



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (druhého senátu)

16. ledna 2020*

„Státní podpory – Těžební průmysl – Opatření spočívající jednak ve snížení finančních záruk na rekultivaci těžebních lokalit a jednak ve státní investici do rekultivace těžebních lokalit, která zajišťuje vyšší úroveň ochrany životního prostředí – Rozhodnutí prohlašující podporu za částečně neslučitelnou s vnitřním trhem a nařizující její navrácení – Pojem ‚podpora‘ – Výhoda – Převod státních prostředků – Selektivní povaha – Legitimní očekávání – Právní jistota – Výpočet výše podpory“

Ve věci T-257/18,

Iberpotash, SA, se sídlem v Súdii (Španělsko), zastoupená N. Niejahr a B. Hoorelbekem, advokáty,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené G. Luengem a D. Recchia, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU a znějící na zrušení rozhodnutí Komise (EU) 2018/118 ze dne 31. srpna 2017 o státní podpoře SA.35818 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2012/CP) poskytnuté Španělskem ve prospěch společnosti Iberpotash (Úř. věst. 2018, L 28, s. 25),

TRIBUNÁL (druhý senát),

ve složení E. Buttigieg, vykonávající funkci předsedy, B. Berke (zpravodaj) a M. J. Costeira, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: P. Cullen, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 12. července 2019,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Žalobkyně, společnost Iberpotash, SA, je akciová společnost založená podle španělského práva, která vlastní a provozuje dva aktivní potašové doly v Katalánsku (Španělsko), jeden v lokalitě Súria a druhý v lokalitách Sallent a Balsareny (dále společně jen „doly žalobkyně“). Kromě toho je žalobkyně vlastníkem haldy solného odpadu v lokalitě Vilafruns (dále jen „halda v lokalitě Vilafruns“), kde byly těžební činnosti ukončeny v roce 1973.
- 2 Žalobkyně je dceřiným podnikem izraelské nadnárodní společnosti ICL Fertilisers, která je největším výrobcem hnojiv na světě. Žalobkyně získala doly od španělského státu na základě kupní smlouvy uzavřené dne 21. října 1998 se španělským státním holdingem Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI).
- 3 Dne 9. listopadu 2006 získala žalobkyně environmentální povolení k těžbě potaše v těžební lokalitě Súria a výše finanční záruky pro tuto lokalitu byla stanovena na 773 682,28 eura (částka byla v roce 2008 navýšena na 828 013,24 eura). Dne 28. dubna 2008 získala žalobkyně environmentální povolení k těžbě potaše v těžební lokalitě Sallent/Balsareny, pro kterou byla částka finanční záruky stanovena na 1 130 128 eur. Tato povolení jsou individuálními a zvláštními správními rozhodnutími přijatými Generalidad de Cataluña (katalánská regionální vláda, Španělsko).
- 4 Rozsudkem ze dne 11. října 2011 Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska, Španělsko) rozhodl, že plán rekultivace lokality Sallent/Balsareny je neúplný, a v důsledku toho je výše finanční záruky poskytnuté v souvislosti s tímto plánem příliš nízká. Uvedený rozsudek byl potvrzen v řízení o kasačním opravném prostředku vedeném před Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko).
- 5 Výše finančních záruk uvedených výše v bodě 3 byla zrevidována až v roce 2015, kdy španělské orgány navrhly výrazně vyšší úroveň záruk, a to 6 979 471,83 eura pro lokalitu Sallent/Balsareny [s účinkem až po schválení ze strany Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska) v prosinci 2016] a 6 160 872,35 eura pro lokalitu Súria.
- 6 Dne 17. prosince 2007 podepsaly Ministerio de Medio Ambiente (ministerstvo životního prostředí, Španělsko) a Agencia Catalana del Agua (katalánská agentura pro vodu, Španělsko) dohodu, v níž se rozhodly zakrýt bývalou odpadní haldu v lokalitě Vilafruns. Na základě této dohody začaly práce na zakrývání haldy v lokalitě Vilafruns v srpnu 2008 a trvaly po dobu 18 měsíců. Tyto práce byly v plném rozsahu financovány Ministerio de Hacienda (ministerstvo financí, Španělsko) a katalánskou agenturou pro vodu.

Relevantní vnitrostátní právní předpisy

- 7 Povinnosti provozovatelů dolů v oblasti životního prostředí týkající se aktivních dolů ve španělském autonomním společenství Katalánsko jsou upraveny v Ley 12/1981 por la que se establecen normas adicionales de protección de los espacios de especial interés natural afectados por actividades extractivas (zákon č. 12/1981, kterým se stanoví další normy pro ochranu přírodních lokalit zvláštního zájmu, které jsou dotčeny těžebními činnostmi) ze dne 24. prosince 1981 (BOE č. 30 ze dne 4. února 1982, s. 2874, dále jen „katalánský zákon č. 12/1981“) a Decreto 202/1994 por el que se establecen los criterios para la determinación de las fianzas relativas a los programas de restauración de actividades extractivas (nařízení č. 202/1994, kterým se stanoví kritéria pro určení záruk týkajících se programů rekultivace v souvislosti s těžebními činnostmi) ze dne 14. června 1994 (dále jen „nařízení č. 202/1994“).

- 8 Nařízení č. 202/1994 bylo nahrazeno Real Decreto 975/2009 sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades de mineras (královské nařízení č. 975/2009 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o ochraně a rekultivaci prostoru dotčeného těžebními činnostmi) ze dne 12. června 2009 (BOE č. 143 ze dne 13. června 2009, s. 49948, dále jen „královské nařízení č. 975/2009“), kterým byla provedena směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. března 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES (Úř. věst. 2006, L 102, s. 15), která se použije od 1. května 2014 na doly, které byly provozovány před 1. květnem 2008, jako je tomu v případě dolů žalobkyně.
- 9 Článek 4 katalánského zákona č. 12/1981 stanoví, že každá žádost o povolení těžebních činností musí zahrnovat program rekultivace. Na základě článku 5 katalánského zákona č. 12/1981 musí být v programu rekultivace vymezena opatření k zamezení nepříznivým účinkům zamýšlených těžebních činností na životní prostředí a ke kompenzaci těchto účinků. Musí zahrnovat rekultivační opatření, jež musí být uskutečněna na konci jednotlivých fází provozování těžebních činností a při jejich ukončení.
- 10 Článek 8 odst. 1, 1a a 2 katalánského zákona č. 12/1981 stanoví, že k zajištění použitelnosti programu rekultivace musí provozovatel dolu zřídit finanční záruku. Výše záruky se stanoví v závislosti na ploše dotčené rekultivací nebo na celkových nákladech rekultivace.
- 11 Článek 9 katalánského zákona č. 12/1981 stanoví, že příslušné orgány mohou přistoupit k nucené realizaci programu rekultivace, jestliže těžební subjekt nemůže nebo nechce tento program uskutečnit. Náklady nucené realizace nese provozovatel těžebního zařízení a příslušné orgány mohou tomuto provozovateli uložit pokutu.
- 12 Článek 2 nařízení č. 202/1994 stanoví doplňující kritéria pro určení výše finanční záruky. Všechna tato kritéria se váží k nákladům opatření a zvláštních prací zahrnutých v programu rekultivace. Pro doly, které se nenacházejí v přírodních lokalitách zvláštního zájmu, jak je tomu v případě dolů žalobkyně, článek 3 nařízení stanoví, že se částka finanční záruky stanovené na základě článku 2 téhož nařízení snižuje o polovinu.
- 13 Pokud jde o doly, které již nejsou aktivní, článek 121 Ley 22/1973 de Minas (zákon č. 22/1973 o dolech) ze dne 21. července 1973 (BOE č. 176 ze dne 24. července 1973, s. 15056, dále jen „španělský zákon o dolech“) stanoví, že vlastník již neaktivního dolu musí vyhovět plánům rekultivace schváleným orgány odpovědnými za těžební činnosti.

Správní řízení

- 14 Dne 30. listopadu 2012 obdržela Evropská komise stížnost, podle níž Španělské království provedlo několik údajných opatření podpory ve prospěch žalobkyně.
- 15 Dne 10. ledna 2013 zaslala Komise první žádost o informace. Španělské království odpovědělo dne 8. března 2013. Další žádosti o informace byly zaslány ve dnech 14. května 2013, 16. ledna 2014 a 26. března 2014, na něž Španělské království odpovědělo dopisy ze dne 13. června 2013, 14. února 2014 a 15. dubna 2014.
- 16 Dne 30. ledna 2015 zaslala Komise dopisem předběžné posouzení stěžovateli, který ve dnech 5. března 2015 a 21. dubna 2015 předložil další informace. Kromě toho se dne 9. března 2015 konalo setkání se stěžovatelem, který dne 4. června 2015 předložil doplňující informace.
- 17 Dne 9. června 2015 zaslala Komise Španělskému království konečnou odpověď stěžovatele na dopis obsahující předběžné posouzení a požádala je o další informace. Španělské království odpovědělo dne 8. července 2015. Na žádost Španělského království byla nedůvěrná verze dopisu obsahujícího předběžné posouzení zaslána Španělskému království dne 31. července 2015.

- 18 Dne 26. ledna 2016 zahájila Komise formální vyšetřovací řízení týkající se dvou údajných podpor, jež měly spočívat v tom, že Španělské království poskytlo žalobkyni jednak výhodu v podobě nižších poplatků za záruku a jednak investiční podporu na zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns. Toto rozhodnutí bylo zveřejněno v Úředním věstníku (Úř. věst. 2016, C 142, s. 18). Komise požádala španělské orgány o předložení připomínek a doplňujících informací; uvedené orgány tak učinily dne 28. listopadu 2016.
- 19 Komise obdržela připomínky od zúčastněných stran a od žalobkyně a postoupila je Španělskému království, které předložilo své připomínky ve dnech 27. července 2016 a 6. dubna 2017.

Napadené rozhodnutí

- 20 Dne 31. srpna 2017 přijala Komise rozhodnutí (EU) 2018/118 o státní podpoře SA.35818 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2012/CP) poskytnuté Španělskem ve prospěch společnosti Iberpotash (Úř. věst. 2018, L 28, s. 25, dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž byla obě dotčená opatření podpory prohlášena za neslučitelná s vnitřním trhem (čl. 1 odst. 1 a 3) a bylo nařízeno jejich navrácení (články 2 a 3).
- 21 Výroková část napadeného rozhodnutí zní takto:

„Článek 1

1. Státní podpora ve prospěch společnosti Iberpotash v podobě nepatřícně nízkých poplatků za záruky vyplývajících z nepatřícně nízké úrovně záruk pro období 2006–2016 ve výši 1 864 622 [eur] protiprávně poskytnutá Španělskem v rozporu s čl. 108 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie je neslučitelná s vnitřním trhem.
2. Státní podpora na zakrytí odpadní haldy v lokalitě Vilafruns ve výši 3 902 461,30 [eura] protiprávně poskytnutá Španělskem v rozporu s čl. 108 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie ve prospěch společnosti Iberpotash je slučitelná s vnitřním trhem ve smyslu čl. 107 odst. 3 písm. c).
3. Zbývající část státní podpory na zakrytí odpadní haldy v lokalitě Vilafruns ve výši 3 985 109,70 EUR protiprávně poskytnutá Španělskem v rozporu s čl. 108 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie ve prospěch společnosti Iberpotash je neslučitelná s vnitřním trhem.

Článek 2

1. Španělsko zajistí, aby příjemce navrátil podporu uvedenou v čl. 1 odst. 1 a 3.
2. Částky, které mají být navraceny, zahrnují úroky ode dne, kdy byly uvedené částky dány příjemci k dispozici, do dne jejich skutečného navrácení.
3. Úroky se vypočtou jako složený úrok v souladu s kapitolou V nařízení Komise (ES) č. 794/2004 a s nařízením Komise (ES) č. 271/2008, kterým se mění nařízení (ES) č. 794/2004.
4. Španělsko zruší všechny zbývající platby podpory uvedené v čl. 1 odst. 1 a 3 s účinností ke dni přijetí tohoto rozhodnutí.

Článek 3

1. Navrácení podpory uvedené v čl. 1 odst. 1 a 3 se provede s okamžitým účinkem.
2. Španělsko zajistí provedení tohoto rozhodnutí ve lhůtě čtyř měsíců ode dne jeho oznámení.

[...]

- 22 V napadeném rozhodnutí jsou identifikována dvě opatření podpory.
- 23 Zprvée státní podpora v podobě nižších bankovních poplatků za sníženou úroveň záruk pro období 2006–2016, která činí 1 864 622 eur (dále jen „opatření č. 1“).
- 24 A zadruhé opatření týkající se investice do zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns (dále jen „opatření č. 4“), které jednak v části odpovídající částce 3 902 461,30 eura představuje opatření slučitelné s vnitřním trhem ve smyslu čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, neboť je v souladu s pokyny ke státní podpoře na ochranu životního prostředí (2008/C 82/01) (Úř. věst. 2008, C 82, s. 1, dále jen „pokyny z roku 2008“), a jednak podporu neslučitelnou s vnitřním trhem, zejména v části přesahující maximální intenzitu podpory pro investiční podporu umožňující zlepšení úrovně ochrany životního prostředí, která činí 3 985 109,70 eura.
- 25 Komise v rámci posouzení existence státní podpory, pokud jde o „opatření č. 1“, ve vztahu k existenci výhody v bodě 54 odůvodnění napadeného rozhodnutí mimo jiné upřesňuje, že je třeba nejprve posoudit, zda úroveň finančních záruk stanovené španělskými orgány byly nižší, než vyžadovala použitelná pravidla, což analyzuje v bodech 56 až 59 odůvodnění napadeného rozhodnutí.
- 26 V bodě 60 odůvodnění napadeného rozhodnutí Komise připomíná, že výše finančních záruk byla stanovena katalánskou regionální vládou ve dvou individuálních a zvláštních rozhodnutích určených žalobkyni: v prvním povolení, vydaném dne 9. listopadu 2006 a umožňujícím žalobkyni provozovat těžební činnosti v lokalitě Súria, byla částka finanční záruky stanovena na 773 682,28 eura (tato částka byla v roce 2008 navýšena na 828 013,24 eura); v druhém povolení, vydaném dne 28. dubna 2008 pro lokalitu Sallent/Balsareny, byla částka finanční záruky stanovena na 1 130 128 eur. Tyto částky byly revidovány v roce 2015, kdy španělské orgány navrhly výrazně vyšší úroveň záruk, a to 6 979 471,83 eura pro lokalitu Sallent/Balsareny [s účinkem až po schválení ze strany Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska) v prosinci 2016] a 6 160 872,35 eura pro lokalitu Súria (s účinkem od května 2015).
- 27 Pokud jde o výši finančních záruk poskytnutých žalobkyní, Komise zdůrazňuje následující:

„(61) [N]ejprve je na příslušných orgánech pro ochranu životního prostředí, aby určily a schválily výše finančních záruk podle vnitrostátních nebo regionálních pravidel použitelných v daném případě. Ačkoli Komise odpovídá za zajištění správného provedení a uplatňování směrnice [2006/21] o těžebních odpadech, která se vztahuje na finanční záruky [žalobkyně] od 1. května 2014, tato směrnice ponechává členským státům značnou volnost, pokud jde o určení přesné výše záruk. Z tohoto důvodu Komise neprovedla své vlastní vyhodnocení správných úrovní finančních záruk podle směrnice o těžebních odpadech, ale své posouzení omezuje na vyhodnocení existujících důkazů nedostatečnosti finančních záruk. Ve skutečnosti existuje řada důkazů naznačujících, že výše finančních záruk tak, jak byly stanoveny orgány veřejné správy v letech 2006 a 2008, byla skutečně nižší, než vyžadují použitelné právní předpisy.

(62) Nejdůležitější však je, že Vrchní soud Katalánska (Tribunal Superior de Justicia de Cataluña) rozhodl dne 11. října 2011, že finanční záruka pro odpadní haldy Cogulló [žalobkyně] v její lokalitě Balsareny/Sallent ve výši 585 153 [eur] je nižší, než je požadováno. Rozsudek konstatoval, že výše záruky neodpovídá právním a regulačním parametrům stanoveným vnitrostátními právními předpisy, zejména s odvoláním na čl. 8 odst. 2 [katalánského] zákona č. 12/1981 a nařízení č. 202/1994 [...]. Tento rozsudek byl v plném rozsahu potvrzen v řízení o opravném prostředku rozsudkem Nejvyššího soudu (Tribunal Supremo) ze dne 9. července 2014. V neposlední řadě, jak uvedly španělské orgány, Vrchní soud Katalánska svým rozhodnutím ze dne 14. prosince 2016 potvrdil, že nově navrhovaná výše 6 979 471,83 [eura] pro celou lokalitu Balsareny/Sallent je přiměřená.

- (63) S ohledem na vnitrostátní rozsudek Vrchního soudu Katalánska ze dne 11. října 2011 autoritativně interpretující příslušná vnitrostátní pravidla považuje Komise za prokázané, že původní finanční záruka pro lokalitu Balsareny/Sallent [žalobkyně] stanovená v roce 2006 ve výši 1 130 128 [eur] byla velmi nedostatečná. [...]
- (64) Ačkoli neexistuje žádné obdobné soudní rozhodnutí týkající se záruky pro lokalitu Súria, existují přesvědčivé důkazy, že v případě soudního řízení by jasná nedostatečnost úrovně záruky byla pravděpodobně také konstatována. Původní záruka ve výši 773 682,28 [eura] (navýšená na 828 013,24 [eura] v roce 2008) přiměřeně odráží skutečnost, že lokalita Súria je menší než Balsareny/Sallent, pokud jde o množství nahromaděného odpadu a celkovou plochu odpadních hald. Kromě toho záruka pro lokalitu Súria byla významně navýšena na 6 160 872,35 [eura] ve stejnou dobu, jako byla navýšena záruka pro lokalitu Balsareny/Sallent (tj. až na základě příkazu soudu a jeho potvrzení v řízení o oprávněm prostředku), a dokonce o ještě vyšší částku (více než sedmkrát vyšší). Pokud tedy neexistují žádné jiné faktory vysvětlující rozdíl výše záruky pro lokalitu Súria na jedné straně a pro lokalitu Balsareny/Sallent na straně druhé, výši záruky pro lokalitu Súria lze rovněž považovat za nedostatečnou.
- [...]
- (66) Kromě autoritativního konstatování vnitrostátního soudu odhalilo vyšetřování několik dalších důkazů dosvědčujících konstatování, že původní úroveň finančních záruk byla nepřiměřeně nízká.
- (67) [Ú]řední přepisy jednání před Výborem pro životní prostředí katalánského parlamentu ze dne 2. října 2013 [obsahovaly výslovné prohlášení] generální ředitelky pro životní prostředí katalánské regionální vlády (Generalitat de [Cataluña]), podle nichž byly záruky jasně nedostačující. [...] Ačkoli přepisy politické diskuse v parlamentu neobsahují žádné relevantní zdůvodnění předložené částky, a je tedy třeba k nim přistupovat obezřetně, řádová velikost a řádový rozdíl oproti skutečné výši potvrzují závěry vyvozené odborníky v daném oboru, kteří výši záruk stanovenou v letech 2006 a 2008 považovali za jasně nedostatečnou.
- (68) Zadruhé stěžovatel předložil studii ze srpna 2012, jejíž provedení zadal odborníkům na životní prostředí (dále jen „studie ERF“). Tato studie je odborným průzkumem, který analyzuje a kompiluje rozsáhlé existující informace (právní, akademické nebo vyplývající z šetření trhu) o příslušném tématu. Studie ERF analyzovala stávající situaci, pokud jde o dopad těžebních lokalit [žalobkyně] na životní prostředí, a odhadla budoucí vývoj, pokud jde o celkové množství materiálu nahromaděného na odpadních haldách. Dospěla k závěru, že dopad odpadních hald na životní prostředí je významný a podle jejích očekávání bude v budoucnu dále narůstat.
- [...]
- (72) Na základě těchto údajů má studie ERF za to, že výše finanční záruky vycházející z nových legislativních pravidel královského nařízení č. 975/2009 by v žádném případě neměla být nižší než základní náklady na rekultivaci v roce 2012, které činily 71 milionů [eur] pro obě lokality, a přiměřená výše záruky by s přihlédnutím k celkovým nákladům v budoucnosti měla být spíše kolem 100 milionů [eur].
- [...]
- (75) [Pokud jde o kritiku vyjádřenou žalobkyní, že studie ERF nemůže sloužit jako základ pro výpočet výše záruk,] Komise uznává, že studie se nedrží příslušných ustanovení nařízení č. 202/1994 a soustředí se spíše na podmínky královského nařízení č. 975/2009, kterým se provádí směrnice [2006/21] o těžebních odpadech, se zaměřením na očekávané náklady rekultivace. Její výsledky uvádějící odhadované náklady na rekultivaci jednotlivých lokalit [žalobkyně] však vycházejí ze

spolehlivé metodiky a z rozumných předpokladů, jak je popsáno v 68. až 73. bodě odůvodnění, a ve skutečnosti tedy jsou relevantní i pro výpočet záruk podle [královského] nařízení č. 202/1994. To ukazuje zejména čl. 2 odst. 4 písm. h) nařízení č. 202/1994, který se vztahuje k nákladům na jakákoli jiná zvláštní rekultivační opatření, která mohou být nezbytná, a neomezuje tedy výpočet na opatření jednotlivě vyjmenovaná v předchozích bodech článku 2.“

28 Na základě těchto skutečností dospěla Komise v bodech 82 a 83 odůvodnění napadeného rozhodnutí k závěru, že shromážděné důkazy a předložené odborné zprávy dosvědčují zjištění vnitrostátního soudu, že původní výše finančních záruk byly pro zajištění řádné rekultivace zcela zřejmě nedostatečné a že tyto částky byly skutečně nižší než úroveň obvykle požadovaná podle použitelných vnitrostátních předpisů. Žalobkyně proto získala hospodářské zvýhodnění v podobě nižších bankovních poplatků ročně hrazených za finanční záruku. Žalobkyně tak získala selektivní výhodu v podobě nižších bankovních poplatků za nižší záruky v porovnání s jinými provozovateli v obdobném postavení.

29 Pokud jde o kritérium týkající se použití státních prostředků, uvádí Komise následující:

„(88) Komise uvádí, že záruky nejsou v projednávaném případě zkoumány podle pravidel státní podpory z pohledu ušlé výše poplatku s ohledem na riziko nebo vystavení riziku ze strany ručitele (tj. soukromé banky, a nikoli státu), ale z pohledu rizika pro stát v případě, že je zaručená částka nižší než skutečné náklady škod na životním prostředí, a v případě, že zaručená společnost neplatí nebo nemůže platit úplné náklady na rekultivaci.

[...]

(90) Finanční záruka ze strany [žalobkyně] je poskytnuta v podobě bankovní záruky, která není státu volně dostupná [není pro stát bezplatná]. Může být použita pouze na opatření striktně vymezená právními předpisy, zejména na financování likvidace odpadu, rekultivace lokality a jiná opatření v oblasti životního prostředí v případě, že [žalobkyně] své povinnosti v oblasti životního prostředí nesplní. Stát nedostává žádné úroky z finančních prostředků záruky ani jakoukoli jinou finanční výhodu, která by se v případě nižší výše záruky snižovala. Kromě toho stát dosud nebyl v situaci, kdy by musel záruku pro kterýkoli z výše uvedených účelů jakkoli použít. I když však nižší výše záruky doposud neměla žádný skutečný vliv na státní prostředky, tato skutečnost sama o sobě existenci potenciálního vlivu na státní prostředky nevylučuje, neboť riziko, že stát bude povinen své prostředky vynaložit v budoucnu, je vyšší.

(91) Ve skutečnosti pro účely pojmu státní podpora podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy postačuje vyvolání konkrétního rizika dodatečné budoucí zátěže pro stát. Soudní dvůr [Evropské unie] rovněž rozhodl, že souvislost opatření státní podpory se státními prostředky a jeho vliv na ně nemusejí být pro splnění tohoto kritéria přímé.

(92) Účelem těchto finančních záruk je právě zajistit, aby si těžební společnosti vyčlenily dostatek finančních prostředků na pokrytí budoucích nákladů na rekultivaci bez ohledu na to, jaká může být v budoucnosti (často velmi vzdálené) jejich finanční situace. Je tedy zjevné, že pokud je výše záruky významně nižší než očekávané náklady na rekultivaci, existuje přinejmenším zvýšené riziko, že státní prostředky tím mohou být v budoucnu dotčeny. Riziko potenciálních nákladů pro státní rozpočet je zcela zřejmě vyšší než v případě, že by výše záruky byla stanovena správně v souladu s použitelnými právními předpisy s přihlédnutím k očekávaným nákladům na rekultivaci. Pokud jsou tyto prostředky významně nižší, než je nezbytné, větší část těchto nákladů by nakonec musela být uhrazena ze státních prostředků, pokud [žalobkyně] nebude z jakéhokoli důvodu ochotna nebo schopna tyto náklady uhradit. Navíc v případě, že by [žalobkyně] nebyla v budoucnu schopna náklady na rekultivaci uhradit, údajná možnost španělských orgánů zabavit majetek [žalobkyně] pravděpodobně nepřinese žádné další významné

prostředky, neboť jediným majetkem [žalobkyně] (a celé skupiny ICL) ve Španělsku jsou její zařízení pro těžbu potaše. Po uzavření potašových dolů však bude hodnota tohoto majetku nejistá.

- (93) Skutečnost, že stát by byl povinen na vlastní účet zasáhnout, pokud [žalobkyně] nebude v souvislosti s odpadními haldami ochotna nebo schopna přijmout potřebná rekultivační opatření, je dobře zavedena [je zakotvena] v použitelných právních předpisech.
- (94) Zprvce podle článku 102 zákona č. 39/2015 může stát přijmout opatření namísto strany právně odpovědné za přijetí takovýchto opatření. Španělsko by muselo i) nařídít [žalobkyni], aby přijala konkrétně vymezená opatření; ii) informovat [žalobkyni], že jinak správní orgány tato opatření přijmou samy a za jakou cenu; iii) provést takováto opatření a iv) pokusit se získat náklady od [žalobkyně] zpět, což z podstaty nebude možné, pokud bude Španělsko muset vykonat nedostatečnou finanční záruku. Zatímco toto rozhodnutí je formálně dobrovolné, pokud by [žalobkyně] nesplnila své povinnosti rekultivovat vlastní lokality, Španělsko by nemělo žádnou jinou možnost než tuto rekultivaci předem uhradit, neboť jinak by Španělsko nesplnilo své vlastní povinnosti.
- (95) Zadruhé, jak je uvedeno v 13. bodě odůvodnění, Španělsko možná porušuje své povinnosti podle směrnice o těžebních odpadech a směrnice o vodě. Pokud by tedy [žalobkyně] svá zařízení po vyčerpání zdrojů nerostných surovin opustila a zařízení nerekulivovala, mělo by Španělsko vzhledem k nedostatečné záruce jediný způsob, jak své povinnosti podle uvedených směrnic splnit a nakonec se vyhnout placení denního penále ukládaného [S]oudním dvorem [Evropské unie], a to uhradit likvidaci solných hald nebo rovnocenně účinnou rekultivaci.
- (96) Zatřetí podle ustanovení španělského zákona č. 27/2006 ze dne 18. července 2006 mohou být španělské orgány donuceny splnit své povinnosti podle právních předpisů v oblasti životního prostředí. Jakákoli nevládní organizace, která splňuje kritéria stanovená v zákoně č. 27/2006, může v případě nesplnění povinností v oblasti životního prostředí uvedených v čl. 18 odst. 1 zákona č. 27/2006 (např. včetně nesplnění povinností v oblasti ochrany vod) podat žalobu k soudu a donutit správní orgány, aby své povinnosti v oblasti životního prostředí splnily.

[...]

- (98) V neposlední řadě španělské orgány samy uvádějí, že podle článku 9 zákona č. 12/1981 v případě, že provozovatel nesplní své povinnosti, může [katalánská regionální vláda] tato opatření nuceně vymáhat na náklady provozovatele. Ukazují, že v praxi správa provádí příslušná opatření, která jsou pak financována z finanční záruky, nebo pokud záruka nepostačuje, z prodeje majetku provozovatele. Pokud je tedy finanční záruka významně nižší, než se požaduje, orgány veřejné správy jsou vystaveny riziku, že majetek provozovatele nepostačuje na financování příslušných opatření, která provedla. To potvrzuje, že příliš nízká finanční záruka zvyšuje riziko, že rekultivační opatření přijatá správními orgány nebudou dostatečně pokryta majetkem provozovatele (zejména nemá-li ve Španělsku žádné jiné aktivity, jako je tomu v případě [žalobkyně]) a musela by být uhrazena z veřejných prostředků.
- (99) Úroveň záruk, která je významně nižší, než je nezbytné podle právních předpisů, tedy vystavuje stát konkrétnímu riziku dodatečné zátěže pro jeho prostředky. Zvýšené riziko dodatečné zátěže pro stát je tak dostatečně konkrétní, aby představovalo přinejmenším potenciální dopad na státní prostředky z důvodu příliš nízké úrovně finanční záruky.“

30 Pokud jde o existenci narušení hospodářské soutěže a dopadu na obchod mezi členskými státy, má Komise za to, že:

„(102) [N]ižší náklady [žalobkyně] z důvodu úrovně finančních záruk, která je nižší, než vyžadují příslušné právní předpisy, mohou narušit hospodářskou soutěž na trzích, na nichž je [žalobkyně] aktivní – zejména trhy s potašem a solí. Jak je vysvětleno níže (viz 110. bod odůvodnění a následující), toto snížení nákladů činilo za příslušné období přibližně 1,8 milionu [eur], a navzdory tvrzením španělských orgánů tedy nebylo zanedbatelné.

(103) Kromě toho skutečnost, že [žalobkyně] je jediným španělským producentem potaše, nevylučuje možné narušení hospodářské soutěže, neboť relevantní zeměpisný trh je zcela zřejmě širší než vnitrostátní španělský trh.

[...]

(106) Jak již bylo uvedeno výše, trhy s potašem a solí jsou jasně přeshraniční trhy a 50 % produkce [žalobkyně] se vyváží do jiných evropských zemí. Snížená úroveň finančních záruk tedy může ovlivnit obchod mezi členskými státy EU.

31 Pokud jde o vyčíslení podpory, Komise se domnívá, že:

„(109) Stanovení skutečné výše podpory nejdříve vyžaduje stanovení alespoň přibližné ‚správné‘ výše finančních záruk podle použitelných legislativních pravidel v příslušném období. Výše podpory by dále odpovídala rozdílu mezi očekávanou výší bankovních poplatků, které by [žalobkyně] musela zaplatit za zřízení této záruky ve správně stanovené výši, a skutečnou výší bankovních poplatků, které společnost uhradila.

[...]

(111) Jelikož podle španělských orgánů Vrchní soud Katalánska konstatoval v prosinci 2016, že zvýšená záruka ve výši 6 979 471,83 [eura] pro lokalitu Balsareny/Sallent je v souladu s použitelnými právními předpisy, Komise má za to, že v současné době ‚správná‘ výše záruk pro lokalitu Balsareny/Sallent odpovídá této aktuálně platné výši schválené soudem.

(112) Komise má rovněž analogicky (viz také 64. bod odůvodnění) za to, že zvýšenou částku 6 160 872,35 [eura] pro záruku za lokalitu Súria použitelnou od roku 2015 lze považovat za částku, která je v souladu s použitelnými právními předpisy. Ačkoli neexistuje žádný autoritativní soudní závěr, pokud jde o tuto lokalitu, zvýšená částka záruky pro menší lokalitu Súria je ve skutečnosti téměř srovnatelná se schválenou výší záruky pro lokalitu Balsareny/Sallent. To potvrzuje, že výši záruky lze považovat za přiměřenou a v souladu s použitelnými právními předpisy.

[...]

(123) Celková výše podpory poskytnuté [žalobkyni] v podobě nižších bankovních poplatků za sníženou úroveň záruk pro celé období 2006–2016 tedy činí 1 864 622 [eur].“

32 V rámci posuzování existence státní podpory, pokud jde o opatření č. 4, Komise zejména ve vztahu k existenci výhody upřesňuje:

„(125) Dne 17. prosince 2007 Ministerstvo životního prostředí Španělska a katalánská regionální vláda (Generalitat de [Cataluña]) podepsaly úmluvu, kterou se dohodly na spolupráci a sdílení nákladů v souvislosti s projektem, jehož cílem bylo zakrytí odpadní haldy v lokalitě Vilafruns, a tedy

snížení jejího negativního dopadu na životní prostředí. [...] Celkové investiční náklady činily 7 887 571 [eur] a byly v plném rozsahu uhrazeny orgány veřejné správy, jak bylo dohodnuto v úmluvě z roku 2007.

[...]

- (131) [Povinnost žalobkyně spravovat těžební odpad z haldy v lokalitě Vilafruns] vycházela ze španělského zákona č. 6/1993 ze dne 15. července 1993 o nakládání s odpady a také z královského nařízení s platností zákona č. 1/2001 ze dne 20. července 2001, kterým se přepracovává španělský zákon o vodách. Podle tvrzení třetí strany skutečnost, že halda v lokalitě Vilafruns již nebyla aktivní, když ji [žalobkyně] získala, není relevantní, neboť držitel těžební koncese musí nakládat s veškerým těžebním odpadem jako celkem, tj. včetně odpadu vytvořeného předtím, než držitel koncesi získal.

[...]

- (138) Komise má za to, že bez ohledu na rozsah povinností [žalobkyně] v souvislosti s lokalitou Vilafruns není přijatelné, aby veřejná investice ve výši 7,9 milionu [eur] do významně lepší ochrany životního prostředí v zásadě odpovídající rekultivaci těžební lokality bez jakýchkoli investičních nákladů pro [žalobkyni] ve skutečnosti [žalobkyni] nepřinesla žádné hospodářské zvýhodnění. Cílem zakrytí odpadní haldy je významné snížení znečištění v důsledku úniků z haldy v lokalitě Vilafruns. Alternativní opatření, pokud by neexistovala podpora, by nepřinesla tak dobrou a dlouhodobou ochranu a vystavila by [žalobkyni] riziku povinnosti nést důsledky znečištění (jak dokazují rozsudky vydané v trestních řízeních ze dne 18. prosince 2014 a 25. února 2015 týkajících se jejích dalších těžebních lokalit – viz 27. a 94. bod odůvodnění rozhodnutí o zahájení řízení). Výstavba zařízení hrazená z veřejných prostředků tedy [žalobkyni] umožnila lépe předcházet znečišťování, snížit svá rizika pro životní prostředí do budoucna a zajistit dlouhodobou rekultivaci haldy (v souladu s obdobnými rekultivacemi hald solného odpadu ve Francii nebo v Německu, jak je vysvětleno ve 26. a 32. bodě odůvodnění). [Žalobkyně] by nakonec byla povinna zajistit řádnou rekultivaci odpadní haldy v lokalitě Vilafruns.

- (139) V neposlední řadě má Komise za to, že opatření je selektivní, neboť je konkrétně zaměřené na veřejné financování zakrytí odpadní haldy v lokalitě Vilafruns ve vlastnictví [žalobkyně].

[...]

- (148) S ohledem na výše uvedené skutečnosti dospěla Komise k závěru, že opatření č. 4 představuje státní podporu ve výši 7 887 571 [eur], a posoudí tedy její zákonnost a slučitelnost s vnitřním trhem.“

³³ Pokud jde o analýzu slučitelnosti podpory, Komise v bodě 152 odůvodnění napadeného rozhodnutí upřesnila, že opatření č. 1 představuje provozní podporu poskytnutou žalobkyni, neboť umožnilo, aby náklady spojené s bankovními poplatky za záruku byly nižší než náklady běžně použitelné v období od roku 2006 do roku 2016, což je neslučitelné s vnitřním trhem, jelikož nenalezla žádnou skutečnost na podporu případné slučitelnosti těchto podpor, které byly poskytnuty, aniž by byl sledován jakýkoli zjevný cíl společného zájmu.

³⁴ Pokud jde naproti tomu o opatření č. 4, Komise v bodech 156 až 164 napadeného rozhodnutí uvedla, že zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns představuje slučitelnou podporu na základě oddílu 3.1.1 pokynů k podpoře na ochranu životního prostředí z roku 2008 týkajícího se podniků, které se řídí přísnějšími normami na ochranu životního prostředí, než jsou normy Evropské unie, nebo které zvyšují tuto úroveň ochrany v případě, že norma Unie neexistuje.

35 Komise se totiž domnívala, že zakrytí odpadní haldy v lokalitě Vilafruns žalobkyni umožnilo, aby v rámci své činnosti a při neexistenci norem Unie zvyšovala úroveň ochrany životního prostředí. Komise mimoto zaprvé vypočítala celkovou částku způsobilých nákladů na 7 804 922,60 eura, zadruhé určila maximální intenzitu podpory připuštěnou pro žalobkyni jakožto velký podnik odpovídající 50 % způsobilých nákladů a zatřetí stanovila zbývající část celkové výše neslučitelné podpory na 3 985 109,70 eura.

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

36 Návrhem došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 24. dubna 2018 podala žalobkyně projednávanou žalobu.

37 Komise předložila žalobní odpověď dne 23. července 2018.

38 Žalobkyně předložila repliku dne 27. září 2018. Komise předložila dupliku dne 12. listopadu 2018.

39 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:

- napadené rozhodnutí zrušil,
- podpůrně zrušil napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž konstatuje, že opatření č. 1 představuje státní podporu, a nařizuje její navrácení;
- podpůrně zrušil napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž stanoví částku protiprávně poskytnuté, avšak slučitelné podpory a částku protiprávně poskytnuté podpory, která musí být navržena v rámci opatření č. 4;
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

40 Komise navrhuje, aby Tribunál:

- zamítl žalobu jako neopodstatněnou,
- uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

41 Na podporu své žaloby uplatňuje žalobkyně pět žalobních důvodů. První žalobní důvod vychází z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU tím, že Komise dospěla k mylnému závěru, že s opatřením č. 1 byl spojen převod státních prostředků. Druhý žalobní důvod vychází z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU tím, že Komise dospěla k mylnému závěru, že opatřením č. 1 byla poskytnuta výhoda, nebo podpůrně tím, že neprokázala, že původní částky finančních záruk byly příliš nízké. Třetí žalobní důvod vychází z porušení zásad ochrany legitimního očekávání a právní jistoty. Čtvrtý žalobní důvod vychází z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU tím, že Komise měla za to, že opatřením č. 4 byla poskytnuta selektivní výhoda. Pátý, podpůrně předložený žalobní důvod vychází z porušení čl. 16 odst. 1 nařízení Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 SFEU (Úř. věst. 2015, L 248, s. 9), tím, že Komise neurčila správně výši případné podpory vyplývající z opatření č. 4.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU tím, že Komise dospěla k mylnému závěru, že s opatřením č. 1 byl spojen převod státních prostředků

- 42 Žalobkyně tvrdí, že opatření č. 1 nesplňuje kritérium převodu státních prostředků, jelikož nevedlo ke snížení státního rozpočtu.
- 43 Na prvním místě žalobkyně tvrdí, že finanční záruky, jež žalobkyně musela zřídit pro rekultivaci těžebních lokalit, nebyly poskytnuty státem, nýbrž soukromými bankami, kterým žalobkyně musela platit poplatky v případě nutnosti jejího použití. Z toho podle žalobkyně vyplývá, že stát nepřišel o příjmy z důvodu záruk stanovených na údajně nižší úrovni, než je požadovaná úroveň, a že v dané věci neexistuje dostatečně přímá vazba mezi poskytnutou výhodou a snížením státního rozpočtu.
- 44 Na druhém místě podle žalobkyně neexistovalo dostatečně konkrétní hospodářské riziko pro státní rozpočet. Tak by tomu podle žalobkyně bylo pouze v případě, že by se ukázalo, že by náklady na rekultivaci byly od žalobkyně nevymahatelné. Taková potenciální povinnost státu nést část nákladů a případná zátěž, jež by z toho vyplývala pro státní rozpočet, jsou podle žalobkyně příliš vzdálené a hypotetické. Žalobkyně uvádí, že zásady použitelné v oblasti státních záruk se nemohou v projednávané věci uplatnit. Jednak jsou argumenty Komise vážící se k těmto zásadám nepřipustné, neboť Komise na ně v napadeném rozhodnutí neodkázala, a jednak je analogie s těmito zásadami nesprávná. Pokud jde zaprvé o státní záruky, dochází podle názoru žalobkyně k převodu státních prostředků, neboť se stát vzdává části příjmů tím, že vybírá nižší poplatky, než by požadoval soukromý ručitel. V projednávaném případě ovšem žalobkyně podle svých slov platila poplatek obvyklý na trhu. Zadruhé je výhoda pro příjemce státní záruky jednoznačná, jelikož příjemce platí nižší poplatek za státní záruku než za obdobnou záruku poskytnutou bankou a jeho platební schopnost je vyšší, takže platí nižší úroky. V projednávaném případě přitom není žádná z těchto dvou podmínek podle žalobkyně splněna. Zatřetí žalobkyně uvádí, že v rámci státních záruk se stát zavazuje vyplatit třetí osobě zajištěnou částku, jestliže příjemce záruky nesplní povinnost splatit zajištěnou půjčku, kdežto v projednávaném případě se stát nezavázal vyplatit jakoukoli částku v případě, že by záruka byla nedostatečná. Z toho podle žalobkyně plyne, že judikatura týkající se státních záruk není v projednávaném případě použitelná.
- 45 Žalobkyně tvrdí, že podle použitelné judikatury může k takovému hypotetickému riziku zatížení státního rozpočtu dojít pouze tehdy, když je stát jedním z hlavních věřitelů podniku v obtížích a když je podnik platebně neschopný. V projednávaném případě může žalobkyně podle svých slov zaručit, že své povinnosti dodrží, jelikož je součástí nadnárodní skupiny podniků (nejen skupiny ve Španělsku), která disponuje značným majetkem, jenž se po uzavření potašových dolů neznehodnotí, a již v minulosti prokázala, že má finanční způsobilost nezbytnou k zajištění všech požadovaných rekultivačních opatření bez ohledu na stanovenou úroveň záruk. Vzhledem k tomu, že je environmentální odpovědnost určitého podniku rozšířena i na ovládající společnosti ve skupině, není riziko, že stát ponese důsledky případné platební neschopnosti žalobkyně, dostatečně konkrétní. Žalobkyně uvádí, že podle judikatury (rozsudek ze dne 1. prosince 1998, Ecotrade, C-200/97, EU:C:1998:579) je nezbytná existence zvláštních okolností, na jejichž základě bude víc než pravděpodobné, že dojde ke zmenšení státních zdrojů; existence naprosto minimálního či hypotetického rizika přitom není dostatečná pro učinění závěru, že došlo k převodu státních prostředků.
- 46 Na třetím místě žalobkyně vysvětluje, že jelikož lze finanční záruky podle vnitrostátních i unijních právních předpisů použít až po ukončení těžebních činností a během těžební činnosti musí být výše záruky periodicky upravována v závislosti na nezbytných rekultivačních pracích, není výše těchto záruk pevná, nýbrž se vyvíjí v čase. Riziko pro státní rozpočet tedy podle žalobkyně vznikne až po ukončení těžební činnosti. Vzhledem k tomu, že v projednávaném případě byla částka finančních záruk upravena na přiměřenou úroveň – v roce 2015 pro lokalitu Súria a v roce 2016 pro lokalitu Sallent/Balsareny – před ukončením těžební činnosti, podle žalobkyně to znamená, že španělský stát nebyl před přijetím napadeného rozhodnutí v žádném okamžiku vystaven hospodářskému riziku.

Žalobkyně v reakci na tvrzení Komise mimo jiné upřesňuje, že vedle potašových dolů disponuje ve Španělsku dalšími značnými aktivy, jež by stát mohl použít pro splnění povinnosti uhradit povinná rekultivační opatření, a dále že španělské právní předpisy umožňují, aby byla jednatelům společností uložena povinnost uskutečnit opatření, jimiž bude zajištěno dodržení povinností v oblasti životního prostředí.

- 47 Na čtvrtém místě se žalobkyně dovolává předchozího rozhodnutí Komise [Sdělení Komise, SNIACE; Státní podpora C 68/97 (NN 118/97) Španělsko, Úř. věst. 1998, C 49, s. 2, dále jen „rozhodnutí SNIACE“] ve věci, která je podobná projednávané věci. V dané věci nebylo podle žalobkyně na nezajištění dodržování povinností v oblasti životního prostředí nahlíženo tak, že vede k převodu státních prostředků, a že se tudíž jedná o státní podporu.
- 48 Komise s argumenty žalobkyně nesouhlasí.
- 49 Článek 107 odst. 1 SFEU stanoví, že „[p]odpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné se společným trhem“.
- 50 Je třeba rovněž připomenout, že k tomu, aby mohla být zvýhodnění kvalifikována jako „podpory“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, musí být jednak poskytnuta přímo nebo nepřímo ze státních prostředků, a jednak musí být přičitatelná státu (viz rozsudek ze dne 15. května 2019, Achema a další, C-706/17, EU:C:2019:407, bod 47 a citovaná judikatura). Obě tyto podmínky jsou na sobě nezávislé a kumulativní (viz rozsudek ze dne 30. června 2015, Nizozemsko a další v. Komise, T-186/13, T-190/13 a T-193/13, nezveřejněný, EU:T:2015:447, bod 63 a citovaná judikatura).
- 51 Pokud jde o podmínku použití státních prostředků, z judikatury vyplývá, že není nezbytné ve všech případech prokazovat, že došlo k převodu státních prostředků, aby výhoda poskytnutá jednomu nebo několika podnikům mohla být považována za státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Za podpory jsou tak považovány zejména zásahy, které různými formami snižují náklady, jež obvykle zatěžují rozpočet podniku, a které, aniž jsou dotacemi v užším slova smyslu, mají tutéž povahu a stejné účinky (viz rozsudek ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další, C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, body 100 a 101 a citovaná judikatura).
- 52 Je totiž ustálenou judikaturou, že čl. 107 odst. 1 SFEU definuje státní zásahy podle jejich účinků (viz rozsudek ze dne 5. června 2012, Komise v. EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, bod 77 a citovaná judikatura; rozsudek ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další, C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 102).
- 53 Zásah státu, který může zvýhodnit dotčené podniky oproti ostatním podnikům a zároveň vyvolat dostatečně konkrétní riziko budoucí dodatečné zátěže pro stát, může zatěžovat prostředky státu (viz rozsudek ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další, C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 106 a citovaná judikatura).
- 54 Soudní dvůr mimoto upřesnil, že výhody poskytované ve formě státní záruky mohou implikovat dodatečnou zátěž pro stát (rozsudek ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další, C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 107; v tomto smyslu viz rovněž rozsudky ze dne 1. prosince 1998, Ecotrade, C-200/97, EU:C:1998:579, bod 43, a ze dne 8. prosince 2011, Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, body 39 až 42).
- 55 Z judikatury kromě toho vyplývá, že jelikož je z ekonomického hlediska změna tržních podmínek, z níž zvýhodnění nepřímo přiznané některým podnikům vyplývá, výsledkem ztráty příjmů na straně orgánů veřejné správy, nemá ani mezitímní přijetí nezávislého rozhodnutí investorů za následek přerušení

vazby mezi uvedenou ztrátou příjmů a zvýhodněním, z něhož mají dotčené podniky prospěch (rozsudek ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další, C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 108).

- 56 Pro účely zjištění existence státní podpory tedy musí Komise prokázat dostatečně přímou vazbu mezi výhodou poskytnutou příjemci a snížením státního rozpočtu nebo dostatečně konkrétním hospodářským rizikem výdajů zatěžujících tento rozpočet (rozsudek ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další, C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175, bod 109).
- 57 V projednávané věci, pokud jde na jedné straně o přičitatelnost opatření č. 1 státu, z bodu 60 odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá a mezi stranami je nesporné, že částky finančních záruk, které dluží žalobkyně, byly stanoveny katalánskou regionální vládou ve dvou individuálních správních rozhodnutích; jde o koncese udělené žalobkyni ve dnech 9. listopadu 2006 a 28. dubna 2008 k těžbě v lokalitě Súria v prvním případě a v lokalitě Sallent/Balsareny v druhém případě.
- 58 Pokud jde na druhé straně o kritérium státních prostředků, měla Komise v bodě 88 odůvodnění napadeného rozhodnutí stran opatření č. 1 za to, že předmětné finanční záruky nebyly zkoumány podle pravidel státní podpory z pohledu ušlé výše poplatku s ohledem na riziko nebo vystavení riziku ze strany ručitele (tj. soukromé banky, a nikoli státu), ale z pohledu rizika pro stát v případě, že je zaručená částka nižší než skutečné náklady škod na životním prostředí, a v případě, že zaručená společnost neplatí nebo nemůže platit úplné náklady na rekultivaci. V bodě 90 odůvodnění napadeného rozhodnutí Komise opakuje, že existuje konkrétní riziko možného dopadu na státní prostředky z důvodu zvýšeného nebezpečí, že stát bude muset v budoucnu uvolnit své prostředky. Kromě toho má v bodě 91 odůvodnění uvedeného rozhodnutí za to, že pro účely pojmu „státní podpora“ postačuje vyvolání konkrétního rizika dodatečné budoucí zátěže pro stát a že úzká souvislost opatření státní podpory se státními prostředky a jeho vliv na ně nemusí být pro splnění tohoto kritéria přímé.
- 59 Komise v bodech 92 až 99 odůvodnění napadeného rozhodnutí upřesňuje, že zvýšené riziko, že by státní prostředky mohly být v budoucnu dotčeny, vyplývá z výše záruk, které jsou výrazně nižší, než jsou případné zamýšlené náklady na rekultivaci, neboť v případě, že žalobkyně nebude ochotna nebo schopna tyto náklady na rekultivaci uhradit, musela by větší část těchto nákladů být nakonec uhrazena ze státních prostředků, jelikož povinnost státu zasáhnout na vlastní účet v případě, že by žalobkyně nebyla ochotna nebo schopna přijmout nezbytná rekultivační opatření, je stanovena v použitelných vnitrostátních a unijních předpisech. Dovozuje z toho, že úroveň záruk, která je významně nižší, než je nezbytné podle právních předpisů, vystavuje stát konkrétnímu riziku dodatečné zátěže pro jeho prostředky. Zvýšené riziko je tedy dostatečně konkrétní, aby představovalo přinejmenším potenciální dopad na státní prostředky. Komise mimoto zdůrazňuje, že majetek žalobkyně, z něž by stát mohl případně získat prostředky k nucené realizaci nezbytných opatření, by se mohl ukázat jako nedostatečný.
- 60 Na prvním místě je přitom třeba uvést, že žalobkyně nepopírá, že částka finančních záruk stanovená správními rozhodnutími katalánské regionální vlády byla příliš nízká. Je sice pravda, že žalobkyně v rámci druhého žalobního důvodu zpochybňuje metodu použitou v analýze a důkazy, o něž se Komise opírala, když dospěla k závěru, že částka těchto záruk je skutečně příliš nízká a že žalobkyni poskytují hospodářskou výhodu. Netvrdí však, že úroveň záruk původně stanovená správními rozhodnutími katalánské regionální vlády byla správná či dostatečná.
- 61 Na druhém místě je třeba konstatovat, že španělský stát měl podpůrnou povinnost zasáhnout v případě nedodržení povinností v oblasti ochrany životního prostředí příslušejících podnikům vykonávajícím těžební činnost, jak bylo jasné zdůrazněno v bodech 93 až 98 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zprvce totiž podle vnitrostátního práva, a zejména podle ustanovení Ley 27/2006 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 (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE) [zákon č. 27/2006, kterým se upravuje právo na přístup k informacím, účast veřejnosti a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (provedení směrnic 2003/4/ES a 2003/35/ES)] ze dne 18. července 2006 (BOE č. 171 ze dne 19. července 2006, s. 27109), mohou být orgány povinny splnit povinnosti těchto podniků vyplývající z právních předpisů v oblasti životního prostředí. Kromě toho na základě článku 102 Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (zákon č. 39/2015 o společném správním řízení před orgány veřejné správy) ze dne 1. října 2015 (BOE č. 236 ze dne 2. října 2015, s. 89343) může stát přistoupit k podpůrné realizaci nezbytných opatření namísto subjektu, který je ze zákona povinen tato opatření přijmout. Zadruhé na základě unijního práva, a zejména čl. 6 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí (Úř. věst. 2004, L 143, s. 156; Zvl. vyd. 15/08, s. 357) platí, že pokud provozovatel, který má přijmout nápravná opatření v důsledku škod na životním prostředí, nesplní své povinnosti, může příslušný orgán přijmout tato opatření sám, vyčerpá-li jiné možnosti. Dále platí, že pokud stát nezasáhne namísto podniků v případě, že tyto podniky nesplnily své povinnosti v oblasti životního prostředí, mohl by tím nesplnit své povinnosti vyplývající ze směrnice 2006/21 a hrozilo by mu, že vůči němu bude vedeno řízení o nesplnění povinnosti a že mu bude uloženo penále až do doby, než uvedeným povinnostem vyhoví.

- 62 Na třetím místě je třeba uvést, že cílem zákonné povinnosti stanovené v článku 14 směrnice 2006/21, totiž vyžadovat od podniků provozujících těžební lokality záruku na rekultivaci lokalit a na krytí nákladů na životní prostředí způsobených těžební činností, jejíž výše má být vypočtena na základě skutečností uvedených v odstavci 2 téhož ustanovení, je zajistit, že těžební společnosti budou mít dostatečné prostředky ke krytí budoucích nákladů na rekultivaci těžebních lokalit bez ohledu na svou finanční situaci v budoucnu, a zejména předejít tomu, že stát bude muset zasáhnout a převzít jejich náklady.
- 63 Přitom z důvodu podpůrné povinnosti státu zasáhnout namísto podniku, jenž je ze zákona povinen přijmout nezbytná rekultivační opatření vyplývající z těžební činnosti, může mít úroveň záruk stanovených pro uvedený podnik dopad na státní prostředky, neboť hospodářské riziko podpůrného zásahu tohoto státu je v případě, že je úroveň záruk stanovena na příliš nízké úrovni, kvantitativně vyšší zejména v případě platební neschopnosti tohoto podniku.
- 64 Na čtvrtém místě z judikatury připomenuté v bodě 53 výše vyplývá, že státní prostředky lze považovat za dotčené rovněž tehdy, je-li prokázána existence „dostatečně konkrétního rizika“ vzniku budoucí dodatečné zátěže pro stát.
- 65 Žalobkyně v tomto ohledu zaprvé tvrdí, že riziko zatížení státních prostředků není v projednávaném případě dostatečně konkrétní z důvodu její finanční způsobilosti krytí případné škody na životním prostředí vyplývající z její těžební činnosti. Žalobkyně na dotaz Tribunálu, který jí byl v této souvislosti položen v rámci organizačního procesního opatření, předložila soupis aktiv (hmotný nemovitý majetek), jimiž disponovala v letech 2012 až 2016, rovněž na úrovni skupiny společností, k níž náleží, jakož i část svých ročních rozvah týkajících se uvedených aktiv. Komise na jednání upozornila na skutečnost, že v dokumentech předložených žalobkyní nejsou zmíněna pasiva a dluhy společnosti a uvedena jsou jen aktiva, jimiž žalobkyně a její skupina disponovaly pouze v období od roku 2012 do let 2015–2017, a že žalobkyně nepředložila údaje ke zbývajícimu relevantnímu období od roku 2006 do roku 2012.
- 66 Je třeba konstatovat, že skutečnosti, které žalobkyně poskytla za účelem určení její finanční způsobilosti nést náklady případných škod na životním prostředí spojených s provozem jejích těžebních lokalit, nejsou úplné a neumožňují s jistotou dospět k závěru, že by při vzniku případného rizika pro životní prostředí měla nezbytnou finanční způsobilost ke krytí těchto škod.

- 67 Každopádně i za předpokladu, že by žalobkyně měla natolik dostatečnou finanční způsobilost, aby snížila riziko nutnosti zásahu ze strany státu, je třeba vzít v potaz, že jelikož se finanční situace společnosti může kdykoli změnit z důvodu různých nahodilých okolností hospodářského rázu, a vzhledem k tomu, že povinnost zřízení finanční záruky obecně cílí právě na to, aby byly finanční prostředky k dispozici kdykoli a nezávisle na finanční způsobilosti entity povinné zřídit uvedenou záruku, nemá finanční způsobilost této entity vliv na určení náležité částky těchto záruk a v konečném důsledku na posouzení existence dostatečně konkrétního rizika vzniku nákladů zatěžujících státní rozpočet.
- 68 Kromě toho jednak čl. 14 odst. 2 směrnice 2006/21 stanoví, že se výše záruky podle odstavce 1 vypočítá na základě pravděpodobného vlivu zařízení pro nakládání s odpady na životní prostředí, přičemž se vezme v úvahu zejména kategorie zařízení pro nakládání s odpady, vlastnosti odpadu a budoucí využití rekultivované oblasti, jakož i předpokladu, že nezávislé a odborně způsobilé třetí strany vyhodnotí a provedou potřebné rekultivační práce. Finanční způsobilost provozovatele zařízení tedy není relevantním kritériem pro stanovení výše záruk.
- 69 A jednak z judikatury připomenuté v bodě 55 výše vyplývá, že roli hrají změny obvyklých tržních podmínek, jež mohou mít dopad na státní rozpočet, bez ohledu na pravděpodobné chování soukromých subjektů a v projednávaném případě na možnost žalobkyně, že by v konkrétní situaci sama kryla případné náklady škod na životním prostředí spojených s jejími těžebními zařízeními.
- 70 Zadruhé žalobkyně zpochybňuje přípustnost a opodstatněnost argumentů Komise k analogické použitelnosti judikatury týkající se státních záruk na projednávanou věc. Pokud jde o přípustnost uvedených argumentů, je třeba poznamenat, že se Komise před Tribunálem dovolávala zejména rozsudku ze dne 1. prosince 1998, *Ecotrade* (C-200/97, EU:C:1998:579), a rozsudku ze dne 19. března 2013, *Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další a Komise v. Francie a další* (C-399/10 P a C-401/10 P, EU:C:2013:175), na podporu teze, že absence okamžitého a jistého uvolnění státních prostředků nevylučuje existenci dodatečné zátěže pro státní rozpočet. Tato teze Komise je přitom jednoznačně obsažena v bodě 91 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Na rozdíl od tvrzení žalobkyně tedy Komise před Tribunálem nerozvinula náhradní či doplňující odůvodnění k odůvodnění obsaženému v napadeném rozhodnutí. Argumenty Komise jsou tudíž přípustné. Pokud jde o opodstatněnost těchto argumentů, je třeba zdůraznit, že i když je v případě státních záruk rozpočet státu zatížen, a to zejména z důvodu snížení poplatků, které sám vybírá, a tedy bezprostředního snížení jeho příjmů, v takové situaci, jako je situace, která nastala v projednávané věci, existuje rovněž výhoda ve prospěch žalobkyně z důvodu snížení poplatků, které musí žalobkyně zaplatit z částky záruk, která je nižší než částka, kterou by měla uhradit, čímž narušila běžné tržní podmínky. Okolnost, že se ztráta příjmů týká rozpočtu soukromé bankovní instituce, nebrání tomu, aby byla identifikována existence výhody pro žalobkyni plynoucí ze stanovení finančních záruk, jež musela zřídit, na nižší než nezbytné úrovni.
- 71 Kromě toho z úvah obsažených v bodech 61 až 63 výše vyplývá, že riziko dodatečné zátěže pro státní rozpočet je dáno i v takové situaci, jako je situace, která nastala v projednávané věci, v níž použitelná ustanovení vyžadují stanovení záruk umožňujících pokrytí rizik pro životní prostředí, byť zřízených u soukromé bankovní instituce, a v níž existuje podpůrná povinnost státu zasáhnout a pokrýt uvedená rizika, neboť zřídí-li těžební společnost záruku na příliš nízké úrovni, zvýší se riziko státu, že bude muset zasáhnout. Toto zvýšené riziko zatěžuje rozpočet státu a zvýšení tohoto rizika je přímým důsledkem stanovení výše dlužných záruk na příliš nízké úrovni.
- 72 Stanovení příliš nízké částky záruk určených na krytí environmentálních rizik, jež nese primárně žalobkyně a podpůrně stát, totiž zvyšuje riziko dodatečné zátěže pro oba tyto nositele povinností ochrany životního prostředí. Toto zvýšení rizika představuje konkrétní dodatečnou zátěž pro rozpočty obou subjektů, tedy žalobkyně a podpůrně státu.

- 73 Zatřetí na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, není nejistota nebo míra pravděpodobnosti, pokud jde o vznik rizika pro stát, skutečností, která by mohla propůjčit čistě hypotetickou povahu vazby mezi zvýhodněním přiznaným žalobkyni a dodatečnou zátěží pro státní rozpočet, ale představuje pouze inherentní vlastnost pojmu „riziko“.
- 74 Začtvrté žalobkyně v podstatě tvrdí, že státní rozpočet nebyl před přijetím napadeného rozhodnutí vystaven žádnému hospodářskému riziku, jelikož finanční záruky lze použít až po ukončení těžebních činností a v průběhu provozu v letech 2015 a 2016 byly tyto záruky změněny a dosáhly odpovídající úrovně.
- 75 Je však nutno konstatovat, jak správně uvádí Komise, že skutečnost, že riziko nenabývalo konkrétní podoby, nevylučuje další riziko vyvolané opatřením č. 1, které se posuzuje k okamžiku, kdy je záruka zřízena, a které přetrvávalo po dobu, kdy byla úroveň této záruky příliš nízká.
- 76 Na pátém místě, pakliže se žalobkyně dovolává rozhodnutí SNIACE, uvedeného v bodě 47 výše, je třeba připomenout, že v uvedené věci mezi předpokládanými opatřeními podpory, která byla analyzována Komisí, byla údajná výhoda pro společnost SNIACE plynoucí ze skutečnosti, že jí španělské orgány neuložily povinnost dodržovat právní předpisy o ochraně životního prostředí, zejména když budovala továrnu na zpracování hnojiv a odstraňovala ekologické škody způsobené touto továrnou. Podle stěžovatele byly v uvedené věci státní prostředky dotčeny z toho důvodu, že stát toleroval jednání tohoto podniku v rozporu s environmentální legislativou, neboť uvedený stát musel převzít náklady těchto škod.
- 77 Podle Komise se obě věci liší, jelikož ve věci, ve které bylo vydáno rozhodnutí SNIACE, se stát omezil na to, že po podniku nepožadoval dodržování povinností týkajících se životního prostředí, a sám přitom neměl povinnost vybudovat továrnu místo uvedeného podniku, kdežto v projednávané věci byl stát na základě vnitrostátních i unijních právních předpisů povinen zasáhnout namísto žalobkyně, pokud nesplnila své povinnosti rekultivace svých těžebních lokalit.
- 78 I kdyby věc, v níž bylo vydáno rozhodnutí SNIACE, přitom byla, jak tvrdí žalobkyně, podobná projednávané věci potud, že se rovněž týkala budoucího a hypotetického rizika, že by stát musel nést škody na životním prostředí vyplývající z porušení povinností podniků, stačí konstatovat, že podle ustálené judikatury není Komise vázána svou předchozí praxí.
- 79 Legalita rozhodnutí Komise, jímž se konstatuje, že určité opatření je podporou, musí totiž být posuzována pouze v rámci článku 107 SFEU, a nikoli z hlediska údajné předchozí praxe (v tomto smyslu, pokud jde o posouzení slučitelnosti podpory s vnitřním trhem, viz rozsudek ze dne 21. července 2011, Freistaat Sachsen a Land Sachsen-Anhalt v. Komise, C-459/10 P, nezveřejněný, EU:C:2011:515, bod 38 a citovaná judikatura).
- 80 Z výše uvedeného vyplývá, že se Komise nedopustila nesprávného posouzení, když v bodě 90 odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, že opatření č. 1 má potenciálně účinek na státní prostředky z důvodu zvýšeného rizika, že stát bude v budoucnu povinen uvolnit své prostředky, a v bodě 91 odůvodnění téhož rozhodnutí, že vyvolání konkrétního rizika, které vede k dodatečné zátěži pro státní prostředky v budoucnu, je na základě judikatury připomenuté v bodě 56 výše dostatečné pro účely pojmu „státní podpora“ stanoveného v čl. 107 odst. 1 SFEU.
- 81 První žalobní důvod tedy musí být zamítnut.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU tím, že Komise dospěla k mylnému závěru, že opatřením č. 1 byla poskytnuta výhoda, nebo podpůrně tím, že neprokázala, že původní částky finančních záruk byly příliš nízké

- 82 Žalobkyně na prvním místě tvrdí, že Komise pozitivně neprokázala, že opatřením č. 1 byla žalobkyni poskytnuta selektivní výhoda, jelikož se pouze opřela o rozsudek Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska), jenž byl potvrzen rozsudkem Tribunal Supremo (Nejvyšší soud), a neurčila samostatně údajně správnou výši záruk, jež poskytla. Vnitrostátní soudní rozhodnutí však podle žalobkyně nemůže Komisi zavazovat a Komise nemůže splnit svou povinnost prokázat existenci výhody odkazem na takové rozhodnutí.
- 83 Žalobkyně tvrdí, že Komise ještě více nesplnila své povinnosti přezkumu, pokud jde o lokalitu Súrria, vůči níž nebylo přijato žádné soudní rozhodnutí na vnitrostátní úrovni, a Komise pouze rozšířila závěry vnitrostátních soudů uvedených v bodě 82 výše, pokud jde o částku nepřiměřeně nízkých záruk pro lokalitu Sallent/Balsareny, na tuto lokalitu, když se v bodě 64 odůvodnění napadeného rozhodnutí spokojila s tvrzením, že výše záruky týkající se této lokality musí být rovněž považována za příliš nízkou, jelikož byla rovněž zvýšena, a že žádnou jinou skutečností nebyl vysvětlen rozdíl mezi původně stanovenou částkou a částkou změněnou v roce 2015. Komise se podle žalobkyně dopustila nesprávného posouzení, jelikož aktualizace této částky byla způsobena pravidelnou aktualizací plánů rekultivace.
- 84 Na druhém místě žalobkyně tvrdí, že se Komise v bodě 75 odůvodnění napadeného rozhodnutí dopustila pochybení jednak tím, že se na podporu svého závěru opírala o studie odborníků, zejména o studii ze srpna 2012, jejíž provedení bylo zadáno odborníkům na životní prostředí (dále jen „studie ERF“), jež nerespektovaly použitelné právní předpisy a vycházely z nerealistických hypotéz, z neoficiálních informací a z pochybné metodiky postrádající vědeckou a technickou přesnost, a jednak tím, že nevzala v potaz expertní zprávu předloženou žalobkyní (dále jen „expertní zpráva Amphos“), která podle žalobkyně prokazuje nespolehlivost studie ERF. Skutečnost, že Komise neměla tuto zprávu v průběhu správního řízení k dispozici, je podle žalobkyně irrelevantní, jelikož žalobkyně již zpochybnila spolehlivost studie ERF v průběhu tohoto řízení a Komise měla k dispozici skutečnosti nasvědčující tomu, že z ní nemůže vycházet.
- 85 Na třetím místě žalobkyně tvrdí, že se Komise v bodě 67 odůvodnění napadeného rozhodnutí nesprávně opírala o diskuse v parlamentu, přestože se sama domnívala, že je k nim třeba přistupovat obezřetně.
- 86 Na čtvrtém místě žalobkyně tvrdí, že Komise v bodě 84 odůvodnění napadeného rozhodnutí nedoložila, že výklad právních předpisů pro stanovení částek záruky týkající se dolů byl ve vztahu k žalobkyni selektivní.
- 87 Podpůrně žalobkyně tvrdí, že v případě, že by měl Tribunal za to, že opatřením č. 1 byla poskytnuta selektivní výhoda, Komise v bodech 109 až 122 odůvodnění napadeného rozhodnutí stanovila výši podpory v rozporu s čl. 16 odst. 1 nařízení 2015/1589, když odkázala na studii ERF, přestože expertní zpráva Amphos ukazuje, že první studie postrádala spolehlivost, a na rozsudek Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska), když považovala částku zmiňovanou v uvedeném rozsudku za „správnou“, a že vycházela ze spekulativního odhadu. Kromě toho Komise neprokázala, jakou metodu mělo Španělské království použít pro výpočet částky podpory, která má být navracena.
- 88 Komise s argumenty žalobkyně nesouhlasí.

- 89 Úvodem je třeba připomenout, že čl. 14 odst. 1 směrnice 2006/21 stanoví, že „[p]řed zahájením jakékoli činnosti související s hromaděním nebo ukládáním odpadu v zařízení pro nakládání s odpady požádá příslušný orgán v souladu s postupy určenými členskými státy o finanční záruku (např. složením finančního obnosu, včetně vzájemných záručních fondů financovaných odvětvím) nebo o jinou rovnocennou záruku“.
- 90 Článek 14 odst. 2 směrnice 2006/21 zní takto:
- „Výše záruky podle odstavce 1 se vypočítá na základě:
- a) pravděpodobného vlivu zařízení pro nakládání s odpady na životní prostředí, přičemž se vezme v úvahu zejména kategorie zařízení pro nakládání s odpady, vlastnosti odpadu a budoucí využití rekultivované oblasti;
 - b) předpokladu, že nezávislé a odborně způsobilé třetí strany vyhodnotí a provedou potřebné rekultivační práce.“
- 91 Článek 16 odst. 1 nařízení 2015/1589 stanoví:
- „Je-li v případech protiprávní podpory přijato záporné rozhodnutí, Komise nařídí, aby dotyčný členský stát učinil všechna nezbytná opatření k tomu, aby příjemce podporu navrátil [...]. Komise nebude vyžadovat navrácení podpory, pokud by to bylo v rozporu s obecnými zásadami práva Unie.“
- 92 Z ustálené judikatury vyplývá, že otázka, zda je podpora státní podporou ve smyslu Smlouvy o FEU, musí být řešena na základě objektivních skutečností, které je třeba posuzovat k okamžiku přijetí rozhodnutí Komise. Přezkum provádění unijním soudem se tedy týká posouzení situace provedeného Komisí k tomuto dni (viz rozsudek ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Freistaat Sachsen, C-334/07 P, EU:C:2008:709, bod 50 a citovaná judikatura).
- 93 Z judikatury dále vyplývá, že legalita rozhodnutí v oblasti státních podpor musí být posuzována v závislosti na informacích, které měla Komise k dispozici v okamžiku, kdy je přijala (viz rozsudek ze dne 20. března 2013, Rousse Industry v. Komise, T-489/11, nezveřejněný, EU:T:2013:144, bod 33 a citovaná judikatura). Stejně tak nelze Komisi vytýkat, že nezohlednila případné skutkové či právní okolnosti, které jí mohly být předloženy v průběhu správního řízení, ale které předloženy nebyly, neboť Komise nemusí z úřední povinnosti a na základě dohadů zkoumat, jaké informace jí mohly být předloženy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. září 2012, Wam Industriale v. Komise, T-303/10, nezveřejněný, EU:T:2012:505, bod 119 a citovaná judikatura).
- 94 V projednávaném případě musela Komise k učinění závěru, že stanovení výše finančních záruk představuje opatření podpory, které spadá do působnosti článku 107 SFEU, prokázat, že úroveň těchto záruk je skutečně nepřiměřená a výrazně nižší než úroveň, která by byla nezbytná k pokrytí nákladů na rekultivaci těžebních lokalit provozovaných žalobkyní.
- 95 Z ustálené judikatury vyplývá, že pojem „státní podpora“, jak je definován ve Smlouvě o FEU, má právní povahu a musí být vykládán na základě objektivních skutečností. Z tohoto důvodu musí unijní soud v zásadě a s přihlédnutím jak ke konkrétním okolnostem sporu, o kterém rozhoduje, tak k technické nebo komplexní povaze posouzení učiněných Komisí, vykonávat úplný přezkum otázky, zda opatření spadá do působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU (viz rozsudek ze dne 22. prosince 2008, British Aggregates v. Komise, C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 111 a citovaná judikatura).
- 96 Unijnímu soudu však v rámci tohoto přezkumu nepřísluší nahradit hospodářské posouzení Komise vlastním posouzením. Přezkum komplexních hospodářských hodnocení uskutečněných Komisí, jež provádějí unijní soudy, je přezkumem omezeným, jenž se nutně omezuje na prověření, že byla dodržena procesní pravidla a pravidla týkající se odůvodnění, jakož i na přezkum věcné správnosti

skutkových zjištění a neexistence zjevně nesprávného posouzení a zneužití pravomoci (viz rozsudek ze dne 12. října 2016, *Land Hessen v. Pollmeier Massivholz*, C-242/15 P, nezveřejněný, EU:C:2016:765, bod 28 a citovaná judikatura).

- 97 Na prvním místě je třeba zdůraznit, že Komise v bodě 61 odůvodnění napadeného rozhodnutí na podporu svého východiska pro svůj přezkum uvedla, že neprovedla své vlastní vyhodnocení správných úrovní finančních záruk podle směrnice 2006/21, ale své posouzení omezila na vyhodnocení existujících důkazů nedostatečnosti některých finančních záruk, neboť existuje řada nepřímých důkazů naznačujících, že výše finančních záruk tak, jak byly stanoveny orgány veřejné správy v letech 2006 a 2008, byla skutečně nižší, než vyžadují použitelné právní předpisy.
- 98 Tento přístup je odůvodněn prostorem pro uvážení přiznaným členským státům, pokud jde o stanovení částek záruk, pro které článek 14 směrnice 2006/21 poskytuje pouze vodítka nebo kritéria, jež musí členské státy vzít v úvahu při výpočtu uvedených záruk. Komise tak nemohla v projednávaném případě samostatně stanovit výši přiměřené záruky, neboť jinak by překročila meze své pravomoci. Argument žalobkyně směřující k uplatnění toho, že Komise porušila povinnost řádné péče tím, že neprovedla samostatné určení výše záruky, nemůže obstát.
- 99 Na druhém místě je třeba uvést, že pokud byly Komisi předloženy nepřímé důkazy o stanovení záruky na nepřiměřeně nízké úrovni, byla Komise na základě judikatury připomenuté v bodech 92 a 93 výše oprávněna přezkoumat dotčené vnitrostátní opatření ve světle pravidel o státních podporách, a to na základě informací, které jí byly poskytnuty v průběhu správního řízení.
- 100 Zaprvé vzala Komise v úvahu rozsudek Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska, Španělsko) ze dne 11. října 2011, ve kterém bylo rozhodnuto, že plán rekultivace lokality Sallent/Balsareny je neúplný a že výše záruky stanovené ve vztahu k poslední uvedené lokalitě je příliš nízká.
- 101 V tomto ohledu se žalobkyni nepodařilo svými argumenty prokázat, že se Komise dopustila pochybení, když při svém posouzení zohlednila uvedený rozsudek. Jak totiž správně zdůrazňuje Komise, měl vnitrostátní soud pověřený výkladem a použitím vnitrostátního práva nejlepší předpoklady pro posouzení, zda plán rekultivace vypracovaný pro předmětnou těžební lokalitu je ve světle použitelných vnitrostátních právních předpisů dostatečný. Komise v napadeném rozhodnutí uvedený rozsudek podrobně analyzuje. V bodě 62 odůvodnění uvedeného rozhodnutí Komise zdůrazňuje, že vnitrostátní soud konstatoval, že výše záruky neodpovídá právním a regulačním parametrům stanoveným článkem 8 odst. 2 katalánského zákona č. 12/1981 a nařízení č. 202/1994, a že i když chybí nezvratný důkaz správné výše záruky, může dospět k závěru, že stanovená záruka zcela zřejmě není dostatečná a není v souladu s těmito ustanoveními, a vnitrostátním orgánům nařídil, aby stanovily novou úroveň finanční záruky.
- 102 Ani vnitrostátní soud tedy neurčil výši záruk, která by byla správná. Byly to příslušné vnitrostátní orgány, které změnily a nově upravily výši záruk na základě závěrů uvedeného soudu. V bodě 62 odůvodnění napadeného rozhodnutí je totiž upřesněno, že se vnitrostátní orgány příslušné ke stanovení výše záruk opíraly o rozsudek Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska) ze dne 11. října 2011 k provedení revize těchto částek, což potvrzuje relevanci uvedeného rozsudku v rámci posouzení, které byla Komise povinna učinit. Kromě toho byl uvedený rozsudek rovněž potvrzen v odvolacím řízení rozsudkem Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) ze dne 9. července 2014.
- 103 Mimoto, i když Komise není vázána rozhodnutími vnitrostátních soudů (stanovisko generálního advokáta L. Geelhoeda ve věci *Lucchini*, C-119/05, EU:C:2006:576, bod 24), může je zcela jistě zohlednit, pokud by se domnívala, že jsou relevantní pro její posouzení.

- 104 Každopádně je třeba uvést, že Komise se neomezila na to, že se řídila rozsudkem Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska) ze dne 11. října 2011, ale zohlednila jej v rámci souboru nepřímých důkazů, které měla k dispozici a jež směřovaly k prokázání nedostatečnosti částek finančních záruk zřízených žalobkyní.
- 105 Pokud jde o argument žalobkyně týkající se údajného pochybení, kterého se dopustila Komise v bodě 64 odůvodnění napadeného rozhodnutí, když analogicky použila závěry rozsudku Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska) na výpočet výše finanční záruky ve vztahu k lokalitě Súria, byť se rozsudek týkal pouze lokality Sallent/Balsareny, jak zdůrazňuje Komise, aniž by jí v tomto bodě žalobkyně oponovala, žalobkyně nepředložila, a to ani v rámci projednávané žaloby, nepřímé důkazy, které by mohly prokázat, že se stanovení částky pro tuto druhou lokalitu mělo řídit odlišnými kritérii výpočtu než kritérii uvedenými ve výše uvedeném rozsudku. Vzhledem k neexistenci jiných skutečností, které by mohly vést Komisi k pochybnostem o možnosti použít uvedená kritéria rovněž pro lokalitu Súria nebo které by zdůraznily rozdíly mezi plány rekultivace nezbytnými pro obě těžební lokality, nemůže žalobkyně zpochybnit analogické použití kritérii výpočtu uvedených v rozsudku Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska) na lokalitu Súria.
- 106 Zvláště nemůže uspět kritika žalobkyně směřující ke zpochybnění závěru Komise, podle kterého není změna výše záruky týkající se lokality Súria v roce 2015 příslušnými orgány známkou toho, že její výše byla rovněž stanovena na příliš nízké úrovni, jak uvedla Komise, ale byla pravidelnou revizí této částky. Žalobkyně totiž toto tvrzení nepodložila žádným vysvětlením metody pravidelné revize záruk, intervalů, v nichž byly tyto revize prováděny, nebo skutečnosti, že revize provedená v roce 2015 byla skutečně součástí jedné z těchto pravidelných revizí, ani žádnou skutečností, která by mohla takové tvrzení prokázat.
- 107 Podle judikatury připomenuté v bodě 93 výše nelze Komisi vytýkat, že nezohlednila případné skutkové nebo právní okolnosti, které jí mohly být předloženy během správního řízení, ale které předloženy nebyly, neboť Komise nemusí z úřední povinnosti a na základě dohadů zkoumat, jaké informace jí mohly být předloženy.
- 108 Zadruhé, jak je uvedeno v bodě 66 odůvodnění napadeného rozhodnutí, zohlednila Komise další důkazy potvrzující závěr, ke kterému došly vnitrostátní soudy a podle něhož byla úroveň sporných finančních záruk příliš nízká. Komise zejména přezkoumala úřední přepisy jednání před Výborem pro životní prostředí katalánského parlamentu ze dne 2. října 2013 s prohlášením generální ředitelky pro životní prostředí katalánské regionální vlády, podle níž byly záruky jasně nedostačující.
- 109 Žalobkyně zpochybňuje, že by tyto diskuse byly zohledněny, neboť Komise podle ní sama měla za to, že je k nim třeba přistupovat obezřetně. Je však nutno konstatovat, že i když Komise nepovažovala za účelné zohlednit uvedené diskuse, pokud jde o stanovení přesné částky záruk, mohla přihlédnout k prohlášení zmíněnému v bodě 108 výše jako k nepřímému důkazu podporujícímu závěr, že částka záruk byla příliš nízká.
- 110 Zatřetí Komise zohlednila studii odborníků v oblasti životního prostředí ze srpna 2012, a sice studii ERF, kterou předložil stěžovatel a jejímž předmětem byla analýza, jaký aktuální dopad na životní prostředí mají lokality v oblasti Bages (Španělsko), ve kterém se nacházejí těžební lokality ve vlastnictví žalobkyně, a opatření přijatá orgány veřejné správy za účelem snížení tohoto dopadu. Tato studie navíc provedla odhad budoucího vývoje, pokud jde o celkové množství materiálu nahromaděného na odpadních haldách, a dospěla k závěru, že dopad těchto hald na životní prostředí je významný a v budoucnu bude zřejmě dále narůstat. Tato studie rovněž analyzovala různé možnosti rekultivace jiných zařízení na těžbu potaše a jejich náklady a dospěla k závěru, že nejvhodnější metodou pro lokality žalobkyně je metoda zakrytí odpadních hald.

- 111 Žalobkyně nesouhlasí s tím, že byla tato studie zohledněna, a zpochybňuje její spolehlivost, úplnost, vědeckou přesnost a metodu analýzy a předložila – poprvé před Tribunálem – další studii, jejíž vypracování sama zadala, a sice expertní zprávu Amphos, která poukazuje na mezery ve studii ERF.
- 112 V tomto ohledu je třeba na jedné straně připomenout, že podle judikatury uvedené v bodě 92 výše nemůže žalobkyně Komisi vytýkat, že nevzala v úvahu mezery ve studii ERF, jak byly identifikovány v expertní zprávě Amphos, jelikož tato zpráva nepatřila k informacím, které měla k dispozici v okamžiku, kdy přijímala napadené rozhodnutí. Kromě toho je třeba souhlasně s Komisí konstatovat, že jediným předmětem této zprávy byla technická analýza studie ERF, jak uvádí její název, a sama neměla žádný další samostatný obsah. A konečně expertní zpráva Amphos nenavrhovala jinou výši záruk, než jakou nakonec stanovila Komise s přihlédnutím ke studii ERF. Žalobkyně tudíž neprokázala, jakým způsobem se údajná pochybení obsažená v studii ERF dotkla určení správné částky sporných záruk.
- 113 Na druhé straně, pakliže žalobkyně tvrdí, že Komise měla již v průběhu postupu před zahájením soudního řízení k dispozici její vyjádření poukazující na údajné mezery ve studii ERF, je třeba souhlasně s Komisí a v souladu s judikaturou připomenutou v bodech 95 a 96 výše konstatovat, že posouzení Komise týkající se metody, na které byla založena studie ERF, spočívající v identifikaci různých možností rekultivace a z nich ty nejvhodnější pro předmětné lokality, aby byly následně vypočteny pravděpodobné náklady takovéto metody, není zjevně nesprávné. Jak totiž správně uvádí Komise, královské nařízení č. 975/2009, na kterém byla založena studie ERF, i nařízení č. 202/1994, které mělo být podle žalobkyně přijato jako základ uvedené studie, stanoví souvislost mezi výpočtem částky záruk a předpokládanými náklady na rekultivaci těžebních lokalit. Kromě toho výpočet předpokládaných nákladů provedený na základě studie ERF vychází z analýzy jednotkových nákladů jednotlivých složek nezbytných k zakrytí odpadní haldy na základě průzkumu trhu provedeného odborníky u dotýčných podnikatelů a dodavatelů. Výsledky tohoto výpočtu byly rovněž porovnány s celkovými náklady jednotlivých možností rekultivace, jak byly odhadnuty v jiné studii vypracované pro Generální ředitelství (GR) Komise pro životní prostředí. Za těchto okolností nemůže žalobkyně Komisi vytýkat, že v bodě 75 odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, že studie ERF vycházela ze spolehlivé metodiky a z rozumných předpokladů a poskytla náležitý základ pro formulování odhadu nákladů spojených s rekultivací, a to tím spíše, že porovnávala rovněž výsledky této studie s výsledky získanými pro podobná zařízení v jiných částech světa.
- 114 Na bod 75 odůvodnění napadeného rozhodnutí tedy nelze nahlížet tak, že je stížen zjevně nesprávným posouzením.
- 115 Začtvrté žalobkyně tvrdí, že Komise neprokázala, že opatření bylo selektivní, a sice že vnitrostátní ustanovení upravující výši sporných záruk byla vůči ní vykládána selektivně.
- 116 V tomto ohledu postačí konstatovat, že opatření č. 1 bylo poskytnuto, jak je uvedeno v bodě 60 odůvodnění napadeného rozhodnutí, prostřednictvím individuálních rozhodnutí o udělení povolení k provozování těžby určených žalobkyni. Žalobkyně tudíž nemůže zpochybnit skutečnost, že byla jediným podnikem, jemuž bylo toto opatření určeno.
- 117 Z judikatury přitom vyplývá, že požadavek selektivity je pojmán odlišně v závislosti na tom, zda je dotčené opatření koncipováno jako obecný režim podpor, či jako individuální podpora. V posledně uvedeném případě identifikace hospodářské výhody v zásadě umožňuje předpokládat její selektivitu (rozsudek ze dne 4. června 2015, Komise v. MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, bod 60; v tomto smyslu viz též rozsudek ze dne 26. října 2016, Orange v. Komise, C-211/15 P, EU:C:2016:798, body 53 a 54).
- 118 Z výše uvedeného vyplývá, že se Komise nedopustila nesprávného posouzení, když v bodech 82 až 85 odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, že opatřením č. 1 byla žalobkyni poskytnuta selektivní výhoda.

- 119 Pokud jde zapáté o argument vznesený žalobkyní podpůrně a týkající se údajné chyby ve výpočtu výše podpory v rozporu s čl. 16 odst. 1 nařízení 2015/1589, je třeba konstatovat, že žalobkyně v tomto rámci opakuje většinu kritiky již formulované v rámci tohoto žalobního důvodu a zamítnuté v bodech 100 až 113 výše.
- 120 Zejména je třeba zdůraznit, že Komise měla za to, že výše záruk, tak jak byla revidována vnitrostátními orgány v letech 2015 a 2016 na základě rozsudků Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska), mohla být na základě výsledků studie ERF považována za přiměřenou.
- 121 Jak přitom bylo uvedeno v bodech 99 až 113 výše, nedopustila se Komise zjevně nesprávného posouzení, když zohlednila studii ERF, ani nesprávného posouzení, když se opřela o rozsudky Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska).
- 122 Kromě toho Komise poznamenává, aniž by jí žalobkyně v tomto směru oponovala, že stanovená částka nákladů na rekultivaci byla nejnižší ze všech dostupných odhadů a že tato částka byla ještě snížena na základě článku 3 nařízení č. 202/1994, který stanovil snížení o 50 % v případě těžebních činností, ke kterým nedochází v přírodních lokalitách zvláštního zájmu.
- 123 S ohledem na výše uvedené nemůže být argument předložený žalobkyní podpůrně přijat, a proto musí být druhý žalobní důvod zamítnut v celém rozsahu.

K třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení zásad ochrany legitimního očekávání a právní jistoty

- 124 Žalobkyně tvrdí, že i kdyby měl Tribunál za to, že opatření č. 1 představuje státní podporu neslučitelnou s vnitřním trhem, musí napadené rozhodnutí zrušit v rozsahu, v němž toto rozhodnutí ukládá povinnost navrácení této podpory.
- 125 Žalobkyně totiž na prvním místě tvrdí, že rozhodnutí o navrácení představuje zásah do jejího legitimního očekávání, pokud jde o legalitu původně stanovených částek finančních záruk. Ačkoli judikatura vyjasnila, že se podnik nemůže dovolávat legitimního očekávání, aby zpochybnil zpětné vymáhání protiprávní podpory, nastaly v projednávané věci podle žalobkyně výjimečné okolnosti, které mohly takové očekávání vyvolat. Zaprvé žalobkyně podle svých slov chovala legitimní očekávání, že neobdržela protiprávní podporu, a to vzhledem k předchozímu rozhodnutí Komise ve věci, v níž bylo vydáno rozhodnutí SNIACE, zmíněné v bodě 47 výše, a k řízení o nesplnění povinnosti zahájenému proti španělskému státu z důvodu nesplnění povinností vyplývajících ze směrnice 2006/21. Toto řízení o nesplnění povinnosti se netýkalo výše finančních záruk stanovených v článku 14 uvedené směrnice. I kdyby měl Tribunál za to, že tyto skutečnosti nejsou dostatečné k odůvodnění takového očekávání, žalobkyně tvrdí, že takové očekávání přesto chovala právem, jelikož podmínky umožňující určit, zda opatření může být považováno za podporu, jež musí být oznámena, byly v projednávané věci složité a obtížně použitelné, což ji postavilo do nejisté situace.
- 126 Zadruhé žalobkyně tvrdí, že jakožto rozumný hospodářský subjekt postupující s řádnou péčí nemohla předvídat, že Komise bude mít za to, že stanovení výše finančních záruk za účelem pokrytí nákladů spojených s povinnostmi v oblasti životního prostředí představuje protiprávní podporu, a to s ohledem na výjimečné okolnosti uvedené v bodě 125 výše. Žalobkyně má zejména za to, že projednávaná věc není nová v otázce, zda byla výhoda poskytnuta, ale v konstatování Komise, že došlo k převodu státních prostředků. Navíc z předchozí rozhodovací praxe Komise, zejména z rozhodnutí 2006/621/ES ze dne 2. srpna 2014 o státní podpoře poskytnuté Francií ve prospěch společnosti France Télécom (Úř. věst. 2006, L 257, s. 11) vyplývá, že navrácení protiprávní státní podpory není přiměřené, neboť by bylo v rozporu s legitimním očekáváním příjemce.

- 127 Zatřetí má legitimní očekávání v projednávané věci přednost před jakýmkoli jiným veřejným zájmem, kterému by navrácení mohlo svědčit. Příliš nízká částka záruk má totiž podle žalobkyně nanejvýš zanedbatelné účinky na trh, takže navrácení podpory v projednávaném případě není odůvodněno tím, že má být napraveno narušení hospodářské soutěže.
- 128 Na druhém místě žalobkyně tvrdí, že napadené rozhodnutí odporuje i zásadě právní jistoty, neboť závěr, že stanovení výše finančních záruk, která je nedostatečná pro zajištění dodržování environmentálních závazků, představuje protiprávní státní podporu, není dostatečně jasný a přesný z hlediska pravidel v oblasti státních podpor a je rovněž v rozporu s článkem 16 nařízení 2015/1589. Žalobkyně se mimoto dovolává rozhodnutí Komise 2009/174/ES ze dne 21. října 2008 o státní podpoře C 35/04, kterou Maďarská republika poskytla společnosti Postabank és Takarékpénztár Rt./Erste Bank Hungary Nyrt (Úř. věst. 2009, L 62, s. 14), ve kterém Komise upustila od navrácení protiprávní podpory z důvodu, že by toto navrácení bylo v rozporu se zásadou právní jistoty.
- 129 Komise s argumenty žalobkyně nesouhlasí.
- 130 Podle ustálené judikatury Soudního dvora je logickým důsledkem závěru o protiprávnosti podpory zrušení této podpory prostřednictvím jejího navrácení tak, aby byl obnoven předchozí stav. Hlavním cílem navrácení státní podpory, která byla vyplacena protiprávně, je totiž odstranit narušení hospodářské soutěže, které bylo způsobeno soutěžní výhodou plynoucí z takové podpory. Navrácením podpory totiž příjemce ztratí výhodu, kterou měl na trhu ve srovnání se svými konkurenty, a obnoví se stav před poskytnutím podpory (rozsudek ze dne 5. března 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, bod 131).
- 131 Z této funkce navrácení podpory rovněž vyplývá, že Komise zpravidla nemůže, vyjma výjimečných okolností, překročit svou diskreční pravomoc, pokud po členském státu žádá, aby zajistil navrácení částek poskytnutých jako protiprávní podpory, jelikož pouze zajišťuje obnovení dřívějšího stavu (rozsudek ze dne 9. září 2009, Diputación Foral de Álava a další v. Komise, T-227/01 až T-229/01, T-265/01, T-266/01 a T-270/01, EU:T:2009:315, bod 373).
- 132 Pokud jde o tvrzení vycházející z porušení zásady ochrany legitimního očekávání, podle ustálené judikatury platí, že právo dovolávat se uvedené zásady svědčí každému jednotlivci, u kterého vyvolal unijní orgán podložené naděje na základě konkrétních ujištění, která mu poskytl (viz rozsudek ze dne 21. července 2011, Alcoa Trasformazioni v. Komise, C-194/09 P, EU:C:2011:497, bod 71 a citovaná judikatura). Taková ujištění jsou tvořena bez ohledu na formu, ve které jsou sdělena, přesnými, nepodmíněnými a shodujícími se informacemi z oprávněných a spolehlivých zdrojů. Naproti tomu se nikdo nemůže dovolávat porušení této zásady, pokud neexistují konkrétní ujištění, která by mu správa poskytla (viz rozsudek ze dne 14. února 2006, TEA-CEGOS a další v. Komise, T-376/05 a T-383/05, EU:T:2006:47, bod 88 a citovaná judikatura).
- 133 Z této zásady, která se uplatní obzvlášť v oblasti kontroly státních podpor na základě článku 16 nařízení č. 2015/1589, vyplývá, že se ochrany legitimního očekávání příjemce podpory lze dovolávat za podmínky, že příjemce má k dispozici dostatečně konkrétní ujištění plynoucí z pozitivního jednání Komise, která mu umožňují mít za to, že dotčené opatření nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU (obdobně viz rozsudek ze dne 30. listopadu 2009, Francie a France Télécom v. Komise, T-427/04 a T-17/05, EU:T:2009:474, bod 261).
- 134 Mimoto je třeba připomenout, že oznamovací povinnost představuje jeden ze základních prvků systému kontroly zavedeného Smlouvou o FEU v oblasti státních podpor. V rámci tohoto systému je členským státům uložena povinnost v první řadě oznámit Komisi každé opatření, které směřuje k poskytnutí nebo změně podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, a dále v souladu s čl. 108 odst. 3 SFEU takové opatření neprovádět, dokud uvedený orgán nepřijme konečné rozhodnutí týkající se tohoto opatření.

- 135 Proto s ohledem na kogentní povahu kontroly státních podpor prováděné Komisí mohou mít podniky, které jsou příjemci podpory, v zásadě legitimní očekávání, že při poskytování podpory byla zachována pravidla, pouze v případě, že podpora byla poskytnuta v souladu s postupem upraveným článkem 108 SFEU, a s řádnou péčí postupující hospodářský subjekt musí být běžně schopen ujistit se o tom, že uvedený postup byl dodržen. Konkrétně, pokud je podpora poskytnuta bez předchozího oznámení Komisi, takže je podle čl. 108 odst. 3 SFEU protiprávní, nemůže mít příjemce podpory v tomto okamžiku legitimní očekávání ohledně oprávněnosti jejího poskytnutí (rozsudky ze dne 11. listopadu 2004, Demesa a Territorio Histórico de Álava v. Komise, C-183/02 P a C-187/02 P, EU:C:2004:701, body 44 a 45, a ze dne 8. prosince 2011, France Télécom v. Komise, C-81/10 P, EU:C:2011:811, bod 59).
- 136 Judikatura nicméně nevylučuje možnost, že se příjemce protiprávní podpory bude dovolávat výjimečných okolností, které mohly legitimně odůvodnit jeho očekávání, že při poskytování podpory byla zachována příslušná pravidla, a z toho důvodu odmítl její navrácení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. září 2009, Diputación Foral de Álava a další v. Komise, T-30/01 až T-32/01 a T-86/02 až T-88/02, EU:T:2009:314, bod 282 a citovaná judikatura).
- 137 Bylo rovněž judikováno, že hospodářský subjekt postupující s řádnou péčí musí být obvykle schopen ujistit se o tom, že postup oznámení byl dodržen (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. září 1990, Komise v. Německo, C-5/89, EU:C:1990:320, bod 14, a ze dne 14. ledna 1997, Španělsko v. Komise, C-169/95, EU:C:1997:10, bod 51).
- 138 Podle ustálené judikatury mimoto zásada právní jistoty vyžaduje, aby unijní právní předpisy byly určité a jejich použití bylo pro jednotlivce předvídatelné (viz rozsudek ze dne 21. července 2011, Alcoa Trasformazioni v. Komise, C-194/09 P, EU:C:2011:497, bod 71 a citovaná judikatura).
- 139 Pokud jde na prvním místě o údajné porušení zásady ochrany legitimního očekávání, z judikatury připomenuté v bodech 132 až 136 výše vyplývá, že žalobkyně, aby se užitečně dovolala této zásady, musí prokázat, že obdržela dostatečně přesná, nepodmíněná a shodující se ujištění vyplývající z pozitivní činnosti Komise, která jí umožňují mít za to, že opatření nepředstavuje státní podporu, nebo prokázat existenci výjimečných okolností, které mohly legitimně odůvodnit její očekávání, že při poskytování podpory byla zachována příslušná pravidla.
- 140 V projednávané věci se žalobkyně v podstatě dovolává jednak rozhodnutí SNIACE uvedeného v bodě 47 výše, jelikož Komise v uvedené věci dospěla údajně k závěru, že opomenutí španělského státu zajistit dodržování zákonných povinností v oblasti životního prostředí nepředstavuje státní podporu, neboť s ním není spojen žádný převod prostředků, a jednak řízení o nesplnění povinností, jež Komise zahájila proti španělskému státu z důvodu nesplnění povinností vyplývajících ze směrnice 2006/21 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (Úř. věst. 2000, L 327, s. 1; Zvl. vyd. 15/05, s. 275), neboť se toto řízení netýkalo stanovení příliš nízkých finančních záruk z hlediska článku 14 směrnice 2006/21. Podle žalobkyně tudíž nebylo možné z ničeho usuzovat, že by Komise měla za to, že španělské orgány poskytly provedením této směrnice výhodu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.
- 141 Nicméně je třeba zaprvé uvést, že určitý precedens nemůže představovat konkrétní, nepodmíněná a shodující se ujištění, jelikož neanalyzoval konkrétní situaci žalobkyně.
- 142 V každém případě, pokud jde o předchozí praxi, v bodě 79 výše již bylo připomenuto, že tato praxe nezavazuje Komisi, která má své posouzení opřít pouze o použitelná právní ustanovení Smlouvy o FEU a sekundárního práva.
- 143 Vzhledem k výše uvedenému se žalobkyně nemůže dovolávat dřívějšího rozhodnutí ve věci SNIACE ani z titulu konkrétních, nepodmíněných a shodujících se ujištění, ani z titulu výjimečných okolností.

- 144 Pokud jde zadrhé o řízení o nesplnění povinnosti zahájené vůči španělskému státu z důvodu porušení směrnice 2006/21 a směrnice 2000/60, je třeba souhlasně s Komisí zdůraznit, že skutečnost, že se posledně uvedená nedovolávala porušení článku 107 SFEU v rámci takového řízení, které mělo jiný předmět, a sice porušení unijních právních předpisů v oblasti životního prostředí, nemůže založit legitimní očekávání žalobkyně, že Komise již nepřezkoumá další aspekty, které by mohly vést k porušení článku 107 SFEU.
- 145 Skutečnost, že se Komise nedovolala porušení pravidel v oblasti státních podpor ve vztahu k příliš nízkým finančním zárukám poskytnutým příjemcem opatření v rámci řízení o nesplnění povinnosti uvedeném v bodě 144 výše, tudíž nemůže představovat konkrétní, nepodmíněná nebo shodující se ujištění, ani výjimečnou okolnost, která by mohla u žalobkyně vyvolat jakékoli legitimní očekávání, že opatření č. 1 bylo legální.
- 146 Pokud jde zatřetí o tvrzení žalobkyně, že v projednávané věci má legitimní očekávání přednost před všemi ostatními veřejnými zájmy na navrácení podpory s ohledem na nízkou výši podpory, stačí připomenout, že podle čl. 16 odst. 1 nařízení 2015/1589 je Komise v zásadě povinna rozhodnout, že stát navrácení podpory zajistí, zjistí-li její protiprávnost, a že toto ustanovení nestanoví minimální hranici, pod níž by Komise měla prostor pro uvážení, pokud jde o rozhodnutí o navrácení.
- 147 Jak bylo mimoto konstatováno v bodě 130 výše, musí být podpora navracena, aby byly obnoveny podmínky hospodářské soutěže na vnitřním trhu. Vzhledem k tomu, že na malou částku podpory nelze nahlížet tak, že nevede k narušení hospodářské soutěže (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, bod 81 a citovaná judikatura), nemůže ani tato malá částka odůvodnit rozhodnutí nezajistit navrácení uvedené podpory.
- 148 Argument žalobkyně tedy nemůže obstát.
- 149 Pokud jde na druhém místě o údajné porušení zásady právní jistoty, z týchž důvodů, které byly uvedeny v bodech 141 až 145 a 147 výše, nemůže být kvalifikace snížení nákladů zatěžujících rozpočet žalobkyně, k němuž došlo stanovením příliš nízké finanční záruky, jako podpory považována podle judikatury připomenuté v bodě 138 výše za nepředvídatelnou pro žalobkyni, a tedy za odporující zásadě právní jistoty.
- 150 Pakliže žalobkyně upřesňuje, že údajně nový a nepředvídatelný charakter kvalifikace provedené Komisí spočívá v konstatování, že opatření č. 1 bylo spojeno s převodem státních prostředků, je třeba mít za to, že závěr, že opatření č. 1 vedlo ke zvýšení rizika pro státní rozpočet vzhledem k podpůrné povinnosti španělského státu zasáhnout v rámci plnění povinností žalobkyně v oblasti životního prostředí, nebyl pro obezřetný a informovaný hospodářský subjekt navzdory absenci totožných precedentů v rozhodovací praxi Komise ani nepředvídatelný. Opatření č. 1 totiž nutně vedlo ke zvýšení rizika pro stát, že bude muset zasáhnout v případě platební neschopnosti žalobkyně, a to na základě použitelné právní úpravy, jež byla žalobkyni známa.
- 151 Kromě toho v rozsahu, v němž se žalobkyně dovolává dřívějšího rozhodnutí Komise ve věci Postabank zmíněného v bodě 128 výše, ve kterém Komise rozhodla, že nebude zpětně vymáhat dotčenou podporu z důvodu, že by navrácení bylo v rozporu se zásadou právní jistoty, musí být argument zamítnut jednak analogicky k judikatuře připomenuté v bodě 79 výše a jednak s ohledem na značně rozdílné skutkové okolnosti v projednávané věci a ve věci Postabank. Souhlasně s Komisí totiž postačí konstatovat, že posledně uvedená věc byla zasazena do velmi specifického kontextu přistoupení Maďarska k Unii a nejistoty hospodářských subjektů, pokud jde o povinnosti, jež byly s tímto přistoupením spjaty. Naproti tomu v projednávané věci si byla žalobkyně od rozsudku Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vrchní soud Katalánska) ze dne 11. října 2011 vědoma skutečnosti, že úroveň poskytovaných finančních záruk je pro odpovídající rekultivaci jejích lokalit příliš nízká.

152 Z výše uvedeného vyplývá, že třetí žalobní důvod musí být zamítnut v celém rozsahu.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU tím, že Komise měla za to, že opatřením č. 4 byla poskytnuta selektivní výhoda

153 Žalobkyně tvrdí, že Komise neprokázala ani to, že zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns patřilo k povinnostem žalobkyně v oblasti životního prostředí, ani to, že náklady nesené španělskými orgány veřejné správy byly náklady, které by musela nést, kdyby zakrytí odpadní haldy nezajistily tyto orgány, a v podstatě zpochybňuje bod 138 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Podle žalobkyně měla Komise prokázat, že její finanční situace byla lepší z důvodu opatření č. 4 oproti situaci, ve které by se nacházela, kdyby uvedené opatření neexistovalo. Taková analýza měla být provedena na základě posouzení přesného rozsahu a dosahu zákonných povinností žalobkyně a nezbytných nákladů na jejich plnění. Žalobkyně tvrdí, že její jedinou povinností podle článku 121 španělského zákona o dolech bylo přijmout rekultivační opatření. Žalobkyně taková opatření podle svých slov přijala. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí španělských orgánů zajistit zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns vedlo k vyšším nákladům, než které odhadla v plánu rekultivace, nachází se žalobkyně v méně příznivé (a nikoli příznivější) situaci oproti situaci, ve které by se nacházela, kdyby nedošlo k zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns. V důsledku toho jí podle jejího názoru nebyla poskytnuta žádná výhoda.

154 Žalobkyně upřesňuje, že Komise neprokázala, že se financováním zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns skutečně zlepšila její finanční situace nebo snížila obvyklá zátěž pro její rozpočet. Žalobkyně kromě toho připomíná, že doly, k nimž patří halda v lokalitě Vilafruns, již nebyly aktivní, a že tedy na ní není ukládán další odpad ani nezpůsobuje dodatečná rizika znečištění. Komise navíc podle žalobkyně nepodložila své tvrzení, podle kterého žalobkyni hrozí, že bude vystavena občanskoprávní a trestní odpovědnosti ohledně dolu, který na rozdíl od jiných, které vlastnila, již nebyl aktivní. Soudní rozhodnutí, na něž bod 138 odůvodnění napadeného rozhodnutí odkazuje, jsou tudíž podle žalobkyně irelevantní pro podporu existence jakéhokoli rizika odpovědnosti, pokud jde o doly v lokalitě Vilafruns, které tedy zůstává čistě hypotetické. Kromě toho skutečnost, že zakrývání odpadních hald bylo v ostatních členských státech běžnou praxí, je podle žalobkyně zcela irelevantní pro podporu závěru, že měla vedle opatření, jež jsou stanovena v jejím plánu rekultivace z roku 2008, přijmout ještě další opatření.

155 Žalobkyně mimoto uvádí, že Komise nepodložila tvrzení, že ze zvýšené ochrany měla v každém případě prospěch žalobkyně, a to z důvodu snížení rizika znečištění a povinnosti platit náhradu za případné škody na životním prostředí. Komise navíc podle žalobkyně nepodložila závěr, ke kterému dospěla v bodě 159 odůvodnění napadeného rozhodnutí, totiž že opatření stanovená žalobkyní v rámci jejího plánu rekultivace nezajistila odpovídající úroveň ochrany životního prostředí. Kromě toho zakrytím haldy v lokalitě Vilafruns došlo ke snížení její hospodářské hodnoty, neboť žádný hospodářský subjekt, který by měl případně zájem o její koupi, by nemohl využít sůl z této haldy. Z výše uvedeného podle žalobkyně vyplývá, že Komise právně dostačujícím způsobem neprokázala, že žalobkyni byla opatřením č. 4 poskytnuta hospodářská výhoda.

156 Komise argumenty žalobkyně popírá.

157 Podle ustálené judikatury zahrnuje pojem „podpora“ nejen pozitivní plnění, jako jsou dotace, ale také opatření, která různým způsobem snižují náklady, které obvykle zatěžují rozpočet podniku, a mají tudíž tutéž povahu a tytéž účinky jako dotace, aniž jimi v přesném slova smyslu jsou (viz rozsudek ze dne 20. září 2017, Komise v. Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, bod 20 a citovaná judikatura). Za státní podpory jsou tak považovány všechny státní zásahy, které mohou v jakékoli formě přímo nebo nepřímo zvýhodňovat podniky nebo které musí být považovány za hospodářské zvýhodnění, které by podnik-příjemce nezískal za obvyklých podmínek na trhu (rozsudky ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, bod 84, a ze dne 8. září 2011, Komise v. Nizozemsko, C-279/08 P, EU:C:2011:551, bod 87).

- 158 Při tomto přezkumu toho, co představuje zvýhodnění, musí tedy Komise posoudit, zda byla žalobkyně přímo či nepřímo zvýhodněna, nebo získala výhodu, kterou by za obvyklých podmínek na trhu nemohla získat.
- 159 V projednávané věci měla Komise v bodě 138 odůvodnění napadeného rozhodnutí za to, že bez ohledu na rozsah povinností žalobkyně v souvislosti s lokalitou Vilafruns není přijatelné, aby veřejná investice ve výši 7,9 milionu eur do významně lepší ochrany životního prostředí v zásadě odpovídající rekultivaci těžební lokality bez jakýchkoli investičních nákladů pro žalobkyni jí ve skutečnosti nepřinesla žádné hospodářské zvýhodnění.
- 160 Komise mimoto upřesnila, že alternativní opatření by bez této podpory nepřinesla tak dobrou a dlouhodobou ochranu a vystavila by žalobkyni riziku povinnosti nést důsledky znečištění, a výstavba zařízení hrazená z veřejných prostředků tedy žalobkyni umožnila lépe předcházet znečišťování, snížit rizika pro životní prostředí do budoucna a zajistit dlouhodobou rekultivaci haldy.
- 161 Žalobkyně toto posouzení zpochybňuje, když má v podstatě za to, že opatření spočívající v zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns bylo nezávislým rozhodnutím orgánů veřejné správy, které šlo nad rámec jejích povinností v oblasti životního prostředí a které nebyla povinna přijmout, a že tedy nelze konstatovat, že z něj získala výhodu.
- 162 Na prvním místě je přitom třeba uvést, že zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns nesporně představovalo účinnou a trvalou ochranu před znečištěním. Žalobkyně na jednání potvrdila, že takový závěr nezpochybňuje, a omezila se na tvrzení, že rekultivační opatření předvídaná v jejím plánu rekultivace z roku 2008 zajišťovala stejně účinnou ochranu. Netvrdila tedy ani, že by opatření spočívající v zakrytí odpadní haldy bylo nepřiměřené.
- 163 Na druhém místě skutečnost, že zakrytí odpadní haldy je účinným, trvalým, a nikoli nepřiměřeným opatřením k boji proti znečištění, sama o sobě znamená, že toto opatření přispělo k řešení problému se znečištěním, jehož důsledky by dopadaly na žalobkyni. Bez ohledu na specifické povinnosti a zejména opatření technicky dostačující nebo vhodnější pro zajištění rekultivace lokality Vilafruns je třeba konstatovat, že podle použitelných vnitrostátních a unijních právních předpisů, jakož i smlouvy o prodeji zařízení žalobkyni, uvedených v bodech 131 až 136 odůvodnění napadeného rozhodnutí, dopadala na žalobkyni obecná odpovědnost za průběžnou nápravu případných nepříznivých důsledků znečištění a správy uvedeného zařízení.
- 164 Z výše uvedeného vyplývá, že argumenty žalobkyně týkající se neexistence její povinnosti zakrýt odpadní haldy nebo přijmout rekultivační opatření, která jsou nákladnější než prostá opatření k omezení úniků stanovená v jejím plánu rekultivace z roku 2008, která by podle jejího názoru byla dostatečná k tomu, aby splnila své zákonné povinnosti v oblasti životního prostředí, neboť lokalita Vilafruns již nebyla aktivní, jsou irelevantní pro posouzení existence výhody ve vztahu k ní z důvodu opatření č. 4, a to s ohledem na skutečnost, že zakrytí odpadní haldy bylo účinným a trvalým opatřením, které žalobkyni umožnilo, aby již nemusela přijímat další opatření na ochranu životního prostředí po velmi dlouhé období.
- 165 Na třetím místě je třeba uvést, že státní zásah, jež představuje investice ve výši 7,9 milionu eur určená k zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns, o níž bylo rozhodnuto a která byla v plném rozsahu financována orgány veřejné správy, představuje stejně jako dotace pozitivní plnění, jež má nutně za následek výhodu pro žalobkyni, která díky zakrytí haldy nebude muset po velmi dlouhou dobu přijímat žádné další rekultivační opatření. Kromě toho, i kdyby – jak tvrdí žalobkyně – mohla opatření k omezení úniků stanovená v plánu rekultivace z roku 2008 krátkodobě zajistit kontrolu úniků z odpadní haldy, nic to nemění na tom, že kdyby žalobkyně musela ve střednědobém nebo dlouhodobém horizontu podniknout další významnější kroky, musela by v budoucnu nést jejich náklady. Opatření č. 4 tedy nepopíratelně zvýhodnilo žalobkyni tím, že snížilo budoucí environmentální rizika spojená s lokalitou Vilafruns.

- 166 Pakliže žalobkyně tvrdí, že Komise tato budoucí rizika neprokázala, je třeba na jedné straně uvést, že Komise nemohla rozsah těchto rizik předvídat ani vyčíslit. Komise v bodě 158 odůvodnění napadeného rozhodnutí uznala, že žádné zvláštní unijní ustanovení nestanoví úroveň ochrany, které by měla lokalita z hlediska ochrany životního prostředí dosáhnout. Na druhé straně se Komise z tohoto důvodu opřela o dvě vnitrostátní soudní rozhodnutí, v nichž byla žalobkyně shledána odpovědnou za škody na životním prostředí, a to jak na občanskoprávní, tak na trestní úrovni, ve vztahu k jiným dolům, a to vzhledem k únikům z těžebních lokalit, pro které byla přijata jen „mírná“ opatření, aby z toho vyvodila, že tato budoucí rizika skutečně mohou existovat i pro lokalitu Vilafruns. Komise se navíc domnívala, že i v jiných zemích bylo opatření spočívající v zakrytí odpadní haldy přijímáno k řešení přetrvávajících problémů úniků z potašových dolů. Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, byla Komise oprávněna tyto informace zohlednit, aby zjistila, zda pravděpodobně existovala budoucí rizika, i pokud jde o haldu v lokalitě Vilafruns, i když je nemohla přesně vyčíslit.
- 167 Na čtvrtém místě je třeba zdůraznit, že v každém případě i za předpokladu, že by budoucí rizika nebyla Komisí v napadeném rozhodnutí prokázána, z bodů 159 a 162 odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že Komise uznala, že se žalobkyně nachází v situaci naprosté legality, pokud jde o dodržení jejích povinností v oblasti životního prostředí, a že opatřením č. 4 se stát rozhodl přijmout vyšší úroveň ochrany životního prostředí, než bylo nezbytné v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí. Uvedené opatření totiž bylo součástí pilotního projektu, jehož účelem bylo ověřit relevanci metody zakrývání odpadních hald pro řešení problémů týkajících se životního prostředí v regionu Llobregat (Španělsko), a sloužilo tedy obecnému veřejnému zájmu.
- 168 Zprvce se stát může rozhodnout, že uplatní vyšší úroveň ochrany životního prostředí než požadované minimum, a a *fortiori* se může rozhodnout, že přijme opatření, která ještě nejsou v daném okamžiku nezbytná, avšak která by se v budoucnu mohla stát nezbytnými za účelem obecného veřejného zájmu. To však ještě neznamená, že je žalobkyně jakožto podnik, který je vlastníkem jedné z lokalit dotčených státním opatřením, zproštěna povinnosti nést náklady tohoto opatření.
- 169 Jak je totiž připomenuto v bodě 9 pokynů z roku 2008, mohou členské státy stanovit požadavky v oblasti ochrany životního prostředí, které jdou nad rámec požadavků Unie, s cílem co nejvíce snížit negativní externality způsobené hospodářskými činnostmi, jež mohou být škodlivé pro životní prostředí z důvodu jimi generovaného znečištění.
- 170 Na základě zásady „znečišťovatel platí“, na niž odkazují body 7 a 8 pokynů z roku 2008, je možné tyto negativní externality napravit zajištěním, že znečišťovatel zaplatí za znečištění, jež způsobil, což s sebou nese úplnou internalizaci environmentálních nákladů znečišťovatelem, přičemž cílem je zajistit, aby soukromé náklady (nesené podnikem) odrážely skutečné sociální náklady hospodářských činností. Zásada „znečišťovatel platí“ může být naplňována buď závaznými normami v oblasti životního prostředí, nebo tržně orientovanými nástroji. Některé tržně orientované nástroje mohou představovat poskytnutí státní podpory všem nebo některým podnikům, na něž se tyto nástroje uplatňují. Právě s cílem vytvořit pobídky na individuální úrovni k dosažení vyšší úrovně ochrany životního prostředí, než je úroveň, kterou vyžadují unijní normy, nebo k posílení ochrany životního prostředí mohou členské státy v případě neexistence takových norem podle bodu 10 pokynů z roku 2008 chtít použít státní podpory.
- 171 Zadruhé musí být vlastník již neaktivního dolu na základě použitelných vnitrostátních právních předpisů, a zejména článku 121 španělského zákona o dolech, postupovat v souladu s plány rekultivace schválenými orgány odpovědnými za těžební činnosti. Je třeba mít za to, že v projednávané věci příslušné orgány schválily opatření spočívající v zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns.
- 172 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že Komise zohlednila okolnost, že si španělský stát zvolil vyšší úroveň ochrany životního prostředí, a vyvodila z toho důsledky v rámci přezkumu slučitelnosti podpory právě tím, že dospěla k závěru, že podnik musí na základě pokynů z roku 2008 navrátit pouze částku 3 985 109,70 eura, a nikoli celou státem investovanou částku ve výši 7 887 571 eur.

- 173 Na pátém místě, pakliže žalobkyně tvrdí, že zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns spíše zasáhlo do její hospodářské situace, jelikož v důsledku tohoto opatření ztratila halda svou hospodářskou hodnotu, neboť již nemůže být využívána k těžbě a prodeji soli, stačí konstatovat, že žalobkyně neprokázala ani nedoložila výši příjmů, o které údajně přišla, ani to, zda měly být tyto případné příjmy poměřeny s náklady na rekultivaci, kterou měla zajistit v průběhu těžby.
- 174 V každém případě nemůže mít údajné snížení hodnoty haldy v lokalitě Vilafruns dopad na konstatování existence výhody, ledaže by se mělo za to, že toto snížení hodnoty je hospodářsky významnější než výhoda, která vznikla její trvalou rekultivací, což žalobkyně nijak neprokázala.
- 175 Z výše uvedeného vyplývá, že čtvrtý žalobní důvod musí být zamítnut.

K pátému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 16 odst. 1 nařízení 2015/1589 tím, že Komise neurčila správně výši případné podpory vyplývající z opatření č. 4

- 176 Žalobkyně tvrdí, že v případě, že by Tribunál dospěl k závěru, že opatření č. 4 představuje podporu, je napadené rozhodnutí v rozporu s článkem 16 nařízení 2015/1589, neboť v něm není správně určena částka této údajné státní podpory. Komise totiž podle žalobkyně nesprávně zohlednila investiční náklady placené orgány veřejné správy na zakrytí odpadní haldy, zvýšené o provozní zisky vyplývající z této investice a snížené o náklady na údržbu a provoz, jež z důvodu investic nese příjemce. Komise přitom měla podle žalobkyně vzít v úvahu nanejvýš částku vyplývající z hospodářské výhody odpovídající částkám, které by musela vynaložit na rekultivační opatření, která byla povinna provést v rámci svého plánu z roku 2008, v rozsahu, v němž tyto náklady překročily náklady na údržbu a provoz spojené s opatřením č. 4. Tato částka byla podle žalobkyně nulová, a Komise tedy měla dospět k závěru, že výhoda neexistuje. Žalobkyně opakuje, že zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns jí naopak způsobilo ztrátu příjmů a náklady obětované příležitosti z důvodu nemožnosti využívat lokalitu k těžbě soli obsažené v této haldě.
- 177 Komise argumenty žalobkyně popírá.
- 178 Tento žalobní důvod je úzce spjat s čtvrtým žalobním důvodem a byl vůči němu vznesen podpůrně.
- 179 Úvodem je třeba zdůraznit, jak bylo zmíněno v bodě 172 výše, že Komise zohlednila skutečnost, že opatření č. 4 bylo opatřením ke zlepšení ochrany životního prostředí, o němž rozhodly orgány veřejné správy, aby byla zaručena vyšší úroveň ochrany, než jaká byla vyžadována unijními normami, a která tedy šla nad rámec potřeb v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí, což Komise v podstatě sama uznává v bodě 162 odůvodnění napadeného rozhodnutí.
- 180 Vzhledem k výše uvedenému měla Komise nejprve v bodě 157 odůvodnění napadeného rozhodnutí za to, že může použít bod 3.1.1 pokynů z roku 2008, podle kterého podpory na investice umožňující podnikům jít nad rámec úrovně ochrany životního prostředí stanovené unijními normami nebo tuto úroveň zvýšit, pokud by takové normy neexistovaly, mohou být považovány za slučitelné s vnitřním trhem.
- 181 Dále, v souladu s bodem 80 pokynů z roku 2008, za účelem stanovení výše způsobilých nákladů Komise v bodech 161 a 162 odůvodnění napadeného rozhodnutí zohlednila dodatečné investiční náklady, které by byly nezbytné pro dosažení vyšší úrovně ochrany životního prostředí, než jaké by podnik dosáhl, kdyby nebyla poskytnuta žádná podpora (tedy rozdíl mezi výší státní investice a náklady na zamezení úniků stanovenými v plánu rekultivace z roku 2008). V bodě 165 odůvodnění napadeného rozhodnutí Komise od této částky odečetla provozní zisky, které v případě neaktivní lokality, jako je lokalita Vilafruns, dosáhly nulové výše, a přičetla provozní náklady za prvních pět let. Komise tak dospěla k závěru, že celková částka způsobilých nákladů činí 7 804 922,60 eura.

- 182 A konečně při použití maximální hodnoty přípustné pro velké podniky měla Komise v bodech 171 a 172 odůvodnění napadeného rozhodnutí za to, že 50 % způsobilých nákladů, tj. 3 902 461,30 eura, může být považováno za slučitelné s vnitřním trhem, čímž snížila výši podpory, která má být navracena, na 3 985 109,70 eura.
- 183 Komise tedy nařídila, aby byla od žalobkyně zpětně vymáhána podpora tvořená opatřením č. 4 pouze ve výši 3 985 109,70 eura.
- 184 Žalobkyně se na prvním místě dovolává chyby ve výpočtu částky podpory poskytnuté opatřením č. 4, neboť Komise nezohlednila jako referenční bod pro tento výpočet její plán rekultivace z roku 2008, ale investici ve výši 7,9 milionu eur uskutečněnou španělským státem.
- 185 Přitom vzhledem k tomu, že v bodech 162 až 171 výše bylo konstatováno, že opatření spočívající v zakrytí haldy v lokalitě Vilafruns představuje pozitivní plnění a účinné, trvalé, a nikoli nepřiměřené opatření k nápravě úniků a rizik znečištění spojených s uvedenou odpadní haldou, která měla v každém případě nést žalobkyně na základě obecné povinnosti rekultivace haldy, a které tedy pro ni ve střednědobém nebo dlouhodobém horizontu představuje výhodu, a dále že stát mohl uložit vyšší úroveň ochrany životního prostředí podnikům, které jsou pověřeny provozováním těžebních lokalit, je třeba dospět k závěru, že Komise v bodě 165 odůvodnění napadeného rozhodnutí správně zohlednila výši investice uskutečněné státem jakožto výchozí bod pro výpočet výše podpory.
- 186 Na druhém místě, pakliže žalobkyně Komisi vytýká, že nezohlednila ztráty a náklady, které jí vznikly v důsledku nemožnosti využívat lokalitu k těžbě soli, je třeba konstatovat, že toto prosté tvrzení, které nebylo podloženo důkazy, nemůže být přijato. Z bodu 137 odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že Španělské království během správního řízení odkazovalo na náklady obětované příležitosti, které měly žalobkyni vzniknout, z důvodu, že již nemohla využívat lokalitu k těžbě soli. Nicméně z těchto vyjádření nevyplývá, že takové ztráty byly během správního řízení vyčísleny nebo podloženy. Při absenci takovýchto skutečností je tedy třeba považovat údajné náklady a ztráty za hypotetické.
- 187 Takovéto hypotetické ztráty nemusely být Komisí při výpočtu výše podpory zohledněny, jak vyplývá z judikatury, podle níž navrácení podpory zahrnuje vrácení výhody, kterou získal příjemce prostřednictvím této podpory, a nikoli vrácení hospodářského prospěchu, jehož příjemce díky tomuto zvýhodnění případně dosáhl (rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Aer Lingus a Ryanair Designated Activity, C-164/15 P a C-165/15 P, EU:C:2016:990, bod 100).
- 188 Z výše uvedeného vyplývá, že pátý žalobní důvod musí být rovněž zamítnut, a v důsledku toho musí být zamítnuta i žaloba jako celek.

K nákladům řízení

- 189 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (druhý senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Společnosti Iberpotash, SA, se ukládá náhrada nákladů řízení.

Buttigieg

Berke

Costeira

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 16. ledna 2020.

Podpisy.