

DECYZJA KOMISJI (UE) 2015/1583**z dnia 4 sierpnia 2014 r.****w sprawie programu pomocy SA.18859 (11/C) (ex 65/10 NN) wdrożonego przez Zjednoczone Królestwo – Zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej (ex N 2/04)***(notyfikowana jako dokument nr C(2014) 5466)***(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

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 postanowieniami ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 5 stycznia 2004 r., zarejestrowanym w dniu 9 stycznia 2004 r., Zjednoczone Królestwo powiadomiło Komisję o zamiarze wprowadzenia zwolnienia podatkowego w Irlandii Północnej mającego zastosowanie do kruszywa naturalnego wydobywanego w Irlandii Północnej oraz produktów przetworzonych z kruszywa naturalnego wydobywanego w Irlandii Północnej i wykorzystywanych do celów handlowych na jej terytorium, z opłaty za wydobycie kruszywa ustanowionej w Zjednoczonym Królestwie („środek”).
- (2) Środek został zgłoszony jako modyfikacja pierwotnego zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej ⁽²⁾ zatwierdzonego przez Komisję decyzją N 863/01 z dnia 24 kwietnia 2002 r. ⁽³⁾ (decyzja N 863/01).
- (3) W dniu 7 maja 2004 r. Komisja przyjęła decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń w odniesieniu do powyższego środka ⁽⁴⁾ (decyzja z dnia 7 maja 2004 r.).
- (4) W dniu 30 sierpnia 2004 r. British Aggregates Association, Healy Bros. Ltd oraz David K. Trotter & Sons Ltd zaskarżyli decyzję z dnia 7 maja 2004 r. (powództwo zostało zarejestrowane jako sprawa T-359/04).
- (5) W dniu 9 września 2010 r. Sąd uchylił decyzję z dnia 7 maja 2004 r. ⁽⁵⁾. Zgodnie z wyrokiem Sądu Komisja nie była prawnie umocowana do przyjęcia decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń, ponieważ nie zbadała kwestii ewentualnej dyskryminacji podatkowej pomiędzy produktami krajowymi, o których mowa w decyzji, oraz produktami przywożonymi, pochodzącymi z Irlandii. Komisja nie złożyła odwołania od powyższego wyroku.
- (6) W pismach z dnia 15 grudnia 2010 r. i 21 grudnia 2011 r. Zjednoczone Królestwo przekazało dodatkowe informacje dotyczące środka, w tym dokumenty w sprawie zawieszenia wdrażania środka od dnia 1 grudnia 2010 r. poprzez uchylenie rozporządzenia w sprawie opłaty za wydobycie kruszywa (ulga podatkowa dla Irlandii Północnej) z 2004 r. (S.I. 2004/1959).
- (7) Pismem z dnia 2 lutego 2011 r. Komisja zwróciła się o przekazanie dodatkowych informacji. Zjednoczone Królestwo przekazało dalsze informacje w pismach z dnia 7 marca 2011 r. i 10 czerwca 2011 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 245 z 24.8.2011, s. 10 wraz ze sprostowaniem opublikowanym w Dz.U. C 328 z 11.11.2011, s. 11.

⁽²⁾ Stopniowe wprowadzanie opłaty za wydobycie kruszywa.

⁽³⁾ Dz.U. C 133 z 5.6.2002, s. 11.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 81 z 2.4.2005, s. 4.

⁽⁵⁾ Sprawa T-359/04 British Aggregates i in.przeciwko Komisji, wyrok z dnia 9 września 2010 r., Zb.Orz. 2010, s. II-04227.

- (8) Pismem z dnia 13 lipca 2011 r. Komisja poinformowała Zjednoczone Królestwo, że podjęła decyzję o wszczęciu postępowania w sprawie przedmiotowej pomocy, przewidzianego w art. 108 ust. 2 Traktatu.
- (9) Decyzję Komisji o wszczęciu postępowania opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽⁶⁾ („decyzja o wszczęciu postępowania”). Komisja zaprosiła zainteresowane strony do przedstawienia uwag dotyczących przedmiotowej pomocy.
- (10) Komisja otrzymała dwie uwagi od zainteresowanych stron, obie w dniu 23 września 2011 r. Pismem z dnia 10 listopada 2011 r. przesała je Zjednoczonemu Królestwu, które miało możliwość ustosunkowania się do nich; Komisja otrzymała uwagi od Zjednoczonego Królestwa w piśmie z dnia 25 listopada 2011 r.
- (11) Zjednoczone Królestwo przekazało dalsze informacje w pismach z dnia 17 września 2012 r. i 10 października 2012 r. Komisja zwróciła się o przekazanie dalszych informacji w pismach z dnia 23 stycznia 2014 r. i 7 lutego 2014 r., które zostały przekazane przez Zjednoczone Królestwo odpowiednio dnia 1 kwietnia 2014 r. i 4 czerwca 2014 r.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA

2.1. Opłata za wydobycie kruszywa

- (12) Opłata za wydobycie kruszywa stanowi podatek na ochronę środowiska nałożony na gospodarcze wykorzystywanie kruszywa i stosowany w odniesieniu do skał, piasku lub żwiru. Został wprowadzony w Zjednoczonym Królestwie w celach ochrony środowiska i zaczął obowiązywać z dniem 1 kwietnia 2002 r., aby zmaksymalizować wykorzystanie kruszywa z recyklingu lub innych produktów alternatywnych względem kruszywa naturalnego oraz aby promować racjonalne wykorzystywanie kruszywa naturalnego będącego zasobem nieodnawialnym. Ekologiczne efekty zewnętrzne wydobycia kruszywa, których dotyczy opłata za wydobycie kruszywa, obejmują hałas, zapylenie, szkody dla bioróżnorodności i walorów krajobrazowych.
- (13) Opłata za wydobycie kruszywa ma zastosowanie do kruszywa naturalnego wydobywanego w Zjednoczonym Królestwie oraz do przywożonego kruszywa naturalnego w momencie jego pierwszego wykorzystania lub sprzedaży w Zjednoczonym Królestwie ⁽⁷⁾. Stawka obowiązująca na dzień pierwotnego zgłoszenia wynosiła 1,60 GBP za tonę ⁽⁸⁾. Opłata za wydobycie kruszywa ma również zastosowanie do gospodarczego wykorzystywania kruszywa naturalnego w produkcji przetworzonych produktów. Przedmiotowa opłata nie ma zastosowania do kruszywa przetworzonego i z recyklingu oraz do kruszywa naturalnego wywożonego ze Zjednoczonego Królestwa.

2.2. Pierwotne zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej

- (14) W swojej decyzji N 863/01 Komisja stwierdziła, że stopniowe wprowadzenie opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej było zgodne z sekcją E.3.2 wytycznych wspólnotowych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska ⁽⁹⁾ („wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.”). Zatwierdzona pomoc przybrała formę degresywnego systemu ulg podatkowych rozpoczynającego się w 2002 r. i kończącego się w 2007 r. Pierwotne zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej miało zastosowanie wyłącznie do gospodarczego wykorzystywania kruszywa w produkcji przetworzonych produktów.

2.3. Zmodyfikowane zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej

- (15) Niniejsza decyzja dotyczy wyłącznie zmodyfikowanego zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej, które miało zastosowanie do kruszywa naturalnego oraz produktów przetworzonych z kruszywa naturalnego wydobywanego w Irlandii Północnej i wykorzystywanych do celów handlowych na jej terytorium.

2.3.1. Modyfikacja

- (16) Jak wyjaśniono w motywach 12–14 decyzji o wszczęciu postępowania, Zjednoczone Królestwo uznało, że wyjątkowe okoliczności w Irlandii Północnej wymagały rozszerzenia zakresu zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej.

⁽⁶⁾ *Idem* [1].

⁽⁷⁾ Opłata za wydobycie kruszywa ma zastosowanie do przywożonego kruszywa surowego, ale nie do kruszywa zawartego w przywożonych produktach przetworzonych.

⁽⁸⁾ Na dzień 2 kwietnia 2008 r., tzn. dzień, w którym obowiązywać zaczęły wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska z 2008 r., opłata za wydobycie kruszywa wynosiła 1,95 GBP za tonę.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 37 z 3.2.2001, s. 3.

- (17) Pierwotny system zwolnień (stopniowe wprowadzanie opłaty za wydobycie kruszywa) został zmodyfikowany. Zwolnienie miało zastosowanie do wszystkich typów kruszywa naturalnego, tzn. nie tylko do kruszywa wykorzystywanego w produkcji produktów przetworzonych, jak było w przypadku pierwotnego zwolnienia przewidzianego w decyzji N 863/01, ale również do kruszywa naturalnego wykorzystywanego bezpośrednio w surowej postaci ⁽¹⁰⁾.
- (18) Zwolnienie ustalono na poziomie 80 % opłaty za wydobycie kruszywa, która byłaby w innym przypadku należna, i miało być rozwiązaniem przejściowym. Zwolnienie zaczęło obowiązywać z dniem 1 kwietnia 2004 r. i miało być stosowane do dnia 31 marca 2011 r. (tzn. przez 9 lat od wprowadzenia opłaty za wydobycie kruszywa w dniu 1 kwietnia 2002 r.).
- (19) System zwolnień został zawieszony w dniu 1 grudnia 2010 r.

2.3.2. Porozumienia w sprawie ochrony środowiska

- (20) Aby skuteczniej osiągnąć założone cele związane z ochroną środowiska, Zjednoczone Królestwo postanowiło uzależnić zwolnienie od spełnienia warunku polegającego na tym, iż przedsiębiorstwa, które zamierzają z niego skorzystać, formalnie zawierają negocjowane z rządem porozumienia zobowiązujące je do uczestnictwa, przez okres korzystania z wyłączenia, w programie poprawy stanu środowiska naturalnego.
- (21) Kluczowe kryteria przystąpienia do systemu były następujące:
- wymagane pozwolenia na budowę i regulacyjne zezwolenia środowiskowe itp. musiały być wydane dla każdego kwalifikującego się zakładu; oraz
 - podmiot zarządzający danym zakładem musiał przystąpić do systemu audytów środowiskowych. Pierwszy audyt musiał być zlecony i przedłożony w ciągu 12 miesięcy od dnia przystąpienia do systemu, a następnie uaktualniany co 2 lata.
- (22) Każde porozumienie było indywidualnie dostosowywane do sytuacji kamieniołomów przy uwzględnieniu, na przykład, obowiązujących norm i zakresu poprawy. Uwzględnione obszary działania były następujące: jakość powietrza, archeologia i georóżnorodność; różnorodność biologiczna; rozkruszanie; odpowiedzialność społeczna; zapylenie, efektywność energetyczna, wody podziemne; krajobraz i zakłócenia wizualne; hałas; przechowywanie i obsługa ropy i chemikaliów; odtworzenie i utrzymanie; wykorzystywanie alternatyw dla kruszyw pierwotnych; wody powierzchniowe, szkody wtórne wywołane przez transport oraz gospodarka odpadami.
- (23) Departament Środowiska w Irlandii Północnej odpowiadał za monitorowanie przedmiotowych porozumień i zwolnienie było cofane w przypadku przedsiębiorstw, które wykazywały znaczące braki.

2.3.3. Koszty produkcji, cena sprzedaży kruszywa i elastyczność cenowa popytu

- (24) Jeśli chodzi o koszty produkcji kruszywa, Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że różnią się one znacznie między kamieniołomami i to samo odnosi się do cen ⁽¹¹⁾. Średnia cena sprzedaży z kamieniołomu dla różnych klas kruszywa została przedstawiona w tabeli 1 ⁽¹²⁾. Marże zysku były również zróżnicowane, ale w branży oszacowano, że przeciętny poziom wynosi 2–5 %.

Tabela 1

Cena sprzedaży

Rodzaj skały	Cena z kamieniołomu przed opodatkowaniem (GBP za tonę)
Bazalt	4,21
Piaskowiec	4,37

⁽¹⁰⁾ Kruszywo wydobywane w Irlandii Północnej i wysyłane do jakiegokolwiek miejsca w Wielkiej Brytanii podlegało opłacie za wydobycie kruszywa w jej pełnym wymiarze. Miało to zastosowanie również do kruszywa wydobywanego w Irlandii Północnej wykorzystywanego w produkcji produktów przetworzonych wysyłanych do Wielkiej Brytanii. Stanowiło to gwarancję, że kruszywo i produkty przetworzone z Irlandii Północnej nie miały przewagi konkurencyjnej na rynku w Wielkiej Brytanii.

