zostać zatwierdzone zgodnie z art. 87 Traktatu WE, jeżeli są zgodne z odpowiednimi, mającymi zastosowanie przepisami prawodawstwa wspólnotowego i spełniają ograniczenia i warunki w nich przewidziane”,
- (145) podczas gdy art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych ma następujące brzmienie:
- „Programy pomocy na ochronę środowiska w formie ulg podatkowych w zakresie podatków na ochronę środowiska spełniających warunki, o których mowa w dyrektywie 2003/96/WE, są zgodne ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 ust. 3 Traktatu i wyłączone z wymogu zgłoszenia, o którym mowa w art. 88 ust. 3 Traktatu, o ile spełnione są warunki, o których mowa w ust. 2 i 3 niniejszego artykułu”⁽⁷⁸⁾.
- (146) Austria stwierdza, że art. 25 rozporządzenia może mieć szerszy zakres niż pkt 152 wytycznych. Choć, jak twierdzi Austria, pkt 152 wytycznych może dotyczyć jedynie podatków zharmonizowanych przez dyrektywę w sprawie podatku energetycznego, w art. 25 rozporządzenia wymaga się jedynie, aby mechanizm wyłączenia respektował minimalne poziomy podatku określone w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego, nawet jeżeli nie jest to zharmonizowany podatek energetyczny. Artykuł 25 rozporządzenia można zatem stosować do ulg w odniesieniu do niezharmonizowanych podatków na ochronę środowiska, które można uznać

⁽⁷⁸⁾ W art. 25 ust. 2 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych stwierdza się, że „beneficjenci ulg podatkowych płacą podatek równy co najmniej minimalnemu wspólnotowemu poziomowi opodatkowania określonego dyrektywą 2003/96/WE” (dyrektywą w sprawie podatku energetycznego). W art. 25 ust. 3 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych stwierdza się, że „ulgi podatkowe przyznaje się na okres nie dłuższy niż dziesięć lat. Po upływie tego okresu państwa członkowskie ponownie oceniają, czy dany środek pomocy jest właściwy”.

za zgodne pod warunkiem że w ramach ogólnego systemu opodatkowania respektowane będą minimalne poziomy podatków energetycznego. Austria przyznaje, że wpłaty uiszczane na mocy ustawy o ekologicznej energii elektrycznej nie są podatkiem⁽⁷⁹⁾, ale twierdzi, że zgłoszony mechanizm wyłączenia może podlegać ocenie i zatwierdzeniu przez analogię do przepisu dotyczącego podatków na ochronę środowiska ujętego w art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych.

(147) Jednak zdaniem Komisji nie ma miejsca na analogię do art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych. Po pierwsze, przepisy mające zastosowanie w sprawie nie są podobne do tych, które w tej sprawie miałyby być zastosowane przez analogię. Z brzmienia art. 25 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych w sposób wyraźny wynika, że artykuł dotyczy jedynie podatków na ochronę środowiska zharmonizowanych na mocy dyrektywy w sprawie podatku energetycznego. Sklasyfikowanie jako podatku energetycznego jest zatem „warunkiem” stosowania art. 25 rozporządzenia. Poparciem takiej wykładni jest fakt, iż z racjonalnych przesłanek systemu ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych wynika, że nie może on mieć szerszego zakresu niż wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska, do których się odnosi. Dlatego art. 25 rozporządzenia w oczywisty sposób dotyczy jedynie podatków energetycznych zharmonizowanych na podstawie dyrektywy w sprawie podatku energetycznego. Jak wyjaśniono powyżej, wpłaty uiszczane na mocy ustawy o ekologicznej energii elektrycznej nie są podatkami na ochronę środowiska, a przepisy dyrektywy w sprawie podatku energetycznego ich nie dotyczą. W konsekwencji przepisy, którym podlegają podatki energetyczne, nie są podobne do przepisów, którym podlegają austriackie taryfy gwarantowane. Po drugie, przepisy mające zastosowanie w sprawie nie zawierają przeoczenia, które byłoby niezgodne z ogólną zasadą prawa unijnego i które można naprawić przez analogię. Ulgi podatkowe lub podobne środki, które nie są objęte ogólnym rozporządzeniem w sprawie wyłączeń blokowych, nie są automatycznie niezgodne z prawem UE: muszą jedynie spełniać ogólny wymóg zgłoszenia na mocy art. 108 TFUE. Następnie mogą być poddane ocenie i uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym na mocy wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska lub, jeżeli wytyczne te nie mają zastosowania, bezpośrednio na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Wynika z tego, że przepisy mające zastosowanie do oceny austriackiego programu pomocy nie zawierają przeoczenia niezgodnego z prawem UE.

