

DECYZJA KOMISJI (UE) 2018/118**z dnia 31 sierpnia 2017 r.****w sprawie pomocy państwa SA.35818 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2012/CP) wdrożonej przez Hiszpanię na rzecz Iberpotash***(notyfikowana jako dokument nr C(2017) 5877)***(Jedynie tekst w języku hiszpańskim 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 ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W skardze z dnia 30 listopada 2012 r. poinformowano Komisję, że Hiszpania wdrożyła kilka domniemanych środków pomocy na rzecz przedsiębiorstwa Iberpotash S.A., przemianowanego w 2014 r. na ICL Iberia Súrria & Sallent (oba zwane dalej „Iberpotash”). Skarżący, który pragnie nie ujawniać swej tożsamości („skarżący”), uzupełnił swoją skargę dodatkowymi uwagami w dniach 28 grudnia 2012 r., 14 lutego 2014 r., 24 lutego 2014 r., 6 maja 2014 r. i 27 stycznia 2015 r.
- (2) Skargę przedłożono Hiszpanii w dniu 10 stycznia 2013 r. wraz z wezwaniem do udzielenia informacji. Hiszpania udzieliła odpowiedzi w dniu 8 marca 2013 r. W dniach 14 maja 2013 r., 16 stycznia 2014 r. i 26 marca 2014 r. przesłano do Hiszpanii dodatkowe wezwania do udzielenia informacji. W odpowiedzi na te wezwania Hiszpania udzieliła Komisji dalszych informacji w pismach odpowiednio z dnia 13 czerwca 2013 r., 14 lutego 2014 r. i 15 kwietnia 2014 r.
- (3) W dniu 30 stycznia 2015 r. przesłano skarżącemu pismo z oceną wstępną. W odpowiedzi na pismo z oceną wstępną skarżący przekazał dalsze informacje w dniu 5 marca 2015 r. (wstępna odpowiedź) i 21 kwietnia 2015 r. (ostateczna odpowiedź na pismo z oceną wstępną). Ponadto w dniu 9 marca 2015 r. miało miejsce spotkanie ze skarżącym, a w dniu 4 czerwca 2015 r. skarżący przedstawił dodatkowe informacje.
- (4) Ostateczna odpowiedź skarżącego na pismo z oceną wstępną została przesłana do Hiszpanii celem przedstawienia uwag w dniu 9 czerwca 2015 r. wraz z dodatkowym wezwaniem do udzielenia informacji. Hiszpania udzieliła odpowiedzi w dniu 8 lipca 2015 r. Na wniosek Hiszpanii w dniu 31 lipca 2015 r. przesłano do tego państwa nieopatrzoną klauzulą poufności wersję pisma z oceną wstępną.
- (5) Pismem z dnia 26 stycznia 2016 r. Komisja powiadomiła Hiszpanię o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego dwóch domniemanych środków pomocy. W tym samym piśmie Komisja stwierdziła, że pozostałe trzy zaskarżane środki nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (6) Decyzję Komisji o wszczęciu postępowania opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽²⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat dwóch domniemanych środków pomocy.
- (7) W piśmie z dnia 19 kwietnia 2016 r. Hiszpania przedstawiła swoje uwagi do decyzji o wszczęciu postępowania. W piśmie z dnia 6 października 2016 r. Komisja zwróciła się do Hiszpanii z prośbą o przedstawienie dodatkowych informacji, które zostały przedłożone przez to państwo w piśmie z dnia 28 listopada 2016 r.
- (8) Komisja otrzymała uwagi od trzech zainteresowanych stron trzecich, w tym od Iberpotash, domniemanego beneficjenta pomocy. Przekazała te uwagi Hiszpanii, aby państwo to mogło się do nich odnieść; uwagi Hiszpanii otrzymano w pismach z dnia 27 lipca 2016 r. i 6 kwietnia 2017 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 142 z 22.4.2016, s. 18.⁽²⁾ Por. przypis 1.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS POMOCY

2.1. BENEFICJENT

- (9) Przedsiębiorstwo Iberpotash jest właścicielem i zarządcą dwóch kopalni potażu w dorzeczu rzeki Llobregat w regionie Bages w Katalonii: jednej kopalni w Súrri oraz drugiej – w Sallent i Balsareny. Potaż stosuje się do produkcji nawozów. Ponadto Iberpotash wytwarza i sprzedaje sól, głównie do celów przemysłowych.
- (10) Iberpotash jest spółką zależną ICL Fertilisers, izraelskiej korporacji wielonarodowej będącej największym producentem nawozów na świecie. Kopalnie potażu, które działały w tym regionie już w 1920 r., były własnością państwa do 1998 r. Przedsiębiorstwo Iberpotash nabyło kopalnie potażu w Súrri oraz w Sallent/Balsareny na podstawie umowy kupna-sprzedaży zawartej w dniu 21 października 1998 r. z Sociedad Estatal de Participaciones Industriales – SEPI, publiczną spółką holdingową państwa hiszpańskiego.

2.2. DOMNIEMANE ŚRODKI POMOCY PAŃSTWA

- (11) Według skarżącego władze hiszpańskie zapewniły przedsiębiorstwu Iberpotash niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa za pomocą kilku środków. Wszystkie te domniemane środki pomocy mają związek z obowiązkami Iberpotash w zakresie ochrony środowiska naturalnego w odniesieniu do kopalń w dorzeczu Llobregat i hałd odpadów soli powstałych na terenie tych kopalń w następstwie dziesiętek lat ich działalności. Te domniemane środki pomocy państwa obejmują:
- a) nieprzestrzeganie przez władze hiszpańskie przepisów art. 14 dyrektywy 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽³⁾ („dyrektywa w sprawie odpadów wydobywczych”), co rzekomo doprowadziło do obniżenia gwarancji finansowych wymaganych do uzyskania zezwoleń na prowadzenie kopalń Iberpotash („Środek 1: obniżony poziom gwarancji finansowych”);
 - b) zrealizowanie przez władze hiszpańskie inwestycji mających na celu ograniczenie lub naprawienie szkód rzekomo wyrządzonych środowisku przez Iberpotash z naruszeniem zasady „zanieczyszczający płaci”. Inwestycje te obejmują:
 - budowę nowego zbiornika na solankę działającego od 2008 r. („Środek 2: nowy zbiornik na solankę”),
 - prace nad ulepszeniem obiektów uzdatniania wody w Abrera i Sant Joan Despí nad rzeką Llobregat („Środek 3: prace nad ulepszeniem obiektów uzdatniania wody”),
 - przykrycie hałdy odpadów soli na terenie kopalni Iberpotash w Vilafruns („Środek 4: przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns”);
 - c) finansowanie badania środowiskowego dotyczącego hałdy odpadów Cogulló („Środek 5: badanie dotyczące hałdy odpadów Cogulló”).
- (12) Według szacunków skarżącego łączna domniemana pomoc na rzecz Iberpotash w ramach tych środków wynosi pomiędzy 260 a 407 mln EUR.
- (13) Skarżący złożył także oddzielną skargę dotyczącą domniemanego naruszenia prawa UE w dziedzinie środowiska. W oparciu o tę skargę Komisja w lipcu 2014 r. wystosowała do Hiszpanii wezwanie do usunięcia uchybienia, wszczynając postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wynikającym z dyrektywy w sprawie odpadów wydobywczych. We wrześniu 2015 r. w dodatkowym wezwaniu do usunięcia uchybienia rozszerzono zakres postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, włączając do tego zakresu nieprzestrzeganie przepisów dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽⁴⁾ („ramowa dyrektywa wodna”). Postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego jest w toku ⁽⁵⁾.

2.3. PODSTAWY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (14) W dniu 26 stycznia 2016 r. Komisja podjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do środków 1 i 4 ⁽⁶⁾ („decyzja o wszczęciu postępowania”) w celu wyjaśnienia wątpliwości Komisji co do tego, czy środki te stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu oraz czy są one zgodne z rynkiem wewnętrznym.

⁽³⁾ 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 (Dz.U. L 102 z 11.4.2006, s. 15).

⁽⁴⁾ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327 z 22.12.2000, s. 1).

⁽⁵⁾ Domniemane naruszenia dyrektywy w sprawie odpadów wydobywczych wskazane w tym postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego nie są związane z wysokością gwarancji finansowych wymaganych przepisami art. 14 tej dyrektywy według oceny zawartej w niniejszej decyzji.

⁽⁶⁾ Por. przypis 1.

- (15) Jednocześnie Komisja stwierdziła, że środki 2, 3 i 5 nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Ponieważ powyższe stwierdzenie nie zostało zakwestionowane, środki 2, 3 i 5 nie są przedmiotem niniejszej decyzji i nie podlegają dalszej ocenie w jej ramach.

2.3.1. WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE ŚRODKA 1: OGRANICZONY POZIOM GWARANCJI FINANSOWYCH

- (16) Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania stwierdziła, że nie może wykluczyć, że Środek 1 może stanowić pomoc państwa. W szczególności Komisja miała wątpliwości co do tego, czy Środek 1 wiązał się z przekazaniem zasobów państwowych i zapewnił Iberpotash korzyść gospodarczą. Wezwała więc władze hiszpańskie i strony trzecie do przedstawienia większej liczby stosownych dowodów.
- (17) W zakresie, w jakim Środek 1 stanowił pomoc państwa, Komisja miała wątpliwości co do jego zgodności z rynkiem wewnętrznym.

2.3.2. WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE ŚRODKA 4: PRZYKRYCIE HAŁDY ODPADÓW W VILAFRUNS

- (18) Komisja stwierdziła w decyzji o wszczęciu postępowania, że finansowanie ze środków publicznych przykrycia hałdy odpadów w Vilafruns mogło stanowić pomoc państwa. W szczególności uznała, że Środek 4 mógł zapewnić przedsiębiorstwu Iberpotash selektywną korzyść gospodarczą, umożliwiając bardziej skuteczne zapobieganie zanieczyszczeniom w obiekcie unieszkodliwiania odpadów będącym w posiadaniu Iberpotash, i w ten sposób zapewniając wypełnianie przez to przedsiębiorstwo jego obowiązków w zakresie ochrony środowiska naturalnego. Komisja wezwała władze hiszpańskie i strony trzecie do przedstawienia uwag na temat tych wstępnych wniosków.
- (19) Ponadto Komisja stwierdziła, że ponieważ koszty inwestycji zostały w pełni sfinansowane przez organy publiczne, a Iberpotash ponosi jedynie dalsze koszty utrzymania, intensywność pomocy w ramach Środka 4 znacznie wykracza poza poziom intensywności pomocy dla przedsiębiorstw, które spełniają wymogi surowsze niż normy wspólnotowe lub które podnoszą poziom ochrony środowiska w przypadku braku norm wspólnotowych zgodnie z sekcją 3.1.1 Wytycznych wspólnotowych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska (2008/C 82/01) („wytyczne środowiskowe z 2008 r.”) ⁽⁷⁾. Dlatego też Komisja wyraziła swoje wątpliwości co do zgodności takiej pomocy z rynkiem wewnętrznym oraz wezwała władze hiszpańskie i strony trzecie do przedstawienia uwag na temat tych wstępnych ustaleń.

3. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

3.1. UWAGI IBERPOTASH

- (20) Przedsiębiorstwo Iberpotash w przeważającej części przedstawia uwagi zgodne z uwagami przedłożonymi przez Hiszpanię na temat obu środków będących przedmiotem postępowania.
- (21) Iberpotash stwierdza ponadto, że Środek 1 nie wiązał się z zasobami państwowymi, ponieważ do chwili obecnej Hiszpania nie przekazała żadnych zasobów temu przedsiębiorstwu. Poza tym ryzyko tego, że dojdzie do przekazania takich zasobów jest niewielkie, ponieważ Iberpotash nie boryka się z problemami gospodarczymi i będzie w stanie ponieść koszty renaturalizacji, jeżeli wysokość gwarancji okaże się niewystarczająca. Iberpotash wyraża te same wątpliwości, co Hiszpania w odniesieniu do selektywnego charakteru środków oraz tego, czy zapewniają one korzyść gospodarczą lub zakłócają konkurencję pomiędzy państwami członkowskimi.
- (22) Iberpotash podkreśla, że Środek 4 jest zgodny z wytycznymi środowiskowymi z 2008 r. oraz że intensywność pomocy mająca zastosowanie do restytucji terenów zanieczyszczonych wynosi 100 %.

3.2. UWAGI PIERWSZEJ ZAINTERESOWANEJ STRONY (SKARŻĄCY)

- (23) Pierwsza zainteresowana strona, która pragnie nie ujawniać swojej tożsamości, popiera wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego oraz argumenty Komisji zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania w odniesieniu do obu środków.
- (24) Pierwsza zainteresowana strona dodaje, że ustalenie niewystarczającej wysokości gwarancji oznacza duże obciążenie dla organów publicznych, które ponoszą koszty obowiązków Iberpotash w zakresie ochrony środowiska naturalnego. Zauważa także, że Iberpotash odniósł korzyść gospodarczą, ponieważ przeznaczył zaoszczędzone zasoby finansowe na swoją działalność gospodarczą.
- (25) Pierwsza zainteresowana strona zgadza się z opinią Komisji, że pomoc ta jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, ponieważ stanowi pomoc operacyjną.

⁽⁷⁾ Wytyczne wspólnotowe w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska (Dz.U. C 82 z 1.4.2008, s. 1).

- (26) Jeżeli chodzi o Środek 2, pierwsza zainteresowana strona zwraca uwagę Komisji na decyzję Sądu Prowincji – Barcelona z dnia 22 lutego 2016 r., w której potwierdzono odpowiedzialność przedsiębiorstwa Iberpotash za przywrócenie terenów zniszczonych przez jego działalność do poprzedniego stanu. Strona ta dodaje również, że przykrycie hałdy soli nie jest projektem „pilotażowym”, ponieważ żadne dokumenty związane z finansowaniem ze środków publicznych tego środka nie opisują w ten sposób tego projektu, oraz ze względu na fakt, że zastosowana metoda jest dobrze znana i wykorzystywana przez inne przedsiębiorstwa przemysłu wydobywczego od co najmniej 15 lat w przypadku podobnych hałd.

3.3. UWAGI DRUGIEJ ZAINTERESOWANEJ STRONY

- (27) Druga zainteresowana strona, która również pragnie nie ujawniać swej tożsamości, popiera decyzję o wszczęciu postępowania podjętą przez Komisję.
- (28) Odnośnie do Środka 1 strona ta odnotowuje ponadto, że kwestia zgodności wysokości gwarancji z mającym zastosowanie ustawodawstwem unijnym lub hiszpańskim jest bez znaczenia, ponieważ pomoc polega na tym, że państwo ponosi ryzyko finansowe związane z przywróceniem obiektów, których zmiany dotyczą, do poprzedniego stanu; ujęcie ilościowe tego ryzyka jest wyłącznie kwestią faktyczną, a nie prawną.
- (29) Ponadto druga zainteresowana strona kwestionuje zdolność przedsiębiorstwa Iberpotash do poniesienia kosztów renaturalizacji w momencie powstania takiego obowiązku, ponieważ jedynymi hiszpańskimi aktywami Iberpotash są kopalnie, które zostaną zamknięte i tym samym będą miały niewielką wartość po 2035 r.
- (30) Druga zainteresowana strona zwraca także uwagę na fakt, że naliczenie gwarancji w wystarczającej wysokości oznaczałoby dla Iberpotash roczny koszt co najmniej 2 806 000 EUR, co trudno uznać za nieznaczną kwotę. Strona ta dodaje, że ustalenie wysokości gwarancji na bieżącym poziomie prowadzi również do unikania przez Iberpotash konieczności ustanowienia zabezpieczenia na posiadanych przez to przedsiębiorstwo rezerwach finansowych.
- (31) Odnośnie do Środka 2 druga zainteresowana strona zauważa, że wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2009 r., dyrektywa Rady 75/442/EWG⁽⁸⁾ i mające zastosowanie przepisy hiszpańskiego prawa stanowią, że Iberpotash ponosi wyłączną odpowiedzialność za przykrycie hałdy w Vilafruns od momentu, w którym udzielono mu zezwoleń na wydobywanie, niezależnie od tego, czy kopalnia pozostaje aktywna, czy nie.
- (32) Jeżeli chodzi o Środek 4 druga zainteresowana strona twierdzi, że przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns jest obowiązkiem przedsiębiorstwa Iberpotash oraz że Iberpotash otrzymał selektywną korzyść w postaci sfinansowania tego przykrycia ze środków publicznych. Ponadto strona ta nie zgadza się z klasyfikacją przykrycia jako projektu pilotażowego obejmującego nową technikę restytucji. Strona twierdzi, że przykrycie hałdy odpadów soli geomembranami jest starą techniką stosowaną już od dawna np. przez alzackie i niemieckie przedsiębiorstwa produkujące potaż.
- (33) Wreszcie druga zainteresowana strona uważa, że kwestia tego, czy Iberpotash jest jedynym producentem potażu w Hiszpanii, nie ma znaczenia, ponieważ rynek potażu jest globalny. Skutki dla handlu są więc niezaprzeczalne, ponieważ w perspektywie geograficznej Iberpotash stanowi konkurencję dla francuskich producentów soli, jako że kopalnie w Súrrii i Sallent znajdują się w bliskiej odległości (mniej niż 100 km) od granicy z Francją.
- (34) Zarówno pierwsza, jak i druga zainteresowana strona przedstawiły również uwagi odnośnie do pozostałych trzech środków poddanych analizie w decyzji o wszczęciu postępowania (środki dotyczące (i) nowego zbiornika na solankę, (ii) prac nad ulepszeniem obiektów uzdatniania wody i (iii) badania dotyczącego hałdy odpadów Cogulló). Jak opisano jednak w motywie 15, Komisja stwierdziła już w decyzji o wszczęciu postępowania, że środki te nie stanowią pomocy państwa i w związku z tym nie są przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego. Uznano więc, że uwagi stron trzecich dotyczące wyłącznie środków nieobjętych formalnym postępowaniem wyjaśniającym nie mają znaczenia dla celów niniejszej decyzji.

4. UWAGI HISZPANII

4.1. UWAGI DOTYCZĄCE DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

- (35) W odniesieniu do Środka 1 Hiszpania uważa, że wysokość gwarancji była zawsze odpowiednia i określona zgodnie z mającym zastosowanie ustawodawstwem hiszpańskim i unijnym. W szczególności Hiszpania twierdzi, że ewentualne naruszenia dyrektywy w sprawie odpadów wydobywczych nie obejmują ustalenia wysokości gwarancji na zbyt niskim poziomie, dlatego też naruszenie dyrektywy w tym zakresie nie mogło mieć miejsca.

⁽⁸⁾ Dyrektywa Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów (Dz.U. L 194 z 25.7.1975, s. 39).

- (36) Ponadto odnośnie do kwestii ustalenia wysokości gwarancji na odpowiednim poziomie Hiszpania uznaje za nierozstrzygające oświadczenie z dnia 2 października 2013 r. złożone przez panią Assumptę Feran (dyrektor dyirekcji zajmującej się ochroną środowiska w Generalitat de Catalunya) przed Komisją Ochrony Środowiska katalońskiego parlamentu, w którym stwierdziła ona, że gwarancja finansowa powinna wynosić 200 mln EUR. Według Hiszpanii oświadczenie to złożono podczas debaty prowadzonej w warunkach sporu partii politycznych, dlatego też było ono kierowane względami politycznymi. Hiszpania uważa również orzeczenie Wyższego Trybunału Katalonii z dnia 11 października 2011 r. za nierozstrzygające, jeżeli chodzi o sprawę ustalenia odpowiedniej wysokości gwarancji, ponieważ trybunał ten nie dokonał jej obliczenia.
- (37) Co więcej, Hiszpania uznaje badanie przytoczone przez skarżącego i omówione przez Komisję w motywie 71 decyzji o wszczęciu postępowania za nierzetelne, ponieważ w badaniu tym nie obliczono odpowiedniej wysokości gwarancji w oparciu o kryteria określone w dekrete 202/1994 z dnia 14 czerwca, czyli ustawodawstwie mającym zastosowanie do wysokości gwarancji.
- (38) Hiszpania twierdzi ponadto, że Środek 1 nie zapewnia selektywnej korzyści gospodarczej przedsiębiorstwu Iberpotash. Wszelką domniemaną korzyść ustalono w oparciu o ramy prawne mające zastosowanie również do wszystkich potencjalnych konkurentów. Ponadto kopalnie w Sallent i Súria stanowią jedyne takie aktywne kopalnie w Hiszpanii, dlatego Iberpotash nie mógł uzyskać korzyści, ponieważ na terytorium Hiszpanii nie ma porównywalnych kopalni.
- (39) Hiszpania utrzymuje, że nie zaangażowano tu żadnych zasobów państwowych, ponieważ jeśli wysokość gwarancji okaże się niewystarczająca, wymóg restytucji przez przedsiębiorstwo Iberpotash terenów zniszczonych przez działalność wydobywczą pozostanie w mocy. Hiszpania może wyegzekwować ten obowiązek ciążyący na Iberpotash przez zajęcie praw i mienia tego przedsiębiorstwa na hiszpańskim terytorium.
- (40) Wreszcie Hiszpania uważa, że Środek 1 nie zakłóca konkurencji ani nie ma wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi, ponieważ koszty, które przedsiębiorstwo Iberpotash poniosłoby, gdyby musiało określić wyższą wysokość gwarancji, są znikome w porównaniu do standardów przemysłu wydobywania potażu.
- (41) Odnośnie do Środka 4 Hiszpania twierdzi, że przedsiębiorstwo Iberpotash nie mogło uzyskać korzyści gospodarczej, jako że nie było zanieczyszczającym i dlatego też nie miało obowiązku przykrycia hałdy odpadów soli w Vilafruns, zgodnie z mającym ogólnie zastosowanie ustawodawstwem hiszpańskim. Co więcej, Iberpotash ponosi koszty utrzymania przykrycia hałdy, dlatego, nawet jeżeli dzięki finansowaniu ze środków publicznych przedsiębiorstwo oszczędziło na kosztach budowy przykrycia hałdy, będzie musiało przeznaczyć znacznie większą kwotę na jej utrzymanie przez następne dziesięciolecia i w związku z tym straci wszelką korzyść gospodarczą uzyskaną w wyniku zastosowania tego środka.
- (42) Hiszpania utrzymuje, że Środek 4 nie może mieć charakteru selektywnego, jako że Iberpotash jest jedynym przedsiębiorstwem w Hiszpanii zajmującym się wydobywaniem potażu.
- (43) Ponadto środek ten nie ma zakłócającego wpływu na konkurencję pomiędzy państwami członkowskimi ze względu na fakt, że wydobywana sól nie może być przekazywana pomiędzy tymi państwami z powodu trudności związanych z transportem.
- (44) Jeżeli, pomimo wyżej przytoczonych argumentów, Komisja uzna, że Środek 4 stanowi pomoc państwa, Hiszpania jest zdania, że wchodzi on w zakres pomocy *de minimis* określonej w rozporządzeniach Komisji (WE) nr 1998/2006 ⁽⁹⁾ i (UE) nr 1407/2013 ⁽¹⁰⁾.
- (45) Wreszcie Hiszpania wnosi o uznanie zgodności Środka 4 na podstawie wytycznych środowiskowych z 2008 r. oraz w szczególności ze względu na innowacyjny charakter technologii wykorzystanej do przykrycia hałdy odpadów soli w Vilafruns, która to technologia, w odróżnieniu od tej stosowanej w innych kopalniach, ma na celu także zapobieganie wyciekom składowanego materiału.

4.2. ODPOWIEDŹ HISZPANII NA UWAGI PRZEDSTAWIONE PRZEZ STRONY TRZECIE

- (46) Hiszpania odpowiedziała na uwagi dotyczące Środka 1 przedstawione przez dwie zainteresowane strony, wskazując raz jeszcze na procedurę administracyjną obowiązującą w hiszpańskim prawie w zakresie egzekwowania obowiązków Iberpotash w obszarze ochrony środowiska naturalnego oraz w zakresie odzyskania od tego przedsiębiorstwa kwoty, którą Hiszpania zapłaci, jeżeli gwarancja przeznaczona na renaturalizację okaże się niewystarczająca. Możliwość wyegzekwowania zobowiązań Iberpotash oznacza, że nie występuje żadne obciążenie budżetu państwa i w rezultacie nie można mówić o przekazaniu zasobów państwa.

⁽⁹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 379 z 28.12.2006, s. 5).

⁽¹⁰⁾ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 352 z 24.12.2013, s. 1).

- (47) Hiszpania odpowiedziała na uwagi dotyczące Środka 4 przedstawione przez dwie zainteresowane strony, wyjaśniając, że zawarta w decyzji Sądu Prowincji – Barcelona z dnia 22 lutego 2016 r. lista obszarów, na których Iberpotash był zobowiązany wprowadzić środki renaturalizacji, nie obejmowała hałdy w Vilafruns ani nie wskazywała, że hałda ta jest źródłem zanieczyszczenia. Co więcej, osoby skazane na podstawie tej decyzji pracowały w przedsiębiorstwie, które eksploatowało kopalnię zanim Iberpotash uzyskał koncesję na wydobywanie. Poza tym osoby te zostały skazane za działania i zaniechania, które miały miejsce na długo przed przykryciem hałdy w Vilafruns.
- (48) Hiszpania powtarza także swoje argumenty dotyczące braku obowiązku Iberpotash w zakresie przykrycia hałdy w Vilafruns zgodnie z hiszpańskim prawem.
- (49) Wreszcie Hiszpania zauważa, że chociaż pierwsza zainteresowana strona podkreśliła, że żadne dokumenty związane z finansowaniem ze środków publicznych przykrycia hałdy nie opisują tego projektu jako projektu „pilotażowego”, strona ta nie kwestionuje faktu, że technologia zastosowana do przykrycia hałdy wyróżnia się na tle technologii wykorzystywanych w innych kopalniach potażu tym, że ma na celu także zapobieganie wyciekom składowanego materiału. Fakt, że nie użyto słowa „pilotażowy”, nie wyklucza innowacyjnego charakteru zastosowanej technologii.

5. OCENA POMOCY

- (50) W niniejszej decyzji oceniono najpierw, czy dwa analizowane środki stanowią pomoc państwa na rzecz Iberpotash w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, a następnie, czy ta pomoc, jeżeli występuje, jest zgodna z prawem i rynkiem wewnętrznym.

5.1. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA

- (51) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (52) W celu stwierdzenia obecności pomocy państwa Komisja musi ocenić, czy analizowane środki spełniają łączne kryteria art. 107 ust. 1 TFUE (przekazanie zasobów państwowych oraz możliwość przypisania ich państwu, selektywna korzyść, potencjalne zakłócenie konkurencji i wpływ na handel wewnątrz UE).

5.1.1. ŚRODEK 1: OBNIŻONY POZIOM GWARANCJI FINANSOWYCH

- (53) W ramach prawa krajowego, a od 2014 r. także w ramach prawa unijnego w przypadku kopalń prowadzących działalność co najmniej od 1 maja 2008 r., operatorzy kopalń mają obowiązek ustanowić gwarancję finansową, której celem jest zapewnienie posiadania wystarczających środków zarezerwowanych na pokrycie kosztów restytucji terenu po zakończeniu prowadzonych przez nich działań wydobywczych. Ponadto organy publiczne na mocy odpowiednich przepisów prawa krajowego mogą wykorzystać te zasoby na finansowanie środków ochrony środowiska, które operatorzy ci byli zobowiązani podjąć, lecz tego nie zrobili. Operator może ustanowić takie gwarancje w formie gwarancji bankowej, za którą uiszcza opłatę. Według skarżącego Iberpotash otrzymał niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym pomoc w postaci ustalenia przez właściwe organy gwarancji finansowej w bardzo niskiej wysokości.

5.1.1.1. *Selektywna korzyść gospodarcza*

- (54) Komisja musi w pierwszej kolejności ocenić, czy poziomy gwarancji finansowych ustalone przez hiszpańskie władze były rzeczywiście niższe od wymaganych wg zasad obowiązujących w danym okresie. Jest to niezbędny warunek istnienia ewentualnej pomocy państwa w odniesieniu do tego środka. Jeżeli zaś poziom gwarancji ustalono zgodnie z obowiązującymi zasadami, oznaczałoby to, że Iberpotash został potraktowany jak każde inne przedsiębiorstwo w podobnej sytuacji i nie ma powodu, by twierdzić, że uzyskał selektywną korzyść w postaci konkretnego zastosowania zasad ustalania gwarancji finansowych do jego przypadku.

Mające zastosowanie ustawodawstwo

- (55) W związku z powyższym konieczne jest w pierwszej kolejności związane przedstawienie odpowiednich przepisów unijnych i krajowych regulujących ustalanie gwarancji finansowych.

- (56) Zgodnie z art. 14 dyrektywy w sprawie odpadów wydobywczych właściwy organ krajowy, „przed rozpoczęciem jakichkolwiek operacji związanych z gromadzeniem lub składowaniem odpadów wydobywczych w obiekcie unieszkodliwiania odpadów, wymaga przedstawienia gwarancji finansowej (np.: w formie depozytu pieniężnego, w tym sponsorowanych przez przemysł wzajemnych funduszy gwarancyjnych) lub jej ekwiwalentu”. Celem tej gwarancji jest, by „wszystkie obowiązki wynikające z zezwolenia udzielonego na podstawie niniejszej dyrektywy, włącznie z przepisami dotyczącymi fazy po zamknięciu, zostały wypełnione” oraz by „w dowolnym czasie dostępne były fundusze na rekultywację terenu, na który miał wpływ obiekt unieszkodliwiania odpadów”.
- (57) Zgodnie z art. 14 ust. 2 tej dyrektywy obliczenie gwarancji jest dokonywane na podstawie (i) prawdopodobnego wpływu obiektu unieszkodliwiania odpadów na środowisko oraz (ii) założenia, że niezależne i odpowiednio wykwalifikowane osoby trzecie oceniają i wykonują wszelkie niezbędne prace rekultywacyjne. Wielkość gwarancji jest okresowo dostosowywana do zakresu niezbędnych prac rekultywacyjnych.
- (58) Jeżeli chodzi o przepisy krajowe, dyrektywa w sprawie odpadów wydobywczych została transponowana do prawa hiszpańskiego na mocy dekretu królewskiego 975/2009 z dnia 12 czerwca 2009 r. w sprawie gospodarowania odpadami w górnictwie i kopalnictwie oraz ochrony i rekultywacji terenów zniszczonych przez działalność wydobywczą („dekret królewski 975/2009”). Zgodnie z pierwszym przejściowym rozporządzeniem (Disposición transitoria primera) dekretu królewskiego 975/2009 przepisy tego aktu w zakresie gwarancji finansowych (tzn. w szczególności art. 43) mają zastosowanie od dnia 1 maja 2014 r. do kopalń działających co najmniej od dnia 1 maja 2008 r. (czyli również do kopalń Iberpotash).
- (59) Natomiast przed rozpoczęciem stosowania dekretu królewskiego 975/2009 transponującego dyrektywę w sprawie odpadów wydobywczych zezwolenia, plany restytucji i gwarancje przedsiębiorstw przemysłu wydobywczego regulowała w Katalonii ustawa 12/1981 ustanawiająca dodatkowe środki ochrony obszarów przyrodniczych objętych działalnością wydobywczą („ustawa 12/1981”) ⁽¹¹⁾ oraz dekret 202/1994 ustanawiający kryteria określania gwarancji związanych z programami restytucji w działalności wydobywczej („dekret 202/1994”) ⁽¹²⁾. Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy 12/1981 gwarancję finansową należy ustanawiać uwzględniając obszar objęty restytucją lub całkowite koszty takiej restytucji. W art. 2 dekretu 202/1994 określono kwotę gwarancji od hektara dla poszczególnych standardowych środków restytucji i wskazano, że w przypadku wszelkich innych szczególnych środków kwota ta powinna uwzględniać ich koszty ⁽¹³⁾. Ponadto w art. 3 dekretu 202/1994 zastrzeżono, że kwotę obliczoną na podstawie art. 2 należy obniżyć o 50 % w przypadku działalności wydobywczej zlokalizowanej poza obszarami przyrodniczymi o szczególnym znaczeniu (tak jak w przypadku kopalń Iberpotash).

Określenie wysokości gwarancji finansowych wymaganych od przedsiębiorstwa Iberpotash

- (60) Na podstawie tych przepisów krajowych Iberpotash uzyskał od Generalitat de Catalunya zezwolenie na wydobycie potażu w kopalni w Súrrii w dniu 9 listopada 2006 r., a w kopalni w Balsareny/Sallent – a w dniu 28 kwietnia 2008 r. W zezwoleniach tych, będących indywidualnymi decyzjami administracyjnymi, określono wysokość gwarancji finansowych na 1 130 128 EUR dla kopalni w Balsareny/Sallent i 773 682,28 EUR (podwyższonych w 2008 r. do 828 013,24 EUR) dla kopalni w Súrrii. Powyższe kwoty gwarancji zmieniono dopiero w 2015 r., kiedy władze hiszpańskie zaproponowały znacznie wyższe kwoty gwarancji wynoszące 6 979 471,83 EUR dla kopalni w Balsareny/Sallent (ze skutkiem dopiero po zatwierdzeniu przez Wyższy Trybunał Katalonii w grudniu 2016 r. – zob. poniżej) i 6 160 872,35 EUR dla kopalni w Súrrii (ze skutkiem od maja 2015 r.). Kwoty gwarancji określono w indywidualnych decyzjach szczególnych przyjętych przez Generalitat odnośnie do Iberpotash.

Dowody potwierdzające, że kwoty gwarancji Iberpotash są niższe od wymaganych

- (61) W tym względzie należy podkreślić, że ustalenie i zatwierdzenie kwot gwarancji finansowych na podstawie przepisów krajowych lub regionalnych mających zastosowanie w rozpatrywanym przypadku należy w pierwszej kolejności do właściwych organów do spraw środowiska. Wprawdzie Komisja jest odpowiedzialna za zapewnienie prawidłowej transpozycji i wdrożenia dyrektywy w sprawie odpadów wydobywczych, mającej zastosowanie do gwarancji finansowych Iberpotash od dnia 1 maja 2014 r., dyrektywa ta pozostawia jednak państwom członkowskim znaczną swobodę co do ustalenia dokładnej kwoty gwarancji. W związku z tym Komisja nie przeprowadziła własnej oceny prawidłowych poziomów gwarancji finansowych zgodnie z dyrektywą w sprawie odpadów wydobywczych, lecz ograniczyła się do oszacowania istniejących dowodów potwierdzających, że gwarancje finansowe były niewystarczające. Istnieje bowiem wiele dowodów wskazujących na to, że kwota gwarancji finansowych określona przez organy publiczne w 2006 i 2008 r. była rzeczywiście niższa od wymaganej w mającym zastosowanie ustawodawstwie.

⁽¹¹⁾ Ley 12/1981, de 24 de diciembre, por la que se establecen normas adicionales de protección de los espacios de especial interés natural afectados por actividades extractivas.

⁽¹²⁾ Decreto 202/1994, de 14 de junio, por el que se establecen los criterios para la determinación de las fianzas relativas a los programas de restauración de actividades extractivas.

⁽¹³⁾ Zob. art. 2.4 lit. h) dekretu 202/1994.

- (62) Co istotne, Wyższy Trybunał Katalonii (Tribunal Superior de Justicia de Cataluña) orzekł w dniu 11 października 2011 r., że kwota gwarancji finansowej Iberpotash dotyczącej hałdy odpadów Cogulló przy kopalni w Balsareny/Sallent wynosząca 585 153 EUR była niższa od wymaganej. W orzeczeniu stwierdzono, że kwota gwarancji nie spełnia parametrów prawnych i regulacyjnych określonych w prawodawstwie krajowym, w szczególności w art. 8 ust. 2 ustawy 12/1981 i w dekreście 202/1994. W orzeczeniu oświadczone, że nawet w przypadku braku rozstrzygających dowodów („una prueba concluyemente determinada”) potwierdzających prawidłową wysokość gwarancji, Trybunał jest w stanie stwierdzić, że kwota gwarancji wynosząca jedynie 585 153 EUR ewidentnie nie jest zgodna z tymi przepisami prawnymi. Trybunał uznał więc gwarancję za niewystarczającą oraz niezgodną z mającym zastosowanie ustawodawstwem i nakazał władzom hiszpańskim ustalenie nowego poziomu gwarancji finansowej. Orzeczenie to znalazło pełne potwierdzenie w ramach procedury apelacyjnej w wyroku Sądu Najwyższego (Tribunal Supremo) z dnia 9 lipca 2014 r. Wreszcie, jak zauważają władze hiszpańskie, Wyższy Trybunał Katalonii w swoim stanowisku z dnia 14 grudnia 2016 r. potwierdził, że nowo proponowana kwota 6 979 471,83 EUR odnosząca się do całej kopalni w Balsareny/Sallent jest odpowiednia.
- (63) W świetle orzeczenia krajowego Wyższego Trybunału Katalonii z dnia 11 października 2011 r. zawierającego autorytatywną interpretację stosownych przepisów krajowych Komisja uważa za wykazane, że pierwotna kwota gwarancji finansowej dotyczącej kopalni Iberpotash w Balsareny/Sallent określona w 2006 r. na 1 130 128 EUR (w tym 585 153 EUR odnośnie do hałdy odpadów Cogulló) była dalece niewystarczająca. Wyższy Trybunał Katalonii w swoim stanowisku z 2016 r. potwierdził, że całkowita kwota dla kopalni w Balsareny/Sallent powinna być najmniej 6 razy wyższa, a dla okresu poprzedzającego ogłoszenie planu Phoenix w 2011 r. – prawdopodobnie jeszcze wyższa, zob. motywy 73, 80 i 81 poniżej.
- (64) Chociaż nie wydano podobnego orzeczenia sądowego w odniesieniu do gwarancji dla kopalni w Súdrii, istnieją przekonujące dowody na to, że w przypadku postępowania sądowego równie prawdopodobne byłoby uznanie poziomu gwarancji za ewidentnie niewystarczający. Kwota pierwotnej gwarancji, wynosząca 773 682,28 EUR (podwyższona w 2008 r. do 828 013,24 EUR) odzwierciedla proporcjonalnie fakt, że kopalnia w Súdrii jest mniejsza od tej w Balsareny/Sallent, jeżeli chodzi o masę nagromadzonych odpadów i całkowitą powierzchnię hałd odpadów⁽¹⁴⁾. Ponadto gwarancję dotyczącą kopalni w Súdrii znacząco podwyższono w tym samym czasie, co gwarancję dotyczącą kopalni w Balsareny/Sallent (tzn. dopiero po nakazie sądowym i potwierdzeniu go w apelacji), do wysokości 6 160 872,35 EUR. Podwyższenie gwarancji dotyczącej kopalni w Súdrii (ponad 7 razy) było proporcjonalnie jeszcze większe niż w przypadku kopalni w Balsareny/Sallent. Dlatego, wobec braku jakichkolwiek innych czynników wyjaśniających różnicę w kwotach gwarancji pomiędzy kopalnią w Súdrii a kopalnią w Balsareny/Sallent, gwarancję dla tej pierwszej kopalni można również uznać za niewystarczającą.
- (65) Zarówno władze hiszpańskie, jak i Iberpotash potwierdzają w swoich oświadczeniach, że Wyższy Trybunał Katalonii uznał gwarancję dotyczącą El Cogulló za niewystarczającą. Usiłują złagodzić to orzeczenie trybunału, twierdząc, że: (i) trybunał uznał, że sytuacja ta, przynajmniej częściowo, sięga 1929 r., (ii) trybunał przyznał, że nie dysponuje żadnymi rozstrzygającymi dowodami oraz (iii) trybunał rzekomo nie stwierdził żadnego konkretnego naruszenia jakiegokolwiek normy prawnej. Jednak żaden z tych argumentów odnoszących się do orzeczenia nie ma wpływu na fakt stwierdzenia niewystarczalności gwarancji. Fakt, że władze hiszpańskie zmieniły wysokość gwarancji po potwierdzeniu orzeczenia w procedurze apelacyjnej i przedłożyły nową kwotę do zatwierdzenia przez trybunał, potwierdza adekwatność tego orzeczenia. Ponadto orzeczenie z dnia 11 października 2011 r. wyraźnie odnosi się do stosownych przepisów prawa określonych w art. 8 ust. 2 ustawy 12/1981 i w dekreście 202/1994.
- (66) Autorytatywne stanowisko sądu krajowego nie jest jedynym elementem, jako że dochodzenie ujawniło kilka innych dowodów potwierdzających, że pierwotny poziom gwarancji finansowych był bezpodstawnie niski.
- (67) Po pierwsze strony trzecie przedstawiły oficjalne protokoły z wysłuchania przed Komisją Ochrony Środowiska katalońskiego parlamentu z dnia 2 października 2013 r., zawierające jednoznaczne oświadczenie dyrektor generalnej ds. ochrony środowiska w Generalitat de Catalunya, w którym stwierdziła ona, że gwarancje były ewidentnie niewystarczające. Dyrektor generalna zasugerowała, że wymagana kwota gwarancji mogłaby wynosić do 200 mln EUR. Mimo że protokoły dyskusji politycznej w parlamencie nie zawierają żadnego stosownego uzasadnienia postulowanej kwoty i w związku z tym należy do nich podchodzić ostrożnie, rzędy wielkości i różnica w porównaniu z faktyczną kwotą gwarancji potwierdzają wnioski wyciągnięte przez ekspertów w tej dziedzinie, którzy uznali wysokość gwarancji określonych w 2006 r. i 2008 r. za ewidentnie niewystarczającą.

⁽¹⁴⁾ Według badania ERF przytoczonego przez skarżącego (zob. motyw 68) w 2011 r. aktywna hałda odpadów w Balsareny/Sallent (El Cogulló) miała 35 hektarów powierzchni i masę odpadów na poziomie 41 mln ton, natomiast aktywna hałda odpadów w Súdrii (El Fusteret) miała 27 hektarów powierzchni i masę odpadów na poziomie 22 mln ton.

- (68) Po drugie skarżący przytoczył badanie z sierpnia 2012 r., którego przeprowadzenie zlecił ekspertom ds. środowiska („badanie ERF”). Badanie to było ekspertyzą, w której poddano analizie i zestawiono obszerne istniejące informacje (prawne, naukowe lub będące wynikiem badania rynku) w przedmiotowej sprawie. W badaniu ERF przeanalizowano istniejącą sytuację w zakresie wpływu kopalń Iberpotash na środowisko oraz opisano spodziewane przyszłe zmiany całkowitej ilości materiału nagromadzonego na hałdach odpadów. We wnioskach z badania stwierdzono, że wpływ na środowisko hałd odpadów jest znaczący, a w przyszłości spodziewany jest jego dalszy wzrost.
- (69) Na podstawie dostępnych informacji w badaniu ERF przewidziano następującą dynamikę zmian masy odpadów nagromadzonych na hałdach w Súrii i w Sallent do czasu zakończenia działalności wydobywczej w 2035 r.:

Tabela 1

Szacunkowe nagromadzenie odpadów na hałdach w Súrii i w Sallent

	Masa w 2012 r. (w tys. ton)	Roczny wzrost masy netto (w tys. ton rocznie)	Masa w 2035 r. (w tys. ton)
Sallent	41 000	1 454	74 531
Súria	22 000	525	33 895
SUMA	63 000	1 979	108 426

- (70) Ponadto w badaniu ERF przeanalizowano możliwe opcje restytucji hałd odpadów, w tym: (i) zasypianie odpadów w kopalniach podziemnych, (ii) rozpuszczenie soli zawartej w hałdach odpadów przez pompowanie wody i zrzucanie powstałej solanki do morza lub do składowisk podziemnych albo (iii) przykrycie hałd odpadów materiałem uniemożliwiającym przenikanie wody deszczowej i zapobiegającym wyciekom soli do środowiska. Stwierdzono, że najodpowiedniejszą metodą w przypadku kopalń Iberpotash jest przykrycie hałd odpadów. Jest to dość prosta i dobrze znana metoda, która znalazła już zastosowanie w wielu przypadkach – była nawet wykorzystywana przez same władze katalońskie. Ponadto jest to najodpowiedniejsza metoda restytucji, jaką mogą przyjąć organy administracji publicznej w przypadku, gdy przedsiębiorstwo przemysłu wydobywczego nie wypełnia swoich zobowiązań, ponieważ w odróżnieniu od innych metod nie wymaga instalacji żadnej dodatkowej istotnej infrastruktury przemysłowej. W związku z powyższym w badaniu ERF obliczono szacunkowe koszty restytucji terenów Iberpotash za pomocą przykrycia hałd.
- (71) Obliczeń spodziewanych kosztów dokonano na podstawie analizy kosztów jednostkowych poszczególnych elementów przykrycia hałdy odpadów wynikających z badania rynku przeprowadzonego przez ekspertów wśród dostawców różnego rodzaju potrzebnych prac i zasobów, przy wykorzystaniu danych cenowych z 2012 r. opublikowanych przez Kataloński Instytut Techniki Budowlanej (Institut de Tecnologia de la Construcció de Catalunya – ITEC). W badaniu wykorzystano także do celów porównawczych całkowite koszty restytucji w przypadku innych opcji zgodnie z szacunkami zawartymi w badaniu opracowanym w 2001 r. przez Symonds Group dla DG ds. Środowiska Komisji Europejskiej ⁽¹⁵⁾. Badanie uwzględnia również koszty utrzymania i kontroli przykrytych hałd przez dodatkowe 10 lat po zakończeniu przykrycia. Koszty jednostkowe zastosowano następnie do szacunkowej ilości odpadów na hałdach w trzech różnych momentach w czasie: (i) faktyczne ilości w 2012 r., (ii) ilości spodziewane w 2015 r. (czyli w roku oczekiwanego rozpoczęcia produkcji soli z odpadów w nowej fabryce w Súrii) oraz (iii) ilości spodziewane w 2035 r. (w którym planowane jest zakończenie działalności wydobywczej Iberpotash). Obliczone w ten sposób łączne koszty restytucji w tych okresach podsumowano w poniższej tabeli:

Tabela 2

Szacunkowe koszty restytucji według badania ERF

Rok	Szacunkowe koszty restytucji (w mln EUR)		
	Súria	Balsareny/Sallent	Razem
2012	24,8	46,2	71,0

⁽¹⁵⁾ A study of the costs of improving management of mine waste, Symonds Group we współpracy z COWI, sprawozdanie dla DG ds. Środowiska, Komisja Europejska, sprawozdanie końcowe, październik 2001 r.

Rok	Szacunkowe koszty restytucji (w mln EUR)		
	Súria	Balsareny/Sallent	Razem
2015	26,9	52,3	79,2
2035	38,2	83,8	122,0

- (72) Na tej podstawie w badaniu ERF uznano, że kwota gwarancji finansowej oparta na nowych przepisach prawnych dekretu królewskiego 975/2009 zdecydowanie nie powinna być niższa od podstawowych kosztów restytucji wynoszących w 2012 r. dla obu kopalń 71 mln EUR, a odpowiednia jej wysokość, uwzględniając całkowite koszty w przyszłości, powinna wynosić raczej ok. 100 mln EUR.
- (73) Wreszcie w badaniu ERF przeanalizowano wpływ planowanego wydobycia i sprzedaży soli z hałd w oparciu o nowo ogłoszony plan Phoenix, którego wdrażanie rozpoczęto w 2012 r. Po rozważeniu różnych scenariuszy dotyczących przewidywanej produkcji potażu i soli w przyszłości (w tym najbardziej ambitnych planów Iberpotash dotyczących sprzedaży 1,5 mln ton soli rocznie) w badaniu ERF stwierdzono, że we wszystkich tych scenariuszach plan Phoenix spowodowałby jedynie spowolnienie, lecz nie zatrzymanie ciągłego rocznego przyrostu całkowitej ilości odpadów nagromadzonych w kopalniach Iberpotash. W najbardziej optymistycznym scenariuszu plan Phoenix doprowadziłby do ograniczenia całkowitej ilości odpadów składowanych na hałdach do 1 213 tys. ton rocznie (w porównaniu z 1 979 tys. ton rocznie w przypadku niezastosowania planu Phoenix). W związku z tym, chociaż plan Phoenix wywiera znaczący wpływ ograniczając roczne gromadzenie odpadów o prawie 40 %, w badaniu ERF stwierdza się, że planu Phoenix nie można uznać za samowystarczalny środek restytucji, a raczej jedynie za czynnik łagodzący, jako że doprowadzi on co najwyżej do spowolnienia rozrastania się istniejących hałd odpadów, ale nie do ich likwidacji.
- (74) Iberpotash twierdzi, że badanie ERF nie może służyć jako podstawa do obliczania wysokości gwarancji, ponieważ w samym badaniu przyznano, że nie jest ono oparte na stosownych przepisach dekretu 202/1994, oraz dlatego że badanie to zawiera liczne nieprecyzyjne i nieprawidłowe stwierdzenia oraz informacje.
- (75) Komisja przyznaje, że badanie to nie opiera się na stosownych przepisach dekretu 202/1994, natomiast skupia się na warunkach dekretu królewskiego 975/2009 transponującego dyrektywę w sprawie odpadów wydobywczych, koncentrując się na przewidywanych kosztach restytucji. Jednak wyniki badania wskazujące szacunkowe koszty restytucji dla poszczególnych kopalni Iberpotash opierają się na rzetelnej metodologii i rozsądnych założeniach, jak opisano powyżej w motywach 68–73. Dlatego też wyniki te można zastosować do obliczenia wysokości gwarancji również zgodnie z dekretem 202/1994. Świadczy o tym w szczególności art. 2.4 lit. h) dekretu 202/1994, w którym jest mowa o kosztach wszelkich innych konkretnych środków restytucji, które mogą być potrzebne – artykuł ten nie ogranicza więc obliczenia gwarancji tylko do poszczególnych środków wymienionych w poprzednich punktach art. 2⁽¹⁶⁾.
- (76) Ponadto znaczenie zakresu szkód dla środowiska i przewidywanych kosztów restytucji jest także, przynajmniej w dorozumiany sposób, uznane za ewidentne w treści orzeczenia Wyższego Trybunału Katalonii z dnia 11 października 2011 r., w którym odnotowano w odniesieniu do wysokości gwarancji finansowych, że: „kluczowym i głównym przepisem jest art. 8.2 ustawy nr 12/1981 [...] stanowiący, że w każdym przypadku odnoszącym się do restytucji kwotę należy ustalić w oparciu o obszar objęty restytucją, całkowite koszty restytucji lub oba te kryteria naraz [...] (»el precepto cardinal y central del caso es el artículo 8.2 de Ley 12/1981 [...] al disponer que en cualquier caso, en lo referente a la restauración, la cuantía debe fijarse en función de la superficie afectada por la restauración, por el coste global de la restauración o por ambos aspectos conjuntamente [...]«)”, a także stwierdzono, że zezwolenie jest niezgodne z obowiązującym prawem, ponieważ „nie określono w nim gwarancji w niniejszej sprawie zgodnie z limitami wynikającymi z przepisów prawa [...] (»no ha establecido una fianza ajustada al caso en los límites legales [...]«)”. Wreszcie te przewidywane koszty restytucji niewątpliwie należy stosować przy obliczaniu wysokości gwarancji zgodnie z art. 43 dekretu królewskiego 975/2009 mającego zastosowanie do Iberpotash od dnia 1 maja 2014 r.
- (77) Ponadto Komisja zauważa, że poza ogólną krytyką rzekomo nieprecyzyjnych i nieprawidłowych założeń badania ERF ani władze hiszpańskie, ani Iberpotash nie wskazały tych rzekomo nieprecyzyjnych i nieprawidłowych założeń ani nie przedstawiły żadnych konkretnych argumentów i nie zaproponowały żadnych własnych alternatywnych szacunków całkowitych kosztów restytucji kopalń Iberpotash.

⁽¹⁶⁾ Stosowność powoływania się w tym względzie na art. 2.4 lit. h) dekretu 202/1994 zdają się także potwierdzać uwagi Iberpotash na temat decyzji o wszczęciu postępowania (zob. w szczególności ust. 68 tych uwag).

- (78) Władze hiszpańskie twierdzą, że kwoty gwarancji spełniały kryteria zawarte w przepisach prawa krajowego, uwzględniając przewidywane koszty zgodnie z istniejącym wówczas planem restytucji. Ponadto Iberpotash przedstawił własną ekspertyzę w celu wykazania, że wysokość gwarancji była wystarczająca, jeżeli chodzi o oba kryteria wskazane w przepisach krajowych, tzn. rozmiar obszaru objętego restytucją i przewidywane koszty tej restytucji.
- (79) Jednak, jak opisano powyżej, orzeczenie trybunału ewidentnie nie potwierdziło faktu spełnienia kryteriów zawartych w przepisach prawa krajowego. Co więcej, środki uwzględnione w planie restytucji i wzięte pod uwagę w badaniu przedstawionym przez Iberpotash były ograniczone do budowy kanałów obwodowych, rezerwuarów na solankę powstałą w wyniku działania deszczu i podobnych środków mających na celu ograniczenie zanieczyszczenia, ale ewidentnie nieprowadzących do trwałej restytucji hałd odpadów. Badanie to nie obejmowało więc ani nie oszacowano w nim właściwych środków restytucji mających znaczenie dla obliczenia przewidywanych kosztów. Ponieważ do obliczenia gwarancji finansowej należy stosować przewidywane rzeczywiste koszty restytucji zarówno zgodnie z prawodawstwem katalońskim (zob. motyw 75 powyżej), jak i unijnym, wnioski z badania przedstawionego przez Iberpotash nie mogą służyć jako podstawa do obliczenia pełnej i prawidłowej kwoty gwarancji. Jak pokazuje badanie ERF, a także przykłady podobnych hałd odpadów we Francji lub w Niemczech⁽¹⁷⁾, taka restytucja obejmuje zazwyczaj albo a) całkowitą likwidację hałd (np. przez zasypanie materiału pod ziemią), b) stopniowe odsalanie hałd przez pompowanie wody do hałdy i odprowadzanie powstałej solanki albo c) trwałe przykrycie hałd. Te właściwe środki restytucji są jednak znacząco droższe od budowy kanałów obwodowych, rezerwuarów na solankę powstałą w wyniku działania deszczu i podobnych środków mających na celu jedynie ograniczenie zanieczyszczenia. Fakt ten ilustrują także koszty przykrycia odpadów w Vilafruns, które wyniosły 7,9 mln EUR (bez rocznych kosztów utrzymania). Biorąc pod uwagę fakt, iż hałda w Vilafruns, gdzie składa się ok. 3 mln ton soli, jest małą hałdą w porównaniu do aktywnej hałdy Cogulló (Balsareny/Salent), gdzie składa się 41 mln ton, czy hałdy Fusteret (Súria), gdzie składa się 22 mln ton, całkowite koszty restytucji tych aktywnych kopalń i przykrycia odpowiednich hałd odpadów będą prawdopodobnie znacznie wyższe od kosztów dotyczących hałdy w Vilafruns.
- (80) Ponadto Iberpotash twierdzi, że ilość odpadów na hałdach zostanie znacznie zmniejszona w wyniku zastosowania planu Phoenix ogłoszonego w 2011 r., którego założeniem jest przetwarzanie odpadów z hałd w celu produkcji soli technicznej przeznaczonej do sprzedaży na rynku. W ramach tego projektu Iberpotash zamierza zbudować zakład soli próżniowej, pozyskując sól z odpadów wytworzonych podczas wydobywania potażu, a następnie sprzedawać tę sól na rynku. Przedsiębiorstwo oczekuje, że na początku będzie sprzedawać rocznie ok. 750 tys. ton soli, a w późniejszym okresie zamierza zwiększyć tę ilość do nawet 1,5 mln ton soli rocznie.
- (81) Jednak mimo że plan przetwarzania i sprzedaży przynajmniej części odpadów może zasadniczo doprowadzić do zmniejszenia wielkości i zasolenia hałd, a co za tym idzie, także do ograniczenia przewidywanych kosztów ich restytucji, Iberpotash ogłosił ten plan dopiero w 2011 r., a jego wdrażanie rozpoczęte w 2012 r. jest nadal w toku. Dlatego też plan Phoenix nie powinien być uwzględniany przy ustalaniu kwot gwarancji w 2006 i 2008 r., jako że w tym czasie jego wprowadzenie nie było jeszcze pewne.

Wniosek dotyczący istnienia selektywnej korzyści gospodarczej

- (82) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że zebrane dowody i przedstawione ekspertyzy potwierdzają stanowisko sądu krajowego, w którym stwierdzono, że pierwotne kwoty gwarancji finansowych były ewidentnie niewystarczające, by zapewnić właściwą restytucję.
- (83) Dlatego Komisja uważa, że gwarancje finansowe ustalone przez władze hiszpańskie w 2006 i 2008 r. były rzeczywiście niższe od gwarancji normalnie wymaganych na mocy obowiązujących przepisów krajowych. Zatem Iberpotash uzyskał korzyść gospodarczą w formie niższych rocznych opłat bankowych z tytułu gwarancji finansowej. Ponieważ zgodnie z oświadczeniem Iberpotash opłaty bankowe z tytułu gwarancji wynosiły rocznie 1 % kwoty gwarancji, znacznie niższa całkowita wysokość gwarancji obniżyła odpowiednio opłaty bankowe uiszczane przez Iberpotash, a co za tym idzie zmniejszyła ponoszone przez to przedsiębiorstwo koszty w porównaniu do innych operatorów, którzy musieli przestrzegać przepisów dotyczących gwarancji finansowych. Dlatego Komisja uważa, że Iberpotash uzyskał korzyść gospodarczą w następstwie obniżonego poziomu gwarancji finansowych.
- (84) Nie sposób zgodzić się z argumentacją władz hiszpańskich i Iberpotash, według której organy publiczne nie zapewniły temu przedsiębiorstwu żadnej korzyści ani preferencyjnego traktowania w wyniku rygorystycznego stosowania odpowiednich przepisów, ponieważ ustalono powyżej, że te decyzje organów publicznych doprowadziły do ustalenia niższego od normalnie wymaganego poziomu gwarancji finansowych. Ponadto

⁽¹⁷⁾ Zob. np. roczne sprawozdanie niemieckiego przedsiębiorstwa zajmującego się wydobywaniem potażu K+S Kali GmbH za rok 2015, s. 48 (<http://www.k-plus-s.com/en/archiv/finanzberichte.html>), metody restytucji wykorzystane w przypadku alzackich hałd odpadów opisane w dokumencie ACA znajdującym się w załączniku 2 do oświadczenia hiszpańskich władz z dnia 19 kwietnia 2016 r. lub praca niemieckiego eksperta Henry'ego Rauchego: Die Kaliindustrie im 21. Jahrhundert, Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2015, <https://mining-report.de/blog/henry-rauche-die-kaliindustrie-im-21-jahrhundert/>.

argument, zgodnie z którym prawodawstwo katalońskie było bardziej restrykcyjne od podobnych przepisów na szczeblu krajowym lub w innych regionach Hiszpanii, nie ma tutaj zastosowania, ponieważ takie koszty zależą od konkretnego miejsca. Dlatego w kwestii gwarancji finansowych Iberpotash należało przestrzegać przepisów mających zastosowanie w Katalonii, gdzie były zlokalizowane hałdy odpadów. Organy publiczne pozwoliły przedsiębiorstwu Iberpotash utrzymywać niższe gwarancje finansowe od normalnie wymaganych w obowiązującym prawodawstwie katalońskim. W ten sposób Iberpotash uzyskał selektywną korzyść w formie niższych opłat bankowych z tytułu obniżonych gwarancji w porównaniu do innych operatorów znajdujących się w podobnej sytuacji.

- (85) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że Środek 1 zapewnił przedsiębiorstwu Iberpotash selektywną korzyść gospodarczą.

5.1.1.2. Przekazanie zasobów państwowych

- (86) Jeżeli chodzi o kryterium zasobów państwowych, skarżący utrzymuje, że zbyt niska gwarancja, niepokrywająca pełnych kosztów restytucji, pociąga za sobą (potencjalne) przekazanie takich zasobów. Według Skarżącego wystąpiło ryzyko, że jeżeli Iberpotash nie wypełni swoich zobowiązań w zakresie restytucji swoich terenów, państwo będzie musiało ponieść koszty tego procesu. Skarżący odnosi się do decyzji Komisji w sprawie Georgsmarienhütte⁽¹⁸⁾, w której Komisja uznała zwolnienie producenta stali z obowiązków w zakresie ochrony środowiska naturalnego dotyczących recyklingu i usuwania pyłów przemysłowych za pomoc państwa.
- (87) Władze hiszpańskie i Iberpotash twierdzą, że nawet jeśli gwarancja byłaby niższa od wymaganej, na Iberpotash wciąż ciążyłby ogólny obowiązek restytucji kopalni i poniesienia kosztów tego procesu. Koszty te nie są w żaden sposób ograniczone wysokością gwarancji finansowej. W związku z tym państwo nie zwalnia Iberpotash z jego zobowiązań finansowych. Ponadto ryzyko, że Iberpotash w przyszłości nie będzie w stanie pokryć tych kosztów oraz że państwo będzie musiało interweniować przy użyciu zasobów państwowych, jest wyjątkowo niskie i mało prawdopodobne, biorąc pod uwagę dobrą sytuację finansową spółki dominującej Iberpotash. Władze hiszpańskie argumentują, że jeżeli w przyszłości Iberpotash nie wypełni tych zobowiązań, na terenie Hiszpanii znajduje się wystarczająca ilość aktywów Iberpotash, które organy mogą przejąć w celu pokrycia kosztów restytucji.
- (88) Komisja odnotowuje, że gwarancje, o których mowa w tym przypadku, nie są badane pod względem zasad pomocy państwa w zakresie kwoty opłaty, której być może nie naliczono w świetle ryzyka lub ekspozycji na ryzyko gwaranta (tzn. banku prywatnego, nie państwa), lecz pod względem ryzyka ponoszonego przez państwo w przypadku, gdyby kwota gwarancji była niższa od rzeczywistych kosztów szkód w środowisku, a przedsiębiorstwo, którego dotyczy gwarancja, nie pokryłoby lub nie byłoby w stanie ponieść pełnych kosztów restytucji.
- (89) Jeżeli chodzi o precedensową sprawę przytoczoną przez skarżącego, przypadek Georgsmarienhütte różnił się znacznie od omawianej tu sprawy, ponieważ kraj związkowy Dolna Saksonia przyjął na siebie odpowiedzialność za usunięcie pyłów i rzeczywiście wypłacił w tym celu kwotę 64,64 mln DEM. W omawianym tu przypadku było inaczej, ponieważ niezależnie od wysokości gwarancji Iberpotash pozostaje odpowiedzialny za restytucję swoich kopalni, a władze hiszpańskie nie zobowiązały się dotąd do pokrycia kosztów restytucji w miejsce przedsiębiorstwa Iberpotash. Sprawa Georgsmarienhütte nie może więc służyć jako precedens dla niniejszej sprawy.
- (90) Gwarancja finansowa Iberpotash ma formę gwarancji bankowej, która nie jest swobodnie dostępna dla państwa. Można ją stosować tylko w odniesieniu do ściśle określonych przez prawo środków, w szczególności w celu finansowania usuwania odpadów, restytucji terenu i innych środków ochrony środowiska, jeżeli Iberpotash nie wypełni swoich obowiązków w zakresie ochrony środowiska naturalnego. Państwo nie uzyskuje żadnych odsetek od środków w ramach gwarancji ani żadnej innej korzyści finansowej, która mogłaby być zmniejszona w przypadku niższej kwoty gwarancji. Ponadto państwo nie znalazło się dotąd w sytuacji, w której potrzebowałoby wykorzystać gwarancję w którymkolwiek z wyżej wymienionych celów. Jednak, mimo że obniżona kwota gwarancji nie miała dotąd żadnego rzeczywistego wpływu na zasoby państwowe, sam ten fakt nie wyklucza istnienia potencjalnego oddziaływania na zasoby państwowe ze względu na zwiększone ryzyko, że państwo będzie zobowiązane wykorzystać swoje zasoby w przyszłości.
- (91) Powstanie konkretnego ryzyka nałożenia dodatkowych obciążeń na państwo w przyszłości wystarcza do celów spełnienia definicji pomocy państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu⁽¹⁹⁾. Trybunał Sprawiedliwości uznał również, że powiązanie środka pomocy państwa z zasobami państwowymi i wpływ tego środka na te zasoby nie muszą być bezpośrednie, żeby kryterium było spełnione.

⁽¹⁸⁾ Decyzja Komisji 1999/227/EWWiS z dnia 29 lipca 1998 r. w sprawie pomocy przyznanej przez kraj związkowy Dolna Saksonia (Niemcy) na rzecz Georgsmarienhütte GmbH (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 72).

⁽¹⁹⁾ Zob. również sprawa C-200/97 Ecotrade, ECLI:EU:C:1998:579, w szczególności pkt 41.

- (92) Celem takich gwarancji finansowych jest zapewnienie, by przedsiębiorstwa przemysłu wydobywczego miały wystarczające środki zarezerwowane na pokrycie przyszłych kosztów restytucji, niezależnie od tego, jaka będzie ich sytuacja finansowa w (często dość odległej) przyszłości. W związku z tym oczywiste jest, że jeżeli kwota gwarancji jest znacznie niższa od przewidywanych kosztów restytucji, istnieje przynajmniej zwiększone ryzyko, że może to mieć wpływ na zasoby państwowe w przyszłości. Ryzyko potencjalnego obciążenia budżetu publicznego jest wyraźnie wyższe, niż gdyby kwota gwarancji została prawidłowo określona zgodnie z mającym zastosowanie ustawodawstwem, z należyтым uwzględnieniem przewidywanych kosztów restytucji. Jeżeli środki w ramach gwarancji okazały się znacząco niższe niż to konieczne, ostatecznie większa część tych kosztów będzie musiała zostać pokryta z zasobów państwowych, w przypadku gdy Iberpotash z jakiegokolwiek powodu nie będzie chciał lub nie będzie w stanie tego zrobić. Ponadto jeżeli Iberpotash nie będzie w przyszłości w stanie ponieść kosztów restytucji, jest mało prawdopodobne, by rzekoma możliwość przejścia aktywów Iberpotash przez władze hiszpańskie przyniosła znaczne dodatkowe środki, ponieważ jedynymi hiszpańskimi aktywami Iberpotash (i całej grupy ICL) są kopalnie potażu. Kiedy kopalnie zostaną zamknięte, wartość tych aktywów będzie wątpliwa.
- (93) Fakt, że państwo będzie zobowiązane interweniować na własny koszt, jeżeli Iberpotash nie będzie chciał albo mógł podjąć niezbędnych działań w zakresie restytucji hałd odpadów, jest ugruntowany w mającym zastosowanie ustawodawstwie.
- (94) Po pierwsze, zgodnie z art. 102 ustawy 39/2015⁽²⁰⁾ państwo może podjąć środki w miejsce strony odpowiedzialnej prawnie za podjęcie takich środków. Hiszpania musiałaby (i) nakazać przedsiębiorstwu Iberpotash podjęcie szczegółowo określonych środków; (ii) poinformować Iberpotash, że w przeciwnym razie władze same podejmą takie środki, a także jaki będzie tego koszt; (iii) wprowadzić takie środki; oraz (iv) podjąć próbę odzyskania od Iberpotash poniesionych kosztów, co z definicji nie będzie możliwe, jeżeli Hiszpania będzie musiała zrealizować niewystarczającą gwarancję finansową. Chociaż decyzja ta jest formalnie dobrowolna, w przypadku gdy Iberpotash nie wykona swojego zobowiązania w zakresie restytucji kopalni, Hiszpania będzie zmuszona zapłacić z góry za restytucję, ponieważ w przeciwnym razie państwo to nie wypełniłoby własnych obowiązków.
- (95) Po drugie, jak opisano w motywie 13, Hiszpania może rzekomo naruszać swoje zobowiązania wynikające z dyrektywy w sprawie odpadów wydobywczych i ramowej dyrektywy wodnej. W związku z tym jeżeli Iberpotash opuści swoje obiekty po wyczerpaniu surowców mineralnych i nie przeprowadzi restytucji tych obiektów, z uwagi na niewystarczającą gwarancję finansową jedynym sposobem dla Hiszpanii na spełnienie jej zobowiązań wynikających z tych dyrektyw oraz ostatecznie na uniknięcie dziennych okresowych kar pieniężnych nakładanych przez Trybunał Sprawiedliwości będzie pokrycie z własnych środków kosztów usunięcia hałd soli lub równie skutecznej restytucji.
- (96) Po trzecie, na mocy przepisów hiszpańskiej ustawy 27/2006 z dnia 18 lipca 2006 r.⁽²¹⁾ władze hiszpańskie mogą zostać zmuszone do wypełnienia swoich zobowiązań wynikających z przepisów ochrony środowiska. Jakakolwiek organizacja pozarządowa spełniająca kryteria określone w ustawie 27/2006 może, w przypadku naruszenia prawa w dziedzinie ochrony środowiska określonego w art. 18 ust. 1 ustawy 27/2006 (włączając naruszenia dotyczące zobowiązań w obszarze ochrony wód), wnieść sprawę do sądu, by zmusić organ do wypełniania obowiązków w zakresie ochrony środowiska naturalnego.
- (97) Po czwarte, w dyrektywie 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁽²²⁾ w art. 6 ust. 3 wskazano, że jeśli podmiot gospodarczy odpowiedzialny za podjęcie działań zaradczych w odniesieniu do wszelkich szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu nie spełnia swoich obowiązków, właściwe władze mogą ostatecznie podjąć takie środki samodzielnie. Podobnie na mocy art. 5 ust. 3 właściwe władze mogą, jeżeli odpowiedzialny podmiot gospodarczy tego nie zrobi, podjąć niezbędne środki zapobiegawcze w celu usunięcia bezpośredniego zagrożenia wystąpienia szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu. Jeżeli Iberpotash nie podejmie niezbędnych środków restytucji po zakończeniu działalności wydobywczej, niepoddane restytucji hałdy odpadów mogą stać się bezpośrednim zagrożeniem dla środowiska, wymagającym ostatecznie działań zaradczych lub zapobiegawczych ze strony właściwych organów publicznych.
- (98) Wreszcie, władze hiszpańskie same wskazują⁽²³⁾, że zgodnie z art. 9 ustawy 12/1981, w przypadku gdy operator nie wypełnia swoich zobowiązań, Administración de la Generalitat może nakazać podjęcie tych działań na koszt operatora. Władze hiszpańskie podkreślają, że w praktyce administracja wdraża odpowiednie środki, które są następnie finansowane z gwarancji finansowej lub, jeżeli gwarancja jest niewystarczająca, ze sprzedaży aktywów operatora. W związku z tym, jeśli gwarancja finansowa jest znacznie niższa od wymaganej, administracja publiczna naraża się na ryzyko, że aktywa operatora nie wystarczą na sfinansowanie odpowiednich wprowadzonych przez nią środków. Jest to potwierdzeniem faktu, że zbyt niska gwarancja finansowa zwiększa ryzyko,

⁽²⁰⁾ Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a99>.

⁽²¹⁾ Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

⁽²²⁾ Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (Dz.U. L 143 z 30.4.2004, s. 56).

⁽²³⁾ Zob. w szczególności ust. 11 odpowiedzi Hiszpanii na uwagi przedstawione przez strony trzecie przedłożonej w dniu 27 lipca 2016 r.

że koszt środków restytucji podjętych przez administrację nie zostanie w wystarczający sposób pokryty z aktywów operatora (zwłaszcza jeżeli operator nie posiada żadnych innych aktywów w Hiszpanii, tak jak przedsiębiorstwo Iberpotash) i będzie musiał zostać pokryty z zasobów państwowych.

- (99) W związku z tym poziom gwarancji, który jest znacznie niższy niż to konieczne i prawnie wymagane, naraża państwo na konkretne ryzyko dodatkowego obciążenia jego zasobów. Zwiększone ryzyko dodatkowego obciążenia dla państwa jest więc wystarczająco namacalne, by przesądzać o przynajmniej potencjalnym wpływie na zasoby państwowe ze względu na zbyt niski poziom gwarancji finansowej.
- (100) Poziom gwarancji finansowych Iberpotash określono w decyzjach administracyjnych Generalitat de Catalunya zatwierdzających zezwolenia na wydobycie potażu przez to przedsiębiorstwo. Ze względu na to, że określenie „państwo (członkowskie)” obejmuje do celów stosowania art. 107 ust. 1 TFUE wszystkie szczeble władzy publicznej – krajowe, regionalne i lokalne – decyzję o zastosowaniu ograniczonego poziomu gwarancji finansowych można przypisać państwu.
- (101) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że Środek 1 wiązał się z przekazaniem zasobów państwowych i można go przypisać państwu.

5.1.1.3. *Potencjalne zakłócenie konkurencji*

- (102) Komisja uważa, że ograniczone koszty ponoszone przez Iberpotash w wyniku niższego od wymaganego w odpowiednim prawodawstwie poziomu gwarancji finansowych mogą zakłócać konkurencję na rynkach, na których działa Iberpotash – głównie rynkach potażu i soli. Jak wyjaśniono poniżej (zob. motyw 110 i następne), to obniżenie kosztów wyniosło w odnośnym okresie ok. 1,8 mln EUR i w związku z tym nie było, jak twierdzą władze hiszpańskie, nieznaczące.
- (103) Ponadto fakt, że Iberpotash jest jedynym hiszpańskim producentem potażu, nie wyklucza możliwości zakłócenia konkurencji, ponieważ właściwy rynek geograficzny w tym przypadku jest ewidentnie większy niż krajowy rynek hiszpański. Komisja już w 1993 r. stwierdziła, że rynek potażu obejmuje obszar większy od Hiszpanii – również Francję, Zjednoczone Królestwo i inne państwa członkowskie, z wyjątkiem Niemiec ⁽²⁴⁾. Co więcej, Iberpotash w sprawozdaniu na temat stabilności z 2014 r. ⁽²⁵⁾ zaznacza, że tylko 23 % wytwarzanego przez to przedsiębiorstwo potażu i soli jest sprzedawane w Hiszpanii, natomiast 50 % trafia do innych państw europejskich, 18 % do Ameryki Południowej, a reszta sprzedawana jest w Ameryce Północnej, Afryce i Azji. We wszystkich tych regionach Iberpotash rywalizuje z innymi producentami potażu i soli. Sztucznie zaniżone koszty ponoszone przez Iberpotash mogą mieć wpływ na tę konkurencję.
- (104) Wreszcie zarzutu potencjalnego zakłócenia konkurencji nie podważa argument Iberpotash, że niezależnie od poziomu gwarancji finansowych obowiązki tego przedsiębiorstwa w zakresie ochrony środowiska naturalnego pozostają takie same (tzn. zapewnienie restytucji kopalń oraz zapobieganie zanieczyszczeniu) i musi ono utrzymywać rezerwy na pokrycie ewentualnej odpowiedzialności za szkody w środowisku. Oprócz tych rezerw bilansowych obowiązek utrzymywania określonych gwarancji finansowych zgodnie z odpowiednim prawodawstwem oznacza w istocie normalne, lecz szczególne rodzajowo koszty operacyjne ponoszone przez Iberpotash – lub jakiegokolwiek inne przedsiębiorstwo przemysłu wydobywczego podlegające tym samym przepisom – w wyniku opłat, które pobiera bank za ustanowienie i utrzymywanie gwarancji. Ich bezpodstawnie niski poziom może więc potencjalnie faworyzować przedsiębiorstwo Iberpotash i zakłócać konkurencję.
- (105) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że Środek 1 może potencjalnie zakłócać konkurencję.

5.1.1.4. *Wpływ na handel wewnątrz UE*

- (106) Jak już wspomniano powyżej, rynki potażu i soli to niewątpliwie rynki transgraniczne, w ramach których 50 % produkcji Iberpotash jest wywożone do innych państw europejskich. W związku z tym obniżony poziom gwarancji finansowych może wpłynąć na handel pomiędzy państwami członkowskimi UE.

⁽²⁴⁾ Zob. decyzja Komisji 94/449/WE z dnia 14 grudnia 1993 r. dotycząca postępowania na podstawie rozporządzenia Rady (EWG) nr 4064/89 (sprawa IV/M.308 – Kali-Salz/MdK/Treuhand) (Dz.U. L 186 z 21.7.1994, s. 38).

⁽²⁵⁾ Memoria de Sostenibilidad 2014, s. 15, <http://www.iclberia.com/noticia/icl-iberia-presents-the-sustainability-report>.

- (107) Argumentu przedsiębiorstwa Iberpotash, że rynki soli to rynki jedynie krajowe lub nawet regionalne ze względu na wysokie koszty transportu nie potwierdzają więc dane liczbowe przytoczone przez Iberpotash w sprawozdaniu na temat stabilności z 2014 r., ponieważ 80 % wytwarzanej przez to przedsiębiorstwo soli jest wywożone nie tylko do innych państw europejskich, ale także do Azji, Afryki Północnej i Ameryki. Ponadto uwagi Iberpotash dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania są w tym względzie sprzeczne, ponieważ z jednej strony przedsiębiorstwo to twierdzi, że rynek soli jest rynkiem krajowym lub nawet regionalnym, a z drugiej strony utrzymuje, że jeden z francuskich producentów soli jest jego bezpośrednim konkurentem i próbuje wykluczyć Iberpotash z rynku.
- (108) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że Środek 1 wpływa na handel wewnątrz UE

5.1.1.5. Określenie wielkości pomocy

- (109) Określenie faktycznej kwoty pomocy wymaga najpierw ustalenia przynajmniej przybliżonej „prawidłowej” wysokości gwarancji finansowych zgodnie z mającym zastosowanie ustawodawstwem w odnośnym okresie. Kwota pomocy odpowiadałaby wówczas różnicy pomiędzy oczekiwaną wysokością opłat bankowych, które musiałby uiścić Iberpotash, by ustanowić gwarancję w prawidłowo określonej kwocie, i rzeczywistą wysokością opłat bankowych, które poniosło to przedsiębiorstwo.
- (110) Strona trzecia utrzymuje, że wielkość pomocy nie powinna być ograniczona do niższych opłat bankowych, lecz powinna obejmować także konieczność przedstawienia bankowi wystarczającego zabezpieczenia w formie rezerw finansowych. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że kwota „poprawionych” gwarancji oszacowana poniżej jest stosunkowo niewielka w stosunku do rocznego obrotu Iberpotash (ok. 300 mln EUR) i całej grupy ICL (5,4 mld USD), jest mało prawdopodobne, że zapewnienie wyższej kwoty gwarancji wymagałoby znacznych dodatkowych kosztów ze strony przedsiębiorstwa.
- (111) Ponieważ zgodnie z oświadczeniem władz hiszpańskich Wyższy Trybunał Katalonii uznał w grudniu 2016 r. podwyższoną kwotę gwarancji dla kopalni w Balsareny/Sallent w wysokości 6 979 471,83 EUR za zgodną z mającym zastosowanie ustawodawstwem, Komisja uważa, że „prawidłowa” kwota gwarancji dla kopalni w Balsareny/Sallent odpowiada tej aktualnie obowiązującej wysokości zatwierdzonej przez trybunał.
- (112) Ponadto Komisja analogicznie (zob. także motyw 64 powyżej) stwierdza, że podwyższoną kwotę gwarancji w wysokości 6 160 872,35 EUR dotyczącą kopalni w Súrrii obowiązującą od 2015 r. można również uznać za zgodną z mającym zastosowanie ustawodawstwem. Chociaż brak jest autorytatywnego orzeczenia sądu w stosunku do tej ostatniej kopalni, podwyższona kwota gwarancji dotyczącej kopalni w Súrrii jest w istocie praktycznie porównywalna z kwotą zatwierdzoną dla kopalni w Balsareny/Sallent. Stanowi to potwierdzenie faktu, że kwotę tę można uznać za odpowiednią i zgodną z mającym zastosowanie ustawodawstwem.
- (113) W związku z powyższym prawidłowa kwota gwarancji wynosi obecnie łącznie 13 140 344,18 EUR.
- (114) Przy obliczaniu tej kwoty wzięto pod uwagę plan Phoenix ogłoszony w 2011 r. i stopniowo wdrażany od 2012 r. W planie tym zakłada się między innymi inwestycje w zakład soli próżniowej w celu przetwarzania i sprzedaży soli zawartej w odpadach z wydobycia potażu. Zgodnie z tym planem Iberpotash będzie ostatecznie sprzedawać rocznie ok. 1,5 mln ton soli.
- (115) Komisja zgadza się ze stwierdzeniem zawartym w badaniu ERF, że planu Phoenix jako takiego nie można uważać za środek restytucji oraz że plan ten nie doprowadzi do zatrzymania wzrostu ilości odpadów gromadzonych podczas działalności kopalni. Komisja uznaje jednak również argumenty Iberpotash i władz hiszpańskich stwierdzające, że plan ten ma wpływ na łączne oczekiwane koszty restytucji. W badaniu ERF nie uwzględniono faktu, że przetwarzanie i sprzedaż soli będą prawdopodobnie trwać także po zakończeniu wydobycia potażu. Plan Phoenix będzie więc prawdopodobnie w przyszłości stopniowo przyczyniać się do likwidacji hałd odpadów i dlatego też można go brać pod uwagę przy określaniu odpowiedniego poziomu gwarancji, tak jak miało to miejsce w przypadku podwyższonych poziomów gwarancji zaproponowanych w 2015 r., które, przynajmniej jeżeli chodzi o kopalnię w Balsareny/Sallent, zostały potwierdzone przez sąd krajowy.
- (116) Fakt ten oznacza jednak, że nie można uznać aktualnego poziomu gwarancji finansowych za odpowiedni w odniesieniu do okresu przed rozpoczęciem wdrażania planu Phoenix w 2012 r. Choć również przed ogłoszeniem planu Phoenix Iberpotash przetwarzał i sprzedawał niewielkie ilości soli pochodzącej z hałd odpadów, większość soli była po prostu gromadzona na hałdach odpadów w nadziei, że będzie ją można wykorzystać w przyszłości w celach komercyjnych⁽²⁶⁾. Nie było jednak konkretnego planu, w jaki sposób i kiedy rozbudować zakład przetwórczy soli, aby mogły być dzięki temu likwidowane większe ilości soli, co miałyby znaczący wpływ na przyszłe koszty restytucji. Dlatego w przypadku okresu przed rozpoczęciem wdrażania planu Phoenix nie powinno się brać pod uwagę takiego raczej hipotetycznego zmniejszenia hałd odpadów w przyszłości w wyniku przetwarzania i sprzedaży znacznych ilości soli.
- (117) Komisja musi więc wziąć pod uwagę inne dostępne dowody w celu oszacowania przybliżonej „prawidłowej” kwoty gwarancji w latach 2006–2011, w oparciu o przewidywane w tamtym okresie koszty restytucji, bez uwzględnienia oddziaływania planu Phoenix.

⁽²⁶⁾ Zob. uwagi Iberpotash do decyzji o wszczęciu postępowania, ust. 23.

- (118) Jak wyjaśniono już powyżej (zob. motywy 68–81), najbardziej wiarygodne szacunki łącznych przewidywanych kosztów restytucji (bez uwzględniania planu Phoenix) były zawarte w badaniu ERF przytoczonym przez skarżącego. Komisja uznaje założenia tej ekspertyzy za wiarygodne, ponieważ w znacznej mierze opierają się one na badaniu rynku i analizie porównawczej z podobnymi kopalniami w innych częściach świata. Natomiast, jak wyjaśniono powyżej, badania przedstawione przez Iberpotash nie można uznać za wiarygodne oszacowanie przewidywanych kosztów restytucji, ponieważ nie uwzględniono w nim właściwych środków restytucji (zob. motyw 79).
- (119) W badaniu ERF oszacowano łączne koszty restytucji na co najmniej 71 mln EUR. Co więcej wszystkie inne wyliczenia możliwych prawidłowych kwot zawarte w badaniu ERF lub pochodzące z innych źródeł (zob. sekcja 5.1.1.1 powyżej) wskazują na jeszcze wyższe kwoty. Dlatego Komisja uważa, że wobec braku lepszych szacunków dla lat 2006–2011 stosowne oczekiwane koszty restytucji, które należy wziąć pod uwagę, wynoszą 71 mln EUR (24,8 mln EUR w przypadku kopalni w Súdrii i 46,2 mln w przypadku kopalni w Balsareny/Sallent).
- (120) Wreszcie zgodnie z art. 3 dekretu 202/1994 (ustawodawstwo mające zastosowanie w przedmiotowym okresie) kwotę gwarancji finansowej obliczoną na podstawie art. 2 (tzn. w oparciu o przewidywane koszty restytucji) należy obniżyć o 50 % w przypadku działalności wydobywczej zlokalizowanej poza obszarami przyrodniczymi o szczególnym znaczeniu (tak jak w przypadku kopalń Iberpotash).
- (121) W związku z powyższym Komisja stwierdza na podstawie dostępnych dowodów, że „prawidłowa” kwota gwarancji finansowych dotyczących działalności wydobywczej Iberpotash wynosi co najmniej 12,4 mln dla kopalni w Súdrii (na lata 2006–2011) i 23,1 mln EUR dla kopalni w Balsareny/Sallent (na lata 2008–2011).
- (122) Według Iberpotash bieżące koszty gwarancji wynoszą 1 % kwoty gwarancji rocznie. Przy zastosowaniu powyższych prawidłowych kwot gwarancji w odniesieniu do dwóch wspomnianych okresów łączna pomoc przyznana Iberpotash w formie niższych opłat z tytułu gwarancji wynosiłaby więc w każdym roku 1 % różnicy pomiędzy „prawidłową” kwotą a rzeczywistą kwotą gwarancji ustaloną na dany rok, jak przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 3

Obliczenie wielkości pomocy

(w tys. EUR, w zaokrągleniu)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Balsareny/Sallent											
— rzeczywista kwota gwarancji	—	—	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130
— „prawidłowa” kwota gwarancji	—	—	23 100	23 100	23 100	23 100	6 979	6 979	6 979	6 979	6 979
— różnica w opłatach	—	—	146,5 ⁽¹⁾	219,7	219,7	219,7	58,5	58,5	58,5	58,5	58,5
Súdria											
— rzeczywista kwota gwarancji	774	774	828	828	828	828	828	828	828	828	6 161
— „prawidłowa” kwota gwarancji	12 400	12 400	12 400	12 400	12 400	12 400	6 160	6 160	6 160	6 160	6 160
— różnica w opłatach	9,7 ⁽²⁾	116,3	115,7	115,7	115,7	115,7	53,3	53,3	53,3	53,3 ⁽³⁾	0
Łączna różnica w opłatach poniesionych przez Iberpotash	9,7	116,3	262,2	335,4	335,4	335,4	111,8	111,8	111,8	76,3	58,5

⁽¹⁾ Ponieważ wysokość gwarancji dla kopalni w Balsareny/Sallent określono w zezwoleniu wydanym w dniu 29 kwietnia 2008 r., różnicę w opłatach z tytułu gwarancji dla tej kopalni w tymże roku obliczono jako 8/12 rocznej kwoty.

⁽²⁾ Ponieważ wysokość gwarancji dla kopalni w Súdrii określono w zezwoleniu wydanym w dniu 9 listopada 2006 r., różnicę w opłatach z tytułu gwarancji dla tej kopalni w tymże roku obliczono jako 1/12 rocznej kwoty.

⁽³⁾ Ponieważ wysokość gwarancji dla kopalni w Súdrii podwyższono do poziomu „prawidłowej” kwoty w maju 2015 r., różnicę w opłatach z tytułu gwarancji dla tej kopalni w tymże roku obliczono jako 4/12 rocznej kwoty.

- (123) W związku z powyższym łączna kwota pomocy przyznanej Iberpotash w formie niższych opłat bankowych z tytułu obniżonego poziomu gwarancji w całym okresie 2006–2016 wynosi 1 864 622 EUR.

Pomoc tę przyznano w chwili określenia obniżonych poziomów gwarancji w zezwoleniach środowiskowych wydanych przez władze hiszpańskie, tj. w dniu 6 listopada 2006 r. w przypadku kopalni w Súrrii oraz w dniu 29 kwietnia 2008 r. w przypadku kopalni w Balsareny/Sallent.

5.1.1.6. **Wniosek dotyczący występowania pomocy: Środek 1**

- (124) W świetle powyższego Komisja doszła do wniosku, że Środek 1 stanowi pomoc państwa i w związku z tym Komisja oceni jego zgodność z prawem oraz z rynkiem wewnętrznym.

5.1.2. ŚRODEK 4: PRZYKRYCIE HAŁDY ODPADÓW SOLI W VILAFRUNS

- (125) W dniu 17 grudnia 2007 r. Ministerstwo Środowiska Hiszpanii i Generalitat de Catalunya podpisały umowę, w sprawie współpracy i podziału kosztów w ramach projektu mającego na celu przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns i zmniejszenie tym samym jej negatywnego wpływu na środowisko. Ministerstwo Finansów zgodziło się przeznaczyć 4 mln EUR na koszty inwestycji, a resztę miała pokryć Agència Catalana del Agua, przedsiębiorstwo publiczne zarządzane przez Generalitat de Catalunya. Prace w ramach projektu rozpoczęły się w sierpniu 2008 r. i trwały 18 miesięcy. Łączne koszty inwestycji wyniosły 7 887 571 EUR i zostały w całości pokryte przez organy publiczne, jak uzgodniono w umowie z 2007 r.
- (126) Projekt polegał na przykryciu hałdy odpadów nieprzepuszczalną osłoną („lámina impermeable”), która miała szczelnie zamknąć tę hałdę i zabezpieczyć zawartą w niej sól przed wszelkim kontaktem z wodą z zewnątrz, tym samym zapobiegając wyciekom soli z hałdy. Osłonę zabezpieczono folią geotekstylną i pokryto ziemią, umożliwiając posadzenie roślinności na przykrytej hałdzie.
- (127) Hałda odpadów w Vilafruns znajduje się na terenie należącym do Iberpotash i jest w posiadaniu tego przedsiębiorstwa. Przeniesienie własności nastąpiło w ramach umowy sprzedaży z dnia 21 października 1998 r., na mocy której Iberpotash nabył działalność wydobywczą w Katalonii od Sociedad Estatal de Participaciones Industriales – SEPI, publicznej spółki holdingowej państwa hiszpańskiego. W momencie wspomnianej transakcji hałda odpadów była już nieaktywna, ponieważ działalność kopalni, do której należała hałda odpadów w Vilafruns, przerwano już w 1973 r.

5.1.2.1. **Selektywna korzyść gospodarcza**

- (128) Jak wskazano powyżej, inwestycja w przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns znajdującej się na terenie należącym do Iberpotash i będącej w posiadaniu tego przedsiębiorstwa została w całości sfinansowana przez organy publiczne. Iberpotash ponosi jedynie koszty utrzymania tej instalacji podczas jej cyklu życia.
- (129) Przykrycie zbudowane w latach 2008–2009 dotyczy hałdy odpadów należącej do Iberpotash od 1998 r., kiedy to sprywatyzowano tę kopalnię wraz z innymi kopalniami potażu w tym regionie. Hałda ta jest związana z kopalnią, której działalność przerwano już w 1973 r. Iberpotash przejął więc tę kopalnię, gdy nie była już aktywna. W związku z tym Iberpotash twierdzi, że nie ma obowiązku podejmowania działań zapobiegających zanieczyszczeniu pochodzącemu z hałdy na mocy przepisów krajowych ani unijnych, ponieważ Iberpotash nie był pierwotnym zanieczyszczającym.
- (130) Władze hiszpańskie nie zgadzają się z tymi argumentami Iberpotash i twierdzą, że na Iberpotash ciąży ogólny obowiązek podjęcia odpowiednich środków w celu zapobiegania zanieczyszczeniu pochodzącemu z hałdy odpadów należącej do tego przedsiębiorstwa oraz zarządzania hałdą zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami prawnymi. Iberpotash ma więc obowiązek zapewnić środki ochrony środowiska wymagane na mocy stosownego prawodawstwa oraz jest odpowiedzialny za szkody w środowisku spowodowane przez omawianą hałdę.
- (131) Ponadto strona trzecia w swoich uwagach wskazuje na odpowiedzialność Iberpotash w zakresie zarządzania hałdą w Vilafruns, która rozpoczęła się w momencie udzielenia temu przedsiębiorstwu zezwoleń na wydobycie. Odpowiedzialność ta opiera się na hiszpańskiej ustawie 6/1993 z dnia 15 lipca 1993 r. o gospodarowaniu odpadami oraz na dekrete królewskim z mocą ustawy 1/2001 z dnia 20 lipca 2001 r. przekształcającym hiszpańską ustawę wodną. Strona trzecia twierdzi, że fakt, iż hałda w Vilafruns nie była już aktywna w momencie nabycia przez Iberpotash, nie ma znaczenia, ponieważ każdy posiadacz koncesji na wydobycie ma obowiązek zarządzania wszelkimi odpadami wydobywczymi w całości, tzn. również wszelkimi odpadami powstałymi przed uzyskaniem koncesji przez jej posiadacza.

- (132) Komisja uważa, że fakt, iż kopalnia przy hałdzie odpadów w Vilafruns zakończyła działalność już w 1973 r., jako taki nie wyklucza odpowiedzialności Iberpotash jako jej właściciela w zakresie zapewnienia odpowiedniej restytucji. Jak potwierdzają władze hiszpańskie, wszystkie plany restytucji, w tym plan z 2008 r., zawierały konkretne środki restytucji, które Iberpotash był zobowiązany podjąć w stosunku do hałdy w Vilafruns. Zgodnie z art. 121 hiszpańskiej ustawy o górnictwie z 1973 r. niewypełnienie zobowiązań zawartych w planie restytucji stanowiło poważne naruszenie. Ponadto władze hiszpańskie potwierdzają, że – zgodnie z mającym zastosowanie ustawodawstwem w dziedzinie ochrony wód – na Iberpotash zawsze ciążył obowiązek podjęcia niezbędnych środków w celu uniknięcia zanieczyszczenia wód przez jego wszystkie instalacje, w tym hałdę w Vilafruns. Komisja odnotowuje także, że zgodnie z art. 4 dyrektywy w sprawie odpadów wydobywczych operator jest zobowiązany podjąć wszelkie niezbędne środki w celu zapobiegania lub zmniejszenia, w możliwie najszerszym zakresie, wszelkich niekorzystnych skutków dla środowiska; obejmuje to zarządzanie jakimkolwiek obiektem unieszkodliwiania odpadów, również po jego zamknięciu.
- (133) Ponadto Iberpotash twierdzi, że umowa sprzedaży kopalni obejmuje klauzulę, którą można interpretować jako wyłączenie odpowiedzialności tego przedsiębiorstwa wynikającej z działalności przed 1997 r., czyli również wszelkiej odpowiedzialności za hałdę odpadów. Iberpotash odnosi się w tym względzie do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2009 r. przytaczającego postanowienie umowy sprzedaży stanowiące, że sprzedający powinien zapewnić kupującemu rekompensatę za wszelkie zobowiązania wynikające z roszczeń stron trzecich w związku z okolicznościami zaistniałymi przed sprzedażą, których nie uwzględniono w bilansie i które nie zostały jasno wykazane w procesie badania due diligence. Iberpotash twierdzi, że zobowiązania związane z restytucją hałdy w Vilafruns nie były jasno określone przed sprzedażą oraz że w bilansie nie utworzono powiązanych rezerw, ponieważ takie zobowiązanie prawne nie istniało w tamtym momencie.
- (134) Władze hiszpańskie wskazują jednak, że umowa sprzedaży udziałów z 1998 r. nie zawierała żadnych konkretnych postanowień zobowiązujących sprzedającego do przejęcia jakichkolwiek obowiązków kupującego po przeniesieniu udziałów.
- (135) Komisja odnotowuje ponadto, że postanowienie przytoczone w wyroku Sądu Najwyższego stanowi dość standardowe postanowienie umowne chroniące sprzedającego przed późniejszymi roszczeniami stron trzecich związanymi z okolicznościami nieznanymi w momencie sprzedaży. Iberpotash nie może jednak utrzymywać, że nie był świadomy istnienia hałdy odpadów w Vilafruns przejętej w ramach tej transakcji oraz ogólnego obowiązku ciężącego na posiadaczu odpadów w zakresie zapewnienia właściwego zarządzania należącymi do niego obiektami unieszkodliwiania odpadów. Fakt, że Iberpotash zaakceptował obowiązki w zakresie ochrony środowiska naturalnego w stosunku do hałdy w Vilafruns w poszczególnych planach restytucji potwierdza, że przedsiębiorstwo to było świadome tych zobowiązań.
- (136) Komisja uważa więc, że w następstwie nabycia działalności wydobywania potażu w Katalonii w 1998 r. Iberpotash stał się odpowiedzialny za zapewnienie właściwego zarządzania hałdą odpadów w Vilafruns zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami prawnymi.
- (137) Chociaż władze hiszpańskie akceptują taki wniosek, twierdzą jednak, że zobowiązania Iberpotash nie obejmowały przykrycia hałdy odpadów w Vilafruns. Według władz hiszpańskich zobowiązania Iberpotash mogły zostać wypełnione za pomocą znacznie tańszych środków, które zostały zawarte w pierwotnym planie restytucji z 2008 r. (to znaczy instalacji systemu rur/odwadniania, innych rodzajów ochrony i restytucji o łącznym koszcie ok. [...] (*) EUR). Władze hiszpańskie twierdzą więc, tak jak przedsiębiorstwo Iberpotash, że inwestycje publiczne w przykrycie hałdy nie stanowiły korzyści gospodarczej dla Iberpotash, ponieważ koszty, które zaoszczędziło to przedsiębiorstwo ([...] EUR), zostały co najmniej zrównoważone przez koszty utrzymania, które musi ono ponosić przez cykl życia instalacji (wynoszące [...] EUR tylko w okresie od marca 2015 r. do marca 2016 r.), oraz koszt alternatywny związany z brakiem możliwości przetworzenia i sprzedaży soli z przykrytej hałdy w Vilafruns, co przedsiębiorstwo zamierza realizować w przypadku pozostałych należących do niego hałd⁽²⁷⁾.
- (138) Komisja uważa, że – niezależnie od zakresu zobowiązań Iberpotash odnośnie do hałdy w Vilafruns – nie jest możliwe, że inwestycje publiczne w wysokości 7,9 mln EUR w znacznie lepszy środek ochrony środowiska oznaczający w zasadzie restytucję terenu kopalni bez ponoszenia jakichkolwiek kosztów inwestycji przez Iberpotash rzeczywiście nie przyniosły temu przedsiębiorstwu żadnej korzyści gospodarczej. Przykrycie hałdy odpadów miało na celu znaczne zmniejszenie zanieczyszczenia spowodowanego przez wycieki z hałdy w Vilafruns. Alternatywne środki w przypadku braku pomocy nie zapewniłyby tak dobrej i długotrwałej ochrony oraz naraziłyby Iberpotash na ryzyko poniesienia konsekwencji zanieczyszczenia (jak wynika z wyroków karnych z dnia 18 grudnia 2014 r. i 25 lutego 2015 r. związanych z innymi kopalniami tego przedsiębiorstwa – zob. motywy 27 i 94 decyzji o wszczęciu postępowania). W związku z tym budowa tej instalacji opłacona z zasobów państwowych umożliwiła przedsiębiorstwu Iberpotash lepsze zapobieganie zanieczyszczeniu, obniżenie ryzyka środowiskowego w przyszłości i zapewnienie długotrwałej restytucji hałdy (tak jak w przypadku podobnych restytucji hałd odpadów soli we Francji lub Niemczech, jak opisano powyżej w motywach 26 i 32). Iberpotash byłby ostatecznie zobowiązany zapewnić odpowiednią restytucję hałdy odpadów w Vilafruns.

(*) Informacje poufne

(27) Zob. uwagi władz hiszpańskich do decyzji o wszczęciu postępowania, ust. 55.

- (139) Wreszcie Komisja uważa, że środek ma charakter selektywny, ponieważ jest ukierunkowany konkretnie na finansowanie ze środków publicznych przykrycia hałdy odpadów w Vilafruns należącej do Iberpotash. Władze hiszpańskie twierdzą, że środek ten nie może mieć charakteru selektywnego, jako że Iberpotash jest jedynym przedsiębiorstwem zajmującym się wydobywaniem potażu w Hiszpanii, dlatego też nie ma możliwości dokonania porównania z innymi przedsiębiorstwami. Jednak fakt, że Iberpotash jest jedynym przedsiębiorstwem zajmującym się wydobywaniem potażu w Hiszpanii, nie podważa selektywności środka, który jest ewidentnie ukierunkowany na konkretnie określony obiekt unieszkodliwiania odpadów, nie zaś żaden inny.
- (140) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że Środek 4 zapewnił przedsiębiorstwu Iberpotash selektywną korzyść gospodarczą.

5.1.2.2. Przekazanie zasobów państwowych

- (141) Łączne koszty inwestycji polegającej na przykryciu hałdy odpadów w Vilafruns zostały pokryte przez organy publiczne: 4 mln EUR przez hiszpańskie Ministerstwo Środowiska, a pozostałe 3 887 571 EUR przez Agencja Catalana del Agua, przedsiębiorstwo publiczne zarządzane przez Generalitat de Catalunya, które tym samym wypełniło zobowiązanie do pokrycia pozostałych kosztów inwestycji, na co Generalitat de Catalunya zgodziła się w umowie z dnia 17 grudnia 2007 r.
- (142) Władze hiszpańskie i Iberpotash nie twierdziły, że nie wykorzystano zasobów państwowych w odniesieniu do tego środka.
- (143) Ponadto decyzję o zapewnieniu ze środków publicznych finansowania przykrycia hałdy odpadów w Vilafruns podjęły hiszpańskie Ministerstwo Środowiska i Generalitat de Catalunya. Tym samym można ją ewidentnie przypisać państwu.
- (144) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że Środek 4 wiązał się z przekazaniem zasobów państwowych i można go przypisać państwu.

5.1.2.3. Potencjalne zakłócenie konkurencji

- (145) Jak szczegółowo opisano powyżej (zob. motywy 103 i 105), Iberpotash konkuruje z innymi producentami potażu i soli. W związku z tym fakt, że co najmniej część jego obowiązków w zakresie ochrony środowiska naturalnego odnośnie do hałdy w Vilafruns sfinansowano z zasobów państwowych może zakłócać konkurencję przez sztuczne obniżenie kosztów ponoszonych przez Iberpotash i tym samym zapewnienie temu przedsiębiorstwu nienależnej korzyści w stosunku do jego konkurentów.
- (146) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że Środek 4 może potencjalnie zakłócać konkurencję.

5.1.2.4. Wpływ na handel wewnątrz UE

- (147) Zarówno potaż, jak i sól są przedmiotem handlu w obrębie UE (zob. motywy 106 i 107 powyżej), dlatego też Komisja stwierdza, że Środek 4 ma wpływ na handel wewnątrz UE.

5.1.2.5. Wniosek dotyczący występowania pomocy: Środek 4

- (148) W świetle powyższego Komisja doszła do wniosku, że Środek 4 stanowi pomoc państwa w wysokości 7 887 571 EUR i w związku z tym Komisja oceni jego zgodność z prawem oraz z rynkiem wewnętrznym.

5.2. ZGODNOŚĆ POMOCY Z PRAWEM

- (149) Zarówno Środek 1, jak i Środek 4 zostały przyznane z naruszeniem obowiązku zgłoszenia i klauzul zawieszających określonych w art. 108 ust. 3 TFUE. W związku z powyższym Komisja stwierdza, że oba środki stanowią niezgodną z prawem pomoc państwa.

5.3. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

5.3.1. ŚRODEK 1: OBNIŻONY POZIOM GWARANCJI FINANSOWYCH

- (150) Władze hiszpańskie i Iberpotash nie powołują się na żadne podstawy do stwierdzenia zgodności pomocy w formie gwarancji finansowych niższych od wymaganych na mocy stosownych przepisów prawa.
- (151) Komisja uważa, że środek ten stanowi pomoc operacyjną na rzecz Iberpotash, ponieważ umożliwił on obniżenie kosztów opłat z tytułu gwarancji poniżej wymaganego poziomu w długotrwałym okresie pomiędzy 2006 a 2016 r.

- (152) Komisja nie dopatrzyła się żadnych podstaw do stwierdzenia zgodności tej pomocy operacyjnej udzielonej bez żadnego widocznego celu leżącego we wspólnym interesie i w związku z tym stwierdza, że środek polegający na obniżeniu poziomu gwarancji finansowych Iberpotash stanowi niezgodną pomoc w formie niższych opłat bankowych wynikających z bepodstawnie niskiego poziomu gwarancji finansowych.

5.3.2. ŚRODEK 4: PRZYKRYCIE HAŁDY ODPADÓW SOLI W VILAFRUNS

- (153) Władze hiszpańskie twierdzą, że jeżeli przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns stanowiłoby pomoc państwa, to byłaby ona zgodna na podstawie sekcji 3.1.1. wytycznych środowiskowych z 2008 r. dotyczącej pomocy na ochronę środowiska dla przedsiębiorstw, które spełniają wymogi surowsze niż normy unijne, lub które podnoszą poziom ochrony środowiska w przypadku braku norm unijnych.
- (154) Utrzymują one, że przykrycie hałdy odpadów jest projektem pilotażowym mającym na celu przetestowanie nowej technologii zapobiegającej wyciekom z hałdy odpadów soli. Hałda w Vilafruns została rzekomo wybrana do tego projektu pilotażowego ze względu na jej szczególne cechy (mniejszy rozmiar; lokalizacja najbliżej źródła rzeki Llobregat; fakt, że jest nieaktywna już od kilku dziesięcioleci). Zapewniając organom dane na temat rzeczywistych wyników, umożliwiłaby im rzekomo skuteczniejsze rozwiązanie ogólnego problemu hałd odpadów soli w tym regionie. W tym względzie oczekuje się, że projekt przyczyni się do zachowania, ochrony i restytucji środowiska w regionie dorzecza Llobregat i w ten sposób umożliwi osiągnięcie celu wspólnego interesu.
- (155) Władze hiszpańskie wyjaśniają ponadto, że projekt jest częścią ogólnego planu na rzecz lepszego zarządzania katalońskim dorzeczem, obejmującego różne środki, z których część jest finansowana z zasobów państwowych, a część – z zasobów prywatnych.
- (156) Komisja uważa, że wytyczne środowiskowe z 2008 r. stanowią podstawę do oceny zgodności w omawianym tu przypadku. W szczególności punkt 205 wytycznych środowiskowych z 2008 r. w związku z punktem 248 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią z 2014 r. ⁽²⁸⁾ umożliwia Komisji stosowanie zasad ustanowionych w wytycznych środowiskowych z 2008 r. w odniesieniu do pomocy niezgodnej z prawem przyznanej w latach 2009–2011.
- (157) Zgodnie z sekcją 3.1.1 wytycznych środowiskowych z 2008 r. pomoc inwestycyjna umożliwiająca przedsiębiorstwu spełnienie wymogów surowszych niż normy unijne lub podniesienie poziomu ochrony środowiska w przypadku braku norm unijnych uważana będzie za zgodną ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE [obecnie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE], o ile będzie spełniać warunki określone w pkt 74 do 84 i sekcji 3.2 wytycznych środowiskowych z 2008 r.
- (158) Normy unijne w zakresie restytucji odpadów wydobywczych określono w dyrektywie w sprawie odpadów wydobywczych. Jednak zgodnie z art. 24 ust. 4 tej dyrektywy artykuł 5, art. 6 ust. 3–5, art. 7, art. 8, art. 12 ust. 1 i 2 oraz art. 14 ust. 1–3 nie mają zastosowania do obiektów unieszkodliwiania odpadów, które zaprzestały przyjmowania odpadów przed dniem 1 maja 2006 r., tak jak to miało miejsce w przypadku hałdy odpadów w Vilafruns. W związku z tym w omawianej tu sprawie nie ma konkretnych norm unijnych określających należyty poziom ochrony środowiska w przypadku hałdy odpadów w Vilafruns.
- (159) Jedna ze stron trzecich twierdzi, że Iberpotash już w latach 2008–2009 był bezpośrednio zobowiązany prawnie do zapewnienia przykrycia hałdy; strona ta nie przedstawiła jednak żadnego konkretnego dowodu na poparcie tego stwierdzenia. W każdym razie Komisja uważa, że chociaż Iberpotash byłby ostatecznie zobowiązany zapewnić odpowiednią restytucję hałdy odpadów w Vilafruns w przyszłości, taki obowiązek nie istniał w latach 2008–2009, a w przypadku braku pomocy Iberpotash byłby w stanie dalej zarządzać hałdą odpadów, wypełniając swoje zobowiązania zgodnie ze stosownym planem restytucji.
- (160) Zgodnie z punktem 79 wytycznych środowiskowych z 2008 r. intensywność takiej pomocy w przypadku dużych przedsiębiorstw nie może przekraczać 50 % kosztów kwalifikowalnych. Jeśli inwestycja dotyczy nabycia aktywów w postaci innowacji ekologicznych lub rozpoczęcia ekologicznego projektu innowacyjnego, intensywność pomocy może ulec zwiększeniu o 10 punktów procentowych, o ile spełnione są warunki przewidziane w punkcie 78 wytycznych środowiskowych z 2008 r. Ponadto wielkość pomocy może wynieść do 100 %, jeżeli pomoc na inwestycję przyznaje się w drodze procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji i w oparciu o jasne, przejrzyste i niedyskryminacyjne kryteria, skutecznie gwarantując ograniczenie pomocy do

⁽²⁸⁾ Komunikat Komisji „Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020” (Dz.U. C 200 z 28.6.2014, s. 1).

minimum niezbędnego do osiągnięcia celu związanego z ochroną środowiska (zob. punkt 77 wytycznych środowiskowych z 2008 r.). Procedura przetargowa musi być niedyskryminacyjna i umożliwić uczestnictwo wystarczającej liczbie przedsiębiorstw. Ponadto budżet związany z procedurą musi być wiążącym ograniczeniem w tym znaczeniu, że nie wszyscy jej uczestnicy mogą otrzymać pomoc.

- (161) Zgodnie z punktem 80 wytycznych środowiskowych z 2008 r. koszty kwalifikowalne muszą ograniczać się do dodatkowych kosztów inwestycji, niezbędnych do osiągnięcia wyższego poziomu ochrony środowiska, pomniejszonych o korzyści operacyjne i powiększonych o koszty operacyjne w ciągu pierwszych pięciu lat. W przypadku braku norm unijnych do dodatkowych kosztów inwestycji zalicza się koszty inwestycji niezbędnych do osiągnięcia wyższego poziomu ochrony środowiska niż poziom, który zostałby osiągnięty przez dane przedsiębiorstwo bez jakiegokolwiek pomocy na ochronę środowiska (zob. punkt 84 lit. c) wytycznych środowiskowych z 2008 r.).
- (162) W omawianym tu przypadku władze hiszpańskie twierdzą, że przed inwestycją w przykrycie hałdy mający zastosowanie plan restytucji Iberpotash zawierał konkretne środki restytucji dla hałdy odpadów w Vilafruns ukierunkowane na ograniczenie wycieków z hałdy odpadów i tym samym zminimalizowanie jej wpływu na środowisko. Przewidywane koszty tych środków stanowiących scenariusz alternatywny bez udziału pomocy państwa zgodnie z punktem 81 lit. a) wytycznych środowiskowych z 2008 r. wyniosły [...] EUR. Komisja rozumie, że władze hiszpańskie uznały te środki za wystarczające do zapewnienia przestrzegania obowiązków w zakresie ochrony środowiska naturalnego mających zastosowanie w tamtym czasie do nieaktywnej hałdy odpadów w Vilafruns
- (163) Ponadto, jak wyjaśniają władze hiszpańskie, przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns uznano za tzw. „projekt pilotażowy” w celu sprawdzenia w praktyce adekwatności tej metody restytucji do rozwiązania problemów w dziedzinie środowiska w regionie dorzecza Llobregat. W związku z tym przykrycie to przeprowadzono nie z powodu rzeczywistego zobowiązania prawnego do wykonania tej czynności, lecz ze względu na bardziej ogólny interes publiczny leżący w znalezieniu najbardziej odpowiedniej metody restytucji, którą można by w przyszłości zastosować na wszystkich innych hałdach odpadów mających wpływ na środowisko w tym regionie.
- (164) W związku z tym przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns w latach 2008–2009 pozwoliło Iberpotash podnieść poziom ochrony środowiska w związku z prowadzoną przez siebie działalnością w przypadku braku norm unijnych zgodnie z punktem 74 lit. b) wytycznych środowiskowych z 2008 r.
- (165) W świetle powyższego dodatkowe koszty inwestycji w ramach tego projektu inwestycyjnego byłyby równe kosztom inwestycji w wysokości 7 887 571 EUR pomniejszonym o koszty wynoszące [...] EUR w scenariuszu alternatywnym. Ponieważ hałda w Vilafruns była nieaktywna przez wiele lat, nie ma żadnych korzyści operacyjnych z przykrycia tej hałdy odpadów. Według władz hiszpańskich koszty operacyjne utrzymania instalacji wyniosły w zeszłym roku [...] EUR. Zakładając, że utrzymają się na tym poziomie przez pierwsze pięć lat, łączna suma kosztów operacyjnych, które trzeba dodać do kosztów kwalifikowalnych, wyniosłaby [...] EUR. Łączne koszty kwalifikowalne byłyby więc równe 7 804 922,60 EUR ⁽²⁹⁾.
- (166) Jako że pomoc była równa łącznym kosztom inwestycji w wysokości 7 887 571 EUR, stanowi to więcej niż 100 % kosztów kwalifikowalnych.
- (167) Władze hiszpańskie nie przedstawiły żadnych dowodów potwierdzających, że hałda odpadów w Vilafruns została wybrana spośród większej liczby innych projektów w drodze procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji i w oparciu o jasne, przejrzyste i niedyskryminacyjne kryteria. W rzeczywistości władze hiszpańskie wybrały tę hałdę jedynie ze względu na jej cechy, które uznano za odpowiednie do celów projektu (zob. motyw 154 powyżej). Dlatego w omawianej tu sprawie nie można zastosować pkt 77 wytycznych środowiskowych z 2008 r., zgodnie z którym intensywność pomocy może wynieść do 100 %.
- (168) Ponadto Komisja uważa, że metody restytucji hałdy odpadów przez przykrycie jej nieprzepuszczalną osłoną zabezpieczającą ją przed kontaktem z wodą nie można uznać za ekologiczny projekt innowacyjny w rozumieniu pkt 78 wytycznych środowiskowych z 2008 r. Pomimo argumentów władz hiszpańskich, że przykrycie to jest wyjątkowe i innowacyjne, metody tej nie można uznać za nową lub znacząco udoskonaloną w porównaniu ze stanem techniki w tej branży w Unii z niżej wymienionych powodów.
- (169) Jak wyjaśniono w oświadczeniu technicznym złożonym przez Agencja Catalana del Agua, pomiędzy przykryciem hałdy w Vilafruns a przykryciem zastosowanym w przypadku alzackich hałd odpadów mogą występować różnice

⁽²⁹⁾ To znaczy 7 887 571 EUR minus [...] EUR plus [...] EUR.

techniczne. Jednak podobne metody mające na celu przykrycie i szczelne zamknięcie hałdy nieprzepuszczalnym materiałem były już stosowane, w szczególności w Niemczech. Jak opisano w książce niemieckiego eksperta, w której szczegółowo omówiono dostępne technologie w przemyśle potażu⁽³⁰⁾, Niemcy mają duże doświadczenie – 30 lat – w przykrywaniu całych hałd odpadów z wydobycia potażu w celu zapobiegania przenikaniu wody do hałdy i tym samym minimalizowania wycieków. W książce ekspert ten twierdzi, że eksperymenty w zakresie przykrywania hałd odpadów w Niemczech zaczęły się w latach 50. XX wieku, a od lat 70., a zwłaszcza od lat 90. w Niemczech przykryto szereg hałd odpadów głównie średniej wielkości, wypróbując różne rodzaje materiałów i technik. W sprawozdaniu rocznym z 2015 r. niemieckiego przedsiębiorstwa K + S zajmującego się wydobyciem potażu wskazano, że małe i średnie nieużywane hałdy poeksploatacyjne są przykrywane w ramach strategii dotyczącej starych hałd w celu uniknięcia i zminimalizowania długotrwałego wpływu na przyrodę i środowisko. Obecnie jest utrzymywanych łącznie 41 nieużywanych hałd poeksploatacyjnych w Dolnej Saksonii oraz dwie w Badeni-Wirtembergii. Piętnaście z nich poddano procesowi odnowy szaty roślinnej, a sześć jest w trakcie tego procesu⁽³¹⁾.

- (170) Dlatego też, mimo że szczegóły techniczne tych projektów mogą się różnić w zależności od poszczególnych warunków panujących na danym terenie, projektu tego nie można uznać za ekologiczny projekt innowacyjny zgodnie z sekcją 3.1.1 wytycznych środowiskowych z 2008 r.
- (171) Maksymalna intensywność pomocy na rzecz Iberpotash, będącego dużym przedsiębiorstwem zgodnie z punktem 76 wytycznych środowiskowych z 2008 r., wynosi więc 50 % kosztów kwalifikowalnych.
- (172) W związku z powyższym maksymalna kwota pomocy, którą Komisja uznaje za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych środowiskowych z 2008 r. jako pomoc inwestycyjną umożliwiającą Iberpotash podniesienie poziomu ochrony środowiska, wynosi 3 902 461,30 EUR.
- (173) Tym samym Komisja uznaje pozostałą część łącznej kwoty pomocy przeznaczonej na ten środek (czyli 3 985 109,70 EUR) za pomoc niezgodną z prawem i rynkiem wewnętrznym.

6. ODZYSKANIE ŚRODKÓW

- (174) Zgodnie z Traktatem i utrwalonym orzecznictwem Trybunału Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji o zniesieniu lub zmianie pomocy przez dane państwo członkowskie, jeśli stwierdzi, że pomoc ta jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym⁽³²⁾. Trybunał konsekwentnie orzekł także, że obowiązek państwa członkowskiego w zakresie zniesienia pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym ma na celu przywrócenie istniejącej uprzednio sytuacji⁽³³⁾.
- (175) W tym względzie Trybunał stwierdził, że cel zostaje osiągnięty, gdy beneficjent zwróci kwoty przyznane mu w formie pomocy niezgodnej z prawem, tracąc tym samym przewagę, jaką uzyskał w stosunku do swoich konkurentów na rynku, i zostaje przywrócona sytuacja sprzed wypłaty pomocy⁽³⁴⁾.
- (176) Zgodnie z orzecznictwem w art. 16 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589⁽³⁵⁾ stwierdzono, że „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy niezgodnej z prawem, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta [...]”.
- (177) W związku z tym, biorąc pod uwagę, że omawiane środki:
- a) łączna kwota pomocy przyznanej Iberpotash w ramach Środka 1 w formie niższych opłat bankowych z tytułu obniżonego poziomu gwarancji w latach 2006–2016, wynosząca 1 864 622 EUR; oraz

⁽³⁰⁾ Henry Rauche: Die Kaliindustrie im 21. Jahrhundert, Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2015, <http://www.springer.com/de/book/9783662468333>. O istnieniu tej książki poinformowała nas jedna z zainteresowanych stron. Jej autorem jest ekspert z 30-letnim doświadczeniem w przemyśle potażu; książka ta stanowi, również według niezależnych recenzji (zob. np. <https://mining-report.de/blog/henry-rauche-die-kaliindustrie-im-21-jahrhundert/>), kompleksowy przegląd najnowszych technik i technologii wykorzystywanych w przemyśle potażu.

⁽³¹⁾ Sprawozdanie roczne z 2015 r. K+S, s. 48, <http://www.k-plus-s.com/en/archiv/finanzberichte.html>

⁽³²⁾ Zob. sprawa C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom [1973], ECLI:EU:C:1973:87, pkt 13.

⁽³³⁾ Zob. sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji [1994], ECLI:EU:C:1994:325, pkt 75.

⁽³⁴⁾ Zob. sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji [1999], ECLI:EU:C:1999:31, pkt 64–65.

⁽³⁵⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

- b) część Środka 4 wykraczająca poza maksymalną intensywność pomocy inwestycyjnej umożliwiającej Iberpotash podniesienie poziomu ochrony środowiska przez przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns wynosząca 3 985 109,70 EUR, zostały wdrożone z naruszeniem art. 108 Traktatu oraz powinny zostać uznane za pomoc niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym, środki te muszą zostać odzyskane w celu przywrócenia sytuacji istniejącej na rynku przed ich przyznaniem. Kwotę podlegającą odzyskaniu należy obliczyć od dnia, w którym powstała korzyść dla beneficjenta, tj. kiedy pomoc została oddana do dyspozycji beneficjenta, do momentu jej skutecznego odzyskania, przy czym kwota ta powinna obejmować odsetki naliczone do dnia jej skutecznego odzyskania.

7. WNIOSEK

- (178) Komisja stwierdza, że Hiszpania niezgodnie z prawem wdrożyła pomoc w kwocie 1 864 622 EUR przyznaną na rzecz Iberpotash w ramach Środka 1 w formie bezpodstawnie niskich opłat z tytułu gwarancji wynikających z bezpodstawnie niskiego poziomu gwarancji w latach 2006–2016, z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komisja stwierdza, że pomoc ta jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym i musi zostać odzyskana.
- (179) Komisja stwierdza, że Hiszpania niezgodnie z prawem wdrożyła pomoc inwestycyjną umożliwiającą Iberpotash podniesienie poziomu ochrony środowiska przez przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns (Środek 4) z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- (180) Komisja stwierdza jednak, że część Środka 4 w wysokości 3 902 461,30 EUR jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c), ponieważ jest zgodna z wytycznymi środowiskowymi z 2008 r.
- (181) Komisja stwierdza natomiast, że pozostała część łącznej kwoty pomocy przeznaczonej na Środek 4, przekraczająca dopuszczalną maksymalną intensywność pomocy, mianowicie 3 985 109,70 EUR, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym i musi zostać odzyskana,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Pomoc państwa w formie bezpodstawnie niskich opłat z tytułu gwarancji wynikających z bezpodstawnie niskiego poziomu gwarancji w latach 2006–2016, wynosząca 1 864 622 EUR, która została w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przyznana przez Hiszpanię na rzecz Iberpotash, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.
2. Pomoc państwa przeznaczona na przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns w kwocie 3 902 461,30 EUR, która została w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przyznana przez Hiszpanię na rzecz Iberpotash, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c).
3. Pozostała część pomocy państwa przeznaczonej na przykrycie hałdy odpadów w Vilafruns w wysokości 3 985 109,70 EUR, która została w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przyznana przez Hiszpanię na rzecz Iberpotash, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

1. Hiszpania odzyskuje od beneficjenta pomoc, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 3.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej faktycznego odzyskania.

3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽³⁶⁾ i rozporządzenia Komisji (WE) nr 271/2008 zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 794/2004 ⁽³⁷⁾.
4. Hiszpania anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 3, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 3

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 3, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Hiszpania zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 4

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Hiszpania przekazuje Komisji następujące informacje:
 - a) łączną kwotę (kwota główna i odsetki) do odzyskania od beneficjenta;
 - b) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
 - c) dokumenty potwierdzające, że beneficjentowi nakazano zwrot pomocy.
2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 3, Hiszpania na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Hiszpanii.

Sporządzono w Brukseli dnia 31 sierpnia 2017 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji

⁽³⁶⁾ 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).

⁽³⁷⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 271/2008 z dnia 30 stycznia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 82 z 25.3.2008, s. 1).