⁽¹¹⁾ Informacje zostały przedłożone przez Zjednoczone Królestwo do celów oceny środka w oparciu o wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r. DETI Minerals Statement 2009 r.

⁽¹²⁾ Koszty dystrybucji są uzależnione od odległości przewozu, przy kosztach transportu mieszczących się w przedziale 0,15–0,20 GBP za tonę i dostawach kruszywa na odległość 10–15 mil, w zależności od lokalnych okoliczności.

Rodzaj skały	Cena z kamieniołomu przed opodatkowaniem (GBP za tonę)
Wapień	3,72
Piasek i żwir	4,80
Inne	5,57
Średnia cena wazona	4,42

- (25) Po wydaniu przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania Zjednoczone Królestwo przekazało dalsze informacje dotyczące kosztów produkcji kruszywa w Irlandii Północnej i Wielkiej Brytanii. W porównaniu z Wielką Brytanią koszty elektryczności i pozwolenia na budowę są wyższe w Irlandii Północnej. Koszty elektryczności dla małego/średniego przedsiębiorstwa w Irlandii Północnej wynoszą średnio około 14 pensów za kWh, a 11 pensów za kWh dla przedsiębiorstwa o podobnych rozmiarach w Zjednoczonym Królestwie jako całości. Konsumenci elektryczności dużych lub bardzo dużych rozmiarów w Irlandii Północnej płacą średnio 10 pensów za kWh, podczas gdy koszt ten w Zjednoczonym Królestwie jako całości wynosi około 8 pensów za kWh. Dane szacunkowe przedstawione przez branżę wskazują, że koszty elektryczności i paliwa stanowią 30–46 pensów na każdą tonę wyprodukowanego kruszywa. Ponadto kamieniołomy w Irlandii Północnej ponoszą znacznie większe koszty projektowe w porównaniu z ich odpowiednikami w Wielkiej Brytanii i Republice Irlandii. Na poparcie tego twierdzenia Zjednoczone Królestwo przedstawiło porównania kosztów.
- (26) Jeśli chodzi o różnicę w poziomach cen ogólnie między Irlandią Północną a Wielką Brytanią, Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że dostawcy w Irlandii Północnej nigdy nie mogli żądać takiej samej ceny jak w Wielkiej Brytanii. Zjednoczone Królestwo zilustrowało to twierdzenie, przedstawiając średnie ceny kruszywa w Irlandii Północnej i Wielkiej Brytanii między 2001 r. a 2008 r. Dlatego opłata w pełnym wymiarze stanowiłaby znacznie wyższy udział w cenie sprzedaży na już stłumionym rynku. Brak możliwości przerzucenia kosztów na klientów był znaczącym czynnikiem historycznym odnośnie do braku inwestycji w poprawę jakości środowiska naturalnego, co można wytłumaczyć ekonomiczną (fragmentacją rynku) i czynnikami geologicznymi.
- (27) Po wydaniu przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania Zjednoczone Królestwo przekazało bardziej szczegółowe informacje dotyczące średnich cen kruszywa. Najwidoczniej, z wyjątkiem specjalistycznych kruszyw o wysokiej wartości, nie jest opłacalny transport kruszywa z Irlandii Północnej do Wielkiej Brytanii lub nawet w obrębie terytorium Wielkiej Brytanii ze Szkocji do wykorzystania na przykład w Londynie. W tabeli 2 przedstawiono średnie ceny z kamieniołomu w Irlandii Północnej i w Wielkiej Brytanii między 2006 r. a 2011 r. w przypadku Irlandii Północnej i 2012 r. w przypadku Wielkiej Brytanii.

Tabela 2 ⁽¹³⁾**Średnie ceny z kamieniołomu**

Rok	Cena za tonę w Irlandii Północnej (GBP)		Cena za tonę w Wielkiej Brytanii (GBP)	
	piasek i żwir	tłuczeń	piasek i żwir	tłuczeń
2006	3,81	3,60	9,18	7,34
2007	4,68	4,07	9,08	7,01
2008	3,74	4,84	10,05	8,11
2009	4,80	4,30	10,04	8,03
2010	3,38	4,25	10,47	7,90
2011	2,93	4,30	10,70	7,77
2012			10,02	8,28

⁽¹³⁾ Dane dla Irlandii Północnej pochodzą z Annual Minerals Survey Departamentu Przedsiębiorczości, Handlu i Inwestycji Irlandii Północnej, a dane dla Wielkiej Brytanii pochodzą z danych ONS zgromadzonych w ramach Annual Minerals Raised Survey.

- (28) Bardziej szczegółowe informacje dotyczące cen wskazują na takie same wnioski, jakie przekazało wcześniej Zjednoczone Królestwo (motyw 26), tzn. że opłata za wydobycie kruszywa w pełnym wymiarze stanowiłaby znacznie wyższy udział w cenie sprzedaży na już stłumionym rynku. Dane wskazują, że piasek i żwir lub tłuczeń z Irlandii Północnej nie mogłyby konkurować ze średnimi cenami w Wielkiej Brytanii po uwzględnieniu kosztów transportu morskiego wynoszących [...] GBP (*) za tonę. Ogólnie niska cena kruszywa wyklucza jego sprzedaż na odległych rynkach, ponieważ nawet przy [...] GBP za tonę podróż na dystansie [...] mil zwiększyłaby cenę z kamieniołomu o prawie [...] %. Prawdopodobnie w większości przypadków bliższy kamieniołom byłby w stanie zaoferować bardziej konkurencyjną cenę.
- (29) Jeśli chodzi o elastyczność cenową popytu, Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że elastyczność cenowa popytu dla kruszywa mieści się w zakresie 0,2–0,5. Według przeprowadzonej przez Zjednoczone Królestwo analizy danych dotyczących ilości i cen kruszywa dla Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w przypadku większości rodzajów kruszywa elastyczność cenowa znajdowała się w zakresie od blisko zera do około 0,52. Po wydaniu przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania Zjednoczone Królestwo wskazało, że szacunki dotyczące elastyczności cenowej popytu dla Wielkiej Brytanii nie mogą być stosowane do Irlandii Północnej ze względu na różnice między tymi dwoma rynkami. Dlatego początkowo podane liczby nie mają zastosowania dla rynku Irlandii Północnej. Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że próbowano określić elastyczność w odniesieniu do wyłącznie do Irlandii Północnej, jednak brakowało stosowanych danych do obliczeń.
- (30) Po wydaniu przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania Zjednoczone Królestwo przekazało informacje wskazujące, w jaki sposób różnice cenowe wpływają na popyt na rynku Irlandii Północnej. Takie informacje otrzymano z czterech spośród pięciu największych przedsiębiorstw działających w przemyśle wydobywczym w Irlandii Północnej. Ze względu na fakt, że koszty transportu powodują ograniczenie rynku, na który kamieniołomy mogą sprzedawać produkty po konkurencyjnych cenach, trudno było ustalić bezpośrednią korelację między cenami a udziałami w rynku. Popyt i udział w rynku są w większym stopniu uzależnione od rozpoczęcia lub zakończenia dużych projektów budowlanych na obszarze lokalnym niż od różnic cenowych w skali ogólnokrajowej. Ponadto przedsiębiorstwa posiadające największy udział w rynku w Irlandii Północnej czasem sprzedają również specjalistyczne produkty wyższej jakości, dlatego porównanie producentów w celu ustalenia tendencji rynkowej nie byłoby właściwe. Niemniej Zjednoczone Królestwo wskazuje, że różnice cenowe w istocie wpływają na popyt, ale raczej w wymiarze lokalnym. Przedsiębiorstwa działające blisko granicy z Republiką Irlandii, tzn. w odległości około 23 mil od granicy, wskazywały, że po podniesieniu przez nie cen obserwowali znaczący spadek sprzedaży. Dokładne dane przedstawiono dla [...] i [...]. Tabela 3 przedstawia wpływ zmian cen w zakładach [...] i [...] w okresie pomiędzy 2009 r. a 2013 r., obejmujący znaczący spadek wielkości sprzedaży i przychodów po zlikwidowaniu zawieszenia zwolnienia w 2010 r. Próba pełnego przeliczenia opłaty spowodowała utratę [...] % sprzedaży w zakładzie [...] i [...] – co stanowiło znaczący spadek.

Tabela 3

Wpływ zmian cen w zakładzie [...] i [...] w okresie 2009–2013

Rok	Tony	Sprzedaż	Średnia cena
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

- (31) Zakłady produkcji produktów przetworzonych znajdujące się blisko granicy z Republiką Irlandii również zaobserwowały znaczący spadek sprzedaży po podjęciu próby pełnego wliczenia w cenę opłaty za wydobycie kruszywa. Na przykład [...] [...] w [...], znajdujący się tylko 1 milę od granicy, zaobserwował spadek produkcji z [...] m³ w 2005 r. do zaledwie [...] m³ w 2013 r., po podwyżce cen materiałów.

(*) Tajemnica handlowa.

- (32) Ponadto Zjednoczone Królestwo przekazało informacje wskazujące na rozwój infrastruktury i inne prace w sektorze publicznym między 2000 r. a 2012 r. Zachodzące zmiany spowodowały zwiększenie robót publicznych w okresie między 2007 r. a 2009 r., po czym nastąpił spadek i nieznaczny wzrost w 2012 r. Komisja odnotowuje jednak, że spowolnienie gospodarcze wywarło wpływ ogólnie na roboty budowlane, dlatego takich trendów nie można rozpatrywać oddzielnie, ponieważ mogą wynikać z otoczenia gospodarczego i trendów na rynku budowlanym.
- (33) Zjednoczone Królestwo przedstawiło również ceny ofert przetargowych za okres między 2007 r. a 2013 r. dla kruszywa zakupionego przez Departament Zamówień Drogowych Irlandii Północnej (tabela 4) z uwzględnieniem kosztów transportu do lokalnych magazynów Departamentu Dróg. Dane wyraźnie wskazują, że po 2010 r., kiedy zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa zostało zawieszono, ceny zmniejszyły się, czasem gwałtownie, lub nieznacznie wzrosły, ale w zdecydowanie mniejszym stopniu niż kwota pełnej stawki opłaty za wydobycie kruszywa, 1,95 GBP. Zatem nawet w przypadku sprzedaży publicznej producenci kruszywa w Irlandii Północnej nie mogli przerzucić opłaty za wydobycie kruszywa na swoich klientów. Wydaje się to jeszcze bardziej oczywiste, jeżeli weźmiemy pod uwagę fakt, że sektor publiczny jest mniej podatny na spowolnienie gospodarcze i roboty budowlane w sektorze publicznym, na przykład zrealizowane przez Departament Dróg, spowodowały zwiększenie udziału w ogólnym popycie na kruszywo.