(148) Komisja stwierdza, że nie może wysnuć analogii pomiędzy wpłatami uiszczanymi na mocy ustawy o ekologicznej energii elektrycznej a zharmonizowanymi podatkami energetycznymi, o których mowa w art. 25

ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych, oraz że w rezultacie nie może zatwierdzić mechanizmu wyłączenia na podstawie takiej analogii.

5.3.4. Zgodność z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE

- (149) Komisja zwraca uwagę, że Austria nie twierdziła, że mechanizm wyłączenia można uznać za zgodny bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Obowiązkiem państwa członkowskiego jest przedstawienie podstawy zgodności z rynkiem wewnętrznym⁽⁸⁰⁾ i wykazanie, że warunki zgodności są spełnione, więc choćby z tego tylko powodu Austria nie może odwoływać się do tej podstawy zgodności z przepisami.
- (150) Komisja jednak rozpatrzyła, czy mogłaby uznać mechanizm wyłączenia za zgodny przy zastosowaniu tej podstawy prawnej.
- (151) W art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE stwierdza się, że „pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem” można zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym. Zgodnie z orzecznictwem Komisja może uznać pomoc państwa za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli pomoc przyczynia się do osiągnięcia celu wspólnego interesu⁽⁸¹⁾, jest konieczna do osiągnięcia tego celu⁽⁸²⁾ oraz nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.
- (152) W konsekwencji utrwaloną praktyką Komisji jest, iż środki mogą być uznane za zgodne bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, jeżeli są one konieczne i proporcjonalne oraz jeżeli pozytywne skutki w kontekście osiągnięcia wspólnego celu przeważają nad negatywnymi skutkami w odniesieniu do konkurencji i wymiany handlowej⁽⁸³⁾. Komisja uważa, że w tym miejscu należy postawić następujące pytania:

1. Czy analizowany środek pomocy jest nakierowany na jasno określony cel wspólnego interesu?

⁽⁸⁰⁾ Zob. przypis 63.

⁽⁸¹⁾ Sprawa T-162/06 Kronoply przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2009] s. II-1, szczególnie pkt 65, 66, 74 i 75.

⁽⁸²⁾ Sprawa T-187/99 Agrana Zucker und Stärke przeciwko Komisji, Rec. [2001] s. II-1587, pkt 74; sprawa T-126/99 Graphischer Maschinenbau przeciwko Komisji, Rec. [2002] s. II-2427, pkt 41-43; sprawa C-390/06 Nuova Agricast, Zb.Orz. [2008] s. I-2577, pkt 68-69.

⁽⁸³⁾ Wspólnotowe zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, pkt 1.3 (Dz.U. C 323 z 30.12.2006, s. 1); Wytyczne wspólnotowe w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska, pkt 1.3 (Dz.U. C 82 z 1.4.2008, s. 1).

⁽⁷⁹⁾ Przedłożony przez Austrię dokument z dnia 9 września 2010 r., s. 19, będący odpowiedzią na prośbę Komisji o informacje z dnia 19 lipca 2010 r.

2. Czy pomoc jest odpowiednio skonstruowana, aby realizować założony cel wspólnego interesu? W szczególności:

- a) czy środek pomocy jest stosownym i koniecznym instrumentem lub czy są inne bardziej odpowiednie instrumenty?
- b) czy występuje efekt zachęty lub, innymi słowy, czy pomoc powoduje zmianę zachowań przedsiębiorstw?
- c) czy środek pomocy jest proporcjonalny lub, innymi słowy, czy tę samą zmianę zachowań można uzyskać przy użyciu mniejszej pomocy?

3. Czy zakłócenia konkurencji i wpływ na wymianę handlową są ograniczone, tak że całościowy bilans jest dodatni?

Cel wspólnego interesu

- (153) Austria dowodzi, że głównym celem środka jest ochrona środowiska. Jednakże, jak wykazano w motywach 126–129 powyżej, mechanizm wyłączenia nie przyczynia się do ochrony środowiska.
- (154) Dodatkowo jakikolwiek skutek środka związany z ochroną środowiska ma być osiągany poprzez ogólny wzrost taryf gwarantowanych, co zdaniem Austrii nie jest możliwe bez zapewnienia trwałej konkurencyjności zakładów energochłonnych poprzez zgłoszony mechanizm wyłączenia. Jak władze austriackie faktycznie potwierdzają w przedłożonych dokumentach, celem mechanizmu wyłączenia jest zwiększenie konkurencyjności zakładów energochłonnych w Austrii względem ich konkurentów w innych państwach członkowskich. W wydawanych przez siebie decyzjach Komisja nigdy nie zaakceptowała, że taka pomoc przyczynia się do osiągnięcia celu wspólnego interesu.
- (155) Jedynym wyjątkiem od tej praktyki jest rozdział 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska. Jednak nawet w przypadku gdy Komisja akceptuje ulgę w odniesieniu do podatku na ochronę środowiska, mimo to wymaga, aby uiszczono podatek na minimalnym poziomie. Oznacza to, że całkowity wkład w łączne dochody z podatku od przedsiębiorstwa korzystającego z ulgi podatkowej wciąż rośnie wraz z każdą kolejną jednostką zanieczyszczenia. W przedmiotowej sprawie sytuacja przedstawia się inaczej. Wpłata jest ograniczona do pułapu 0,5 % wartości produkcji netto. Wszelkie dodatkowe jednostki zanieczyszczenia nie podlegają tej opłacie parafiskalnej. Tym samym wpłata w przeliczeniu na jednostkę zanieczyszczeń maleje dla każdej dodatkowej jednostki. Dlatego też zamiast wspierać efektywne gospodarowanie zasobami system zachęca do wykorzystywania dodatkowych zasobów.
- (156) W konsekwencji Komisja uznaje, że pomoc nie przyczynia się do osiągnięcia celu wspólnego interesu.

Odpowiedni instrument polityki

- (157) Zgodnie z orzecznictwem „pomoc operacyjna, a więc pomoc mająca na celu obniżenie ponoszonych przez przedsiębiorstwo kosztów, które musiałoby ono normalnie ponosić w ramach swojej normalnej działalności lub codziennych działaniach, zasadniczo nie wchodzi w zakres art. 92 ust. 3 [obecnie art. 107 ust. 3 TFUE]”⁽⁸⁴⁾. Zgodnie z orzecznictwem sądów skutkiem takiej pomocy jest zasadniczo zakłócenie konkurencji w sektorach, w których jest przyznawana, przy czym jednocześnie ze względu na swój charakter nie może ona pomóc w osiągnięciu żadnego z celów wymienionych wcześniej wyjątków⁽⁸⁵⁾. W analizowanym przypadku Komisja uznaje, że mechanizm wyłączenia stanowi pomoc operacyjną, ponieważ zwalnia on beneficjentów z ponoszenia części kosztów zakupu energii elektrycznej, które musieliby normalnie ponosić w ramach ich codziennych działań.
- (158) Dlatego też Komisja uważa, że nawet gdyby poprawa konkurencyjności była celem wspólnego interesu, pomoc operacyjna w żadnym razie nie może być odpowiednim instrumentem polityki służącym osiągnięciu tego celu.
- (159) Jeżeli chodzi o podatki na ochronę środowiska, Komisja zaakceptowała ograniczony wyjątek od tej zasady, mając jednak na uwadze szczegółowy cel. Ulgi i zwolnienia w odniesieniu do podatków na ochronę środowiska dotyczące niektórych sektorów lub kategorii przedsiębiorstw są dopuszczalne na mocy rozdziału 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska, jeżeli umożliwiają one przyjęcie wyższych podatków w odniesieniu do innych przedsiębiorstw, które skutkuje ogólną poprawą w zakresie internalizacji kosztów, oraz generowanie dalszych zachęt do poprawy ochrony środowiska. W tym względzie Komisja przyjęła stanowisko, że ten rodzaj pomocy może być konieczny do pośredniego poradzenia sobie z niekorzystnymi efektami zewnętrznymi poprzez umożliwienie wprowadzenia lub utrzymania stosunkowo wysokiego poziomu krajowego opodatkowania na ochronę środowiska.
- (160) Jednakże Komisja stwierdza, że kwoty odprowadzane na wspieranie ekologicznej energii elektrycznej, z których beneficjenci są zwolnieni w ramach zgłoszonego programu, nie są podatkiem na ochronę środowiska w rozumieniu pkt 70 ust. 14 i pkt 151 wytycznych. Podatki są opłatami płaconymi do ogólnego budżetu państwa. Wpłaty, z których beneficjenci mają być zwolnieni w ramach zgłoszonego programu, nie są płacone do ogólnego budżetu państwa. Są one wykorzystywane wyłącznie do finansowania wpłat do centrum OeMAG, które wspiera producentów ekologicznej energii elektrycznej poprzez taryfy gwarantowane. W konsekwencji wpłaty te nie są podatkiem na ochronę środowiska.

⁽⁸⁴⁾ Sprawa T-459/93 Siemens SA przeciwko Komisji, Rec. [1995] s. II-1675, pkt 48.

⁽⁸⁵⁾ Sprawa T-459/93 Siemens SA przeciwko Komisji, Rec. [1995] s. II-1675, pkt 48. Zob. również sprawa T-396/08 Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt przeciwko Komisji, z 8 lipca 2010 r., jeszcze nie zgłoszona, pkt 46–48; sprawa C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. [2000] s. I-6857, pkt 30, z dalszymi odniesieniami.

- (161) Komisja uważa, że wszelkie wyjątki od tej ogólnej reguły niezgodności pomocy operacyjnej określone w wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska należy interpretować ściśle. Dlatego też rozdział 4 wytycznych, będący wyjątkiem, trzeba ograniczać do podatków na ochronę środowiska.
- (162) Ponadto, jak wyjaśniono powyżej, zastosowanie rozdziału 4 wytycznych do opłat parafiskalnych byłoby sprzeczne z celami tych przepisów oraz dyrektywy o podatku energetycznym w odniesieniu do zharmonizowanych podatków energetycznych. Podejście takie mogłoby również skutkować ogólnym zastosowaniem tych przepisów do opłat parafiskalnych w dziedzinie ochrony środowiska (na przykład opłat za odprowadzanie odpadów lub podobnych opłat). Takie szerokie zastosowanie wykracza poza zakres i cele rozdziału 4 wytycznych.
- (163) W konsekwencji Komisja uważa, że pomoc operacyjna w formie ulg w odniesieniu do opłat parafiskalnych nie jest odpowiednim instrumentem służącym poprawie w zakresie ochrony środowiska. Komisja nigdy jeszcze nie zastosowała warunków rozdziału 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska do innych rodzajów opłat i opłat parafiskalnych.
- (164) Komisja zauważa, że wartość podatku na ochronę środowiska, nawet jeżeli zastosowanie ma tylko obniżona stawka, jest bezpośrednio proporcjonalna do poziomu zanieczyszczeń wytwarzanych przez dane przedsiębiorstwo. Jednak w analizowanym przypadku wpłata jest ograniczona do pewnego poziomu. Zużycie przekraczające ten poziom nie podlega już opodatkowaniu. Mechanizm wyłączenia powoduje, że omawiana opłata parafiskalna nie zwiiera żadnej zachęty do zachowań służących efektywnemu gospodarowaniu zasobami.

Konieczność, efekt zachęty i proporcjonalność

- (165) W przypadku gdyby miano uznać, że pomoc operacyjna w formie ulg w odniesieniu do opłat parafiskalnych jest odpowiednim instrumentem polityki, należałoby sprawdzić, czy dana pomoc operacyjna jest konieczna i proporcjonalna w ten sam sposób, jak ulgi w odniesieniu do niezharmonizowanych podatków na ochronę środowiska na mocy rozdziału 4 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska⁽⁸⁶⁾, ponieważ ocena niezharmonizowanych podatków na ochronę środowiska na mocy rozdziału 4 odzwierciedla ogólne zasady szczegółowej analizy ekonomicznej na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

- (166) Zgodnie z tymi przepisami państwo członkowskie musi przedstawić informacje dotyczące odpowiednich sektorów i kategorii beneficjentów objętych zwolnieniami lub ulgami; sytuacji głównych beneficjentów w każdym analizowanym sektorze; oraz tego, jak opodatkowanie może przyczynić się do ochrony środowiska. Zwolnione sektory należy odpowiednio opisać oraz należy podać listę największych beneficjentów w przypadku każdego sektora (uwzględniając w szczególności obrót, udział w rynku oraz wielkość podstawy opodatkowania)⁽⁸⁷⁾. Na podstawie tych informacji Komisja musi ocenić, czy ulgi i zwolnienia w odniesieniu do podatków na ochronę środowisk są konieczne i proporcjonalne. W odniesieniu do konieczności wybór beneficjentów musi się opierać na obiektywnych i przejrzystych kryteriach, a podatek na ochronę środowiska bez ulgi musi skutkować znacznym zwiększeniem kosztów produkcji, których nie da się przenieść na konsumentów bez znaczących redukcji sprzedaży⁽⁸⁸⁾. W odniesieniu do proporcjonalności państwo członkowskie musi wykazać, że każdy poszczególny beneficjent płaci taki odsetek poziomu podatku krajowego, który zasadniczo odpowiada jego wynikom w zakresie ochrony środowiska lub co najmniej 20 % podatku krajowego, chyba że uzasadniony jest niższy odsetek, lub że ulgi lub zwolnienia są uzależnione od zawarcia umów mających na celu osiągnięcie celów w zakresie ochrony środowiska⁽⁸⁹⁾.

- (167) Pomimo że Komisja kilkakrotnie prosiła Austrię o przedstawienie takich informacji, Austria nie uczyniła tego⁽⁹⁰⁾. W konsekwencji Komisja nie była w stanie ocenić, czy pomoc jest konieczna i proporcjonalna oraz jak może się ona przyczyniać do ochrony środowiska.

- (168) Wreszcie Austria nie wykazała również, że mechanizm wyłączenia może mieć jakikolwiek efekt zachęty.

Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (169) Zgodnie z orzecznictwem pomoc operacyjna grozi zakłóceniem konkurencji i może mieć wpływ na wymianę handlową⁽⁹¹⁾. W przedmiotowej sprawie efekt zakłócający jest pogłębiony tym, że przedsiębiorstwa kwalifikujące się do mechanizmu wyłączenia już otrzymują pomoc operacyjną w formie obniżonej stawki podatku energetycznego. Przyznanie im drugiej formy pomocy operacyjnej, która dodatkowo nie jest ograniczona w czasie, może prowadzić do zakłócenia konkurencji i mieć wpływ na wymianę handlową w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

⁽⁸⁷⁾ Zob. przypis 73.

⁽⁸⁸⁾ Zob. przypis 74.

⁽⁸⁹⁾ Zob. przypis 75.

⁽⁹⁰⁾ Austria nie odpowiedziała na pytania na ten temat zadane przez Komisję dnia 21 czerwca 2010 r. i dnia 19 lipca 2010 r.

⁽⁹¹⁾ Sprawa T-459/93 Siemens SA przeciwko Komisji, Rec. [1995] s. II-1675, pkt 48.

⁽⁸⁶⁾ Jak już wyjaśniono, Komisja uważa, że taryfa gwarantowana nie jest z pewnością zharmonizowanym podatkiem na ochronę środowiska.

Wniosek

- (170) Komisja stwierdza, że mechanizmu wyłączenia nie można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

5.4. Wnioski

- (171) W świetle przedstawionych powyżej spostrzeżeń Komisja oceniła program pomocy dla producentów ekologicznej energii elektrycznej oraz mechanizm wyłączenia dla zakładów energochłonnych. W decyzji o wszczęciu postępowania z dnia 22 lipca 2009 r. Komisja ustaliła, że program pomocy dla producentów ekologicznej energii elektrycznej stanowi pomoc państwa, ale jest zgodny z rynkiem wewnętrznym. Na mocy decyzji wszczęto formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do mechanizmu wyłączenia; Komisja obecnie stwierdza, że środek ten również stanowi pomoc państwa w ujęciu art. 107 ust. 1 TFUE. Komisja uważa jednak, że mechanizm wyłączenia jest typową pomocą operacyjną i nie kwalifikuje się do żadnego z wyłączeń, jakie dopuszcza się w TFUE w odniesieniu do ogólnego zakazu stosowania pomocy państwa.

Uwzględniając wszystkie fakty przedstawione Komisji, Komisja konkluduje, że pomoc państwa, której Austria zamierza udzielić zakładom energochłonnym, należy uznać za niezgodną z rynkiem wewnętrznym,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa w formie częściowego zwolnienia z obowiązku zakupu ekologicznej energii elektrycznej, której Austria zamierza udzielić zakładom energochłonnym, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

W konsekwencji pomoc ta nie może zostać wdrożona.

Artykuł 2

W terminie dwóch miesięcy od daty zgłoszenia niniejszej decyzji Austria informuje Komisję o środkach podjętych w celu jej wykonania.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Austrii.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 marca 2011 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący