

**DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/288****z dnia 27 marca 2015 r.****w sprawie programu pomocy SA.34775 (13/C) (ex 12/NN) wdrożonego przez Zjednoczone Królestwo – Opłata za wydobycie kruszywa***(notyfikowana jako dokument nr C(2015) 2141)***(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 artykułami <sup>(1)</sup> i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

**1. PROCEDURA**

- (1) Pismem z dnia 20 grudnia 2001 r. (zarejestrowanym w dniu 28 grudnia 2001 r.) władze Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej („władze Zjednoczonego Królestwa”) zgłosiły Komisji program pomocy zatytułowany „Stopniowe wprowadzanie opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej”. W swoim zgłoszeniu władze Zjednoczonego Królestwa poinformowały Komisję, że zamierzają wprowadzić opłatę za wydobycie kruszywa ze skutkiem od dnia 1 kwietnia 2002 r. Opłata ta miała zostać wprowadzona na mocy ustawy budżetowej (ang. Finance Act) z 2001 r. część 2 art. 16–49 i załączniki 4–10 do tej ustawy. Sam program pomocy (tj. stopniowe wprowadzanie opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej) opisano jako polegający na wprowadzeniu przedmiotowej opłaty w Irlandii Północnej w kilku etapach w celu utrzymania międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstw w Irlandii Północnej, które z kruszyw wytwarzają produkty przetworzone takie jak beton i asfalt. Wspomniane stopniowe wprowadzanie przedmiotowej opłaty w Irlandii Północnej miało zostać wprowadzone ustawą budżetową z 2002 r.
- (2) Poza przedmiotowym zgłoszeniem Komisja otrzymała w dniu 27 września 2001 r. skargę od dwóch przedsiębiorstw zajmujących się wydobyciem i obróbką kruszyw, a także w dniu 15 kwietnia 2002 r. dodatkową skargę złożoną przez British Aggregates Association („BAA”). Skarżący utrzymywali, że ustawa budżetowa z 2001 r. pociągnęła za sobą pomoc państwa w odniesieniu do produktów i procesów zwolnionych z opłaty za wydobycie kruszywa (ang. *aggregates levy*, „AGL”), oraz stwierdzili, że odstępstwa dotyczące Irlandii Północnej stanowią pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (3) Po otrzymaniu w dniu 21 lutego 2002 r. dodatkowych informacji Komisja przyjęła w dniu 24 kwietnia 2002 r. decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń w odniesieniu do AGL <sup>(2)</sup>. Komisja uznała, że poszczególne zwolnienia przewidziane w ustawie budżetowej z 2001 r. były uzasadnione logiką podatkową oraz że ustawa budżetowa z 2001 r. nie pociągnęła za sobą żadnej pomocy państwa. Komisja stwierdziła ponadto, że stopniowe wprowadzanie AGL w Irlandii Północnej stanowi pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (4) W dniu 12 lipca 2002 r. BAA wniosło skargę o unieważnienie decyzji Komisji z dnia 24 kwietnia 2002 r., zarejestrowaną jako sprawa T-210/02. W dniu 13 września 2006 r. Sąd oddalił tę skargę w całości. W dniu 27 listopada 2006 r. BAA odwołało się od wyroku Sądu. Wyrokiem z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-487/06 P Trybunał Sprawiedliwości uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez Sąd.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 348 z 28.11.2013, s. 162.<sup>(2)</sup> Dz.U. C 133 z 5.6.2002, s. 11.

- (5) W wyroku z dnia 7 marca 2012 r. w sprawie T-210/02 RENV Sąd unieważnił decyzję Komisji, o której mowa w motywie 3 powyżej. Sąd uznał, że Komisji nie udało się wykazać, iż zróżnicowanie podatkowe związane ze zwolnieniem jest uzasadnione na podstawie zasady normalnego opodatkowania leżącej u podstaw AGL ani w świetle celu środowiskowego AGL. Sąd w szczególności stwierdził, że Komisja nie uwzględniła zasady normalnego opodatkowania w celu ustalenia selektywnego charakteru ewentualnych korzyści generowanych przez AGL. W związku z tym Sąd wskazał na niespójności w terminologii stosowanej przez Komisję w jej decyzji, mianowicie jeżeli chodzi o terminy kruszywa „naturalnych”, „pierwotnych” i „pochodnych”, które nie odpowiadały terminom użytym w ustawie budżetowej z 2001 r. z późniejszymi zmianami. Ponadto Komisja nie wyjaśniła w swojej decyzji, dlaczego materiały zwolnione z opłaty (wykorzystywane jako kruszywa takie jak kruszywa z gliny) nie znajdują się w sytuacji faktycznej i prawnej porównywalnej z sytuacją materiałów objętych opłatą.
- (6) Po unieważnieniu decyzji Komisji z dnia 24 kwietnia 2002 r. Komisja musiała ponownie ocenić, czy zwolnienia, wyłączenia i ulgi podatkowe przewidziane w ustawie budżetowej z 2001 r. z późniejszymi zmianami wprowadzonymi ustawą budżetową z 2002 r. i ustawą budżetową z 2007 r. stanowią pomoc państwa. Komisja zarejestrowała akta sprawy pod numerem referencyjnym NN, ponieważ AGL obowiązuje od 1 kwietnia 2002 r. Kwestię zgodności stopniowego wprowadzania AGL w Irlandii Północnej badano w innym trybie (zob. SA.18859 (11/C) – Zjednoczone Królestwo – Zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej).
- (7) Poza uwagami i opiniami wyrażonymi w postępowaniach przed sądami unijnymi skarżący przedłożył Komisji dalsze uwagi i informacje w dniach 13 czerwca 2012 r. i 26 października 2012 r. Wspomniane uwagi przekazano Zjednoczonemu Królestwu w dniu 15 maja 2013 r. W dniach 27 września 2012 r. i 27 maja 2013 r. władze Zjednoczonego Królestwa udzieliły dalszych informacji dotyczących AGL.
- (8) Pismem z dnia 31 lipca 2013 r. Komisja poinformowała Zjednoczone Królestwo o podjęciu decyzji o wszczęciu postępowania, o którym mowa w art. 108 ust. 2 Traktatu, w odniesieniu do zwolnień podatkowych, wyłączeń podatkowych i ulg podatkowych ustanowionych w art. 17 ust. 3 lit. e), art. 17 ust. 3 lit. f) ppkt (i) i (ii), art. 17 ust. 4 lit. a) (w zakresie, w jakim materiał zwolniony z opłaty składa się w całości z węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku ilastego i łupku wykorzystywanego jako kruszywo lub składa się głównie z węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku ilastego i łupku), art. 17 ust. 4 lit. c) ppkt (i) i (ii) (jeżeli materiał składa się głównie z gruzu), art. 17 ust. 4 lit. f) (w odniesieniu do gliny), art. 18 ust. 2 lit. b) (w zakresie, w jakim odnosi się do procesu objętego zwolnieniem, w wyniku którego otrzymuje się materiały wykorzystywane jako kruszywa) i art. 30 ust. 1 lit. b) (w zakresie, w jakim odnosi się do procesu objętego zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. b), w wyniku którego otrzymuje się materiały wykorzystywane jako kruszywa) ustawy budżetowej z 2001 r. z późniejszymi zmianami wprowadzonymi ustawą budżetową z 2002 r. i ustawą budżetową z 2007 r. Komisja nie zgłosiła żadnych zastrzeżeń co do zwolnień podatkowych, wyłączeń podatkowych i ulg podatkowych ustanowionych w art. 17 ust. 2 lit. b), art. 17 ust. 2 lit. c), art. 17 ust. 2 lit. d), art. 17 ust. 3 lit. b), art. 17 ust. 3 lit. c), art. 17 ust. 3 lit. d) i art. 17 ust. 3 lit. da), art. 17 ust. 4 lit. d), art. 17 ust. 4 lit. e), art. 17 ust. 4 lit. a) (w zakresie, w jakim materiał zwolniony z opłaty składa się w całości z węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku ilastego i łupku wykorzystywanego do celów innych niż jako kruszywo), art. 17 ust. 4 lit. c) (w zakresie, w jakim materiał składa się w całości z gruzu), art. 17 ust. 4 lit. f) (z wyjątkiem gliny), art. 18 ust. 2 lit. a), art. 18 ust. 2 lit. b) (w zakresie, w jakim odnosi się do materiałów, których nie wykorzystuje się jako kruszywo), art. 18 ust. 2 lit. c), art. 30 ust. 1 lit. a), art. 30 ust. 1 lit. b) (w zakresie, w jakim odnosi się do procesów objętych zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. a) i lit. c)), art. 30 ust. 1 lit. b) (w zakresie, w jakim odnosi się do procesu objętego zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. b), w wyniku którego otrzymuje się materiały, których nie wykorzystuje się jako kruszywo) i art. 30 ust. 1 lit. c) ustawy budżetowej z 2001 r. z późniejszymi zmianami wprowadzonymi ustawą budżetową z 2002 r. i ustawą budżetową z 2007 r., ponieważ nie stanowią one pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- (9) Decyzję Komisji o wszczęciu postępowania opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* <sup>(3)</sup> („decyzja o wszczęciu postępowania”). Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat przedmiotowej pomocy.
- (10) Komisja otrzymała obszernie uwagi od szesnastu zainteresowanych stron w okresie od dnia 20 grudnia 2013 r. do dnia 17 stycznia 2014 r., informacje uzupełniające od członka British Aggregates Association w dniu 10 lutego 2014 r. oraz od British Aggregates Association w dniu 5 marca 2014 r. W dniach 27 maja 2014 r. i 13 czerwca 2014 r. przekazano je Zjednoczonemu Królestwu, któremu następnie zapewniono możliwość ustosunkowania się do nich. Zjednoczone Królestwo przedłożyło swoją odpowiedź pismem z dnia 30 czerwca 2014 r. Ponadto Zjednoczone Królestwo przedłożyło swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania w dniach 1 października 2013 r., 31 października 2013 r. oraz 28 lutego 2014 r.

<sup>(3)</sup> *Idem* 1.

- (11) W dniach 14 lipca 2014 r., 1 września 2014 r., 8 września 2014 r. i 28 listopada 2014 r. Komisja zwróciła się do Zjednoczonego Królestwa o dalsze informacje. Zjednoczone Królestwo przekazało takie informacje w dniach 29 sierpnia 2014 r., 9 września 2014 r., 18 września 2014 r. oraz 8 i 9 grudnia 2014 r.
- (12) Po spotkaniu trójstronnym, które odbyło się w dniu 15 lipca 2014 r., Komisja zwróciła się w dniu 18 lipca 2014 r. o przedłożenie dalszych informacji wspólnie przez Zjednoczone Królestwo i BAA. Wspomniane informacje przekazano Komisji w dniu 8 września 2014 r. W dniu 15 września 2014 r. BAA przedłożyło dodatkowe informacje w odpowiedzi na pytania Komisji. Przedłożone informacje przekazano następnie władzom Zjednoczonego Królestwa w dniu 17 października 2014 r., które ustosunkowały się do nich w dniach 12 listopada 2014 r., 14 listopada 2014 r. i 17 listopada 2014 r.
- (13) W dniach 10 lipca 2014 r. i 16 października 2014 r. Komisja zwróciła się do BAA o udzielenie dalszych informacji. BAA przekazało takie informacje w dniach 6 listopada 2014 r. i 21 listopada 2014 r. Przedłożone informacje przekazano władzom Zjednoczonego Królestwa w dniu 2 grudnia 2014 r., które ustosunkowały się do nich w dniu 18 grudnia 2014 r.

## 2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY

### 2.1. POJĘCIE KRUSZYW

- (14) Kruszywa wykorzystuje się w sektorze budowlanym. Można je ogólnie opisać<sup>(4)</sup> jako odpowiedniki granulatu lub pyłu, które ze względu na swoje właściwości obojętne fizycznie i chemicznie nadają się w swojej postaci lub z dodatkiem cementu, wapna lub substancji bitumicznych do użytku w budownictwie jako beton<sup>(5)</sup>, kamień drogowy, asfalt lub warstwa drenażowa<sup>(6)</sup> lub do wykorzystania jako podsadzka<sup>(7)</sup>. Kruszywa mogą być naturalne, sztuczne lub z recyklingu<sup>(8)</sup>. Pojęcie kruszyw i wykorzystania kruszyw szczegółowo opisano w decyzji o wszczęciu postępowania w motywach 8–13.
- (15) Definicja kruszyw nieodłącznie wiąże się z możliwymi sposobami wykorzystania niektórych wydobywanych materiałów w postaci granulatu lub pyłu w sektorze budowlanym, jak wyjaśniono powyżej w motywie 14, ponieważ to właśnie przede wszystkim odróżnia pojęcie kruszyw od pojęcia minerałów.
- (16) Naturalne kruszywa są to kruszywa, które występują naturalnie i które można wykorzystać bez przetwarzania przemysłowego. Zaliczają się do nich piasek, żwir i tłuczeń<sup>(9)</sup> i wydobywa się je z kamieniołomów oraz zwirowni lub przy pogłębianiu dna morskiego.
- (17) Kruszywa z recyklingu otrzymuje się z ponownego przetwarzania materiałów wcześniej wykorzystanych w budownictwie, w tym z pozostałości z budowy i rozbiórki<sup>(10)</sup>.
- (18) Kruszywa sztuczne są to zwykle kruszywa lekkie i o dużej gęstości wytworzone do celów specjalistycznych. Uzyskuje się je po zastosowaniu procesu przemysłowego (zazwyczaj obróbki termicznej). Przykłady stanowią kruszywa z: żużla wielkopieczowego, keramzytu, ekspandowanego perlitu, spienionych granulek polistyrenu<sup>(11)</sup>.

<sup>(4)</sup> Wikipedia: [https://en.wikipedia.org/wiki/Construction\\_aggregate](https://en.wikipedia.org/wiki/Construction_aggregate) (29 maja 2013 r.); FAOterm: <http://termportal.fao.org/faoterm/search/pages/termUrl.do?id=204> (29 maja 2013 r.), norma europejska BSEN 12620:2002; Maclean, J.H., Scott, J.S., Dictionary of Building, wydanie czwarte, Penguin Books; Gorse, C., Johnston, D., Pritchard M., Oxford Dictionary of Construction, Surveying & Civil Engineering, Oxford University Press 2012; Glossary of Building and Civil Engineering Terms, Brytyjski Instytut Normalizacyjny, Blackwell Scientific Publications, 1993, 100-4403; <http://www.uepg.eu/what-are-aggregates> Zob. również wyrok z dnia 7 marca 2012 r. w sprawie T-210/02 RENV, British Aggregates Association przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2012:110, pkt 1.

<sup>(5)</sup> Beton jest mieszaniną kruszyw, cementu i wody. Funkcją kruszyw w tej mieszaninie jest zapewnienie sztywnej struktury szkieletowej i zmniejszenie przestrzeni, jaką zajmuje pasta cementowa.

<sup>(6)</sup> Kruszywa powszechnie wykorzystuje się w systemach odwadniania ze względu na ich wysoki współczynnik filtracji.

<sup>(7)</sup> Kruszywa wykorzystuje się jako materiał podkładowy pod fundamenty, drogi i tory kolejowe. W tym przypadku umożliwiają one wypełnianie pustych przestrzeni i ochronę rur (rury, które służą do odprowadzania uzdatnionej wody lub przez które prowadzone są kable, należy chronić przez ostrymi przedmiotami znajdującymi się w ziemi, w związku z czym umieszcza się je na drobnym kruszywie lub tak, aby drobne kruszywo je otaczało, zanim wykopy zostaną zasypane). Kruszywa umożliwiają również tworzenie twardych nawierzchni (zapobiegają nierównomiernemu osiadaniu podłoża pod drogami, budynkami lub torami kolejowymi) – nieutwardzone drogi i parkingi pokrywa się warstwą kruszywa, aby zapewnić solidniejszą nawierzchnię dla wszystkich pojazdów – począwszy od rowerów, aż po ciężarówki. Dzięki temu pojazdy nie zakopują się w glebie, w szczególności przy deszczowej pogodzie. Wikipedia: [https://en.wikipedia.org/wiki/Construction\\_aggregate](https://en.wikipedia.org/wiki/Construction_aggregate) (29 maja 2013 r.); <http://sustainableaggregates.com/overview/uses.htm> (29 maja 2013 r.).

<sup>(8)</sup> Norma europejska BSEN 12620:2002.

<sup>(9)</sup> Europejskie Stowarzyszenie Producentów Kruszyw (UEPG), <http://www.uepg.eu/what-are-aggregates>, data dostępu: 28 marca 2013 r. Zob. również [http://www.bgs.ac.uk/planning4minerals/assets/downloads/86210\\_P4M\\_A\\_Guide\\_On\\_Aggregates.pdf](http://www.bgs.ac.uk/planning4minerals/assets/downloads/86210_P4M_A_Guide_On_Aggregates.pdf), s. 6.

<sup>(10)</sup> [http://www.bgs.ac.uk/planning4minerals/Resources\\_1.htm](http://www.bgs.ac.uk/planning4minerals/Resources_1.htm) (29 maja 2013 r.); [http://sustainableaggregates.com/sourcesofaggregates/recycled/rib\\_introduction.htm](http://sustainableaggregates.com/sourcesofaggregates/recycled/rib_introduction.htm) (29 maja 2013 r.); <http://www.uepg.eu/what-are-aggregates> (29 maja 2013 r.).

<sup>(11)</sup> Glossary of Building and Civil Engineering Terms, Brytyjski Instytut Normalizacyjny, Blackwell Scientific Publications, 1993, 630-3.

- (19) Materiały odpowiednie do wykorzystania jako kruszywa można także stosować w celu wytworzenia innych produktów. W tym zakresie branża rozróżnia zastosowania piasku, żwiru i tłucznia jako kruszywa oraz zastosowania piasku, żwiru i tłucznia w innym charakterze <sup>(12)</sup>. Zastosowania skały, piasku i żwiru na użytek inny niż jako kruszywa obejmują m.in. produkcję cementu, szkła i inne zastosowania przemysłowe <sup>(13)</sup> lub rolnicze <sup>(14)</sup>.

## 2.2. KONTEKST AGL I JEJ CEL

- (20) Kruszywo należy do ograniczonych zasobów naturalnych, jeżeli chodzi o miejsca, z których można je w sposób dopuszczalny wydobywać <sup>(15)</sup>. Wydobywanie kruszyw wymaga zajęcia danego obszaru w perspektywie średnio- lub długoterminowej, jest szkodliwe dla środowiska, a także powoduje jego zanieczyszczenie.
- (21) W następstwie szeregu działań podjętych w celu rozwiązania problemów środowiskowych związanych z wydobywaniem kruszyw, które opisano w motywach 15–18 decyzji o wszczęciu postępowania, w kwietniu 2002 r. wprowadzono AGL, aby promować efektywniejsze wykorzystanie kruszyw w przemyśle budowlanym poprzez:
- włączenie do ceny kruszyw niektórych kosztów środowiskowych wydobycia kruszyw, takich jak hałas, pył, zakłócenia wizualne i utrata różnorodności biologicznej. W tym sensie AGL powinna zachęcać do efektywnego wydobywania kruszyw i ich oszczędnego stosowania, a także do zmniejszenia ilości odpadów na placu budowy,
  - wspieranie przekierowania popytu na specjalnie wydobywane kruszywa na korzyść rozwiązań alternatywnych, takich jak:
    - kruszywa z recyklingu,
    - odpadów i produktów ubocznych z innych procesów, w tym z wydobycia innych minerałów (odpadów z wydobycia gliny i węgla kamiennego, odpadów szklanych i odpadów z opon) <sup>(16)</sup>.
- (22) W związku z tym władze Zjednoczonego Królestwa przy okazji wydania decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniły, że kruszywa do zastosowań budowlanych stanowią produkt o stosunkowo niskiej wartości, w szczególności w porównaniu z łącznym kosztem inwestycji budowlanych, do których kruszywa są wykorzystywane. Kruszywa można wydobyć z ziemi w stosunkowo łatwy sposób. W związku z tym bez dodatkowych sygnałów cenowych takich jak sygnał wysłany w wyniku wprowadzenia AGL nie ma żadnej szczególnej zachęty do efektywnego stosowania kruszyw.
- (23) Ponadto bez dodatkowych sygnałów cenowych recykling kruszyw nie byłby opłacalny z ekonomicznego punktu widzenia. Władze Zjednoczonego Królestwa uznały, że zachęcanie do stosowania kruszyw z recyklingu, chociaż pociąga za sobą pewne koszty środowiskowe, takie jak wykorzystanie energii i generowanie hałasu, jest istotnym elementem zmniejszania kosztów środowiskowych związanych z wydobywaniem materiałów z ziemi (takich jak długoterminowy wpływ na różnorodność biologiczną). Stosowanie materiałów z recyklingu rzeczywiście nie pociąga za sobą zakłóceń na nowym terenie ani na dnie morza.
- (24) Poza promowaniem wykorzystania kruszyw z recyklingu jako alternatywny dla nowo wydobywanych materiałów struktura AGL ma także na celu zmniejszenie wydobycia piasku, żwiru i skał specjalnie przeznaczonych na kruszywa poprzez zachęcanie do stosowania innych materiałów, które w innym przypadku zostałyby odrzucone. Produkty uboczne, gruz i odpady z innych procesów wydobycia lub procesów przemysłowych uznaje się zwykle za posiadające niższą jakość i gorszą specyfikację niż materiały wydobywane i wykorzystywane specjalnie jako kruszywa. Można je wykorzystywać i stosować w trochę inny sposób. Na przykład w związku z ich mniejszą gęstością lub nierównym rozmiarem mogą ze względów bezpieczeństwa nie nadawać się do wykorzystania ich

<sup>(12)</sup> <http://sustainableaggregates.com/overview/uses.htm> (29 maja 2013 r.); Urząd ds. Cel i Akcyzy Jej Królewskiej Mości (HM Customs & Excises) – Consultation on a Potential Aggregates Tax – Summary of Replies, kwiecień 1999 r., pkt 18.

<sup>(13)</sup> Na przykład piasek, zazwyczaj piasek kwarcowy, wykorzystuje się do wykonywania form odlewniczych. Innym przykładem jest wapień lub węglan wapnia. Zmielony do postaci drobnodziarnistego proszku wykorzystywany jest jako środek rozjaśniający lub wypełniacz do papieru, klejów, farb, tworzyw sztucznych, polichlorku winylu, pasty do zębów, leków w postaci tabletek i środków czyszczących. Wykorzystuje się go także w celu zwiększenia zawartości wapnia w suplementach zawierających witaminy i minerały, mące i paszy dla zwierząt. Piasek kwarcowy jest także podstawowym środkiem filtrującym wykorzystywanym w sektorze wodnym w celu oddzielenia substancji stałych od ścieków.

<sup>(14)</sup> Wapno absorbują rośliny (zboża albo trawy) i drzewa, ale gleby tracą je także naturalnie w wyniku wymywania przez wodę deszczową i stosowania nawozów. Może to skutkować wzrostem kwasowości, utratą żyzności gleby, a czasem szkodliwym działaniem na strukturę gleby. W celu przywrócenia równowagi na polach uprawnych stosuje się „wapno nawozowe”, aby utrzymać niezbędne warunki uprawy zbóż lub obszarów trawiastych. Wapno może być po prostu zmielonym wapieniem lub dolomitem (który zawiera także magnez) lub wypalonym wapieniem (lub wypalonym dolomitem), w przypadku gdy skałę ogrzewa się w piecu.

<sup>(15)</sup> MPG6 – Guidelines for Aggregates Provision in England, 1994, pkt 6–123 (23).

<sup>(16)</sup> Założenia polityki budżetowej z marca 2000 r. – Prudent for a Purpose: Working for a Stronger and Fairer Britain – rozdział 6: Protecting the environment – Regenerating our cities/protecting our countryside – Waste; Aggregates, pkt 6.91; sprawozdanie poprzedzające budżet – listopad 2001 r. – rozdział 7: Protecting the environment – Protecting Britain's countryside – Aggregates quarrying – The aggregates levy, pkt 7.71; założenia polityki budżetowej z marca 2001 r. – rozdział 6: Protecting the environment, pkt 6.91.

do celów budowlanych w przypadku niektórych nawierzchni dróg lub w innych sytuacjach, w których kruszywa powinny wytrzymywać wysoki nacisk i być odporne na zużycie. Produkty uboczne, odpady i gruz mogą być jednak w dalszym ciągu realną alternatywą dla kruszyw najwyższej jakości w wielu sytuacjach. Produkty uboczne, odpady i gruz otrzymane w wyniku procesów określonych w ustawie budżetowej z 2001 r. zostałyby odrzucone w razie nieistnienia AGL. W związku z tym, że stanowią one nieunikniony produkt uboczny szeregu procesów, w wyniku których powstają ważne materiały wykorzystywane w branży budowlanej (takie jak dachówki z łupku) lub w innych branżach (takie jak skał w przemyśle szklarskim), władze Zjednoczonego Królestwa uznały, że z punktu widzenia ochrony środowiska efektywniejsze jest promowanie wykorzystania tych materiałów jako kruszyw zamiast składowania ich jako odpady. Pozwala to uniknąć dodatkowych kosztów środowiskowych dzięki wykorzystaniu już wydobytego produktu, który w przeciwnym wypadku przeznaczono by na odpady, w odróżnieniu od (dodatkowego) wydobywania świeżych kruszyw, które wiąże się z generowaniem niepotrzebnych, dodatkowych kosztów środowiskowych (zakłócenia na nowym terenie). Ponadto umożliwia to rekultywację terenów już zniekształconych dużymi składowiskami odpadów i gruzu. Władze Zjednoczonego Królestwa dodały, że zastosowanie AGL do takich materiałów mogłoby przynieść niepożądany skutek polegający na zniechęcaniu do i tak już ograniczonego wykorzystywania tych materiałów, a zatem raczej zwiększyłyby zamiast zmniejszyć powstawanie składowisk odpadów. Motyw 23 decyzji o wszczęciu postępowania zawiera szczegółowy opis szacowanych dostępnych ilości w przypadku rozwiązań alternatywnych.

- (25) W pierwotnych szacunkach sugerowano, że AGL zmniejszy popyt na kruszywa naturalne o średnio 20 mln ton rocznie.
- (26) Władze Zjednoczonego Królestwa wskazały, że biorąc pod uwagę cel, jakim jest doprowadzenie do efektywniejszego wydobywania oraz efektywniejszego wykorzystywania kruszyw naturalnych, „opłata obowiązuje tych, którzy wydobywają kruszywo do celów gospodarczego wykorzystania”<sup>(17)</sup>. W tym kontekście władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły, że chociaż wydobycie materiałów o wysokiej specyfikacji w celu ich wykorzystania w sektorze budowlanym prowadzi również do wytwarzania materiałów o niższej jakości, a w rezultacie również niższej cenie, w praktyce jest niemożliwe, aby odciążyć te materiały w sposób podobny do produktów ubocznych procesów przemysłowych lub innych działań związanych z wydobyciem. Po pierwsze, stosunek kruszyw wysokiej jakości do kruszyw niskiej jakości będzie różnić się w zależności od kamieniołomu ze względu na czynniki geologiczne, ale nie jest on niezmienny dla żadnego konkretnego kamieniołomu, gdyż efektywniejsze praktyki mogą pomóc obniżyć odsetek kruszyw niskiej jakości. Ponadto termin „kruszywo niskiej jakości” jest do pewnego stopnia terminem subiektywnym. To, co jeden podmiot eksploatujący kamieniołom uzna za niską jakość, może stanowić element podstawowego asortymentu produktów innego podmiotu. Objęcie zwolnieniem kruszyw niskiej jakości mogłoby zatem prowadzić do nierównego traktowania podmiotów i do unikania lub uchylania się od opodatkowania. Szeroko zakrojone konsultacje społeczne z przedstawicielami branży prowadzone w tej sprawie w okresie, w którym wprowadzano AGL, nie przyniosły rezultatu w postaci praktycznej definicji pozwalającej rozróżnić materiały wysokiej jakości – które powinny zostać objęte opłatą – i produkty uboczne niższej jakości będące wynikiem procesu wydobywania kruszyw o wysokiej wartości. Władze Zjednoczonego Królestwa ponadto zauważyły, że opodatkowanie kruszyw niskiej jakości odzwierciedla także chęć rozwiązania problemu kosztów środowiskowych wydobywania kruszyw bez względu na to, czy wydobyty produkt uważa się za produkt wysokiej czy niskiej jakości.
- (27) Władze Zjednoczonego Królestwa zauważyły wreszcie, że AGL nie została pomyślana jako ogólny podatek od wydobycia minerałów, ale jako podatek od wydobycia skał, piasku i żwiru wykorzystywanych jako kruszywa w sektorze budowlanym i będących przedmiotem gospodarczego wykorzystania w Zjednoczonym Królestwie. Władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły, że chociaż wydobycie innych materiałów może mieć podobny wpływ na środowisko, to nie w przypadku wszystkich istnieją wykonalne możliwości obniżenia intensywności wydobycia poprzez zastosowanie materiałów alternatywnych, takich jak materiały z recyklingu i gruz. Co więcej, wydobycie kruszyw stanowiło największą działalność wydobywczą w zakresie wydobycia minerałów w Zjednoczonym Królestwie (w 2002 r. wyniosło około 70 % całkowitego wydobycia minerałów pod względem liczby ton) i w związku z tym było głównym źródłem szkód w środowisku wynikających z wydobycia minerałów w Zjednoczonym Królestwie jako całości. Zakres przedmiotowej opłaty określono w celu osiągnięcia największych korzyści środowiskowych w postaci zmniejszenia wydobycia kruszyw i zachowania strategicznych zasobów, nie nakładając jednocześnie przytłaczającego ciężaru podatkowego na materiały, dla których nie ma alternatywy.

### 2.3. USTAWA BUDŻETOWA Z 2001 R., WEJŚCIE W ŻYCIE, ZMIANY I OKRES OBOWIĄZYWANIA

- (28) Pierwotne przepisy regulujące AGL są określone w ustawie budżetowej z 2001 r. art. 16–49 i załącznikach 4–10 do tej ustawy. Ustawę budżetową z 2001 r. przyjęto w dniu 11 maja 2001 r., a następnie wprowadzono do niej kilka zmian, jak opisano w motywach 28 i 29 decyzji o wszczęciu postępowania. Niniejsza decyzja zawiera odniesienia do ustawy budżetowej z 2001 r. z późniejszymi zmianami. AGL zaczęła obowiązywać dnia 1 kwietnia 2002 r. i obowiązuje do dziś. W przepisach prawa nie ograniczono okresu stosowania AGL.

<sup>(17)</sup> Pismo z dnia 19 lutego 2002 r. zarejestrowane dnia 21 lutego 2002 r. pod numerem A/31371, pkt 4.10.

- (29) W następstwie przyjęcia przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania władze Zjednoczonego Królestwa zmieniły ustawę budżetową z 2001 r., zawieszając zwolnienia dla materiałów, wobec których Komisja wyraziła swoje wątpliwości od dnia 1 kwietnia 2014 r.
- (30) Władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły, że na etapie prac nad niezbędnymi przepisami na potrzeby zawieszenia na podstawie uwag otrzymanych od przedstawicieli branży doszły do wniosku, że ustalanie, czy określone materiały „wydobyto w celu wykorzystania jako kruszywa”, byłoby niepraktyczne. W związku z tym opracowały nowe kryterium, tj. „do celów budowlanych”, które jest zgodne z definicjami stosowanymi w obowiązującym ustawodawstwie. Aby osiągnąć taki sam rezultat jak rezultat przewidziany w decyzji o wszczęciu postępowania poprzez zastosowanie tego drugiego kryterium, przepisy dotyczące zawieszenia dodatkowo stanowią jednak, że: (i) wykorzystywanie gliny (w tym glinki kaolinowej, glinki białej i glinki ogniotrwałej) i łupku ilastego do wytwarzania ceramicznych produktów budowlanych; oraz (ii) wykorzystywanie gipsu do wytwarzania zaprawy do tynków i płyt gipsowych należy uznawać za procesy objęte zwolnieniem. Wiąże się to z faktem, że można je zaliczyć do materiałów wydobywanych „do celów budowlanych”, ale nie znajdują one zastosowania jako kruszywa z poszczególnych materiałów.

#### 2.4. STRUKTURA AGL I WYDARZENIA PROWADZĄCE DO WPROWADZENIA PRZEDMIOTOWEJ OPŁATY

- (31) Artykuł 16 ust. 1 ustawy budżetowej z 2001 r. stanowi, że „opłata, zwana opłatą za wydobycie kruszywa, zostanie nałożona zgodnie z niniejszą częścią na kruszywo będące przedmiotem gospodarczego wykorzystania”. Zgodnie z art. 16 ust. 2 „nałożenie opłaty ma miejsce, zawsze gdy dana ilość kruszywa objętego opłatą podlega, w dzień lub po dniu daty rozpoczęcia, gospodarczemu wykorzystaniu w Zjednoczonym Królestwie”.
- (32) Zgodnie z art. 17 ust. 1 „kruszywo” „oznacza (z zastrzeżeniem art. 18 poniżej) dowolną skałę, żwir lub piasek, jak również wszelkie materiały tymczasowo w nich zawarte lub naturalnie z nimi zmieszane”.
- (33) Artykuł 18 ust. 1 stanowi, że: „w niniejszej części odniesienia do kruszywa a) obejmują także odniesienia do gruzu, odpadów, ścinków i innych produktów ubocznych powstałych w wyniku zastosowania jakiegokolwiek procesu objętego zwolnieniem do dowolnego kruszywa, ale b) nie obejmują odniesień do jakiegokolwiek innego materiału powstałego przez zastosowanie jakiegokolwiek z takich procesów do dowolnego kruszywa”.
- (34) Zgodnie z art. 18 ust. 2 procesy objęte zwolnieniem obejmują:
- a) ciosanie dowolnej skały w celu uzyskania kamienia z co najmniej jedną płaską powierzchnią;
  - b) dowolny proces, w wyniku którego wydobywa się odpowiednią substancję lub w inny sposób oddziela taką substancję (zarówno w ramach procesu pozyskiwania jej z ziemi, jak i w inny sposób) od dowolnego kruszywa;
  - c) dowolny proces produkcji wapna lub cementu z wapienia lub z wapienia i dowolnego innego materiału.”.
- (35) W art. 18 ust. 3 wskazano odpowiednie substancje, do których zaliczają się: a) anhydryt, b) glina kaolinowa, c) baryty, e) glina biała, f) skaleń, g) glina ogniotrwała, i) fluoryt, j) ziemia fulerska, k) kamienie szlachetne i półszlachetne, l) gips, m) dowolny metal lub ruda dowolnego metalu, n) muskowit, o) perlit, p) potaż, q) kamień pumekсовy, r) fosforyty, s) chlorek sodu, t) talk, u) wermikulit. Przepisy art. 18 ust. 3 lit. d) i h) zostały pominięte z mocą wsteczną od dnia 1 kwietnia 2002 r. zmianami wprowadzonymi ustawą budżetową z 2002 r.
- (36) W art. 16 ust. 2 ustawy budżetowej z 2001 r. w związku z art. 19 ust. 1 i art. 19 ust. 2 określono, że obowiązek uiszczenia AGL powstaje w momencie pierwszego pojawienia się dowolnego z czterech wskazanych poniżej sposobów gospodarczego wykorzystania na terenie Zjednoczonego Królestwa:
- a) kruszywo usuwa się z miejsca wydobycia lub z dowolnego miejsca zarejestrowanego pod nazwiskiem osoby, która jest podmiotem zajmującym się eksploatacją miejsca wydobycia <sup>(18)</sup>, lub z dowolnego innego miejsca, do którego przeniesiono daną ilość kruszywa w celu przeprowadzenia tam procesu objętego zwolnieniem, ale w którym nie przeprowadzono takiego procesu;
  - b) kruszywo staje się przedmiotem umowy o dostarczenie go dowolnej osobie <sup>(19)</sup>;

<sup>(18)</sup> Przepis ten ma swoim zakresem obejmować przypadek, w którym przenosi się kruszywo z jednego miejsca na inne należące do tego samego podmiotu. W zwykłych okolicznościach przenoszenie z miejsca na miejsca nie podlega AGL, zob. art. 19 ust. 3 lit. b) ustawy budżetowej z 2001 r.

<sup>(19)</sup> Władze Zjednoczonego Królestwa wskazały, że kruszywo jest przedmiotem umowy na dostawę, jeżeli zawarto umowę lub jeżeli dobra zmieniają właściciela i przedłożono określony dokument. W art. 19 ust. 6 ustawy budżetowej z 2001 r. wskazano, że kruszywo będzie podlegało umowie z chwilą, w której można je odrębnie zidentyfikować. Ponadto w artykule tym przewidziano, że do celów przedmiotowej opłaty przeniesienie własności gruntu, na którym znajdują się kruszywa, nie oznacza automatycznie także dostawy kruszywa.

- c) kruszywo wykorzystuje się do celów budowlanych <sup>(20)</sup>; lub
- d) kruszywo miesza się w sposób inny niż mieszanie w dozwolonych okolicznościach <sup>(21)</sup>, z dowolnym materiałem innym niż woda lub dowolną substancją inną niż woda.
- (37) Do celów AGL w ustawie budżetowej z 2001 r. wyróżnia się zasadniczo trzy rodzaje miejsc wydobywania:
- a) port lub inne miejsce wyładunku, w którym kruszywo pozyskane z dna morskiego Zjednoczonego Królestwa wyładowano po raz pierwszy (art. 20 ust. 1 lit. a));
- b) miejsce, w którym odbył się proces objęty zwolnieniem (art. 20 ust. 1 lit. b)). Odnosi się to do sytuacji, w której przeprowadzono proces objęty zwolnieniem, wydobyto substancję objętą zwolnieniem i wykorzystano pozostałą część kruszywa. Miejsce, w którym miało wydobyć substancji objętej zwolnieniem, staje się miejscem wydobywania kruszywa;
- c) miejsce, w którym pozyskuje się kruszywo z ziemi (art. 20 ust. 1 lit. d)).
- (38) W wyniku wprowadzenia pojęcia gospodarczego wykorzystania kruszyw AGL stosuje się zarówno do kruszyw wydobywanych w Zjednoczonym Królestwie, jak i kruszyw importowanych. Importowane kruszywa podlegają AGL nie w chwili wyładunku w Zjednoczonym Królestwie <sup>(22)</sup>, ale wówczas, gdy stają się przedmiotem umowy (i kruszywo już znajduje się w Zjednoczonym Królestwie) lub gdy są wykorzystywane do celów budowlanych (w Zjednoczonym Królestwie) lub mieszane (w Zjednoczonym Królestwie) z dowolnym materiałem innym niż woda lub dowolną substancją inną niż woda, chyba że zachodzą dozwolone okoliczności <sup>(23)</sup>.
- (39) Artykuł 19 ust. 3 ustawy budżetowej z 2001 r. zawiera dalsze szczegóły dotyczące pojęcia gospodarczego wykorzystania. W lit. e) przewidziano, że gospodarcze wykorzystanie nie zachodzi wówczas, gdy – bez poddawania kruszywa jakemukolwiek procesowi wiążącemu się ze zmieszaniem go z jakąkolwiek inną substancją lub jakimkolwiek innym materiałem (poza wodą) – trafia ono ponownie do gruntu w miejscu, z którego je pozyskano <sup>(24)</sup>.
- (40) W art. 21 i 22 zdefiniowano podmiot eksploatujący dane miejsce i określono, czy w danej sytuacji za wykorzystanie kruszywa (i w związku z tym za uiszczenie AGL) odpowiada podmiot eksploatujący dane miejsce czy też inna osoba.

#### 2.5. POJĘCIE KRUSZYWA OBJĘTEGO OPŁATĄ – ZWOLNIENIA Z AGL I ULGI PODATKOWE

- (41) Artykuł 17 ust. 2 ustawy budżetowej z 2001 r. stanowi, że kruszywo nie podlega opłacie w czterech przypadkach:
- a) jeśli jest wyraźnie zwolnione;
- b) jeśli uprzednio zostało użyte do celów budowlanych (zarówno przed datą rozpoczęcia obowiązywania opłaty, jak i po tej dacie);
- c) jest kruszywem, które już podlega AGL, lub pochodzi od takiego kruszywa;
- d) jest kruszywem, które przeniesiono z miejsca wydobywania przed datą rozpoczęcia obowiązywania opłaty.
- (42) Kruszywo uważa się za wykorzystane do celów budowlanych, jeżeli wykorzystuje się je jako materiał lub wsparcie w budowie lub przy ulepszaniu dowolnej konstrukcji (w tym dróg, ścieżek, drogi, na której zostały lub zostaną położone tory kolejowe, nasypów, budynków i mostów) lub jeżeli miesza się je z jakimkolwiek innym materiałem w ramach procesu wytwarzania zaprawy, betonu, masy bitumicznej, powlekanego kamienia drogowego lub dowolnego innego materiału budowlanego <sup>(25)</sup>.

<sup>(20)</sup> Zob. art. 48 ust. 2 ustawy budżetowej z 2001 r.: „cele budowlane” oznaczają wykorzystywanie kruszywo jako materiału lub wsparcia w budowie lub przy ulepszaniu dowolnej konstrukcji (w tym dróg i ścieżek, drogi, na której zostały lub zostaną położone tory kolejowe, i nasypów) lub mieszanie ich w ramach procesu wytwarzania zaprawy, betonu, masy bitumicznej, powlekanego kamienia drogowego lub dowolnego innego materiału budowlanego.

<sup>(21)</sup> Dozwolone okoliczności zdefiniowano w art. 19 ust. 7. Zalicza się do nich sytuację, w której kruszywo miesza się z kruszywami podlegającymi opodatkowaniu, które wcześniej nie były objęte AGL, i cały proces mieszania odbywa się w miejscu, które jest miejscem wydobywania, miejscem zarejestrowanym pod tym samym nazwiskiem lub nazwą co miejsce wydobywania, lub miejscem, do którego przeniesiono kruszywo w celu przeprowadzenia procesu objętego zwolnieniem, ale który nie został przeprowadzony.

<sup>(22)</sup> Miejsce wyładunku kruszyw odpowiada miejscu wydobywania jedynie w przypadku kruszyw wydobywanych z dna morskiego lub wód morskich Zjednoczonego Królestwa.

<sup>(23)</sup> Zob. również komunikat w sprawie AGL 1: Aggregates Levy, kwiecień 2011 r., pkt 8.1.

<sup>(24)</sup> Ten ostatni przepis odnosi się do sytuacji, w której kruszywo ponownie trafia do gruntu, z którego je pozyskano, i wciąż znajduje się w takim samym stanie jak w momencie pozyskania. W takiej sytuacji dostawa kruszyw nie podlega opłacie.

<sup>(25)</sup> Zob. komunikat w sprawie AGL 1.

- (43) W art. 17 ust. 3 sprecyzowano, że kruszywo jest zwolnione z AGL, jeżeli:
- „b) w całości składa się z kruszywa pozyskanego w wyniku usunięcia z gruntu na terenie, na którym znajduje się jakikolwiek budynek lub na którym ma zostać wzniesiony budynek, w drodze prac wydobywczych prowadzonych zgodnie z prawem: (i) w związku z modyfikacją lub wzniesieniem budynku; oraz (ii) wyłącznie w celu położenia fundamentów lub ewentualnych rur lub kabli;
  - c) w całości składa się z kruszywa pozyskanego (i) w wyniku usunięcia z dna rzeki, kanału lub cieklu wodnego (zarówno naturalnego, jak i sztucznego) lub kanału w dowolnym porcie lub przystani lub wejścia do portu lub przystani (zarówno naturalnego, jak i sztucznego); oraz (ii) w trakcie pogłębiania mającego na celu wyłącznie stworzenie, przywrócenie, ulepszenie lub utrzymanie takiej rzeki, takiego kanału, cieklu wodnego, kanału lub wejścia;
  - d) w całości składa się z kruszywa pozyskanego w wyniku usunięcia z gruntu wzdłuż istniejącej lub planowanej linii istniejącej lub planowanej autostrady w trakcie prowadzenia prac wydobywczych: (i) na potrzeby ulepszenia lub konserwacji tej autostrady lub wybudowania planowanej autostrady; a (ii) nie w celu wydobywania tego kruszywa;
  - da) w całości składa się z kruszywa pozyskanego w wyniku usunięcia z gruntu wzdłuż istniejącej lub planowanej linii istniejących lub planowanych torów kolejowych, tramwajowych lub kolei jednoszynowej w trakcie prowadzenia prac wydobywczych: (i) na potrzeby ulepszenia lub konserwacji takich torów kolejowych, tramwajowych lub kolei jednoszynowej lub wybudowania planowanych torów kolejowych, tramwajowych lub kolei jednoszynowej; a (ii) nie w celu wydobywania tego kruszywa;
  - e) w całości składa się z gruzu, odpadów lub innych produktów ubocznych, nie włączając w to nadkładu powstałego w wyniku wydobywania lub innego oddzielenia od dowolnej ilości kruszywa z glinki białej lub glinki kaolinowej; lub
  - f) w całości składa się z gruzu powstałego z jakiegokolwiek procesu, w wyniku którego oddzielono (i) węgiel kamienny, węgiel brunatny, łupek lub łupek ilasty lub (ii) substancję wymienioną w art. 18 ust. 3 poniżej od innej skały po ich wydobywaniu lub pozyskaniu wraz z taką inną skałą.”.
- (44) W art. 17 ust. 3 lit. da) dodano na mocy art. 22 ust. 3 ustawy budżetowej z 2007 r.; obowiązuje on od dnia 1 sierpnia 2007 r.
- (45) Ponadto w art. 17 ust. 4 zwolnieniem objęto kruszywa składające się w całości lub głównie z co najmniej jednego z poniższych materiałów lub będące częścią mieszaniny o takim składzie, mianowicie:
- „a) węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku lub łupku ilastego;
  - c) gruzu lub odpadów lub innych produktów ubocznych z (i) dowolnego procesu spalania przemysłowego lub (ii) wytopienia lub rafinacji metalu;
  - d) zwiercin powstałych w wyniku operacji prowadzonych zgodnie z licencją nadaną na mocy ustawy o ropie naftowej z 1998 r. (lub ustawy o wydobywaniu ropy naftowej w Irlandii Północnej z 1964 r.);
  - e) jakiegokolwiek materiału powstałego w wyniku prac prowadzonych w ramach wykonywania uprawnień, których wykonywanie jest wymagane na mocy ustawy o nowych drogach i robotach drogowych z 1991 r., zarządzenia o drogach w Irlandii Północnej z 1993 r. lub zarządzenia o robotach drogowych w Irlandii Północnej z 1995 r. lub które nałożono na mocy przepisu wspomnianych aktów prawnych;
  - f) gliny, gleby lub materii roślinnej lub innej materii organicznej.”.
- (46) Zgodnie z komunikatem w sprawie AGL 1 „w całości” oznacza, że 100 % danego materiału stanowi jeden z materiałów zwolnionych z opłaty. „Głównie” oznacza, że ponad 50 % danego materiału stanowi jeden z materiałów zwolnionych z opłaty. W wyniku sztucznego zmieszania kruszywa z większą ilością materiału zwolnionego z opłaty nie powstanie mieszanina zwolniona z opłaty, ale będzie to oznaczało, że należy uiścić AGL za kruszywo w czasie mieszania.



- (47) W art. 30 ust. 1 ustawy budżetowej z 2001 r. przewidziano wprowadzenie przepisów, w których ustanowione zostanie prawo osoby do ulgi podatkowej, jeżeli:
- kruszywo podlegające AGL jest wywożone ze Zjednoczonego Królestwa w postaci kruszywa;
  - proces objęty zwolnieniem stosuje się do kruszywa, które podlega AGL;
  - kruszywo podlegające AGL wykorzystuje się w zalecanym procesie przemysłowym lub rolniczym;
  - kruszywo podlegające AGL usuwa się w taki sposób niestanowiący jego wykorzystania do celów budowlanych, co może być zalecane <sup>(26)</sup>; lub
  - całość lub część zadłużenia należnego osobie odpowiedzialnej za poddanie kruszywa gospodarczemu wykorzystaniu opisano z jej rachunku jako wierzytelność nieściągalną.
- (48) W art. 30 ust. 1 lit. b) ustawy budżetowej z 2001 r. przewidziano ulgę podatkową w przypadku zastosowania procesu objętego zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. a), b) i c) ustawy budżetowej z 2001 r. do materiału, który jest materiałem już objętym AGL. Odzwierciedla to zatem zwolnienia przewidziane w art. 18 ust. 2.
- (49) Procesy przemysłowe i rolnicze, które mogą skorzystać z ulgi podatkowej na mocy art. 30 ust. 1 lit. c), są wymienione w załączniku „Procesy przemysłowe i rolnicze” rozporządzenia 13 w ramach (ogólnych) rozporządzeń w sprawie opłaty za wydobycie kruszywa z 2002 r. W komunikacie w sprawie AGL 2 <sup>(27)</sup> bardziej szczegółowo opisano rodzaje procesów, o których mowa. Zalicza się do nich następujące procesy:

#### procesy przemysłowe

- kod 001: Wytwarzanie i wytapianie żelaza, stali i metali nieżelaznych, w tym procesy odlewnicze, odlewanie metodą traconego wosku, spiekalnie i ciągnięcie drutu
- kod 002: Tworzenie stopu
- kod 003: Redukcja emisji w powietrzu, na ziemi i w wodzie
- kod 004: Filtracja i oczyszczanie wody pitnej, powietrza i ropy
- kod 005: Oczyszczanie ścieków
- kod 006: Produkcja energii
- kod 007: Procesy ceramiczne
- kod 008: Procesy ogniotrwałe
- kod 009: Wytwarzanie szkła i wyrobów ze szkła
- kod 010: Wytwarzanie włókna szklanego
- kod 011: Włókna syntetyczne
- kod 012: Produkcja spożywcza i przetwórstwo spożywcze
- kod 013: Wytwarzanie tworzyw sztucznych, kauczuku i polichlorku winylu

<sup>(26)</sup> W (ogólnych) rozporządzeniach w sprawie opłaty za wydobycie kruszywa z 2002 r. (SI 2002/761) określono, w jakich przypadkach usuwanie kruszyw może prowadzić do ulgi podatkowej. Zgodnie z rozporządzeniem 13 osoba jest uprawniona do ulgi podatkowej w odniesieniu do jakiegokolwiek przewidzianej AGL, jeżeli przedmiotowe kruszywo objęte opłatą usuwa się (poprzez porzucenie lub w inny sposób) na dowolny z poniższych sposobów:

- „(i) zwraca się je bez dalszego przetwarzania na miejsce wydobycia lub dowolne miejsce, które nie jest jego miejscem wydobycia, ale zostało zarejestrowane pod taką samą nazwą;
- (ii) umieszcza się je na składowisku;
- (iii) jest ono żwirem lub piaskiem i wykorzystuje się je do celów przywrócenia plaży w miejscu, które nie jest jego miejscem wydobycia.”.

<sup>(27)</sup> Komunikat w sprawie AGL 2 „Industrial and Agricultural Processes Relief” dostępny na stronie Urzędu Skarbowego i Celnego Jej Królewskiej Mości.

- kod 014: Chemiczne wytwarzanie np. sody bezwodnej, tlenku magnezu z wody morskiej, tlenku glinu, krzemionki
  - kod 015: Wytwarzanie węgla wapnia wytrącanego
  - kod 016: Wytwarzanie produktów leczniczych, środków wybielających, przyborów toaletowych i detergentów
  - kod 017: Procesy napowietrzania
  - kod 018: Wytwarzanie wypełniaczy do powlekania, szczeliw, klejów, farb, zaczynów, mas uszczelniających, kitu oraz innych substancji wiążących lub modyfikujących
  - kod 019: Produkcja pigmentów, lakierów i farb drukarskich
  - kod 020: Produkcja podłoży uprawnych i oznakowań liniowych na potrzeby boisk sportowych oraz innych obiektów sportowych i wypoczynkowych
  - kod 021: Spalanie
  - kod 022: Produkcja środków suszących
  - kod 023: Produkcja spodów, podkładów i pianek pod wykładziny
  - kod 024: Procesy z wykorzystaniem żywicy
  - kod 025: Produkcja dodatków do smarów
  - kod 026: Garbowanie
  - kod 027: Wytwarzanie papieru
  - kod 028: Produkcja materiałów artystycznych
  - kod 029: Produkcja piasku do zabawy, np. w piaskownicach dla dzieci
  - kod 030: Produkcja rzutków
  - kod 031: Procesy ściernie: specjalistyczne piaskowanie, mielenie bez zanieczyszczenia żelazem (młyny kulowe) i wytwarzanie papieru ściernego
  - kod 032: Wykorzystanie jako materiały podsadzający w poszukiwaniach (lub wytwarzaniu) ropy, np. piasek podsadzający i płuczki wiertnicze
  - kod 033: Odsiarczanie spalin i oczyszczanie spalin na mokro
  - kod 034: Produkcja środków hamujących na potrzeby kopalń
  - kod 035: Produkcja gaśnic
  - kod 036: Produkcja materiałów ognioodpornych
  - kod 037: Zubożnianie kwasów
  - kod 038: Produkcja materiałów ciernych, np. części samochodowych
- procesy rolnicze
- kod 039: Produkcja dodatków do gleby
  - kod 040: Produkcja paszy dla zwierząt
  - kod 041: Produkcja materiałów na ściółkę dla zwierząt
  - kod 042: Produkcja nawozów
  - kod 043: Produkcja środków ochrony roślin i środków chwastobójczych

- kod 044: Produkcja podłoży uprawnych, w tym kompostu, wyłącznie do użytku rolniczego i sadowniczego
- kod 045: Pielęgnacja gleby, w tym wzbogacanie w minerały i obniżanie kwasowości.

## 2.6. STAWKA

- (50) Początkowo AGL wynosiła 1,60 GBP za tonę. Od dnia 1 kwietnia 2008 r. stawkę opłaty zwiększono do 1,95 GBP za tonę w przypadku kruszyw będących przedmiotem gospodarczego wykorzystania. Obecnie stosowana stawka wynosi 2 GBP za tonę (od dnia 1 kwietnia 2009 r.).

## 2.7. POWODY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (51) Jak wyjaśniono w motywie 170 decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja wyraziła wątpliwości, czy zwolnienia i wyłączenia, o których mowa w motywie 139 decyzji o wszczęciu postępowania<sup>(28)</sup> („zwolnienia będące przedmiotem postępowania”), są uzasadnione ogólnymi zasadami i logiką AGL. Przedmiotowe zwolnienia i wyłączenia wydawały się zwalniać beneficjentów z opłaty, którą w zwykłych okolicznościach musieliby uiścić, oraz stanowiły pomoc operacyjną. W związku z tym, że Komisja nie miała wystarczających informacji, aby stwierdzić, czy przedmiotowy środek spełnia warunki Wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska naturalnego<sup>(29)</sup> („wytyczne z 2001 r.”) i Wytycznych wspólnotowych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska z 2008 r.<sup>(30)</sup> („wytyczne z 2008 r.”), wyraziła wątpliwości co do zgodności zwolnień będących przedmiotem postępowania i wyłączeń z rynkiem wewnętrznym.

## 3. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (52) Jak wspomniano w motywie 10 powyżej, w następstwie publikacji decyzji o wszczęciu postępowania Komisja otrzymała obszerne uwagi od zainteresowanych stron.
- (53) Uwagi zainteresowanych stron dotyczyły: (i) samej decyzji o wszczęciu postępowania, (ii) logiki AGL, (iii) zwolnień, w przypadku których już wcześniej w decyzji o wszczęciu postępowania uznano, że nie stanowią pomocy państwa, oraz (iv) zwolnień będących przedmiotem postępowania.
- (54) Dla ułatwienia w niniejszej sekcji przedstawione zostaną uwagi otrzymane w związku z decyzją o wszczęciu postępowania. Pozostałe kategorie otrzymanych uwag przedstawiono w odpowiednich sekcjach niniejszej decyzji.

### 3.1. UWAGI DOTYCZĄCE TREŚCI DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

#### a) Uwagi otrzymane od Richarda Birda, BAA, otrzymane w dniach 20 i 23 grudnia 2013 r.

- (55) Richard Bird przekazał Komisji swoje uwagi zgłoszone w ramach konsultacji społecznych przeprowadzonych przez władze Zjednoczonego Królestwa w zakresie podejścia do zawieszenia zwolnień z AGL, w odniesieniu do których Komisja wyraziła wątpliwości w decyzji o wszczęciu postępowania.
- (56) Richard Bird twierdzi ponadto, że w decyzji o wszczęciu postępowania znalazło się wiele nieścisłości, jak na przykład:
- (i) zidentyfikowano różne kamieniołomy, co pokazuje, że nie istnieje ryzyko wyczerpania się kruszyw w Zjednoczonym Królestwie;

<sup>(28)</sup> Zwolnienia i wyłączenia przewidziane w art. 17 ust. 3 lit. e), art. 17 ust. 3 lit. f) ppkt (i) i (ii), art. 17 ust. 4 lit. a) (w zakresie, w jakim materiał zwolniony z opłaty składa się w całości z węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku ilastego i łupku wykorzystywanego jako kruszywo lub składa się głównie z węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku ilastego i łupku), art. 17 ust. 4 lit. c) ppkt (i) i (ii) (jeżeli materiał ten składa się głównie z gruzu), art. 17 ust. 4 lit. f) (jeżeli chodzi o glinę), art. 18 ust. 2 lit. b) (w zakresie, w jakim odnosi się do procesu objętego zwolnieniem, w wyniku którego otrzymuje się materiały wykorzystywane jako kruszywa) i art. 30 ust. 1 lit. b) (w zakresie, w jakim odnosi się do procesu wydobywania objętego zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. b), w wyniku którego otrzymuje się materiały wykorzystywane jako kruszywa) ustawy budżetowej z 2001 r. z późniejszymi zmianami wprowadzonymi ustawą budżetową z 2002 r. i ustawą budżetową z 2007 r.

<sup>(29)</sup> Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska naturalnego (Dz.U. C 37 z 3.2.2001, s. 3).

<sup>(30)</sup> Wytyczne wspólnotowe w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska (Dz.U. C 82 z 1.4.2008, s. 1).

- (ii) kruszywa z żużla, tłucznia łupkowego i piasku kwarcowego z produkcji glinki białej zawsze stanowiły główne źródło kruszywa;
  - (iii) kruszywa zwolnione z opłaty i kruszywa z recyklingu nie mogły zastąpić kruszyw wysokiej jakości wymaganych w budownictwie, które wydobywa się razem z kruszywami niższej jakości (jedna tona kruszyw dobrej jakości z jedną toną kruszyw gorszej jakości). Spowodowało to powstanie nowych hałd odpadów;
  - (iv) dochodzi do szeregu nadużyć AGL;
  - (v) otworzono kamieniołomy wyłącznie w celu produkcji kruszyw objętych zwolnieniem <sup>(31)</sup>. Richard Bird twierdzi, że istnieją kamieniołomy łupkowe, w których wytwarza się po prostu skałę łupkową, a nie łupki dachówkowe. Jako przykład podaje nazwy dwóch kamieniołomów;
  - (vi) w kamieniołomach łupków ilastych wytwarza się i sprzedaje kruszywa nieobjęte opłatą. Do budowy drogi niedaleko Edynburga wykorzystano milion ton łupków ilastych;
  - (vii) w decyzji o wszczęciu postępowania rzekomo nie zdołano zidentyfikować, czym jest kruszywo: skałami mniejszych rozmiarów, rozkruszonymi lub nie, w tym naturalnym piaskiem lub żwirem. Wszystkie z niżej wymienionych materiałów, tj. narzut kamienny na wały nadmorskie, kamienie służące do ochrony przed wzrostem poziomu rzek, kamień ścienny, kamień do kominka, kamienie wykorzystywane przy budowie rowów, kamienie wykorzystywane do brukowania dróg oraz kamienie do budowy falochronów morskich, objęto opłatą jako kruszywa, jeżeli geologicznie nie stanowią łupku ani łupku ilastego;
  - (viii) AGL jest niedorzeczna, ponieważ posortowany kamień ścienny, którego nie ociosano, jest objęty opłatą;
  - (ix) jedynie łupki z północnej Walii można wykorzystywać jako łupki dachówkowe. Łupki wydobywane w innych miejscach wydobywania łupków w Zjednoczonym Królestwie nie są wykorzystywane jako łupki dachówkowe, ale jako kamień ścienny lub kostka brukowa. Piaskowiec, kamień ścienny i kostkę brukową objęto opłatą. Łupek ilasty nie jest wykorzystywany do krycia dachów. Otworzono kamieniołomy łupków i łupków ilastych, ponieważ materiały te są zwolnione z opłaty <sup>(32)</sup>;
  - (x) AGL miała w praktyce wyrzucić negatywny wpływ na środowisko, ponieważ operacje związane z pozyskaniem kruszywa z recyklingu szkodzą środowisku, również z powodu konieczności pokonania dodatkowych odległości przy transporcie materiałów zwolnionych z opłaty;
  - (xi) piasek kwarcowy pozyskiwany z wyrobisk glinki białej zawsze stanowił źródło kruszywa. W Kornwalii jest niewiele piasku, dlatego też piasek z kamieniołomów glinki białej nie zmniejsza wydobywania piasku naturalnego. W praktyce stanowi on ważne źródło piasku w regionie. Piasek ten zakłóca funkcjonowanie rynku drobnego tłucznia, który stanowi produkt uboczny powstały w lokalnych kamieniołomach kruszyw ze skał zwięzłych, których głównym celem jest produkcja odłamków kruszywa używanych do produkcji betonu i asfaltu oraz do celów budowlanych;
  - (xii) produkty uboczne glinki białej są zwolnione z opłaty, podczas gdy produkty uboczne wapienia objęto opłatą, mimo że wapień wykorzystuje się w rolnictwie lub w przetwórstwie przemysłowym. Stanowią one 20 % produktów ubocznych będących odpadami;
  - (xiii) wiele starych kamieniołomów glinki białej, których zasoby uległy wyczerpaniu, miało zostać ponownie otwartych wyłącznie w celu eksploatacji kruszyw zwolnionych z opłaty, ponieważ zasoby kaolinu zostały wyczerpane. Z drugiej strony ktoś, kto chciałby eksploatować starą hałdę granitu, musiałby uiścić opłatę.
  - (xiv) produkty uboczne rafinacji i wytapiania metali istotnie nie są tym samym co naturalne kruszywa, ale nigdy nie stanowiły odpadów i mają bardzo dobry rynek. Richard Bird twierdzi, że AGL powinna mieć zastosowanie do produktów ubocznych niebędących odpadami.
  - (xv) Richard Bird uważa, że niemożliwe jest zastąpienie kruszyw wysokiej jakości kruszywami z większości operacji związanych z eksploatacją łupku, łupku ilastego lub glinki białej.
- (57) Richard Bird uzupełnił te informacje uwagą przekazaną w dniu 10 lutego 2014 r. dotyczącą sposobów wykorzystania kruszywa z żużlu stanowiącego produkt uboczny z branży produkcji stali. Celem tej uwagi było pokazanie, że żużel nie stanowi odpadu, ale najwyższej jakości kruszywo, które można wykorzystywać jako alternatywę dla cementu.

<sup>(31)</sup> Richard Bird nie podał żadnego przykładu ani dowodu w tym względzie.

<sup>(32)</sup> Zob. przypis 31.

b) Uwagi otrzymane od BAA w dniu 10 stycznia 2014 r.

- (58) BAA uważa, że pojęcie kruszywa nie powinno być wykorzystywane do ustalenia, czy AGL skutkuje pomocą państwa, ponieważ nie ma żadnej jasnej definicji kruszywa, która odpowiadałaby zakresowi tej opłaty. Komisja definiuje kruszywa w decyzji o wszczęciu postępowania jako „skały, żwir i piasek wydobyte w celu zapewnienia masy w budownictwie”. AGL ma jednak obejmować wiele materiałów, które wykorzystuje się do innych celów niż „zapewnienie masy w budownictwie”, takie jak nieociosany kamień budowlany wykorzystywany do budowy ścian, narzut kamienny, podsypka, kamienie o wysokiej wartości polerowalności kamienia („PSV”) wykorzystywane do asfaltu antypoślizgowego itp. BAA dodaje, że brytyjskie organy do spraw konkurencji wielokrotnie poddawały ocenie rynek kruszyw i zasadniczo doszły do wniosku, że materiały specjalistyczne, takie jak podsypka i kamień o wysokiej PSV, to różne rynki, zarówno w stosunku do siebie nawzajem, jak i względem „kruszywa budowlanego”, ponieważ stosuje się je do różnych celów i nie można mówić o zastępowalności ani po stronie popytu, ani po stronie podaży <sup>(33)</sup>.
- (59) BAA utrzymuje, że trzy zwolnienia z opłaty, które Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania oceniła pozytywnie, mają charakter selektywny, tj. zwolnienia dotyczące odpadów budowlanych z recyklingu, kruszyw wydobytych w trakcie budowy dróg, torów kolejowych, budynków itp. oraz odpadów przemysłowych lub przemysłowych produktów ubocznych. BAA twierdzi, że z perspektywy celu, jakim jest „przekierowanie popytu”, te trzy kategorie materiałów zwolnionych z opłaty znajdują się w identycznej sytuacji co odpady lub produkty uboczne powstałe między innymi z glinki białej, łupku i węgla kamiennego, jeżeli chodzi o wątpliwości, które Komisja wyraziła w decyzji o wszczęciu postępowania.

c) Uwagi otrzymane od Lantoom Quarry w dniu 16 stycznia 2014 r.

- (60) Lantoom Quarry twierdzi, że decyzja o wszczęciu postępowania stworzyła niepewność oraz wywarła wpływ na inwestycje i zatrudnienie.

#### 4. UWAGI ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA

- (61) Władze Zjednoczonego Królestwa przedstawiły obszernie uwagi dotyczące wątpliwości, o których mowa w decyzji o wszczęciu postępowania, oraz dodatkowe informacje, a także podstawy do stwierdzenia zgodności zwolnień będących przedmiotem postępowania z rynkiem wewnętrznym.
- (62) Nie otrzymano od władz Zjednoczonego Królestwa żadnych uwag dotyczących treści samej decyzji o wszczęciu postępowania. Dla ułatwienia otrzymane uwagi i informacje przedstawiono w odpowiednich sekcjach niniejszej decyzji.

#### 5. OCENA ŚRODKA

- (63) Już na etapie przyjęcia decyzji o wszczęciu postępowania Komisja postanowiła nie zgłaszać żadnych zastrzeżeń w odniesieniu do zwolnień, wyłączeń i ulg podatkowych ustanowionych w art. 17 ust. 2 lit. b), art. 17 ust. 2 lit. c), art. 17 ust. 2 lit. d), art. 17 ust. 3 lit. b), art. 17 ust. 3 lit. c), art. 17 ust. 3 lit. d) i art. 17 ust. 3 lit. da), art. 17 ust. 4 lit. d), art. 17 ust. 4 lit. e), art. 17 ust. 4 lit. a) (w zakresie, w jakim materiał zwolniony z opłaty składa się w całości z węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku ilastego i łupku wykorzystywanego do celów innych niż jako kruszywo), art. 17 ust. 4 lit. c) (w zakresie, w jakim materiał ten składa się w całości z gruzu), art. 17 ust. 4 lit. f) (z wyjątkiem gliny), art. 18 ust. 2 lit. a), art. 18 ust. 2 lit. b) (w zakresie, w jakim odnosi się do materiałów, które nie są wykorzystywane jako kruszywo), art. 18 ust. 2 lit. c), art. 30 ust. 1 lit. a), art. 30 ust. 1 lit. b) (w zakresie, w jakim odnosi się do procesów objętych zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. a) i c)), art. 30 ust. 1 lit. b) (w zakresie, w jakim odnosi się do procesu objętego zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. b), w wyniku którego otrzymuje się materiały, których nie wykorzystuje się jako kruszywo) i art. 30 ust. 1 lit. c) ustawy budżetowej z 2001 z późniejszymi zmianami wprowadzonymi ustawą budżetową z 2002 r. i ustawą budżetową z 2007 r. w odniesieniu do AGL, ponieważ Komisja uznała, że nie wiążą się one z pomocą państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Komisja nie podda zatem ocenia tych zwolnień, wyłączeń i ulg podatkowych przewidzianych w ustawie budżetowej z 2001 r. z późniejszymi zmianami wprowadzonymi ustawą budżetową z 2002 r. i ustawą budżetową z 2007 r. w odniesieniu do AGL i ograniczy swoją ocenę do zwolnień będących przedmiotem postępowania.

<sup>(33)</sup> Zob. np. dokument roboczy Komisji ds. Konkurencji z dnia 1 listopada 2011 r. Market Definition, Aggregates Cement and Ready-mix Concrete Market Investigation, pkt 19 oraz sprawozdanie ze wstępnych ustaleń z dnia 21 maja 2013 r. pkt 5.5 lit. b), pkt 5.6 lit. b) i pkt 5.24; decyzja Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Office of Fair Trading) z dnia 2 listopada 2011 r., Proposed JV between Anglo American PLC and Lafarge SA, ME/5007/11, pkt 72.

## 5.1. OCENA OTRZYMANÝCH UWAG DOTYCZĄCYCH TREŚCI DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

- (64) Jak wspomniano powyżej w motywie 59, BAA utrzymuje, że zwolnienia dla odpadów budowlanych z recyklingu, kruszywa wydobytego w trakcie budowy dróg, torów kolejowych, budynków itp. oraz odpadów przemysłowych lub przemysłowych produktów ubocznych nie odpowiadają logice AGL z punktu widzenia celu, jakim jest „przekierowanie popytu”.
- (65) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że kruszywa z recyklingu i świeżo wydobyte kruszywa nie znajdują się w porównywalnej sytuacji w świetle celu AGL, a rozróżnienie na kruszywa z recyklingu i świeżo wydobyte kruszywa wynika z charakteru i logiki AGL. Oczywiście jest, że wykorzystywanie kruszywa z recyklingu, nawet jeżeli proces recyklingu jest mniej przyjazny dla środowiska niż proces wydobywania świeżego kruszywa, zapobiega wydobyciu takiej samej ilości świeżego kruszywa. Co więcej, zachęcanie do wykorzystania materiałów będących nieuniknionym rezultatem określonych działań, do których tak czy inaczej by doszło, wyraźnie ułatwia zmniejszanie nagromadzenia odpadów i zapobiega wydobywaniu takiej samej ilości świeżego kruszywa.
- (66) W związku z tym te trzy zwolnienia z opłaty przyczyniają się do osiągnięcia większej korzyści dla środowiska przez zapobieganie dodatkowemu wydobywaniu kruszywa.
- (67) W tym względzie kilka zainteresowanych stron wspomniało, że dochodziło do sytuacji, w których prowadzono dodatkowe prace wydobywcze jedynie w celu pozyskiwania kruszywa na sprzedaż. Są to jednak przypadki oczywistych nadużyć, które należy zgłaszać i rozwiązywać zgodnie z przepisami prawa krajowego Zjednoczonego Królestwa i które nie stanowią kwestii podlegającej przepisom prawa w zakresie pomocy państwa.
- (68) Przyczyny stanowiące podstawę wątpliwości wyrażonych przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania, jeżeli chodzi o odpady lub produkty uboczne powstałe między innymi z glinki białej, łupku i węgla kamiennego, nie mają wpływu na ocenę trzech zwolnień, o których mowa powyżej; przede wszystkim wątpliwości podniesione przez Komisję nie wykluczają ostatecznych wyników formalnego postępowania wyjaśniającego, a materiały objęte zwolnieniami są różne, wskutek czego zachodzą różne okoliczności.
- (69) Richard Bird wskazuje na wykorzystanie jako kruszyw szeregu materiałów objętych zwolnieniem z AGL, co stanowi dowód na to, że zwolnienia z AGL ułatwiają osiągnięcie jej celu środowiskowego, gdyż z powodzeniem zastępują one świeżo wydobyte kruszywa.
- (70) Dane przedstawione przez władze Zjednoczonego Królestwa, które zostaną omówione poniżej w motywie 143, pokazują, że liczba kamieniołomów produkujących materiały zwolnione z opłaty nie wzrosła po wprowadzeniu AGL, ale w praktyce zmalała.
- (71) Jeden z kamieniołomów wymienionych przez Richarda Birda jako rzekomo produkujący jedynie skałę łupkową, a nie łupki dachówkowe, w rzeczywistości zgodnie z informacjami podanymi na stronie internetowej tego kamieniołomu produkuje łupki dachówkowe. Jeżeli chodzi o drugi kamieniołom, władze Zjednoczonego Królestwa zobowiązały się do zbadania, jaki materiał kamieniołom ten rzeczywiście produkuje, i rozpoczną postępowanie egzekucyjne na mocy prawa krajowego w zależności od wyników badania.
- (72) Zarówno władze Zjednoczonego Królestwa, jak i BAA utrzymują, że nie mają żadnych informacji na temat niedawnego ponownego otwarcia kamieniołomów glinki białej, których zasoby uległy wyczerpaniu. Władze Zjednoczonego Królestwa nie mają wiedzy na temat żadnego pozwolenia udzielonego w tym względzie, a obaj producenci glinki białej i glinki kaolinowej nic nie wiedzą na temat ponownego otwarcia kamieniołomów.

## 5.2. POMOC PAŃSTWA W ROZUMIENIU ART. 107 UST. 1 TRAKTATU (DAWNY ART. 87 UST. 1 TWE)

- (73) Środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu artykułu 107 ust. 1 TFUE, jeżeli spełnia cztery warunki. Po pierwsze, jeżeli przynosi korzyść beneficjentom. Po drugie, jeżeli faworyzuje pewne przedsiębiorstwa lub pewien rodzaj działalności gospodarczej (selektywność). Po trzecie, jeżeli został przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych. Oraz po czwarte, jeżeli może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócać konkurencję na rynku wewnętrznym.

- (74) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem definicja pomocy jest bardziej ogólna niż definicja dotacji, ponieważ zawiera nie tylko pozytywne korzyści, takie jak same dotacje, lecz również środki państwowe, które w różnej postaci zmniejszają opłaty, które w zwykłych okolicznościach są uwzględniane w budżecie przedsiębiorstwa i które, chociaż nie są dotacjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają podobny charakter i taki sam skutek <sup>(34)</sup>.
- (75) Jeżeli chodzi o kryterium selektywności korzyści, należy rozważyć, czy w ramach konkretnego systemu prawnego lub określonego systemu podatkowego środek pomocy państwa może sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE względem innych przedsiębiorstw znajdujących się w porównywalnej sytuacji prawnej i faktycznej w świetle celu tego systemu prawnego lub podatkowego <sup>(35)</sup>.
- (76) Środek, który – chociaż przynosi korzyść odbiorcy – jest uzasadniony charakterem lub ogólną konstrukcją systemu podatkowego, którego jest częścią, nie spełnia jednak tego warunku selektywności <sup>(36)</sup>. Państwo członkowskie może zatem wykazać, że środek wynika bezpośrednio z podstawowych lub przewodnich zasad jego systemu podatkowego.
- (77) Do celów oceny selektywnego charakteru korzyści zapewnionej przez środek objęty postępowaniem istotne jest, aby określić, co stanowi ramy odniesienia, ponieważ istnienie korzyści może być stwierdzone tylko w porównaniu z takimi ramami odniesienia <sup>(37)</sup>.
- (78) Podsumowując, selektywność można ocenić, stosując trzystopniowe podejście:
- (i) określenie systemu odniesienia (lub zwykłego systemu opodatkowania), w ramach którego określane są zasady normalnego opodatkowania AGL i cel (środowiskowy);
  - (ii) ustalenie, czy zróżnicowanie podatkowe stanowi odstępstwo od zwykłego systemu opodatkowania w zakresie, w jakim wprowadza zróżnicowanie podmiotów gospodarczych, które znajdują się w porównywalnej sytuacji prawnej i faktycznej; oraz
  - (iii) w przypadku porównywalnej sytuacji prawnej i faktycznej zróżnicowanie podatkowe nie stanowi odstępstwa, jeżeli można je uzasadnić celem systemu podatkowego. W przypadku braku takiego uzasadnienia środek uznaje się za *de facto* selektywny. Uzasadniając zróżnicowanie podatkowe, można powołać się jedynie na mechanizmy nieodłącznie związane z systemem podatkowym niezbędne do osiągnięcia zamierzonego celu. Cele niezwiązane z systemem podatkowym nie mogą być rozpatrywane w tym względzie.
- (79) Jak potwierdził Sąd <sup>(38)</sup>, ramy odniesienia, na podstawie których określa się normalne opodatkowanie i istnienie potencjalnych korzyści o charakterze selektywnym, stanowi AGL jako taka, ponieważ ustanowiła ona szczególnie system podatkowy mający zastosowanie do sektora kruszyw w Zjednoczonym Królestwie. W związku z tym konieczne jest, aby poprzez odniesienie do normalnego opodatkowania i celu wprowadzenia AGL weryfikować, czy zróżnicowanie podatkowe jest uzasadnione.
- (80) Komisja przeanalizowała ustawę budżetową z 2001 r. zmienioną z mocą wsteczną ustawą budżetową z 2002 r. Ponieważ AGL jest trwającym systemem, Komisja przeanalizowała również zwolnienie ustanowione w art. 17 ust. 3 lit. da), który wprowadzono ustawą budżetową z 2007 r.

### 5.3. NORMALNE OPODATKOWANIE W RAMACH AGL I CEL AGL

- (81) AGL jest opłatą za wydobycie kruszywa. W art. 16 ust. 1 i 2 ustawy budżetowej z 2001 r. ustanowiono opłatę za wydobycie kruszywa objętego opłatą, które jest przedmiotem gospodarczego wykorzystania w Zjednoczonym Królestwie od dnia rozpoczęcia obowiązywania tej opłaty.

<sup>(34)</sup> Zob. sprawy połączone C-328/99 i C-399/00 Włochy i SIM 2 Multimedia przeciwko Komisji, Rec. 2003, s. I-4035, pkt 35; sprawa C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze i in., Zb.Orz. 2006, s. I-289, pkt 131; oraz sprawy połączone C-393/04 i C-41/05 Air Liquide Industries Belgium, Zb.Orz. 2006, s. I-5293, pkt 29 i cytowane orzecznictwo.

<sup>(35)</sup> Sprawa C-143/99 Adria-Wien Pipeline, Rec. 2001, s. I-8365, pkt 41; zob. również sprawa C-172/03 Heiser, Zb.Orz. 2005, s. I-1627, pkt 40; sprawy połączone C-182/03 i C-217/03 Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2006, s. I-5479, pkt 119; sprawa C-88/03 Portugalia przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2006, s. I-7115, pkt 54; oraz sprawy połączone od C-428/06 do C-434/06 UGT-Rioja i in., Zb.Orz. 2008, s. I-6747, pkt 46; sprawa T-210/02 RENV, British Aggregates Association przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2012:110, pkt 47; sprawa C-487/06 P, British Aggregates Association przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2008, s. I-10515, pkt 82.

<sup>(36)</sup> Sprawa Adria-Wien Pipeline przywołana powyżej w przypisie 35, pkt 42 i sprawa Portugalia przeciwko Komisji przywołana w przypisie 35, pkt 52; sprawa C-487/06 P, British Aggregates Association przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2008, s. I-10515, pkt 83.

<sup>(37)</sup> Sprawa Portugalia przeciwko Komisji przywołana w przypisie 35, pkt 56 i sprawa T-308/00 Salzgitter przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2004, s. II-1933, pkt 81; sprawa T-210/02 RENV, British Aggregates Association, ECLI:EU:T:2012:110, pkt 49.

<sup>(38)</sup> Sprawa T-210/02 RENV, British Aggregates Association, ECLI:EU:T:2012:110, pkt 51.

- (82) AGL wprowadzono w dniu 1 kwietnia 2002 r. Gospodarcze wykorzystanie zdefiniowano w art. 19. Przewiduje się cztery rodzaje gospodarczego wykorzystania: a) usunięcie kruszywa z jego miejsca wydobywania; b) zawarcie umowy na dostawę; c) wykorzystanie do celów budowlanych; lub d) mieszanie z dowolnym materiałem lub substancją inną niż woda.
- (83) Jeżeli chodzi o pojęcie „kruszyw”, władze Zjednoczonego Królestwa wielokrotnie potwierdziły, że AGL nie została pomyślana jako opłata od wszystkich wydobytych minerałów ani nawet od wszystkich skał, żwiru czy piasek, a jedynie od skał, żwiru i piasku wydobytych w celu zapewnienia masy w budownictwie.
- (84) Znajduje to potwierdzenie w pracach przygotowawczych do wprowadzenia AGL <sup>(39)</sup>. Prace te potwierdzają, że od początku AGL miała być opłatą za wydobycie kruszywa, a nie za żaden konkretny wydobyty minerał. Fakt ten został również uznany przez Sąd <sup>(40)</sup>.
- (85) Jak wskazano powyżej w motywie 14, kruszywa można ogólnie opisać jako odpowiedniki granulatu lub pyłu, które ze względu na swoje właściwości obojętne fizycznie i chemicznie nadają się w swojej postaci lub z dodatkiem cementu, wapna lub substancji bitumicznych do użytku w budownictwie jako beton, kamień drogowy, asfalt lub warstwa drenażowa lub do wykorzystania jako podsadzka. Naturalnymi kruszywami są piasek, skała i żwir. Materiały wykorzystywane jako kruszywo mogą jednak służyć również do innych celów. Innymi słowy, do celów wprowadzenia AGL, określenie, czy materiał musi być uznany za kruszywo czy nie, będzie zależało od jego wykorzystania, a nie od jego składu geologicznego.
- (86) W trakcie opracowywania przepisów z zakresu AGL władze Zjednoczonego Królestwa zdały sobie sprawę, że oparta na wykorzystaniu definicja zakresu opłaty może okazać się problematyczna, ponieważ zakładane wykorzystanie produktu może ulec zmianie po przekroczeniu punktu powstania obowiązku podatkowego <sup>(41)</sup>. Aby rozwiązać ten problem, władze Zjednoczonego Królestwa opowiedziały się za innym sposobem. Zamiast stosowania precyzyjnej definicji pojęcia „kruszywo” lub ogólnych kryteriów podatkowych w ustawie budżetowej z 2001 r. zaczęto od objęcia piasku, żwiru lub skały podatkiem, a następnie zawężono zastosowanie i zakres podatku poprzez wyłączenia, zwolnienia i ulgi podatkowe w odniesieniu do skały, piasku lub żwiru stosowanych do określonych celów lub poddawanych określonym procesom.
- (87) Celem przypisanym AGL jest zapewnienie, aby wpływ wydobycia kruszyw na środowisko (w szczególności negatywny wpływ na różnorodność biologiczną i na wartość wizualną) został w pełniejszy sposób odzwierciedlony w cenach, tak aby spowodować skuteczniejsze wydobycie i wykorzystanie kruszywa. Jej celem jest również przekierowanie popytu ze świeżo wydobywanych kruszyw w kierunku kruszyw alternatywnych, takich jak kruszywo z recyklingu i kruszywo będące produktem ubocznym lub odpadem z niektórych procesów wydobywczych lub procesów przemysłowych. Wspomniane przekierowanie popytu przyczyni się z kolei do ograniczenia popytu na świeżo wydobywane kruszywa i w związku z tym przyczyni się do ograniczenia szkodliwego wpływu na środowisko związane z działalnością wydobywczą.
- (88) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała, że niezbędne jest ustalenie celu przypisanego systemowi podatkowemu AGL bez odnoszenia się do terminologii kruszyw naturalnych lub pierwotnych, lecz przez odniesienie do składu takich kruszyw. Terminologię opisano szczegółowo w motywach 64 i 65 decyzji o wszczęciu postępowania.
- (89) Niezależnie od stosowanej terminologii, władze Zjednoczonego Królestwa przeciwstawiają kruszywa, które (świeżo) wydobyto w celu zastosowania jako kruszywa, różnym materiałom, które albo nie zostały świeżo wydobyte jako kruszywo, albo zostały w sposób nieunikniony pozyskane w wyniku innych działań nieukierunkowanych na wydobycie kruszywa, które to materiały mogą jednak służyć jako alternatywa dla świeżo i specjalnie wydobywanych kruszyw.
- (90) Uwzględniając wyjaśnienia przedstawione przez władze Zjednoczonego Królestwa, Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania uznała, że zasadą normalnego opodatkowania AGL oznacza opodatkowanie skały, żwiru i piasku (świeżo) wydobytych w celu wykorzystania jako kruszywa i będących przedmiotem gospodarczego wykorzystania w Zjednoczonym Królestwie w dniu 1 kwietnia 2002 r. lub po tym dniu.

<sup>(39)</sup> Zob. Economic and Fiscal Strategy Report and Financial Statement and Budget Report 1999 – rozdział 5: Building A Fairer Society – Tackling tax abuse; Protecting the environment s. 27 „Rząd wkrótce opublikuje projekt przepisów dotyczących podatku od wydobycia skały żwirowej, piasku i żwiru wykorzystywanych jako kruszywo”. Zob. również założenia polityki budżetowej z marca 2000 r. – Prudent for a Purpose: Working for a Stronger and Fairer Britain – rozdział 6: Protecting the environment – Regenerating our cities/protecting our countryside – Waste; Aggregates, pkt 6.91; sprawozdanie poprzedzające budżet – listopad 2001 r. – rozdział 7: Protecting the environment – Protecting Britain’s countryside – Aggregates quarrying – The aggregates levy, pkt 7.71; założenia polityki budżetowej z marca 2001 r. – rozdział 6: Protecting the environment, pkt 6.91; wykazujące, że władze Zjednoczonego Królestwa rozpatrzyły w szczególności wyłączenie podatek od kruszyw.

<sup>(40)</sup> Sprawa T-210/02 RENV, British Aggregates Association, ECLI:EU:T:2012:110, pkt 66.

<sup>(41)</sup> Urząd ds. Cel i Akcyzy Jej Królewskiej Mości – Consultation on a Potential Aggregates Tax – Summary of Replies, kwiecień 1999 r., pkt 13.



- (91) Jeżeli chodzi o jej cel, Komisja zauważyła, że celem wprowadzenia AGL jest zwiększenie efektywności wydobycia kruszywa przez internalizację kosztów środowiskowych związanych z tą działalnością. Ponadto jej celem jest przekierowanie popytu z celowego wydobycia skały, żwiru i piasku na potrzeby wykorzystania jako kruszywa w przemyśle budowlanym na stosowanie kruszyw będących produktami ubocznymi lub odpadami z niektórych procesów bądź kruszyw z recyklingu.
- (92) Komisja otrzymała liczne uwagi od zainteresowanych stron dotyczące zasady normalnego opodatkowania i celu AGL.

#### 5.4. UWAGI OTRZYMANE W SPRAWIE ZASADY NORMALNEGO OPODATKOWANIA I CELU AGL

##### a) Uwagi otrzymane od BAA w dniu 15 września 2014 r.

- (93) BAA powtórzyło swoje stanowisko zawarte we wcześniejszych opiniach, mianowicie że AGL jest z natury nielogiczna. BAA twierdzi, że nie istnieje jasna definicja kruszywa, która mogłaby wyjaśnić zakres AGL. BAA utrzymuje, że AGL obejmuje wiele materiałów pozostających poza zakresem definicji ustanowionej w decyzji o wszczęciu postępowania, tj. materiałów, które są wykorzystywane do celów innych niż do „zapewnienia masy w budownictwie” lub do wykorzystania ich w betonie, kamieniu drogowym, asfalcie, warstwie drenażowej lub w charakterze podsadzki. Władze BAA uważają, że narzut kamienny służący jako falochron, który jest objęty opłatą, nie jest stosowany w celu dodania masy w budownictwie i jest o wiele większy i cięższy niż kruszywa używane do betonu lub mające inne wymienione zastosowania. Ponadto nieociosany kamień budowlany jest objęty AGL, chociaż jest wykorzystywany do budowy ścian budynków i tradycyjnych ogrodzeń (tj. ścian oddzielających pola), a nie do któregośkolwiek z wymienionych zastosowań. BAA uważa, że nie można twierdzić, że wymienione materiały są „kruszywem”, a łupki dachówkowe, ciosany kamień budowlany lub glina służąca do wyrobu cegieł nie są „kruszywem”. Wszystkie te materiały są skałą wydobytą z gruntu, ale są wykorzystywane do różnych celów i nie mogą być stosowane zamiennie. Ponadto przypuszczalnie nie byłoby podstaw środowiskowych do oznaczenia niektórych ze wspomnianych materiałów jako „kruszywo”, a innych nie.
- (94) BAA uważa, że fakt, iż zwolnienia są oparte się na budowie geologicznej materiału, jest problematyczny, ponieważ geologiczne pojęcia gliny, łupku ilastego i łupku obejmują bardzo szeroki zakres geologiczny skał wydobytych z kamieniołomów, z których nie można wyprodukować łupków dachówkowych czy produktów ceramicznych. Z geologicznego punktu widzenia materiał ten nadal jednak kwalifikuje się jako glina, łupek ilasty i łupek, które są objęte zwolnieniem. BAA przytacza niektóre wypowiedzi dr Rachel Hardie, specjalistki ds. geologii, dotyczące niewielkiego wyboru pojęć geologicznych dla rozróżnienia skał. Ponadto zwolnienia dotyczące materiału składającego się głównie z określonych grup geologicznych powodują jeszcze większe trudności. W tym względzie BAA przedstawiło sprawozdanie opracowane w 2003 r. przez Brytyjskie Towarzystwo Geologiczne (ang. British Geological Society) dla organów podatkowych Zjednoczonego Królestwa, aby pomóc urzędnikom podatkowym w stosowaniu zwolnień dla łupku, łupku ilastego i gliny w sposób poprawny pod względem geologicznym („sprawozdanie”). Celem sprawozdania jest zdefiniowanie łupku ilastego, łupku i gliny pod względem ich charakterystyki i pochodzenia geologicznego, tak aby zapewnić wsparcie organom podatkowym Zjednoczonego Królestwa. W sprawozdaniu wspomniano jednak również, że „pierwotny wybór tych pojęć do celów ustawy oparto zapewne na ich wykorzystaniu jako gospodarczych towarów mineralnych, a nie na terminach geologicznych”. Stwierdzono w nim również, że „[g]lina, łupek ilasty, mułowiec i łupek występują bardzo powszechnie w Zjednoczonym Królestwie”, przy czym łupki ilaste są często „ułożone warstwowo naprzemiennie z piaskowcami”.
- (95) BAA uważa, że władze Zjednoczonego Królestwa potraktowały łupek ilasty i mułowiec jako synonimy i w rezultacie całą rodzinę skał uznano za zwolnioną z opłaty. Ponadto BAA twierdzi, że definicje wszystkich trzech materiałów wskazanych w sprawozdaniu są bardzo ograniczone oraz że inne materiały mogłyby być nadal klasyfikowane jako łupek ilasty, łupek lub glina. Na przykład skała łupkowa charakteryzująca się „kliwązem spękaniovym” wymaganym do produkcji dachówek występuje stosunkowo rzadko, a skały charakteryzujące się niewielkim kliwązem spękaniovym, który byłby nieodpowiedni do jej rozłupania, mogą być znacznie bardziej rozpowszechnione, ale wciąż są klasyfikowane jako łupki. Ponadto BAA argumentuje, częściowo cytując sprawozdanie, że łupki wydobywa się także na potrzeby dekoracyjnych zastosowań architektonicznych, tj. ciosów, okładzin ścian zewnętrznych, płyt chodnikowych, parapetów, blatów stołów i ozdób do domu i ogrodu, w przypadku których kliwąz spękaniovym będzie mniej istotny niż cięcie i polerowanie. BAA przedstawia przykład kamieniołomu łupkowego produkującego łupki, które są inne niż łupki dachówkowe i w przypadku których ma nie być jasne, czy materiał w ogóle powinien być klasyfikowany jako łupek.
- (96) BAA twierdzi, że z jego doświadczenia wynika, iż zazwyczaj zasięga się opinii eksperta ds. geologii, aby ustalić, do celów AGL, która skała występuje w kamieniołomie i czy w przypadku jej wydobycia możliwe jest zwolnienie.

(97) BAA utrzymuje, że chociaż nie posiada żadnych informacji na temat ewolucji hałd gruzu z łupku i łupku ilastego od momentu wprowadzenia AGL, hałdy produktów ubocznych kruszyw objętych opłatą zwiększyły się. BAA przedstawia przykłady trzech kamieniołomów, na terenie których utworzyły się hałdy produktów ubocznych. Jeden kamieniołom musiał przekazać nadwyżkę w wysokości 1 mln ton produktów ubocznych, natomiast inny musiał zainwestować 2 mln GBP w nową instalację do dalszego przetwarzania produktu ubocznego, tak aby możliwa była jego sprzedaż.

b) *Uwagi otrzymane od BAA w dniu 17 stycznia 2014 r.*

(98) BAA twierdzi, że zawieszając zwolnienia z AGL, w stosunku do których Komisja wyraziła wątpliwość w decyzji o wszczęciu postępowania, władze Zjednoczonego Królestwa w praktyce wprowadziły dwa nowe zwolnienia, tj. dla gliny i łupku ilastego używanych w ceramicznych produktach budowlanych oraz dla gipsu używanego w tynku i płytach gipsowych. BAA sądzi, że materiałów tych nie można uznać za znajdujące się w innej sytuacji niż materiały objęte AGL w świetle jej logiki środowiskowej. BAA utrzymuje, że materiały te znajdują się w takiej samej sytuacji jak skała, piasek i żwir, ponieważ zostały wydobyte do celów budowlanych. BAA uważa, że te dodatkowe zwolnienia stanowią pomoc państwa, której Komisja nie może uznać za zgodną, ponieważ nie zostały spełnione odpowiednie warunki.

(99) BAA utrzymuje, że wydobycie gliny i łupku ilastego używanych do produkcji ceramicznych produktów budowlanych można ograniczyć, używając betonowych produktów budowlanych, które mogą być produkowane z pochodzących z kamieniołomów odpadów/produktów ubocznych (które są często opodatkowane).

(100) BAA uważa, że nie ma znaczenia fakt, iż glina podlega chemicznej przemianie, gdy wykorzystuje się ją do produkcji cegieł i innych produktów ceramicznych używanych w budownictwie, ponieważ z punktu widzenia ochrony środowiska jest to nieistotne.

c) *Uwagi otrzymane od Cloburn Quarry Company Ltd w dniu 17 stycznia 2014 r.*

(101) Cloburn Quarry utrzymuje, że wydobywa granit i szarogłaz. Szarogłaz jest stosowany do produkcji kruszyw antypoślizgowych o wartości polerowalności kamienia (PSV) przekraczającej 70. Ponieważ w przypadku takich materiałów nie obowiązują zwolnienia dla produktów ubocznych, gromadzą się duże zapasy pyłu szarogłazu, które z czasem staną się dużym problemem.

(102) Cloburn Quarry utrzymuje, że wielkość sprzedaży kamieniołomu spadła ostatnio z 1,3 mln ton w latach 2007–2008 do 0,5 mln tony. Ma to być spowodowane w mniejszym stopniu recesją, a w większym stopniu sprzedażą objętą zwolnieniem pochodzącą z konkurujących kamieniołomów.

(103) Zdaniem Cloburn Quarry AGL zmniejsza szanse kamieniołomu konkurującego z przywożonymi kruszywami, ponieważ ich produkty uboczne są sprzedawane gdzie indziej bez żadnych opłat, oraz, zewnętrznie, z kamieniołomami, które nie muszą uiszczać podobnej opłaty.

(104) Cloburn Quarry utrzymuje, że AGL doprowadziła do pogorszenia się warunków rynkowych, tj. do niskiej ceny kruszyw, a kamieniołomy objęte zwolnieniem mogą transportować swoje materiały na większe odległości.

(105) Według Cloburn Quarry w 2013 r. nie doszło do sprzedaży 50 000 ton kruszyw z powodu kamieniołomów objętych zwolnieniem. Szczególny problem dotyczy złóż łupku ilastego stosowanych na dużych placach budowy, zwłaszcza wzdłuż korytarza Glasgow–Edynburg. Około 1 mln ton łupków ilastych wykorzystano do budowy dróg. Wpłynęło to na konkurencję, ponieważ inne kamieniołomy nie mogły sprzedać swoich produktów ubocznych o niskiej jakości. Ponadto jasnoczerwone kruszywo z kamieniołomu konkuruje z czerwono-fioletowym łupkiem dekoracyjnym objętym zwolnieniem.

(106) Kamieniołom twierdzi, że działał w warunkach konkurencji i przegrał przetargi na projekty na rzecz kamieniołomów, które podejrzewa o czerpanie korzyści ze zwolnienia z AGL. Zdaniem kamieniołomu jedno z zamówień stracono na rzecz kamieniołomu, który otrzymał decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na potrzeby eksploatacji złóż łupku ilastego zwolnionych z opodatkowania w celu wydobycia kruszywa. Według kamieniołomu dostępnych było co najmniej 800 000 ton łupku ilastego, które można było sprzedać głównemu wykonawcy.

(107) Kamieniołom przedstawił również szereg uwag ogólnych dotyczących braku zakresu środowiskowego AGL.

d) *Uwagi otrzymane od Blinkbonny Quarry (Borders) Ltd. („Blinkbonny Quarry”) w dniu 8 stycznia 2014 r.*

- (108) Blinkbonny Quarry informuje, że konkuruje z innym kamieniołomem, który prawdopodobnie prowadzi sprzedaż materiału zwolnionego z opłaty zawartego w betonie towarowym i w związku z tym jest w stanie proponować niższe ceny. Kamieniołom uważa, że gdyby nie zwolnienie, konkurencyjny kamieniołom nie zostałby otwarty i nie byłby w stanie konkurować na rynku. Blinkbonny Quarry twierdzi, że dzięki zwolnieniu jego konkurent jest w stanie transportować swój materiał na większe odległości, co jest szkodliwe dla środowiska.
- (109) Blinkbonny Quarry przedstawiło następnie szereg uwag w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania. Kamieniołom jest zdania, że środek sprzyja podmiotom objętym zwolnieniem, umożliwiając im sprzedaż produktów na otwartym rynku bez ponoszenia takich samych kosztów jak podmioty, które nie korzystają z tej przewagi.
- (110) Blinkbonny Quarry uważa, że AGL nie spełnia swojego celu środowiskowego, ponieważ doprowadziła do stworzenia tańszego materiału, który jest transportowany na większe odległości i który zachęca do wydobycia kruszywa objętego zwolnieniem na potrzeby produkcji tańszych materiałów niebędących produktami ubocznymi ani odpadami. Ponadto kamieniołom twierdzi, że łupki ilaste i łupki podlegające zwolnieniu są sprzedawane jako kruszywa do celów budowlanych i z powodu zwolnienia wydobywa się więcej łupków ilastych i łupków w celu zastosowania ich jako kruszywo.

e) *Uwagi otrzymane od Kinegar Quarries Ltd („Kinegar Quarries”) w dniu 15 stycznia 2014 r.*

- (111) Kinegar Quarries uważa, że wszystkie kamieniołomy produkują kruszywa niższej klasy. Zdaniem kamieniołomu nie ma różnicy, czy produktem są łupki będące przedmiotem wywozu na całym świecie czy zwykle kruszywa stosowane w obrębie 15 mil od kamieniołomu. Kinegar Quarries utrzymuje, że ponieważ kruszywa stanowią produkty pochodne mogą być wykorzystywane na wiele sposobów i zawsze były tanie. Uważa ponadto, że koszt kruszyw jest niski, ponieważ są one produktem ubocznym produktu wyższej klasy i aby utrzymać równowagę zapasów, będą wyceniane w zależności od podaży i popytu. Kinegar Quarries utrzymuje jednak, że kruszywa zawsze przynosiły jakiś dochód do czasu wprowadzenia AGL. Po wprowadzeniu AGL kruszywa pochodne musiały konkurować z kruszywami objętymi zwolnieniem i w niektórych okolicznościach nie były w stanie. Produkcja kruszyw pochodnych nie zmniejszyła się jednak, ponieważ istnieje popyt na produkty wyższej jakości. Nie mogą one być natomiast sprzedawane w tym samym zakresie. Ma to prowadzić do zwiększonych zapasów kruszyw pochodnych. Ponadto Kinegar Quarries uważa, że z powodu dodatkowego transportu kruszyw nie ma żadnych korzyści dla środowiska.
- (112) Kinegar Quarries uważa, że celem rządu Zjednoczonego Królestwa było zapewnienie, aby producenci nieprodukcujący kruszyw mogli sprzedawać swoje produkty uboczne jako kruszywa zwolnione z opłaty, minimalizując swoje zapasy produktów ubocznych. Zdaniem Kinegar Quarries ten cel został osiągnięty dzięki zwolnieniom udzielonym producentom nieprodukcującym kruszyw (i rosnącej liczbie producentów kruszyw) w odniesieniu do produktów, które w praktyce powinny być nazywane kruszywami, ponieważ są sprzedawane w tym samym celu, co materiał pochodzący od producenta kruszywa. Zapasy produktów ubocznych przeniesiono od producentów nieprodukcujących kruszywa do producentów kruszywa, którzy uiszczają opłatę.
- (113) Kinegar Quarries nadmienia, że po wprowadzeniu AGL jego sprzedaż kruszyw pochodnych spadła z ponad 50 000 ton w 2007 r. do 9 000 ton w 2013 r. i nie można w całości przypisać tego recesji gospodarczej. Kinegar Quarries utrzymuje, że nie jest w stanie dłużej konkurować z kruszywami objętymi zwolnieniem, ponieważ jego kwotowania wynoszą 1,5 GBP i są o 2,0 GBP wyższe niż kwotowania konkurentów.

f) *Uwagi otrzymane od Torrington Stone Ltd. (Beam Quarry & Vyse Quarry) („Torrington Stone”) w dniu 17 stycznia 2014 r.*

- (114) Torrington Stone twierdzi, że gdyby należące do niego dwa kamieniołomy nie miały tego samego właściciela, obecnie nie byłyby rentowne z powodu wprowadzenia AGL. Utrzymuje, że klienci dokonują wyboru dotyczącego zakupu na podstawie opisów materiałów obejmujących jakość i wielkość, a nie na podstawie budowy geologicznej materiałów. Klienci nie wiedzą, czy materiał objęty jest opłatą.

(115) Jeden z kamieniołomów produkuje głównie łupki ilaste z produktami ubocznymi w postaci mułowców, inny natomiast produkuje głównie grys wraz z gruzem z łupku ilastego. Wszystkie te materiały są sprzedawane jako kruszywo. Produktu ubocznego w postaci mułowca nie można sprzedać z zyskiem i w związku z tym jest on składowany.

g) Uwagi otrzymane od Mineral Products Association Ltd. („Mineral Products Association”) w dniu 2 stycznia 2014 r.

(116) Mineral Products Association zauważa, że zdolność niektórych podmiotów do wydobywania materiałów zwolnionych z opłaty, takich jak łupek ilasty i łupek, w celu zaopatrywania rynków kruszyw jest sprzeczna z pierwotnymi założeniami opracowywania AGL. Stowarzyszenie twierdzi, że wydobyte materiały, które są wykorzystywane do takich celów jak kruszywo, powinny podlegać AGL oraz że należy ograniczyć zwolnienia do zastosowań materiałów innych niż jako kruszywo.

(117) Mineral Products Association twierdzi, że materiały powstałe w wyniku procesów spalania indywidualnego lub wytapiania i rafinacji metalu są rzeczywistymi produktami ubocznymi tych procesów i powinny być objęte zwolnieniem, ponieważ są zgodne z podstawowym celem AGL polegającym na zachęcaniu do wykorzystania materiałów z recyklingu i efektywnego użytkowania zasobów. Dla porównania zwolnienia dla łupku ilastego, łupku i innych wydobywanych materiałów prowadzą do zakłóceń rynku lokalnego, ponieważ skutkują zastępowaniem materiałów objętych opłatą materiałami nieobjętymi opłatą.

h) Uwagi otrzymane od BAA w dniu 10 stycznia 2014 r.

(118) BAA uważa, że celem środowiskowym AGL jest przekierowanie popytu na korzyść materiałów będących odpadami/produktami ubocznymi, a nie wdrożenie zasady „zanieczyszczający płaci”, jak ma twierdzić Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania. Wspomniany sugerowany główny cel, tj. cel zasady „zanieczyszczający płaci”, jeżeli faktycznie ma zastosowanie, wiązałby się z selektywnym podejściem do materiałów (do „sektora kruszyw”, ale nie do innej działalności związanej z wydobyciem minerałów), co nieuchronnie stanowiłoby pomoc państwa. Celem środowiskowym AGL jest raczej promowanie stosowania kruszyw będących produktami ubocznymi odpadów z określonych procesów lub kruszyw z recyklingu, a tym samym ograniczenie wykorzystania wydobywanych kruszyw (logika przekierowania popytu).

(119) BAA twierdzi, że efekt logiki opłaty obejmującej przewidywane „przekierowanie popytu” oznaczałby w praktyce ograniczenie AGL do skał, piasku lub żwiru stosowanych w celu dodania masy w budownictwie oraz że w świetle tego celu wyłącznie produkty uboczne lub odpady, które mogą zastąpić wydobywane minerały, powinny być objęte zwolnieniem. BAA wskazuje jednak, że wspomniane ograniczenie nie jest zasadą przewodnią nałożenia AGL, która zezwala na objęcie opłatą materiałów, których nie można zastąpić.

(120) BAA uważa, że nawet gdyby usunięto zwolnienia będące przedmiotem postępowania, zakres AGL nie będzie zgodny z jej logiką środowiskową, tj. z logiką „przekierowania popytu”. Według BAA usunięcie zwolnień dla materiałów będących produktami ubocznymi/odpadami sprawi, że AGL będzie w mniejszym stopniu zgodna z jej celem środowiskowym. Z drugiej strony władze BAA twierdzą, że usunięcie zwolnień dla materiałów wydobywanych do „wykorzystania jako kruszywo”, takich jak łupek i łupek ilasty, byłoby zgodne z celem środowiskowym AGL.

(121) Według BAA fakt, że zakres AGL nie odpowiada celowi środowiskowemu polegającemu na „przekierowaniu popytu”, potwierdza fakt, że produkt uboczny/odpady wapna lub ciosany kamień budowlany i materiały, takie jak podsypka i kamień o wysokiej PSV, dla których nie istnieją materiały zastępcze, są objęte opłatą.

(122) BAA uważa, że zakres AGL jest zbyt oddalony od jej logiki środowiskowej. Jest to spowodowane faktem, że niektóre materiały nieobjęte opłatą można zastąpić produktem ubocznym lub odpadami. Jako przykład BAA podaje glinę używaną do wyrobu cegieł i glinę kaolinową stosowaną do produkcji płytek.

i) Uwagi otrzymane od BAA w dniu 17 stycznia 2014 r.

(123) BAA przedłożyło kopię Przewodnika po kornwalijskich kamieniach budowlanych i łupkach z 2007 r. (ang. Cornish Building Stone and Slate Guide 2007) i zauważyło, że w publikacji tej szereg kamieniołomów, w których wydobywa się granit i łupek, reklamuje się jako kamieniołomy produkujące podobne rodzaje produktów i kamieni budowlanych. BAA argumentuje, że przewodnik dowodzi, iż zwolnienia z AGL nie są zgodne z logiką opłaty, tj. aby osiągnąć przekierowanie popytu między materiałami wydobywanymi do wykorzystania jako kruszywo a odpadami, które można wykorzystywać jako kruszywo.

(124) BAA uważa, że istnieją dowody świadczące o tym, że dostępność zwolnień w odniesieniu do produktów ubocznych/odpadów pochodzących z kamieniołomów glinki białej zachęca do wydobywania większej ilości materiału niż jest to konieczne wyłącznie po to, aby czerpać korzyści ze zwolnień dla domniemanych produktów ubocznych, tj. granitu wysokiej jakości <sup>(42)</sup>. BAA twierdzi ponadto, że istnieją również dowody świadczące o tym, że niektóre przedsiębiorstwa eksploatujące kamieniołom, w którym wydobywa się glinę białą, koncentrują się na wydobyciu tych domniemanych produktów ubocznych zamiast pierwotnego materiału, tj. glinki białej <sup>(43)</sup>. BAA powołuje się na wiadomość elektroniczną otrzymaną od przedsiębiorstwa eksploatującego kamieniołom <sup>(44)</sup>, zgodnie z którą od momentu wprowadzenia AGL przedsiębiorstwo ma poważne trudności w konkuroowaniu z kruszywami pochodzącymi z kamieniołomów glinki białej, ponieważ kruszywo produkowane przez te kamieniołomy jest tańsze i przejęło rynek. Zgodnie z wiadomością elektroniczną kruszywa sprzedawane przez kamieniołomy glinki białej są kamieniami wysokiej jakości i nie stanowią produktu pochodnego ani produktu ubocznego. Produkcja odnośnego przedsiębiorstwa eksploatującego kamieniołom zmniejszyła się o połowę i przez ponad dziewięć lat przedsiębiorstwo nie odnotowało zysku. Materiały odpadowe produkowane przez to przedsiębiorstwo nie mogą być sprzedawane.

(125) BAA utrzymuje, że sposób, w jaki stosuje się AGL w kontekście wydobycia wapna, jest problematyczny. Samo wydobycie wapna nie jest objęte opłatą, ale jego odpady lub produkty uboczne są objęte opłatą. Ponadto AGL ma zastosowanie do drobnych cząstek, produktów ubocznych lub odpadów pochodzących z określonych kamieniołomów, które mogą być stosowane do produkcji betonowych bloków budowlanych, które można wykorzystać w celu zastąpienia gliny nieobjętej opłatą przy produkcji cegieł.

j) *Uwagi otrzymane od Quarry Products Association Northern Ireland Limited („QPANI”) w dniu 8 stycznia 2014 r.*

(126) QPANI utrzymuje, że reprezentuje około 95 % przedsiębiorstw zaangażowanych w dostawę produktów pochodzących z kamieniołomów do branży budowlanej w Irlandii Północnej. QPANI uważa, że koncepcja AGL była od samego początku wadliwa, ponieważ materiały należało objąć opłatą na podstawie ich wykorzystania, a nie budowy geologicznej.

(127) QPANI sądzi, że w odniesieniu do łupku ilastego i łupku nie powinno obowiązywać zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa, jeżeli materiały te są wykorzystywane jako kruszywo. Łupek i łupek ilasty są wykorzystywane jako kruszywo na rynkach budowlanych w Zjednoczonym Królestwie i mogą mieć znaczący wpływ na rynek lokalny, w przypadku gdy są dostarczane na rynki kruszyw. Dotyczy to w szczególności Irlandii Północnej. Chociaż dostawa łupku i łupku ilastego do wykorzystania jako kruszywa może obejmować materiały, którymi w praktyce są produkty uboczne wydobycia do zastosowań innych niż jako kruszywo (np. wydobycia łupku do produkcji łupków dachówkowych), materiały te są również wydobywane przede wszystkim w celu dostarczenia ich na rynki kruszyw.

(128) QPANI kwestionuje również zwolnienie dotyczące materiałów składających się „głównie” z węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku lub łupku ilastego. Według QPANI prostsze i spójniejsze byłoby dokonanie zwykłego rozróżnienia między, z jednej strony, materiałami wykorzystywanymi jako kruszywo, a z drugiej strony, materiałami stosowanymi do zastosowań innych niż jako kruszywo. Materiały wykorzystywane jako kruszywo powinny podlegać AGL, a materiały stosowane do celów innych niż jako kruszywo nie powinny być nią objęte.

(129) QPANI utrzymuje, że AGL doprowadziła do szkód w środowisku z powodu możliwości transportu materiałów zwolnionych z opłaty na większe odległości.

(130) QPANI twierdzi, że w Irlandii Północnej znajdują się setki tysięcy ton łupku ilastego przywożonego z Donegal w Irlandii. Łupek ilasty pochodzący z Irlandii jest sprzedawany na rynkach budowlanych w całej Irlandii Północnej. W ramach projektów budowlanych realizowanych wzdłuż granicy z Irlandią wykorzystywane są pochodzące z Irlandii kruszywa podlegające zwolnieniu, sklasyfikowane jako łupki ilaste.

(131) QPANI odnosi się następnie do kamienia opisanego jako łupek ilasty i czerpiącego w związku z tym nienależne korzyści ze zwolnienia.

k) *Uwagi otrzymane od władz Zjednoczonego Królestwa*

(132) Władze Zjednoczonego Królestwa podtrzymują swoje stanowisko, zgodnie z którym zwolnienia i ulgi będące przedmiotem postępowania nie stanowią pomocy państwa. W szczególności władze twierdzą, że rozróżnienia dokonane w ramach opłaty są uzasadnione przez charakter lub ogólną strukturę systemu podatkowego i w związku z tym nie spełniają warunku selektywności.

(133) Władze Zjednoczonego Królestwa uznają opis kruszyw zawarty w motywie 8 decyzji o wszczęciu postępowania. Ponadto zgadzają się z logiką AGL określoną w motywie 67 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(42)</sup> Nie przedstawiono Komisji żadnych tego rodzaju dowodów.

<sup>(43)</sup> Zob. przypis 42.

<sup>(44)</sup> Przekazano Komisji kopię wiadomości elektronicznej.

- (134) Władze Zjednoczonego Królestwa nadmieniają, że w pkt 55 wyroku z dnia 7 marca 2012 r. Sąd uznał, że: „zasada normalnego opodatkowania leżąca u podstaw opłaty za wydobycie kruszywa opiera się wyłącznie na pojęciu gospodarczego wykorzystania na terytorium Zjednoczonego Królestwa materiału podlegającego opłacie jako »kruszywo«”. Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że ponieważ AGL nie ma na celu opodatkowania skał, piasku czy żwiru wydobywanych do wykorzystania w procesach przemysłowych lub rolnych, każda opłata uiszczana od materiałów wykorzystywanych do takich celów innych niż zastosowanie jako kruszywo podlega odzyskaniu jako ulga podatkowa. Idąc tym samym tokiem rozumowania, skały, pasek lub żwir wydobywane, ale niepodlegające gospodarczemu wykorzystaniu (zgodnie z definicją zawartą w przepisach) nie są objęte zakresem stosowania opłaty.
- (135) Władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniają, cytując wyrok Sądu, że cel AGL: „[...] polega zasadniczo na popieraniu w sektorze budownictwa korzystania z kruszywa stanowiącego produkty uboczne lub odpady uzyskane z innych procesów (kruszywa zwanego również »po pochodnym«) lub z kruszywa z recyklingu, aby zmniejszyć w ten sposób korzystanie z kruszywa wydobywanego w kamieniołomach (kruszywa zwanego również »pierwotnym«), nieodnawialnych zasobów naturalnych, i tym samym ograniczyć szkody dla środowiska związane z tym procesem wydobywania (zwany dalej celem przekierowania popytu lub »celem środowiskowym AGL«)”.
- (136) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że od samego początku logika opłaty była jasno określona w ocenie skutków regulacji (ang. Regulatory Impact Assessment): „Głównym celem wariantu wybranego przez rząd będzie ograniczenie kosztów środowiskowych wydobycia nałożonych na osoby fizyczne i ogólniej na przedsiębiorstwa w społeczeństwie oraz zachęcanie do recyklingu”.
- (137) Władze Zjednoczonego Królestwa uważają, że AGL zmierza do osiągnięcia swojego celu środowiskowego na dwa odrębne, ale powiązane ze sobą sposoby. Po pierwsze, nałożenie opłaty pomaga w internalizacji niektórych szkód spowodowanych wydobyciem i transportem kruszywa. Nałożenie opłaty prowadzi zatem do zmniejszenia popytu na świeżo wydobyte kruszywo w miarę wzrostu kosztów. Po drugie, zwolnienia i ulgi są przyznawane w odniesieniu do odpadów i materiałów z recyklingu, aby zachęcić do przekierowania popytu ze świeżo wydobytego kruszywa na takie materiały, nie zniechęcając zarazem do produkcji materiału do zastosowań innych niż jako kruszywo. Dążąc do osiągnięcia celu środowiskowego AGL, opłatę zaprojektowano w taki sposób, aby zapewnić atrakcyjną pod względem ekonomicznym alternatywę dla świeżo wydobywanego kruszywa objętego opłatą.
- (138) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że AGL – za pośrednictwem przyznawanych od niej zwolnień – ma na celu zachęcanie do korzystania z materiałów z recyklingu lub będących produktami ubocznymi (powstających podczas procesu, który nie ma prowadzić do produkcji kruszywa), aby ograniczyć popyt na kruszywo naturalne i tym samym ograniczyć szkody w środowisku związane z wydobyciem kruszyw. Odstępstwa od zakresu opłaty można podzielić na dwie kategorie: kruszywo z recyklingu i nieuniknione produkty uboczne będące odpadami. Te ostatnie można zdefiniować jako materiał wykorzystywany gospodarczo w Zjednoczonym Królestwie i stosowany jako kruszywo budowlane, ale będący nieuniknionym następstwem procesu, którego nie przeprowadza się specjalnie w celu produkcji kruszywa. Takie produkty można z kolei podzielić na dwie kategorie: a) materiały, które w sposób nieunikniony wiążą się z wydobyciem minerałów na użytek inny niż wykorzystanie jako kruszywo; lub b) materiały w sposób nieunikniony wiążące się z procesem kopania lub pogłębiania, którego celem nie jest wydobycie żadnego materiału na potrzeby gospodarczego wykorzystania.
- (139) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że materiały wydobywane na potrzeby gospodarczego wykorzystania jako kruszywo lub będące produktem ubocznym procesu, którego celem jest produkcja kruszywa do celów gospodarczego wykorzystania, znajdują się w odmiennych sytuacjach faktycznych niż materiały zwolnione z opłaty.
- (140) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że zgodnie z określonymi powyżej odstępstwami w ramach zwolnień od opłaty rozróżnia się materiały odpadowe, które powstają jako produkt uboczny wydobycia minerałów do zastosowań innych niż jako kruszywo, które są objęte zwolnieniem, oraz materiały odpadowe, które są produktem ubocznym wydobycia kruszywa (jak np. odpady z wapienia), które podlegają opłacie. Według władz Zjednoczonego Królestwa rozróżnienie to ma na celu zniechęcenie do wydobywania wapienia do wykorzystania jako kruszywo bez jednoczesnego zniechęcania do produkcji materiału do zastosowań innych niż jako kruszywo. AGL zniechęca do wydobycia kruszywa z naturalnej skały, zachęcając jednocześnie do stosowania alternatywnych dostaw kruszywa.
- (141) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że zwolnienia z opłaty są kluczowe dla osiągnięcia celu środowiskowego AGL, ponieważ przyczyniają się do ograniczenia szkody wynikającej ze świeżego wydobycia. Utrzymują, że różnica cen między materiałami objętymi zwolnieniem a materiałami objętymi opłatą sprzyja przekierowaniu popytu ze świeżego wydobycia. Zwolnienia są zgodne z celem środowiskowym AGL, o ile stosowanie materiałów zwolnionych z opłaty ostatecznie ogranicza popyt na wydobycie świeżego kruszywa i związane z nim szkody dla środowiska.

- (142) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że istnieje wiele przykładów materiałów zwolnionych z opłaty zastępujących kruszywa najwyższej jakości. Na przykład budowa Parku Olimpijskiego 2012 r. wymagała ponad jednego miliona ton materiałów podsadzkowych będących kruszywem. Produkty uboczne pochodzące z produkcji glinki białej z Kornwalii były stosowane wraz z kruszywem z recyklingu w zamian za kruszywa najlepszej jakości, takie jak świeżo wydobyty wapień lub granit. Odpady łupku pochodzące z [...] (\*) kamieniołomu łupkowego były stosowane jako podłoże dla rur w [...]. Wspomniany tłuczeń łupkowy stosowano zamiast innych kruszyw w postaci tłuczni. Produkt uboczny łupku pochodzący z tego samego kamieniołomu był również wykorzystywany w budowie [...] zamiast kruszywa najlepszej jakości.
- (143) Władze Zjednoczonego Królestwa wykazują, że szereg kamieniołomów podlegających zwolnieniu nie zwiększyło swego wydobycia po wprowadzeniu AGL, jak wskazano w poniższej tabeli zawierającej liczbę działających kamieniołomów w określonym czasie:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Glinka kaolinowa	20	20	22	18	18	18
Glinka biała	17	17	17	17	15	15
Wapień	348	348	359	336	340	319
Skała magmowa i metamorficzna	211	211	210	204	213	199
Łupek	43	43	44	43	40	35
Glina i łupek ilasty	177	177	180	172	169	172

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Glinka kaolinowa	18	18	18	18	18	18
Glinka biała	13	12	16	17	16	15
Wapień	338	335	324	331	317	322
Skała magmowa i metamorficzna	208	203	207	195	204	191
Łupek	36	37	32	33	33	32
Glina i łupek ilasty	175	165	156	159	155	155

- (144) W 2009 r. tłuczeń stanowił 59,4 % sprzedaży pierwotnego kruszywa w Zjednoczonym Królestwie. Pozostała część sprzedaży dotyczyła piasku i żwiru. Wapień był zdecydowanie najistotniejszym źródłem kruszywa w postaci tłuczni, stanowiąc 66 % całości, na kolejnych pozycjach znalazły się skały magmowe, takie jak granit (24 %) i piaskowiec (9 %). Wapień, skała magmowa i piaskowiec mają różne zastosowania, np. jako kamień budowlany lub w przypadku wapienia jako wapno przemysłowe.
- (145) W 2012 r. jedną tonę kruszywa wapienia sprzedawano za 7,16–11,70 GBP za tonę. Jedną tonę granitu sprzedawano za 6,12–12,82 GBP za tonę. Jedną tonę kruszywa z łupku sprzedawano za 2–8 GBP za tonę.

(\*) Informacja objęta obowiązkiem zachowania tajemnicy służbowej.

- (146) Jeżeli chodzi o kruszywa dekoracyjne, władze Zjednoczonego Królestwa wraz z BAA przekazały informacje, że są one przykładem nietypowego wykorzystania kruszyw. Kruszywa wykorzystywane w budowie krajobrazu są stosowane w małych ilościach i wybierane na podstawie ich wizualnych właściwości, np. koloru i kształtu, a ich właściwości budowlane, takie jak wytrzymałość, mają mniejsze znaczenie, w przeciwieństwie do innych sposobów wykorzystania kruszywa. Kruszywa dekoracyjne, biorąc pod uwagę niewielką ich ilość, stanowią niewielką część popytu rynkowego na kruszywa w Zjednoczonym Królestwie.

#### 5.5. OCENA OTRZYMANÝCH UWAG

- (147) Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdziła już, że zasadę normalnego opodatkowania AGL można podsumować jako objęcie opłatą skały, żwiru i piasku świeżo/specjalnie wydobywanych w celu wykorzystania jako kruszywo i będących przedmiotem gospodarczego wykorzystania w Zjednoczonym Królestwie w dniu 1 kwietnia 2002 r. lub po tym dniu.
- (148) Poza przedstawionymi powyżej uwagami władz Zjednoczonego Królestwa dotyczącymi zasady w zakresie opłat leżącej u podstawy AGL Komisja przedstawiła następujące uwagi.
- (149) Niektóre osoby trzecie przedstawiły uwagi, że stosowanie AGL w stosunku do materiałów nie odbywa się w sposób spójny, gdyż produkty uboczne pochodzące z innych materiałów zwolnionych z opłaty (skały stosowanej do produkcji kamienia o płaskiej powierzchni ścianki lub ścianek (zwanego dalej „kamieniem ciosanym”), wapna), skały o wysokiej PSV, narzutu kamiennego służącego jako falochron, kamienia ściennego i produktów ubocznych/odpadów z wydobycia kruszywa pierwotnego wysokiej jakości nie podlegają zwolnieniu. Miałyby się one znaleźć w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją obecnie objętych zwolnieniem produktów ubocznych z materiałów przeznaczonych do zastosowań innych niż jako kruszywo lub materiałów przeznaczonych do zastosowań specjalistycznych, które nie podlegają opłacie.
- (150) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja sama zastanawiała się, dlaczego uzasadnione jest przyznawanie zwolnień w odniesieniu do produktów ubocznych glinki kaolinowej, glinki białej, węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku ilastego i łupku, lecz nie w odniesieniu do produktów ubocznych wapna do zastosowań rolniczych i kamienia ciosanego.

##### 5.5.1. NAŁOŻENIE OPŁATY NA PRODUKTY UBOCZNE WYDOBYCIA KAMIENIA CIOSANEGO I WAPNO

- (151) Po otrzymaniu wyczerpujących informacji od osób trzecich i od władz Zjednoczonego Królestwa Komisja zauważyła, że odpady lub produkty uboczne pochodzące z wydobycia kamienia ciosanego i wapna składają się z tego samego rodzaju skały co kamień ciosany i wapno: (i) odpady z wydobycia wapienia wykorzystywane do produkcji wapna mogą się składać również z wapienia, oraz (ii) odpady z wydobycia skał stosowanych do produkcji kamienia ciosanego mogą w dużej mierze składać się z odłamków skały tego samego rodzaju co skała ciosana.
- (152) W przypadku zwolnień z AGL rozróżnia się materiały odpadowe, które powstają jako produkt uboczny materiału wydobywanego w innym celu niż wykorzystanie jako kruszywo (jak np. odpady z wydobycia glinki białej i kaolinowej, węgla kamiennego, węgla brunatnego i łupku), które są zwolnione z opłaty, oraz materiały odpadowe, które stanowią produkty uboczne wydobycia materiałów specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo (jak np. odpady z wapienia), które podlegają opłacie.
- (153) Wspomniane rozróżnienie na potrzeby opłaty ma na celu zniechęcenie do świeżego wydobywania wapienia, granitu, piaskowca itp. do wykorzystania jako kruszywo bez wpływu na produkcję materiału do zastosowań innych niż jako kruszywo.
- (154) Jak przedstawiły władze Zjednoczonego Królestwa, wapień, piaskowiec i granit są materiałami najczęściej wydobywanymi w celu wykorzystania jako kruszywo. Zwolnienie z AGL produktów ubocznych z kamienia ciosanego lub wapienia wykorzystywanych do produkcji wapna w rzeczywistości doprowadziłoby co najmniej do utrzymania, jeżeli nie do wzrostu, poziomu świeżego wydobycia tych materiałów.
- (155) Ponadto nie istnieją żadne dodatkowe koszty (przetwarzania) wynikające z uzyskiwania kamienia ciosanego i wapna z głównych wydobywanych materiałów. Inaczej przedstawia się sytuacja np. przy wydobyciu glinki kaolinowej i glinki białej, w przypadku których oddzielenie materiałów od odpadów jest bardzo kosztowne.
- (156) Władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły, że zarówno kamień przeznaczony do ciosania, jak i wapień, z którego uzyskuje się wapno, wydobywa się specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo. Ponadto pochodzące z nich produkty uboczne i odpady można sprzedawać samodzielnie, nawet bez głównego materiału, gdyż stanowią one materiał dobrej jakości, który można wykorzystać jako kruszywo. Jako dowód władze Zjednoczonego Królestwa przedstawiły informacje cenowe, z których wynikało, że ceny wapna i kamienia ciosanego są istotnie w większości przypadków nie wyższe niż ceny stosownych produktów ubocznych. Koszt wapienia służącego do uzyskania wapna to około 12,50–19,50 GBP za tonę, natomiast cena jego produktu ubocznego wynosi 7,16–11,70 GBP za tonę. Skała magmowa (w tym granit), którą stosuje się również do produkcji kamienia ciosanego, kosztuje około 5,51–12,91 GBP za tonę, natomiast ich produkt uboczny sprzedawany jest



za około 6,12–12,82 GBP za tonę. Może to oznaczać, że jeżeli nie ma popytu na specjalistyczny produkt wysokiej jakości, kamieniołom będzie kontynuował świeże wydobywanie, gdyż sprzedaż świeżo wydobytego produktu i jego produktu ubocznego w celu wykorzystania jako kruszywo jest opłacalna. Nie można wykluczyć, że zwolnienie dotyczące produktów ubocznych może zachęcić do dodatkowego świeżego wydobywania i tym samym podważyć logikę środowiskową AGL.

- (157) Ponadto nie istnieje obiektywna metoda rozróżnienia między wapieniem będącym produktem ubocznym produkcji wapna nawozowego a wapieniem wydobywanym specjalnie na użytek wykorzystania jako kruszywo. To samo dotyczy granitu i piaskowca oraz produktu ubocznego kamienia ciosanego. Takie świeżo wydobywane materiały i ich produkty uboczne mogą być zatem stosowane zamiennie i w związku z tym przedsiębiorstwo eksploatujące kamieniołom może w zależności od popytu podjąć decyzję o sprzedaży obydwu w tym samym celu „wykorzystania jako kruszywo”.
- (158) Na podstawie rozważań określonych w motywach 151–157 powyżej Komisja zauważa, że sytuacja faktyczna i prawna produktów ubocznych wydobywania wapna i kamienia ciosanego nie jest inna od sytuacji świeżo wydobywanych produktów. Ponadto wszelkie możliwe zwolnienia obejmujące odpady z wydobywania wapienia/skały stosowanej do produkcji kamienia ciosanego lub do innego użytku niż wykorzystanie jako kruszywo skutkowałyby wyłącznie wzrostem wydobywania świeżej skały i świeżego wapienia i nie przyczyniłoby się do przekierowania popytu.

#### 5.5.2. SKAŁA O WYSOKIEJ PSV, NARZUT KAMIENNY SŁUŻĄCY JAKO FALOCHRON, KAMIEŃ ŚCIENNY, KRUSZYWA PIERWOTNE WYSOKIEJ JAKOŚCI I ICH PRODUKTY UBOCZNE/ODPADY

- (159) Materiały stosowane w celu uzyskania skały o wysokiej PSV, narzutu kamiennego, kamienia ściennego, kruszyw pierwotnych wysokiej jakości istotnie są wykorzystywane do specjalistycznych zastosowań albo do zastosowań, w których nie można ich zastąpić kruszywami z recyklingu ani odpadami z materiałów, które nie podlegają opłacie.
- (160) Wszelkie materiały wykorzystywane w celu uzyskania skały o wysokiej PSV, narzutu kamiennego, kamienia ściennego, kruszyw pierwotnych wysokiej jakości i ich produktów ubocznych pochodzą jednak z takiej samej skały. Na przykład narzut kamienny produkuje się z takiej samej skały co mniejsze odłamki kruszywa, które powstają jako produkty uboczne.
- (161) Zasadniczo skały te są odpowiednie, aby wykorzystywać je jako kruszywo, przedsiębiorstwa eksploatujące kamieniołom mają zatem wybór co do sposobu sprzedaży lub wykorzystania danej skały zgodnie z popytem.
- (162) Z przyczyn wyjaśnionych w motywach 151–157 powyżej w odniesieniu do produktów ubocznych kamienia ciosanego i wapna Komisja nie może wykluczyć, że zwolnienie dotyczące skały o wysokiej PSV, narzutu kamiennego jako falochron, kamienia ściennego, kruszyw pierwotnych wysokiej jakości i ich produktów ubocznych/odpadów zachęcałoby do wydobywania tych materiałów w celu wykorzystania jako kruszywa.
- (163) W związku z tym, że kilka zainteresowanych stron zakwestionowało logikę AGL z uwagi na fakt, że skała o wysokiej PSV i narzut kamienny podlegają opłacie, podczas gdy glina o zastosowaniu przeciwpowodziowym lub materiały o innym specjalistycznym zastosowaniu nie są objęte opłatą, władze Zjednoczonego Królestwa wspólnie z BAA przedstawiły informację, że PSV jest miarą odporności kruszywa na polerowanie; kruszywa o wysokiej PSV stosuje się do mieszanki bitumicznej wykładanej na powierzchni dróg w celu uzyskania wysokiego stopnia odporności na poślizg. Kruszywa o najwyższej PSV stosuje się w takich miejscach jak zakręty i strefy hamowania i określa się je w odniesieniu do ich PSV i wartości ścierania kruszywa (AAV). Są to właściwości nieodłącznie związane ze złożami skalnymi, które są wzmocniane w trakcie procesu produkcji. Materiały te są nadal kruszywami, a ich zastosowanie klasyfikuje się jako zastosowanie w charakterze kruszywa w rozumieniu klasyfikacji materiałów podlegających AGL.
- (164) Narzut kamienny stosuje się w celu ochrony linii brzegowej Zjednoczonego Królestwa przed erozją. Wymogi specyfikacji zależą od szczególnej surowości środowiska morskiego. Określone cechy obejmują gęstość i wartość ścierania kruszywa. Klasyfikuje się go jako materiał stosowany w charakterze kruszywa w rozumieniu klasyfikacji materiałów podlegających AGL i stosuje się go ze względu na jego wytrzymałość i masę.
- (165) Ponadto kwestia, czy materiał wykorzystywany w danym celu może być stosowany zamiennie, nie wpływa na logikę AGL i zwolnień przyznawanych w odniesieniu do innych materiałów. Co więcej, Komisja zauważa, że w tym przypadku AGL ma zastosowanie do szeregu różnych zastosowań, które nie mogą być stosowane zamiennie. Dopóki takie materiały będą jednak mogły być i będą powszechnie wykorzystywane jako kruszywo, a ich wykorzystanie w takim charakterze będzie opłacalne, zwolnienie dotyczące takich materiałów, nawet tylko w przypadku niektórych zastosowań, będzie podważało cel AGL.

- (166) Szereg zainteresowanych stron wskazuje na fakt, że kruszywa podlegające zwolnieniu zastępują kruszywa pochodne, nie zaś produkty o wyższej jakości. Po pierwsze Komisja zauważa, że ustalenie takie nie podaje w wątpliwość faktu, że AGL spełnia swoją rolę w zakresie środowiskowym, gdyż materiały zwolnione z opłaty będące nieuniknionym produktem ubocznym materiałów wydobywanych na użytek inny niż wykorzystanie jako kruszywo zastępują świeżo wydobywane kruszywa. Nie ma znaczenia, czy zastępują one kruszywa wyższej czy niższej klasy, dopóki zmniejsza się świeże wydobycie. Ponadto Komisja zauważa, że materiały zwolnione z opłaty mogą niekiedy nawet zastępować kruszywa wyższej jakości, jak określili władze Zjednoczonego Królestwa w motywie 142.
- (167) Komisja dostrzega problemy związane z wdrażaniem AGL i zwolnień z tej opłat na podstawie budowy geologicznej materiałów. Komisja zauważa jednak również, że jeszcze trudniejsze byłoby uznanie za podstawę zwolnienia wykorzystania materiałów, gdyż mogłoby to przysporzyć trudności w egzekwowaniu i stwarzać więcej możliwości do nadużyć. Ponadto wydaje się, że władze Zjednoczonego Królestwa otrzymały sprawozdanie w ramach wsparcia wdrażania AGL i kierują się zawartymi w nim definicjami i badaniami materiałów. BAA przyznaje, że władze Zjednoczonego Królestwa korzystają z pomocy eksperta ds. geologii w celu wyznaczenia materiałów produkowanych poprzez wydobycie.
- (168) W odniesieniu do wyłączenia gliny i łupku ilastego wykorzystywanych na potrzeby produkcji ceramiki z zawieszenia AGL Komisja zauważa, że produkcja ta stanowi objęty zwolnieniem proces przemysłowy, który był już przedmiotem rozważań w decyzji o wszczęciu postępowania i co do którego uznano, że nie stanowi on pomocy państwa.
- (169) W odniesieniu do treści Przewodnika po kornwalijskich kamieniach budowlanych i łupkach z 2007 r. przedstawionego przez BAA Komisja zauważa, że nie może on stanowić zaufanego źródła informacji służącego sporządzeniu wyczerpującego przeglądu wszystkich produktów kamieniołomu. Jest to przewodnik przygotowany do celów promocyjnych, skierowany do przedstawicieli przemysłu budowlanego, w którym kamieniołomy reklamują swoje produkty. Komisja uważa zatem, że kamieniołomy pojawiające się w Przewodniku po kornwalijskich kamieniach budowlanych i łupkach z 2007 r. prezentowałyby swoje produkty zgodnie ze swoją strategią marketingową względem sektora budownictwa. Władze Zjednoczonego Królestwa wspomniały, że pozwalają kamieniołomom na reklamę produktów według własnego uznania niezależnie od składu geologicznego poszczególnych materiałów i nie uznają takich opisów promocyjnych za istotne dla kwalifikacji materiałów na potrzeby AGL.
- (170) Wynika z tego, że opodatkowanie skały o wysokiej PSV, narzut kamienny służący jako falochron, kamień ścienny, kruszywa pierwotne wysokiej jakości i ich produkty uboczne/odpady podlega zasadzie normalnego opodatkowania AGL i jest uzasadnione zamierzonym celem.

### 5.5.3. WNIOSEK DOTYCZĄCY NORMALNEGO OPODATKOWANIA W RAMACH AGL I CELU AGL

- (171) Komisja uważa, że uwagi przedstawione przez wszystkie zainteresowane strony nie uzasadniają odstępiania od ustaleń zawartych w decyzji o wszczęciu postępowania dotyczących zasady normalnego opodatkowania w ramach AGL i celu AGL.
- (172) Zasada normalnego opodatkowania AGL polega na tym, że skała, żwir i piasek zdefiniowane zgodnie z art. 17 ust. 1 jako kruszywa podlegają opłacie w przypadku, gdy są przedmiotem gospodarczego wykorzystania, jak określono w art. 19, na terenie Zjednoczonego Królestwa od dnia 1 kwietnia 2002 r. włącznie <sup>(45)</sup>.
- (173) Zgodnie z opisem przedstawionym przez władze Zjednoczonego Królestwa przed wydaniem decyzji o wszczęciu postępowania i jak potwierdzono w ramach prac przygotowawczych do wprowadzenia AGL <sup>(46)</sup>, Komisja uznała w decyzji o wszczęciu postępowania <sup>(47)</sup>, że kruszywa można ogólnie opisać jako odpowiedniki granulatu lub pyłu, które ze względu na swoje właściwości obojętne fizycznie i chemicznie nadają się w swojej postaci lub z dodatkiem cementu, wapna lub substancji bitumicznych do użytku w budownictwie jako beton, kamień drogowy, asfalt lub warstwa drenażowa lub do wykorzystania jako podsadzka („wykorzystanie jako kruszywa”).

<sup>(45)</sup> Sąd w swoim wyroku T-210/12 RENV orzekł, że: „zasada normalnego opodatkowania leżąca u podstaw AGL opiera się wyłącznie na pojęciu gospodarczego wykorzystania na terytorium Zjednoczonego Królestwa materiału podlegającego opłacie jako »kruszywo«. Komisja uważa, że w przypadku takiego zdefiniowania zasady normalnego opodatkowania konieczne jest dalsze ustalenie kiedy »materiał« podlega opłacie jako kruszywo”. Uwzględniając, że w art. 17 ust. 2 ustawy z 2001 r. nie przedstawiono faktycznej definicji „kruszyw podlegających opłacie, lecz zdefiniowano je jako kruszywa, które nie podlegają zwolnieniu i kruszywa określone w lit. b)–d), zasada normalnego opodatkowania w ramach AGL również zdefiniowana przez Sąd musi zależeć w sposób nieunikniony od określenia kiedy »materiał« jest wykorzystywany jako kruszywo”.

<sup>(46)</sup> Zob. przypis 39.

<sup>(47)</sup> Motywy 58 i 59 decyzji o wszczęciu postępowania.

- (174) Wszystkie zainteresowane strony i władze Zjednoczonego Królestwa uznały w swoich opiniach termin „wykorzystanie jako kruszywa” i przedstawiły stosowne uwagi. BAA przedstawiło istotnie uwagi, których celem było wykazanie braku logiki AGL, z uwagi na to, że niektóre materiały, które nie spełniają tej definicji, podlegają opłacie. Komisja udzieliła szczegółowych odpowiedzi na te uwagi w powyższych motywach 151–158 i 159–165.
- (175) W związku z tym, innymi słowy, zasada normalnego opodatkowania AGL obejmuje opłaty za skałę, żwir lub piasek, jeżeli są wydobywane w celu „wykorzystania jako kruszywa”/wydobywane na potrzeby gospodarczego wykorzystania jako kruszywa, jak określono powyżej.
- (176) Powyższe określenie jest również spójne z celem AGL, który zakłada zwiększenie efektywności wydobycia kruszywa przez internalizację kosztów środowiskowych związanych z tą działalnością. Jak potwierdził również Sąd<sup>(48)</sup> celem AGL jest popieranie w sektorze budownictwa korzystania z kruszywa stanowiącego produkty uboczne lub odpady uzyskane z innych procesów (kruszywa zwanego również „pochodnym”) lub z kruszywa z recyklingu, aby zmniejszyć w ten sposób korzystanie z kruszywa wydobywanego w kamieniołomach (kruszywa zwanego również „pierwotnym”), nieodnawialnych zasobów naturalnych, i tym samym ograniczyć szkody dla środowiska związane z tym procesem wydobywania (celem „przekierowania popytu”).

#### 5.6. ZRÓŻNICOWANIE PODATKOWE

- (177) W ustawie budżetowej z 2001 r. wstępnie ustanowiono rozległe podstawy służące nałożeniu AGL. Następnie zawężono zakres tego nałożenia za sprawą wprowadzenia wyłączeń i zwolnień. Ponadto w ustawie budżetowej z 2001 r. przewidziano szereg ulg podatkowych. Komisja ponownie zbada, czy wyłączenia, zwolnienia i ulgi podatkowe, co do których wyraziła wątpliwości w decyzji o wszczęciu postępowania, są zgodne z zasadą normalnego opodatkowania w świetle celu AGL.
- (178) Do celów oceny zróżnicowania podatkowego w ramach AGL ramy odniesienia/zasadę normalnego opodatkowania stosowane przez Komisję stanowi nałożenie AGL na materiały będące przedmiotem gospodarczego wykorzystania jako kruszywa na terytorium Zjednoczonego Królestwa<sup>(49)</sup>. Jak określono powyżej w motywie 173, „wykorzystanie jako kruszywo” nieodłącznie wiąże się z gospodarczym wykorzystaniem skały, żwiru i piasku do celów budownictwa, czyli z wykorzystaniem ich jako materiałów lub wsparcia w budowie lub przy ulepszaniu dowolnej konstrukcji (w tym dróg i ścieżek, drogi, na której znajdują się jakiegokolwiek tory kolejowe lub na której mają one zostać położone, i nasypów) lub mieszaniami ich w ramach procesu wytwarzania zaprawy, betonu, masy bitumicznej, powlekanego kamienia drogowego lub jakiegokolwiek innego materiału budowlanego<sup>(50)</sup>.
- (179) Ponadto w art. 30 ust., 1 lit. d) ustawy budżetowej z 2001 r. stosuje się pojęcie wykorzystania jako tworzywo, jak określono je powyżej, i przyznaje się w nim prawo do ubiegania się o ulgę podatkową jeżeli „kruszywo podlegające AGL usuwa się w taki sposób niestanowiący jego wykorzystania do celów budowlanych, jak może to być zalecane”.
- (180) Jeżeli materiał zwolniony z opłaty wydobywa się w celu wykorzystania jako kruszywo lub jeżeli stanowi on przedmiot gospodarczego wykorzystania do celów budowlanych jak określono powyżej, powinien on podlegać normalnemu opodatkowaniu w ramach AGL jak ma to miejsce w porównywalnych sytuacjach faktycznych i prawnych, gdyż objęcie materiału opłatą i zwolnienie go z tej opłaty może być uzasadnione wyłącznie w świetle nieodłącznego celu AGL.
- (181) W odniesieniu do zwolnień będących przedmiotem postępowania dotyczących produktów ubocznych, odpadów lub gruzu pochodzących z innych materiałów lub procesów Komisja utrzyma kryteria oceny stosowane w decyzji o wszczęciu postępowania. Komisja uwzględni w swojej ocenie kwestię, czy poszczególne odpady, gruz lub produkt uboczny powstają w sposób nieunikniony wskutek działania niezwiązanego z wydobyciem materiałów specjalnie w celu wykorzystania ich jako kruszywo, np. z wydobycia materiału, który nie jest wydobywany specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo, albo wskutek procesu, który nie jest związany z wydobyciem kruszyw. Wydobycie głównego materiału w celu innym niż wykorzystanie jako kruszywo stanowi wskazanie co do tego czy zwolnienie danych odpadów, danego gruzu lub produktu ubocznego może przyczynić się do osiągnięcia celu AGL.
- (182) W odniesieniu do produktów ubocznych, odpadów lub gruzu pochodzących z wydobycia materiału w celu wykorzystania jako kruszywo Komisja oceni, czy ich zwolnienie może prowadzić do zmniejszenia świeżego wydobycia materiałów w celu wykorzystania jako kruszywo i tym samym przyczynić się do osiągnięcia celu AGL.

<sup>(48)</sup> Zob. sprawa T-210/02 RENV, British Aggregates Association przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2012:110, pkt 64.

<sup>(49)</sup> Zob. sprawa T-210/02 RENV, British Aggregates Association przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2012:110, pkt 55.

<sup>(50)</sup> Zob. art. 48 ust. 2 ustawy budżetowej z 2001 r.

- (183) Powyższe kryteria oceny są spójne z zasadami normalnego opodatkowania AGL w zakresie określania, czy materiały zwolnione z opłaty podlegają takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej co materiały objęte opłatą oraz uwzględniają rozważania władz Zjednoczonego Królestwa, że AGL nie powinna wpływać na procesy, które nie są związane z wydobyciem materiałów mającym na celu wykorzystanie ich jako kruszywo.

5.6.1. WYŁĄCZENIE PODATKOWE I ULGA PODATKOWA W ODNIESIENIU DO NIEKTÓRYCH MINERAŁÓW (ART. 18 UST. 2 LIT. b) <sup>(51)</sup> I ART. 30 UST. 1 LIT. b) <sup>(52)</sup> W ZAKRESIE, W JAKIM WIĄŻE SIĘ TO Z PROCESEM OBJĘTYM ZWOLNIENIEM OKREŚLAJĄCYM MATERIAŁY WYKORZYSTYWANE JAKO KRUSZYWA

- (184) W kontekście ich opinii przedłożonych przed przyjęciem decyzji o wszczęciu postępowania władze Zjednoczonego Królestwa wskazały, że żadnej z substancji zwolnionych z opłaty na mocy art. 18 <sup>(53)</sup> nie pozyskuje się ani nie wydobywa się do wykorzystania jako kruszywo.
- (185) Komisja uznała, że wyłączenie tych minerałów z zakresu zastosowania AGL jest zgodne z jej zasadami normalnego opodatkowania, pod warunkiem że minerałów tych nie wykorzystuje się w celu zapewnienia masy w sektorze budowlanym <sup>(54)</sup>.
- (186) Komisja stwierdziła w motywie 74 decyzji o wszczęciu postępowania, że w zakresie, w jakim przedmiotowe minerały nie są wykorzystywane jako kruszywa, ich zwolnienie/wyłączenie z AGL nie prowadzi do korzyści o charakterze selektywnym w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (187) Uznała jednak, że niektóre z tych minerałów czasami wydobywa się również na użytek jako kruszywa. Przykładowo wermikulit i perlit służą do produkcji lekkich kruszyw sztucznych <sup>(55)</sup>. Wyłączenie tych minerałów w zakresie, w jakim wydobywa się je w celu produkcji lekkich kruszyw i wykorzystuje się je w tym charakterze, uznano za zgodne z zasadami normalnego opodatkowania AGL. Dla Komisji nie było zatem jasne, czemu wydobycie tych minerałów miałoby nie stanowić sytuacji porównywalnej do wydobycia innych kruszyw objętych opłatą.
- (188) W związku z brakiem odpowiednich informacji koniecznych do przeprowadzenia oceny Komisja wyraziła wątpliwości co do faktu, czy ogólne zwolnienie tych materiałów, w którym – jak się wydaje – nie uwzględniono ich wykorzystania jako kruszyw, jest zgodne z zasadami normalnego opodatkowania stanowiącymi podstawę AGL.
- (189) Władze Zjednoczonego Królestwa przekazały wykaz zastosowań każdego z materiałów wskazanych w art. 18 ust. 3 ustawy budżetowej z 2001 r., podając, czy są lub czy mogą być one wykorzystywane jako kruszywa. Zgodnie z takim wykazem jedynymi materiałami podatnymi na wykorzystanie jako kruszywo spośród materiałów wskazanych w art. 18 ust. 3 ustawy budżetowej z 2001 r. są perlit, kamień pumeksowy i wermikulit.
- (190) W związku z tym, że pozostałe materiały wskazane w art. 18 ust. 3 ustawy budżetowej z 2001 r. nie są wykorzystywane jako kruszywa ani nie są podatne na wykorzystywanie jako kruszywa, nie znajdują się one w tej samej sytuacji prawnej i faktycznej jak kruszywa objęte opłatą.
- (191) Według władz Zjednoczonego Królestwa perlit można znaleźć w Irlandii Północnej, ale jego wydobycie ustało przed wprowadzeniem opłaty za wydobycie kruszywa. Kontynuowany jest przywóz tego materiału do Zjednoczonego Królestwa – jest on przydatny ze względu na swoje właściwości izolacyjne i swój niewielki ciężar po przetworzeniu.

<sup>(51)</sup> Art. 18 ust. 2 lit. b); jakikolwiek proces, w wyniku którego wydobywa się odpowiednią substancję lub w wyniku którego ta substancja jest oddzielana (zarówno jako część procesu pozyskiwania jej z ziemi, jak i w inny sposób) od kruszywa. W art. 18 ust. 3 wskazano odpowiednie substancje, do których zaliczają się: a) anhydryt; b) glina kaolinowa; c) baryty; e) glina biała; f) skałki; g) glina ogniotrwała; i) fluoryt; j) ziemia fulerska; k) kamienie szlachetne i półszlachetne; l) gips; m) dowolny metal lub ruda dowolnego metalu; n) muskowit; o) perlit; p) potaż; q) kamień pumeksowy; r) fosforyty; s) chlorek sodu; t) talk; u) wermikulit. Przepisy art. 18 ust. 3 lit. d) i h) zostały pominięte z mocą wsteczną od dnia 1 kwietnia 2002 r. zmianami wprowadzonymi ustawą budżetową z 2002 r.

<sup>(52)</sup> W art. 30 ust. 1 lit. b) ustawy budżetowej z 2001 r. przewidziano ulgę podatkową w przypadku zastosowania procesu objętego zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. a), b) i c) ustawy budżetowej z 2001 r. do materiału, który jest materiałem już objętym AGL. Odzwierciedla to zatem zwolnienia przewidziane w art. 18 ust. 2.

<sup>(53)</sup> Korzyści dla tych substancji wynikające z ulgi podatkowej istnieją również po tym, jak uiszczono opłatę, a proces objęty zwolnieniem następnie miał miejsce (art. 30 ust. 1 lit. b)). Ocena wyłączenia ma zastosowanie odpowiednio do ulgi podatkowej.

<sup>(54)</sup> Motyw 73 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(55)</sup> Zob. Glossary of Building and Civil Engineering Terms, Brytyjski Instytut Normalizacyjny, Blackwell Scientific Publications, 1993, 630–3007 i 630–3013.

- (192) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że perlit można wykorzystywać w produkcji lekkich materiałów budowlanych (tynków, zapraw, izolacji, płyt sufitowych) oraz jako polepszacz gleby. Rozszerza się on w znacznym stopniu pod wpływem wysokiej temperatury, a zatem nie jest naturalnym kruszywem. Perlit można wykorzystywać jako lekkie kruszywo, np. w betonie lub cemencie portlandzkim. Zanim będzie jednak gotowy do takiego wykorzystania, należy go poddać fizycznemu przekształceniu, które wykracza poza zwykłe rozkruszenie i przesiewanie. Jego szczególne właściwości wyłączałyby również zastąpienie go materiałem z recyklingu lub produktem ubocznym produkcji materiału innego niż kruszywo.
- (193) Według władz Zjednoczonego Królestwa nie ma żadnych informacji na temat naturalnego występowania kamienia pumekowego, ale jest on przywożony. Ze względu na swój komórkowy charakter ma on niską gęstość, co umożliwia mu unoszenie się na wodzie. Można go wykorzystywać jako materiał ścierny oraz w produkcji lekkich materiałów budowlanych. Jest znacznie lżejszy od materiału będącego kruszywem objętym opłatą.
- (194) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że istnieje dowód na to, iż kamień pumekowy wykorzystuje się w Zjednoczonym Królestwie jako lekkie kruszywo w budownictwie, w produkcji lekkiego betonu, betonu prefabrykowanego i bloków betonowych. Powodem wykorzystania go w tych okolicznościach jest jego szczególnie niska gęstość. Podobnie jak w przypadku perlitu i wermikulitu jego szczególne właściwości i zastosowania wyłączałyby zastąpienie go innym materiałem z recyklingu lub produktem ubocznym produkcji materiału innego niż kruszywo.
- (195) Komisja rozważyła, czy kamień pumekowy powinno się porównywać do skały o wysokiej PSV lub narzutu kamiennego również stanowiących specjalistyczne produkty, których nie można zastąpić materiałem zwolnionym z opłaty. Kamień pumekowy – jak się okazuje – różni się jednak od skały o wysokiej PSV i narzutu kamiennego, ponieważ kiedy jest wykorzystywany jako kruszywo, może być stosowany jedynie w tym specjalistycznym zakresie jako kruszywo lekkie. Z drugiej strony materiały wykorzystywane do produkcji kamienia o wysokiej PSV oraz narzutu kamiennego mogą być i są powszechnie wykorzystywane jako kruszywa, kiedy nie stosuje się ich w tych szczególnych specjalistycznych sytuacjach.
- (196) Wermikulit, według władz Zjednoczonego Królestwa, stanowi formę miki, która, podobnie jak perlit, posiada niezwykłą właściwość, dzięki której rozszerza się ona w znacznym stopniu pod wpływem wysokiej temperatury. Nie ma informacji na temat naturalnego występowania wermikulitu w Zjednoczonym Królestwie, chociaż jest on przywożony.
- (197) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że, podobnie jak perlit, wermikulit można wykorzystywać do izolacji, jako lekkie kruszywo do tynku i betonu oraz jako polepszacz gleby. Zanim będzie jednak gotowy do takiego wykorzystania, należy go poddać fizycznemu przekształceniu, które wykracza poza zwykłe rozkruszenie i przesiewanie. Jego szczególne właściwości wyłączałyby również zastąpienie go materiałem z recyklingu lub produktem ubocznym produkcji materiału innego niż kruszywo.
- (198) Według władz Zjednoczonego Królestwa przywiezione ilości takich produktów przedstawiają się w następujący sposób, przy czym dane dotyczące perlitu i wermikulitu zgromadzono razem w statystykach przywozu od 2010 r.

	2008	2009	2010	2011	2012
Perlit (tony)	45 064	36 315	58 456	98 437	66 298
Wermikulit (tony)	29 200	25 515			
Kamień pumekowy (tony)	2 259	1 668	2 062	2 067	1 255

- (199) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że koszt przywiezionego kamienia pumekowego wynosił średnio 408 GBP za tonę w 2012 r., a koszt wermikulitu i perlitu – średnio 128 GBP za tonę. Wspomniane wysokie ceny odzwierciedlają specjalistyczne zastosowania tych minerałów i wskazują, że nie byłyby one wykorzystywane jako substytut kruszyw wydobytych w Zjednoczonym Królestwie.
- (200) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że perlit, kamień pumekowy i wermikulit nie są przedmiotem gospodarczego wykorzystania jak kruszywo w Zjednoczonym Królestwie i że nie znajdują się w takiej samej sytuacji prawnej i faktycznej jak kruszywo objęte opłatą w świetle celu środowiskowego AGL.

- (201) Komisja uważa, że w związku z tym, iż perlit i wermikulit poddaje się przekształceniom fizycznym, które wykraczają poza zwykłe rozkruszanie i przesiewanie, w celu wykorzystania ich jako kruszywa, nie są one porównywalne do materiałów, które można objąć opłatą, które nie podlegają takim przekształceniom.
- (202) Naturalne właściwości perlitu, kamienia pumekowego i wermikulitu odróżniają je od pozostałych kruszyw. Co więcej, wszystkie trzy materiały nie są kruszywami naturalnymi, ale służą jako specjalistyczne lekkie kruszywa, których nie można zastąpić i które nie mogą zastąpić innych materiałów. Ich cena odzwierciedla ich specjalistyczne zastosowanie oraz fakt, że w żaden możliwy sposób nie mogłyby zastąpić kruszyw wydobywanych w Zjednoczonym Królestwie.
- (203) Ponadto żadnego z tych materiałów nie wydobywa się obecnie w Zjednoczonym Królestwie, ponieważ wydobywanie perlitu ustało przed wprowadzeniem AGL.
- (204) Komisja nie otrzymała żadnych uwag od zainteresowanych stron w odniesieniu do tych materiałów.
- (205) Komisja stwierdza, że perlit, kamień pumekowy i wermikulit nie znajdują się w tej samej sytuacji prawnej i faktycznej jak kruszywo objęte opłatą w świetle celu AGL.
- (206) Komisja uznaje zatem, że wyłączenie i ulga podatkowa obejmujące pewne minerały, jak wskazano w art. 18 ust. 2 lit. b) i art. 30 ust. 1 lit. b) ustawy budżetowej z 2001 r., nie oznacza korzyści o charakterze selektywnym dla tych materiałów,

5.6.2. ZWOLNIENIE MATERIAŁU SKŁADAJĄCEGO SIĘ W CAŁOŚCI LUB GŁÓWNIE Z LUB STANOWIĄCEGO CZĘŚĆ CZEGOKOLWIEK SKŁADAJĄCEGO SIĘ Z WĘGLA KAMIENNEGO, WĘGLA BRUNATNEGO, ŁUPKU LUB ŁUPKU ILASTEGO (ART. 17 UST. 4 LIT. a)) W ZAKRESIE, W JAKIM MATERIAŁ ZWOLNIONY Z OPŁATY SKŁADA SIĘ W CAŁOŚCI Z WĘGLA KAMIENNEGO, WĘGLA BRUNATNEGO, ŁUPKU ILASTEGO, ŁUPKU WYKORZYSTYWANEGO JAKO KRUSZYWO LUB SKŁADA SIĘ GŁÓWNIE Z WĘGLA KAMIENNEGO, WĘGLA BRUNATNEGO, ŁUPKU ILASTEGO I ŁUPKU.

- (207) Komisja zauważyła, że wszystkie te materiały kwalifikują się jako skała, w związku z czym są one kruszywami w rozumieniu art. 17 ust. 1 ustawy z 2001 r.
- (208) Jeżeli chodzi o łupek i łupek ilasty, są one często cięte z jedną płaską powierzchnią lub ich większą liczbą. W takim przypadku skorzystałyby one również ze zwolnienia z AGL na mocy art. 18 ust. 2 lit. a) (proces cięcia kamienia objęty zwolnieniem). Ulga podatkowa obejmująca materiały, do których zastosowano proces objęty zwolnieniem, jest zgodna z zasadami normalnego opodatkowania stanowiącymi podstawę AGL.
- (209) W kontekście ich opinii przedłożonych przed decyzją o wszczęciu postępowania władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły, że węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku ani łupku ilastego nie wydobywa się przede wszystkim do celów wykorzystania jako kruszywa. Łupek tradycyjnie wydobywa się do wykorzystania jako specjalistyczny materiał budowlany (np. w wykonywaniu pokryć dachu lub podłóg). W niektórych regionach wspiera się wykorzystanie go celów związanych z zachowaniem dziedzictwa kulturowego. Łupek ilasty jest minerałem rozszczepialnym z wysoką zawartością gliny. W związku z ubożeniem naturalnych zasobów gliny łupek ilasty jest w coraz większym stopniu wykorzystywany w produkcji cegieł i płyt. Może również stanowić składnik w produkcji cementu. Węgiel kamienny jest skałą osadową składającą się głównie z węgla. Węgiel brunatny ma znacznie niższą zawartość węgla niż węgiel kamienny oraz bardzo wysoką zawartość wilgoci. Oba wykorzystuje się jako produkty energetyczne.
- (210) Komisja stwierdziła, że wyłączenie tych materiałów, kiedy są wykorzystywane do innych celów niż jako kruszywa, jest zgodne z zasadami normalnego opodatkowania stanowiącymi podstawę AGL.
- (211) Komisja zauważyła jednak <sup>(56)</sup>, że zgodnie z dowodami przedstawionymi przez BAA i dołączonymi do jego odpowiedzi przedstawionej w Sądzie w sprawie T-210/02 łupek i łupek ilasty są wykorzystywane jako kruszywa <sup>(57)</sup>. To nie ma zastosowania do węgla kamiennego ani węgla brunatnego.

<sup>(56)</sup> Motyw 83 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(57)</sup> Fragmenty (datowane na 30 października 2002 r.) ze strony internetowej Alfred McAlpine.

Opublikowane na: <http://www.amslate.com/applications/ima/ima.shtml>; fragmenty „Construction Raw Materials Policy and Supply Practices in Northwestern Europe – Facts and Figures – England, Scotland and Wales (Great Britain)”, Brytyjski Instytut Geologiczny, sprawozdanie CR/02/082N na zlecenie Instytutu Dróg i Budownictwa Wodnego Ministerstwa Robót Budowlanych i Gospodarki Wodnej Niderlandów, s. 50; dokument opracowany przez Geoffa Tophama z Aggregate Industries dotyczący prac wydobywanych w kamieniołomie Holme Park z dnia 19 czerwca 2002 r.

- (212) Komisja stwierdziła w motywie 84 decyzji o wszczęciu postępowania, że ogólne zwolnienie łupku ilastego i łupku, nawet jeżeli są one wykorzystywane jako kruszywa lub masa do celów budowlanych, nie wydawało się zgodne z zasadami normalnego opodatkowania stanowiącymi podstawę AGL oraz że nie wydawało się, że wynika ono z charakteru i logiki AGL.
- (213) Komisja uznała również w motywie 85 decyzji o wszczęciu postępowania, że argument, zgodnie z którym łupek ilasty i łupek nie są w większości przypadków wykorzystywane jako kruszywa, nie uzasadniał ich ogólnego zwolnienia z AGL. Właśnie w związku z tym, że trudno było ustalić z wyprzedzeniem, jakie będzie zastosowanie tych materiałów, Zjednoczone Królestwo postanowiło przyznać ulgę podatkową, w przypadku gdy niektóre materiały objęte opłatą będą wykorzystywane do celów przemysłowych i rolniczych. Komisja uznała, że zamiast udzielenia pełnego zwolnienia, odpowiedniejsze byłoby rozszerzenie ulgi podatkowej również na łupek ilasty i łupek.
- (214) Komisja wyraziła również wątpliwości w odniesieniu do uzasadnienia rozszerzenia zwolnienia na materiał, który składa się głównie (tj. w ponad 50 %) z węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku ilastego lub łupku.
- (215) Komisja stwierdziła, że ogólne zwolnienie tych materiałów, w szczególności łupku i łupku ilastego, nawet jeżeli są one wykorzystywane jako kruszywa, tj. masa do celów budowlanych, nie byłoby zgodne z zasadami normalnego opodatkowania stanowiącymi podstawę AGL.
- (216) Po opublikowaniu decyzji o wszczęciu postępowania Komisja otrzymała od zainteresowanych stron liczne opinie dotyczące tej kwestii.

#### 5.6.2.1. Łupek

a) *Uwagi otrzymane od BAA w dniu 15 września 2014 r.*

- (217) BAA jest w porozumieniu z władzami Zjednoczonego Królestwa odnośnie do wykorzystania produktów ubocznych łupku jako kruszywa, w tym jako alternatywy dla świeżo wydobytych kruszyw w produkcji betonu i zastosowaniach inżynierskich o średniej wytrzymałości.
- (218) BAA twierdzi, że łupek, łupek ilasty (i glina) zawsze (a zatem nawet przed wprowadzeniem AGL) były wykorzystywane jako „kruszywo”, jeżeli odpowiadało to określonej roli, a materiał był dostępny w właściwej cenie. Na przykład do budowy obwodnicy Bangoru na drodze A55 w latach 1980/1981 i 1990/1991 wykorzystano około 230 000 ton kruszywa z łupku.
- (219) BAA, odnosząc się do oświadczenia specjalisty geolog dr Rachel Hardie, utrzymuje, że istnieją kamieniołomy o mieszanych warunkach geologicznych, w których warstwy złóż skały kwalifikowanej jako glina lub łupek występują naprzemiennie z inną skałą. Zgodnie z tym oświadczeniem w Szkocji i w innych częściach Zjednoczonego Królestwa znajdują się kamieniołomy, w których przeważająca część wytwarzanych kruszyw podlega AGL, ale w których warstwy skał zawierają pewną ilość tych rodzajów skał, które zwolniono z opłaty. Do produktów tych kamieniołomów zaliczały się zapasy składające się całkowicie lub głównie z rodzajów skał objętych zwolnieniem takich jak łupek lub łupek ilasty <sup>(58)</sup>.
- (220) BAA utrzymuje, że istnieje szereg kamieniołomów łupkowych, w których materiał nie posiada kłwiasta spękania wystarczającego do tego, by wykorzystać go do płyt budowlanych, ale wciąż klasyfikuje się go jako łupek. BAA przedstawiło wykaz siedmiu kamieniołomów łupkowych pochodzący z Wykazu kopalni i kamieniołomów („BGS”) z 2010 r. opracowanego przez Brytyjski Instytut Geologiczny, o których wspomina się, że wydobywają kamień jedynie do wykorzystania jako kruszywo w formach takich jak kruszywo budowlane, kamień do budowy ogrodzeń, nieociosany kamień budowlany oraz kamieniołomów, które produkują jedynie niewielką ilość ciosanego kamienia budowlanego. BAA twierdzi, że wspomniane kamieniołomy nie różnią się od kamieniołomów granitu lub piaskowca, które również produkują kamień budowlany. Produkty obu rodzajów kamieniołomów mają ten sam charakter, chociaż kamieniołomy łupkowe są objęte zwolnieniem, podczas gdy inne nie są.
- (221) Jeżeli chodzi o charakter kamieniołomów wydobywających objęte opłatą skały takie jak granit, BAA utrzymuje, że kamieniołomy wydobywające skały sprzedają różne ilości nieociosanego kamienia do produkcji bloków. BAA twierdzi, że jeżeli kamieniołom dysponuje kamieniem, który naturalnie układa się w bloki i łatwo się go przycina, taki kamieniołom prawdopodobnie sprzeda ilość produktu zależną od wymogów lokalnego rynku (np. do celów mieszkalnych, do centrów ogrodowych) oraz od koloru wydobywanego kamienia do produkcji bloków.

<sup>(58)</sup> Nie podano żadnych przykładów kamieniołomów.

(222) BAA przedstawiło informacje dotyczące sprzedaży łupku oraz odsetka w sprzedaży dachówek względem podsadzki do innych celów tj. do celów wykorzystania jako kruszywo. BAA przedstawiło również informacje dotyczące kamieniołomów wapiennych. Pokazują one, że sprzedaż wapna nawozowego znacznie przekracza sprzedaż kruszyw z produktów ubocznych. W 2013 r. współczynnik wynosił 4,2:1. BAA utrzymuje, że współczynnik ten można wyjaśnić wpływem AGL, który sprawił, iż sprzedaż produktów ubocznych wapienia jest niekonkurencyjna. BAA podało ceny sprzedaży wapna nawozowego pochodzące z jednego kamieniołomu (cena *ex-works* dotycząca wywozu waha się między 5,02 GBP a 5,95 GBP za tonę) oraz kruszywa z produktów ubocznych (5 GBP–8,5 GBP za tonę, w tym AGL). BAA przedstawiło również ceny pochodzące z innego kamieniołomu dotyczące sproszkowanego węgla wapnia o wysokiej czystości (w cenie *ex-works* 25–55 GBP za tonę i aż do 1 000 GBP za tonę, jeżeli chodzi o niektóre specjalistyczne produkty), wapienia najwyższej klasy do produkcji szkła (cena *ex-works* 23 GBP za tonę), wapna nawozowego (11 GBP za tonę) oraz materiałów będących odpadami/produktami ubocznymi (2–7,5 GBP za tonę, wyłączając AGL).

(223) BAA utrzymuje, że ceny łupku wstępnie przedstawione przez władze Zjednoczonego Królestwa są za wysokie i nie odzwierciedlają wartości rynkowej. BAA twierdzi, że ceny produktów ubocznych łupku spadły z 6 GBP do 3 GBP. Cena przywożonych łupków dachówkowych w 2010 r. wynosiłaby 390 GBP za tonę, a wywożonych łupków dachówkowych – 618 GBP za tonę.

b) *Uwagi otrzymane od Welsh Slate Ltd. („Welsh Slate”) w dniu 20 grudnia 2013 r.*

(224) Obecnie Zjednoczone Królestwo produkuje mniej niż 10 % łupków dachówkowych w stosunku do popytu w Zjednoczonym Królestwie na łupek naturalny.

(225) Główną działalnością Welsh Slate jest produkcja i sprzedaż łupków dachówkowych. Welsh State twierdzi, że łupki dachówkowe stanowią około 65 % ich przychodów, natomiast tłuczeń łupkowy – jedynie 30 %, a za pozostałą część odpowiadają wyroby architektoniczne i inne. Wydobycie tłuczni łupkowego jest wymagane w celu uzyskania dostępu do materiału do produkcji łupków dachówkowych. Produkty uboczne powstałe z wydobycia łupków dachowych stanowią znaczny odsetek produkcji (obecnie 95 % całości wydobytego materiału).

(226) Zgodnie z Welsh State tłuczeń łupkowy powstaje z następujących źródeł: odpadów z kamieniołomów (31 %), odpadów z procesu rozdzielania (12 %), składowisk uformowanych w przeszłości (31 %) oraz z operacji wiercenia i wysadzania (27 %). Welsh State utrzymuje, że koszt produkcji kruszyw z łupku jest wyższy niż koszty typowego wydobycia kruszywa. Koszt produkcji standardowych produktów z kruszyw, który nie obejmuje dodatkowych kosztów właściwych dla tego przedsiębiorstwa, wynosi [...]–[...] GBP za tonę, co oznacza, że opłata [...] koszty. Kruszywa są obecnie sprzedawane po cenie rzędu [...]–[...] GBP za tonę. Łupki dachówkowe są sprzedawane średnio po [...] GBP za tonę, natomiast górna wartość ceny łupków dachowych wynosi ponad [...] GBP za tonę.

c) *Uwagi otrzymane od BAA w dniu 10 stycznia 2014 r.*

(227) BAA zaprezentowało Przewodnik po kornwalijskich kamieniach budowlanych i łupkach z 2007 r. opracowany przez Radę Hrabstwa Kornwalia. Zawarto w nim informacje o szeregu kamieniołomów produkujących materiał budowlany, w tym o kamieniołomach łupkowych.

d) *Uwagi otrzymane od Mineral Products Association w dniu 2 stycznia 2014 r.*

(228) Według Mineral Products Association w Zjednoczonym Królestwie łupek i łupek ilasty wykorzystuje się jako kruszywa. Chociaż dostawa łupku i łupku ilastego do wykorzystania jako kruszywo może obejmować materiały, którymi w praktyce są produkty uboczne wydobycia do zastosowań innych niż jako kruszywo, np. wydobycia łupku do produkcji łupków dachówkowych, materiały te wydobywa się również przede wszystkim w celu dostarczenia ich na rynki kruszyw.

e) *Uwagi otrzymane od Lantoom Quarry w dniu 16 stycznia 2014 r.*

(229) Lantoom Quarry podnosi, że hrabstwo Kornwalia posiada duże ilości produktów ubocznych kruszyw pochodzących z branży produkcji łupku i glinki białej. Obecnie istnieje duża nadwyżka tych materiałów, mimo że są zwolnione z AGL. Rynki są bardzo wrażliwe na ceny i żadna podwyżka cen nie powinna być przenoszona na klientów.



- (230) Zgodnie z przedstawionymi informacjami rodzaj kruszyw, za które Lantoom Quarry musiałby uiścić opłatę w przypadku, gdyby zwolnienie zostało uznane za pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym, wycenia się obecnie na około 2 GBP za tonę (cena *ex-works* waha się w przedziale 1,5–3 GBP). Oznacza to, że opłata wyniosłaby dwukrotnie przekroczyłaby cenę.
- (231) Kamieniołom twierdzi, że zwolnienie z AGL było pomocne w stymulowaniu rynku kruszyw składających się z materiałów zwolnionych z opłaty. Uważa on, że aż do 75 % wydobytego minerału mogą stanowić odpady. Produkty uboczne kruszywa z łupku pochodzące z kamieniołomów sprzedaje się jedynie w promieniu 30 mil od kamieniołomu.
- (232) Według Lantoom Quarry łupek nie jest dobrym materiałem do wykorzystania jako kruszywo, ponieważ jest bardziej miękki i nie można wykorzystać go do produkcji betonu lub mieszanki bitumicznej.

f) Uwagi otrzymane od Burlington Slate Limited („BSL”) w dniu 10 stycznia 2014 r.

- (233) Główną działalnością BSL jest wytwarzanie wymiarowych wyrobów z łupków, takich jak: dachówki, okładziny ścian zewnętrznych, płyty podłogowe, płyty chodnikowe i wyroby architektoniczne.
- (234) BSL uważa, że zwolnienia dotyczące łupku nie stanowią pomocy państwa, ponieważ są uzasadnione charakterem i logiką celów środowiskowych AGL i całkowicie z nimi zgodne. Łupku tradycyjnie nie wydobywa się w celu wykorzystania jako kruszywo; wydobywa się go raczej do zastosowania jako materiał budowlany na pokrycia dachu, okładziny ścian zewnętrznych, pokrycia podłogi, nawierzchnie chodnikowe oraz często wykorzystuje się go do celów związanych z dziedzictwem kulturowym w konserwacji budynków zabytkowych w Zjednoczonym Królestwie.
- (235) BSL twierdzi, że gruz z łupków znajduje się w innej sytuacji faktycznej w porównaniu z sytuacją kruszyw świeżo wydobywanych specjalnie do zastosowania jako kruszywa, ponieważ kruszywa pochodzące z wydobywania łupków są niezbędnym i nieuniknionym produktem ubocznym procesów, w których powstają wymiarowe wyroby z łupków.
- (236) BSL uważa, że zwolnienia działają jako zachęta dla kamieniołomów łupkowych do tego, aby poddać recyklingowi odpady w celu uzyskania kruszywa. Gdyby kamieniołomy łupkowe zaprzestały recyklingu odpadów w celu uzyskania kruszywa, więcej odpadów i gruzu pochodzących z wydobywania łupków składowano by na składowiskach lub jako hałdy.
- (237) Zdaniem BSL proces wydobywania łupków jest niezmiernie kosztowny ze względu na głębokości, na których prowadzi się wydobycie, niekorzystne formacje geologiczne, które czasami można napotkać, aspekty techniczne i geotechniczne projektu kamieniołomu, który powinien zapewnić stabilność frontową w celu utrzymania bezpiecznego środowiska pracy. Łupek wydobywa się z kamieniołomów w postaci płyt o wymiarze od około 1 m × 0,5 m do 3,5 m × 1,5 m o typowej wadze jednej sztuki wahającej się od 500 kg do 12 ton. Przeprowadzona obróbka będzie zależeć od charakteru wytwarzanego produktu: dachówek, okładzin ścian zewnętrznych, pokryć podłogowych lub wyrobów architektonicznych. Obróbka będzie zazwyczaj obejmowała wstępne cięcie, po którym następuje rozłupywanie, końcowa impregnacja, dalsze cięcie lub formowanie. Około 50 % sprzedaży architektonicznych wyrobów z łupków BSL eksportuje się ze Zjednoczonego Królestwa.
- (238) BSL dowodzi, że na każdym etapie procesu odpady i skrawki łupków są nieuniknionym produktem ubocznym. BSL ocenia, że jedynie około 4 % wydobytego materiału przetwarza się na gotowe produkty wymiarowe (zazwyczaj wykorzystywane jako dachówki, płyty chodnikowe lub podłogowe), co oznacza, że 96 % stanowią odpady. Recykling przekształcający odpady i skrawki łupków w kruszywa zmniejsza ilość odpadów, które BSL musiałby umieścić na składowisku lub z których uformowałyby hałdy na terenie kamieniołomu. Recykling części odpadów i skrawków łupków pomaga w równoważeniu niektórych kosztów wydobywania łupków, ale tego typu sprzedaż pełni jedynie funkcję dodatkową względem głównej działalności, jaką jest wydobycie łupków do celów produkcji i sprzedaży wymiarowych kamiennych wyrobów z łupków.
- (239) Według BSL kamieniołom łupkowy nie ma żadnej zachęty, aby wydobywać same kruszywa, ponieważ koszt wydobywania jest znacznie większy i znacznie bardziej wymagający (w sensie technicznym) niż w przypadku typowego kamieniołomu wydobywającego kruszywa (który jest kamieniołomem powierzchniowym) i z ekonomicznego punktu widzenia wydobycie nie miałoby sensu, gdyby jedyny wydobywany materiał miał być wykorzystywany jako kruszywo.
- (240) Jak wynika z przedstawionych informacji, BSL uzyskał decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na tej podstawie, że wydobywa kamień jako źródło lokalnych „rodzimych” materiałów budowlanych. Jest wysoce nieprawdopodobne, aby wniosek BSL o wydobywanie samego kruszywa z jego kamieniołomów został zatwierdzony, biorąc pod uwagę ich położenie na terenie lub w pobliżu parku narodowego Lake District.

(241) Według BSL zwolnienie dotyczące kruszywa w odniesieniu do wydobywania łupków nie pozwoliło im na wydobywanie większej ilości kruszyw z łupku.

(242) BSL zarządza również dwoma kamieniołomami wapiennymi. Przedsiębiorstwo twierdzi, że gruz pochodzący z wydobycia łupku można odróżnić od materiału pochodzącego z wydobycia wapienia w celu produkcji wapna, ponieważ w przeciwieństwie do łupku wapień wydobywa się przede wszystkim jako surowiec do wykorzystania jako kruszywo budowlane i podejmowanie innych działań niż wydobycie wapienia z powierzchni nie jest opłacalne, podczas gdy łupek jest skałą osadową, którą wydobywa się na większej głębokości. Wapień jest bardziej zbliżony do rodzajów kruszyw nieobjętych zwolnieniem z opłaty i wydobywanych wyłącznie do wykorzystania jako kruszywo niż łupek. Według BSL istnieje jedynie bardzo ograniczona liczba kopalni, w których jakość wapienia może być na takim poziomie, że warto wydobywać „bloki wymiarowe” (tj. kostki brukowe).

g) *Uwagi otrzymane od Eunomia Research i Consulting Ltd. („Eunomia”) w dniu 17 stycznia 2014 r.*

(243) Uwagi od Eunomia przesłano w imieniu konsorcjum producentów kruszyw pochodnych (łupku, górniczych odpadów wydobywczych oraz popiołu dennego ze spalania) ze Zjednoczonego Królestwa.

(244) Wytwarzanie materiału odpowiedniego do wykorzystania jedynie jako kruszywo jest nieuniknioną częścią procesu wydobywania łupku przeznaczonego na dachówki lub do innych procesów o wysokiej wartości. Cena uzyskana w przypadku wykorzystywania materiału jako kruszywo jest znacznie niższa i nie byłaby sama w sobie wystarczającym bodźcem do podjęcia wydobycia. Welsh Slate wskazuje, że łupki dachówkowe sprzedaje się po średniej cenie [...] GBP/tonę, przy czym górna wartość wynosi [...] GBP za tonę. Z drugiej strony kruszywa pochodne sprzedaje się po [...]–[...] GBP za tonę. W związku z tym zwolnienie nie doprowadziło do żadnego wzrostu w wielkości podejmowanego pierwotnego wydobycia ani też nie zachęca do wydobycia.

(245) Istnienie hałd odpadów łupków uformowanych przed wprowadzeniem AGL wykluczyłoby potrzebę dodatkowego wydobywania łupków na kruszywo.

(246) Eunomia uważa, że nawet gdyby zniesiono zwolnienie dotyczące łupków, AGL [...] koszty produkcji po wydobyciu kruszyw z łupku, które wynoszą od [...]–[...] GBP.

h) *Uwagi otrzymane od Wincilate Ltd („Wincilate”) w dniu 7 stycznia 2014 r.*

(247) Wincilate jest kamieniołomem łupkowym, który popiera zwolnienie łupków z AGL. Kamieniołom precyzuje, że poza swoją normalną działalnością gospodarczą zajmuje się kruszeniem łupku z hałd łupków, które uformowały się ponad 100 lat temu. Wincilate uważa, że zwolnienie jest w dalszym ciągu konieczne, aby zmniejszyć składowiska odpadów oraz aby zastąpić wydobycie kruszyw pierwotnych.

i) *Uwagi otrzymane od Torrington Stone w dniu 17 stycznia 2014 r.*

(248) Zdaniem Torrington Stone jeden z ich kamieniołomów, którego podstawowym produktem jest objęty opłatą grys, ma w swojej ofercie produkty z kamienia naturalnego takie jak kamień ścienny, kamień do budowy ogrodzeń oraz kamień do gabionów. Wspomniany objęty opłatą grys konkuruje bezpośrednio z kamieniołomami łupkowymi, które oferują dokładnie te same produkty. Kamień ścienny wybiera się ręcznie i nie tnie się go w kamieniołomie, dlatego też nie może podlegać zwolnieniu z AGL. Kamień jest cięty na miejscu przez kamieniarza, ale AGL zostanie już uiszczona.

(249) Torrington Stone utrzymuje, że – z drugiej strony – łupek ma naturalnie nieregularny kształt i musi zostać przycięty, chociażby na szerokość podstawy.

j) *Uwagi otrzymane od Berwyn Slate w dniu 9 stycznia 2014 r.*

(250) Kamieniołom Berwyn Slate produkuje gotowe płyty łupkowe, które powodują powstanie odpadów jako produktu ubocznego. W przeszłości, odkąd rozpoczęto wydobycie łupków 200–300 lat temu, odpady te składowano w pobliżu kamieniołomu. Zgodnie z przedstawionymi informacjami kamieniołom zamierza przetwarzać odpady w nadające się do sprzedaży kruszywa. Zniesienie AGL uniemożliwiłoby realizację tych planów.

k) *Uwagi otrzymane od Mineral Products Association Ltd w dniu 2 stycznia 2014 r.*

- (251) Stowarzyszenie twierdzi, wspomniane zwolnienie nie powinno mieć zastosowania do materiałów, które składają się głównie z węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku oraz łupku ilastego, ponieważ takie materiały wykorzystuje się na rynkach kruszyw lub do zastosowań jako kruszywo.

l) *Uwagi otrzymane od władz Zjednoczonego Królestwa*

- (252) Władze Zjednoczonego Królestwa zwróciły uwagę na fakt, że Sąd w swoim wyroku z 7 marca 2012 r. w sprawie T-210/02 RENV uznał, że materiały takie jak glina, łupek i łupek ilasty zasadniczo spełniają zasadę normalnego opodatkowania opłaty w tym sensie, że stanowią „kruszywa” w rozumieniu ustawy budżetowej z 2001 r. (art. 71) oraz „na tyle, na ile są używane i wykorzystywane gospodarczo w takim charakterze” znajdują się w sytuacji porównywalnej z sytuacją innych alternatywnych kruszyw objętych opłatą (art. 72). Zdaniem władz Zjednoczonego Królestwa Sąd jasno stwierdził, że „potencjalne” włączenie tych materiałów w zakres opłaty „zależy wyłącznie od ich rzeczywistego i niezaprzeczalnego wykorzystania w charakterze kruszywa”.
- (253) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że nie ma żadnych jednoznacznych dowodów, wyłącznie z informacjami przedstawionymi przez BAA podczas postępowań sądowych, które wskazywałyby na to, że łupek, łupek ilasty, węgiel kamienny lub węgiel brunatny są wydobywane w Zjednoczonym Królestwie specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo.
- (254) Jeżeli chodzi o łupek, władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniają, że łupek jest skałą, którą można rozłupać na cienkie płyty. Używa się go głównie do pokrywania dachów, ale również do dekoracyjnych okładzin ścian zewnętrznych i jako kamień pomnikowy. Produkuje się go w północnej Walii, w Lake District, Devon oraz w Kornwalii.
- (255) Według władz Zjednoczonego Królestwa łupek jest zwolniony z AGL, ponieważ wysokiej jakości łupek wydobywa się do wykorzystania raczej na pokrycie dachów i podłogi oraz dla jego właściwości dekoracyjnych niż do wykorzystania jako kruszywo. Zastosowania łupku obejmują łupki dachówkowe, elementy dekoracyjne, wyroby architektoniczne (parapety okienne i gzymsy, blaty łazienkowe i kuchenne, lady, obudowy kominka, paleniska, okładziny ścian zewnętrznych, tabliczki domów, pomniki oraz płytki podłogowe) oraz ozdoby (łącznie zwane dalej również „specjalistycznymi wyrobami architektonicznymi”). Jednak odłamki i okrawki łupków, które pochodzą z wydobycia i formowania łupków wysokiej jakości, można zastąpić świeżo wydobytymi kruszywami. Tym samym zwolnienia zachęcają także do wykorzystania odpadów z odłamków łupków i dowolnych innych powiązanych produktów ubocznych, zapewniając korzyść środowiskową netto poprzez zmniejszenie szkód środowiskowych, które wynikłyby z dodatkowego wydobywania kruszyw.
- (256) Według władz Zjednoczonego Królestwa kamieniołomy oferujące w sprzedaży kruszywa z łupku, odłamki łupków do wykorzystania jako kruszywa podkreślają w swoich reklamach wysoką jakość wyrobów z łupków, takich jak: łupki dachówkowe, blaty robocze, paleniska, pokrycia podłogi oraz tablice pamiątkowe, na których w sposób oczywisty koncentrują się działania związane z wydobyciem<sup>(59)</sup>.
- (257) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że łupek nie nadaje się dobrze do wykorzystania jako kruszywo, ponieważ ma tendencję do układania się w płaskie, nierówne kształty przypominające płyty, a nie kształty zbliżone do sześcianu, które są preferowane w większości zastosowań kruszywa. Łupku wysokiej jakości nie wykorzystuje się jako kruszywa, ponieważ jego właściwości fizyczne lub chemiczne sprawiają, że nie jest do tego odpowiedni, i sprzedaje się go do zastosowań o wyższej wartości.
- (258) Władze Zjednoczonego Królestwa oszacowały, że na każdą tonę wydobytego łupku przypada 95 % odłamków odpadów oraz około 5 % łupku odpowiedniego do zastosowań wymagających wysokiej jakości takich jak dachówki lub okładziny ścian zewnętrznych<sup>(60)</sup>. Znaczna część skały, w której występuje łupek wysokiej jakości, charakteryzuje się mniej doskonałym kłiżaniem, co sprawia, że nie można jej rozłupać na cienkie warstwy. Produkcja identycznie wyciętych i rozłupanych łupków z wysokiej jakości materiału również generuje duże ilości okrawków. W rezultacie duże składowiska odpadów łupków stworzonych z odłamków łupków kojarzy się tradycyjnie z miejscami, w których powstały wyrobiska łupków. Władze Zjednoczonego Królestwa przedstawiają informacje pochodzące z badań w tej dziedzinie. Wskazują one na fakt, że produkcja odpadów z łupków wciąż przekracza popyt na rynku na ten minerał i nadal tworzone są hałdy z odpadów pochodzących z kruszyw i łupku. Produkcja łupku zmniejszyła się od 2000 r. ze względu na spadek produkcji łupków dachówkowych. Od momentu zawieszenia AGL w kwietniu 2014 r. producenci łupków trafiło na hałdy odpadów.

<sup>(59)</sup> Zob. na przykład <http://www.honister.com/>; <http://www.callywithquarry.co.uk/quarry>.

<sup>(60)</sup> Survey of Arisings and Use of Secondary Materials as Aggregates in England and Wales in 2001, Symonds Group, listopad 2002 r.

- (259) Według władz Zjednoczonego Królestwa produkty uboczne łupków można wykorzystać jako kruszywo niskiej klasy jako podsadzkę konstrukcyjną oraz jako kruszywa dekoracyjne, a przy starannym doborze i kruszeniu mogą spełnić podstawowe wymagania na potrzeby budowy dróg <sup>(61)</sup>. Chociaż odpady z łupków nie są tak wytrzymałe jak inne kruszywa, ustalono, że należyce funkcjonują w swojej podstawowej roli i tym samym są odpowiednio jako alternatywa dla świeżo wydobytych kruszyw w produkcji betonu i zastosowaniach inżynierskich o średniej wytrzymałości. Niektóre odpady z łupków kruszy się również na proszek i granulki do użytku przemysłowego w produkcji papy i farb bitumicznych. Poprzez zwolnienie dotyczące łupku opłata zachęca do wykorzystania tych odłamków z łupków stanowiących odpady, zmniejszając tym samym szkodę wyrządzoną siedliskom naturalnym i szkodę wizualną, jaką powodują hałdy odpadów. Stanowiłoby to zachętę dla realizacji takich projektów jak obwodnica Bangoru na drodze A55 przywołana przez BAA.
- (260) Według władz Zjednoczonego Królestwa od momentu zawieszenia niektórych zwolnień z opłaty w kwietniu 2014 r. [...] były one zmuszone do sprzedania swoich odpadów z łupków ze stratą 3 %, co wykazuje, że bez zwolnienia nie istniałby rynek dla odpadów z łupków.
- (261) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że chociaż jedynie 5 % materiału uzyskanego poprzez wydobycie łupku jest materiałem wysokiej jakości, względna wartość płyt łupku o odpowiednim rozmiarze, które mają być sprzedane jako pokrycie dachów lub płytki podłogowe lub okładziny ścian zewnętrznych bądź do innych celów dekoracyjnych, uzasadnia jego wydobycie. Łupek wysokiej jakości sprzedaje się 727–1 076 GBP za tonę. Władze Zjednoczonego Królestwa podały do wiadomości ceny produktów pochodzące od jednego producenta łupków, które kształtują się tak jak poniżej (GBP/tonę):

Rok	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
[...] wykonywanie pokryć dachu	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Architektoniczne	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że inny producent łupków sprzedawał łupki dachówkowe w cenie około 700 GBP za tonę. A ceny sprzedaży jego architektonicznych wyrobów z łupków kształtują się następująco:

Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013
GBP za metr kwadratowy	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (262) Według władz Zjednoczonego Królestwa koszt produkcji produktów ubocznych łupków wynosi 5,7–6,5 GBP za tonę <sup>(62)</sup>. Ceny sprzedaży na przestrzeni lat były jednak zróżnicowane i wynosiły od nawet 7,36 GBP za tonę do najniższej ceny 4,10 GBP za tonę. Inny producent sprzedawał budowlane kruszywa z łupków w cenach w przedziale 4,40–6,42 GBP. Wysoka wartość dobrej jakości łupków stanowi główną działalność w tych miejscach, w których istnieją złoża łupków. Dla każdego podmiotu nieracjonalne ekonomicznie byłoby wydobywanie łupku z zamiarem sprzedania w celu wykorzystania jako kruszywo zamiast wydobywania go w celu uzyskania wysokiej jakości łupku.
- (263) Władze Zjednoczonego Królestwa przedstawiły dane pochodzące z informacji finansowych producentów łupków, pokazujące, że przychód z wyrobów architektonicznych sprawia, że są one podstawowym produktem przedsiębiorstw. Stosunek łupków dachówkowych do kruszywa pod względem dochodu wahał się na przestrzeni lat od 2,54 do 3,52.
- (264) Jeżeli chodzi o informacje na temat wyceny łupku przedstawione przez BAA, w których użyto danych na temat cen produktów przywożonych, władze Zjednoczonego Królestwa wskazują na to, że wyroby z łupków i importowane architektoniczne wyroby z łupków są inne i konkurują na innych rynkach niż produkty importowane. W związku z tym dane na temat wyceny importu nie nadawałyby się do porównania cen.

<sup>(61)</sup> Kruszywo z łupku wykorzystano zamiast kruszywa najwyższej jakości na obwodnicy Bangoru na drodze A55 (wykorzystano 150 000 ton odpadów z łupków) oraz używa się go na szeroką skalę w północnej Walii do ogólnych zastosowań jako wypełnienie oraz na nasypy.

<sup>(62)</sup> [...] koszt produkcji kruszywa z łupku ocenia się na 6,50 GBP za tonę, z czego koszt kruszenia wynosi około 5 GBP za tonę. [...] oszacowany koszt produkcji tony kruszywa z łupków wynosi 5,69 GBP.

- (265) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że łupek dekoracyjny powstaje jako produkt uboczny wydobywania łupku wysokiej jakości. Sprzedaje się go w cenie około 15 GBP za tonę. Chociaż cena ta przewyższa cenę sprzedaży podsadki, jak wskazano powyżej, jest wciąż znacznie niższa niż cena łupków dachówkowych (przekraczająca 200 GBP za tonę). Cena łupku dekoracyjnego jest porównywalna do cen innych kruszyw dekoracyjnych dostępnych w sprzedaży detalicznej w Zjednoczonym Królestwie. Logika środowiskowa stojąca za zwolnieniem dotyczącym łupków wciąż ma zastosowanie, ponieważ łupek dekoracyjny jest nieuniknionym produktem ubocznym produkcji łupku wysokiej jakości, podczas gdy rynek produktów dekoracyjnych jest rynkiem najwyższej jakości dla tych, którzy produkują wapień lub granit.
- (266) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że jest to zgodne z celem środowiskowym AGL, w którym założono, że łupki i produkty uboczne łupków są zwolnione z opłaty, aby zachęcić do wykorzystania alternatywnych produktów ubocznych z odpadów jako zastępstwa dla nowo wydobytych kruszyw.
- (267) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że łupek – podobnie jak łupek ilasty – można najwyraźniej znaleźć w połączeniu z wieloma innymi rodzajami skał. Występuje on często w układzie naprzemiennym z piaskowcem lub wapieniem. Termin „głównie” oznacza, że dopuszcza się mieszanki, które w znacznej mierze, ale nie wyłącznie, zawierają materiał zwolniony z opłaty, ponieważ w takiej postaci naturalnie występują. W przypadku gdy mieszanki składają się głównie z łupku ilastego lub łupku, ich właściwości fizyczne sprawiają, że są mniej odpowiednie do wykorzystania jako kruszywo, niż gdyby były składały się w większości z materiałów, które częściej wykorzystuje się jako kruszywo.
- (268) Zjednoczone Królestwo oszacowało, że rocznie produkowano około 6,33 mln ton odłamków z łupków stanowiących odpady oraz że te nadające się do użytku zgromadzone zapasy wynoszą około 277 mln ton. Z tego zaledwie 0,66 mln ton sprzedano do wykorzystania jako kruszywo przed wprowadzeniem AGL <sup>(63)</sup>. Pozostałość wykorzystano jako zasypkę albo pozostawiono, by uformowały hałdy odpadów.
- (269) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że istnienie wyjątku dotyczącego produktów ubocznych łupków nie zachęca do dalszego wydobywania łupku, ponieważ przedsiębiorstwa prowadzące kamieniołomy łupkowe już teraz mają problemy ze znalezieniem rynku dla odpadów zwolnionych z opłaty, które pochodzą z istniejącej działalności wydobywczej. Władze twierdzą, że całkowita liczba kamieniołomów/wyrobisk łupkowych pozostała w dużej mierze niezmienną od początku wprowadzenia opłaty za wydobycie kruszywa i wynosiła 50 w 2000 r. i 49 w 2010 r.
- (270) Zjednoczone Królestwo uważa, że odłamki z łupków stanowiące odpady są traktowane prawidłowo jako nieunikniony produkt uboczny procesu wydobycia, którego nie przeprowadza się w celu produkcji kruszywa, ale który przeprowadza się w celu uzyskania wysokiej jakości łupków do wykorzystania jako dachówki, okładziny ścian zewnętrznych i inne cenne produkty.
- (271) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że produkty uboczne pochodzące z produkcji ciosanego łupku są niemożliwe do odróżnienia od łupku specjalnie wyprodukowanego jako kruszywo.
- (272) Władze Zjednoczonego Królestwa podważają zarzuty wysunięte przez BAA podczas postępowania sądowego w sprawie T-210/02 RENV oraz we wnioskach przedstawionych Komisji, zgodnie z którymi istnieją kamieniołomy łupkowe wykorzystujące łupek wyłącznie do zastosowań jako kruszywo. Po zbadaniu wszystkich nazw kamieniołomów dostarczonych przez BAA podczas procedur, władze Zjednoczonego Królestwa podtrzymały wspomniany wniosek. Co więcej, władze Zjednoczonego Królestwa wyraziły wątpliwości dotyczące przedstawionych dowodów, ponieważ o niektórych kamieniołomach wspomina się zarówno w kontekście produkowania łupków dachówkowych, jak i wykorzystania łupku głównie do zastosowań jako kruszywo.
- (273) Jeżeli chodzi o BGS, władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że dane opierają się na samodzielnie przygotowanym opisie materiałów produkowanych przez kamieniołomy oraz ich zastosowań końcowych. Władze zauważają, że kamieniołomy mogą opisać materiał w inny sposób niż sposób, w który zostały on zakwalifikowany na potrzeby AGL, a materiały wyprodukowane przez kamieniołomy mogą zmienić się z upływem czasu. W związku z tym wspomniane dane stanowią najbardziej dokładny wykaz kamieniołomów w Zjednoczonym Królestwie oraz zastosowań końcowych istniejących materiałów, ale niemożliwe jest określenie, czy zawarto w nim w pełni dokładny wykaz kamieniołomów w Zjednoczonym Królestwie i ostateczne zastosowania wydobywanych materiałów. Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że dane są również nieaktualne i że są świadome, iż niektóre z wymienionych w wykazie kamieniołomów przestały już funkcjonować. Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą również, że wykaz zawiera przedsiębiorstwa, które mogą dysponować ważną decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na potrzeby eksploatacji kamieniołomu, ale w rzeczywistości nigdy nie funkcjonowały jako kamieniołomy.

<sup>(63)</sup> Zob. przypis 60.

- (274) Władze Zjednoczonego Królestwa wskazały na to, że z przedstawionego przez BAA pełnego wykazu kamieniołomów, które mają produkować łupek, łupek ilasty oraz glinę jedynie do wykorzystania jako kruszywo, osiem kamieniołomów uznano za takie, które albo nigdy nie wykorzystywały kruszywa, wykonując inne czynności nieobjęte AGL, albo nie działały jeszcze przed wprowadzeniem AGL. Niektórych z tych kamieniołomów używano jako składowiska odpadów.
- (275) Co więcej, władze Zjednoczonego Królestwa podkreślają, że wykorzystywały definicje przedstawione w sprawozdaniu, które opracowano w 2003 r. specjalnie w celu wsparcia organów podatkowych w egzekwowaniu AGL. Zgodnie z obiektywnym kryterium wykorzystywanym przez władze Zjednoczonego Królestwa do rozróżnienia ściśle powiązanych typów skał materiał zaklasyfikowany jako łupek musi „rozpadać się dopiero po użyciu dłuta na ostre płyty i płytki”. Jeżeli materiał nie charakteryzuje się takim kliwazem spękaniaowym, nie traktuje się go jako łupek do celu AGL, tj. nie jest zwolniony z opłaty. Materiał taki jak ten, do którego odwołuje się BAA, zostałby sklasyfikowany jako mułowiec i objęty opłatą.
- (276) Władze Zjednoczonego Królestwa odnotowały uwagi pochodzące od różnych zainteresowanych stron dotyczące możliwej błędnej klasyfikacji jako łupek produktów jednego określonego kamieniołomu. Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że jeżeli materiał spełnia kryterium, które wykorzystują w celu stwierdzenia istnienia łupku – rozdzielenie przy użyciu dłuta – wtedy materiał poprawnie zaklasyfikowano jako łupek do celu AGL. Władze Zjednoczonego Królestwa zauważają jednak, że produkty zwykle pozyskiwane z łupku, który rozpada się po użyciu dłuta, występują na stronie kamieniołomu jako importowane. Organy skarbowe Zjednoczonego Królestwa (Urząd Skarbowy i Celny Jej Królewskiej Mości, „HMRC”) nie sprawdziły jeszcze budowy geologicznej materiału w tym miejscu.
- (277) Biorąc pod uwagę fakt, że w ramach systemu egzekwowania prawa HMRC stosuje się podejście oparte na ocenie ryzyka i podejmuje działania na podstawie informacji, że kamieniołom być może nie stosuje się prawidłowo do systemu podatkowego, władze Zjednoczonego Królestwa zobowiązały się do zbadania tego przypadku oraz wszelkich innych przypadków, w których postępowanie podjęte w wyniku uzyskania dowodów dla Komisji rodzi obawy o błędną klasyfikację materiałów. HMRC zobowiązało się do zażądania lub pobrania z tych miejsc próbek geologicznych. Jeżeli okaże się, że materiał nie jest łupkiem, wydobyty materiał zostanie obciążony opłatą, jak również nałożona zostanie kara za błędny opis materiału.
- (278) Władze Zjednoczonego Królestwa dowodzą ponadto, że reklamując skały do celu sprzedaży, kamieniołomy mogą zdecydować się na wykorzystanie opisu, który nie zgadza się z obiektywnym testem wykorzystywanym przez HMRC do celów nałożenia opłaty.
- (279) Władze Zjednoczonego Królestwa dokonały przeglądu poufnych dokumentów podatkowych i informacji publicznych dotyczących każdego z kamieniołomów, które według BAA produkowały łupek wyłącznie do zastosowań jako kruszywo lub rzekomo nieprawidłowo oznaczyły swoje produkty jako łupek, aby skorzystać ze zwolnień. Wyniki przeglądu, które przedstawiono Komisji, pokazują, że mogą istnieć pewne problemy z egzekwowaniem prawa w przypadku jednego kamieniołomu. Władze Zjednoczonego Królestwa zobowiązały się do zbadania materiałów, które się tam produkuje, oraz tego, czy prawidłowo oznaczono je jako łupek. Jeżeli chodzi jednak o pozostałe kamieniołomy, które uznano za funkcjonujące lub które funkcjonujące, nie stwierdzono żadnych przesłanek wskazujących, aby wydobywały one łupek specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo.
- (280) Należy wspomnieć, że w przeglądzie informacji przedstawionych przez władze Zjednoczonego Królestwa Komisja wzięła pod uwagę fakt, że specjalistyczne wyroby architektoniczne z łupków są przycinane na wymiar. W związku z tym Komisja uznała, że w kamieniołomach łupkowych, gdzie kamień ciosany pojawia się jako główny produkt, wytwarza się specjalistyczne wyroby architektoniczne (i tym samym nie kruszywa), głównie dlatego, że kruszywa z łupku powstają w wyniku kruszenia.
- (281) Władze Zjednoczonego Królestwa przedstawiły statystyki na poparcie swojego poglądu, że łupek nie wypiera sprzedaży kruszyw pochodnych oraz że podczas gdy zarówno popyt na wysokiej jakości tłuczeń, jak i na wysokiej jakości piasek i żwir zmniejszył się w okresie obowiązywania opłaty za wydobycie kruszywa, sprzedaż łupku, gliny i łupku ilastego na cele budowlane nie wzrosła o taki sam rząd wielkości. Najwyraźniej odsetek sprzedaży tych pierwszych jest zgodny ze spadkiem popytu. Władze Zjednoczonego Królestwa doszły do wniosku, że łupek, glina i łupek ilasty nie zastąpiły na szeroką skalę wysokiej jakości tłuczni, piasku czy żwiru.

### 5.6.2.2. Łupek ilasty

#### a) Uwagi otrzymane od BAA w dniu 15 września 2014 r.

- (282) BAA twierdzi, że łupek ilasty można wykorzystywać jako kruszywo, tj. do zastosowań jako kruszywo niskiej klasy, co wykazano również w sprawozdaniu<sup>(64)</sup>. Może wydawać się, że łupek ilasty, glina oraz mułowce stanowią nadkład względem złóż tłuczni i mogą być sprzedawane jako podsadzka niskiej klasy.
- (283) Według BAA łupek ilasty i glinę można wykorzystać do określonych zastosowań jako kruszywo, w przypadku których inne skały są mniej dostępne lub nie są w ogóle dostępne, takich jak wykładanie i przysypywanie składowisk odpadów oraz wykładanie stawów i kanałów. BAA twierdzi, że powyższe zastosowania stanowią wykorzystanie gliny i łupku ilastego jako kruszywa w taki sam sposób, w jaki zastosowanie materiałów do odwadniania i budowania wałów nadmorskich stanowi wykorzystanie jako kruszywo. BAA argumentuje, że podczas gdy łupek ilasty wydobywa się jako produkt uboczny gliny i węgla kamiennego, istnieją również bardzo duże obszary w Zjednoczonym Królestwie, na których twardszy, dojrzalszy łupek ilasty jest ułożony warstwowo naprzemiennie z piaskowcami.
- (284) BAA argumentuje, że twardszą odmianę łupku ilastego, podobną do twardej skały, zawsze używano jako kruszywo nawet przed prowadzeniem AGL. BAA podało przykład kamieniołomu łupków ilastych, który działa od 1981 r. i który produkuje kamienie budowlane oraz kamienie ścienne, skalniaki, płyty chodnikowe o nieregularnych kształtach wraz z materiałem wypełniającym.
- (285) BAA przedłożyło – pochodzący z Wykazu kopalni i kamieniołomów z 2010 r. opracowanego przez Brytyjski Instytut Geologiczny – wykaz 20 kamieniołomów gliny i łupku ilastego, które mają wykorzystywać materiał wyłącznie w celu zastosowania jako kruszywo.
- (286) BAA twierdzi, że niektóre kamieniołomy sklasyfikowane jako kamieniołomy „piaskowca” w Wykazie kopalni i kamieniołomów z 2010 r. opracowanym przez Brytyjski Instytut Geologiczny korzystają faktycznie ze zwolnienia z AGL na podstawie tego, że w rzeczywistości są kamieniołomami łupków ilastych stanowiącymi część złóż łupku ilastego w Caithness w Szkocji.
- (287) BAA utrzymuje, że istnieje wiele kamieniołomów wydobywających różne formy geologiczne, włącznie z łupkiem ilastym, który jest objęty zwolnieniem dotyczącym materiału, który składa się głównie z łupku ilastego, ponieważ łupek ilasty powszechnie występuje w Zjednoczonym Królestwie i jest często ułożony warstwowo naprzemiennie z innymi skałami. BAA podaje przykład kamieniołomu wydobywającego tylko kruszywa, który korzysta w ten sposób ze zwolnienia.
- (288) BAA twierdzi, że władze Zjednoczonego Królestwa posiadają informacje na temat nazw kamieniołomów, które zwolniono z AGL, na tej podstawie, że wydobywały one tylko lub w głównej mierze łupek lub łupek ilasty. Informacji takich nie można jednak przekazać BAA ze względów poufności.

#### b) Uwagi otrzymane od Roberta Duwarda z BAA w dniu 17 stycznia 2014 r.

- (289) BAA uważa, że gliny i łupku ilastego na potrzeby produktów ceramicznych i gipsu nie można uznać za znajdujące się w sytuacji odmiennej od sytuacji materiału objętego opłatą w ramach AGL w świetle jego celu środowiskowego. BAA twierdzi, że wspomniane materiały są porównywalne ze skałą, piaskiem lub żwirem wydobywanymi do wykorzystania w budowie, ponieważ wydobywano je do celów budowlanych, a glina i łupek ilasty to skały. Do wytwarzania ceramicznych produktów budowlanych używa się rzekomo dużych ilości gliny i łupku ilastego. Wydobycie gliny używanej do produkcji cegieł można zmniejszyć poprzez używanie betonowych produktów budowlanych, które można produkować z pochodzących z kamieniołomów odpadów/produktów ubocznych, które są często opodatkowane. Według BAA nieobjęcie opłatą gliny i łupku ilastego wykorzystywanego w ceramicznych produktach budowlanych podważa AGL.

#### c) Uwagi otrzymane od Torrington Stone w dniu 17 stycznia 2014 r.

- (290) Według Torrington Stone jeden z ich kamieniołomów produkuje łupek ilasty jako produkt uboczny gysu. Jest on dobrej jakości i można wykorzystywać go do zapewnienia masy w budownictwie. Inny kamieniołom Torrington Stone produkuje łupek ilasty jako główny produkt, a jako produkt pochodny piaskowiec, który jest objęty opłatą. Torrington Stone wydaje się sugerować, że produkty, które sprzedaje, to odłamki, podsypka, okrawki lub narzut i że można je uzyskać ze wszystkich materiałów, które wydobywa.

<sup>(64)</sup> Sprawozdanie opracowane w 2003 r. przez Brytyjskie Towarzystwo Geologiczne dla organów podatkowych Zjednoczonego Królestwa, aby pomóc urzędnikom podatkowym w stosowaniu zwolnień z opodatkowania łupku, łupku ilastego i gliny w sposób poprawny pod względem geologicznym („sprawozdanie”).

- (291) Po wprowadzeniu AGL ceny łupku ilastego wyrosły ze względu na mechanizmy rynkowe.
- (292) Torrington Stone przedstawił także informacje w odniesieniu do kamieniołomu Venn, który jako produkt uboczny produkował łupek ilasty – idealny do wypełniania nasypów i konkurujący z objętym opłatą produktem ubocznym z jednego z kamieniołomów Torrington Stone. Oferowana cena łupku ilastego jako produktu ubocznego wynosiła około 3,50 GBP łącznie z transportem szacowanym na 3,00 GBP.
- d) *Uwagi otrzymane od Torrington Stone w dniu 17 stycznia 2014 r.*
- (293) Uwagi od Eunomii przesłano w imieniu konsorcjum producentów kruszyw pochodnych (łupku, górniczych odpadów wydobywczych oraz popiołu dennego ze spalania) ze Zjednoczonego Królestwa.
- (294) Według Eunomii górnicze odpady wydobywcze (zwykle składające się z łupku ilastego) dostępne są do ponownego użycia albo z funkcjonujących kopalni głębinowych, albo z trwale lub tymczasowo zamkniętych kopalni głębinowych. Górnicze odpady wydobywcze pochodzą z wydobycia węgla kamiennego przy użyciu głębinowych technik górniczych. Właściwości jakościowe górniczych odpadów wydobywczych różnią się w znacznym stopniu między kopalniami oraz w zależności od faz wydobycia, które są zależne od budowy geologicznej warstw w chwili wydobycia. Ze względu na niespójne właściwości górniczych odpadów wydobywczych materiał jest bardzo niskiego gatunku i ma znikomą wartość przy ponownym użyciu.
- (295) Eunomia utrzymuje, że górnicze odpady wydobywcze zazwyczaj nie są sprzedawane po dodatniej cenie. Posiadanie rynku zbytu pozwala jednak kopalni na funkcjonowanie poprzez przeznaczanie posiadanych wolnych gruntów pod hałdy gruzu. Eunomia twierdzi, że poza możliwością dostarczenia górniczych odpadów wydobywczych bez żadnych kosztów lub po konkurencyjnej cenie odzwierciedlającej ich niższą jakość nie są dostępne żadne opłacalne możliwości pozwalające na transportowanie kopalnianego łupku ilastego w celu ułatwienia zabudowy. Eunomia utrzymuje, że jeżeli chodzi o górnicze odpady wydobywcze, koszt produkcji po wydobyciu, zakładając dostawę w promieniu 5 km od źródła wydobycia, wynosi zazwyczaj [...] GBP za tonę w przypadku funkcjonujących kopalni głębinowych i [...] GBP w przypadku trwale lub tymczasowo zamkniętych kopalni głębinowych. Tym samym nałożenie AGL w wysokości 2 GBP za tonę [...] koszty. W przypadku kopalnianego łupku ilastego łatwiej byłoby wywozić je na składowisko.
- e) *Uwagi otrzymane od władz Zjednoczonego Królestwa*
- (296) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że logika uzasadniająca zwolnienie łupku ilastego jest taka, że zdecydowanej większości łupku ilastego nie wykorzystuje się jako kruszywa. Co więcej, większość łupku ilastego zasadniczo nie nadaje się do wykorzystania jako kruszywo. Wykorzystaniem łupku ilastego do zastosowań wysokiej jakości jest wyrób cegieł – proces ceramiczny i tym samym objęty zwolnieniem z AGL. Każdy produkt uboczny z łupku ilastego wydobytego do wykorzystania do wyrobu cegieł byłby tym samym produktem ubocznym materiału wydobytego do celu innego niż wykorzystanie jako kruszywo.
- (297) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że łupek ilasty stanowi część tej samej rodziny skał, co glina. Gliny są zróżnicowane – od miękkich i plastycznych do twardych mułowców. Ich właściwości fizyczne i chemiczne oraz skład mineralogiczny determinują ich najbardziej właściwe zastosowanie. W zależności od stopnia łupliwości<sup>(65)</sup> może być trudno rozróżnić łupek ilasty i glinę z jednej strony oraz łupek ilasty i łupkiem z drugiej.
- (298) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że łupek ilasty jest ściśle powiązany z wydobyciem gliny i również występuje w górnictwie węgla kamiennego. Podobnie jak glinę łupek ilasty można wykorzystać w produkcji cegieł licówek, kostki brukowej oraz cegieł klinkierowych (90 % popytu na glinę ceglarską dotyczy wykorzystania w produkcji cegieł licówek na potrzeby krajowego rynku budownictwa mieszkaniowego), dachówek i okładzin ścian zewnętrznych oraz zeszlonych rur do odwadniania i kanalizacji. Duże tonaże wykorzystuje się w produkcji cementu. Do innych zastosowań należą: wykładanie i przysypywanie składowisk odpadów, wykładanie stawów i kanałów, wykorzystanie jako materiał do kształtowania krajobrazu, w produkcji lekkiego kruszywa do produkcji kostki brukowej oraz do ogólnych zastosowań do podsadzka.
- (299) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że łupek ilasty można wykorzystać jako kruszywo niskiej jakości, najczęściej do wypełnienia przestrzeni i zapewnienia masy w budownictwie pod powierzchnią dróg. Niektóre łupki ilaste nadają się również do produkcji lekkiego kruszywa, ale tylko po objęciu ich procesem produkcyjnym, który polega na poddaniu materiałów wysokim temperaturom. W niektórych okolicznościach w wyniku warunków geologicznych (ciśnienie i gorąco) uformowałyby się twardsze łupki ilaste, które po skruszeniu tworzą granulki bardziej przypominające bloki, które mogą być odpowiednie do niektórych zastosowań jako kruszywa niskiej klasy, takie jak podsadzki.

<sup>(65)</sup> Zakres, w jakim materiał można z łatwością rozłupać wzdłuż bliskich płaszczyzn równoległych.



- (300) Jak informują władze Zjednoczonego Królestwa, ponieważ łupek ilasty i glina są podobne pod względem geologicznym, grupuje się je razem w krajowych statystykach Zjednoczonego Królestwa. W 2000 r. w Zjednoczonym Królestwie sprzedano 10 383 000 ton gliny i łupku ilastego, 7 880 000 ton wykorzystano do produkcji cegieł, rur i płyt, a 2 985 000 ton gliny i łupku ilastego sprzedano do innych celów. W 2012 r. w Wielkiej Brytanii sprzedano 5 497 000 ton gliny i łupku ilastego, 3 569 000 ton wykorzystano do produkcji cegieł, rur i płyt. Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że odkąd wydobycie gliny i łupku ilastego spadło o połowę w okresie od 2000 r. do 2012 r., a sprzedaż gliny i łupku ilastego do innych celów niż produkcja cegieł, rur i płyt była o 35 % niższa w 2012 r. niż 2002 r., nie wydaje się, by wprowadzenie opłaty zwiększyło wydobycie łupku ilastego przeznaczonego specjalnie do wykorzystania jako kruszywo.
- (301) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że odpady z łupku ilastego, które powstają podczas wydobycia węgla kamiennego, stanowią niezamierzony i niepożądany produkt uboczny. Nadają się one zasadniczo wyłącznie do wykorzystania jako podstawowe wypełnienie w budowie dróg lub do wałów przeciwpowodziowych i w rezultacie są sprzedawane za bardzo niską cenę. Produkt będący odpadem zazwyczaj składa się na zestalonych hałdach opadów lub wykorzystuje się jako dodatkowy materiał wypełniający, jeżeli istnieje przyległa kopalnia powierzchniowa. Podczas gdy sam węgiel kamienny jest sprzedawany za około 50 GBP za tonę, łupek ilasty sprzedawany jest za bardzo niską cenę, średnio nie więcej niż 1–2 GBP za tonę, jeżeli pojawi się popyt blisko miejsca wydobycia. Szacuje się, że koszty produkcji wynoszą między 0,50 GBP a 2 GBP za tonę. Niekiedy łupek ilasty będzie nawet oddawany za darmo, o ile nabywcy przetransportują go sami.
- (302) To samo dotyczy innych górniczych odpadów wydobywczych, których używa się jedynie jako kruszywa niskiego gatunku tam, gdzie popyt pojawi się blisko miejsca wydobycia.
- (303) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że niektóre z produktów ubocznych łupku ilastego pochodzące z innych rodzajów działalności wydobywczej sprzedaje się jako kruszywa, ale na ogół jedynym opłacalnym rozwiązaniem jest wykorzystywanie łupku ilastego jako kruszywa w miarę pojawienia się popytu blisko miejsca wydobycia ze względu na koszty transportu. Władze uważają, że skoro takiego łupku ilastego nie wydobywano do celu wykorzystania gospodarczego jako kruszywo i zmniejsza on popyt na świeżo wydobyte kruszywo, jego zwolnienie byłoby zgodne z celem środowiskowym oraz charakterem i logiką AGL.
- (304) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że glinę i łupek ilasty traktuje się jako jedną kategorię w BGS i Roczniku minerałów Zjednoczonego Królestwa, w którym gromadzone są dane w ujęciu rocznym. Ich średnia cena sprzedaży według brytyjskiego Krajowego Urzędu Statystycznego waha się w granicach 2,52–2,88 GBP za tonę. W 2012 r. ceny wahały się w granicach 3,34–4,44 GBP za tonę.
- (305) Władze Zjednoczonego Królestwa przedstawiły informacje dotyczące kamieniołomu, który produkuje grys wykorzystywany w produkcji asfaltów do budowy nawierzchni drogowych. Kamieniołom produkuje również i sprzedaje łupek ilasty, który jest ułożony naprzemiennie z warstwami grysu. Kamieniołom oszacował, że koszt produkcji wyrobów z łupku ilastego wynosi 6,31 GBP za tonę.
- (306) Jeżeli chodzi o łupek ilasty wykorzystywany na potrzeby procesów ceramicznych, władze Zjednoczonego Królestwa przedstawiły informacje dostarczone przez British Ceramic Confederation („BCC”), stowarzyszenie zawodowe branży wyrobów ceramicznych w Zjednoczonym Królestwie. Stowarzyszenie zauważa, że istnieją duże różnice w kosztach produkcji łupku ilastego w zależności od wielu czynników. Stowarzyszenie szacuje, że ogólny zakres kosztu wydobycia waha się w granicach [...]–[...] GBP za tonę.
- (307) BCC szacuje, że cena sprzedaży łupku ilastego do wykorzystania jako kruszywa wynosiłaby [...]–[...] GBP za tonę. BCC zauważa, że łupek ilasty można sprzedawać ze stratą, aby wydobyć dobrej jakości materiały do wyrobu cegieł znajdujące się poniżej takiego złoża łupku ilastego.
- (308) BCC zauważa ponadto, że większość produkcji cegieł odbywa się w miejscach związanych z kamieniołomami, dlatego też materiał nie jest wyceniony. Stowarzyszenie szacuje jednak koszty – w przypadku sprzedaży osobie trzeciej – na [...]–[...] GBP za tonę plus koszty dostawy. BCC zauważa, że koszt sprzedaży łupku ilastego byłby niższy niż koszt sprzedaży glin wysokiej jakości.
- (309) Jeżeli chodzi o zwolnienie dotyczące materiałów składających się głównie z węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku oraz łupku ilastego, władze Zjednoczonego Królestwa wskazują, że ponieważ jako naturalnie występujące minerały nie charakteryzują się one stuprocentową czystością, zwolnienie jest wymagane.
- (310) Władze Zjednoczonego Królestwa uważają, że łupku ilastego nie wydobywa się jedynie do wykorzystania jako kruszywo, i zbadały wstępne zarzuty wysunięte w tym względzie przez BAA przy okazji postępowań przed sądami Unii. Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że ustaliły, iż łupek ilasty w dalszym ciągu jest produkowany jako produkt uboczny innej działalności wydobywczej, zwłaszcza w zakresie gliny, węgla kamiennego i wapienia. Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że żaden z dokumentów przedstawionych przez BAA przed sądami Unii lub Komisją przed przyjęciem decyzji o wszczęciu postępowania nie wskazywał na to, że istnieją kamieniołomy wydobywające łupek ilasty i glinę głównie do wykorzystania jako kruszywo.

- (311) Komisja zwróciła się do władz Zjednoczonego Królestwa o przekazanie informacji dotyczących produktów wydobywanych w czterech kamieniołomach wymienionych w opiniach zainteresowanej strony jako objęte zwolnieniem, które wygrywały przetargi wyłącznie z powodu istnienia takiego zwolnienia i dostarczają ten sam rodzaj produktów jaki mogłyby dostarczać jej kamieniołom objęty opłatą. Zauważono, że jeden z kamieniołomów otrzymał pozwolenie na wydobywanie łupku ilastego. Władze Zjednoczonego Królestwa ustaliły, że wszystkie cztery kamieniołomy zostały zarejestrowane do celów uiszczania AGL i czyniły to od momentu wprowadzenia opłaty w 2002 r. Wydaje się, że kamieniołomy sprzedają<sup>(66)</sup> wydobywany kamień, piasek, żwir, kruszywo, w tym produkty z recyklingu i produkty z betonu, kruszywo kamienia twardego, kruszywo i wypełniacze, wyroby budowlane, kruszywa dekoracyjne i płytki piaskowca oraz odpowiednio piasek, żwir i inne kruszywa. Nie stwierdzono żadnych przesłanek wskazujących, by którykolwiek z kamieniołomów korzystał ze zwolnienia w odniesieniu do łupku ilastego.
- (312) Władze Zjednoczonego Królestwa uznały również, że osiem kamieniołomów wymienionych w bazie danych BGS wydobywa łupek ilasty specjalnie w celu wykorzystania go jako kruszywo. Uważają one, że przynajmniej w niektórych z tych kamieniołomów oprócz łupku ilastego wydobywa się również inne produkty. Władze Zjednoczonego Królestwa nie były najwidoczniej w stanie w sposób niebudzący wątpliwości wskazać jakiegokolwiek kamieniołomu łupku ilastego, w których łupek ilasty wydobywa się jedynie w celu wykorzystania jako kruszywo.
- (313) Władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniają, że łupek ilasty powinien być również objęty zwolnieniem, w przypadku gdy jest on produktem ubocznym kruszywa objętego opłatą. Łupek ilasty może być na przykład wydobywany jako nieunikniony produkt uboczny wydobycia wapienia lub gysu. Władze Zjednoczonego Królestwa uważają, że łupek ilasty jest materiałem niższej jakości niż wapień oraz że nie jest odpowiedni do szerokiego zakresu zastosowań jako kruszywo. Władze Zjednoczonego Królestwa uważają, że łupek ilasty produkowany w ten sposób jako produkt uboczny był zwolniony z opłaty zgodnie z jej celem środowiskowym, aby umożliwić kamieniołomom produkującym łupek ilasty jako produkt uboczny sprzedawanie go jako zamiennika innego świeżo wydobytego kruszywa na potrzeby ograniczonego zakresu zastosowań, do których jest odpowiedni. Gdyby materiał był pierwotnie objęty opłatą podobnie jak wapień, kamieniołomy nie byłyby w stanie sprzedawać odpadów łupku ilastego.
- (314) Według władz Zjednoczonego Królestwa, biorąc pod uwagę fakt, że łupek ilasty jest z reguły odpowiedni jedynie w odniesieniu do ograniczonych i konkretnych zastosowań jako kruszywo oraz fakt, że stosowanie łupku ilastego jako kruszywa jest zwykle opłacalne jedynie w przypadku, gdy popyt powstaje w pobliżu miejsca wydobycia, mało prawdopodobne jest pojawienie się wystarczającego popytu na łupek ilasty w pobliżu jakiegokolwiek kamieniołomu, w którym pierwotnie wydobywa się inne kruszywo (np. grys), aby stworzyć zachętę do wydobycia dodatkowego kruszywa objętego opłatą w celu uzyskania dostępu do produktu ubocznego łupku ilastego nieobjętego opłatą. Władze Zjednoczonego Królestwa uważają, że nie posiadają informacji na temat żadnego przypadku, w którym taka sytuacja miała miejsce lub w którym wystąpienie takiej sytuacji byłoby prawdopodobne w przyszłości.
- (315) W odpowiedzi na opinie przekazane Komisji przez zainteresowaną stronę, zgodnie z którymi materiałem pierwotnym kamieniołomu Vyse (należącego do Torrington Stone) w North Devon są mułowiec i łupek ilasty wykorzystywane jako kruszywo wraz z materiałem pochodnym brudnego piaskowca, władze Zjednoczonego Królestwa mają wątpliwości, czy łupek ilasty jest materiałem pierwotnym tego kamieniołomu, ponieważ na jego stronie internetowej wyszczególniono produkty piaskowca o wysokiej jakości i zauważono, że „Braunton Aggregates, cieszące się powszechnym uznaniem w związku z wyjątkową trwałością i wysoką jakością, dostarcza szeroką gamę piaskowców z kamienia dekoracyjnego, kamienia do budowy ogrodzeń, żwiru ogrodowego, kamieni używanych do skalniaków służących do przesiewania podsadzki oraz z kruszyw masowych”. W Wykazie kopalni i kamieniołomów z 2010 r. opracowanym przez Brytyjski Instytut Geologiczny wymieniono Beam Quarry jako kamieniołom produkujący „piaskowiec, karbon, formację Bude”. Władze nie zgadzają się ze stwierdzeniem, jakoby kamieniołom Vyse stanowił zatem dowód na wydobywanie łupku ilastego specjalnie w celu wykorzystania kruszywo.
- (316) Według władz Zjednoczonego Królestwa, w odniesieniu do łupku ilastego, HMRC stosuje kryterium – jak określono w sprawozdaniu – zgodnie z którym dany materiał musi „z łatwością dzielić się (za pomocą szczyrzyka) na płatki o milimetrowej grubości”. Materiał, który rozłamuje się na małe, centymetrowe bloki (i w związku z tym jest odpowiedniejszy do zastosowań kruszywa), klasyfikuje się jako mułowiec i jest objęty opłatą. W ramach złożonych opinii BAA uważa, że w szeregu kamieniołomów wydobywa się jedynie materiał sklasyfikowany jako łupek ilasty do celów związanych z opłatą oraz w celu sprzedaży tego materiału do wykorzystania jako kruszywo. Władze Zjednoczonego Królestwa wykazały, że gdyby istniały jakiegokolwiek udokumentowane dowody na dokonanie takiego błędnego opisu skały jako łupku ilastego w celu objęcia go zwolnieniem z AGL, HMRC zbadałby tę sprawę jako potencjalne oszustwo podatkowe.

<sup>(66)</sup> Informacje pochodzą z ogólnodostępnych źródeł takich jak internet.

- (317) Według władz Zjednoczonego Królestwa wszelkie działania związane z objęciem opłatą podejmowane przez HMRC są oparte na ryzyku. Oznacza to, że nie wszystkie przedsiębiorstwa zarejestrowane w HMRC podlegają kontroli, chyba że istnieje powód, aby zakwestionować zwroty, jakie wykonali na rzecz HMRC. Władze Zjednoczonego Królestwa są świadome ryzyka związanego z kamieniołomami czerpiącymi korzyści ze zwolnień z AGL dzięki błędnemu opisaniu produkowanych przez nie materiałów. HMRC prowadzi kontrole, aby zapewnić właściwe stosowanie AGL, a także bada przypadki, w których istnieją dowody błędnego opisu materiałów.
- (318) Władze Zjednoczonego Królestwa dokonały przeglądu poufnych dokumentów podatkowych i informacji publicznych dotyczących kamieniołomów, które według BAA produkowały glinę i łupek ilasty wyłącznie do zastosowań jako kruszywo lub nieprawidłowo oznaczyły swoje produkty jako łupek ilasty, aby skorzystać ze zwolnień. Wyniki przeglądu dotyczącego każdego kamieniołomu przedstawiono Komisji. Przegląd wykazał, że mogą istnieć pewne problemy z egzekwowaniem prawa w przypadku jednego kamieniołomu; władze Zjednoczonego Królestwa zobowiązały się zbadać tę kwestię. W odniesieniu do większości kamieniołomów, które uznano za funkcjonujące lub które funkcjonowały, nie stwierdzono żadnych przesłanek wskazujących, aby wydobywały one łupek ilasty lub glinę wyłącznie w celu wykorzystania jako kruszywo. Z informacji przekazanych Komisji wynika jednak, że co najmniej cztery lub pięć<sup>(67)</sup> kamieniołomów korzysta ze zwolnień, mimo że ich głównym produktem jest kamień ciosany, a ponadto wydobywany jest łupek ilasty.

### 5.6.2.3. **Węgiel kamienny**

#### a) *Uwagi otrzymane od władz Zjednoczonego Królestwa*

- (319) Według władz Zjednoczonego Królestwa węgiel kamienny jest palną skałą osadową. Węgiel kamienny produkowany w Zjednoczonym Królestwie ma wysoką zawartość siarki i jest stosowany niemal wyłącznie w elektrowniach węglowych wyposażonych w systemy odsiarczania gazów spalinowych, chociaż odnotowuje się również pewne zużycie krajowe. Cały węgiel koksowy (używany w wielkich piecach, w których produkuje się stal) jest obecnie przywożony. Węgiel kamienny nie jest odpowiedni do stosowania go jako kruszywo.
- (320) Według władz Zjednoczonego Królestwa w przypadku gdy węgiel kamienny jest wydobywany powierzchniowo, nadkład<sup>(68)</sup> i warstwa pomiędzy pokładami węgla kamiennego są oddzielnie usuwane z pokładów węgla kamiennego i glinki ogniotrwałej leżącej bezpośrednio pod niektórymi pokładami. Glinka ogniotrwała będąca produktem ubocznym wydobywania węgla kamiennego jest wydobywana oddzielnie i sprzedawana za około 10 % ceny węgla kamiennego, głównie jako barwnik w procesie produkcji cegły. We wszystkich przypadkach nadkład, brud znajdujący się między pokładami i wszelkie pozostałości po przeróbce minerału (np. w celu usunięcia wysokiej zawartości popiołu lub innych zanieczyszczeń) są zmieniane w puste przestrzenie po wydobywaniu.
- (321) Władze Zjednoczonego Królestwa uważają, że wszystkie kopalnie podziemne przetwarzają swój węgiel kamienny za pomocą instalacji służące do rozdziału gęstości. Odpady pochodzące z przetwarzania z reguły się składuje i zestala. Historyczne składowiska odpadów zostały zagospodarowane pod względem krajobrazu i pokryte roślinnością, aby ograniczyć efekt ich wizualnego oddziaływania. Jeżeli istnieje przylegająca powierzchnia wydobywcza węgla kamiennego lub innych minerałów, odpady są niekiedy wykorzystywane jako dodatkowy materiał wypełniający służący odbudowie tych pustych przestrzeni.
- (322) Według władz Zjednoczonego Królestwa część gruzu i odpadów z procesu produkcji węgla kamiennego może być wykorzystywana jako kruszywo niskiej klasy np. w odniesieniu do masowych wypełnień konstrukcyjnych lub wałów przeciwpowodziowych. Odpady są drobnoziarniste nie posiadają właściwości technicznych służących rozwojowi budownictwa.
- (323) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że nie ma dowodów na to, że jakkolwiek kamieniołom w Zjednoczonym Królestwie wydobywa węgiel kamienny wyłącznie w celu uzyskania kruszywa. Uważają, że w założeniu AGL ma zapewnić, aby materiał składający się w całości z gruzu powstałego w wyniku wydobywania węgla kamiennego nie był objęty opłatą. Czyste pokłady kruszywa wydobyte podczas procesu dokopywania się do węgla kamiennego podlegają AGL.

<sup>(67)</sup> Z przekazanych informacji nie wynika jasno jaki materiał w rzeczywistości produkuje jeden kamieniołom, mimo że znajduje się on w wykazie kamieniołomów produkujących łupek ilasty.

<sup>(68)</sup> Nadkład jest materiałem znajdującym się nad minerałem, który podmiot eksploatujący kamieniołom pragnie wydobyć.

#### 5.6.2.4. **Węgiel brunatny**

##### a) Uwagi otrzymane od władz Zjednoczonego Królestwa

- (324) Według władz Zjednoczonego Królestwa węgiel brunatny jest materiałem pośrednim między torfem a węglem kamiennym. Jedyne znaczące złoża węgla brunatnego w Wielkiej Brytanii znajdują się w Devon, gdzie są one produktem ubocznym wydobycia glinki kaolinowej. Małe ilości węgla brunatnego są sprzedawane do celów ogrodniczych. Duże złoża występują również w Irlandii Północnej, ale na tym obszarze nie prowadzono produkcji węgla brunatnego do gospodarczego wykorzystania z powodu znaczącej produkcji opozycyjnej lokalnej. Węgiel brunatny nie jest odpowiedni do stosowania go jako kruszywo w szczególności z powodu jego wysokiej wilgotności i zawartości substancji lotnych.

#### 5.6.2.5. **Ocena dokonana przez Komisję**

##### 5.6.2.5.1. **Łupek**

- (325) Chociaż łupek jest kruszywem w rozumieniu art. 17 ust. 1 ustawy z 2001 r., z opinii władz Zjednoczonego Królestwa i zainteresowanych stron wynika, że łupek jest wydobywany w celu otrzymania produktów architektonicznych i wymiarowych, które sprzedaje się po znacznie wyższych cenach niż produkty sprzedawane w celu wykorzystania jako kruszywo. Eksploatacja kamieniołomów wyłącznie w celu wydobycia łupku w celu wykorzystania go jako kruszywo, które ze względu na swoje właściwości w większości przypadków nie odpowiada zastosowaniom kruszyw wysokiej jakości, ale jest wykorzystywane jako kruszywo niskiej klasy, byłaby pozbawiona sensu z ekonomicznego punktu widzenia. Ponadto metody wydobycia są znacznie kosztowniejsze niż standardowe metody wydobycia kruszywa – celowa produkcja kruszyw w tak kosztowny sposób byłaby nielogiczna z ekonomicznego punktu widzenia. Na przykład koszt produkcji kruszywa z łupku wynosi między 5,7–6,5 GBP na tonę, natomiast koszt sprzedaży wynosi 6,42 GBP na tonę.
- (326) Materiału stosowany jako łupek wysokiej jakości ma cięcie frontowe ze względu na sposób wydobycia; ciężkie płyty łupkowe są cięte w poprzek ziarna na elementy o określonych rozmiarach za pomocą piły, a następnie zwykle posiadają również co najmniej jedną ścianę, którą łupie się wzdłuż naturalnej powierzchni w skale poprzez rozłupywanie (przy pomocy młotka i dłuta). W takim przypadku łupek przejdzie proces objęty zwolnieniem zgodnie z art. 18 ust. 2 lit. a) ustawy budżetowej z 2001 r. oraz zostanie objęty ulgą podatkową zgodnie z art. 30.
- (327) BAA i szereg zainteresowanych stron uważają, że blaty stołów, kamień ścienny i kamień do budowy ogrodzeń stanowią zastosowanie kruszyw oraz że kamieniołomy produkujące takie produkty jako produkty pierwotne powinny być objęte opłatą. Głównym argumentem przedstawionym w tym względzie jest fakt, że struktura produktów pochodzących z odnośnych kamieniołomów nie różni się od struktury produktów pochodzących z kamieniołomów skał (takich jak granit lub piaskowiec), które przede wszystkim produkują również kamień ścienny, a w dalszej kolejności kruszywa pochodne niskiej klasy.
- (328) W odróżnieniu od innych kruszyw, takich jak wapień, łupek wydaje się wymagać wydobycia głębinowego, przez co jego wydobycie jest kosztowne w porównaniu z kosztem zwykłego wydobycia. Władze Zjednoczonego Królestwa i zainteresowane strony wykazały, że istnieje istotna różnica między kamieniołomami zwykłych kruszyw (takich jak granit, piaskowiec i wapień) a kamieniołomami łupkowymi oraz że różnica w traktowaniu podatkowym, jakim są objęte, jest w pełni uzasadniona.
- (329) BAA i szereg zainteresowanych stron twierdzą, że istnieją kamieniołomy łupkowe, które nie produkują specjalistycznych wyrobów architektonicznych, ale wydobywają łupek specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo. Ponadto będą istniały kamieniołomy, które zdaniem ich operatorów powinny być objęte zwolnieniem, ponieważ produkują łupek, ale w rzeczywistości materiał jaki produkują nie charakteryzuje się odpowiednim kłiwaniem spekaniaowym lub został nieprawidłowo oznakowany.
- (330) W związku z tym Komisja zauważa po pierwsze, że według władz Zjednoczonego Królestwa nic nie wskazuje na to, aby jakikolwiek kamieniołom wydobywał łupek specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo. Faktycznie w przypadku braku wyraźnych dowodów przeciwnych od władz Zjednoczonego Królestwa nie można było oczekiwać, że przedstawią dowód potwierdzający fakt negatywny, tj. że nie istnieją kamieniołomy wydobywające łupek specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo. Po otrzymaniu przykładów kamieniołomów, które miały wydobywać łupek specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo, Komisja zwróciła się do władz Zjednoczonego Królestwa o dostarczenie informacji dotyczących takich kamieniołomów. Informacje pokazują, że w żadnym z tych kamieniołomów nie wydobywano łupku specjalnie i głównie w celu wykorzystania jako kruszywo. Na podstawie tych informacji podano w wątpliwość jedynie klasyfikację jako łupku produktów pochodzących z jednego konkretnego kamieniołomu, który władze Zjednoczonego Królestwa zobowiązały się objąć postępowaniem. Nieprawidłowa klasyfikacja materiałów będzie stanowiła nadużycie AGL, a nie kwestię dotyczącą pomocy państwa.

- (331) Po drugie, jak wspomniano powyżej w motywie 169, Komisja uważa, że reklamy, w których kamieniołomy opisują swoje produkty w celu przyciągnięcia klientów, nie mają istotnego znaczenia dla oceny wykorzystania materiałów do celów AGL. Same władze Zjednoczonego Królestwa nie uwzględniły takich opisów do celów egzekwowania opłat.
- (332) Zgodnie ze sprawozdaniem <sup>(69)</sup> kryterium stosowanym przez władze Zjednoczonego Królestwa w celu sprawdzenia, czy materiał wydobywany przez konkretny kamieniołom jest łupkiem, jest to, czy materiał „rozpadać się dopiero po użyciu dłuta na ostre płaty i płytki”. W związku z tym jeżeli istniałyby kamieniołomy, których operatorzy twierdziliby, że produkują łupek, i korzystaliby w związku z tym ze zwolnienia, a w rzeczywistości produkowałoby materiały niecharakteryzujące się wystarczającym kłiważem spękaniaowym, jak twierdzi BAA, kamieniołomy nie zgłosiły się na potrzeby uiszczenia AGL, co stanowi nadużycia. Stanowiłoby to kwestię z zakresu egzekwowania prawa i byłoby przedmiotem dochodzenia w sprawie oszustwa prowadzonego przez HMRC. Władze Zjednoczonego Królestwa zobowiązały się do zbadania przypadku wspomnianego powyżej kamieniołomu oraz wszelkich innych przypadków, w których badania podjęte w wyniku otrzymanych dowodów wzbudzają obawy Komisji dotyczące błędnej klasyfikacji materiałów. Jeżeli materiał okaże się łupkiem, naliczona zostanie opłata, a także kara.
- (333) Zgodnie z ustaleniami Sądu <sup>(70)</sup> objęcie określonych materiałów zakresem stosowania opłaty na podstawie obowiązującej zasady normalnego opodatkowania zależy „wyłącznie od ich rzeczywistego i niezaprzecznego wykorzystania w charakterze kruszywa”. W przypadku świeżo wydobywanego łupku można ten fakt zinterpretować w taki sposób, iż jeżeli nie ma dowodów na to, że kamieniołomy wydobywają łupek specjalnie w celu wykorzystania go jako kruszywo, łupek nie jest porównywany z materiałami, które można objąć opłatą, i w związku z tym zwolnienie związane z łupkiem podlega ogólnym zasadom AGL.
- (334) Udowodniono Komisji, że łupek nie jest wydobywany specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo, ale w celu pozyskania produktów wymiarowych i dekoracyjnych.
- (335) W związku z tym Komisja uważa, że świeżo wydobyty łupek znajduje się w innej sytuacji faktycznej i prawnej niż materiały objęte opłatą, a zatem nie podlega zasadzie normalnego opodatkowania AGL.
- (336) Chociaż z opinii wynika, że jedynie niewielka część (około 5 %) materiału wydobytego z kamieniołomu łupkowego stanowi łupek wysokiej jakości, który może być sprzedawany w płytach w odpowiednim rozmiarze jako produkt wymiarowy i architektoniczny, a zatem nie w celu wykorzystania go jako kruszywo, pozostała część wydobytego z kamieniołomu materiału stanowi łupek w postaci produktu ubocznego lub odpadów, który natomiast może być wykorzystywany jako kruszywo (zwolnienie gruzu pochodzącego z wydobycia łupku oceniono poniżej w sekcji 5.6.4).
- (337) Biorąc jednak pod uwagę fakt, że wydobycie produktu ubocznego łupku jest zjawiskiem nieuniknionym podczas wydobywania łupku wysokiej jakości w celu uzyskania materiału dekoracyjnego i wymiarowego wykorzystywanego w budownictwie oraz że nie może mieć miejsca podczas wydobywania innych materiałów, jego zwolnienie przyczynia się do realizacji celu AGL. Może to faktycznie pomóc w przekierowaniu popytu ze świeżo wydobytych materiałów w celu wykorzystania ich jako kruszywa na łupek stanowiący produkt uboczny. Ponadto nie istnieje ryzyko, że zwolnienie to będzie wspierać świeże wydobycie łupku, biorąc pod uwagę wysokie koszty wydobycia łupku, które mogą być pokryte jedynie w przypadku uzyskania łupku dekoracyjnego i wymiarowego. Potwierdza to również liczba funkcjonujących kamieniołomów łupkowych, która maleje od czasu wprowadzenia AGL (z 43 do 32), jak informują władze Zjednoczonego Królestwa <sup>(71)</sup>.
- (338) Komisja zauważa, że możliwe jest naturalne występowanie łupku, którego czystość nie wynosi 100 %, ale który w dalszym ciągu spełnia warunek, zgodnie z którym łupek można podzielić na ostre płaty i płytki jedynie za pomocą dłuta. W takich przypadkach władze Zjednoczonego Królestwa uznały, że zwolnienie powinno obejmować również materiał składający się głównie z łupku.
- (339) W związku z tym Komisja uważa, że ponieważ nie dostarczono żadnych dowodów na to, iż taki materiał składający się głównie z łupku był wydobywany specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo, tok rozumowania mający zastosowanie do materiału w całości złożonego z łupku, powinien mieć zastosowanie również do materiału złożonego głównie z łupku, co obejmuje sytuację określoną w motywie 338.
- (340) Zwolnienie na mocy art. 17 ust. 4 lit. a) ustawy budżetowej z 2001 r. przyznane w odniesieniu do materiału w całości lub głównie złożonego z łupku lub stanowiącemu część jakiegokolwiek materiału złożonego z łupku nie stanowi zatem odstępstwa od normalnego opodatkowania AGL.

<sup>(69)</sup> Zob. przypis 64.

<sup>(70)</sup> Sprawa T-210/02 RENV, British Aggregates Association, ECLI:EU:T:2012:110, pkt 72.

<sup>(71)</sup> Zob. tabela w motywie 143.

#### 5.6.2.5.2. Łupek ilasty

- (341) Ponieważ łupek ilasty jest skałą, a zatem kruszywem w rozumieniu art. 17 ust. 1 ustawy budżetowej z 2001 r., zwolnienie go z AGL nie stanowi odstępstwa od zasady normalnego opodatkowania w ramach AGL, jeżeli łupek ilasty nie jest wydobywany specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo. W przypadku takiego wydobycia zwolnienie go z opłaty może być uzasadnione jedynie jeżeli sprzyja osiągnięciu celu środowiskowego AGL, tj. osiągnięciu przekierowania popytu.
- (342) Opinie zainteresowanej strony i władze Zjednoczonego Królestwa wskazywały na szereg zastosowań łupku ilastego jako kruszywa, głównie jako kruszywa niskiej klasy do wypełniania i zapewniania masy pod powierzchnią dróg lub w charakterze wypełnienia nasypów.
- (343) Ponadto Komisja zauważa, że łupek ilasty jest często ułożony warstwowo naprzemiennie z piaskowcem lub z innymi materiałami objętymi opłatą. W takich przypadkach można uznać, że łupek ilasty jest wydobywany specjalnie wraz z takimi materiałami na potrzeby gospodarczego wykorzystania jako kruszywo.
- (344) Same władze Zjednoczonego Królestwa uznały, że materiały wydobywane w celu wykorzystania jako kruszywo lub będące produktem ubocznym procesu przeznaczanego do produkcji kruszywa na potrzeby gospodarczego wykorzystania, znajdują się w odmiennej sytuacji faktycznej niż materiały zwolnione z opłaty. W związku z tym łupek ilasty, który jest wydobywany specjalnie na potrzeby gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, znajduje się również w odmiennej sytuacji faktycznej niż materiały zwolnione z opłaty z tych samych względów co wszystkie inne świeżo wydobywane materiały objęte opłatą. Nie byłoby zatem uzasadnione objęcie materiału zwolnieniem z AGL, w przypadku gdy jest on wydobywany specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo.
- (345) Władze Zjednoczonego Królestwa wykazały, że zdecydowana większość łupków ilastych nie jest wykorzystywanych jako kruszywo, ponieważ większość łupków ilastych z reguły nie nadaje się do wykorzystania jako kruszywo. Wykorzystanie łupku ilastego do celów związanych z wysoką jakością obejmuje produkcję cegły, która jest procesem ceramicznym.
- (346) Na podstawie informacji otrzymanych od zainteresowanych stron Komisja zauważa, że świeżo wydobyty łupek ilasty może być wykorzystywany jako kruszywo, choć nie we wszystkich sytuacjach oraz, w przeciwieństwie do wydobycia łupku, z łupku ilastego nie produkuje się specjalistycznych produktów wysokiej klasy, które powodowałyby zwolnienie. Ponadto sam łupek ilasty jest materiałem, który może mieć bardzo różne właściwości w zależności od miejsca wydobycia.
- (347) Komisja uwzględniła opinię władz Zjednoczonego Królestwa wyszczególnioną w motywie 297, według której łupek ilasty należy do tej samej rodziny skał co glina, ale twardszy łupek ilasty można uznać za należący do tej samej rodziny co łupek
- (348) Ponadto w przeciwieństwie do gliny, niektóre łupki ilaste mogą być i są wykorzystywane do zapewnienia masy w budownictwie i nie wymagają do tego celu fizycznych przemian (motyw 299).
- (349) Z uwag zainteresowanej strony otrzymanych przez Komisję wynika przede wszystkim, że łupek ilasty może być i jest wydobywany specjalnie na potrzeby gospodarczego wykorzystania jako kruszywo. Łupek ilasty osiąga cenę wahającą się między [...] GBP a 4,44 GBP (zob. motywy 292, 304 i 307). W niektórych przypadkach w ramach tej ceny 3 GBP stanowią jedynie cenę transportu łupku ilastego. Komisja zauważa jednak, że nie otrzymała informacji dotyczących cen łupku ilastego wydobywanego jako główny produkt kamieniołomu, a jedynie informacje dotyczące cen łupku ilastego wydobywanego jako produkt uboczny innego materiału.
- (350) Biorąc pod uwagę świeże wydobycie łupku ilastego, Komisja otrzymała dowody dotyczące co najmniej czterech lub pięciu <sup>(72)</sup> kamieniołomów, świadczące o tym, że w kamieniołomach tych wydobywa się łupek ilasty przede wszystkim w celu wykorzystania jako kruszywo. Jak określono w motywie 318, w odpowiedzi na przedłożony przez BAA wykaz kamieniołomów, który pojawił się w Wykazie kopalni i kamieniołomów z 2010 r. opracowanym przez Brytyjski Instytut Geologiczny, wydobywających łupek ilasty przede wszystkim na potrzeby gospodarczego wykorzystania kruszyw łupku ilastego, Komisja zwróciła się do władz Zjednoczonego Królestwa o przekazanie informacji dotyczących tych kamieniołomów pochodzących z poufnych dokumentów podatkowych. Dokumenty te wykazały, że cztery lub pięć <sup>(72)</sup> kamieniołomów było zarejestrowanych jako korzystające ze zwolnień łupku ilastego z opłat, chociaż produkowało kamień ciosany i łupek ilasty w celu wykorzystania ich jako kruszywo. Władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły, że ponieważ kamieniołomy produkują kamień ciosany, łupek ilasty powinien być postrzegany jako produkt uboczny kamienia ciosanego, a zatem powinien być odpowiednio objęty zwolnieniem. Komisja nie może jednak zaakceptować tego uzasadnienia. Jak określono w motywach 151–158, produkty uboczne kamienia ciosanego nie są zwolnione z opłaty w ramach AGL.

<sup>(72)</sup> Zob. przypis 67.

Ponadto we wszystkich kamieniołomach, w których wydobywa się kruszywo, produkuje się pewne ilości kamienia ciosanego, jeżeli jest na nie popyt oraz jeżeli skała nadaje się do cięcia. Nie oznacza to jednak, że jeżeli pojawi się popyt i będzie to opłacalne, kamieniołomy nie będą głównie produkowały kruszywo w sytuacji braku popytu na kamień ciosany. W związku z tym kamieniołomy te należy uznać za wydobywające łupkę ilastą specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo.

- (351) Komisja zauważa sprzeczność wynikającą z opinii jaką otrzymała. Uwaga otrzymana od Torrington Stone dotyczy ich wydobycia i sprzedaży kruszywo łupku ilastego uzyskanych jako produkt pierwotny z jednego z ich kamieniołomów (Vyse). Władze Zjednoczonego Królestwa, na podstawie sposobu, w jaki produkty kamieniołomów są prezentowane na stronie internetowej przedsiębiorstwa, uważają jednak, że kamieniołom wcale nie produkuje łupku ilastego. Komisja zauważa jednak, że na stronie internetowej Vyse Quarry wspomina się o łupku ilastym nie w opisie jego produktów, ale we właściwościach technicznych różnych wydobywanych produktów <sup>(73)</sup>.
- (352) Ponadto ponieważ jest to opinia samego kamieniołomu, Komisja musi ją uwzględnić. Może się zdarzyć, że produkowany materiał zostanie błędnie oznaczony jako łupka ilasta, a sam kamieniołom uważa, że korzystał ze zwolnienia w odniesieniu do łupku ilastego. Ponadto władze Zjednoczonego Królestwa kilkakrotnie stwierdzały, że do celów związanych z AGL nie biorą pod uwagę sposobu, w jaki kamieniołom prezentuje swoje produkty opinii publicznej. Nie wspomniano o żadnych badaniach geologicznych prowadzonych w kamieniołomie.
- (353) Na podstawie dostępnych informacji i dowodów Komisja uważa, że sytuacja faktyczna i prawna świeżo wydobytego łupku ilastego jest porównywalna z sytuacją materiałów objętych opłatą.
- (354) Władze Zjednoczonego Królestwa nie wykazały, że zwolnienie świeżo wydobytego łupku ilastego w celu wykorzystania jako kruszywo może być uzasadnione celem AGL z zakresu „przekierowania popytu”. Takie zwolnienie faktycznie pozwala przynajmniej na utrzymanie świeżego wydobycia łupku ilastego w celu wykorzystania go jako kruszywo i w związku z tym stanowi odstępstwo od zasady normalnego opodatkowania AGL, co jest sprzeczne z celem AGL.
- (355) Zwolnienie w odniesieniu do gruzu pochodzącego z wydobycia łupku ilastego oceniono poniżej w sekcji 5.6.4.
- (356) Komisja zauważa jednak, że łupka ilasta występujący jako produkt uboczny wydobycia węgla kamiennego jest objęty, oprócz zwolnienia na mocy art. 17 ust. 4 lit. a), również zwolnieniem na mocy art. 17 ust. 3 lit. f) ustawy budżetowej z 2001 r. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w poniższym motywie 367 niniejszej decyzji, węgiel kamienny nie jest i nie może być wykorzystywany jako kruszywo.
- (357) Łupka ilasta będący nieuniknionym produktem ubocznym wydobycia węgla kamiennego jest odpowiedni do wykorzystania jako kruszywo i w związku z tym podlega zakresowi stosowania normalnego opodatkowania w ramach AGL. Zwolnienie to można jednak uzasadnić celem AGL, jakim jest „przekierowanie popytu”. Ponadto z uwagi na jego wartość, mało prawdopodobne jest, aby łupka ilasta jako produkt uboczny objęty zwolnieniem mógł doprowadzić do wzrostu świeżego wydobycia węgla kamiennego, ponieważ nie miałoby to sensu z ekonomicznego punktu widzenia.
- (358) Ponadto ponieważ łupka ilasta, podobnie jak glina, jest stosowany głównie przy produkcji rur, płytek i cegieł stanowiących produkty ceramiczne, objęty jest ulgą podatkową przyznawaną w odniesieniu do procesów ceramicznych na mocy art. 30 ust. 1 lit. c) ustawy budżetowej z 2001 r. Ponieważ nie jest to przykład wykorzystania jako kruszywo, a materiały wykorzystane do procesów ceramicznych przechodzą rozległe przemiany fizyczne, tj. stapianie, aby stać się twardym, trwałym i odpornym na działanie czynników atmosferycznych produktem, łupka ilasta wykorzystywany do procesów ceramicznych będzie odpowiednio objęty ulgą od AGL. Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania uznała już ulgę dotyczącą procesów przemysłowych i rolniczych (art. 30 ust. 1 lit. c)) za zgodną z zasadą normalnego opodatkowania stanowiącą podstawę AGL (motyw 137).
- (359) Komisja zauważa, że BAA i inne zainteresowane strony stwierdziły, że materiały wykorzystywane do produkcji cegły nie powinny być objęte zwolnieniem. Władze Zjednoczonego Królestwa wykazały jednak, że proces produkcji cegieł i inne procesy ceramiczne nie są przykładem wykorzystania jako kruszywo. Cegły podlegają szczegółowemu procesowi produkcyjnemu. Są one wytwarzane w wyniku ogrzania łupku ilastego lub gliny do wysokiej temperatury (ponad 1 000 °C) w piecu, co zmienia strukturę łupku ilastego lub gliny w celu uzyskania wytrzymałej, trwałej cegły. Inne produkty ceramiczne są wypalane w piecu w podobny sposób, ale tworzą produkty o różnych kształtach, np. rury lub płytki.
- (360) Cegły nie są produkowane do stosowania jako wypełnienie masowe w sposób analogiczny do tłuczni. Są wytwarzane, aby mogły zostać ułożone w uporządkowany sposób, tworząc ściany.

<sup>(73)</sup> Informacje dostępne na stronie internetowej: <http://www.brauntonaggregates.co.uk/technical-details.html>, odwiedzanej w dniu 11 marca 2015 r.

- (361) Na podstawie powyższego Komisja stwierdza, że wykorzystanie łupku ilastego w procesach ceramicznych może być objęte ulgą od AGL, ponieważ nie stanowi to wykorzystania łupku jako kruszywa.
- (362) Ponadto łupek ilasty może być stosowany zamiast gliny, żużlu lub innych materiałów jako źródło glinokrzemianu w produkcji cementu. Miesza się go z wapieniem i proces ten jest objęty zwolnieniem z AGL. Wykorzystanie wapienia lub wapienia i innych materiałów w cemencie jest objęte zwolnieniem z opłaty zgodnie z art. 18 ust. 2 lit. c) ustawy budżetowej z 2001 r., ponieważ w ramach tego wykorzystania istotne są właściwości chemiczne materiału (przy czym wapień dostarcza krzemianu wapnia, a glina lub łupek ilasty dostarczają glinokrzemianu). W związku z tym łupek ilasty wykorzystywany do produkcji cementu wraz z wapieniem będą odpowiednio objęte zwolnieniem na mocy wspomnianego artykułu ustawy budżetowej z 2001 r. Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdziła już, że zwolnienie w odniesieniu do tego procesu jest zgodne z zasadą normalnego opodatkowania w ramach AGL (motyw 90).
- (363) Aby ubiegać się o zwolnienie z AGL, producenci łupku ilastego będą musieli wykazać, do czego wykorzystuje się produkowany przez nich materiał, który jest w całości lub głównie złożony z łupku ilastego.
- (364) Na przykład łupek ilasty występuje również jako nieunikniony produkt uboczny wydobywania gliny. W przypadku gdy ma to zastosowanie i gdy łupek ilasty nie jest objęty już innym zwolnieniem lub ulgą, można ocenić, czy odnośny łupek ilasty nie może kwalifikować się do zwolnienia w ramach AGL, ponieważ nie został wydobyty specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo. Zwolnienie będzie zgodne z zasadami AGL, ponieważ odnosi się do łupku ilastego otrzymanego jako nieunikniony produkt uboczny materiału, który nie jest ani kruszywem, ani nie jest wykorzystywany jako kruszywo i który mógłby być stosowany, aby zastąpić świeżo wydobyte kruszywa.
- (365) W odniesieniu do łupku ilastego występującego jako produkt uboczny świeżego wydobywania innych materiałów objętych opłatą, takich jak grys lub wapień, Komisja zauważa, że zwolnienie faktycznie różnicuje łupek ilasty w porównaniu z innymi materiałami objętymi opłatą. Należy jednak rozważyć również, czy takie zróżnicowanie podatkowe może być uzasadnione celem AGL. Nawet jeżeli zwolnienie może prowadzić do wzrostu wykorzystania łupku ilastego jako produktu ubocznego do zastosowań jako kruszywo kosztem innych produktów ubocznych nieobjętych zwolnieniem, Komisja nie otrzymała od władz Zjednoczonego Królestwa ani od zainteresowanych stron żadnych dowodów wskazujących na to, że zwolnienie to sprzyja osiągnięciu celu AGL polegającego na ograniczeniu świeżego wydobywania materiałów do wykorzystania jako kruszywo.
- (366) Komisja uważa zatem, że materiał złożony w całości lub głównie z łupku ilastego, który jest wydobywany specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo, w tym łupek ilasty występujący jako produkt uboczny świeżego wydobywania innych materiałów objętych opłatą, znajduje się w takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej jak inne kruszywa objęte opłatą w świetle zasady normalnego opodatkowania w ramach AGL i jej celu środowiskowego. W związku z tym zwolnienie jest faktycznie selektywne.

#### 5.6.2.5.3. Węgiel kamienny

- (367) Wspólna opinia otrzymana od władz Zjednoczonego Królestwa i BAA, a także informacje otrzymane przy innych okazjach od władz Zjednoczonego Królestwa potwierdzają, że węgiel kamienny nie jest i nie może być wykorzystywany jako kruszywo. W związku z tym węgiel kamienny nie znajduje się w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją materiałów objętych AGL w świetle celu AGL. Ma to również zastosowanie do materiału złożonego głównie z węgla kamiennego, co obejmuje sytuację, w której wydobywany węgiel kamienny nie posiada czystego składu geologicznego.

#### 5.6.2.5.4. Węgiel brunatny

- (368) Wspólna opinia otrzymana od władz Zjednoczonego Królestwa i BAA, a także informacje otrzymane przy innych okazjach od władz Zjednoczonego Królestwa potwierdzają, że węgiel brunatny nie jest i nie może być wykorzystywany jako kruszywo. W związku z tym węgiel brunatny nie znajduje się w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją materiałów objętych AGL w świetle celu AGL. Ma to również zastosowanie do materiału złożonego głównie z węgla brunatnego, co obejmuje sytuację, w której wydobywany węgiel brunatny nie posiada czystego składu geologicznego.



5.6.3. ZWOLNIENIE KRUSZYW W CAŁOŚCI ZŁOŻONYCH Z GRUZU, ODPADÓW LUB INNYCH PRODUKTÓW UBOCZNYCH, NIE WŁĄCZAJĄC W TO NADKŁADU POWSTAŁEGO W WYNIKU WYDOBYCIA LUB INNEGO ODDZIELENIA OD DOWOLNEJ ILOŚCI KRUSZYWA Z GLINKI BIAŁEJ LUB GLINKA KAOLINOWEJ (ART. 17 UST. 3 LIT. e) I ART. 17 UST. 3 LIT. f) PKT (ii)).

- (369) Władze Zjednoczonego Królestwa w swoich opiniach przedstawionych Komisji przed wydaniem decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniły, że glinika biała (zwana również „kaolinem”) <sup>(74)</sup> i glinika kaolinowa <sup>(75)</sup> są cennymi minerałami. Zazwyczaj nie są one wydobywane, aby mogły być wykorzystywane jako kruszywo. Gruz złożony ze skały płonnej i piasku jest nieuniknionym produktem ubocznym tego wydobywania. Odpady glinki białej mogą być wykorzystywane w budowie nasypów oraz jako ogólne wypełnienie, w produkcji materiałów związanych masą bitumiczną służących do budowy autostrad, a także mogą być zastąpione przez inne drobne kruszywo w produkcji betonu. Odpady glinki kaolinowej mogą być również sprzedawane jako kruszywo na rynku budowlanym.
- (370) Władze Zjednoczonego Królestwa podkreśliły, że ponieważ gruz pochodzący z wydobywania glinki kaolinowej i glinki białej jest dostępny od momentu wydobywania glinki kaolinowej i glinki białej i biorąc pod uwagę fakt, że gruz ten może stanowić alternatywę dla różnego rodzaju piasku, żwiru i skały wydobytych specjalnie w celu wykorzystania ich jako kruszywa, zwolnienie pomaga ograniczyć wydobywanie piasku, żwiru i skały wydobytych specjalnie w celu wykorzystania ich jako kruszywa oraz, z drugiej strony, zwolnienie pomaga ograniczyć wpływ wydobywania kruszyw na środowisko. Władze Zjednoczonego Królestwa dostarczyły informacje dotyczące odpadów pochodzących z wydobywania glinki białej i glinki kaolinowej oraz utworzonych hałd odpadów.
- (371) Komisja w motywie 106 decyzji o wszczęciu postępowania zastanawiała się, czy sytuacja takiego materiału nie byłaby porównywalna z sytuacją kruszyw nieobjętych zwolnieniem, ale zauważyła, że może występować różnica między materiałem zwolnionym z opłaty a materiałem niezwolnionym z opłaty polegająca na tym, że materiały zwolnione z opłaty stanowią gruz pochodzący z wydobywania glinki białej i glinki kaolinowej. Jest on nieuniknionym produktem ubocznym tego wydobywania, który niekoniecznie jest wynikiem wydobywania kruszywa, ale ogólnie wydobywania glinki białej i glinki kaolinowej. Zarówno glinika biała, jak i glinika kaolinowa faktycznie posiadają szczególne właściwości, które nie zawsze mogą być powielane.
- (372) Komisja w motywie 107 decyzji o wszczęciu postępowania wyraziła wątpliwość, czy ta różnica była wystarczająca, aby wykazać, że zwolnienie podatkowe jest uzasadnione przez charakter i logikę AGL, a także wspomniała, że potrzebuje dodatkowych informacji.
- (373) Po opublikowaniu decyzji o wszczęciu postępowania Komisja otrzymała od zainteresowanych stron liczne opinie dotyczące tej kwestii.

#### 5.6.3.1. Uwagi otrzymane przez Komisję

a) Uwagi otrzymane od Sibelco Europe w dniu 16 stycznia 2014 r.

- (374) Zgodnie ze złożonymi dokumentami Sibelco jest przedsiębiorstwem zaangażowanym w wydobywanie, przetwarzanie i sprzedaż glinki białej (kaolinu) i glinki kaolinowej. Większość wyprodukowanej glinki kaolinowej i glinki białej, 80–90 %, jest wywożona. Sibelco twierdzi, że głównym celem eksploatacji jego kamieniołomu jest wydobywanie glinki kaolinowej i glinki białej. Inne materiały, których wydobywanie jest konieczne, można uznać za materiały pochodne, które mogą lub nie mogą nadawać się do końcowego wykorzystania jako kruszywa w zależności od ich składników i ewentualnego przetwarzania.
- (375) Sibelco utrzymuje, że glinika biała i glinika kaolinowa oraz produkty z nich pozyskane nie mogą być wykorzystywane jako kruszywa. Są to specjalistyczne minerały przemysłowe charakteryzujące się jedynie zastosowaniami i przeznaczeniami końcowymi innymi niż wykorzystanie jako kruszywo. Glinika biała i glinika kaolinowa wyróżniają się wyjątkowymi właściwościami fizycznymi i chemicznymi oraz rzadkością występowania i w związku z tym są bardzo cenne.
- (376) Według Sibelco gruz będący produktem działań w zakresie wydobywania tych minerałów nie stanowi materiału wydobywanego specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo. Wydobywanie gruzu jest nieuniknionym skutkiem pozyskiwania glinki białej i glinki kaolinowej. Produkty uboczne całkowicie różnią się od minerałów glinki kaolinowej i minerałów glinki białej, a ich zastosowania nie są takie same ani w żaden sposób zamienne. Ponadto Sibelco utrzymuje, że gdyby w tych kamieniołomach nie wydobywano glinki kaolinowej i glinki białej,

<sup>(74)</sup> Zgodnie z informacjami dostarczonymi przez władze Zjednoczonego Królestwa glinika biała są drobnopiękistymi glinami osadowymi złożonymi z kaolinitu. Wykorzystuje się je w produkcji porcelany i błyszczącego papieru, produktów medycznych i kosmetycznych.

<sup>(75)</sup> Glinika kaolinowa są drobnopiękistymi kaolinitowymi glinami osadowymi, które zazwyczaj składają się w 20–80 % z kaolinitu, w 10–25 % z miki i w 6–65 % z kwarcu. Wykorzystuje się je w produkcji ceramiki, aby dodawały plastyczności i wytrzymałości niewynikającej z ogrzewania płomieniem.

na rynku nie byłyby dostępne żadne potencjalne materiały przeznaczone na kruszywo, ponieważ niemożliwa byłaby rentowna eksploatacja takich kamieniołomów w celu innym niż wydobycie glinki kaolinowej i glinki białej. Wartość sprzedaży glinki białej i glinki kaolinowej jest znacznie wyższa niż kruszywa pochodnego pozyskanego na miejscu wydobycia. W rzeczywistości wartość sprzedaży wynosi od [...] do [...] razy wyższa w przypadku glinki białej i około [...] razy wyższa w przypadku glinki kaolinowej. Według Sibelco wraz z glinką białą wydobywa się od 8 do 10 razy więcej nieuniknionego gruzu, a wraz z glinką kaolinową wydobywa się dwa razy więcej innych materiałów.

- (377) Sibelco twierdzi, że biorąc pod uwagę lokalizację i rozkład miejsc wydobycia glinki białej i glinki kaolinowej, szczególne warunki geologiczne i znaczące inwestycje kapitałowe wymagane do przeprowadzenia działań w zakresie wydobycia na danych obszarach bez wydobycia glinki białej i glinki kaolinowej, w żadnej z tych lokalizacji nie będzie miała miejsca żadna działalność polegająca na wydobyciu gruzu.
- (378) Według Sibelco cała sprzedaż kruszywa pochodzącego z produktów ubocznych glinki białej i glinki kaolinowej skutkuje bezpośrednim ograniczeniem ilości tych materiałów umieszczonych na hałdach i kopcach w miejscu wydobycia.
- (379) Zgodnie z informacjami dostarczonymi przez Sibelco minerał gliny, znajdujący się w złożach glinki białej (kaolinu), tworzy się przez rozkład i częściowy rozkład minerałów skalenia w granicie. Proces ten jest znany jako kaolinizacja i chociaż proporcje i właściwości kaolinu różnią się w zależności od złoża, ogólna zawartość kaolinu w całkowitej masie skały wynosi zazwyczaj około 10 %. Chociaż pewien element selektywnego wydobycia jest możliwy, całkowita masa skały (nadkład) musi być w większości wydobyta przed oddzieleniem kaolinu. Proces oddzielenia kaolinu przez oddzielenie wody, metody związane z siłą ciężkości i kilka etapów przesiewania i klasyfikacji według wielkości prowadzą do powstania materiału będącego produktem ubocznym stanowiącego zwietrzały i niezwiertzały granit, stent (skałę), kwarc i mękę. Wspomniany materiał będący produktem ubocznym nie nadaje się, w formie, w jakiej został wydobyty, do wykorzystania jako kruszywo. Aby umożliwić wykorzystanie końcowe jakiejś części jako kruszywo, konieczna jest obróbka.
- (380) Według Sibelco w złożach glinki kaolinowej glina jest w istocie również minerałem kaolinu, ale osadza się w wyniku osadowych procesów geologicznych, powodując często zróżnicowany układ warstw. Układ ten obejmuje pokłady glinki kaolinowej, brunatnej glinki kaolinowej i piasku. Te pokłady nadkładu muszą być wydobyte, aby odsłonić kolejne pokłady glinki kaolinowej. Pokłady glinki kaolinowej oraz pokłady nadkładu muszą być szczególnie starannie wybierane, aby zapewnić eliminację ryzyka zanieczyszczenia glinki kaolinowej innymi materiałami oraz nieplanowanego mieszania się pokładów glinki kaolinowej różnej jakości. Nadkład zwykle stanowi ponad 50 % całkowitej objętości wydobytych materiałów. Po wydobyciu pokładów glinki kaolinowej miesza się je w dokładnych mieszankach w zależności od określonego przeznaczenia końcowego.
- (381) Według Sibelco główna różnica między kamieniołomami glinki białej i glinki kaolinowej, a kamieniołomami kruszyw polega na tym, że w kamieniołomach kruszyw odpady lub produkty uboczne zasadniczo stanowią ten sam materiał. W kamieniołomach glinki kaolinowej i glinki białej powstałe produkty uboczne są zdecydowanie innymi materiałami niż glinki, których poszukuje się jako podstawowych minerałów.
- (382) Według Sibelco obecne zwolnienie w odniesieniu do materiału przeznaczonego na kruszywo sprzedawanego w wyniku odpowiedniej obróbki materiału uzyskanego jako nieunikniony produkt uboczny wydobycia glinki białej i glinki kaolinowej nie będzie skutkowało zwiększeniem działalności związanej z wydobyciem glinki białej i glinki kaolinowej. Popyt na glinę białą i glinę kaolinową oraz obrót tymi glinkami stymulują rozwój kamieniołomów. Chociaż niektóre produkty uboczne wydobycia zarówno glinki białej, jak i glinki kaolinowej są następnie przetwarzane i przystosowywane do wykorzystania końcowego jako kruszywa, większość produktów ubocznych tak powstałych wciąż trafia na hałdy i zwały. Dzieje się tak, ponieważ nie ma dalszego popytu na kruszywa (niezależnie od obecnego zwolnienia z opłaty), ale prace wydobywcze w kamieniołomach muszą być kontynuowane, aby generować popyt na rynku na glinę białą i glinę kaolinową. Obecnie w kamieniołomach glinki białej i kaolinowej Sibelco eksploatacja gruzu, odpadów i produktów ubocznych jest około pięciokrotnie wyższa od obrotu kruszywami. To pokazuje, że nawet obecne zwolnienie z opłaty nie może stanowić dalszej zachęty do wydobywania materiałów w celu wykorzystania jako kruszywo. Ponadto okazuje się, że obrót glinkami i obrót kruszywami odbywają się według zupełnie innych schematów. W produkcji kruszyw umowa na dostawę odnosi się do jednego konkretnego projektu i obowiązuje przez stosunkowo krótki okres. Przedstawiciele gałęzi przemysłu glinki kaolinowej i glinki białej muszą jednak zaopatrywać producentów ceramiki w jednorodną mieszaninę materiałów przez okres wielu lat.
- (383) Poza przedłożoną opinią Sibelco przedstawiło również Komisji ogólny zarys geologii, wydobycia i przetwarzania glinki kaolinowej i glinki białej.

b) Uwagi otrzymane od Imerys Minerals Limited („IML”) w dniu 17 stycznia 2014 r.

- (384) IML prowadzi operacje wydobywania glinki białej i glinki kaolinowej na obszarze o wielkości ponad 5 000 hektarów na terenie Kornwalii, Devon i Dorset w południowo-zachodniej Anglii.
- (385) IML twierdzi, że Zjednoczone Królestwo jest wiodącym producentem i eksporterem glinki kaolinowej wysokiej jakości na świecie – wywożone jest ponad 80 % produkcji. Glinkę kaolinową wykorzystuje się głównie jako surowiec w produkcji ceramiki (w szczególności urządzeń sanitarnych, płytek ściennych i podłogowych oraz zastawy stołowej). Wykorzystuje się ją także w emaliach i glazurach, ceglach budowlanych, materiałach ogniotrwałych oraz jako wypełniacze i szczeliwa. Cechy materiałowe glinki kaolinowej sprawiają, że nie nadaje się ona do wykorzystania jako kruszywo. Kruszywa powinny być zasadniczo twardymi, ziarnistymi materiałami. Natomiast glinka kaolinowa jest miękka i drobnoziarnista. Wartość względna glinki kaolinowej również uniemożliwiłaby wykorzystanie jej jako kruszywa. Stanowi ona stosunkowo rzadki i ważny materiał, a jej wartość *ex-works* sięga [...] GBP za tonę w zależności od jakości i poziomu popytu na rynku.
- (386) Według IML Zjednoczone Królestwo jest jednym z największych producentów i eksporterów glinki białej na świecie – wywożone jest ponad 90 % produkcji.
- (387) IML twierdzi, że glinkę białą ceni się za jej biel, drobnoziarnistość i płaski kształt cząstek, miękka, nieścierną teksturę i obojętność chemiczną. Znajduje głównie zastosowanie w produkcji papieru jako wypełniacz i pigment powlekający, urządzeń sanitarnych oraz zastawy stołowej. Do innych specjalistycznych sposobów wykorzystania zalicza się wykorzystanie jako wypełniacz w farbie, klejach, tworzywach sztucznych, kauczuku i szczeliwach; stosuje się ją także w produkcji włókien szklanych i produktów leczniczych.
- (388) Według IML cechy materiałowe glinki białej sprawiają, że nie nadaje się ona do wykorzystania jako kruszywo. Wartość względna glinki białej również uniemożliwiłaby wykorzystanie jej jako kruszywa. Glinka biała jest bardzo rzadkim produktem, zarówno w ujęciu krajowym, jak i międzynarodowym. Biorąc pod uwagę rzadkość jej występowania oraz znaczenie związane z popytem na jej wykorzystanie w wielu gałęziach przemysłu, osiąga ona stosunkowo wysoką cenę. Produkt niższej jakości w podstawowym zastosowaniu zostanie sprzedany za około [...] GBP *ex-works*, natomiast specjalistyczny produkt wysokiej jakości do technicznego wykorzystania osiągnie ponad [...] GBP za tonę.
- (389) Według IML otrzymują oni skromną opłatę licencyjną o średniej wysokości około [...] GBP za tonę za materiały sprzedawane jako kruszywa pochodne. Według IML wydobywanie glinki kaolinowej i glinki białej miałyby miejsce niezależnie od jakiegokolwiek innego czynnika, a generowanie produktów odpadowych jest nieuniknione. Wykorzystanie jej jako kruszywa przynosi zdecydowanie więcej korzyści środowisku niż wydobywanie pierwotnego kruszywa. Bez stabilnego rynku odpadów więcej materiału będzie musiało być składowane na powierzchni.
- (390) Według IML z łącznie wydobywanych 8,47 mln ton około 6,5 mln zalicza się do kategorii potencjalnych materiałów przeznaczanych na kruszywa. Brekcję, tłuczeń, żwir, nadkład, skałę i stent można wytwarzać z rozdrobnionych kruszyw danego lub innego rodzaju, poczynając od odłamków o jednym wymiarze aż po materiał pod podłogę lub materiał wypełniający. W wyniku procesu rozdrabniania powstaną także produkty z żwiru i piasku. Ponadto podczas procesu oddzielania glinki białej od piasku (proces *bucket-wheel*) wytwarzany jest piasek. Nie wszystkie z 6,5 mln ton materiałów przeznaczanych na kruszywa można przetworzyć na kruszywa pochodne przeznaczone do obrotu, a ilość odpadów zależy od charakteru miejsca eksploatacji glinki białej. Obecny przetwórca odpadów glinki białej obliczył, że typowa średnia dla 6,5 mln ton stanowiących roczny przebieg wydobywania materiałów przeznaczonych na kruszywa wynosi 65 %, czyli można wytworzyć ponad 4 mln ton produktu przeznaczonego do sprzedaży.
- (391) Według IML piasek będący składnikiem betonu przesiewany metodą „na sucho” jest sprzedawany średnio za [...] GBP *ex-works*, a rozkruszony produkt (kruszywa) za [...] GBP *ex-works*. Obrót nie jest generowany przez samo IML, ale przez przetwórcę odpadów z glinki białej.
- (392) IML twierdzi, że niemożliwe jest, aby zwolnienie z AGL mogło prowadzić do zwiększonego wydobywania glinki kaolinowej/białej do celów pozyskiwania większej ilości materiału zwolnionego z opłaty. IML już teraz składowuje więcej odpadów, niż ich dostarcza do celów przetworzenia na kruszywa, udowadniając tym samym, że poziom wydobywania zależy całkowicie od popytu na rynku na podstawowe minerały — glinkę białą/kaolinową.
- (393) IML twierdzi, że już w wyniku procesu wydobywania generuje się więcej odpadów, niż jest obecnie sprzedawanych, i że nielogiczne byłoby wydobywanie większej ilości glinki białej/kaolinowej do celów pozyskania produktów ubocznych kruszywa pochodnego.

- (394) Według IML do wyprodukowania zbywalnych kruszyw wymagane jest dodatkowe przetworzenie. IML twierdzi, że przesiewacz do przesiewania metodą „na sucho” do produkcji piasku w tym regionie kosztuje 0,75 mln GBP, kruszarka w tym regionie kosztuje 2 mln GBP, a cena urządzenia do oczyszczania do obróbki zaprawy sięga 1,5 mln GBP. Przy zastosowaniu średnich cen sprzedaży piasku, czyli [...] GBP za tonę, i rozkruszonych kruszyw, czyli [...] GBP za tonę, koszty produkcji wynoszą zazwyczaj 35 % w przypadku piasku i 50 % w przypadku rozdrobnionych kruszyw.
- (395) Według IML bez uprzedniego wydobycia glinki białej eksploatacja miejsc wydobycia ze względu na ich potencjał w zakresie wydobycia kruszyw nie byłaby opłacalna. Potencjalne materiały przeznaczone na kruszywo są dostępne na rynku wyłącznie dzięki wydobywaniu glinki białej i glinki kaolinowej, ponieważ w przeciwnym razie kamieniołomy nie byłyby rentowne. Biorąc pod uwagę bardzo wysoki koszt wydobycia minerałów oraz stosunkowo niską, w porównaniu z kruszywami pierwotnymi, jakość produktu ubocznego otrzymanego w wyniku tego procesu, w kamieniołomach w ogóle nie wytwarzano by żadnych kruszyw, gdyby nie ich zawartość minerałów.
- (396) Według IML w kontekście zwolnień z AGL rozróżnia się materiały odpadowe, które są produktem ubocznym wydobycia minerałów na użytek inny niż jako kruszywa (takie jak odpady z wydobycia glinki białej/kaolinowej), podlegające zwolnieniu, oraz materiały odpadowe, które są produktem ubocznym wydobycia kruszyw (takie jak odpady z wapienia), nadal podlegające AGL.
- (397) IML twierdzi, że produkty uboczne pochodzące z kamieniołomów wapienia i kamienia ciosanego są specjalnie wydobywane i wykorzystywane jako kruszywa, podczas gdy produkty uboczne z wydobycia glinki białej lub glinki kaolinowej stanowią nieuniknione konsekwencje wydobycia tych minerałów.
- (398) IML przedstawiło także Komisji analizę przykładu wykorzystania kruszyw z recyklingu i kruszyw pochodnych pozyskanych w wyniku wydobycia glinki białej jako składników betonu w ważniejszych miejscach w Londynie opublikowaną w „Construction News”.

c) *Uwagi otrzymane od Kaolin and Ball Clay Association w dniu 17 stycznia 2014 r.*

- (399) Według Kaolin and Ball Clay Association inne materiały, których wydobycie jest nieuniknione przy wydobyciu glinki białej i kaolinowej, można uznać za materiały „pochodne”, które mogą się nadawać lub nie do wykorzystania jako kruszywa. Obecne zwolnienia z AGL obejmujące te materiały pochodne wprowadzono w celu zachęcania do wykorzystania ich i zmniejszenia ilości takich materiałów, która jest składowana na powierzchni. Kaolin and Ball Clay Association twierdzi, że glinki białej i glinki kaolinowej nie można wykorzystywać jako kruszywa i nigdy nie wydobywa się ich w tym celu.
- (400) Według Kaolin and Ball Clay Association materiały przeznaczone na kruszywa pozyskiwane z glinki białej i kaolinowej nigdy nie byłyby dostępne na rynku, gdyby nie wydobywano tych glinek. Koszt oddzielenia glinki białej i glinki kaolinowej od kruszyw oraz wartość tych kruszyw sprawiają, że byłoby to po prostu całkowicie nieopłacalne. Ceny sprzedaży glinki białej i glinki kaolinowej są istotnie wyższe od cen kruszyw, w związku z czym wydobywanie ich odrębnie jest opłacalne.
- (401) Kaolin and Ball Clay Association utrzymuje, że dalszy dowód na to stanowi fakt, iż obecnie, nawet uwzględniając zwolnienie z opłaty za wydobycie kruszywa, przetwarza się jedynie około jedną trzecią materiału, który można by poddać przetworzeniu w celu uzyskania kruszywa.
- (402) Według Kaolin and Ball Clay Association pewne jest, że obrót materiałem stanowiącym produkt uboczny spadnie, jeżeli przedmiotowa opłata zostanie nałożona na te minerały, które obecnie objęto zwolnieniem; w rzeczywistości istnieje już dowód na to, że dzieje się tak w przypadku projektów rozpoczynających się w kwietniu 2014 r.

d) *Uwagi otrzymane od BCC w dniu 17 stycznia 2014 r.*

- (403) BCC twierdzi, że podstawowym celem rozwoju kamieniołomów glinki białej i kaolinowej jest wydobycie i obróbka tych materiałów, które zaliczają się do specjalistycznych produktów rozróżnianych ze względu na rzadkość ich występowania oraz wyjątkowe właściwości fizyczne i chemiczne. Według BCC glinka biała i glinka kaolinowa oraz produkty z nich pozyskane nie mogą być wykorzystywane jako kruszywa i nigdy nie wydobywa się ich w tym celu. Inne materiały, których wydobycie jest nieuniknione, można uznać za materiały pochodne, które mogą lub nie mogą nadawać się do wykorzystania jako kruszywa. Według BCC nie wydobywano by ich odrębnie w celu wykorzystania jako kruszywo, a stają się dostępne jedynie wtedy, gdy wydobywa się glinkę białą lub glinkę kaolinową; w innym wypadku kamieniołom nie byłby rentowny.

- (404) BCC utrzymuje, że cena sprzedaży glinki kaolinowej jest co najmniej od 5 do 6 razy wyższa, a cena glinki białej co najmniej od 10 do 12 razy wyższa od ceny produktu ubocznego, który można ewentualnie sprzedawać jako kruszywo pochodne. Ograniczenia ekonomiczne i ograniczenia związane z miejscem wydobycia nie doprowadziłyby do sytuacji, w której wydobywano więcej glinki białej i glinki kaolinowej niż można sprzedać w celu pozyskania dodatkowego materiału stanowiącego produkt uboczny przeznaczony na produkcję kruszyw. Nawet po wprowadzeniu zwolnienia wciąż nie sprzedaje się większości (pięciu razy więcej) produktów ubocznych glinki białej i glinki kaolinowej, ale umieszcza się je na hałdach w miejscu wydobycia.
- (405) Według BCC między kamieniołomami objętymi zwolnieniem a kamieniołomami nieobjętymi zwolnieniem istnieją znaczące różnice. W kamieniołomach kruszyw nieobjętych zwolnieniem wydobywa się głównie ten sam materiał co ich produkty pierwotne oraz odpady lub produkty uboczne. Natomiast w kamieniołomach glinki białej i glinki kaolinowej odpady różnią się od głównych materiałów. Do tych ostatnich zalicza się minerały skaleni, a do pierwszych – w większości piaski krzemionkowe.
- (406) BCC utrzymuje, że obrót materiałem stanowiącym produkt uboczny wydobycia glinki białej i glinki kaolinowej spadnie, jeżeli zostanie nałożona na nie przedmiotowa opłata. W celu zaspokojenia popytu konieczne będzie wydobycie dodatkowych kruszyw naturalnych.

e) *Uwagi otrzymane od BAA w dniu 15 września 2014 r.*

- (407) BAA przekazało informacje od swoich członków znajdujących się w Kornwalii w odniesieniu do faktu, że ceny glinki białej mogą być bardzo zróżnicowane, wahając się od 50 GBP do 5 000 GBP za tonę, w zależności od jej klasy i jakości.

f) *Uwagi otrzymane od władz Zjednoczonego Królestwa*

- (408) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że wykorzystanie glinki białej i glinki kaolinowej jako kruszyw wykluczają nie tylko ich właściwości materiałowe, lecz także względna wartość glinki białej i glinki kaolinowej. Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że w rzeczywistości żadna faktyczna i trwała eksploatacja glinki kaolinowej i glinki białej jako kruszyw nie ma miejsca. W związku z tym podsumowanie Komisji dotyczące różnic między pozycją gruzu, odpadów lub produktu ubocznego wydobycia tych materiałów jest całkowicie poprawne. Zwolnienie nieuniknionych produktów ubocznych materiałów, które nie mogą być wykorzystywane jako kruszywo i nie są wykorzystywane w tym charakterze, jest całkowicie spójne z celem środowiskowym AGL.
- (409) Władze Zjednoczonego Królestwa przekazały szczegółowy opis glinki kaolinowej i glinki białej, a także wyjaśniły, czemu nie są i nie mogą być one wykorzystywane jako kruszywo. Ponadto oba materiały posiadają wysoką cenę. Według władz Zjednoczonego Królestwa glinka kaolinowa stanowi stosunkowo rzadki materiał, a jej wartość sięga 100 GBP za tonę w zależności od konkretnej klasy glinki kaolinowej, jaka jest wymagana, oraz poziomu popytu na rynku. Glinka biała stanowi bardzo rzadki materiał, którego bardzo wysoka cena na rynku waha się od 70 GBP do 400 GBP za tonę. Według władz Zjednoczonego Królestwa koszt produkcji glinki białej i glinki kaolinowej jest również bardzo wysoki w porównaniu z kosztami produkcji innych rodzajów kruszyw. Władze Zjednoczonego Królestwa przekazały informacje zgromadzone od przedsiębiorstw aktywnych w tej dziedzinie. Jedno przedsiębiorstwo podało średnią cenę wynoszącą [...] GBP za tonę glinki białej oraz ceny różnych produktów z glinki białej wahające się od [...] GBP do [...] GBP. Inne przedsiębiorstwo podało cenę wynoszącą [...] GBP za tonę. Średni koszt produkcji tony glinki kaolinowej wynosi [...] GBP w Dorset i [...] GBP w Devon. Inne przedsiębiorstwo podało cenę wynoszącą [...] GBP za tonę.
- (410) Według władz Zjednoczonego Królestwa obecnie w Zjednoczonym Królestwie dostawcami glinki kaolinowej i glinki białej są dwa przedsiębiorstwa. Władze Zjednoczonego Królestwa podały przykład jednej umowy na dostawę produktów ubocznych glinki białej i glinki kaolinowej, których cena w 2012 r. wynosiła [...] GBP za tonę. W przypadku ceny innej umowy wynosiła ona [...] GBP za tonę sprzedanych odpadów glinki białej. Cena odpadów glinki kaolinowej wynosiła [...] GBP. Żadne z tych dwóch przedsiębiorstw nie sprzedaje gruzu ani nieuniknionych produktów ubocznych powstałych w wyniku ich działań bezpośrednio użytkownikom końcowym takich kruszyw w budownictwie. Oba przedsiębiorstwa zawarły zamiast tego umowy ze stronami trzecimi (które specjalizują się w sprzedaży kruszyw), na mocy których zgodziły się dostarczać określoną ilość kruszywa za stałą cenę, niezależnie od ilości, która jest faktycznie dostarczana. W związku z tym, że ceny nie określa się bezpośrednio dla każdej tony kruszywa wyprodukowanej przez te przedsiębiorstwa, nie żadnej zachęty do zwiększenia ilości gruzu, który jest wydobywany powyżej ustalonego poziomu, w kamieniołomach glinki kaolinowej i glinki białej. Strony trzecie następnie sprzedają kruszywo użytkownikom końcowym. Według władz Zjednoczonego Królestwa w związku z pogorszeniem koniunktury gospodarczej nie można sprzedać nawet całkowitej ilości kruszyw.

- (411) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że produkcji glinki białej nie można oddzielić od produkcji odpadów z glinki białej. Charakter procesu wydobywania metodą „na mokro” polega na tym, że pompy nieodzownie oddzielają pożądaną materiał kaolinowy od produktów będących odpadami. Tradycyjnie pierwszym etapem uzyskania lub wydobywania glinki białej było usunięcie nadkładu i odsłonięcie skały zawierającej glinki. Drugi etap procesu polegał na tym, że pracownik kamieniołomu wystawiał odsłoniętą glinę lub przodek wyrobiska na działanie strumieni wody pod wysokim ciśnieniem. Według władz Zjednoczonego Królestwa w ten sposób wydobywano glinę białą razem z innymi produktami, z którymi była połączona (piaskiem i mikiem).
- (412) Według władz Zjednoczonego Królestwa nadkład powstały w wyniku wydobywania podlega AGL. Resztę materiału, która powstaje w nieunikniony sposób w procesie wydobywania glinki białej, objęto przedmiotowym zwolnieniem.
- (413) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że glinę kaolinową wydobywa się w całości metodami odkrywkowymi. Wydobywanie metodami odkrywkowymi zakłada wykorzystanie koparek hydraulicznych i pojazdów samowładowczych, aby w sposób selektywny wykopywać, ładować i dostarczać indywidualne glinki produkcyjne do miejsc składowych i miejsc mieszania. Ogólny stosunek glinki do odpadów w przemyśle wynosi około 1 do 1,5.
- (414) Według władz Zjednoczonego Królestwa, w przypadku gdy podmiot nie mógłby pozyskać produktu w postaci glinki białej lub glinki kaolinowej wysokiej jakości, nie miałyby żadnej zachęty do wydobywania samych produktów ubocznych, w szczególności przez ich niską wartość gospodarczą. Obecność kaolinitu lub innych rodzajów glinek w skale zmniejsza siłę danego materiału i w związku z tym negatywnie wpływa na jej ewentualne wykorzystanie jako kruszywa. Nawet jeżeli ten podmiot nie chciałby pozyskać materiału wysokiej jakości, wciąż ponosiłby wysokie koszty wydobywania i pozbywania się dobrego materiału, tj. kaolinitu, innej glinki i miki. W związku z tym nie byłoby logiczne wydobywać produkty wysokiej jakości i pozbywać się ich w celu pozyskania produktów ubocznych niskiej jakości, które mogą być wykorzystywane jako kruszywa. Według władz Zjednoczonego Królestwa nawet przy uwzględnieniu zwolnienia z opłaty podejmowanie działań wydobywczych w miejscach wydobywania w celu pozyskania gruzu objętego zwolnieniem miałyby nie być racjonalne z ekonomicznego punktu widzenia, chyba że wydobywano by także glinę białą i glinę kaolinową o wyższej wartości.
- (415) Według władz Zjednoczonego Królestwa nieuniknione produkty uboczne powstałe w wyniku wydobywania glinki kaolinowej i glinki białej nadają się do wykorzystania jako kruszywo w niektórych przypadkach.
- (416) Władze Zjednoczonego Królestwa skomentowały różnicę między wydobywaniem wapienia do celów produkcji wapna i kamienia ciosanego a nieuniknionymi produktami ubocznymi powstałymi w wyniku wydobywania glinki kaolinowej i glinki białej. Twierdzą, że kamień ciosany i wapień wydobywa się w celu wykorzystania jako kruszywo oraz do tych innych celów. Kamień ciosany produkuje się z piaskowca lub granitu – oba z nich wydobywa się w celu wykorzystania jako kruszywo. Gruz, odpady lub produkty uboczne pozyskane z produkcji kamienia ciosanego i wapienia mogą również być wykorzystywane jako kruszywo.
- (417) Według władz Zjednoczonego Królestwa fakt, że zarówno wapień, jak i jego produkty uboczne mogą być wykorzystywane jako kruszywo, po części tłumaczy ich właściwości materiałowe. Odpady powstałe w wyniku wydobywania wapienia, który wykorzystuje się w produkcji wapna, prawdopodobnie składają się nie z różnych materiałów odpadowych, ale raczej z dodatkowego wapienia. Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że w małej liczbie przypadków odpady z wapienia, które powstają w wyniku wydobywania wapienia do produkcji wapna, mogą ze względów chemicznych nie nadawać się do produkcji wapna. W większości przypadków jednak nadają się one idealnie albo do wykorzystania jako kruszywo, albo do produkcji wapna. Zastosowanie końcowe wapienia będzie zależeć bardziej od lokalnego popytu niż od składu chemicznego.
- (418) Co więcej, według władz Zjednoczonego Królestwa odpady z wydobywania skał do celów produkcji kamienia ciosanego prawdopodobnie składają się w dużej mierze z odłamków tej samej skały co skała wydobywana. W przeciwieństwie do glinki kaolinowej i glinki białej oddzielenie materiału lepszej jakości od tego samego materiału gorszej jakości nie pociąga za sobą żadnych dodatkowych kosztów.
- (419) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, cytując BGS, że zarówno świeżo wydobywany materiał, jak i jego produkty uboczne są specjalnie wydobywane i wykorzystywane jako kruszywo<sup>(76)</sup>. W wyniku wydobywania wapienia i skały na kamień ciosany powstają kruszywa wysokiej jakości, które wydobywano by na sprzedaż odrębnie, nawet jeżeli nie byłoby lokalnego popytu na wapień lub kamień ciosany. Koszt wapienia służącego do uzyskania wapna to około 12,50–19,50 GBP za tonę, natomiast cena jego produktu ubocznego wynosi 7,16–11,70 GBP za tonę. Cena tony piaskowca i kwarcytu służących do produkcji kamienia ciosanego wynosi około 45,76–82,42 GBP, natomiast koszt kruszywa będącego jego produktem ubocznym wynosi około 6,58–10,04 GBP.
- (420) Według władz Zjednoczonego Królestwa w kamieniołomie granitu wytwarza się różne ilości kamienia ciosanego wykorzystywanego do tworzenia podłóg, w budynkach biurowych, w kuchniach domowych itp. oraz w jako kruszywo. Skała magmowa (w tym granit), którą również wykorzystuje się do produkcji kamienia ciosanego, kosztuje około 5,51–12,91 GBP za tonę, natomiast kruszywo będące jej produktem ubocznym sprzedawane jest za około 6,12–12,82 GBP za tonę.

(76) Mineral Planning Factsheet, Construction aggregates, Brytyjski Instytut Geologiczny, s. 3.

- (421) Według władz Zjednoczonego Królestwa podobieństwo w cenie wapienia/kamienia ciosanego oraz powstałego z nich gruzu (który tak czy inaczej stanowi tę samą substancję) oznacza, że istnieją środki zachęty do wydobywania obu materiałów w zależności od lokalnego popytu. Władze Zjednoczonego Królestwa podnoszą, że różnica między nieuniknionymi produktami ubocznymi glinki białej i glinki kaolinowej a produktami ubocznymi wapienia i kamienia ciosanego jest uzasadniona oraz że jakiegokolwiek inne opodatkowanie prowadziłoby do niekontrolowanych nadużyć i że nie można by go egzekwować.
- (422) Władze Zjednoczonego Królestwa ponadto pokazują, że zachęcanie do wykorzystania nieuniknionych produktów ubocznych wydobywania glinki białej i glinki kaolinowej jest całkowicie zgodne z celem opłaty, ponieważ mogą być one wykorzystywane jako kruszywo. Ponieważ zarówno wapień/kamień ciosany, jak i produkty uboczne powstałe w wyniku ich produkcji można wykorzystywać jako kruszywo oraz są one wydobywane w tym celu, zwolnienie dotyczące gruzu powstałego w wyniku wydobywania wapienia/skały wykorzystywanej na kamień ciosany służyłoby jedynie jako zachęta do zwiększonego wydobywania świeżych kruszyw oraz nie doprowadziłoby do przekierowania popytu ze świeżo wydobytych kruszyw na kruszywa z recyklingu i produkty uboczne będące odpadami.
- (423) Władze Zjednoczonego Królestwa są zdania, że wapień jest kruszywem wysokiej jakości, na które również istnieje popyt na rynku. Istnieje rynek wapienia wydobywanego jedynie w celu wykorzystania jako kruszywo (w Zjednoczonym Królestwie funkcjonuje 88 takich kamieniołomów, jak wykazano w opinii przedłożonej wspólnie przez BAA i władze Zjednoczonego Królestwa), w związku z czym zastępowanie tego materiału produktami ubocznymi innych procesów wydobywania jest uzasadnione w kontekście ochrony środowiska. Nie ma rzekomo obiektywnej metody umożliwiającej rozróżnienie między wapieniem będącym produktem ubocznym produkcji wapna nawozowego a wapieniem wydobywanym specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo.
- (424) Jedna z zainteresowanych stron wspomniała, że istnieją takie wyrobiska glinki białej i glinki kaolinowej, które otworzono ponownie wyłącznie w celu wydobywania kruszyw objętych zwolnieniem ze względu na wprowadzenie przedmiotowej opłaty. Władze Zjednoczonego Królestwa uzyskały potwierdzenie od obu krajowych producentów glinki kaolinowej i glinki białej, że w rzeczywistości nie miało to miejsca, i utrzymywały, że nie mają informacji na temat przyznania jakichkolwiek zezwoleń do takich celów związanych z ponownym otwarciem.
- (425) Jeżeli chodzi o uwagę jednej z zainteresowanych stron, zgodnie z którą piasek kwarcowy stanowiący produkt uboczny wydobywania glinki białej zawsze był wykorzystywany jako źródło kruszywa w Kornwalii i zwolnienie z opłaty nie zmniejsza wydobywania świeżego piasku, władze Zjednoczonego Królestwa zweryfikowały i przekazały częściowe informacje na temat obrotu piaskiem w Devon oraz pokazały, że nie mogły w żadnym stopniu przypisać jego produkcji produktom ubocznym wydobywania glinki białej.

#### 5.6.3.2. Ocena dokonana przez Komisję

- (426) Opinie przedłożone przez producentów glinki kaolinowej i glinki białej, ich odpowiednie stowarzyszenia zawodowe oraz władze Zjednoczonego Królestwa stanowią wyraźny dowód na to, że produkty uboczne powstają zarówno w sposób niezamierzony, jak i nieunikniony. Kosztowny i skomplikowany proces wydobywania glinki kaolinowej i glinki białej oraz fakt, że ilość generowanych odpadów jest większa od ilości, dla której produkcja glinki białej i glinki kaolinowej mogą znaleźć rynek zbytu, pokazują, że glinki kaolinowej i glinki białej nie wydobywa się specjalnie w celu wytworzenia materiałów będących produktem ubocznym objętym zwolnieniem w celu wykorzystania jako kruszywo.
- (427) Ponadto producenci glinki kaolinowej i glinki białej zarządzają swoją działalnością w inny sposób niż kamieniołomy, które dostarczają kruszyw do celów budowlanych, ponieważ obowiązują ich długoterminowe umowy mające na celu zapewnienie ciągłej produkcji odpowiednich produktów końcowych. Oznacza to, że nie mogą oni wydobywać ani większej, ani mniejszej ilości glinki kaolinowej i glinki białej niż ilość, którą powinni pozyskać zgodnie z zawartymi przez nich umowami, w związku z czym ilość wydobytych produktów ubocznych pozostaje taka sama. Wprowadzenie AGL obejmującej produkty uboczne glinki kaolinowej i glinki białej miałyby jedynie wpływ na sytuację finansową odpowiednich przedsiębiorstw, a nie prowadziłoby do osiągnięcia jakichkolwiek korzyści w zakresie ochrony środowiska.
- (428) W przeciwieństwie do produktów ubocznych wapienia i kamienia ciosanego, produktów ubocznych glinki kaolinowej i glinki białej nigdy nie wydobywano by dla pozyskania samych glinek w celu produkcji większej ilości kruszyw objętych zwolnieniem z opłaty. Zwolnienie produktów ubocznych glinki kaolinowej i glinki białej nie prowadzi do zwiększenia wydobywania świeżej glinki kaolinowej i glinki białej, a ich wartość sprzedaży jest znacznie niższa. Nie ma żadnego podobieństwa w cenie jak w przypadku wapienia i kamienia ciosanego. W rzeczywistości różnica w cenie jest znacznie większa. W związku z tym nie istnieje ryzyko, że zwolnienie mogłoby prowadzić do celowego zwiększania świeżego wydobywania. Zwolnienie produktów ubocznych wydobywania glinki kaolinowej i glinki białej wspiera wykorzystywanie tych materiałów zamiast świeżego wydobywania nowych kruszyw oraz jest zgodne z zasadami stanowiącymi podstawę AGL.

5.6.4. ZWOLNIENIE Z OPŁATY KRUSZYW W CAŁOŚCI SKŁADAJĄCYCH SIĘ Z GRUZU POWSTAŁEGO Z DOWOLNEGO PROCESU, W WYNIKU KTÓREGO ODDZIELONO WĘGIEL KAMIENNY, WĘGIEL BRUNATNY, ŁUPEK LUB ŁUPEK ILASTY OD INNEJ SKAŁY PO ICH WYDOBYCIU LUB POZYSKANIU WRAZ Z TAKĄ INNĄ SKAŁĄ LUB GRUZU POWSTAŁEGO Z JAKIEGOKOLWIEK PROCESU, W KTÓRYM SUBSTANCJE WSKAZANE W ART. 18 UST. 3 USTAWY BUDŻETOWEJ Z 2001 R. ODDZIELONO OD INNEJ SKAŁY PO ICH WYDOBYCIU LUB POZYSKANIU WRAZ Z TAKĄ INNĄ SKAŁĄ (ART. 17 UST. 3 LIT. f) PPKT (i) I (ii))

- (429) Węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku i łupku ilastego oraz substancji wskazanych w art. 18 ust. 3 ustawy budżetowej z 2001 r. w zwykłych okolicznościach nie wydobywa się w celu wykorzystania jako kruszywa, lecz do innych celów. Przed przyjęciem decyzji o wszczęciu postępowania władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły, że zwolnienie ma na celu raczej zachęcać do wykorzystania gruzu zamiast umieszczania go na składowiskach odpadów. Poprawia to wizualne aspekty krajobrazu, jak również zmniejsza potrzebę wydobywania innych materiałów na użytek jako kruszywa.
- (430) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zaobserwowała najpierw, że może istnieć różnica między materiałem zwolnionym z opłaty a materiałem niezwolnionym polegająca na tym, że materiały zwolnione z opłaty stanowią gruz powstały przy wydobywaniu węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku, łupku ilastego i innych substancji wskazanych w art. 18 ust. 3. Stanowią one nieunikniony produkt uboczny tego wydobywania, który w zwykłych okolicznościach powstanie nie w wyniku wydobywania w celu wykorzystania jako kruszywa, ale w wyniku wydobywania przedmiotowych materiałów i substancji, które (w zwykłych okolicznościach) nie są wykorzystywane jako kruszywa. Na tej podstawie gruz powstały w wyniku wydobywania węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku, łupku ilastego i substancji, o których mowa w art. 18 ust. 3, nie znajduje się – jak się wydaje – w sytuacji porównywalnej z sytuacją kruszyw objętych opłatą w świetle celu AGL.
- (431) Komisja wyraziła jednak wątpliwości, czy różnica ta jest wystarczająca, aby wykazać, że zwolnienie podatkowe jest uzasadnione zasadami stanowiącymi podstawę AGL. Stwierdziła, że różnica w przypadku kruszyw objętych opłatą jest uzasadniona, jedynie jeżeli zwolnienie ogranicza się do gruzu będącego nieuniknionym skutkiem wydobywania tych substancji. Komisja uznała, że sytuacja ta ma miejsce, ponieważ zwolnienie ogranicza się do materiału, który stanowi 100 % gruzu powstałego w wyniku procesu oddzielania.
- (432) Komisja wyraziła wątpliwości co do różnicy w sytuacji materiałów zwolnionych z opłaty w porównaniu z materiałami nieobjętymi zwolnieniem, które występują jako gruz powstały w wyniku wydobywania wapienia podczas wydobywania wapienia w celu produkcji wapna, lub w porównaniu z gruzem powstałym w wyniku wydobywania skały w celu produkcji kamienia ciosanego z jedną płaską powierzchnią lub ich większą liczbą. Ponadto Komisja zastanawiała się nad tym, czy zwolnienie z opłaty można uzasadnić w świetle celu przypisanego AGL, jeżeli przykładowo łupek i łupek ilasty lub inne substancje wskazane w art. 18 ust. 3 wydobywano by w celu wykorzystania jako kruszywa.
- (433) Komisja otrzymała obszernie uwagi od zainteresowanych stron, które przedstawiono w odpowiednich sekcjach w odniesieniu do zwolnień z opłaty dotyczących węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku lub łupku ilastego.

#### 5.6.4.1. Uwagi otrzymane przez Komisję

##### a) Uwagi otrzymane od władz Zjednoczonego Królestwa

- (434) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że w kontekście zwolnień z AGL rozróżnia się materiały odpadowe, które powstają jako produkt uboczny wydobywania minerałów na użytek inny niż jako kruszywa (takie jak odpady z wydobywania gliny białej i kaolinowej), podlegające zwolnieniu oraz materiały odpadowe, które są produktem ubocznym wydobywania kruszywa (takie jak odpady z wapienia), wciąż objęte opłatą.
- (435) W odniesieniu do gruzu powstałego w wyniku wydobywania węgla kamiennego władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że niska cena łupku ilastego i górniczych odpadów wydobywczych pokazuje, iż nie ma wielu powodów zachęcających do wydobywania dodatkowych ilości węgla kamiennego w celu pozyskania dodatkowego produktu ubocznego, niezależnie od tego, czy ten produkt uboczny objęto zwolnieniem z przedmiotowej opłaty, czy też nie.
- (436) Według władz Zjednoczonego Królestwa objęcie zwolnieniem odpadów powstałych w wyniku wydobywania łupku nie prowadzi do zwiększania wydobywania łupków do celów pozyskania odłamków łupkowych, w szczególności ponieważ w wyniku produkcji łupku już powstają bardzo duże ilości odpadów w postaci odłamków łupkowych, z czego zaledwie około 10 % jest wykorzystywane jako kruszywo, i ponieważ prowadzenie kamieniołomu do takich celów byłoby nierentowne.



- (437) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że rozróżnienie między odpadami z łupku z jednej strony a odpadami z kamienia ciosanego i wapienia z drugiej wynika z celu, jakim jest zniechęcanie do dodatkowego świeżego wydobywania wapienia do wykorzystania jako kruszywo bez jednoczesnego zniechęcania do produkcji materiałów do zastosowań innych niż jako kruszywo. Nawet w przypadkach, gdy wapień wydobywa się do zastosowań innych niż jako kruszywo lub skałę wydobywa się w celu produkcji kamienia ciosanego, gruz, który powstaje w wyniku tych procesów, wydobywa się jednocześnie specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo i dobrze się nadaje do tego celu. W wyniku wydobycia powstają kruszywa wysokiej jakości, które wciąż wydobywano by na sprzedaż odrębnie, nawet jeżeli nie byłoby lokalnego popytu na wapno lub kamień ciosany. To nie dotyczy – jak się okazuje – gruzu powstałego z łupku, łupku ilastego, węgla kamiennego, węgla brunatnego, gliny i substancji, o której mowa w art. 18 ust. 3. Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że nie ma dowodu na to, aby jakkolwiek kamieniołom wydobywał łupek, łupek ilasty, węgiel kamienny, węgiel brunatny, glinę lub substancje, o których mowa w art. 18 ust. 3, specjalnie w celu pozyskania gruzu do zastosowania jako kruszywo. Ponadto według władz Zjednoczonego Królestwa zwolnienie z opłaty nie zachęca do dodatkowych prac wydobywczych w celu pozyskania gruzu na użytek jako kruszywa objęte zwolnieniem.
- (438) Według władz Zjednoczonego Królestwa zwolnienie z opłaty gruzu powstałego w wyniku wydobycia wapienia (niezależnie od tego, czy ma on zostać wykorzystany w celu innym niż jako kruszywo, np. jako wapno, czy też nie) i skały na kamień ciosany prawdopodobnie zachęcałoby jednak do dodatkowych prac wydobywczych w celu pozyskania gruzu do wykorzystania jako kruszywo objęte zwolnieniem. Dzieje się tak, ponieważ gruz składa się z tej samej substancji co główny wydobywany materiał, jego wartość jest stosunkowo podobna do ceny materiału głównego i nadaje się do stosowania jako kruszywo wysokiej jakości. Zwolnienie z opłaty takich materiałów zachęcałoby prawdopodobnie do dodatkowych prac wydobywczych i sprzeciwiałoby się logice środowiskowej AGL.
- (439) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że w pewnym momencie rozważały wprowadzenie zwolnienia obejmującego odpady z produkcji kruszyw pierwotnych lub z produkcji kruszyw wyższej jakości. Konsultacje z przedstawicielami przemysłu pokazały jednak, że nie byłoby to wykonalne, ponieważ szereg produktów oferowanych przez kamieniołomy znacząco się różni i to, co w niektórych kamieniołomach uznaje się za kruszywa wysokiej klasy, stanowiłoby odpady wytwarzane przez inne kamieniołomy. Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że poza pojawieniem się znaczącego ryzyka unikania opłaty, zwolnienie z opłaty „odpadów” powstałych w wyniku wydobywania kruszyw sprzeciwiałoby się również zatem logice i nadrzędnemu celowi środowiskowemu AGL. W rezultacie umożliwiłoby to obniżenie względnej ceny kruszyw niższej klasy, zwiększając tym samym popyt, i potencjalnie doprowadziłoby do zwiększenia wydobycia kruszyw (i związanych z tym szkód w środowisku naturalnym) w danych miejscach.
- (440) Według władz Zjednoczonego Królestwa w kamieniołomie łupkowym wytwarza się wyroby architektoniczne wysokiej jakości, które są sprzedawane za cenę przekraczającą 200 GBP za tonę. Około 5 % wydobytego łupku nadaje się do tego celu w związku z formacją geologiczną łupku, w związku z czym generowana jest bardzo duża ilość odpadów łupkowych. Te odpady łupkowe nadają się do sprzedaży w celu wykorzystania jako kruszywo na niektóre sposoby i niewielka ilość wytworzonych odpadów jest sprzedawana za 2–8 GBP za tonę; pozostała część jest składowana na hałdach. Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że koszt produkcji jakiegokolwiek tony produktu do wykorzystania jako kruszywo jest wyższy niż w przypadku typowych operacji wysadzania i wiercenia kruszyw, które kamieniołomy wapienia lub granitu mogłyby stosować, ponieważ łupek pozyskuje się z różnych procesów i poddaje się go wielu procesom przed rozkruszeniem. Strategia marketingowa polega na maksymalizacji wartości dostępnego zasobu, zwiększając produkcję materiału o wysokiej wartości.

#### 5.6.4.2. Ocena dokonana przez Komisję

- (441) Komisja stwierdziła już w motywie 366 powyżej, że ponieważ udowodniono, iż łupek ilasty jest wydobywany specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo co najmniej przez jeden kamieniołom, zasady będące podstawą AGL nie uzasadniają zwolnienia go z opłaty na mocy art. 17 ust. 4 lit. a) ustawy budżetowej z 2001 r.
- (442) Komisja ustaliła już również w motywach 205, 333, 367 i 368, że węgla kamiennego, węgla brunatnego, łupku i substancji, o których mowa w art. 18 ust. 3, nie można świeżo wydobywać lub nie czyni się tego w celu wykorzystania jako kruszywo i w związku z tym nie znajdują się one w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją materiałów objętych opłatą.
- (443) Ponadto Komisja oceniła różnicę między tymi materiałami objętymi zwolnieniem a gruzem powstałym w wyniku wydobycia wapienia podczas wydobywania wapienia w celu produkcji wapna, lub w porównaniu z gruzem powstałym w wyniku wydobycia skały w celu produkcji kamienia ciosanego z jedną płaską powierzchnią lub ich większą liczbą w kontekście ustanowienia zasad stanowiących podstawę AGL, jak szczegółowo opisano w motywach 149–158.

- (444) W odniesieniu do gruzu powstałego w wyniku wydobycia łupku, który może być wykorzystywany jako kruszywo i który również składa się z łupku, Komisja zauważa, że nie wydobywa się świeżych łupków specjalnie w celu pozyskania tych produktów w związku z ich niską wartością (zob. motywy 226 i 237–240). Gruz z wydobycia łupku osiąga ceny sprzedaży wahające się od [...] GBP do [...] GBP za tonę. Ceny wysokiej jakości architektonicznych wyrobów z łupków najwyraźniej rozpoczynają się od 200 GBP za tonę i sięgają powyżej 1 000 GBP za tonę. Jedynie dla niewielkiej części gruzu z wydobycia łupku rzeczywiście można znaleźć rynek i jedynie niewielka jego część jest sprzedawana, nawet w przypadku zwolnienia gruzu z AGL. Ponadto wydobycie łupku jest wyjątkowo kosztownym procesem, w trakcie którego ponosi się więcej kosztów niż w przypadku regularnych prac wydobywczych. Według władz Zjednoczonego Królestwa koszt produkcji gruzu z łupku wynosi 5,7–6,5 GBP za tonę (motyw 263). Powyższe pokazuje, że specjalne wydobywanie łupku jedynie w celu osiągnięcia korzyści z powstałego w ten sposób gruzu objętego zwolnieniem nie ma sensu z ekonomicznego punktu widzenia. Jest zatem mało prawdopodobne, że zwolnienie to zwiększy świeże wydobycie.
- (445) Zgodnie z typowymi przychodami kamieniołomów łupkowych specjalistyczne wyroby architektoniczne, chociaż stanowią jedynie 5 % produkcji, generują przychody dla kamieniołomów, które są od 2,54 do 3,52 razy wyższe niż przychody generowane przez gruz z łupku (zob. motyw 263).
- (446) Biorąc pod uwagę, że gruz z wydobycia łupku może być i jest wykorzystywany jako kruszywa, można uznać, że znajduje się on w podobnej sytuacji faktycznej i prawnej jak inne materiały objęte opłatą.
- (447) Komisja stwierdza zatem, że zwolnienie z AGL obejmujące gruz powstały w wyniku wydobycia łupku stanowi, po pierwsze, zwolnienie obejmujące gruz powstały w wyniku wydobycia materiału, który nie jest świeżo wydobywany do wykorzystania jako kruszywo, oraz, po drugie, nie prowadzi do żadnego dodatkowego świeżego wydobywania materiałów, ale może zwiększać wykorzystanie jako kruszywa materiału, który w innym razie odrzucono by lub złożono by na składowisku jako odpady. Zwolnienie to uzasadnia cel AGL, jakim jest „przekierowanie popytu”.
- (448) To samo dotyczy gruzu z węgla kamiennego, węgla brunatnego i substancji, o których mowa w art. 18 ust. 3 ustawy budżetowej z 2001 r., które albo nie są kruszywami, albo nie wydobywa się ich w celu wykorzystania jako kruszywa.
- (449) Po pierwsze, w wyniku wydobycia węgla brunatnego rzeczywiście powstaje gruz. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od władz Zjednoczonego Królestwa węgiel brunatny jest sam w sobie produktem ubocznym wydobycia glinki kaolinowej w Devon. Złóża węgla brunatnego w Irlandii Północnej nie są eksploatowane.
- (450) Po drugie, zgodnie z informacjami przedłożonymi przez zainteresowane strony i przez władze Zjednoczonego Królestwa gruz powstały w wyniku wydobycia węgla kamiennego, który może zawierać łupek ilasty, albo nie nadaje się do wykorzystania jako kruszywo, jak w przypadku np. glinki ogniotrwałej, albo jest składowany i zestalany. Część gruzu lub odpadów powstałych w wyniku wydobycia węgla kamiennego nadaje się do wykorzystania jako kruszywa i może zatem zastąpić świeżo wydobyte kruszywa.
- (451) Informacje dotyczące cen, jeżeli chodzi o cenę węgla kamiennego (50 GBP w porównaniu z ceną, za którą sprzedaje się gruz z węgla kamiennego (1–2 GBP), jeżeli jest popyt na te produkty, pokazują, że zwolnienie z opłaty gruzu z węgla kamiennego nie może prowadzić do zwiększonego wydobycia węgla kamiennego jedynie w celu pozyskania materiałów zwolnionych z opłaty.
- (452) Zwolnienie gruzu powstałego w wyniku wydobycia węgla kamiennego z AGL ułatwia osiągnięcie celu środowiskowego AGL.
- (453) Po trzecie, jak wyjaśniono w sekcji 5.6.2., substancji wskazanych w art. 18 ust. 3 ustawy budżetowej z 2001 r. nie wydobywa się specjalnie w celu wykorzystania ich jako kruszywa, ponieważ większość z nich nie stanowi kruszyw lub nie nadaje się do wykorzystania jako kruszywa. Jedynymi substancjami nadającymi się do wykorzystania jako lekkie kruszywa są perlit, kamień pumeksovowy i wermikulit, których nie wydobywa się w Zjednoczonym Królestwie. Ponadto władze Zjednoczonego Królestwa wykazały, że substancje, o których mowa w art. 18 ust. 3 ustawy budżetowej z 2001 r., albo nie generują gruzu, który mógłby być wykorzystywany jako kruszywo, albo same stanowią gruz pozyskany w wyniku wydobycia innego materiału, albo nie są już wydobywane. Zwolnienie z opłaty gruzu pozyskanego z substancji, o których mowa w art. 18 ust. 3 ustawy budżetowej z 2001 r., jeżeli w ogóle się go pozyskuje, nie może zatem prowadzić do zwiększonego wydobycia głównego materiału w celu pozyskania kruszywa zwolnionego z opłaty.
- (454) W związku z tym Komisja może teraz stwierdzić, że zwolnienie z opłaty kruszyw składających się w całości z gruzu powstałego z dowolnego procesu, w wyniku którego oddzielono węgiel kamienny, węgiel brunatny lub łupek od innej skały po ich wydobyciu lub pozyskaniu wraz z taką inną skałą lub gruzu powstałego z jakiegokolwiek procesu, w którym substancje wskazane w art. 18 ust. 3 oddzielono od innej skały po ich wydobyciu lub pozyskaniu wraz z taką inną skałą znajduje się w innej sytuacji faktycznej i prawnej niż materiały objęte opłatą w ramach AGL w świetle celu AGL.

- (455) Gruz z wydobycia łupku ilastego, w przypadku gdy łupek ilasty wydobywa się specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo, jest porównywalny z gruzem z wydobycia dowolnego innego materiału objętego opłatą (na przykład wapienia, granitu oraz gysu). Komisja zauważa, że otrzymała bardzo mało informacji w zakresie kosztu wydobycia łupków ilastych oraz ceny, jaką łupek ilasty osiąga w momencie, gdy wydobywa się go jako główny produkt kamieniołomu. Komisja otrzymała niektóre informacje o cenie łupku ilastego, który wykorzystuje się do wyrobu cegieł, łupku ilastego będącego produktem ubocznym innego materiału lub łupku ilastego razem z gliną. Jednak fakt, że ma miejsce celowe wydobycie łupku ilastego do celu uzyskania kruszywa (zob. motywy 350 i 351) poddaje w wątpliwość osiągnięcie celu środowiskowego AGL takim zwolnieniem, co również stwierdził Sąd <sup>(77)</sup>.
- (456) Gruz pochodzący z dowolnego procesu, w którym oddzielono łupek ilasty od innej skały, w dalszym ciągu można wykorzystać jako kruszywo. Możliwość sprzedawania gruzu z wydobycia łupku ilastego do wykorzystania jako kruszywo zwolnione z opłaty AGL stanowi dodatkową dźwignię finansową dla producentów łupku ilastego i może potencjalnie zachęcić do świeżego wydobycia łupku ilastego, na co zwrócił uwagę Sąd <sup>(78)</sup>. Wydaje się, że w niektórych przypadkach łupek ilasty, jako główny produkt, jest wydobywany specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo. Gruz z procesów otrzymywania łupku ilastego również można potencjalnie sprzedawać jako kruszywo. W związku z tym nie ma żadnej gwarancji, że zwolnienie dotyczące gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie do gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, nie prowadzi do zwiększonego świeżego wydobycia łupku ilastego, co podważa cel środowiskowy AGL.
- (457) Gruz z wydobycia łupku ilastego, w przypadku gdy łupek ilasty wydobywa się specjalnie do gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, wchodzi w zakres normalnej zasady opodatkowania i nie znajduje się w innej sytuacji faktycznej i prawnej niż materiały objęte opłatą w ramach AGL w świetle celu środowiskowego AGL. W dodatku zwolnienia takiego gruzu nie można uzasadnić charakterem i logiką AGL, jak wskazano powyżej w motywie 456.
- (458) Jeżeli chodzi o łupek ilasty uzyskiwany jako gruz przy wydobyciu łupku ilastego do celu innego niż wykorzystanie jako kruszywo (przykładowo do wyrobu cegieł), Komisja uważa – na podstawie dostępnych informacji – że chociaż znajduje się on w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją innych materiałów objętych opłatą, nie można udowodnić, że zwolnienie takiego gruzu może doprowadzić do wzrostu świeżego wydobycia łupku ilastego do celu innego niż wykorzystanie jako kruszywo. Biorąc pod uwagę stosunkowo niską cenę łupku ilastego jako produktu ubocznego w momencie, gdy sprzedaje się go do celu wykorzystania jako kruszywo ([...]–4,4 GBP za tonę, w tym koszty transportu), jest wysoce nieprawdopodobne, że zwolnienie dotyczące gruzu pochodzącego z wydobycia łupku ilastego może doprowadzić do wzrostu wydobycia łupku ilastego. W każdym przypadku taki wzrost świeżego wydobycia łupku ilastego do celu innego niż wykorzystanie jako kruszywo nie byłby sprzeczny z celem AGL.
- (459) Aby uzyskać zwolnienie z AGL w odniesieniu do gruzu, producenci łupku ilastego musieliby wykazać, jakie zastosowania ma łupek ilasty, który produkują, tj. czy podlega gospodarczemu wykorzystaniu jako kruszywo.

5.6.5. KRUSZYWA SKŁADAJĄCE SIĘ GŁÓWNIE – LUB BĘDĄCE CZĘŚCIĄ JAKIEGOKOLWIEK INNEGO MATERIAŁU SKŁADAJĄCEGO SIĘ GŁÓWNIE – Z GRUZU LUB ODPADÓW POCHODZĄCYCH Z DOWOLNEGO PROCESU SPALANIA PRZEMYSŁOWEGO LUB Z WYTAPIANIA LUB RAFINACJI METALU LUB PRODUKTÓW UBOCZNYCH DOWOLNEGO Z TYCH PROCESÓW (ART. 17 UST. 4 LIT. c) PPKT (i) I (ii))

- (460) Przed przyjęciem decyzji o wszczęciu postępowania władze Zjednoczonego Królestwa wskazały, że głównym celem przedmiotowego procesu przemysłowego (np. wytwarzania energii elektrycznej przez elektrownię węglową, wytapiania rudy żelaza w celu produkcji stali) jest wytworzenie produktu, którego nie wykorzystuje się jako kruszywo. Gruzem, odpadami i produktami ubocznymi, o których mowa, są przykładowo żużel przemysłowy (żużel wielkopieczowy, żużel stalowniczy wytworzony w zasadowym konwertorze tlenowym, żużel stalowniczy wytworzony w elektrycznym piecu łukowym oraz pył ze spalania).
- (461) Celem zwolnienia jest zachęcenie do wykorzystywania odpadów, a nie składowania ich na składowisku (przekierowanie popytu). Poprawia to wizualne aspekty krajobrazu, jak również zmniejsza potrzebę wydobycia kruszywa naturalnego.
- (462) Komisja wyraziła wątpliwość co do tego, czy zastosowanie zwolnienia do materiałów, które głównie (tj. w co najmniej 50 %) składają się z gruzu lub odpadów z gruzu lub odpadów pochodzących z dowolnego procesu spalania przemysłowego lub wytapiania lub rafinacji metalu bądź z produktów ubocznych z takich procesów byłoby wciąż zgodne z charakterem i logiką AGL.
- (463) Komisja otrzymała w tym względzie szereg uwag od zainteresowanych stron.

<sup>(77)</sup> Sprawa T-210/02 RENV, British Aggregates Association, ECLI:EU:T:2012:110, pkt 89–90.

<sup>(78)</sup> Zob. przypis 77.

#### 5.6.5.1. Uwagi otrzymane przez Komisję

a) *Uwagi otrzymane od Mineral Products Association Ltd. w dniu 2 stycznia 2014 r.*

(464) Mineral Products Association popiera wnioski Komisji zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania, zgodnie z którymi wspomniane materiały nie znajdują się w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją materiału objętego opłatą. Uzasadnienie jest jasne w odniesieniu do materiałów całkowicie składających się z gruzu lub odpadów. Jeżeli jednak chodzi o materiały składające się głównie z gruzu lub odpadów, zwolnienie byłoby uzasadnione tylko wtedy, gdyby z materiałem zwolnionym z opłaty zmieszana była niewielka ilość pozostałości innego materiału.

b) *Uwagi otrzymane od QPANI w dniu 8 stycznia 2014 r.*

(465) Według QPANI istnieje znaczna podaż materiałów wykorzystywanych na rynkach kruszyw, które są produktami ubocznymi procesów spalania przemysłowego lub wytopienia lub rafinacji metalu takiego jak żelazo i żużel stalowniczy oraz popiołu dennego ze spalania. Stowarzyszenie popiera wniosek zawarty w motywie 124, zgodnie z którym wspomniane materiały „nie znajdują się w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją materiału objętego opłatą w świetle celu przypisanego AGL”. Istnieje jasne uzasadnienie, aby w momencie gospodarczego wykorzystania materiały, które „całkowicie” składają się z gruzu lub odpadów pochodzących z tych procesów lub ich produktów ubocznych, były zwolnione z AGL.

c) *Uwagi otrzymane od BAA w dniu 17 stycznia 2014 r.*

(466) BAA przedłożyła pismo Hart Quarry, kamieniołomu wapna nawozowego, w którym opisano trudności napotkane przez kamieniołom w związku z tym, że jego produkty pochodne musiały konkurować z kruszywami żużla z pobliskiej stalowni. Wspomniane kruszywa wyprodukowane przez kamieniołom są objęte zwolnieniem, chociaż wpływ stalowni na środowisko jest znacznie wyższy niż wpływ kamieniołomu Hart Quarry. AGL miała uniemożliwić Hart Quarry konkurowanie na rynku kruszyw. Według BAA kamieniołom sprzedaje całość wapna, które produkuje, a ilość kruszywa produkowanego jako produkt uboczny w stosunku do produkcji ogółem pozostaje bez zmian, nie można jej zmniejszyć ani zwiększyć. W związku z tym nie istnieją duże hałdy niesprzedanych kruszyw, które powstały w okresie obowiązywania AGL. Kamieniołom rzekomo nie może zwiększyć swojej produkcji wapna, aby zaspokoić popyt eksportowy ze względu na niesprzedane produkty uboczne.

d) *Informacje uzupełniające otrzymane od Richarda Birda z BAA w dniu 10 lutego 2014 r.*

(467) Richard Bird twierdzi, że kruszywo z żużla nie stanowi odpadu pochodzącego z przemysłu produkcji stali, ale produkt uboczny, który można wykorzystać jako kruszywo. Richard Bird dołączył informacje odnoszące się do żużla pochodzące ze sprawozdania końcowego sporządzonego przez Komisję ds. Konkurencji Zjednoczonego Królestwa dotyczącego rynków kruszyw i cementu w Zjednoczonym Królestwie. Zdaniem Richarda Birda żużel można potraktować jako dodatek lub alternatywę dla zwykłego cementu portlandzkiego, co sprawia, że jest to ważny produkt, z którego pozyskuje się kruszywo pierwszej klasy.

e) *Uwagi otrzymane od władz Zjednoczonego Królestwa*

(468) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że zwolnienie dotyczy związków chemicznych dodawanych do materiałów pochodzących z dowolnego procesu spalania przemysłowego lub wytopienia lub rafinacji metalu. tak aby można było wykorzystać je jako kruszywo.

(469) Według władz Zjednoczonego Królestwa z wielu powodów jakość produktów ubocznych procesów spalania przemysłowego nie zawsze jest sama w sobie odpowiednia lub wystarczająca, aby wykorzystywać je jako kruszywa. Domieszka dodatkowego materiału może jednak sprawić, że będą bardziej odpowiednie do wykorzystania w takim celu. Przykładowo przy produkcji stali nierdzewnej w czasie chłodzenia wytwarza się krzemian dwuwapniowy. Substancja ta przekształca żużel (zwany żużlem AOD<sup>(79)</sup>) w proszek, co powoduje problemy z pyłnością, które sprawiają, że jest on nieodpowiedni do wykorzystania jako kruszywo budowlane lub do innych zastosowań. Jeżeli producent stali doda tetraboran sodu (boraks) do płynnego żużla po roztopieniu go w piecu, substancja chemiczna ustabilizuje żużel. Dodanie substancji chemicznej zlikwiduje problem z pyłnością i w rezultacie uzyska się ustabilizowany żużel w postaci materiału w formie skały krystalicznej, który można poddać procesowi odzysku metali, kruszeniu oraz odsiewaniu i wietrzeniu, po czym będzie odpowiedni do niektórych zastosowań jako kruszywo np. w przygotowaniu materiałów asfaltowych.

(79) Proces konwertorowy AOD.

- (470) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że dodanie substancji chemicznej do produktu ubocznego procesu spalania przemysłowego nie sprawia, że zwolnienie jest niezgodne z celem opłaty, ponieważ powstały materiał nie stanowi kruszywa podlegającego opodatkowaniu.

#### 5.6.5.2. Ocena dokonana przez Komisję

- (471) Komisja doszła do wniosku już w motywie 124 decyzji o wszczęciu postępowania, że kruszywa składające się głównie – lub będące częścią jakiegokolwiek innego materiału składającego się głównie – z gruzu lub odpadów pochodzących z dowolnego procesu spalania przemysłowego lub z wytopienia lub rafinacji metalu lub produktów ubocznych dowolnego z tych procesów („produkty uboczne procesów spalania przemysłowego lub wytopienia lub rafinacji metalu”) nie znajdują się w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją materiału objętego opłatą w świetle celu przypisanego AGL.
- (472) Zarówno władze Zjednoczonego Królestwa, jak Mineral Products Association udowodniły, że kruszywa składające się głównie z produktów ubocznych procesów spalania przemysłowego lub wytopienia lub rafinacji metalu nie znajdują się w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją materiału objętego opłatą w świetle celu przypisanego AGL.
- (473) W rzeczywistości Komisja otrzymała uwagi wskazujące, że produkty uboczne procesów spalania przemysłowego lub wytopienia lub rafinacji metalu mają wysoką wartość jako kruszywa i wiele zastosowań. BAA podało przykład kamieniołomu wapiennego, który produkuje głównie wapno nawozowe, ale konkuruje z produktami ubocznymi procesów spalania przemysłowego lub wytopienia lub rafinacji metalu na rynku produktów pochodnych, tj. kruszyw wapiennych. Pokazuje to, że zwolnienie dotyczące produktów ubocznych procesów spalania przemysłowego lub wytopienia lub rafinacji metalu jest nawet bardziej uzasadnione, ponieważ tego typu nieunikniony produkt uboczny w gruncie rzeczy zastępuje inne świeżo wydobyte kruszywa takie jak kruszywa wapienne.
- (474) Komisja odniosła się już do różnicy między produktami ubocznymi wydobycia wapienia do celu produkcji wapna nawozowego a zwolnionymi z opłaty produktami ubocznymi procesów do celów innych, niż uzyskanie kruszywa, w motywach 151–158.
- (475) BAA twierdzi, że produkty uboczne procesów spalania przemysłowego lub wytopienia lub rafinacji metalu nie powinny korzystać ze zwolnienia w ramach AGL, ponieważ wpływ stalowni na środowisko jest znacznie wyższy niż wpływ wydobycia kruszyw. Istotnie może to być słuszny argument. Stalownia wykorzystuje jednak proces, które nie jest związany z AGL. Zwolnienie obejmujące produkty uboczne procesów spalania przemysłowego lub wytopienia lub rafinacji metalu służy zaledwie sprzedaży powyższych substancji jako kruszywa, aby mogły zastąpić świeże wydobycie do celu wykorzystania jako kruszywo.
- (476) W związku z tym Komisja uważa, że otrzymane uwagi nie stanowią powodu, aby odejść od wstępnej oceny zawartej w decyzji o wszczęciu postępowania (motyw 124).
- (477) W związku ze zwolnieniem, które rozszerza się na materiał, które jest głównie, ale nie całkowicie, produktem ubocznym procesu spalania przemysłowego lub wytopienia/rafinacji metalu, władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły, że czasami wymagane są dodatkowe substancje chemiczne, aby materiał stał się odpowiedni do wykorzystania jako kruszywo.
- (478) Komisja zauważa, że w art. 3 pkt 3 dyrektywy o odpadach pochodzących z przemysłu wydobywczego (dyrektywa 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady)<sup>(80)</sup> opisano „odpady obojętne” jako „odpady, które nie ulegają jakimkolwiek istotnym przemianom fizycznym, chemicznym lub biologicznym” i tym samym nie powinny pociągać za sobą ryzyka zanieczyszczenia. Przykład podany przez władze Zjednoczonego Królestwa (w motywie 469) związany z wykorzystaniem „boraksu” można zinterpretować jako odniesienie do przykładu dodatkowego związku chemicznego, który mógłby zwiększyć ryzyko zanieczyszczenia w zależności od użytych ilości, stężenia i dotkniętych obszarów (gleby, jednolitej części wód itp.). Niemniej jednak zastosowanie boraksu nie jest objęte zakresem niniejszej decyzji.

<sup>(80)</sup> Dyrektywa 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego oraz zmieniająca dyrektywę 2004/35/WE – oświadczenie Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, Dz.U. L 102 z 11.4.2006, s. 15–34.

- (479) Mineral Product Association zaproponowało, aby w przypadkach, gdy materiały są zmieszane z materiałami objętymi opłatą, obowiązek podatkowy był proporcjonalny do ilości materiału objętego podatkiem w mieszance. Obecna struktura AGL już to zapewnia. Materiał stanowiący kruszywo, który został „zmieszany z innymi materiałem niż woda”, uznaje się za wykorzystany do celów gospodarczych i jako taki kwalifikowałby się do objęcia opłatą (art. 19 ust. 1 lit. d) ustawy).
- (480) W związku z tym Komisja stwierdza, że zwolnienie na mocy art. 17 ust. 4 lit. d) ppkt (i) i (ii) ustawy wchodzi w zakres zasad stanowiących podstawę AGL i nie stanowi korzyści o charakterze selektywnym.

#### 5.6.6. ZWOLNIENIE W ODNIESIENIU DO MATERIAŁU CAŁKOWICIE LUB GŁÓWNIIE SKŁADAJĄCEGO SIĘ Z GLINY (ART. 17 UST. 4 LIT. f))

- (481) Jeżeli chodzi o glinę, władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły przed przyjęciem decyzji o wszczęciu postępowania, że ze względu na właściwości plastyczne gliny zazwyczaj nie uważa się za skałę. W zwolnieniu wyjaśniono tę kwestię i uniknięto potrzeby określania i nakładania AGL na dowolny piasek lub kamień naturalnie występujących razem z gliną.
- (482) Komisja zauważa jednak, że pod względem geologicznym glinę uważa się za skałę i można wykorzystać ją jako kruszywo<sup>(81)</sup>. W zakresie, w jakim materiał całkowicie lub głównie składający się z gliny został wydobyty w celu wykorzystania jako kruszywo, nie było jasne, w jaki sposób można uzasadnić zwolnienie na podstawie zasad normalnego opodatkowania lub do jakiego stopnia można uznać, że materiał taki znajduje się w sytuacji odmiennej od sytuacji materiałów objętych opłatą w świetle celu AGL.
- (483) Komisja otrzymała następujące uwagi od BAA.

#### 5.6.6.1. Uwagi otrzymane przez Komisję

##### a) Uwagi otrzymane od BAA w dniu 15 września 2014 r.

- (484) BAA utrzymuje, że glinę można wykorzystywać jako kruszywo bez zmieniania jej pod względem chemicznym lub fizycznym. BAA twierdzi, że glina wchodzi w zakres definicji kruszywa przedstawionej w decyzji o wszczęciu postępowania. Można wykorzystywać ją w charakterze kruszywa na szereg sposobów, w tym jako podsadzkę. BAA przedstawia rozdział książki w sprawie zastosowania gliny w inżynierii lądowej i w budownictwie. Według BAA glina jest również wykorzystywana w dużych ilościach przez brytyjską Agencję Drogową (ang. Highways Agency) do robót drogowych. BAA utrzymuje, że stanowi to wykorzystanie w celu zastosowania jako kruszywo. Glina należy do jednej z kategorii akceptowalnych materiałów przedstawionej w specyfikacji dla Agencji Drogowej w Zjednoczonym Królestwie. Można wykorzystywać ją jako wypełnienie spoiste do robót na autostradach. BAA podało przykłady kamieniołomów, które rzekomo wydobywają glinę odpowiednią do prac drogowych. Co więcej, glina jest odpowiednia do specjalnych zastosowań jako kruszywo, do których inne skały nie są odpowiednie, tj. do wykładania i przysypywania składowisk odpadów oraz do wykładania stawów i kanałów.
- (485) BAA przedstawiło wykaz ośmiu kamieniołomów, które rzekomo wydobywają glinę do wykorzystania jako kruszywo. Wykaz ten pochodzi z Wykazu kopalni i kamieniołomów z 2010 r. opracowanego przez Brytyjski Instytut Geologiczny. Ponadto BAA podało przykłady dwóch kamieniołomów wydobywających glinę odpowiednią do tworzenia wałów nadmorskich/ochrony przeciwpowodziowej, projektów inżynierskich, przysypywania składowisk odpadów, wykładania stawów, materiału wypełniającego oraz rekultywacji gruntów, a więc do zastosowań, do których teoretycznie wykorzystuje się kruszywo. Wydobyty materiał klasyfikuje się również jako materiał należący do kategorii materiałów spoistych, które są odpowiednie do robót na autostradach. BAA dalej przedstawia przykład zastosowania gliny pochodzącej z jednego z kamieniołomów do celu budowy drogi.
- (486) BAA utrzymuje, że istnieją liczne kamieniołomy, które produkują i sprzedają glinę w celu wykorzystania jako kruszywo i nie tylko do procesów ceramicznych. Według BAA istnieją również liczne kamieniołomy, w których glina jest naprzemiennie ułożona z innymi materiałami, z których materiał składający się głównie z gliny byłby zwolniony z opłaty.

<sup>(81)</sup> Zob. Glossary of Building and Civil Engineering Terms, Brytyjski Instytut Normalizacyjny, Blackwell Scientific Publications, 1993, s. 630–3006; zob. także dowody przedstawione przez British Aggregates Association w odpowiedzi do Sądu w sprawie T-210-02: Construction Raw Materials Policy and Supply Practices in Northwestern Europe – Facts and Figures – England, Scotland and Wales (Great Britain), Brytyjski Instytut Geologiczny, sprawozdanie CR/02/082N na zlecenie Instytutu Dróg i Budownictwa Wodnego Ministerstwa Robót Budowlanych i Gospodarki Wodnej Niderlandów, s. 50.

## b) Uwagi otrzymane od władz Zjednoczonego Królestwa

- (487) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że glina jest łatwa do rozróżnienia od innych rodzajów drobnoziarnistych skał osadowych ze względu na swoją plastyczność oraz możliwość ciosania jej i formowania nożem lub kielnią (definicja w sprawozdaniu <sup>(82)</sup>). Te plastyczne właściwości gliny sprawiają, że jest ona nieodpowiednia do większości zastosowań jako kruszywo, ponieważ pęcznieje, gdy nasiąknie wodą, oraz rozpada się, gdy wyschnie.
- (488) Według władz Zjednoczonego Królestwa większość gliny jest miękka i nieziarnista, a bez przemiany chemicznej lub fizycznej jest odpowiednia jedynie do wykorzystania jako wypełnienie w robotach ziemnych, np. do wykładania składowisk lub do ochrony przeciwpowodziowej. Gliny zazwyczaj nie wykorzystuje się do wypełniania fundamentów pod budynkami, ponieważ jest wysoce prawdopodobne, że jej słaba wytrzymałość, ściśliwość oraz podatność na kurczenie oraz pęcznienie spowodują, że budynek przesunie się poza dopuszczalne granice i w rezultacie powstaną pęknięcia i szczeliny. Do tego celu preferowane jest twarde, ziarniste kruszywo, ponieważ stworzy ono znacznie stabilniejszą platformę dla budynku. Tym samym nieprzetworzone gliny uważa się na ogół za nieodpowiednie do „typowego wykorzystania jako kruszywo” (jako wypełnienie fundamentów budynku, w produkcji betonu, jako metal drogowy lub zaprawę). Wymienione przeznaczenia stanowią dużą część produkcji w Zjednoczonym Królestwie. „Typowe wykorzystanie jako kruszywo” prawie zawsze wymaga twardego, ziarnistego materiału, zwykle piasku, żwiru lub skruszonej twardej skały, takiej jak wapień, skała magmowa lub piaskowiec, lub materiału ziarnistego odzyskanego z odpadów z budowy lub destruktu asfaltowego. Jedynymi okolicznościami, w których glinę można użyć do „typowego wykorzystania jako kruszywo”, są te, w których glinę zgranulowano i ogrzano do ponad 1 000 °C w procesie przemysłowym, tak aby otrzymać lekki, twardy granulat, który można wykorzystać jako ziarniste kruszywo w betonie na potrzeby niektórych specjalistycznych, lecz pomniejszych zastosowań. Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że nie były w stanie zidentyfikować żadnego kamieniołomu, o którym można powiedzieć, że wydobywa się w nim glinę specjalnie do wykorzystania jako kruszywo.
- (489) Jednak według władz Zjednoczonego Królestwa właściwości gliny sprawiają, że jest ona odpowiednia do zastosowań innych niż jako kruszywo, w których to zastosowaniach glina pozostaje nawodniona, a jej odporność na wodę jest kluczowym wymogiem. Władze Zjednoczonego Królestwa uważają, że w zastosowaniach polegających na wykładaniu i przysypywaniu składowisk odpadów nie wykorzystuje się materiału jako kruszywa – wymagana nie jest bowiem masa materiału, lecz jego odporność na wodę i odcieki. Do specjalistycznych zastosowań gliny należą wykładanie składowisk odpadów, wykładanie dna cieków wodnych i jezior lub stawów oraz ochrona przeciwpowodziowa. Zastosowanie gliny do tych celów nie stanowi wykorzystania jako kruszywo: zamiast stosować glinę jako wypełnienie masowe, w przypadku gdy wymagane są takie właściwości jak twardość i ziarnistość, glinę – która nie jest ani twarda, ani granulowana – najczęściej wykorzystuje się jako barierę, przez którą ciecz ma ograniczone przejście.
- (490) W odpowiedzi na uwagę BAA, że glinę można wykorzystywać do robót drogowych, władze Zjednoczonego Królestwa zauważają, że brytyjska Agencja Drogowa poinformowała władze Zjednoczonego Królestwa o zastosowaniach gliny. Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że glinę wydobytą z miejsca projektu budowy drogi można wykorzystać, dzięki jej przepuszczalności, do robót ziemnych wymagających materiałów masowych takich jak budowa wypełnień i nasypów, w przypadku których nie trzeba jej transportować (tj. glina nie jest specjalnie wydobywana, jest produktem ubocznym budowy drogi). Glinę można poddać działaniu wapna lub cementu, aby poprawić jej właściwości w zakresie nośności gruntu. Można wykorzystywać ją do wykładania kanałów odwadniających (w którym to przypadku ważna jest jej przepuszczalność) lub jako zasyпка do niewielkich struktur, w przypadku których nie wymaga się utrzymywania dużej wagi. Władze Zjednoczonego Królestwa zauważają, że glinę wydobytą w nadmiarze z miejsc robót drogowych można składować na składowiskach jako materiał odpadowy, a podmioty handlowe mogą niekiedy poddawać glinę obróbce cieplnej w celu wyprodukowania lekkich kruszyw do budowy dróg.
- (491) Władze Zjednoczonego Królestwa, cytując brytyjską Agencję Drogową, wyjaśniają, że materiały do robót ziemnych dzieli się na dwie kategorie: ziarniste (klasa 1) oraz spoiste (klasa 2). Do materiałów ziarnistych zaliczają się kruszywa – materiały wykorzystane do zapewnienia stabilnego wypełnienia masowego. Materiały spoiste nie są kruszywami, ale obejmują materiały o mniejszym rozmiarze cząsteczek, który sprawia, że mają właściwości spoiste, tj. są lepkie i mają ograniczoną przepuszczalność wody.
- (492) Według władz Zjednoczonego Królestwa glinę można wykorzystywać jako materiał ziarnisty, wyłącznie jeżeli została ogrzana i zgranulowana. Można jednak wykorzystać ją jako materiał spoisty bez obróbki cieplnej. W tych zastosowaniach gliny nie można zastąpić materiałami przeznaczonymi na kruszywo, tj. kruszonym granitem lub wapieniem, ponieważ są to materiały ziarniste. Glinę można zastąpić popiołem lotnym (np. z elektrowni opalanych węglem), ponieważ on również ma właściwości spoiste.

<sup>(82)</sup> Zob. przypis 64.

- (493) Według władz Zjednoczonego Królestwa w odróżnieniu od gliny narzut kamienny służący jako wał nadmorski powstaje z kruszywa. Jest to funkcja polegająca na zapewnieniu masy, gdzie twarde i ziarniste nieociosane kawałki skały o nieregularnych kształtach tworzą stabilny materiał, który chroni bardziej miękką ziemię przed erozją ze strony morza. Wały nadmorskie z narzutu kamiennego bardzo różnią się od wykorzystania gliny w ochronie przeciwpowodziowej; narzut kamienny opiera się erozji powodowanej przez wodę, nie przepuszczając jej, a nie pochłaniając ją. Wymogi specyfikacji zależą od surowości środowiska morskiego, natomiast kluczowymi właściwościami są gęstość i wartość dyspersji kruszywa.
- (494) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że nie istnieje żaden oczywisty dowód, w tym wśród materiałów określonych przez Komisję lub w materiałach BAA przedstawionych Sądowi, w którym wskazuje się na to, że glinę wydobywa się w Zjednoczonym Królestwie do wykorzystania jako kruszywo. Pogląd Sądu został wyraźnie określony jako pogląd „z zastrzeżeniem dowodu przeciwnego” (zob. pkt 86–91 wyroku w sprawie T-210/02 RENV). Władze Zjednoczonego Królestwa zbadały sugestie przedstawione przez BAA dotyczące kamieniołomów, które mają wydobywać glinę wyłącznie do wykorzystania jako kruszywo, i doszły do wniosku, że nie ma to miejsca. Komisji dostarczono informacje pochodzące z poufnych dokumentów podatkowych.
- (495) Władze Zjednoczonego Królestwa skontaktowały się z kamieniołomem, który – w opinii BAA – wykorzystywał glinę do budowy drogi. Według władz Zjednoczonego Królestwa kamieniołom wyjaśnił, że glinę używa się do budowy dróg jako stabilną, nieprzepuszczalną warstwę, aby wynieść drogę ponad obszar zalewowy, na którym znajdują się kruszywa kamienne oraz masa bitumiczna. Nie używa się jej do zastąpienia kruszywa kamiennego, ponieważ bez przetworzenia nie byłaby do tego odpowiednia.
- (496) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że właściwości materiałów i wartość gliny sprawia, że wydobycie jej do wykorzystania jako kruszywo jest z zasady nieprawdopodobne.
- (497) Według władz Zjednoczonego Królestwa naturalnie występująca glina, gleba lub materia organiczna nie mają stuprocentowej czystości. Przy określaniu, że materiały takie jak glina, gleba lub inne materie organiczne są zwolnione z opłaty za wydobycie kruszywa, konieczne było zatem dopuszczenie materiałów, które składają się głównie z tych materiałów.

#### 5.6.6.2. Ocena dokonana przez Komisję

- (498) Zainteresowane strony oraz władze Zjednoczonego Królestwa nie zgadzają się w kwestii wykorzystania gliny jako kruszywa. Wyłącznie wówczas, gdy można ustalić takie wykorzystanie, glina znajdowałaby się w sytuacji faktycznej i prawnej porównywalnej z sytuacją materiałów objętych opłatą.
- (499) Glinę od innych materiałów odróżniają jej plastyczne właściwości, możliwość ciosania jej i formowania nożem lub kielnią i nieprzepuszczalność, co czyni ją najczęściej nieodpowiednią do wykorzystania jako kruszywo, ponieważ pęcznieje w momencie, gdy pochłania wodę oraz rozpada się w momencie, gdy wysycha.
- (500) BAA twierdziło, że wykorzystanie gliny do wykładania składowisk odpadów, ochrony przeciwpowodziowej i jako materiał spoisty do robót drogowych stanowi wykorzystanie jako kruszywo. Władze Zjednoczonego Królestwa wspominają jednak, że nie są to przeznaczenia gliny związane z wykorzystaniem jej jako kruszywo. Biorąc pod uwagę wszystkie te zastosowania na podstawie określonych właściwości nieprzepuszczalności oraz plastyczności gliny, a nie masy materiału, Komisja uważa, że władze Zjednoczonego Królestwa mają prawo do postrzegania gliny wykorzystywanej do wykładania składowisk odpadów, ochrony przeciwpowodziowej oraz jako materiał spoisty do robót drogowych jako zastosowanie inne niż jako kruszywo.
- (501) Komisja zwróciła się do władz Zjednoczonego Królestwa z prośbą o dostęp do poufnych dokumentów podatkowych w związku z ośmioma kamieniołomami gliny, które zgodnie z informacjami BAA wydobywały glinę do celu wykorzystania jako kruszywo. Informacje otrzymane przez Komisję od władz Zjednoczonego Królestwa wskazują na to, że żaden z tych kamieniołomów nie wydobywa gliny do wykorzystania jako kruszywo. Niektóre z tych miejsc nie były nawet kamieniołomami, tylko składowiskami odpadów.
- (502) Po otrzymaniu informacji Komisja zauważyła, że gliny nie wydobywa się do wykorzystania jako kruszywo. Nie stosuje się jej do zastosowań jako kruszywo i nie może być do tych celów stosowana, chyba że podda się ją przemianom fizycznym, tj. jeżeli zgranuluje się ją i ogrzeje do ponad 1 000 °C w procesie przemysłowym w celu uformowania lekkiego, twardego granulatu.



- (503) Komisja stwierdza zatem, że gliny nie można wykorzystywać jako kruszywo i nie wydobywa się jej do tego celu oraz że w związku z tym znajduje się ona w sytuacji prawnej i faktycznej odmiennej od sytuacji materiałów, które można objąć opłatą, w świetle zasady normalnego opodatkowania AGL.
- (504) Co więcej, skoro glina nie charakteryzuje się stuprocentową czystością, materiał składający się głównie z gliny również znajduje się w sytuacji prawnej i faktycznej odmiennej od sytuacji materiałów, które można objąć opłatą, w świetle zasady normalnego opodatkowania AGL.

#### 5.7. WNIOSKI W SPRAWIE SELEKTYWNOŚCI

- (505) Na podstawie powyższych informacji Komisja stwierdza, że (i) materiał całkowicie lub głównie składający się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruz z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo znajdują się w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją kruszyw objętych opłatą w świetle zasady normalnego opodatkowania i celu AGL, a zwolnień w odniesieniu do takich materiałów nie można wyjaśnić charakterem i logiką AGL. Tym samym, wspomniane zwolnienia są selektywne.
- (506) Ponadto Komisja stwierdza, że zwolnienia podatkowe, wyłączenia podatkowe oraz ulgi podatkowe ustanowione w art. 17 ust. 3 lit. e), art. 17 ust. 3 lit. f) ppkt (i) i (ii) (z wyjątkiem gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo), art. 17 ust. 4 lit. a) (z wyjątkiem materiałów całkowicie lub głównie składających się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym łupku ilastego powstałego jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą), art. 17 ust. 4 lit. c) ppkt (i) i (ii), art. 17 ust. 4 lit. f) (jeżeli chodzi o glinę), art. 18 ust. 2 lit. b) oraz art. 30 ust. 1 lit. b) (dopóki odnosi się to do procesu objętego zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. b)) ustawy budżetowej z 2001 r. zmienionej ustawą budżetową z 2002 r. oraz ustawą budżetową z 2007 r., dotyczą materiałów, które nie znajdują się w sytuacji faktycznej i prawnej porównywalnej z sytuacją materiałów objętych opłatą w świetle celu AGL, i tym samym nie są selektywne.

#### 5.8. KORZYŚĆ

- (507) Poprzez przyznanie zwolnień w odniesieniu do (i) materiału całkowicie lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, Zjednoczone Królestwo, zamiast objąć go opłatą, rezygnuje z wpływów i zwalnia beneficjentów tych zwolnień z opłaty, którą normalnie musieliby uiścić. Tym samym wspomniany środek pociąga za sobą korzyść o charakterze selektywnym na rzecz beneficjentów zwolnień, jeżeli chodzi o (i) materiał całkowicie lub głównie składający się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruz z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo.

#### 5.9. ZASOBY PAŃSTWOWE I MOŻLIWOŚĆ PRZYPISANIA ŚRODKA PAŃSTWU

- (508) Środek jest finansowany przy użyciu zasobów państwowych, ponieważ państwo rezygnuje z zasobów. Środek ten można również przypisać państwu, ponieważ został wprowadzony poprzez przyjęcie odpowiednich przepisów.

#### 5.10. ZAKŁÓCENIE KONKURENCJI I WPLYW NA WYMIANĘ HANDLOWĄ

- (509) Istnieje handel między państwami członkowskim w sektorze kruszyw, a producenci kruszyw zwolnionych z opłaty konkurują z innymi producentami kruszyw. Komisja otrzymała również obszernie informacje dotyczące zakłócenia konkurencji spowodowanego zwolnieniami z AGL. Co więcej, Zjednoczone Królestwo ma naturalną granicę lądową z Republiką Irlandii i wzdłuż tej granicy prowadzona jest znacząca wymiana handlowa w zakresie kruszyw<sup>(83)</sup>.
- (510) Tym samym zwolnienia z AGL dotyczące (i) materiału całkowicie lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, może zakłócić konkurencję i wpłynąć na handel.

<sup>(83)</sup> Zob. decyzja w sprawie SA.18859 Relief from Aggregates Levy in the Northern Ireland (ex N 2/04), [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/241379/241379\\_1594138\\_163\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/241379/241379_1594138_163_2.pdf).

## 5.11. WNIOSEK DOTYCZĄCY ISTNIENIA POMOCY

- (511) Komisja dochodzi do wniosku, że zwolnienia z AGL dotyczące (i) materiału całkowicie lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, stanowią pomoc państwa.
- (512) Komisja dochodzi do wniosku, że zwolnienia podatkowe, wyłączenia podatkowe oraz ulgi podatkowe ustanowione w art. 17 ust. 3 lit. e), w art. 17 ust. 3 lit. f) ppkt (i) i (ii) (z wyjątkiem gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo), art. 17 ust. 4 lit. a) (z wyjątkiem materiałów całkowicie lub głównie składających się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym łupku ilastego powstałego jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą), art. 17 ust. 4 lit. c) ppkt (i) i (ii), art. 17 ust. 4 lit. f) (jeżeli chodzi o glinę), art. 18 ust. 2 lit. b) oraz art. 30 ust. 1 lit. b) (w zakresie, w jakim dotyczy procesu objętego zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. b)) ustawy budżetowej z 2001 r. zmienionej ustawą budżetową z 2002 r. oraz ustawą budżetową z 2007 r. nie stanowią pomocy państwa.

## 6. ZGODNOŚĆ POMOCY Z PRAWEM

- (513) Chociaż władze Zjednoczonego Królestwa zgłosiły opłatę AGL przed wdrożeniem jej w życie, Zjednoczone Królestwo nie przestrzegało klauzuli zastrzegającej zawartej w art. 108 ust. 3, ponieważ AGL weszło w życie w dniu 1 kwietnia 2002 r. przed tym, jak Komisja w dniu 24 kwietnia 2002 r. przyjęła decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń. Decyzję Komisji zakwestionował i ostatecznie, 7 marca 2012 r., unieważnił Sąd (sprawa T-210/02 RENV). W związku z tym decyzję należy uznać za nieważną w odniesieniu do wszystkich osób poczynwszy od daty jej przyjęcia. Ponieważ unieważnienie decyzji Komisji położyło kres, z mocą wsteczną, domniemaniu legalności, wdrożenie przedmiotowej pomocy od dnia 1 kwietnia 2002 r. należy uznać za niezgodne z prawem<sup>(84)</sup>. Zgodnie z orzecznictwem beneficjenci pomocy nie mogą żywić uzasadnionych oczekiwań w kwestii legalności wdrożenia pomocy, ponieważ decyzję Komisji o niewnoszeniu zastrzeżeń w sprawie środka zaskarżono w odpowiednim czasie przed Sądem<sup>(85)</sup>.

## 7. OCENA ZGODNOŚCI POMOCY

## 7.1. PODSTAWA PRAWNA

- (514) Biorąc pod uwagę cel środowiskowy AGL, Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania zbadała zgodność zwolnień z AGL i ulg z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE oraz w świetle wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska naturalnego.
- (515) Jak wspomniano w motywie 513 powyżej, rezultat unieważnienia decyzji Komisji jest taki, że pomoc należy uznać za niezgodną z prawem. Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem<sup>(86)</sup>, pkt 82 wytycznych z 2001 r. oraz pkt 205 wytycznych z 2008 r. Komisja oceniła zgodność zwolnień i ulg podatkowych na mocy wytycznych z 2001 r. w zakresie, w jakim zastosowano je w okresie od dnia 1 kwietnia 2002 r. do dnia 31 marca 2008 r., oraz na mocy wytycznych z 2008 r. w zakresie, w jakim zastosowano je w okresie od dnia 2 kwietnia 2008 r. do dnia 31 marca 2014 r., tj. dnia zawieszenia zwolnień.
- (516) Komisja otrzymała uwagi od BAA oraz argumentację ze strony władz Zjednoczonego Królestwa w odniesieniu do zgodności zwolnień z AGL. Komisja przedstawi jedynie te uwagi i odniesie się do tych uwag, które dotyczą zwolnień z AGL dotyczących łupku ilastego i produktów składających się głównie z łupku ilastego wykorzystywanego jako kruszywo oraz z gruzu z łupku ilastego wydobywanych razem z łupkiem ilastym wykorzystywanym jako kruszywo.
- (517) Należy wspomnieć, że zarówno uwagi od BAA, jak i argumentacja przedstawiona przez władze Zjednoczonego Królestwa odnoszą się głównie do wszystkich lub niektórych zwolnień, co do których Komisja podniosła wątpliwości w decyzji o wszczęciu postępowania, i zaledwie kilka szczegółowych argumentów odnosi się wyłącznie do łupku ilastego.

<sup>(84)</sup> Zob. sprawa C-199/06 CELF, Zb.Orz. 2008, s. I-469, pkt 61 i pkt 64.

<sup>(85)</sup> Zob. sprawa C-199/06 CELF, Zb.Orz. 2008, s. I-469, pkt 63 oraz 66–68.

<sup>(86)</sup> Zawiadomienie Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem (Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22).

- (518) Co więcej, informacje przedstawione przez władze Zjednoczonego Królestwa opierają się na założeniu, że łupku ilastego nie wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, i władze nie przedstawiły żadnych podstaw zgodności właściwych dla omawianej sytuacji, co do której Komisja uznała, że istnieją przypadki, w których łupek ilasty jest wydobywany specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo.

#### 7.1.1. UWAGI OTRZYMANE PRZEZ KOMISJĘ

##### a) Uwagi otrzymane od BAA w dniu 17 stycznia 2014 r.

- (519) BAA uznało, że zwolnień podatkowych, wyłączeń podatkowych oraz ulg podatkowych dotyczących AGL nie można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE oraz wytycznymi w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska oraz przedstawiła w tym względzie obszernie uwagi. BAA twierdzi, że zastosowanie tych zwolnień podważa cel środowiskowy, którego przestrzega AGL, mianowicie przekierowanie popytu w stronę alternatywnych źródeł pozyskiwania kruszyw.
- (520) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że żadne ze zwolnień będących przedmiotem postępowania nie odnosi się do materiału, który jest wydobywany specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo. Władze twierdzą, że zwolnienia, względem których Komisja wyraziła wątpliwość w decyzji o wszczęciu postępowania rozszerzają się jedynie na materiały, które powstają w sposób niezamierzony i nieunikniony podczas wydobycia do celu innego niż wykorzystanie jako kruszywo. Według władz Zjednoczonego Królestwa nie znaleziono żadnego dowodu na to, aby materiały zwolnione z opłaty były wydobywane specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo.
- (521) Zdaniem władz Zjednoczonego Królestwa wykorzystanie niezamierzonego produktu ubocznego lub odpadów jako kruszywa jest korzystniejsze pod względem środowiskowym od podjęcia się dodatkowego wydobycia kruszywa. Władze twierdzą, że zwolnienia nie prowadzą do pomocy państwa. Każde zwolnienie będące przedmiotem postępowania prowadzi do poprawy ochrony środowiskowej na co najmniej w jeden z następujących sposobów:
- (i) zwolnienie pomaga w przekierowaniu popytu z dalszego wydobycia kruszyw; lub
  - (ii) zwolnienie pomaga w zmniejszeniu nagromadzenia odpadów.
- (522) Zjednoczone Królestwa twierdzi, że jeżeli którekolwiek ze zwolnień będących przedmiotem postępowania stanowi pomoc państwa, pomoc taka jest w każdym wypadku zgodna z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c), w tym w świetle wytycznych z 2001 r. oraz wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska z 2008 r. lub na podstawie bezpośredniego zastosowania art. 107 ust. 3 lit. b) lub c) TFUE.
- (523) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że zwolnienia z AGL nie wchodzą w ścisły zakres wytycznych w sprawie pomocy państwa i ich zgodność należy ocenić bezpośrednio na mocy art. 107 ust. 3 lit. b) lub c) TFUE. W odniesieniu do schematu dotyczącego zobowiązania do redukcji emisji dwutlenku węgla władze Zjednoczonego Królestwa przywołują sprawę N 629/2008. Komisja uznała, że skoro dany schemat i jego warunki nakierowano na ochronę środowiska poprzez redystrybucję zasobów na korzyść przedsiębiorstw, które najbardziej chronią środowisko, wytyczne nie miały zastosowania, a Komisja przeszła bezpośrednio do oceny na mocy Traktatu.
- (524) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że w wytycznych z 2008 r. w rozdziale dotyczącym zwolnień podatkowych odniesiono się do sytuacji, w których przedsiębiorstwo zwolniono z podatku na środowisko ze względu na: a) obawy dotyczący wpływu opłaty na konkurencyjność niektórych przedsiębiorstw; b) inne obawy gospodarcze; oraz c) brak możliwości państwa członkowskiego nałożenia wyższej stawki podatku bez przyznania niektórym przedsiębiorstwom określonych zwolnień. Władze twierdzą, że wytyczne opracowano w celu zapewnienia, aby zwolnienia z podatków na środowisko co najmniej pośrednio przyczyniły się do osiągnięcia celu środowiskowego podatku, który ma być wprowadzony, oraz aby zwolnienia nie podważyły ogólnego celu środowiskowego, do którego osiągnięcia się dąży.
- (525) W opinii władz Zjednoczonego Królestwa celem AGL jako całości jest ochrona środowiska i przyznane zwolnienia z AGL zaprojektowano specjalnie w taki sposób, aby osiągnąć dwojaki cel polegający na: a) przekierowaniu popytu ze świeżo wydobywanych kruszyw na odpady i inne produkty uboczne; oraz b) zmniejszeniu nagromadzenia odpadów na składowiskach. W związku z tym zwolnienia z opłaty przyczyniają się do zrealizowania celu AGL i zapewniają jego zrealizowanie. Stanowią one jedno z kluczowych sposobów osiągnięcia celu środowiskowego AGL. Władze Zjednoczonego Królestwa podnoszą zatem, że może dojść do sytuacji, w której ani wytyczne z 2001 r., ani wytyczne z 2008 r. nie będą mieć zastosowania do przedmiotowego środka.

- (526) Opierając się zatem bezpośrednio na art. 107 ust. 3 TFUE, Zjednoczone Królestwo twierdzi, że cel jakiegokolwiek pomocy wynikającej ze zwolnień będących przedmiotem postępowania można sklasyfikować albo jako: (i) pomoc przeznaczoną na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania, tj. ochrony środowiska (art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE); albo jako (ii) pomoc przeznaczoną na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych (wykorzystanie kruszywa z recyklingu lub odpadów jako kruszyw), o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem (art. 107 ust. 3 lit. c)).
- (527) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że zwolnienia stanowią konieczne i proporcjonalne środki osiągnięcia celu środowiskowego AGL i że jakakolwiek pomoc wynikająca z tych zwolnień nie powodowałaby zakłóceń konkurencji lub powodowałaby jedynie niewielkie zakłócenia. Zwolnienia te nie mają zatem szkodliwego wpływu na warunki handlowe w zakresie sprzecznym ze wspólnymi interesami.
- (528) Komisja oceni przedmiotowy środek na podstawie wytycznych z 2001 r. i wytycznych z 2008 r. oraz przeprowadzi alternatywną ocenę bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Jak wyjaśniono powyżej, Komisja uważa, że artykułu 107 ust. 3 lit. b) TFUE nie można zastosować do przedmiotowego środka.

#### 7.2. OCENA PRZEPROWADZONA NA PODSTAWIE WYTYCZNYCH Z 2001 R.

- (529) Pkt 47 wytycznych z 2001 r. stanowi, że „[p]rzyjmując podatki, które mają być pobierane od niektórych rodzajów działalności ze względu na ochronę środowiska naturalnego, państwa członkowskie mogą uznać za konieczne ustanowienie przepisu dotyczącego tymczasowego zwolnienia niektórych przedsiębiorstw, przede wszystkim z uwagi na brak harmonizacji na poziomie europejskim lub ryzyko okresowej utraty konkurencyjności na poziomie międzynarodowym. Ogólnie rzecz biorąc, takie zwolnienia stanowią pomoc operacyjną objętą art. 87 Traktatu WE. Analizując te środki, należy między innymi sprawdzić, czy podatek ma być pobierany w wyniku decyzji Wspólnoty, czy niezależnej decyzji podjętej przez Państwo Członkowskie”.
- (530) Pkt 48 dalej stanowi, że „[j]eżeli podatek ma być pobierany w wyniku niezależnej decyzji podjętej przez Państwo Członkowskie, przedsiębiorstwa, których to dotyczy mogą mieć trudności z szybkim dostosowaniem się do nowego ciężaru podatku. W tych okolicznościach uzasadnione może okazać się okresowe zwolnienie pozwalające niektórym przedsiębiorstwom dostosować się do nowej sytuacji”.
- (531) W związku z tym Komisja zauważyła w motywie 149 decyzji o wszczęciu postępowania, że AGL jest opłatą, którą należy nałożyć na wydobycie kruszywa z powodów związanych ochroną środowiska naturalnego. Komisja ponadto zauważyła, że AGL należy nałożyć jako wynik autonomicznej decyzji władz Zjednoczonego Królestwa.
- (532) Skarżący podniósł<sup>(87)</sup>, że niektórych zwolnień udzielono w celu ochrony konkurencyjności producentów materiałów zwolnionych z opłaty na poziomie międzynarodowym. To sugerowałoby, że niektóre przedsiębiorstwa mogą mieć trudności z szybkim dostosowaniem się do nowego ciężaru opłaty i w tej sytuacji można dokonać oceny zwolnień z AGL na podstawie pkt 47 i 48 wytycznych z 2001 r.
- (533) W czasie wydania decyzji o wszczęciu postępowania władze Zjednoczonego Królestwa nie przedstawiły podstaw do stwierdzenia zgodności przedmiotowego środka z rynkiem wewnętrznym i Komisja nie miała wystarczających informacji, aby stwierdzić, czy spełniono warunki określone w pkt 47 i 48 wytycznych z 2001 r. Komisja nie miała także wystarczających informacji, aby stwierdzić, czy zwolnienia można było uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie przepisów innych niż pkt 47 i 48 wytycznych z 2001 r.
- (534) BAA podnosi, że w przypadku zwolnień z AGL nie można było uznać, że są one zgodne z rynkiem wewnętrznym zgodnie z wytycznymi z 2001 r. Według BAA zwolnienia obejmujące łupek, łupek ilasty i glinę nie przyczyniły się w istotny sposób do ochrony środowiska naturalnego (pkt 50 i pkt 51 ppkt 2 lit. a)). Zwolnienia te ze względu na swój charakter mają niekorzystny wpływ na realizację ogólnych celów i nie mają zauważalnego pozytywnego wpływu w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego.
- (535) BAA utrzymuje, że zwolnienia obejmujące łupek, łupek ilasty i glinę nie stanowią zwolnień tymczasowych, które można uzasadnić na podstawie pkt 47 i 48. BAA twierdzi, że celem AGL jest sprawienie, aby materiał taki jak łupek ilasty wydobywany w celu wykorzystania jako kruszywo stał się konkurencyjny.

<sup>(87)</sup> Motyw 150 decyzji o wszczęciu postępowania.

- (536) Według BAA wspomniane zwolnienia nie stanowią pomocy operacyjnej, która może być zatwierdzona na podstawie pkt 51. Nie można zawrzeć żadnych porozumień, zgodnie z którymi przedsiębiorstwa zobowiązują się do osiągnięcia celów ochrony środowiska naturalnego w okresie obowiązywania zwolnienia. Ponadto według BAA nie spełniono warunku alternatywnego określonego w pkt 51 ppkt 1 lit. b), ponieważ przedsiębiorstwa uprawnione do otrzymania obniżenia nie zapłaciły znacznej części AGL.
- (537) Władze Zjednoczonego Królestwa podnoszą, że skutkiem zastosowania AGL do materiałów zwolnionych z opłaty byłoby zwiększenie kosztów produkcji w przypadku podmiotów w określonych sektorach rynku, czego nie można było przenieść na ich klientów. Prowadziłoby to do wyraźnego spadku ilości odpadów i produktów ubocznych sprzedawanych do wykorzystania jako kruszywo oraz do odpowiadającego mu zwiększenia wydobycia świeżych kruszyw.
- (538) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że skutkiem zastosowania AGL do materiałów zwolnionych z opłaty byłoby podważenie jej celu środowiskowego, ponieważ jej funkcjonowanie przestałoby sprzyjać przekierowaniu popytu na nieuniknione odpady i produkty uboczne wytworzone w wyniku wydobycia tych materiałów.

#### 7.2.1. OCENA DOKONANA PRZEZ KOMISJĘ

- (539) W celu uzasadnienia zgodności przedmiotowych środków z rynkiem wewnętrznym władze Zjednoczonego Królestwa opierają się wyłącznie na pkt 47 i 48 wytycznych z 2001 r.
- (540) Podnoszą – jak się wydaje – że kamieniołomy eksploatujące kruszywa zwolnione z opłaty napotkają znaczne trudności związane z przyjęciem z ciężaru opłaty, jak podsumowano w motywie 537 powyżej.
- (541) Komisja zauważa jednak, że w wytycznych z 2001 r. zezwolono jedynie na tymczasowe zwolnienia umożliwiające przedsiębiorstwom przystosowanie się do nowej sytuacji, co nie ma miejsca w przypadku zwolnień na mocy AGL. Nie ograniczono okresu obowiązywania przedmiotowych zwolnień i stosuje się je już od 12 lat. Stosowanie zwolnień tymczasowo zawieszono w związku z formalnym postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym przez Komisję; przepisy zawieszające wyraźnie stanowią jednak, że wszystkie zwolnienia zostaną przywrócone z chwilą zakończenia postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Komisję, jeżeli wyniki będą pozytywne.
- (542) Komisja stwierdza zatem, że pkt 47 i 48 wytycznych z 2001 r. nie mogły stanowić podstawy do stwierdzenia zgodności z rynkiem wewnętrznym zwolnień z AGL dotyczących łupku ilastego i produktów składających się głównie z łupku ilastego wykorzystywanego jako kruszywo oraz gruzu z łupku ilastego wydobywanego razem z łupkiem ilastym wykorzystywanym jako kruszywo.
- (543) Komisja dalej zauważa, że żadne inne przepisy wytycznych z 2001 r. nie mogły służyć jako podstawa do ustalenia zgodności AGL z rynkiem wewnętrznym, ponieważ producenci łupku ilastego nie płacą znacznej części opłaty (pkt 51 ppkt 1 lit. b)) i nie zawarto żadnych porozumień między władzami Zjednoczonego Królestwa a producentami łupku ilastego (pkt 51 ppkt 1 lit. a)).
- (544) Na podstawie powyższego Komisja dochodzi do wniosku, że zwolnień z AGL dotyczących (i) materiału w całości lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, nie można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych z 2001 r.

#### 7.3. OCENA PRZEPROWADZONA NA PODSTAWIE WYTYCZNYCH Z 2008 R.

- (545) Przy okazji wydania decyzji o wszczęciu postępowania Komisja, uwzględniając cel środowiskowy AGL, zbadała również zwolnienia podatkowe i wyłączenia na podstawie rozdziału 4 wytycznych z 2008 r., który dotyczy pomocy operacyjnej w formie ulg od podatków na ochronę środowiska.
- (546) Podatki na ochronę środowiska zdefiniowano w pkt 70 ppkt 14 wytycznych z 2008 r. jako „podatek, w przypadku którego szczególna podstawa opodatkowania ma wyraźnie negatywny wpływ na środowisko lub który nakłada się na niektóre działania, towary lub usługi w celu włączenia w ich cenę kosztów ochrony środowiska lub w celu zachęcenia producentów i konsumentów do działań mających korzystny wpływ na środowisko”.

- (547) Komisja przyznała, że nie kwestionowała faktu, iż wydobycie kruszyw ma negatywny wpływ na środowisko naturalne, w szczególności w postaci niszczenia różnorodności biologicznej, pyłów, hałasu i walorów krajobrazowych. Uzasadniono to następnie badaniami zleconymi przez władze Zjednoczonego Królestwa, o których mowa w motywie 17 decyzji o wszczęciu postępowania. AGL stanowi zatem podatek na ochronę środowiska w rozumieniu pkt 70 ppkt 14 wytycznych z 2008 r. i zwolnienia podatkowe można było ocenić na podstawie rozdziału 4 wytycznych z 2008 r. w zakresie, w jakim były stosowane od dnia 2 kwietnia 2008 r.

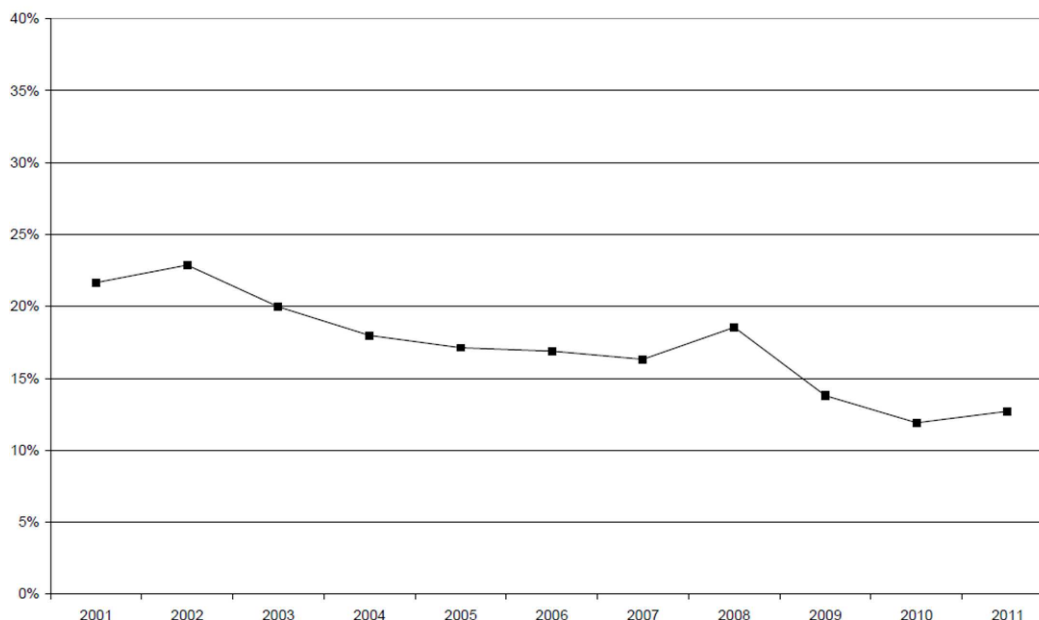
### 7.3.1. KORZYŚCI DLA ŚRODOWISKA

- (548) Zgodnie z pkt 151 wytycznych z 2008 r. pomoc w formie ulg lub zwolnień podatkowych w odniesieniu do podatków na ochronę środowiska będzie uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, o ile przyczynia się co najmniej pośrednio do poprawy poziomu ochrony środowiska, a zwolnienia lub ulgi podatkowe nie podważają ogólnego celu pomocy. Jak wyjaśniono w pkt 57 wytycznych z 2008 r. ulgi od podatków na ochronę środowiska dotyczące niektórych sektorów lub kategorii przedsiębiorstw są akceptowalne na mocy rozdziału 4 wytycznych z 2008 r., o ile mogą umożliwić przyjęcie wyższych podatków dla innych przedsiębiorstw, poprawiając w ten sposób ogólny poziom internalizacji kosztów i zachęcając do większej ochrony środowiska. Komisja stwierdziła, że ten rodzaj pomocy może być zatem konieczny, aby pośrednio zniwelować negatywne skutki zewnętrzne poprzez ułatwienie wprowadzenia lub utrzymania stosunkowo wysokich krajowych podatków na ochronę środowiska.
- (549) Komisja stwierdziła, że w tej sytuacji możliwość udzielenia zwolnień obejmujących pewne materiały mogła umożliwić Zjednoczonemu Królestwu wprowadzenie AGL.
- (550) BAA utrzymuje, że zwolnienia nie spełniają kryteriów określonych w wytycznych z 2008 r. oraz że nie można ich było uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na tej podstawie.
- (551) BAA twierdzi, że zwolnienia nie przyczyniają się do poprawy poziomu ochrony środowiska oraz że w rzeczywistości podważają ogólny cel pomocy (pkt 151 wytycznych z 2008 r.).
- (552) BAA odnosi się do kamieniołomu, o którym mowa w Przewodniku po kornwalijskich kamieniach budowlanych i łupkach z 2007 r., jako do kamieniołomu produkującego kamień ścienny, aby pokazać, że kamieniołomy są zwalniane z opłaty tylko dlatego, że produkują łupek ilasty i łupek, podważając w ten sposób cel opłaty, ponieważ generują jeszcze większy popyt na te materiały w przemyśle budowlanym. Zgodnie ze swoją opinią BAA jest świadome<sup>(88)</sup> liczby przypadków, w których podmioty eksploatujące kamieniołomy otwierały kamieniołomy łupku i łupku ilastego po prostu w wyniku i w celu czerpania korzyści z przywilejów wynikających ze zwolnień z AGL. Co więcej, kamieniołomy objęte AGL doświadczyły znacznego spadku sprzedaży produktów ubocznych lub odpadów o niskiej wartości, takich jak okrawki i drobne cząstki z kamieniołomu. Zapasy tych materiałów zwiększyły się o ponad 500 %. Według BAA to pokazuje, że w żadnym stopniu nie zdołano osiągnąć celu środowiskowego AGL, ponieważ niektóre składowiska zastąpiono innymi.
- (553) BAA przedstawia przykłady kamieniołomów wapna, których podstawowym produktem jest wapno nawozowe nieobjęte opłatą i które nagromadziły tak duże hałdy odpadów i niesprzedanych produktów ubocznych, że produkcja wapna nawozowego została utrudniona nawet przy zwiększonym popycie.
- (554) BAA twierdzi, że pkt 158 lit. b) i pkt 158 lit. c) wytycznych z 2008 r. mają na celu przeciwdziałanie stwarzaniu niekorzystnych warunków konkurencji dla danego przedsiębiorstwa na tej podstawie, że podlega ono opodatkowaniu, podczas gdy jego bezpośredni konkurenci mu nie podlegają. Według BAA w tym przypadku jest jednak jasne, że konkurenci producentów, którzy czerpią korzyści ze zwolnienia, w rzeczywistości podlegają opodatkowaniu i nie mogą sprzedać swoich produktów w związku z niekorzystnymi skutkami AGL.
- (555) BAA twierdzi, że zwolnienie obejmujące łupek ilasty nie jest konieczne ani proporcjonalne (pkt 155–159). BAA podnosi, że zwolnienia obejmujące łupek, glinę i łupek ilasty nie opierają się na obiektywnych kryteriach oraz że podmioty wytwarzające te same produkty są traktowane w różny sposób w zależności od uwarunkowań geologicznych danego obszaru. Co więcej, nie spełniono żadnego z kryteriów proporcjonalności, a zwolnienia przekraczają okres dziesięciu lat.

<sup>(88)</sup> Nie przedstawiono żadnego dowodu.

- (556) BAA przedłożyło Komisji odrębne pismo od jednego z kamieniołomów w odniesieniu do wpływu AGL na jego sprzedaż produktów o niskiej wartości (kruszyw pochodnych), tj. podsypki, okrawków, tłuczni, drobnych cząstek z kamieniołomu, która spadła o dwie trzecie.
- (557) BAA przedłożyło Komisji wyniki badań dotyczące wpływu AGL na produkcję kruszyw od jej wprowadzenia w 2002 r. przygotowane przez BDS Marketing Research Ltd w lutym 2014 r. dla BAA.
- (558) Wyniki te przedstawiają się w następujący sposób:
- (559) Opłata za wydobycie kruszywa wynosząca 2 GBP za tonę może stanowić dla klienta połowę lub jedną trzecią całkowitego kosztu kruszywa o niższej wartości.
- (560) Zgodnie z wnioskiem badań AGL głównie wpływa na zwiększanie wykorzystania kruszyw zwolnionych z opłaty (produktów podstawowych i ubocznych) kosztem objętych opłatą produktów ubocznych powstałych z objętych opłatą materiałów o wysokiej wartości. Przedsiębiorstwa prowadzące kamieniołomy mają trudności ze znalezieniem rynku dla tych pozostałych produktów o niższej wartości, a często jest to niemożliwe. W rezultacie przedsiębiorstwa prowadzące kamieniołomy muszą składować te materiały na składowiskach odpadów. Zmiana netto polega zatem na powszechniejszym zastosowaniu kruszyw nieobjętych opłatą (produktów podstawowych i ubocznych) kosztem kruszyw będących produktami ubocznymi objętymi opłatą, które wcześniej sprzedano, ale teraz stanowią materiał odpadowy. Jeden materiał odpadowy zastąpiono po prostu innym materiałem odpadowym. Wielokrotnie wiązało się to ze sterylizacją rezerw dobrej jakości.
- (561) W sprawozdaniu wspomniano, że od 2001 r. obrót kruszywami podstawowymi (wysokiej jakości) spadł o 24,9 % w związku z recesją. Obrót kruszywami będącymi produktami ubocznymi objętymi opłatą spadł o 60 %, tj. o 31,5 mln ton, od wprowadzenia AGL w 2002 r. Obrót produktami ubocznymi objętymi opłatą w 2001 r. wyniósł 52 190 i w 2011 r. – 20 648, a obrót kruszywami pierwotnymi (wysokiej jakości) objętymi opłatą spadł z 188 843 w 2011 r. do 141 754 w 2011 r. Spadek obrotów przedstawiono również na poniższym wykresie.

**Odsetek sprzedaży produktów ubocznych objętych opłatą od 2001 r. – łącznie**



- (562) Załączono trzy szczegółowe wykresy w odniesieniu do ewolucji obrotu produktami ubocznymi objętymi opłatą w następujących kategoriach: skała twarda, piaskowiec, wapień oraz piasek i żwir. O ile w przypadku piasku i żwiru okazuje się, że obrót utrzymał się na tym samym poziomie przy ostatnio odnotowanym niewielkim wzroście, o tyle w przypadku trzech pierwszych kategorii okazuje się, że obrót spadł.
- (563) Okazuje się, że od wprowadzenia AGL wielkość sprzedaży kruszyw zwolnionych z opłaty wzrosła z poniżej 5 mln ton do blisko 30 mln ton. Te dane nie obejmują kamieniołomów, w których produkuje się jedynie kruszywa zwolnione z opłaty, ponieważ kamieniołomy te nie muszą przynosić zysków. Zgodnie z wynikami badania całkowity wzrost w wielkości sprzedaży zwolnionej z opłaty byłby zatem jeszcze większy niż wzrost sześciokrotny sugerowany w tych danych. Badanie pokazuje, że co roku odnotowywano stały wzrost w wielkości

sprzedaży kruszyw zwolnionych z opłaty. Zgodnie z wnioskiem badania rosnąca liczba kamieniołomów uzyskuje pełne lub częściowe zwolnienia, tj. obrót objęty opłatą zostaje zmieniony w obrót nieobjęty opłatą.

- (564) Popyt na kruszywa z recyklingu wzrósł jedynie w niewielkim stopniu od wprowadzenia AGL w 2002 r. Do zwiększenia popytu na kruszywa z recyklingu doprowadziło wprowadzenie podatku od składowisk w 1996 r. Według BDS kruszywa o niskiej wartości czerpiące korzyści ze zwolnienia z opłaty zajęły miejsce kruszyw o niskiej wartości objętych opłatą, co pokazano w tabeli poniżej:

**Oszacowanie rynku kruszyw niskiej wartości przygotowane przez BDS, według rodzaju**

	2001		2012		Zmiana (%)
	Mln ton	%	Mln ton	%	
Kamieniołomy (wyłącznie materiały o niskiej wartości objęte opłatą)	52,2	51,1	19	19,8	(63,6)
Kruszywa z recyklingu	45	44,0	47	49,0	4,4
Kruszywa zwolnione z opłaty	5	4,9	30	31,2	500,0
Ogółem	102,2	100,0	96	100,0	(6,1)

- (565) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że gdyby zwolnienia uznano za stanowiące pomoc państwa, byłyby one zgodne z wytycznymi z 2008 r., ponieważ:

- (i) przyczyniają się przynajmniej pośrednio do poprawy poziomu ochrony środowiska; lub
- (ii) dzięki nim Zjednoczone Królestwo mogło wprowadzić AGL, ponieważ zwolnienia te umożliwiły przyjęcie wyższych podatków środowiskowych dla innych przedsiębiorstw zaangażowanych w produkcję kruszywa, co dodatkowo zachęca do osiągnięcia celu środowiskowego AGL i skutkuje ogólną poprawą internalizacji kosztów.

- (566) Władze Zjednoczonego Królestwa utrzymują, że AGL – za pośrednictwem przyznawanych od niej zwolnień – ma na celu zachęcanie do korzystania z materiałów z recyklingu lub będących produktami ubocznymi (powstających podczas procesu, który nie ma prowadzić do produkcji kruszywa), aby ograniczyć popyt na kruszywo naturalne i tym samym ograniczyć szkody w środowisku związane z wydobyciem kruszyw.

- (567) Władze Zjednoczonego Królestwa podnoszą, że każde zwolnienie będące przedmiotem postępowania prowadzi do poprawy ochrony środowiska na co najmniej jeden z następujących sposobów: (i) pomaga przekierować popyt z dalszego wydobycia kruszywa; lub (ii) pomaga zmniejszyć gromadzenie odpadów.

- (568) Zwolnienie obejmujące łupek ilasty spełnia kryteria, o których mowa w rozdziale 4 wytycznych z 2008 r. Łupek ilasty nadaje się do wykorzystania jako kruszywo w niektórych sytuacjach, ale jego skład fizyczny i kształt przypominający płytę sprawiają, że nie nadaje się on do użytku w zastosowaniach wyższej klasy. Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że w związku z tym, iż nie ma informacji na temat wydobycia łupku ilastego do konkretnych celów związanych z gospodarczym wykorzystaniem jako kruszywo, pozyskuje się go jedynie jako nieunikniony produkt uboczny. Wykorzystanie łupku ilastego zmniejsza popyt na świeżo wydobywane kruszywo, a zatem zwolnienie go z AGL zmniejsza szkody w środowisku związane z wydobyciem kruszywa. Zwolnienie go z opłaty ułatwia również zmniejszanie nagromadzenia hałd odpadów materiału oraz zmniejsza szkody wizualne z tym związane.

- (569) Co więcej, w odniesieniu do gruzu powstałego w wyniku wydobycia łupku ilastego władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że poprzez zachęcanie do wykorzystania gruzu powstałego w sposób niezamierzony i nieunikniony zwolnienie prowadzi do przekierowania popytu z wydobytych kruszyw, zmniejszając tym samym spowodowane tym szkody w środowisku.



- (570) Władze Zjednoczonego Królestwa podnoszą, że gdyby nawet Komisja stwierdziła istnienie dowodu na to, iż jakkolwiek z materiałów zwolnionych z opłaty jest wydobywany specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo, zwolnienia przyznane tym materiałom nadal bezpośrednio przyczyniałyby się do osiągnięcia celu środowiskowego AGL. Twierdzą, że jeżeli istnieje jakikolwiek dowód na to, że jakiekolwiek materiały zwolnione z opłaty faktycznie są wydobywane specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo, to ma to najwyżej miejsce na bardzo małą skalę w bardzo ograniczonej liczbie kamieniołomów. Według władz Zjednoczonego Królestwa, gdyby stało się tak, że ma miejsce celowe wydobycie niewielkiej ilości materiału zwolnionego z opłaty do wykorzystania jako kruszywo, nie zmieniłoby to faktu, że istnieje obiektywne usprawiedliwienie do zwolnienia z opłaty odpowiednich materiałów. Uzasadnieniem byłoby to, że a) materiałów normalnie nie wydobywa się do wykorzystania jako kruszywo; oraz b) wydobycie tych materiałów powoduje powstanie dużej ilości nieuniknionego produktu ubocznego oraz odpadów, które można wykorzystywać jako kruszywa, jeżeli istnieją odpowiednie zachęty handlowe.
- (571) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że nawet gdyby niewielka liczba kamieniołomów miała wydobywać materiał zwolniony z opłaty specjalnie w celu wykorzystania jako kruszywo, zwolnienia pozostałyby uzasadnione, jeżeli umożliwiałyby wprowadzenie wyższych podatków dla innych przedsiębiorstw, a tym samym prowadziłyby do ogólnej poprawy internalizacji kosztów oraz zapewnienia dalszych bodźców do osiągnięcia celu środowiskowego AGL.
- (572) Władze Zjednoczonego Królestwa przedstawiły w tym względzie argumentację dotyczącą górniczych odpadów wydobywanych.

#### 7.3.1.1. Ocena dokonana przez Komisję

- (573) Komisja ustaliła już, że AGL jest podatkiem realizującym cel środowiskowy.
- (574) Wydaje się jednak, że ogólne zwolnienie obejmujące łupek ilasty uważa cel środowiskowy AGL, gdyż może zachęcać do wydobycia łupku ilastego oraz gruzu z łupku ilastego co stwierdził również Sąd <sup>(89)</sup>.
- (575) Łupek ilasty jest materiałem, który można wykorzystywać jako kruszywo, chociaż w niektórych sytuacjach jako kruszywo niskiego gatunku, oraz który wykorzystuje się jako kruszywo i wydobywa się specjalnie do wykorzystania jako kruszywo, jak wskazano w otrzymanych przez Komisję dokumentach i dowodach. Łupek ilasty wydobywany specjalnie do wykorzystania jako kruszywo jest faktycznie świeżo wydobytym materiałem, a zwolnienie po prostu służy jako zachęta do dalszego wydobycia.
- (576) W związku z tym, biorąc pod uwagę, że Komisja wykryła przypadki, w których łupek ilasty jest wydobywany specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, powszechne zwolnienie dotyczące łupku ilastego powoduje tylko, że jego wydobycie jest bardziej konkurencyjne i zachęca do dalszego wydobywania.
- (577) Ponadto łupek ilasty podlega obecnie zwolnieniu z opłaty, jeżeli wydobywa się go jako produkt uboczny materiału objętego opłatą (takiego jak grys, piaskowiec i wapień). Komisja uznała powyżej w motywie 365, że w zwolnieniu nie rozróżnia się między łupkiem ilastym a innymi materiałami objętymi opłatą, takimi jak produkty uboczne głównego wydobycia grysu, piaskowca i wapienia. Komisja rozważa również, czy takie zróżnicowanie podatkowe może być uzasadnione celem AGL. Komisja nie otrzymała jednak od władz Zjednoczonego Królestwa ani od zainteresowanych stron żadnych dowodów wskazujących na to, że zwolnienie przyczynia się do osiągnięcia celu AGL, jakim jest zmniejszenie świeżego wydobycia materiału do celów wykorzystania jako kruszywo.
- (578) Co więcej, zwolnienie nie pomaga w zmniejszeniu ogólnego nagromadzenia odpadów, ponieważ po prostu zastępuje nagromadzenia hałd łupków ilastych nagromadzeniem hałd niskiej jakości kruszyw objętych opłatą, na które nie da się już znaleźć nabywców.
- (579) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że zwolnienie obejmujące łupek ilasty umożliwia innym przedsiębiorstwom przyjęcie wyższych podatków; jednak nie przedstawiły one argumentów popierających takie stwierdzenie, aby pozwolić Komisji na rozważenie tego uzasadnienia w swojej ocenie. Jedyne argumenty przedstawione przez władze Zjednoczonego Królestwa w tym względzie odnosi się do górniczych odpadów wydobywanych, co do zwolnienia których Komisja uznała, że nie stanowi ono pomocy państwa.
- (580) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że nawet jeżeli Komisja znalazła dowody na to, że łupek ilasty wydobywa się do gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, zwolnienie wciąż służyłoby jako cel środowiskowy ze względu na ograniczoną ilość celowego wydobycia. Komisja uznała jednak, że pomoc państwa stanowią jedynie zwolnienia z AGL przyznane w odniesieniu do (i) materiału całkowicie lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, a nie ogółem zwolnienia dotyczące łupku ilastego i gruzu z wydobycia łupku ilastego. Dlatego też Komisja już w swojej ocenie rozróżnia łupek ilasty, biorąc pod uwagę jego wydobycie specjalnie w celu gospodarczego

<sup>(89)</sup> Zob. przypis 77.

wykorzystania jako kruszywo, i nie uznaje dużej ilości łupku ilastego oraz nieuniknionego gruzu z łupku ilastego, w przypadku gdy nie wydobywa się ich specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywa. W związku z tym uzasadnienie władz Zjednoczonego Królestwa oparte na ograniczonym wykorzystaniu jako kruszywo nie stanowi podstawy do wspólnej oceny wszystkich rodzajów łupku ilastego oraz wszystkich rodzajów gruzu z łupku ilastego.

- (581) Jak wykazano w ustaleniach Sądu <sup>(90)</sup>, w przypadku gdy istnieją kamieniołomy wydobywające łupek ilasty specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, nie ma już żadnej gwarancji, że zwolnienie nie prowadzi do zwiększenia świeżego wydobycia materiału zwolnionego z opłaty.
- (582) Komisja dochodzi więc do wniosku, że ogólne zwolnienie obejmujące łupek ilasty i gruz z łupku ilastego podważa ogólny cel środowiskowy realizowany przez AGL i może zachęcać do świeżego wydobycia takiego materiału.

### 7.3.2. PROPORCJONALNOŚĆ

- (583) System podatkowy w zakresie kruszyw nie został zharmonizowany na poziomie Unii i Komisja analizowała tym samym proporcjonalność proponowanego środka w świetle pkt 159 wytycznych z 2008 r.
- (584) W odniesieniu do proporcjonalności każdy beneficjent ulgi lub zwolnienia musi zgodnie z pkt 159 wytycznych z 2008 r. spełnić jedno z poniższych kryteriów:
- a) musi zapłacić taką część stawki podatku krajowego, która zasadniczo odpowiada jego wynikom w zakresie ochrony środowiska w porównaniu z wynikami odnoszącymi się do metody gwarantującej najlepszy wynik w EOG. Beneficjenci mogą w pełni wykorzystać ulgę odpowiadającą wzrostowi kosztów produkcji, który jest wynikiem podatku, z wykorzystaniem metody gwarantującej najlepszy wynik, i którego nie można przenieść na konsumentów;
  - b) musi zapłacić przynajmniej 20 % podatku krajowego, chyba że można uzasadnić niższą stawkę;
  - c) może zawrzeć umowę z państwami członkowskimi, w której zobowiąże się do osiągnięcia celu środowiskowego, którego skutki są tożsame z zastosowaniem z zastosowaniem pkt 1 i 2 lub minimum wspólnotowego.
- (585) Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że podczas gdy zwolnienia nie zapewnią, że beneficjent zapłaci przynajmniej 20 % krajowego podatku, całkowite zwolnienie byłoby uzasadnione ograniczonym zakłóceniem konkurencji.
- (586) Według władz Zjednoczonego Królestwa materiały zwolnione z opłaty będące przedmiotem postępowania, nawet w połączeniu, stanowią tylko niewielki odsetek rynku kruszyw w Zjednoczonym Królestwie. Władze Zjednoczonego Królestwa podnoszą, wykorzystując dane pochodzące z brytyjskiego Krajowego Urzędu Statystycznego, Departamentu ds. Społeczności Lokalnych i Samorządów oraz Departamentu ds. Działalności Gospodarczej, Innowacji i Umiejętności, że z ogólnej ilości 205 mln ton kruszywa sprzedawanego corocznie w Wielkiej Brytanii, tylko 6 mln uzyskuje się z materiałów objętych postępowaniem wyjaśniającym Komisji, z czego 3 mln uzyskuje się z odpadów glinki białej i glinki kaolinowej. Według Mineral Products Association, największej organizacji handlowej skupiającej producentów kruszyw w Zjednoczonym Królestwie, zwolnienia będące przedmiotem postępowania stanowią jedynie około 3 % rynku kruszyw w Zjednoczonym Królestwie.
- (587) Władze Zjednoczonego Królestwa podnoszą, że konkurencyjność materiałów zwolnionych z opłaty jest ograniczona kosztami transportu kruszywa. Utrzymują, że koszt transportu wynosi 8,55 pensa za tonę. Przeciętnie więc zwolnienie w wysokości 2 GBP za tonę zapewni producentowi materiału zwolnionego z opłaty przewagę konkurencyjną w promieniu 23 mil. Według władz Zjednoczonego Królestwa w przypadku transportu w obie strony materiał zwolniony z opłaty będzie można przetransportować jedynie na dodatkowe 11,6 mili. Co więcej, władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że dostarczane ilości są zazwyczaj bardzo małe, ponieważ materiały zwolnione z opłaty są odpowiednie tylko do wykorzystania jako kruszywo niskiej klasy. Jeżeli do projektu wymaga się bardziej tradycyjnych kruszyw, nie pojawi się żadne zakłócenie konkurencji.

<sup>(90)</sup> Zob. przypis 77.

### 7.3.2.1. Ocena dokonana przez Komisję

- (588) Informacje otrzymane przez Komisję ujawniają, że zwolnienie łupku ilastego w sposób znaczny zakłóca konkurencję.
- (589) Liczne zainteresowane strony twierdziły, że łupek ilasty wykorzystuje się jako kruszywo i że ma on znaczny wpływ na rynki lokalne, zwłaszcza w Irlandii Północnej. Najwyraźniej w Irlandii Północnej znajdowały się setki tysięcy ton łupku ilastego przywożonego z Donegal w Irlandii. Łupek ilasty pochodzący z Irlandii jest sprzedawany na rynkach budowlanych w całej Irlandii Północnej. W ramach projektów budowlanych przebiegających wzdłuż granicy z Irlandią stosowano kruszywa podlegające zwolnieniu, pochodzące z Irlandii, zaklasyfikowane jako łupki ilaste.
- (590) Zainteresowane strony wskazały również na szczególny problem ze złożami łupku ilastego, które stosuje się na dużych placach budowy, zwłaszcza wzdłuż korytarza Glasgow–Edynburg. Około 1 mln ton łupków ilastych wykorzystano do budowy dróg. Wpłynęło to na konkurencję między różnymi kamieniołomami i uniemożliwiło innym kamieniołomom sprzedaż swoich produktów ubocznych o niskiej jakości.
- (591) Co więcej, Komisja zauważa, że rynek kruszyw z łupków ilastych jest raczej lokalny i że krajowy rynek kruszyw w Zjednoczonym Królestwie nie oferuje dobrej ujednoliconej podstawy wymiaru podatku. Ze względu na niskie ceny kruszyw z łupków ilastych i wysokie koszty transportu, na co również zwróciły uwagę władze Zjednoczonego Królestwa, mogą one przemieszczać się tylko na ograniczoną odległość, aby zaopatrzyć klientów i móc konkurować z innymi producentami kruszywa niskiej klasy. Tym samym ocena tego rodzaju byłaby bardziej odpowiednia na poziomie lokalnym. Informacje otrzymane przez Komisję pochodzące od zainteresowanych stron wskazują na fakt, że zwolnienie łupku ilastego wypiera sprzedaż kruszyw niskiego gatunku, które są objęte opłatą, a z którymi konkurują na poziomie lokalnym.
- (592) Komisja dochodzi więc do wniosku, że ogólne zwolnienie obejmujące łupek ilasty i gruz z łupku ilastego zakłóca konkurencję na lokalnych rynkach kruszyw. Nie można zaakceptować argumentów władz Zjednoczonego Królestwa w zakresie ograniczonego zakłócenia konkurencji zwolnienia obejmującego łupek ilasty. W związku z tym takie uzasadnienie nie może służyć jako wyłączenie z płatności 20 % AGL.
- (593) Ten środek nie jest zatem proporcjonalny, tak jak tego wymagano w pkt 159 wytycznych z 2008 r.
- (594) Na podstawie powyższego Komisja, uznając, iż nie jest konieczne przeprowadzenie oceny również konieczności środka, dochodzi do wniosku, że zwolnienia z AGL przyznane w odniesieniu do (i) materiału całkowicie lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, nie są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych z 2008 r.

### 7.4. ALTERNATYWNA OCENA NA PODSTAWIE ART. 107 UST. 3 LIT. b) TFUE – POMOC PRZEZNACZONĄ NA WSPIERANIE REALIZACJI WAŻNEGO PROJEKTU STANOWIĄCEGO PRZEDMIOT WSPÓLNEGO EUROPEJSKIEGO ZAINTERESOWANIA

- (595) Jak wspomniano powyżej, władze Zjednoczonego Królestwa podnoszą, że zwolnienie dotyczące produktów składających się całkowicie lub głównie z łupku ilastego oraz gruzu z łupku ilastego można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE jako wspierające ochronę środowiska jako projekt stanowiący przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania. Władze Zjednoczonego Królestwa nie przedstawiły żadnych argumentów w kwestii oceny zgodności środków na takiej podstawie.
- (596) W pkt 147 wytycznych z 2008 r. Komisja zaprezentowała warunki, w których rozważyłaby fakt, że pomoc można uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE.
- (597) Warunki te są następujące:
- wniosek w sprawie pomocy dotyczy projektu, który został jasno opisany pod względem warunków realizacji, w tym uczestników oraz celów oraz środków i środków osiągnięcia celu. Komisja może również uznać, że kilka projektów tworzy wspólnie jeden projekt.

- b) projekt musi stanowić przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania: projekt musi służyć interesowi Wspólnoty w sposób konkretny, jasny i identyfikowalny, przykładowo mając duże znaczenie dla strategii środowiskowej Unii Europejskiej. Korzyść uzyskana dzięki osiągnięciu celu projektu nie może ograniczać się do jednego państwa członkowskiego lub państw członkowskich realizujących projekt, lecz musi rozciągać się na całe terytorium Wspólnoty. Projekt musi stanowić istotny wkład w osiągnięcie celów Wspólnoty. Fakt realizowania projektu przez przedsiębiorstwa w różnych państwach członkowskich nie jest wystarczający;
- c) pomoc jest konieczna, aby osiągnąć cel stanowiący przedmiot wspólnego zainteresowania i stanowi bodziec do realizacji projektu, który wiąże się również z wysokim stopniem ryzyka;
- d) projekt ma bardzo duże znaczenie pod względem rozmiarów: musi być znaczący pod względem wielkości i skutkować znaczącym wpływem na środowisko.
- (598) Aby umożliwić Komisji właściwą ocenę danego przypadku, należy w kategoriach praktycznych zademonstrować wspólny europejski interes: na przykład wykazać, że projekt pozwala na poczynienie znaczących postępów w osiąganiu konkretnych celów środowiskowych Wspólnoty (pkt 148 wytycznych z 2008 r.).
- (599) Komisja odnotowuje, że podczas gdy AGL służy określonej polityce danego państwa członkowskiego, nie wydaje się, aby odnosił się do projektu, a tym bardziej nie do projektu, który byłby „jasno opisany pod względem warunków realizacji”.
- (600) Co więcej, zakwalifikowanie tego środka jako projektu stanowiącego przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania nie wydaje się możliwe, ponieważ pozostaje on częścią polityki, która ma zakres krajowy.
- (601) Ponadto, ponieważ wydaje się, że zwolnienia z AGL przyznane w odniesieniu do (i) materiału całkowicie lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, nie przynoszą same w sobie korzyści środowiskowych, gdyż po prostu zachęcają do wydobycia takiego materiału, nie można stwierdzić, w jaki sposób takie zwolnienia przyczyniają się do wzrostu ochrony środowiska.
- (602) Co więcej, jak wyjaśnił Sąd w sprawach połączonych T-254/00, T-270/00 i T-277/00, Hotel Cipriani, „zgodnie zaś z orzecznictwem środek pomocowy może zostać objęty ustanowionym [w art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu] odstępstwem jedynie wtedy, gdy nie sprzyja zasadniczo podmiotom gospodarczym jednego państwa członkowskiego, lecz przysparza korzyści Wspólnocie jako całości”<sup>(91)</sup>. Kryterium to nie jest spełnione, jeżeli celem krajowego programu pomocy jest zaledwie zwiększenie konkurencyjności określonych przedsiębiorstw, w omawianym przypadku w celu zachęcenia do wykorzystania jednego rodzaju kruszywa.
- (603) W związku z tym Komisja dochodzi do wniosku, że zwolnień z AGL przyznanych w odniesieniu do (i) materiału całkowicie lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, nie można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE jako wspierające ochronę środowiska jako projekt stanowiący przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania.

7.5. ALTERNATYWNA OCENA NA PODSTAWIE ART. 107 UST. 3 LIT. c) TFUE – ROZWÓJ NIEKTÓRYCH DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZYCH LUB NIEKTÓRYCH OBSZARÓW GOSPODARCZYCH

- (604) Aby dokonać oceny środka pomocy zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu, należy ocenić, czy pomoc, o której mowa:
- a) spełnia jasno określony cel polegający na wspólnym interesie,
- b) jest konieczna, odpowiednia i proporcjonalna do osiągnięcia celu,
- c) nie ma wpływu na konkurencję i handel między państwami członkowskimi w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

<sup>(91)</sup> Sprawy połączone T-254/00, T-270/00 i T-277/00, Hotel Cipriani i in., ECLI:EU:T:2008:537, pkt 337.

- (605) Tytułem uwagi wstępnej Komisja zauważa, że środki uwzględniające pomoc operacyjną są z zasady są niezgodne na mocy art. 107 ust. 3 lit. c)
- (606) AGL przyczynia się do ochrony środowiska, jak już ustalono powyżej w motywie 87 zgodnie z ustaleniami Sądu. Ochronę środowiska można uznać za wspólny cel interesów UE.
- (607) Według władz Zjednoczonego Królestwa zwolnienia z AGL przyznane w odniesieniu do produktów składających się całkowicie lub głównie z łupku ilastego i gruzu z łupku ilastego również przyczyniają się do osiągnięcia celu ochrony środowiska poprzez przekierowanie popytu ze świeżo wydobytych kruszyw na produkty składające się (całkowicie lub głównie) z łupku ilastego oraz na gruz z łupku ilastego. Władze Zjednoczonego Królestwa twierdzą, że tych materiałów nie wydobywa się tradycyjnie do wykorzystania jako kruszywa i że nie istnieje żadna przesłanka ku temu, że celowo wydobywa się je do wykorzystania jako kruszywa.
- (608) Władze Zjednoczonego Królestwa przedstawiły informacje dotyczące stanu sektora kruszyw przed wprowadzeniem AGL oraz potrzeby wprowadzenia podatku, który zmniejszyłby świeże wydobycie do wykorzystania jako kruszywo, oferując przy tym odpowiednie rozwiązania alternatywne.
- (609) Komisja zauważa, że zwolnienia z AGL z zasady służyły jako dalsze środki do wywiązania się z celu środowiskowego.
- (610) Istnieją również przesłanki ku temu, że wydobycie świeżych kruszyw mogło nie zmniejszyć się w ten sam sposób bez AGL i jego zwolnień. Pod tym względem szereg uwag od zainteresowanych stron wskazuje na fakt, że materiałem zwolnionym z AGL udało się zastąpić produkty będące świeżo wydobywanymi kruszywami. Zarówno wysokiej jakości produkty pierwotne będące kruszywami, jak i – zwłaszcza – kruszywa pochodne gorszej jakości zastąpiono materiałami zwolnionymi z opłaty. Do tej kategorii nie zalicza się (i) materiał całkowicie lub głównie składający się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruz z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo.
- (611) Wydaje się, że łupek ilasty ma różne zastosowania jako kruszywo, a także że wydobywa się go specjalnie do wykorzystania jako kruszywo, jak wyszczególniono w motywie 341.
- (612) W związku z tym zwolnienie dotyczące łupku ilastego i gruzu pochodzącego ze specjalnie wydobywanego łupku ilastego sprawia jedynie, że ich wydobycie jest jeszcze bardziej konkurencyjne i przez to istnieje ryzyko zachęty do dalszego wydobycia. Jak wyjaśniono w motywach 575–580, łupek ilasty wydobywany specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo jest podobny do materiałów objętych opłatą świeżo wydobywanych w celu wykorzystania jako kruszywo; to samo dotyczy łupku ilastego wydobywanego jako produkt uboczny materiałów mogących podlegać opłacie, który jest taki sam, jak inne produkty uboczne materiałów mogących podlegać opłacie, które są objęte opłatą. Zwolnienia stanowią tylko jedną kategorię świeżo wydobywanego materiału (łupku ilastego), które jest mniej kosztowna niż inne. To może zachęcać do świeżego wydobywania łupku ilastego. Ten wniosek poparto ustaleniami Sądu <sup>(92)</sup>.
- (613) Łupek ilasty jest skałą i jego wydobycie ma podobne skutki środowiskowe do wydobycia innych minerałów. Władze Zjednoczonego Królestwa nie podnosiły żadnych argumentów mających na celu wykazanie, że łupek ilasty jest rozwiązaniem alternatywnym bardziej przyjaznym środowisku od innych źródeł kruszyw, nawet jeżeli pozyskuje się go specjalnie do celów gospodarczego wykorzystania jako kruszywa. Zainteresowane strony również podnosiły, że zwolnienie z AGL szkodzi środowisku nawet bardziej niż sam proces wydobycia, ponieważ zwolnienie sprawia, że łupek ilasty można transportować na większe odległości i może on w dalszym ciągu konkurować z innymi materiałami objętymi opłatą. Transport odbywa się za pomocą samochodów ciężarowych, które zanieczyszczają powietrze oraz powodują szkody na drodze ze względu na swój ciężar. Komisja zauważa, że koszt transportu stanowi bardzo dużą część kosztu sprzedaży łupku ilastego (zob. motyw 292), co oznacza, że producenci łupku ilastego wykorzystują marżę, jaką stwarza AGL, aby transportować materiał na większe odległości, niż czynią to zazwyczaj, i konkurować na większym obszarze z innymi kamieniołomami.
- (614) Co więcej, pomimo ogólnych argumentów, że celem zwolnień będących przedmiotem postępowania jest ułatwianie zmniejszania nagromadzenia odpadów, władze Zjednoczonego Królestwa nie wykazały, że zwolnienia uznane za pomoc państwa w odniesieniu do łupków ilastych istotnie mogą przyczynić się do takiego zmniejszenia. Komisja uważa, że takie zwolnienia raczej po prostu prowadzą do tego, że nagromadzenie hałd gruzu ze świeżego wydobycia łupku ilastego do celów wykorzystania jako kruszywo oraz łupku ilastego będącego produktem ubocznym wydobycia materiałów objętych opłatą zostaje zastąpione nagromadzeniem hałd kruszyw niskiej jakości objętych opłatą, na które nie można już znaleźć nabywców.

<sup>(92)</sup> Sprawa T-210/02 RENV, British Aggregates Association, ECLI:EU:T:2012:110, pkt 89.

- (615) Komisja stwierdza zatem, że chociaż ochrona środowiska naturalnego stanowi cel będący przedmiotem wspólnego zainteresowania, to ogólne zwolnienie obejmujące łupek ilasty i gruz powstały w wyniku świeżego wydobycia łupku ilastego, jak ma to obecnie miejsce, w rzeczywistości stwarza ryzyko podważenia tego interesu i nie stanowi odpowiedniego narzędzia do osiągnięcia go.
- (616) Komisja zauważa ponadto, jak również opisano w motywach 589 i 590, że charakter pomocy operacyjnej przyznanej producentom łupku ilastego w wysokim stopniu zakłóca konkurencję, co zgodnie z opiniami zainteresowanej strony sprawiło, że inni producenci kruszyw opuścili rynek lub że inne kruszywa niskiej jakości, które w zwykłych okolicznościach konkurowałyby z łupkiem ilastym, zostały wyparte, ponieważ nie mogą konkurować z niskimi cenami, które producenci łupku ilastego są w stanie zaoferować.
- (617) W związku z tym, że Komisja stwierdziła, iż sytuacja faktyczna i prawna (i) materiału w całości lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym łupku ilastego występującego jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, jest porównywalna do sytuacji kruszyw objętych opłatą w ramach AGL, zwolnienie podatkowe dotyczące tych materiałów można uzasadnić jedynie na podstawie celów środowiskowych AGL, jeżeli można wykazać, że materiały te mimo wszystko przyczyniają się do osiągnięcia celów środowiskowych AGL.
- (618) Jak wyjaśniono powyżej w motywach 611–615 i zgodnie z ustaleniami Sądu <sup>(93)</sup>, Komisja uważa jednak, że ponieważ łupek ilasty jest wydobywany specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo i ponieważ nie ma żadnych wskazań, jakoby był on bardziej przyjazny środowisku niż inne kruszywa, celów środowiskowych AGL nie można osiągnąć za pomocą zwolnień dotyczących (i) materiału w całości lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym łupku ilastego występującego jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo.
- (619) Komisja nie otrzymała od władz Zjednoczonego Królestwa żadnych podstaw do stwierdzenia zgodności z rynkiem wewnętrznym w odniesieniu do łupku ilastego lub gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, które mogłyby uwzględnić w swojej ocenie zgodności rzeczonych zwolnień z AGL z rynkiem wewnętrznym.
- (620) W związku z tym Komisja dochodzi do wniosku, że zwolnień z AGL przyznanych w odniesieniu do (i) materiału w całości lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym kruszywo występujące jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą, oraz (ii) gruzu z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, nie można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

## 8. WNIOSK I ODZYSKANIE POMOCY

- (621) Komisja stwierdza, że zwolnienia z AGL obejmujące (i) materiał w całości lub głównie składający się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym łupku ilastego występującego jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą oraz (ii) gruz z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, które wdrożono w sposób niezgodny z prawem, stanowią pomoc państwa, która jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (622) Zgodnie z Traktatem i utrwalonym orzecznictwem Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji o tym, że zainteresowane państwo członkowskie musi wycofać pomoc lub zmienić jej formę w przypadku stwierdzenia niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym <sup>(94)</sup>. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika również, że nałożenie na państwo członkowskie obowiązku wycofania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu pierwotnego <sup>(95)</sup>.
- (623) W tym kontekście Trybunał ustalił, że cel ten uznaje się za osiągnięty, jeżeli beneficjent pomocy przyznanej w sposób niezgodny z prawem dokonał jej zwrotu i utracił korzyść posiadaną względem konkurentów rynkowych, a ponadto została przywrócona sytuacja sprzed wypłaty pomocy <sup>(96)</sup>.

<sup>(93)</sup> Zob. przypis 77.

<sup>(94)</sup> Zob. sprawa C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. 1973, s. 813, pkt 13.

<sup>(95)</sup> Zob. sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 1994, s. I-4103, pkt 75.

<sup>(96)</sup> Zob. sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. 1999, s. I-3671, pkt 64 i 65.

- (624) Zgodnie z przytoczonym orzecznictwem art. 14 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 <sup>(97)</sup> stanowi, że: „[w] przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta [...]”.
- (625) W związku z tym, biorąc pod uwagę, że zwolnienia z AGL przyznane w odniesieniu do materiału określonego w motywie 620 niniejszej decyzji wdrożono z naruszeniem art. 108 Traktatu oraz że uznaje się je za pomoc niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym, muszą one zostać odzyskane w celu przywrócenia sytuacji istniejącej na rynku przed ich przyznaniem. Proces odzyskiwania powinien obejmować czas od dnia przekazania pomocy do dyspozycji beneficjenta (tj. dnia, od którego beneficjent byłby zobowiązany do uiszczenia AGL, jeżeli nie istniałyby niezgodne z prawem i z rynkiem wewnętrznym zwolnienia z AGL) do dnia, w którym ustała korzyść beneficjenta. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki do momentu skutecznego odzyskania środków.
- (626) Ze względu na fakt, że zwolnienia stanowią przychody utracone przez władze Zjednoczonego Królestwa, odzyskanie pomocy wiąże się z tym, że beneficjenci zwolnień powinni uiścić AGL za okres jej stosowania razem z odsetkami do momentu skutecznego odzyskania środków.
- (627) Komisja uznaje, że materiał w postaci łupku ilastego, który (i) jest wydobywany jako produkt uboczny wydobycia węgla kamiennego lub (ii) jest wykorzystywany w procesach ceramicznych, lub (iii) jest wykorzystywany zamiast gliny, żuźla lub innych materiałów jako źródło glinokrzemianu w produkcji cementu, lub (iv) jest wykorzystywany inaczej w sposób wyraźny na użytek inny niż jako kruszywo, nie powinien być uznawany za gospodarczo wykorzystany jako kruszywo i w związku z tym powinien zostać wyłączony z odzyskania pomocy.
- (628) Nie powinno być żadnego obowiązku odzyskania pomocy udzielonej w ramach programu, który spełnia wszystkie warunki wskazane w rozporządzeniu w sprawie pomocy *de minimis* lub w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych przyjętym na podstawie art. 1 i 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 <sup>(98)</sup>, ale mającego zastosowanie w czasie, w którym udzielano pomocy.
- (629) W związku z tym, że kumulacja została wyłączona dla tych samych kosztów kwalifikowalnych, jeżeli całkowita kwota pomocy otrzymanej przez beneficjenta wynosi więcej niż 200 000 EUR, władze Zjednoczonego Królestwa powinny odzyskać ją w całości, ponieważ nie można skorzystać z rozporządzeń w sprawie pomocy *de minimis* przyjętych na podstawie art. 2 rozporządzenia WE nr 994/98, które miały zastosowanie w czasie, w którym przyznawano pomoc.
- (630) W celu ustalenia beneficjentów niezgodnej z prawem i rynkiem wewnętrznym pomocy oraz poszczególnych kwot pomocy władze Zjednoczonego Królestwa powinny najpierw określić wszystkie przedsiębiorstwa, które produkowały łupek ilasty i produkty składające się głównie z łupku ilastego w okresie od 1 kwietnia 2002 r. do chwili obecnej („producenti łupku ilastego”). Władze Zjednoczonego Królestwa powinny następnie za pomocą wszelkich dostępnych źródeł informacji, w tym informacji publicznej i poufnych dokumentów podatkowych, ustalić, jakie ilości materiału w postaci łupku ilastego określonego w motywie 621 niniejszej decyzji wyżej wspomniani producenci łupku ilastego wykorzystywali gospodarczo. Jeżeli ustalenie tych kwot będzie niemożliwe na podstawie dostępnych informacji, władze Zjednoczonego Królestwa powinny zwrócić się do producentów łupku ilastego o wskazanie, w jakim stopniu materiał w postaci łupku ilastego, który wytwarzają, stanowi materiał określony w motywie 621 niniejszej decyzji (a w jakim stopniu go nie stanowi),

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### Artykuł 1

1. Program pomocy składający się ze zwolnień z opłaty za wydobycie kruszywa ustanowionych w art. 17 ust. 4 lit. a) i art. 17 ust. 3 lit. f) ppkt (i) ustawy budżetowej z 2001 r. z późniejszymi zmianami wprowadzonymi ustawą budżetową z 2002 r. i ustawą budżetową z 2007 r. i przyznanych w odniesieniu do:

- a) materiału w całości lub głównie składającego się z łupku ilastego, który wydobywa się specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo, w tym łupku ilastego występującego jako produkt uboczny świeżego wydobycia innych materiałów objętych opłatą; oraz

<sup>(97)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

<sup>(98)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczące stosowania art. 92 i 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz.U. L 142 z 14.5.1998, s. 1).

- b) kruszywa w całości składającego się z gruzu powstałego z jakiegokolwiek procesu, w wyniku którego łupek ilasty wydobywany specjalnie w celu gospodarczego wykorzystania jako kruszywo po wydobyciu oddzielono od innej skały lub pozyskano wraz z taką inną skałą

został wprowadzony w życie przez Zjednoczone Królestwo z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i są niezgodne z rynkiem wewnętrznym.

2. Zwolnienia podatkowe, wyłączenia podatkowe i ulgi podatkowe ustanowione następującymi przepisami ustawy budżetowej z 2001 r. z późniejszymi zmianami wprowadzonymi ustawą budżetową z 2002 r. i ustawą budżetową z 2007 r.:

- art. 17 ust. 3 lit. e), art. 17 ust. 3 lit. f) ppkt (i) i (ii) (z wyjątkiem materiałów wymienionych w art. 1 ust. 1 niniejszej decyzji),
- art. 17 ust. 4 lit. a) (z wyjątkiem materiałów wymienionych w art. 1 ust. 1 niniejszej decyzji), art. 17 ust. 4 lit. c) ppkt (i) i (ii), art. 17 ust. 4 lit. f) (jeżeli chodzi o glinę),
- art. 18 ust. 2 lit. b), oraz
- art. 30 ust. 1 lit. b) (w zakresie, w jakim wiąże się to z procesem objętym zwolnieniem w rozumieniu art. 18 ust. 2 lit. b)),

nie stanowią pomocy państwa.

#### Artykuł 2

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uchyla program pomocy w zakresie, w jakim dotyczy on materiałów, o których mowa w art. 1 ust. 1.

#### Artykuł 3

Pomoc indywidualna przyznana na podstawie programu, o którym mowa w art. 1 ust. 1, nie stanowi pomocy, jeżeli spełnia istotne warunki ustanowione rozporządzeniem przyjętym na podstawie art. 2 rozporządzenia (WE) nr 994/98, które miało zastosowanie w momencie przyznania pomocy.

#### Artykuł 4

Pomoc indywidualna przyznana na podstawie programu, o którym mowa w art. 1 ust. 1, która spełnia istotne warunki ustanowione rozporządzeniem przyjętym na podstawie art. 1 rozporządzenia (WE) nr 994/98, które miało zastosowanie w momencie przyznania pomocy, lub w ramach jakiegokolwiek innego zatwierzonego programu pomocy jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.

#### Artykuł 5

1. Zjednoczone Królestwo odzyskuje od beneficjentów niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc przyznaną na podstawie programu, o którym mowa w art. 1 ust. 1.
2. Do kwot pomocy podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentów, do dnia jej faktycznego odzyskania.
3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 <sup>(99)</sup>.

#### Artykuł 6

1. Odzyskanie pomocy przyznanej na podstawie programu, o którym mowa w art. 1 ust. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Zjednoczone Królestwo zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

<sup>(99)</sup> 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).



## Artykuł 7

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Zjednoczone Królestwo przekazuje Komisji następujące informacje:

- a) wykaz wszystkich podmiotów produkujących materiał, o którym mowa w art. 1 ust. 1, w okresie od dnia 1 kwietnia 2002 r. do daty przedłożenia wykazu;
- b) dla każdego z podmiotów, o których mowa w lit. a) powyżej:
  - (i) całkowitą ilość materiału, o którym mowa w art. 1 ust. 1, będącego przedmiotem gospodarczego wykorzystania od dnia 1 kwietnia 2002 r.;
  - (ii) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy) do odzyskania od każdego beneficjenta;
- c) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- d) dokumenty potwierdzające, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.

2. Zjednoczone Królestwo wykorzystuje wszelkie możliwe źródła informacji w celu sporządzenia wykazu producentów łupku ilastego i całkowitej ilości materiału, o którym mowa w art. 1 ust. 1, będącego przedmiotem gospodarczego wykorzystania przez nich od dnia 1 kwietnia 2002 r., w tym źródła publiczne i poufne informacje podatkowe, takie jak: podatki, obroty i inne dokumenty przechowywane przez same przedsiębiorstwa, dokumenty podatkowe, w tym dokumenty dotyczące podatku dochodowego, rejestr handlowy, rejestry gruntów, dane statystyczne, decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, dane przechowywane przez samorządy terytorialne i okręgi, w tym bez ograniczeń dane Urzędu Skarbowego i Celnego Jej Królewskiej Mości dotyczące rejestracji do celów opłaty za wydobycie kruszywa sprzed dnia 1 kwietnia 2014 r. i po dniu 1 kwietnia 2014 r., dane organów do spraw planowania pozyskiwania minerałów, coroczne zapytanie w sprawie minerałów, baza danych BritPits oraz dane Brytyjskiego Instytutu Geologicznego, Rocznik minerałów Zjednoczonego Królestwa oraz Przewodnik po kornwalijskich kamieniach budowlanych i łupkach z 2007 r.

3. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy przyznanej na podstawie programu, o którym mowa w art. 1 ust. 1, Zjednoczone Królestwo na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Zjednoczone Królestwo bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji.

Zjednoczone Królestwo dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjentów.

## Artykuł 8

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

Sporządzono w Brukseli dnia 27 marca 2015 r.

W imieniu Komisji  
Margrethe VESTAGER  
Członek Komisji