Tabela 4

Ceny przetargowe za okres 2007–2013 dla kruszywa zakupionego przez Departament Zamówień Drogowych Irlandii Północnej

Rok	10 mm grys (GBP)	Piasek na beton (GBP)	Kamień typu 3 (GBP)
2007	8,43	9,52	4,67
2008	8,49	9,52	4,70
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

2.3.4. Rynek kruszywa w Irlandii Północnej

- (34) Z uwagi na fakt, że ze zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa skorzystała tylko Irlandia Północna, a nie reszta Zjednoczonego Królestwa, Zjednoczone Królestwo przekazało informacje uzasadniające, dlaczego rynek kruszywa w Irlandii Północnej jest innym rynkiem geograficznym niż ogólny rynek Zjednoczonego Królestwa oraz wskazujące te różnice.
- (35) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że rynki kruszywa w Irlandii Północnej i w Wielkiej Brytanii są odrębnymi i różnymi rynkami oraz że zależności między nimi są bardzo nieznaczne. Rynek kruszywa ma raczej charakter lokalny ze względu na stosunkowo wysokie koszty transportu materiału w stosunku do ceny sprzedaży. W oparciu o dane uzyskane z Departamentu Transportu Zjednoczone Królestwo obliczyło, że średni koszt transportu drogowego tony kruszywa wynosi 0,855 GBP za tonę na milę. Niska cena kruszywa oznacza, że transport na duże odległości spowoduje zmniejszenie konkurencyjności kruszywa w stosunku do materiałów pozyskiwanych z kamieniołomów znajdujących się bliżej klienta. Ponadto specjaliści od kruszywa oszacowali, że koszt transportu kruszywa drogą morską między Irlandią Północną a Wielką Brytanią wyniósłby około [...] GBP za tonę. Do frachtu morskiego należałoby dodać transport drogowy z kamieniołomu do portu oraz z nabrzeża do miejsca wykorzystania. Zjednoczone Królestwo wskazuje ponadto, że transport kruszywa między dwoma regionami jest nieekonomiczny, z wyjątkiem bardziej specjalistycznego kolorowego kamienia lub droższego kruszywa. Szacuje się, że nawet w przypadku tych materiałów należałoby dodać jeszcze koszt przewozu drogowego wynoszący [...]–[...] GBP z nabrzeża w Wielkiej Brytanii do najbliższych zakładów asfaltowych.

- (36) Zaopatrzenie w kruszywa różni się znacząco w przypadku Irlandii Północnej i Wielkiej Brytanii ze względu na dostępność materiałów oraz liczbę różnych zakładów zarządzających kamieniołomami. Z uwagi na swój charakter geologiczny Irlandia Północna posiada największą różnorodność rodzajów skał spośród wszystkich porównywalnych regionów w Zjednoczonym Królestwie. Kamieniołomy są stosunkowo równomiernie rozmieszczone na terenie całej Irlandii Północnej. Chociaż poszczególne hrabstwa posiadają większe złoża określonych rodzajów skał, tłuczeń jest w dużej mierze wymienny, co zapewnia bogactwo skał nadających się do wykorzystania jako kruszywo na całym terytorium. Z kolei na terytorium Wielkiej Brytanii nie występuje taka sama różnorodność geologiczna. Ze względu na różnorodne i bogate złoża rozłożone równomiernie na całym terytorium kraju i w pobliżu wszystkich głównych rynków Irlandia Północna jest znacznie lepiej zaopatrzona w wymienne produkty niż rynek w Wielkiej Brytanii. Skutkuje to wyższym poziomem konkurencji w Irlandii Północnej i mniejszym marginesem zwiększania cen dostępnym dla producentów kruszywa w Irlandii Północnej.
- (37) Jak wskazało Zjednoczone Królestwo, znacznie większy udział niezależnych kamieniołomów i większa liczba kamieniołomów na milę kwadratową w Irlandii Północnej również zwiększa konkurencję wśród dostawców kruszywa. W Wielkiej Brytanii ponad 75 % całego kruszywa dostarcza pięć głównych przedsiębiorstw⁽¹⁴⁾. Z kolei pięć czołowych przedsiębiorstw w Irlandii Północnej odpowiada według szacunków za zaledwie 39 % tamtejszej całkowitej produkcji kruszywa.
- (38) Zjednoczone Królestwo wskazuje, że te dwa rynki charakteryzują różne trendy popytu, ponieważ spadek popytu na kruszywo podczas i od momentu spowolnienia gospodarczego był znacznie większy w Irlandii Północnej niż w Wielkiej Brytanii. Ponadto wraz ze spadkiem produkcji budowlanej i popytu na kruszywo następuje intensyfikacja konkurencji o pozostały popyt wśród operatorów kamieniołomów.
- (39) Irlandia Północna wykazuje znacznie większą tendencję do prowadzenia samodzielnych działań, podczas gdy wertykalna integracja między produkcją kruszywa, cementu i betonu występuje znacznie rzadziej na rynku Irlandii Północnej w porównaniu z Wielką Brytanią. W Wielkiej Brytanii, jak wskazano w motywie 37, pięć największych przedsiębiorstw kontroluje aż 75 % produkcji kruszywa. Te same przedsiębiorstwa kontrolują również 70 % całej produkcji betonu towarowego oraz dużą część wszystkich zakładów asfaltowych, które stanowią kluczowe rynki sprzedaży kruszywa. W związku z tym w momencie spadku produkcji budowlanej i zmniejszenia popytu na beton i asfalt pięć największych przedsiębiorstw w Wielkiej Brytanii ma kontrolę nad ograniczeniem swoich mocy produkcyjnych dotyczących kruszywa. W rezultacie podaż kruszywa szybciej dostosuje się do popytu w Wielkiej Brytanii, ograniczając presję na obniżenie cen. Irlandia Północna różni się ze względu na brak wertykalnej integracji rynku i wraz ze zmniejszeniem produkcji budowlanej i popytu na kruszywo intensyfikuje się konkurencja między operatorami kamieniołomów o pozostały popyt. Czyni to rynek Irlandii Północnej znacznie bardziej konkurencyjnym niż rynek Wielkiej Brytanii, przy większej liczbie kamieniołomów na milę kwadratową i na mieszkańca oraz większym udziale niezależnych kamieniołomów próbujących sprzedawać swoje produkty niezależnym, samodzielnym zakładom wytwarzającym produkty przetworzone.
- (40) Ponadto Zjednoczone Królestwo wskazało, że rynek kruszywa w Irlandii Północnej i rynek kruszywa w Republice Irlandii są bardzo podobne.

2.3.5. Ekspozycja z tytułu handlu

- (41) Po wydaniu przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania Zjednoczone Królestwo przekazało informacje dotyczące ekspozycji z tytułu handlu dla sektora kruszywa w Irlandii Północnej w okresie między 2002 r. a 2013 r. Oficjalne statystyki mogły zapewnić jedynie łączne dane półroczne zgodnie z zasadami dotyczącymi ujawniania danych Królewskiego Urzędu Podatkowego i Celnego (Her Majesty's Revenue and Customs, HMRC). Nie przewidują one podziału ekspozycji z tytułu handlu według rodzaju kruszywa, a dla niektórych lat statystyki handlowe nie są w ogóle dostępne. Dalsze trudności wynikają z braku oficjalnych danych dotyczących produkcji przetworzonych produktów betonowych i asfaltowych. W tych przypadkach Zjednoczone Królestwo wykorzystywało dane szacunkowe⁽¹⁵⁾ dotyczące rynku przekazane przez Quarry Products Association Northern Ireland („QPANI”). Ze względu na brak krajowych danych statystycznych dla innych kategorii produktów Zjednoczone

⁽¹⁴⁾ Koncentracja małej liczby dużych przedsiębiorstw i wertykalna integracja ich działalności były jednym z argumentów przytoczonych przez brytyjski Urząd Ochrony Konkurencji w kontekście zgłoszenia rynków kruszywa, cementu i betonu do Komisji ds. Konkurencji w sierpniu 2011 r. W tym samym zgłoszeniu Urząd Ochrony Konkurencji wprowadza rozróżnienie między rynkiem Irlandii Północnej a rynkiem ogólnym Zjednoczonego Królestwa ze względu na jego charakter. Ponadto Urząd Ochrony Konkurencji stwierdził, że rynek kruszywa w Irlandii Północnej nie budzi takich samych obaw w zakresie konkurencji, jak rynek ogólny Zjednoczonego Królestwa.

⁽¹⁵⁾ Przede wszystkim oparte są one na danych ze sprawozdania Grant Thornton InterTradeIreland opublikowanego w 2012 r. i prognozują dane do przodu i do tyłu zgodnie z rocznymi zmianami procentowymi w całej produkcji budowlanej w Irlandii Północnej. Dane liczbowe zostały zweryfikowane i uznane za wiarygodne szacunki przez kluczowe podmioty działające w branży.

Królestwo przedstawiło najlepsze domyślne szacunki intensywności handlu dla tłuczni, przetworzonych produktów betonowych, piasku i asfaltu. Niemniej nawet przy uwzględnieniu tych ograniczeń zdaniem Zjednoczonego Królestwa dane dotyczące ekspozycji z tytułu handlu ukazują poziom handlu między Republiką Irlandii a Irlandią Północną. Ekspozycja z tytułu handlu została szczegółowo przedstawiona w tabeli 5. Dane liczbowe oparto na rocznych lub półrocznych danych dla przywozu i wywozu oraz rocznej produkcji, które również przekazano Komisji.

Tabela 5

Ekspozycja z tytułu handlu

Tłuczeń kamienny (GBP)						
	2006–2007	2008–2009				
Przywóz	13 699 717	5 986 891				
Wywóz	28 519 715	19 938 824				
Szacunkowa wartość sprzedaży krajowej	160 426 000	143 524 581				
Ekspozycja z tytułu handlu (przywóz + wywóz)/(przywóz + sprzedaż)	24,25 %	17,34 %				
Betonowe produkty przetworzone (GBP)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Przywóz	10	10	9	7	7,5	7,5
Wywóz	70	35	28	21	16	15
Szacunkowa wartość sprzedaży krajowej	325	276	210	210	216	226
Ekspozycja z tytułu handlu (przywóz + wywóz)/(przywóz + sprzedaż)	23,9 %	15,7 %	16,9 %	12,9 %	10,5 %	9,6 %
Asfaltowe produkty przetworzone i piasek ⁽¹⁾ GBP						
	2007–2008	2009–2010	2011–2012			
Przywóz produktów asfaltowych i piasku	1 540 633	1 909 210	4 489 366			
Wywóz produktów asfaltowych i piasku	12 382 394	6 220 782	4 670 559			
Szacunkowa wartość sprzedaży krajowej produktów asfaltowych i piasku	384 518 301	310 666 790	293 343 700			
Ekspozycja z tytułu handlu (przywóz + wywóz)/(przywóz + sprzedaż)	3,61 %	2,60 %	3,08 %			

⁽¹⁾ Zjednoczone Królestwo wskazało, że przywóz produktów asfaltowych i piasku wzrósł gwałtownie w latach 2011–2012 po zawieszeniu opłaty za wydobycie kruszywa w 2010 r. W związku z zasadami HMRC dotyczącymi ujawniania informacji trudno jest jednak określić, w jakim zakresie ten wzrost ma związek z piaskiem, a w jakim z asfaltowymi produktami przetworzonymi. Niemniej prawdopodobnie duża część tego wzrostu jest spowodowana przywozem asfaltowych produktów przetworzonych z Republiki Irlandii. Po przywozie do Zjednoczonego Królestwa piasek podlega opłacie za wydobycie kruszywa, natomiast asfaltowe produkty przetworzone nie podlegają tej opłacie, a zatem koszty produkcji w ich przypadku są niższe i są one bardziej konkurencyjne na tym samym rynku w Irlandii Północnej niż lokalny asfalt.

- (42) Dane liczbowe w tabeli 5 wskazują, że przemysł kruszywa w Irlandii Północnej podlega w znacznym stopniu ekspozycji z tytułu handlu w odniesieniu do sprzedaży tłuczni. Zjednoczone Królestwo wskazało, że poziom niezgłoszonych przywozów kruszywa do Irlandii Północnej wzrósł znacząco po wprowadzeniu opłaty za wydobycie kruszywa w 2002 r. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że poziom ten wzrósł ponownie po zawieszeniu zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa w 2010 r. W badaniu przeprowadzonym w 2002 r. przez Uniwersytet w Ulsterze obliczono liczbę samochodów ciężarowych przywożących kruszywo do Irlandii Północnej na ośmiu ważniejszych przejściach granicznych. Według wyników badania kruszywo przewozi do 89 samochodów ciężarowych dziennie. Całkowita roczna liczba oficjalnie zgłoszonych przywozów wynosiłaby jedynie 243 samochody ciężarowe rocznie. Sugeruje to, że rzeczywisty poziom przywozu kruszywa mógł być aż 133 razy większy niż odnotowany w oficjalnych statystykach w 2002 r., co oznacza, że szacunkowa ekspozycja z tytułu handlu prawdopodobnie w dużym stopniu zaniża rzeczywisty poziom ekspozycji.

2.3.6. Przerzucanie kosztów i ograniczenie sprzedaży

- (43) Jeśli chodzi o przerzucanie podwyższonych kosztów produkcji na klientów końcowych i potencjalne ograniczenie sprzedaży, Zjednoczone Królestwo przekazało informacje wskazujące, że po wprowadzeniu opłaty w 2002 r. średnia cena kruszywa w Irlandii Północnej wzrosła w znacznie mniejszym stopniu niż można było oczekiwać, gdyby opłata za wydobycie kruszywa została przerzucona w pełni oraz że było to związane ze spadkiem oficjalnej sprzedaży, który był proporcjonalnie znacznie większy niż spadek odnotowany w Wielkiej Brytanii.
- (44) Zjednoczone Królestwo wyjaśniło również, że sprzedaż kruszywa niskiego gatunku i materiałów wypełniających spadła w roku kończącym się 31 marca 2003 r. w porównaniu z poziomami z dwóch lat przed wprowadzeniem opłaty za wydobycie kruszywa. Produkcja z legalnych kamieniołomów w roku kalendarzowym 2002 była na poziomie znacznie niższym niż utrwalona tendencja w sprzedaży kruszywa (ogólnie w okresie ostatnich 30 lat obserwowano tendencję wzrostową sprzedaży kruszywa w Irlandii Północnej). W Wielkiej Brytanii produkcja kruszywa spadła w 2002 r. o 5,7 % w porównaniu z niewielkim wzrostem w poprzednim roku (jednak analiza tendencji wskazała, że w Wielkiej Brytanii produkcja wykazywała tendencję spadkową w okresie poprzednich 10 lat).
- (45) Zjednoczone Królestwo wyjaśniło również, że po wprowadzeniu opłaty wynoszącej 1,60 GBP na tonę średnia cena kruszywa w Irlandii Północnej wzrosła o około 0,25–0,30 GBP na tonę w 2002 r. w porównaniu z 2001 r., natomiast w Wielkiej Brytanii cena wzrosła o 1,00–1,40 GBP na tonę. Nawet uwzględniając fakt, że kruszywo wykorzystywane w produktach przetworzonych, które podlegało zwolnieniu w wysokości 80 % w ramach pierwotnej degresywnej ulgi w Irlandii Północnej z 2002 r., zawiera się w średniej, oznacza to że operatorzy kamieniołomów w Irlandii Północnej musieli przejąć znaczącą część opłaty. Zakładając, że na produkty przetworzone zużywano połowę produkcji kruszywa w Irlandii Północnej oraz że na ich cenę nie miała wpływu opłata w 2002 r., według Zjednoczonego Królestwa nadal oznacza to, że konieczne było przejście średnio ponad 1 GBP na tonę opłaty na każdą tonę kruszywa sprzedawanego do wykorzystania w jego surowej postaci.
- (46) Po wydaniu przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania Zjednoczone Królestwo przekazało dalsze wyjaśnienia dotyczące twierdzenia zawartego w motywie 45, że po wprowadzeniu opłaty za wydobycie kruszywa średnia cena w Irlandii Północnej wzrosła w znacznie mniejszym stopniu niż stawka opłaty, natomiast w Wielkiej Brytanii wzrosła o 1,00–1,40 GBP/tonę, biorąc pod uwagę fakt, że producenci produktów przetworzonych z kruszywa nigdy nie płacili pełnej stawki opłaty za wydobycie kruszywa. Zjednoczone Królestwo przedstawia szacunki wskazujące, że od jednej trzeciej do połowy całego kruszywa produkowanego w Irlandii Północnej wykorzystuje się w produkcji produktów przetworzonych. Nawet gdyby na potrzeby argumentacji wziąć pod uwagę wyższą wartość i zastosować pełne 100 % zwolnienie odnoszące się do produktów przetworzonych w pierwszym roku obowiązywania opłaty i odpowiednio założyć, że nie nastąpił wzrost kosztów produkcji w związku z opłatą stosowaną w przypadku 50 % kruszywa, skutkuje to tylko podwojeniem wzrostu ceny za pozostałe 50 %. Takie podwojenie wskazywałoby, że wzrost ceny wyniósł 0,50–0,60 GBP na tonę, co jest wciąż znacznie niższą wartością niż w przypadku Wielkiej Brytanii i daleką od przerzucenia pełnego dodatkowego kosztu w wysokości 1,60 GBP na tonę, wynikającego z wprowadzenia opłaty.
- (47) Ponadto Zjednoczone Królestwo przekazało dane zgromadzone z reprezentatywnych prób przemysłu kruszywa w Irlandii Północnej dotyczące tendencji w produkcji kruszywa, obrotów i zysków. Wskazane tendencje są jednak powiązane i nie mogą być rozpatrywane w oderwaniu od tendencji na rynku budowlanym i recesji gospodarczej, która rozpoczęła się w 2008 r.
- (48) Dane wskazały, że rentowność i ceny były już na tak niskim poziomie przed zawieszeniem zwolnienia, że całkowite wchłonięcie podatku nie byłoby finansowo wykonalne. Przedsiębiorstwa wykazały, że przerzuciły podatek i w zamian musiały przyjąć dalsze straty w sprzedaży poza tymi, które już spowodowała trudna sytuacja ekonomiczna. Aby kontynuować działalność przedsiębiorstw, branża odkładała krytyczne inwestycje kapitałowe i zwalniała personel. Wyniki badania wskazują, że przerzucenie 1,95 GBP na tonę opłaty na konsumentów

stanowiło wyzwanie, ponieważ ceny dla klientów wzrosłyby o 50–66 %. Również ze względu na klimat gospodarczy konsumenci opierają się przed płaceniem wyższych cen i odkładają inwestycje lub poszukują alternatywnych materiałów bądź bardziej konkurencyjnej ceny u konkurentów. Ma to niekorzystny wpływ na branżę kruszywa w Irlandii Północnej i prowadzi do utraty klientów, spadku wielkości sprzedaży i presji dalszej redukcji marż zysku.

- (49) W związku z tym pomimo faktu, że dane zgromadzone z prób reprezentacyjnych branży kruszywa w Irlandii Północnej są dobrym wskaźnikiem wzrostu obrotów i zysków tej branży, nie można rozpatrywać ich w oderwaniu od kontekstu gospodarczego i nie są rozstrzygające w odniesieniu do oceny skutków wprowadzenia pełnej opłaty za wydobycie kruszywa na zasadzie autonomicznej.

2.3.7. Inne informacje

- (50) Szacunkowy roczny budżet systemu zwolnień (przy rezygnacji z zasobów państwowych) w momencie pierwotnego zgłoszenia mieścił się w przedziale od 15 mln GBP (2004–2005) do 35 mln GBP (2010–2011).
- (51) Jeśli chodzi o liczbę beneficjentów, oszacowano, że około 170 operatorów kamieniołomów kwalifikowałoby się do uzyskania zwolnienia.
- (52) Organem przyznającym zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej był HMRC.

2.3.8. Podstawy do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego

- (53) Jak wyjaśniono w motywach 47–54 decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja ma wątpliwości, czy modyfikacja pierwotnego zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa mająca zastosowanie do Irlandii Północnej jest zgodna z Traktatem, w szczególności z art. 110 TFUE. Wątpliwości te uniemożliwiły na tym etapie uznanie przez Komisję powyższego środka za środek zgodny z rynkiem wewnętrznym.
- (54) Komisja stwierdziła, że opłatę za wydobycie kruszywa należy uznać za podatek wewnętrzny w rozumieniu art. 110 Traktatu. Komisja stwierdziła ponadto różne stosowanie opłaty za wydobycie kruszywa w odniesieniu do producentów w Irlandii Północnej i producentów z innych państw członkowskich, którego nie można uzasadnić.
- (55) Jak wyjaśniono w motywie 56 decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja uważa, w oparciu o odpowiednie orzecznictwo, w związku z unieważnieniem decyzji z dnia 7 maja 2004 r., że przedmiotowy środek stosowany od tej daty (do momentu zawieszenia w dniu 1 grudnia 2010 r.) należy traktować jako niezgodny z prawem. Ponadto Komisja stwierdziła, że będzie zawsze oceniać zgodność bezprawnej pomocy z rynkiem wewnętrznym w oparciu o kryteria merytoryczne określone we wszystkich instrumentach obowiązujących w momencie przyznania pomocy ⁽¹⁶⁾. Z uwagi na fakt, że pomoc ma być uznana za niezgodną z prawem i została przyznana w okresie obowiązywania wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r. oraz po publikacji wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r. ⁽¹⁷⁾, Komisja oceniła zgodność systemu zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa w oparciu o instrument obowiązujący w momencie przyznania pomocy, a mianowicie:
- a) wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.; oraz
- b) wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r. od dnia 2 kwietnia 2008 r.
- (56) Oceniając środek w oparciu o wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r., Komisja stwierdziła, że warunki zgodności określone we wspomnianych wytycznych można uznać za spełnione. Komisja przypomniała jednak, że w świetle wątpliwości wyrażonych w związku z art. 110 Traktatu, nie mogła na tym etapie uznać środka za zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.
- (57) Jeśli chodzi o zgodność środka z wytycznymi w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r., Komisja uznała, że:
- a) zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej przyczynia się co najmniej pośrednio do poprawy poziomu ochrony środowiska naturalnego i nie podważa ogólnego celu związanego z opłatą za wydobycie kruszywa zgodnie z pkt 151 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r.;

⁽¹⁶⁾ Komunikat Komisji dotyczący określenia zasad oceny niezgodności z prawem pomocy państwa (Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22).

⁽¹⁷⁾ Wytyczne wspólnotowe w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska z 2008 r. (Dz.U. C 82 z 1.4.2008, s. 1).

- b) beneficjenci zwolnienia są wybierani w oparciu o obiektywne i przejrzyste kryteria zgodnie z pkt 158 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r.;
- c) podatek bez ulgi prowadzi do znacznego wzrostu kosztów produkcji zgodnie z pkt 158 lit. b) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r.;
- d) spełniony jest warunek proporcjonalności pomocy zgodnie z pkt 159 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r., ponieważ beneficjenci zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej nadal płacą 20 % podatku.
- (58) Pomimo iż zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze Zjednoczonego Królestwa zauważalny jest znaczny wzrost kosztów produkcji ze względu na wprowadzenie opłaty za wydobycie kruszywa, który to wzrost z dużym prawdopodobieństwem nie może zostać przeniesiony na konsumentów bez znacznego ograniczenia sprzedaży, Komisja nie może na tym etapie stwierdzić w oparciu o dostarczone informacje, czy spełniony został warunek zgodności określony w pkt 158 lit. c) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r., w szczególności ze względu na niewystarczająco szczegółowe informacje.
- (59) Zgodnie z pkt 158 lit. c) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r. spełnienie kryterium konieczności wymaga, aby znaczącego wzrostu kosztów produkcji, o których mowa w motywie 58, nie można było przerzucić na konsumentów bez istotnego ograniczenia sprzedaży. W tym kontekście państwa członkowskie mogą przedstawić szacunki dotyczące między innymi elastyczności cen produktów danego sektora na właściwym rynku geograficznym, a także szacunki dotyczące spadku sprzedaży lub zysków przedsiębiorstw w danym sektorze/danej kategorii.
- (60) Komisja odnotowała w tym kontekście, że argumenty Zjednoczonego Królestwa, iż znaczącego wzrostu kosztów produkcji nie można było przerzucić na konsumentów bez istotnego ograniczenia sprzedaży, były oparte na porównaniu między wzrostem ceny wynikającym z wprowadzenia opłaty za wydobycie kruszywa (około 0,25–0,30 GBP na tonę w 2002 r. w porównaniu z 2001 r. w Irlandii Północnej, podczas gdy w Wielkiej Brytanii cena wzrosła o 1,00–1,40 GBP na tonę). Jeśli chodzi o ograniczenie (legalnej) sprzedaży w Irlandii Północnej, Komisja odnotowała, że ogólnie dla wszystkich rodzajów kruszywa mieściło się ono w zakresie od – 17,6 % (2001–2003) do – 22,8 % (2002–2003) i było proporcjonalnie znacznie większe niż w przypadku Wielkiej Brytanii. Zdaniem Komisji te argumenty można uznać za oznakę trudności związanych z przerzucaniem zwiększonych kosztów produkcji w Irlandii Północnej.
- (61) Komisja wskazała jednak, że Zjednoczone Królestwo nie dostarczyło wystarczająco szczegółowych danych obrazujących i określających ilościowo wpływ na te argumenty faktu, że producenci przetworzonych produktów z kruszywa nigdy nie płacili pełnej opłaty za wydobycie kruszywa, ponieważ była wprowadzana stopniowo.
- (62) Ponadto, jeśli chodzi o wykazanie ograniczenia sprzedaży, Zjednoczone Królestwo nie przekazało wyjaśnień dotyczących rozwoju rynków kruszywa w Irlandii Północnej po 2002 r. Wykres 2 w przekazanym przez Zjednoczone Królestwo sprawozdaniu Quarry Products Association Northern Ireland do badania rynku Urzędu Ochrony Konkurencji pod kątem sektora kruszywa w Zjednoczonym Królestwie ⁽¹⁸⁾ wskazuje na wzrost produkcji w latach 2004–2007.
- (63) Zjednoczone Królestwo stwierdziło w swoich uwagach, że wzrost kosztów miał wpływ na obroty operatorów i doprowadził do zmniejszenia ich zysków. Niemniej nie dostarczono żadnych danych na poparcie tego twierdzenia.
- (64) Aby wykazać zgodność z warunkiem określonym w pkt 158 lit. c) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r., Zjednoczone Królestwo dostarczyło tylko dane dotyczące poziomu całej branży, bez reprezentatywnych prób indywidualnych beneficjentów w oparciu, na przykład, o ich rozmiar.
- (65) Na koniec Komisja odnotowała, że według uwag Zjednoczonego Królestwa w przypadku większości rodzajów kruszywa elastyczność cen mieściła się w zakresie od blisko zera do około 0,52, co sugerowało stosunkowo małą elastyczność. Z zasady oznaczałoby to, że wzrost kosztów produkcji mógł zostać przerzucony na konsumentów końcowych. Zjednoczone Królestwo nie przekazało żadnych dalszych wyjaśnień ani obliczeń dotyczących w szczególności wpływu stosunkowo małej elastyczności wynikającej z przedstawionych argumentów w odniesieniu do (braku możliwości) przerzucenia wzrostu kosztów na konsumentów końcowych produkcji.

⁽¹⁸⁾ Zob. <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/aggregates/>, dostęp dnia 18 lipca 2014 r.

3. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

3.1. Uwagi otrzymane od QPANI dnia 23 września 2011 r.

- (66) QPANI podnosi, że producenci kruszywa w Irlandii Północnej przystąpili do systemu zwolnień w dobrej wierze, biorąc pod uwagę fakt, że Zjednoczone Królestwo wystąpiło o zatwierdzenie ze strony Komisji oraz że Komisja wydała pozytywną decyzję. Ponadto zawarli porozumienia w sprawie ochrony środowiska, co wiązało się ze znaczącymi inwestycjami z ich strony.
- (67) Skarżący, którzy zakwestionowali decyzję Komisji zatwierdzającą system zwolnień, nigdy nie udowodnili z przykładami istnienia rzeczywistej dyskryminacji w odniesieniu do przywożonego kruszywa.
- (68) Zdaniem QPANI jakiegokolwiek odzyskanie pomocy naruszyłoby uzasadnione oczekiwania operatorów kamieniołomów w Irlandii Północnej, że pomoc została przyznana zgodnie z prawem. Z uwagi na fakt, że operatorzy kamieniołomów zainwestowali już w poprawę środowiska, nakaz odzyskania środków oznaczałby, że w istocie te przedsiębiorstwa ponoszą koszty dwukrotnie. Ponadto odzyskanie pomocy byłoby sprzeczne z zasadą pewności prawnej.
- (69) QPANI twierdzi dalej, że ilości kruszywa przywożonego do Irlandii Północnej były zawsze minimalne. Wskazano, że po wprowadzeniu opłaty za wydobycie kruszywa przywóz rzeczywiście wzrósł, ponieważ zwiększył się rozwój budownictwa mieszkaniowego oraz wzrosły wydatki na budownictwo publiczne.
- (70) Jeśli chodzi o brak możliwości przerzucenia opłaty za wydobycie kruszywa na konsumentów, QPANI twierdzi, że znaczący wzrost kosztów produkcji, już potwierdzony przez Komisję, nie mógł zostać przerzucony ze względu na nadwyżkę zdolności produkcyjnych sektora kruszywa i o wiele bardziej konkurencyjny rynek w Irlandii Północnej. Ponadto w Irlandii Północnej znajdują się znaczące ilości materiałów zwolnionych z opłaty za wydobycie kruszywa, takich jak łupki, które są wykorzystywane zarówno w publicznych, jak i prywatnych projektach budowlanych oraz przez rolników. Badanie QPANI dotyczące miesięcznej prywatnej sprzedaży kamienia (wrzesień 2001 r. – wrzesień 2002 r.) wskazało na znaczący spadek działalności od kwietnia 2002 r. w porównaniu z rokiem poprzednim. Dział statystyczny Departamentu Przedsiębiorczości, Handlu i Inwestycji (Irlandia Północna) w rocznym sprawozdaniu dotyczącym minerałów z 2002 r. wskazał na spadek o około 2,7 mln ton produkcji kruszywa w Irlandii Północnej, odpowiadający około 11 % produkcji.
- (71) QPANI twierdzi, że postępowanie wyjaśniające Komitetu ds. Irlandii Północnej „Wprowadzenie opłaty za wydobycie kruszywa – po roku, obowiązywania trzecie sprawozdanie z sesji 2003–2004” przedstawia jasne dowody na wpływ wprowadzonej opłaty za wydobycie kruszywa na sprzedaż kruszywa i poziom zatrudnienia.
- (72) Zdaniem QPANI wzrost produkcji kruszywa w Irlandii Północnej między 2004 r. a 2007 r. był wynikiem intensyfikacji działalności budowlanej w obrębie prowincji.
- (73) QPANI dalej twierdzi, że rosnące koszty wywarły wpływ na marżę zysku operatorów, co odzwierciedla fakt, że ceny wzrastały tylko o 0,25–0,30 GBP, jak wskazano w motywie 81 decyzji o wszczęciu postępowania. Pochłaniały zatem główną część zwiększonych kosztów produkcji wynikających z opłaty za wydobycie kruszywa, a biorąc pod uwagę kapitałochłonność i wysokie koszty ogólne związane z branżą, oczywisty był dalszy spadek niskich marż zysku operatorów.
- (74) Według QPANI dane dotyczące elastyczności cen odnoszą się do rynku kruszywa w Wielkiej Brytanii i nie odzwierciedlały sytuacji w Irlandii Północnej.

3.2. Uwagi otrzymane od British Aggregates Association („BAA”) dnia 23 września 2011 r.

- (75) BAA twierdzi, że Zjednoczone Królestwo nie mogłoby zlikwidować z mocą wsteczną dyskryminacji podatkowej dotyczącej produktów przywożonych z innych państw członkowskich. Stwierdzono, że nawet jeśli Zjednoczone Królestwo miałyby zwrócić kwoty zapłacone jako opłata za wydobycie kruszywa w odniesieniu do produktów przywiezionych do Irlandii Północnej z innych państw członkowskich, nie doprowadziłoby to do usunięcia niechęcącego efektu dyskryminacji podatkowej. Zatem wsteczne zatwierdzenie systemu zwolnień byłoby niemożliwe.

- (76) Według BAA system zwolnień z opłaty za wydobycie kruszywa nie jest zgodny z wytycznymi w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r. Zasugerowano, że opłata za wydobycie kruszywa nie wywiera zauważalnego wpływu na środowisko, jak jest to wymagane zgodnie z pkt 51 ust. 2 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.; system zwolnień z 2004 r. nie został zatwierdzony, gdy przyjęto opłatę za wydobycie kruszywa, jak wymaga tego pkt 51 ust. 2 lit. b) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.; 20 % nie stanowi znaczącej części podatku, jak jest to wymagane zgodnie z pkt 51 ust. 1 lit. b) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.
- (77) Według BAA system zwolnień z opłaty za wydobycie kruszywa nie jest również zgodny z wytycznymi w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r. Zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa podważa cel dotyczący ochrony środowiska związany z tą opłatą, co jest niezgodne z pkt 151 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r., ponieważ doprowadziło do znaczącego przywozu kruszywa z Irlandii Północnej do Wielkiej Brytanii od 2004 r. Sugerowałoby to obejście zasad wymagających, aby kruszywo wydobywane w Irlandii Północnej, ale wykorzystywane w Wielkiej Brytanii, było opodatkowane przy zastosowaniu pełnej stawki.
- (78) Ponadto BAA twierdzi, że zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa nie jest zgodne z pkt 158 lit. c) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r., ponieważ brak możliwości przerzucenia znacznego wzrostu kosztów produkcji nie został udowodniony. Szczególnie przedstawione przez Zjednoczone Królestwo dane gospodarcze, o których mowa w motywach 21–23 decyzji o wszczęciu postępowania, są nieprzekonujące i mogą wprowadzać w błąd. Przedstawione przez Zjednoczone Królestwo średnie ceny są rzekomo bez znaczenia, ponieważ istnieje wiele różnych rodzajów kruszywa, a zatem duża liczba cen. Ponadto cena z kamieniołomu zależy również od lokalizacji kamieniołomu i odległości od terenów budowy. Zatem porównanie średniej ceny dla Irlandii Północnej (stosunkowo niewielkiego i rolniczego obszaru) i średniej ceny dla całej Wielkiej Brytanii nie byłoby stosowne. Stwierdzono, że gdyby ceny z kamieniołomu w Irlandii Północnej były w istocie o 50 % niższe niż ceny w Wielkiej Brytanii, w Wielkiej Brytanii występowałby ogromny popyt na kruszywa z Irlandii Północnej. BAA twierdzi, że koszty transportu z Irlandii Północnej do Londynu nie są wyższe niż koszty transportu ze Szkocji do Londynu.

4. UWAGI OD ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA OTRZYMANE DNIA 25 LISTOPADA 2011 R.

- (79) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że pomoc nie powinna zostać uznana za przyznaną niezgodnie z prawem oraz że w ocenie zgodności środka z rynkiem wewnętrznym można stosować wyłącznie wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.
- (80) Zdaniem Zjednoczonego Królestwa Komisja powinna uwzględnić fakt, że decyzja z dnia 7 maja 2004 r. zatwierdzająca pomoc została uznana za nieważną ze względu na fakt, że Komisja niezgodnie z prawem nie wszczęła formalnego postępowania wyjaśniającego. Środek został zgłoszony Komisji i zatwierdzony przed przyznaniem ulgi podatkowej. W momencie przyznania pomocy nie była to pomoc niezgodna z prawem.
- (81) Zjednoczone Królestwo twierdzi, odnosząc się do unieważnienia decyzji z dnia 7 maja 2004 r., że Komisja w istocie nie przyjęła decyzji zgodnie z art. 4 rozporządzenia Rady nr 659/1999⁽¹⁹⁾ („rozporządzenie proceduralne”) w terminie dwóch miesięcy. Zatem środek należy uznać za zatwierdzony. Jeśli art. 4 ust. 6 rozporządzenia proceduralnego zostanie zastosowany do wstępnego zgłoszenia, wówczas pomoc została uznana za zatwierdzoną w 2004 r. i Komisja nie jest uprawniona do przyjęcia nowej decyzji zgodnie z art. 4. Środek powinien być natomiast traktowany jako istniejąca pomoc, która podlega weryfikacji wyłącznie w odniesieniu do jej przyszłych skutków i nie może podlegać nakazowi odzyskania środków z mocą wsteczną. Niemniej decyzja zgodnie z art. 4 ust. 3 została przyjęta, choć bezprawnie i pomimo uznania jej następnie za nieważną, w związku z czym art. 4 ust. 6 rozporządzenia proceduralnego nie ma już zastosowania. Zjednoczone Królestwo twierdzi, że powinno być również uprawnione do powołania się na fakt, że decyzja zatwierdzająca zgodnie z art. 4 ust. 3 rozporządzenia proceduralnego została podjęta przed przyznaniem ulgi podatkowej, zatem pomoc nie została przyznana niezgodnie z prawem w sensie przyznania pomocy bez zatwierdzenia przez Komisję.
- (82) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że w tym przypadku jedynym powodem postrzegania pomocy jako przyznanej niezgodnie z prawem jest unieważnienie decyzji z 7 maja 2004 r. ze względu na to, że nie wszczęto formalnego postępowania wyjaśniającego w 2004 r. W tym przypadku Zjednoczone Królestwo nie naruszyło art. 108 ust. 3 Traktatu w momencie wprowadzenia środka. W ocenie zgodności środka z rynkiem wewnętrznym należy stosować wyłącznie wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r. Komisja powinna ocenić pomoc na podstawie zgłoszenia w 2004 r. z zastosowaniem zasad obowiązujących w tym czasie.

⁽¹⁹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (obecnie art. 108 Traktatu) (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

- (83) Jako że Zjednoczone Królestwo uważa, że pomoc nie jest bezprawna, zdaniem Zjednoczonego Królestwa Komisja nie jest uprawniona do dzielenia przyznanej pomocy na okresy, kiedy obowiązywały odpowiednio wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r. i wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r. Zatem skoro Komisja uznała środek za zgodny z wytycznymi w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r., cała pomoc przyznana w ramach tego systemu powinna zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (84) Zjednoczone Królestwo odrzuca argumenty przedstawione przez British Aggregates Association („BAA”) w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania, gdzie BAA twierdzi, że środek zgłoszony w 2004 r. nie był zgodny z wytycznymi w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r. Zjednoczone Królestwo podkreśla fakt, że Komisja uznała już, jak stwierdzono w motywie 63 decyzji o wszczęciu postępowania, że opłata za wydobycie kruszywa wywiera zauważalny wpływ na środowisko oraz że BAA nie podważa twierdzenia Komisji, że porozumienia w sprawie ochrony środowiska zawarte z przedsiębiorstwami zajmującymi się działalnością związaną z kruszywami w Irlandii Północnej, które korzystały z 80 % zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa, wywierają pozytywny wpływ na środowisko i nie podważają celów związanych z opłatą za wydobycie kruszywa. Ponadto Zjednoczone Królestwo podkreśla, że środek zatwierdzony przez Komisję w 2004 r. był przedłużeniem systemu zwolnień wprowadzonego pierwotnie w tym samym czasie, co podatek. Zgodnie z punktem 51 ust. 2 lit. b) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r. nie wymaga się, aby każdy aspekt zwolnienia musiał być ustalony lub wdrożony w chwili przyjęcia podatku. Gdyby tak było, nigdy nie byłoby możliwe wprowadzenie zmodyfikowanego odstępstwa i punkt 51 ust. 2 byłby zbędny. Ponadto Zjednoczone Królestwo twierdzi, że punkt 51 ust. 1 lit. b) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r. został spełniony oraz że wymóg zapłaty 20 % opłaty za wydobycie kruszywa odpowiada wymogowi zapłaty znaczącej części podatku, jak Komisja uznała już w motywie 67 decyzji o wszczęciu postępowania. Rozstrzygając kwestię, czy ta część jest znacząca, należy również wziąć pod uwagę fakt, że operatorzy kamieniołomów kwalifikujący się do zwolnienia muszą ponieść koszty związane z poprawą stanu środowiska oraz że ceny kruszywa są ogólnie niższe w Irlandii Północnej niż na pozostałej części terytorium Zjednoczonego Królestwa. W ujęciu bezwzględny wartość monetarna 20 % należnego podatku krajowego jest zatem wyższa niż w pozostałej części Zjednoczonego Królestwa.
- (85) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że niewłaściwe jest uznawanie systemu zwolnień za stanowiący dyskryminacyjne opodatkowanie, co jest sprzeczne z art. 110 Traktatu. Przywóz z Irlandii do Zjednoczonego Królestwa podlega opodatkowaniu w sposób równoważny z produkcją w Zjednoczonym Królestwie, z uwzględnieniem produkcji w Irlandii Północnej, gdzie warunki do zwolnienia nie są spełnione. Nie ma zatem dyskryminacji między produktami przywożonymi z Irlandii do Zjednoczonego Królestwa a produktami produkowanymi w Zjednoczonym Królestwie. Irlandia Północna nie jest państwem członkowskim, więc nie ma uzasadnienia stosowanie art. 110 Traktatu w celu ustalenia, że określone traktowanie podatkowe pewnych producentów na tym obszarze stanowi dyskryminację produktów przywożonych z innych państw członkowskich i sprzedawanych na tym terytorium. Zdaniem Zjednoczonego Królestwa dyskryminację należy ocenić w odniesieniu do krajowych produktów oraz z uwagi na fakt, że produkty krajowe w Zjednoczonym Królestwie podlegają pełnej opłacie za wydobycie kruszywa, nie może być mowy o dyskryminacji. Ponadto fakt, że niektórzy producenci na danym obszarze państwa członkowskiego korzystają z ulgi podatkowej, stanowi kwestię odnoszącą się do kontroli pomocy państwa zgodnie z art. 107 Traktatu, a nie art. 110. Jedyne art. 107 ust. 3 Traktatu powinien być stosowany do środków fiskalnej pomocy przyznawanych producentom, a nie art. 110. W przeciwnym razie każda pomoc fiskalna musiałaby być rozszerzona na produkty z innych państw członkowskich. Ponadto żadna zasada prawa unijnego nie wymaga, aby pomoc przyznana w formie ulgi podatkowej producentom w części państwa członkowskiego była jednakowo dostępna dla importerów podobnych produktów z innych państw członkowskich.
- (86) Zjednoczone Królestwo nie zgadza się z twierdzeniem, że pomoc została przyznana niezgodnie z prawem, jednak jeśli Komisja uzna ją za bezprawną, Zjednoczone Królestwo nie uważa za właściwe zastosowanie nakazu odzyskania pomocy. Nakaz odzyskania pomocy naruszałby uzasadnione oczekiwania beneficjentów i byłby nieproporcjonalny.

5. OCENA ŚRODKA

5.1. Pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu (dawny art. 87 ust. 1 Traktatu WE)

- (87) Artykuł 107 ust. 1 TFUE stanowi, że wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

- (88) Zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa zostało przyznane poprzez zasoby państwowe w formie redukcji stawki podatkowej przedsiębiorstwom zlokalizowanym na określonej części terytorium Zjednoczonego Królestwa (Irlandia Północna), sprzyjając im poprzez redukcję kosztów, które musiałyby w innym razie ponieść. Beneficjenci pomocy zajmują się wydobyciem kruszywa lub produkcją produktów przetworzonych, czyli działalnością gospodarczą wiążącą się z handlem między państwami członkowskimi.
- (89) Zatem Komisja stwierdziła w motywie 39 decyzji o wszczęciu postępowania, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu (dawny art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską).

5.2. Ocena pomocy państwa

5.2.1. Podstawa prawna

- (90) Jak opisano w motywie 55, Komisja stwierdziła, że pomoc należy uznać za niezgodną z prawem oraz że biorąc pod uwagę cel środka dotyczący ochrony środowiska, Komisja powinna ocenić zgodność środka na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu w oparciu o podstawę prawną obowiązującą w momencie przyznania pomocy, czyli:
- a) wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.; oraz
 - b) wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r. od dnia 2 kwietnia 2008 r.
- (91) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że z przyczyn wskazanych w motywach 79–83 pomoc nie powinna być uznana za niezgodną z prawem oraz że należy oceniać ją wyłącznie na podstawie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.
- (92) Poza wnioskami w tym zakresie zawartymi w decyzji o wszczęciu postępowania, biorąc pod uwagę stanowisko Zjednoczonego Królestwa, Komisja zwraca uwagę, że Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie orzekał, iż w przypadku zakwestionowania pozytywnej decyzji Komisji w określonym terminie i jej unieważnienia przez Trybunał ogólne zasady prawa unijnego, a w szczególności zasady pewności prawnej i ochrony uzasadnionych oczekiwań, nie uniemożliwiają Komisji uznania danego środka pomocy za niezgodny z prawem i niezgodny z rynkiem wewnętrznym oraz nakazania zwrotu pomocy. W wyroku w sprawie „CELF I”⁽²⁰⁾ Trybunał stwierdził, że „pomoc wprowadzona w życie po wydaniu pozytywnej decyzji przez Komisję jest zgodna z prawem aż do stwierdzenia jej nieważności przez sąd wspólnotowy. Następnie, w chwili wydania orzeczenia sądu, zgodnie z art. 231 akapit pierwszy WE, przyjmuje się, że sporna pomoc nie została uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem w decyzji, której nieważność stwierdzono, i w związku z tym wprowadzenie w życie tej pomocy należy uznać za bezprawne”. W wyroku w sprawie „CELF II”⁽²¹⁾ Trybunał potwierdza swoje wnioski, że „decyzja Komisji nie może powodować powstania uzasadnionych oczekiwań beneficjenta pomocy, po pierwsze, jeśli decyzję tę zaskarżono z zachowaniem terminu, a następnie sąd wspólnotowy stwierdził jej nieważność, i, po drugie, jeśli termin na wniesienie skargi na tę decyzję nie upłynął, lub, w przypadku wniesienia skargi, sąd wspólnotowy nie wydał jeszcze ostatecznego rozstrzygnięcia”.
- (93) Komisja podtrzymuje zatem swój pogląd, że zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa należy uznać za pomoc niezgodną z prawem. W związku z tym pomoc przyznana po dniu 2 kwietnia 2008 r. podlega wytycznym w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r. Niemniej nawet w przypadku uznania, zgodnie z twierdzeniem Zjednoczonego Królestwa, zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa za istniejącą pomoc, mimo wszystko konieczne byłoby dostosowanie jej do wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r. zgodnie z pkt 200 tych wytycznych.

5.2.2. Naruszenie art. 110 Traktatu

- (94) Jak wyjaśniono w motywach 53 i 54, Komisja uznała, że nieprzyznanie zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa w odniesieniu do produktów przywożonych do Irlandii Północnej z innych państw członkowskich mogło stanowić naruszenie art. 110 Traktatu.
- (95) Artykuł 110 akapit pierwszy Traktatu zdaje się wykluczać krajowy system, taki jak system zwolnień z opłaty za wydobycie kruszywa obowiązujący w Irlandii Północnej, który przewiduje redukcję stawki opłaty za wydobycie kruszywa w odniesieniu do kruszywa naturalnego wydobywanego w Irlandii Północnej przez producentów, którzy zawarli porozumienia w sprawie ochrony środowiska, podczas gdy identyczne produkty przywożone z

⁽²⁰⁾ C-199/06, CELF i Ministre de la Culture et de la Communication, Zb.Orz. 2008, s. I-00469, pkt 63.

⁽²¹⁾ C-1/09, CELF i Ministre de la Culture et de la Communication, Zb.Orz. 2010, s. I-02099, pkt 45. Zob. też T-116/01, P & O European Ferries (Vizcaya) przeciwko Komisji, pkt 205, Rec. 2003, s. II-02957.

innych państw członkowskich są wykluczone z systemu zredukowanej stawki i są opodatkowane przy zastosowaniu pełnej stawki opłaty za wydobycie kruszywa⁽²²⁾. W przeciwieństwie do twierdzenia Zjednoczonego Królestwa opisanego w motywie 85 fakt, że zredukowana stawka ma mieć zastosowanie wyłącznie do określonego terytorium, nie zmienia tej interpretacji. W istocie gdyby przepisy, takie jak system zwolnień Zjednoczonego Królestwa zostały dopuszczone, państwa członkowskie mogłyby łatwo obejść zasadę niedyskryminacji określoną w art. 110 Traktatu.

- (96) Trybunał Sprawiedliwości uznał⁽²³⁾, jak twierdzi samo Zjednoczone Królestwo, że „prawo wspólnotowe nie ogranicza na obecnym etapie rozwoju swobody każdego z państw członkowskich w ustanawianiu systemu opłat zróżnicowanych dla różnych produktów, nawet jeśli są one podobne w rozumieniu art. 90 akapit pierwszy WE”. Takie rozróżnienie jest jednak zgodne z prawem unijnym „wyłącznie jeśli służy celom, które same w sobie są zgodne z wymogami Traktatu i prawa pochodnego oraz gdy jego przepisy szczegółowe mają charakter umożliwiający uniknięcie wszelkich form dyskryminacji, bezpośredniej lub pośredniej, względem przywozu z innych państw członkowskich lub jakiegokolwiek formy ochrony konkurencyjnych produktów krajowych”. W przypadku zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa zróżnicowane traktowanie przywożonego kruszywa w sposób oczywisty nie jest zgodne z wymogami dotyczącymi rozróżnienia określonymi przez Trybunał.
- (97) Zgodnie z wiodącą zasadą dotyczącą prawa unijnego zasady określone w Traktatach powinny być interpretowane i stosowane w sposób służący realizacji ich celów. Artykuł 110 Traktatu określa specjalne postanowienia dotyczące międzynarodowych podatków, które zakazują państwom członkowskim nakładania podatków o charakterze dyskryminującym. Aby środek podatkowy stanowiący pomoc został uznany za ważny, Komisja musi zatem stwierdzić, że dany środek po pierwsze nie narusza art. 110 Traktatu, a po drugie – spełnia wszystkie stosowne warunki określone w art. 107 i 108⁽²⁴⁾. Nie ma powodu, aby uznać, że środek pomocy w formie zwolnienia podatkowego stosowanego wyłącznie w części państwa członkowskiego powinien stanowić wyjątek od tej interpretacji.
- (98) Niemniej jednak Komisja zauważa, że Zjednoczone Królestwo zobowiązało się w piśmie z dnia 1 kwietnia 2014 r. do rozwiązania problemu niezgodności zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa z art. 110 Traktatu poprzez zwrócenie pobranych kwot, które są niezgodne z rynkiem wewnętrznym zgodnie z kryteriami opisanymi w motywach 99–103. Zakres środka naprawczego ma umożliwić zastosowanie do zakupów kruszywa do Irlandii Północnej z innych państw członkowskich, które płaciły pełną stawkę opłaty za wydobycie kruszywa w okresie, w którym system zwolnień z opłaty za wydobycie kruszywa funkcjonował pomiędzy 2004 r. a 2010 r., zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa w wysokości 80 %, które to zwolnienie było dostępne dla operatorów kamieniołomów w Irlandii Północnej korzystających ze zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa. Celem wprowadzenia proponowanego systemu jest zlikwidowanie wszelkich możliwych nierówności.
- (99) Komisja bierze pod uwagę brak możliwości, który Zjednoczone Królestwo podnosi w swoim piśmie z dnia 17 września 2012 r., identyfikacji zagranicznych kamieniołomów, które sprzedawały kruszywo podlegające opłacie za wydobycie kruszywa przywiezione i wykorzystane w Irlandii Północnej. Komisja zauważa następnie, że podmiotami w istocie płacącymi opłatę za wydobycie kruszywa nie były zagraniczne kamieniołomy, ale importerzy zarejestrowani do celów płacenia podatku. Zatem właściwe i zgodne z praktyką Komisji⁽²⁵⁾ wydaje się uznanie, że podmiotami uprawnionymi do zwrotu są podmioty rzeczywiście płacące podatek i które spowodowały powstanie obowiązku podatkowego w odniesieniu do kruszywa. Zaproponowany system z mocą wsteczną gwarantuje, że każdy, kto przedstawi dowody rozliczenia się z HMRC odnośnie do opłaty za wydobycie kruszywa w pełnym wymiarze z tytułu nabycia kruszywa przywiezionego do Irlandii Północnej z innych państw członkowskich między 1 kwietnia 2004 r. a 30 listopada 2010 r. („stosowny okres”) i spełnienia określonych kryteriów środowiskowych i warunków, byłby uprawniony do wnioskowania o 80 % ulgę od dokonanej płatności.
- (100) Jako że system z mocą wsteczną musi gwarantować, że z mechanizmu zwrotu skorzystają wyłącznie przywozy kruszywa z kamieniołomów spełniających te same normy środowiskowe, jak kamieniołomy w Irlandii Północnej uprawnione do zwolnienia, Zjednoczone Królestwo musiało przewidzieć mechanizm weryfikacji. Komisja uznaje, że aby system wsteczny miał rzeczywiście zastosowanie i nie powodował niepotrzebnych trudności, Zjednoczone Królestwo nie będzie weryfikować, czy zagraniczne kamieniołomy spełniały ścisłe normy nałożone na kamieniołomy w Irlandii Północnej, ponieważ w rzeczywistości nie miałyby do tego motywacji, ale przynajmniej normy środowiskowe określone w tym czasie w odpowiednim prawodawstwie unijnym transponowanym do odpowiednich przepisów krajowych. Departament Środowiska Irlandii Północnej zapewniłby spełnienie norm środowiskowych przez potencjalnych wnioskodawców i prowadziłby roczny okres rejestracji rozpoczynający się w momencie opublikowania projektu przepisów dotyczących systemu wstecznego w Zjednoczonym Królestwie.

⁽²²⁾ Zob. sprawa C-221/06, Stadtgemeinde Frohnleiten i Gemeindebetriebe Frohnleiten, pkt 56–73, Zb.Orz. 2007, s. I-09643.

⁽²³⁾ Idem 22.

⁽²⁴⁾ E. Szyszczak, Research Handbook on European State Aid Law, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2011, s. 287.

⁽²⁵⁾ C-43/02 (ex NN 75/01) – Luksemburg, C-7/05 – Słowenia, NN 162/A/03 i N 317/A/06 – Austria, C-4/09 (ex N 679/97) – Francja.

- (101) Aby uzyskać prawo do skorzystania ze zwolnienia, wnioskodawca wskazałby kamieniołom poza terytorium Zjednoczonego Królestwa, z którego pochodziło kruszywo, i złożył wniosek do Departamentu Środowiska Irlandii Północnej o wydanie zaświadczenia, że w tamtym czasie kamieniołom spełniał normy środowiskowe zgodne z prawodawstwem unijnym. Następnie Departament Środowiska konsultowałby się z władzami w innych państwach członkowskich, aby potwierdzić obowiązujące normy oraz zgodność z nimi. Jeśli wynik takiej weryfikacji byłby pozytywny, Departament Środowiska wydałby świadectwo zgodności, które będzie dostępne dla HMRC ⁽²⁶⁾ w celu uzyskania niezbędnych informacji do rozpatrzenia wniosków o zwrot opłaty. W przypadku wniosków dotyczących tego samego kamieniołomu zastosowanie miałyby to samo świadectwo.
- (102) Wnioski o zwrot musiałyby zawierać następujące pisemne dowody: kruszywo zostało nabyte w kamieniołomie w innym państwie członkowskim w stosownym okresie; kamieniołom uzyskał świadectwo Departamentu Środowiska; zapłacono pełną stawkę opłaty za wydobycie kruszywa i nie występowało o zwolnienie w innych celach. Dowód nabycia mógłby obejmować odpowiednią dokumentację handlową określającą datę transakcji i pochodzenie kruszywa. Rachunek opłat za wydobycie kruszywa zarejestrowanych podatników mógłby stanowić dowód na zapłacenie pełnej stawki opłaty za wydobycie kruszywa oraz na brak wniosków o inne zwolnienie. Jest to część własnej dokumentacji podatnika, ponieważ władze posiadają wyłącznie informacje na temat pełnej kwoty należnej opłaty z tytułu podlegającego opodatkowaniu kruszywa wykorzystywanego do celów handlowych. Komisja zdaje sobie sprawę z trudności, jakie potencjalni wnioskodawcy mogą napotkać w związku z wymogiem dostarczenia takiej dokumentacji ze względu na długi okres, jak upłynął od wprowadzenia zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa ⁽²⁷⁾. Komisja zauważa jednak, że Zjednoczone Królestwo wymaga jedynie wystarczającego dowodu do celów zwolnienia wstecznego, biorąc pod uwagę fakt, że nie ma publicznych rejestrów zawierających wszystkie tego typu informacje.
- (103) Środek z mocą wsteczną proponowany przez Zjednoczone Królestwo ma następujące główne cechy:
- Zostanie szeroko rozpowszechniony, w tym poprzez ogłoszenia w prasie krajowej w Irlandii Północnej i Republice Irlandii. Jako że obowiązek podatkowy odnośnie do opłaty za wydobycie kruszywa pochodzącego z miejsca znajdującego się poza Zjednoczonym Królestwem powstaje w momencie jego handlowego zastosowania, tzn. gdy stanie się przedmiotem umowy na dostawę w Zjednoczonym Królestwie, zostanie wykorzystane do celów budowlanych lub zmieszane z jakimkolwiek materiałem innym niż woda, potencjalnie kwalifikujące się podmioty mogłyby zostać najdokładniej zidentyfikowane na podstawie informacji dotyczących rejestracji opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej. W związku z tym rozpowszechnianie informacji o systemie wstecznym obejmie między innymi pisma do każdego przedsiębiorstwa podlegającego opłacie za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej, z uwzględnieniem podmiotów, które mogły być zarejestrowane w odpowiednim okresie, ale później dokonały wyrejestrowania.
 - Akty prawne dotyczące systemu wstecznego zostaną przyjęte w ramach następnej wykonalnej ustawy finansowej po wydaniu decyzji przez Komisję. Zjednoczone Królestwo powiadomiło Komisję, że prace nad projektem przepisów rozpoczęto już w kwietniu 2014 r., a wzór formularza zwrotu opłaty za wydobycie kruszywa został już przekazany Komisji. Przewiduje się, że system wsteczny może wejść w życie w kwietniu lub w maju 2015 r.
 - Będzie on przewidywał roczny okres rejestracji w Departamencie Środowiska od momentu opublikowania projektu przepisów, zapewniający Departamentowi Środowiska wystarczający czas na zbadanie stosownych kamieniołomów.
 - System będzie obowiązywał przez okres 4 lat od momentu uchwalenia odpowiednich przepisów (tzn. po wydaniu zgody królewskiej na stosowną ustawę finansową).
 - Nie będzie ograniczony pod względem wielkości funduszy.
 - Będzie obejmował odsetki w ramach zwrotu opłaty z mocą wsteczną. Odsetki zostaną obliczone zgodnie z art. 9 rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽²⁸⁾.
 - Zapewni możliwie jak najszybsze przetwarzanie płatności (dokładny okres będzie uzależniony od czasu, jaki władze przeznaczą na weryfikację w innych państwach członkowskich norm środowiskowych kamieniołomów, z których kruszywo zostało przywiezione do Irlandii Północnej).
- (104) Komisja stwierdza zatem, że Zjednoczone Królestwo podjęło się ustanowienia właściwego instrumentu w celu wyeliminowania wszelkiej dyskryminacji, która mogła mieć miejsce w przeszłości.

⁽²⁶⁾ HMRC zarządzał opłatami i systemem zwolnień.

⁽²⁷⁾ Przedsiębiorstwa w Zjednoczonym Królestwie muszą normalnie przechowywać dokumenty podatkowe przez okres sześciu lat do celów opłaty za wydobycie kruszywa.

⁽²⁸⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

5.2.3. Ocena na podstawie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.

- (105) Jak wskazano w motywie 56, Komisja nie mogła wydać pozytywnego wniosku odnośnie do swojej oceny zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa w ramach wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r. ze względu na wątpliwości, jakie miała w związku z art. 110 Traktatu. Jako że Zjednoczone Królestwo ustanowi odpowiedni instrument w celu wyeliminowania wszelkiej dyskryminacji wynikającej ze środka, Komisja może teraz stwierdzić, że środek jest zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r.
- (106) Komisja uwzględniła uwagi przekazane przez BAA odnośnie do oceny środka w decyzji o wszczęciu postępowania oraz uwagi Zjednoczonego Królestwa w tym zakresie. Komisja uznaje, że nie przedstawiono żadnych nowych argumentów, które nie zostały już uwzględnione przez Komisję, i nie widzi powodów, dla których jej ocena w decyzji o wszczęciu postępowania powinna zostać zmieniona.

5.2.4. Ocena na podstawie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r.

- (107) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja oceniła zgodność środka z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r. Ocena Komisji była pozytywna pod wszystkimi względami z wyjątkiem zgodności z pkt 158 lit. c) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r., tzn. z koniecznym kryterium wymagającym, aby znaczący wzrost kosztów produkcji spowodowany przez opłatę za wydobycie kruszywa nie mógł być przerzucony na konsumentów bez istotnego ograniczenia sprzedaży przez beneficjentów zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej.
- (108) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja podkreśliła, że Zjednoczone Królestwo nie uwzględniło należycie wpływu faktu, że producenci przetworzonych produktów z kruszywa nigdy nie płacili pełnej opłaty za wydobycie kruszywa, na średnie wzrosty cen w Irlandii Północnej w porównaniu ze średnimi wzrostami cen w Wielkiej Brytanii w 2001 r. i 2002 r. po wprowadzeniu opłaty za wydobycie kruszywa. Zjednoczone Królestwo przedstawiło teraz dane szacunkowe dotyczące wpływu takich przetworzonych produktów na dane świadczące o tym, że w istocie poziom wzrostu cen wskazuje na brak możliwości przerzucenia opłaty za wydobycie kruszywa (zob. motyw 46).
- (109) Ponadto, jeśli chodzi o wykazanie ograniczenia sprzedaży, Komisja zauważyła, że Zjednoczone Królestwo nie przekazało wyjaśnień dotyczących rozwoju rynków kruszywa w Irlandii Północnej po 2002 r. Przekazane dane wskazały na wzrost w produkcji w latach 2004–2007. Jak wskazano w motywach 47–49, przekazane zostały dane z reprezentatywnej próby producentów kruszywa w Irlandii Północnej, w tym tendencje w produkcji. Wydaje się jednak, że są one bardzo zbliżone do tendencji w budownictwie i uległy znaczącemu wpływowi recesji gospodarczej od 2008 r., zatem nie będą w pełni odpowiednie do wykazania ograniczenia sprzedaży wskutek wprowadzenia opłaty za wydobycie kruszywa.
- (110) Komisja zauważyła ponadto w decyzji o wszczęciu postępowania, że nie przedstawiono żadnych danych na poparcie twierdzenia, że wzrost kosztów wywarł wpływ na obroty operatorów i zmniejszył ich zyski. Pomimo dużych trudności związanych ze zgromadzeniem odpowiednich informacji Zjednoczone Królestwo przedstawiło informacje na poparcie tego twierdzenia, jak opisano w sekcjach 2.3.4–2.3.7. Ponadto Zjednoczone Królestwo przekazało informacje wskazujące na wysoki poziom konkurencji, której doświadczają producenci kruszywa w Irlandii Północnej, oraz na ich niewielkie marginesy wzrostu cen ze względu na większą podaż produktów zamiennych, brak integracji wertykalnej rynku, dużą liczbę producentów z małymi udziałami w rynku (zob. motywy 34–40).
- (111) Komisja zauważa również w decyzji o wszczęciu postępowania, że dane dotyczące elastyczności cenowej popytu wskazują na brak elastyczności popytu. Zjednoczone Królestwo wykazało teraz, że dane odnosiły się do całego Zjednoczonego Królestwa i nie mogły być właściwe dla samej Irlandii Północnej. Komisja uznała wyjaśnienia Zjednoczonego Królestwa, że nie jest możliwe obliczenie konkretnej elastyczności dla rynku Irlandii Północnej.
- (112) Komisja zauważa, że po przekazaniu przez BAA uwagi, że dane gospodarcze przedstawione przez Zjednoczone Królestwo, o których mowa w motywach 21–23 decyzji o wszczęciu postępowania, są nieprzekonujące i możliwe wprowadzają w błąd, Zjednoczone Królestwo przekazało kolejne, bardziej szczegółowe informacje (motyw 27) dotyczące cen kruszywa w Irlandii Północnej i w Wielkiej Brytanii. Dane wskazują, że opłata za wydobycie kruszywa w pełnym wymiarze stanowiłaby w istocie znacznie wyższy udział w cenie sprzedaży na już stłumionym rynku.

- (113) Komisja rozpatrzyła następnie, dlaczego opłata za wydobycie kruszywa mogła zostać przerzucona na konsumentów w Wielkiej Brytanii, ale nie w Irlandii Północnej. W tym względzie Komisja uznaje ocenę Zjednoczonego Królestwa opisaną w motywach 34–40, potwierdzoną przez Urząd Ochrony Konkurencji (OFT) w sprawozdaniu dotyczącym kruszywa ⁽²⁹⁾, że rynek kruszywa w Irlandii Północnej jest innym rynkiem geograficznym niż rynek w Wielkiej Brytanii oraz że producenci kruszywa w Irlandii Północnej mają mniejsze pole manewru odnośnie do przerzucania pełnej opłaty na konsumentów.
- (114) Ponadto Komisja zauważa, że zakres podwyżek cen w Irlandii Północnej zdaje się w znacznym stopniu ograniczony w związku z wyższymi kosztami produkcji na wielu obszarach. Zjednoczone Królestwo poinformowało, że dane dostarczone przez cztery z pięciu wiodących przedsiębiorstw w branży wskazały na już wyjątkowo niskie marże, a wiele kamieniołomów ponosi straty przez lata, również ze względu na wyższe koszty elektryczności i pozwoleń na budowę (zob. motyw 25).
- (115) Komisja zauważa, że dane przekazane przez Zjednoczone Królestwo i opisane w sekcji 2.3.6, choć nie zostały podzielone na lata i rodzaje kruszywa, wskazują, że branża kruszywa w Irlandii Północnej doświadczała wysokiej ekspozycji z tytułu handlu, ogólnie przekraczającej 10 % i sięgającej nawet 24,25 %. Jak wskazało Zjednoczone Królestwo, ze względu na niezgłoszone przywozy z Irlandii Północnej, ekspozycja z tytułu handlu mogła być nawet znacznie wyższa. Zgodnie z wcześniejszą praktyką ⁽³⁰⁾ Komisja uznała, że już ekspozycja z tytułu handlu powyżej 10 % może stanowić ryzyko dla konkurencyjności danej branży. Ponadto Komisja przyznała, że wysoka ekspozycja z tytułu handlu w połączeniu z niskimi udziałami w rynku uniemożliwia przerzucanie znaczących kosztów dodatkowych na konsumentów ⁽³¹⁾ bez spadku wielkości sprzedaży.
- (116) Komisja zauważa jednak, że dane dla asfaltu i piasku nie są zgodne z tą tendencją i posiadają znacznie niższą ekspozycję z tytułu handlu. Niemniej piasek i asfalt nie poddają się tym samym tendencjom, co inne kruszywa naturalne lub przetwarzane. Ogólnie dane liczbowe wskazują na spadek przywozu i wywozu. Niemniej przywóz piasku i asfaltu podwoił się w ostatnich latach. Ma to oczywiście wpływ na obliczenie ekspozycji z tytułu handlu. Należy wspomnieć, że przywożone kruszywo przetworzone nigdy nie podlegało opłacie za wydobycie kruszywa, co oznacza, że po zawieszeniu zwolnienia z opłaty za wydobycie kruszywa, gdy asfalt z Irlandii Północnej zaczął podlegać pełnej opłacie za wydobycie kruszywa, przywożony asfalt stał się automatycznie znacznie tańszy. Zatem ta różnica cen mogła wywierać wpływ na tendencję przywózową.
- (117) Ponadto Komisja zauważa, że rynek kruszywa dla wszystkich rodzajów kruszywa naturalnego reprezentuje ten sam rynek produktowy. Wynika to z wymienności różnych rodzajów surowego kruszywa, co zostało potwierdzone przez OFT w sprawozdaniu z 2012 r. ⁽³²⁾, w którym oceniono rynki kruszywa (kruszywa naturalnego), cementu i betonu towarowego bez podziału rynku kruszywa. W związku z tym Komisja stwierdza, że różne poziomy ekspozycji z tytułu handlu dla piasku i asfaltu w porównaniu z innymi rodzajami kruszywa nie są odpowiednie na potrzeby tej oceny, ponieważ po pierwsze piasek i asfalt są uwzględnione razem, podczas gdy reprezentują różne rynki produktowe – piasek należy do pierwszej kategorii obejmującej tłuczeń, natomiast asfalt jest kruszywem przetworzonym, a po drugie na dane liczbowe wpływają tendencje przywózowe, prawdopodobnie odnoszące się do asfaltu.
- (118) Podsumowując, Komisja stwierdza, że Zjednoczone Królestwo wykazało teraz, iż znaczący wzrost kosztów produkcji w związku z opłatą za wydobycie kruszywa nie mógł zostać przerzucony bez istotnego ograniczenia sprzedaży oraz że spełniony został warunek zgodności przewidziany w pkt 158 lit. c) wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r.
- (119) Komisja może zatem pozytywnie ocenić zgodność środka z art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu na podstawie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r.

6. WNIOSKI

- (120) Jak wyjaśniono w motywie 40 decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja stwierdziła, że Zjednoczone Królestwo bezprawnie wdrożyło zmodyfikowane zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu. Komisja uznała jednak, uwzględniając zobowiązania dotyczące środka wstecznego przyjęte przez Zjednoczone Królestwo, że zmodyfikowane zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa jest zgodne z art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu na podstawie wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2001 r. i wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska z 2008 r.

⁽²⁹⁾ Kruszywa – uzasadnienie OFT zgłoszenia badania rynku do Komisji ds. Konkurencji ze stycznia 2012 r.

⁽³⁰⁾ N 327/08 – Dania, motyw 64.

⁽³¹⁾ Idem 30, motyw 66.

⁽³²⁾ Idem 28.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Zmodyfikowane zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa, które Zjednoczone Królestwo wprowadziło między 1 kwietnia 2004 r. a 30 listopada 2010 r., jest zgodne z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, pod warunkiem spełnienia przez Zjednoczone Królestwo zobowiązań określonych w art. 2.

Artykuł 2

1. Aby zlikwidować dyskryminację wobec przedsiębiorstw, które przywoziły kruszywo do Irlandii Północnej, płacąc pełną stawkę opłaty za wydobycie kruszywa bez możliwości skorzystania ze zmodyfikowanego zwolnienia z tej opłaty stosowanego w Irlandii Północnej, władze Zjednoczonego Królestwa wdrażają mechanizm dokonania zwrotu z mocą wsteczną 80 % pełnej stawki opłaty pobranej od importerów kruszywa do Irlandii Północnej w okresie od 1 kwietnia 2004 r. do 30 listopada 2010 r.
2. Mechanizm zwrotu przewiduje roczny okres rejestracji w Departamencie Środowiska Irlandii Północnej od momentu opublikowania projektu przepisów. Mechanizm zwrotu obowiązuje przez okres czterech lat od dnia jego wejścia w życie.
3. Akty prawne dotyczące zwrotu przyjmuje się w ramach następnej wykonalnej ustawy finansowej po wydaniu niniejszej decyzji.
4. Mechanizm zwrotu nie jest ograniczony pod względem wielkości funduszy i obejmuje odsetki naliczone zgodnie z art. 9 rozporządzenia (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (WE) nr 659/1999.
5. Zjednoczone Królestwo szeroko rozpowszechnia informacje na temat mechanizmu zwrotu, w tym poprzez ogłoszenia w prasie krajowej w Irlandii Północnej i Republice Irlandii.

Artykuł 3

W terminie jednego roku od daty notyfikowania niniejszej decyzji Zjednoczone Królestwo powiadamia Komisję o środkach podjętych w celu jej realizacji.

Zjednoczone Królestwo przesyła Komisji roczne sprawozdania dotyczące procedury zwrotu, o której mowa w art. 2, począwszy od dnia notyfikacji niniejszej decyzji do końca czteroletniego okresu, o którym mowa w art. 2 ust. 2.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

Sporządzono w Brukseli dnia 4 sierpnia 2014 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący