

KOMISJONI OTSUS,

15. detsember 2009,

abimeetme kohta, mida Madalmaad kavatsevad rakendada, vabastades keraamikatootjad keskkonnamaksust C 5/09 (ex N 210/08)

(teatavaks tehtud numbri K(2009) 9972 all)

(Ainult hollandikeelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

(2010/402/EL)

EUROOPA KOMISJON,

(4) Madalmaad edastasid oma märkused menetluse algatamise otsuse kohta 26. mail 2009.

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama märkusi vastavalt nimetatud artiklile ⁽¹⁾ ja võttes esitatud märkusi arvesse

(5) Komisjonile saatsid märkusi ka huvitatud isikud. Komisjon edastas need Madalmaadele, andes Madalmaadele võimaluse reageerida; Madalmaad vastasid kõnealustele märkustele 7. juuli 2009. aasta kirjaga.

ning arvestades järgmist:

(6) Komisjon kirjutas 7. oktoobril 2009 Madalmaadele, et selgitada viimastele juhtumi menetlemise seisu, ning palus Madalamaadel igaks juhuks veel kord esitada 13. oktoobriks 2009 kõik märkused, mille puhul Madalmaad soovivad, et komisjon võtaks neid enne lõpliku otsuse tegemist arvesse.

I. MENETLUS

(1) 24. aprilli 2008. aasta kirjaga teatasid Madalmaad kavast vabastada keraamikatooted maagaasi suhtes kehtestatud energiamaksust. 6. juunil 2008 nõudis komisjon täiendavat teavet; Madalmaad vastasid komisjonile 16. septembri 2008. aasta kirjaga. 16. oktoobril 2008 toimus kohtumine komisjoni ametnike ja Madalmaade esindajate vahel. 17. novembril 2008 esitas komisjon täiendavaid küsimusi; Madalmaad vastasid komisjonile 19. detsembri 2008. aasta kirjaga.

(7) Madalmaad palusid ajapikendust ja 16. oktoobri 2009. aasta kirjaga lükati tähtaeg edasi 1. novembrini 2009. Madalmaad vastasid komisjonile 30. oktoobri 2009. aasta kirjaga.

(2) 11. veebruari 2009. aasta kirjas teatas komisjon Madalmaadele oma otsusest algatada seoses eespool nimetatud abiga Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELTL”) ⁽²⁾ artikli 108 lõikega 2 ettenähtud menetlus.

II. ABI ÜSIKASJALIK KIRJELDUS

(3) Komisjoni otsus menetluse algatamise kohta avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* 25. aprillil 2009 ⁽³⁾. Komisjon kutsus huvitatud isikuid üles märkusi esitama.

(8) Madalmaad maksustavad energiatoodete tarbimist vastavalt keskkonnamaksude seadusele, ⁽⁴⁾ mille alusel kohaldatakse ettevõtjate tarbimise määrast sõltuvat regressiivset maksustamist ⁽⁵⁾.⁽¹⁾ ELT C 96, 25.4.2009, lk 16.⁽²⁾ Alates 1. detsembrist 2009 on EÜ asutamislepingu artiklist 81 saanud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 101 ja EÜ asutamislepingu artiklist 82 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 102. Kõnealuse kahe artikli sisu ei ole muutunud. Käesolevas otsuses tuleks viiteid Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 101 ja 102 käsitada vajaduse korral viidetena EÜ asutamislepingu artiklitele 81 ja 82.⁽³⁾ Vt joonealune märkus 1.⁽⁴⁾ Energiamaks on kehtestatud keskkonnamaksude seadusega (*Wet belastingen op milieugrondslag*) alates 1. jaanuarist 1996 ning seda võetakse maagaasi, elektri ja mineraalõli kasutamisel. Maksumäärad sõltuvad kasutatud energia hulgast.⁽⁵⁾ Madalmaad on esitanud järgmised energiamaksumäärad maagaasi hulga kohta, mida on tarbinud tüüpiline telliskivitootja Madalmaades (2009. aasta andmed): 0–5 000 m³ korral 0,1580 eurot/m³; 5 000–170 000 m³ korral 0,1385 eurot/m³; 170 000–1 000 000 m³ korral 0,0384 eurot/m³; 1 000 000–10 000 000 m³ korral 0,0122 eurot/m³; rohkem kui 10 000 000 m³ korral 0,0080 eurot/m³.

- (9) Kõnealuse abimeetmega vabastaksid Madalmaad maksust keraamikatootmise rajatistes kasutatava maagaasi. Kavadatud maksuvabastus kehtiks üksnes sellise maagaasi suhtes, mida Madalmaade keraamikatööstus kasutab tootmiseks, ning seda ei kohaldataks muudes mineraloogilistes protsessides kasutatava maagaasi suhtes ⁽⁶⁾.
- (10) Maksuvabastus kehtestatakse muudatuse tegemisega kehtivasse keskkonnamaksude seadusesse.
- (11) Vastavalt abist teatamise ajal esitatud andmetele oleks abimeetme iga-aastane eelarve ajavahemikul 2008–2013 neli miljonit eurot.
- (12) Abimeetme kehtivusaeg on piiramata, sest Madalmaade seisukohast ei kujuta meede endast riigiabi (vt lisaks IV jagu allpool).
- (13) Abisaajad oleksid Madalmaade keraamikatööstuses tegutsesid ettevõtjad ⁽⁷⁾.
- (14) Madalmaad leiavad, et maksuvabastus on vajalik, et taastada Madalmaade keraamikatööstusele võrdsed võimalused siseturul. Madalmaad viitavad oma riigi keraamikasektori eriolukorrale võrreldes konkurentide olukorraga naaberriikides. Geograafilise asukoha tõttu kasutatakse Madalmaade keraamikatööstuses märga savi, samas kui naaberriikides töödeldakse kuiva savi, ning märja savi korral vajatakse sama lõpptulemuse saamiseks rohkem energiat. Lisaks väidavad Madalmaad, et näiteks Belgia, Saksamaa ja Rootsi konkureerivad tootjad on samuti sarnastest energiamaksudest vabastatud.

⁽⁶⁾ Mineraloogiliste protsesside all mõistetakse siinkohal protsesse, mida vastavalt nõukogu 9. oktoobri 1990. aasta määrusele (EMÜ) nr 3037/90 (Euroopa Ühenduse majandustegevuse statistilise liigituse kohta) (EÜT L 293, 24.10.1990, lk 1) klassifitseeritakse NACE nomenklatuuri koodi DI 26 „muude mittemetallsetest mineraalidest toodete tootmine” alla. Keraamilise protsessi kõrval kuuluvad selliste protsesside hulka näiteks klaasi või tsemendi tootmine.

⁽⁷⁾ Madalmaad teatavad, et Madalmaade keraamikatööstus koosneb peamiselt suurtest, mõnel juhul ka rahvusvahelistest ettevõtjatest, kelle hinnanguline kogukäive on ligikaudu 650–700 miljonit eurot ning töötajate arv kokku ligikaudu 3 000 (2008. aastal). Madalmaades asub rohkem kui 60 tootmiskohta. Toodete hulka kuuluvad tellised, katusekivid, keraamilised sein- ja põrandaplaadid, sanitaartooted, dekoratiivsed savinõud ja portselantooted ning tulekindlad tellised, mida kasutatakse terase- ja alumiiniumitööstuses. Paljud tootmiskohad paiknevad Saksamaa ja Belgiaga piirnevatel aladel ning suur osa neist kuulub tööstuskontsernidesse, kellel on harukontorid muudes Euroopa riikides.

- (15) Madalmaad on kinnitanud, et meede hakkab kehtima alles siis, kui komisjon on selle heaks kiitnud.

III. MENETLUSE ALGATAMISE OTSUS

- (16) Komisjon kahtles, kas kavandatud abi sobib kokku siseturuga, sest komisjoni esialgse seisukoha kohaselt ei olnud Madalmaade keraamikatööstuse maksuvabastus riikliku maksusüsteemi olemusest ja üldisest ülesehitusest lähtudes põhjendatud. Meede on valikuline, sest sellest saaks kasu vaid Madalmaade keraamikatööstus ning maksuvabastust rahastatakse riigi ressurssidest. Lisaks oli komisjon seisukohal, et meede moonutab või ähvardab moonutada konkurentsi ja mõjutab liikmesriikide vahelist kaubandust, sest kavandatud maksuvabastusel oleks otsene mõju tootmistulemustele ja seetõttu parandaks see abisaajate konkurentsivõimet asjaomastel keraamikaturgudel, kus abisaajad tegutsesid ja mis on avatud liikmesriikide vahelisele kaubandusele. Komisjon järeldas, et meetmega antaks Madalmaade keraamikatööstusele riigiabi ning sellist abi võib heaks kiita vaid juhul, kui see vastab keskkonnakaitseks antavat riigiabi käsitlevate ühenduse suuniste (edaspidi „keskkonnaabi suunised” või „suunised”) ⁽⁸⁾ 4. peatükis (Abi keskkonnamaksu vähendamise või sellest vabastuse vormis) määratletud tingimustele. Kuna Madalmaad ei olnud esitanud teavet, mis on vajalik hindamiseks meetme vastavust nimetatud tingimustele, ei olnud komisjonil võimalik meetme kokkuvõtvust kinnitada ning komisjon otsustas algatada ametliku uurimismenetluse.

IV. MADALMAADE MÄRKUSED

- (17) Madalmaad väitsid, et teatasid juhtumist peamiselt selleks, et tagada õiguskindlus ning paluda komisjonil kinnitada, et tegemist ei ole riigiabiga.
- (18) Madalmaad olid seisukohal, et riikliku maksusüsteemi laad ja üldine ülesehitus õigustavad maksuvabastuse valikulist olemust.
- (19) Energimaksu eesmärk on maksustada elektrienergiat ja energiatooteid, mida kasutatakse kütteaine või mootorikütusena. Seetõttu on energiamaksusüsteemi täiendamine maksuvabastusega protsessi puhul, mille käigus ei kasutata maagaasi kütteaine või mootorikütusena, kooskõlas kehtiva energiamaksusüsteemi laadi ja üldise ülesehitusega. Energia maksustamise alaste õigusaktidega vabastatakse maksust maagaasi tarnimine, kui maagaasi ei kasutata kütusena, vaid muul otstarbel ⁽⁹⁾. Elektrienergia tarnimine on energiamaksust vabastatud, kui elektrienergiat kasutatakse kahesuguse kasutusega protsessides, näiteks keemilise reduktsiooni jaoks ning elektrolüütilistes ja

⁽⁸⁾ ELT C 82, 1.4.2008, lk 1.

⁽⁹⁾ Keskkonnamaksude seaduse artikli 64 lõige 4.

metallurgilistes protsessides⁽¹⁰⁾. Ka söe maksustamist käsitlevates õigusaktides on söe tarnimine maksust vabastatud, kui sütt ei kasutata kütusena, vaid muul otstarbel, ning kui seda kasutatakse kaheksaühe kasutusega protsessides⁽¹¹⁾. Seetõttu oli asjakohane lisada maksuvabastus ka keraamikatootmise rajatistes kasutatava maagaasi tarnimisele. Keraamiline protsess on võrreldav kaheksaühe kasutusega protsessiga, sest maagaasi ei kasutata üksnes kütta-aine või mootorikütusena. Madalmaad juhtisid tähelepanu sellele, et keraamikatootmise rajatiste maagaasiga varustamise maksuvabastus kavatsesi lisada keskkonnamaksude seaduse artikli 64 muudetud versiooni; kõnealuse artikliga vabastatakse maksust muud kaheksaühe kasutusega protsessid.

- (20) Madalmaad viitasid energia maksustamise direktiivi artikli 2 lõike 4 punktile b ning nõukogu protokollile kõnealuse direktiivi teemal toimunud arutelu kohta⁽¹²⁾ ning väitsid, et kõnealuses mineraloogilises protsessis ehk keraamika tootmises kasutatavate maagaasitarnete maksust vabastamine on kooskõlas Madalmaade energia maksustamise süsteemi laadi ja üldise ülesehitusega.
- (21) Madalmaad leidsid, et asjakohane on maksudest vabastada vaid keraamilised ja mitte kõik mineraloogilised protsessid, sest erinevalt muudest mineraloogilistest protsessidest on traditsioonilised keraamilised protsessid pöördumatud (savi muudetakse keraamilisteks toodeteks).
- (22) Lisaks viitasid Madalmaad oma keraamikatootmise eriolukorrale võrreldes konkurentide olukorraga naaberriikides. Geograafilise asukoha tõttu kasutatakse Madalmaade keraamikatootmises märja savi (mis on pärit Alpidest ja sadestunud Madalmaade jõgedes), samas kui naaberriikides töödeldakse kuiva savi, ning märja savi puhul vajatakse sama lõpptulemuse saamiseks rohkem energiat⁽¹³⁾.
- (23) Lisaks on näiteks Belgia, Saksamaa ja Rootsi konkureerivad tootjad sarnastest energiamaksudest vabastatud.

Samuti on kõrged Madalmaades kehtivad maagaasi kasutushinnad. Ka seetõttu on Madalmaade keraamikatootmises naaberriikide keraamikatootmiste võrreldes ebasoodsamas olukorras.

- (24) Madalmaade seisukohast näitavad need tegurid, et Madalmaade energiamaksustamise laadist ja üldisest ülesehitusest lähtudes on meetme valikulisus põhjendatud. Seetõttu leidsid Madalmaad, et maksuvabastus ei kujuta endast riigiabi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.
- (25) Kavandatud maksuvabastus leevendaks teataval määral Madalmaade keraamikatootmises ebasoodsat olukorda, taastades sellega osaliselt Madalmaade keraamikatootmises võrdsed võimalused siseturul.
- (26) Alternatiivina palusid Madalmaad komisjonil lubada abi andmine ELTLi artikli 107 lõike 3 punkti c alusel. Madalmaade seisukohast on abi vajalik ebavõrdsete konkurentsi tingimuste tõttu siseturul. Madalmaad pidasid abi proportsionaalseks, sest meede kehtiks vaid rajatistes kasutatava maagaasi suhtes ning ei kehtiks keraamika tootmisel kasutatava elektrienergia suhtes. See vähendaks tootmises ebasoodsat olukorda vaid osaliselt ning seetõttu tuleb meedet pidada proportsionaalseks. Lisaks ei tooks see kaasa kokkusobimatut konkurentsimoontonutust siseturul.
- (27) Lisaks sellele väitsid Madalmaad, et energia maksustamise direktiivi ei kohaldata mineraloogiliste protsesside suhtes, sest nende välja jätmise direktiivi kohaldamisalast on kooskõlas maksustamise laadi ja üldise ülesehitusega. Liikmesriikidel on järelikult vabadus otsustada, kas nad maksustavad või ei maksusta kõnealuseid energiakasutusliike. Kavandatud meetmega ei moonutata järelikult konkurentsi, vaid pigem ühtlustatakse energiatootete maksustamist ning meede on seega ühenduse huvides.

⁽¹⁰⁾ Keskkonnamaksude seaduse artikli 64 lõige 3.

⁽¹¹⁾ Keskkonnamaksude seaduse artikli 44 lõiked 1 ja 3. Nõukogu 27. oktoobri 2003. aasta direktiivi 2003/96/EÜ (millega korraldatakse ümber energiatootete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik, ELT L 283, 31.10.2003, lk 51, edaspidi „energia maksustamise direktiiv“) artikli 2 lõike 4 punkti b kohaselt on kivisüsi kaheksaühe kasutusega, kui seda kasutatakse nii kütta-ainena kui ka muul otstarbel kui mootorikütuse või kütta-ainena.

⁽¹²⁾ Nõukogu dokument 8084/03 ADD 1, Fisc 59, 3. aprill 2003.

⁽¹³⁾ Huvitatud isik VKO (vaata ka V jagu) teatas, et Madalmaades põhineb tootmine täielikult märja savi töötlemisel. Märja savi asendamine välismaalt pärit kuiva saviga ei ole reaalne valik isegi siis, kui ei võetaks arvesse savi transpordi mõju keskkonnale. VKO kinnitas, et geograafilise asukoha tõttu vajatakse keraamika tootmisel Madalmaades rohkem energiat kui naaberriikides.

V. HUVITATUD ISIKUTE MÄRKUSED

- (28) Komisjoni menetluse algatamise otsuse kohta esitas oma märkused üks tootmisharusisene organisatsioon: VKO (*Stichting Verenigde Keramische Organisaties*). VKO jagas Madalmaade seisukohta, et riikliku maksustamise laad ja üldine ülesehitus õigustavad maksuvabastust ning järelikult ei kujuta meede endast riigiabi. VKO märkused sarnasid Madalmaade märkustega. Sarnaselt Madalmaadele leidis VKO, et maksuvabastust ei saa pidada keskkonnameeseks, sest sellel ei ole ühtki keskkonnaalast

eesmärki. Seetõttu ei ole õige hinnata meedet keskkonnaabi suuniste alusel.

VI. HINDAMINE

RIIGIABI OLEMASOLU

- (29) Vastavalt ELTLi artikli 107 lõikele 1 on „igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kui võrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust”.

EELIS

- (30) Madalmaade arvates ei anna kõnealune meede mingit eelist, vaid leevendab Madalmaade keraamikatööstuse ebasoodsat olukorda.
- (31) Komisjon on seisukohal, et maksuvabastus annab eelise Madalamaade keraamikatööstuses tegutsevatele ettevõtjatele, kes saavad maksuvabastusest kasu, sest maksuvabastus vähendab kulutusi, mis sisalduksid muidu nende tegevuskuludes⁽¹⁴⁾.

RIIGI RESSURSID JA RIIGILE OMISTATAVUS

- (32) Madalmaad leiavad, et meedet ei rahastata riigi ressurssidest, sest maksuvabastuse rahastamise mõju eelarvele on neutraalne⁽¹⁵⁾. Seega ei ole riigi ressurssid kaasatud. VKO esitab sarnase väite.
- (33) Komisjon on seisukohal, et meede kujutab endast maksusoodustust, mida rahastab Madalmaade valitsus riigi ressurssidest loobumise teel. Ehk teisisõnu: maksuvabastus vähendab Madalmaade maksutulud. Komisjoni lõplikku arvamust ei muuda isegi see, et maksuvabastuse võib kaudselt korvata tõusnud maksumäär maagaasi kõige kõrgemas energiamaksuosas. Komisjon märgib, et Madalmaad on tunnistanud, et võrreldes kehtiva maksusüsteemiga annab meede abisaajatele igal aastal 4 miljoni suuruse eelise, ilma et abisaajad peaksid selle heaks midagi tegema⁽¹⁵⁾. Kavandatud meetme saab omistada Madalmaadele, sest see on otseselt seotud kehtiva riikliku õigusakti muutmissetepanekuga.

VALIKULISUS

- (34) Energia maksustamise direktiivi artikli 2 lõikes 1 sätestatakse, et direktiivi ei kohaldata energia tarbimise suhtes mineraloogilistes protsessides ning teatavate muude energiatoodete ja elektrienergia kasutamise viiside suhtes; liikmesriikidele on jäetud õigus otsustada, kas selliseid protsesse maksustada või mitte ning kas maksustada neid täielikult või osaliselt. Hoolimata direktiivist, on ühenduse õigustik liikmesriikidele riigiabi küsimustes siiski igal juhul siduv. See tähendab, et kõnealuse meetme valikulisust ning järelikult ka riigiabi olemasolu tuleb hinnata, lähtudes siseriiklikust energia maksustamise süsteemist.
- (35) Valikulisuse tõlgendamise kohta on olemas värske kohtupraktika. *Gibraltari* kohtuasjas tehtud otsuses tunnistati vastuvõetavaks riigiabi standardanalüüsi kasutamine maksujuhtumite korral⁽¹⁶⁾. Kohus leidis, et analüüs peab koosnema järgmistest osadest: i) võrdlusraamistik kindlaksmääramine, ii) võrdlusraamistikust tehtava erandi kindlaksmääramine ja iii) selle kindlaksmääramine, kas süsteemi laad ja üldine olemus õigustavad erandit (ehk kas erand tuleneb otseselt asjaomase liikmesriigi maksusüsteemi alus- või juhtpõhimõtetest).
- (36) Madalmaad on selgitanud, et Madalmaade energiamaksusüsteemi – ehk kõnealuse juhtumi võrdlusraamistik – eesmärk on maksustada kütteaine ja mootorikütusena kasutatavat elektrienergiat ja energiatooteid. Seetõttu leiavad Madalmaad, et riigi energiamaksusüsteemi laadi ja üldise ülesehitusega on kooskõlas, et teatavad kasutusviisid on maksust vabastatud, nagu on juba selgitatud põhjenduses 19. Madalmaade arvates sobib täiendav erand, mis tahetakse nüüd keraamikaprotsesside suhtes sisse viia, kõnealusesse üldskemi.
- (37) Lisaks väidavad Madalmaad, et võrdlusraamistikust erinevat käitumist, see tähendab erinevat maksude alast kohtlemist, mis toob kasu keraamikatööstusele, õigustab objektiivne erisus keraamika tootmisel kasutatava tooraine ja muudes mineraloogilistes protsessides kasutatava aine vahel. Erinevalt teistest mineraloogilistest protsessidest on traditsiooniline keraamiline protsess pöördumatu.

⁽¹⁴⁾ Vt otsus riigiabimeetme N 820/06 kohta, 7. veebruar 2007, 4. jaotis.

⁽¹⁵⁾ Abist teatamise dokumendi 1. lisa.

⁽¹⁶⁾ Esimese Astme Kohtu 18. detsembri 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-211/04 ja T-215/04: *Gibraltar*, mida ei ole veel avaldatud (otsus on edasi kaevatud, kuid kaebus ei ole seotud eespool nimetatud riigiabi standardanalüüsi etappidega).

(38) See ei ole esimene kord, kui komisjon hindab mineraloogilise protsessi vabastamist energiamaksust: komisjon tegi seda oma 7. veebruari 2007. aasta otsuses juhtumi N 820/06 kohta, mille raames käsitleti teatavate energiantensiivsete protsesside maksuvabastusi Saksamaal. Kõnealuse juhtumi puhul otsustas komisjon, et meede ei kujuta endast riigiabi. Eelkõige vaatles komisjon Saksamaa energia maksustamise süsteemi sisemist loogikat, mis oli kooskõlas energia maksustamise direktiivis sätestatud lähenemisega, et kütust maksustatakse vaid juhul, kui seda kasutatakse kütteinena või mootorikütusena. Saksamaa vabastas maksust järjepidevalt kõik kahesuguse kasutusega protsessid ning direktiiviga hõlmatud iga teostatava mineraloogilise protsessi ning kohaldas seega sama lähenemist kogu energia maksustamise süsteemis. Komisjon otsustas, et maksuvabastus on kooskõlas riikliku energia maksustamise süsteemi laadi ja üldise ülesehitusega.

(39) Madalmaade teatatud maksuvabastus kehtib vaid Madalmaade keraamikatootmise suhtes ning erinevalt Saksa meetmest ei hõlma kõiki mineraloogilisi protsesse; komisjon ei ole seetõttu veendunud, et kavandatud vabastus tuleneb otseselt Madalmaade energia maksustamise süsteemi alus- ja juhtpõhimõtetest. Madalmaad ja VKO väidavad, et keraamika tootmisel kasutatava tooraine ja muudes mineraloogilistes protsessides kasutatava aine vahel on objektiivne erinevus, ⁽¹⁷⁾ sest keraamilised protsessid on pöördumatud; kuid siseriikliku energia maksustamise süsteemi ülesehitusest lähtudes ei selgita see põhjendus tegelikult, miks ei ole abikõlblikud muud mineraloogilised protsessid, näiteks klaasi tootmine, mille tootmisprotsessis kasutatakse samuti maagaasi. Lisaks, nagu on selgitatud energia maksustamise direktiivi põhjenduses 22, tuleks ühenduse raamistikku kohaldada energiatoodete suhtes peamiselt siis, kui neid kasutatakse kütteinena või mootorikütusena. Sellest lähtudes jäeti direktiivi artikli 2 lõikega 4 mineraloogilised protsessid direktiivi kohaldamisalast välja. Leiti, et nendes protsessides ei kasutata kütust mootorikütuse või kütteinena, vaid keemiliste protsesside teostamiseks. Seetõttu on kütuse kasutamine eelkõige keemilistes protsessides ja mitte kütteinena või mootorikütusena see ühine element, mille alusel jäeti energia maksustamise direktiivi kohaldamisalast välja kõik mineraloogilised protsessid. Käesolevas otsuses käsitletavate protsesside ⁽¹⁸⁾ vabastamine maksust oleks õigustatud vaid juhul, kui maksuvabastus kehtiks kõikide mineraloogiliste protsesside suhtes, tagades, et kõiki mineraloogilisi protsesse koheldakse ühetaoliselt. Vastavalt eespool osutatule oleks see kooskõlas komisjoni põhjendustega juhtumi N 820/06 puhul. See, et erinevates mineraloogilistes protsessides võidakse kasutada erinevaid tooraineid ning et keraamiline protsess võib olla pöördumatu, ei ole selles kontekstis oluline.

⁽¹⁷⁾ Madalmaad nimetavad klaasi, mürti, betooni, kipsi ja lubjaliiva.

⁽¹⁸⁾ Abist teatamise dokumendis klassifitseerivad Madalmaad need NACE koodi DI 26 „muude mittemetallsetest mineraalidest toodete tootmine” alla.

(40) Lisaks selgub parlamendi dokumentidest seaduse muudatuse kohta, et kavandatud meetme eesmärk on parandada Madalmaade keraamikatootmise rahvusvahelist konkurentsivõimet ⁽¹⁹⁾. Euroopa Kohtu praktikas on selgelt sätestatud, et tõsiasi, et meede võib viia konkreetse sektori kulutused paremini kooskõlla konkurentide kulutustega muudes liikmesriikides, ei muuda tõsiasja, et see kujutab endast abi ⁽²⁰⁾.

(41) Seetõttu leiab komisjon, et maksuvabastus on valikuline, sest soodustab teatavate toodete tootmist ja selle kaudu ka teatavaid ettevõtjaid ning seda ei saa õigustada siseriikliku energia maksustamise süsteemi üldise ülesehitusega.

KONKURENTSI MOONUTAMINE JA MÕJU KAUBANDUSELE

(42) VKO on vaidlustanud komisjoni järelduse, et kuna kavandatud meede hõlmab olulist osa tegevuskuludest ja võimaldab seetõttu abisaajatel küsida oma keraamikatoodete eest madalamat hinda, moonutab see asjaomastel keraamikaturgudel konkurentsivõime või ähvardab seda moonutada. VKO väidab, et energia tarnimise ja kasutamise kulud on mitu korda kõrgemad kui energiamaksu kulu.

(43) Komisjon leiab, et see argument ei puutu asjasse. Vastavalt Euroopa Kohtu praktikale viitab riigiabi tulemusel paranenud ettevõtja konkurentsivõime tavaliselt sellele, et konkurentide muude konkureerivate ettevõtjatega, kes ei saa sellist abi, on moonutatud ⁽²¹⁾. Pealegi kuulub meede ELTLi artikli 107 lõike 1 kohaldamisalasse niipea, kui see „ähvardab konkurentsivõime moonutada”. Kõnealune maksuvabastus on võimeline moonutama konkurentide keraamikaturgudel, sest toob kaasa abisaaja tegevuskulude vähenemise. Lisaks on kavandatud meetme tegelik eesmärk Madalmaade keraamikatootmise rahvusvahelise konkurentsivõime parandamine. Madalmaad väitsid, et maksuvabastus taastab vähemalt osaliselt keraamikatootmise võrdsed võimalused siseturul. Seetõttu on isegi ilma üksikasjaliku teabeta, mis tõendaks meetme mõju konkurentidele keraamikasektoris, loogiline järeldada, et meede on võimeline moonutama konkurentide asjaomastel keraamikaturgudel.

⁽¹⁹⁾ Alamkoja liikme Jules Kortenhorsti ja teiste liikmete 21. novembril 2007. aastal esitatud muudatusettepanek, *Tweede Kamer, vergadering* 2007–2008, 31 205, nr 35.

⁽²⁰⁾ Kohtuasi C-173/73: komisjon vs. Itaalia, EKL 1974, lk 709.

⁽²¹⁾ Kohtuasi C-730/79: Philip Morris Holland vs. komisjon, EKL 1980, lk 2671, punktid 11 ja 12.

(44) Madalmaad on selgitanud, et Madalmaade tellisetööstusel, mille maagaasi- ja energiatarbimine moodustab 85–90 % Madalmaade keraamikatööstuse kogutarbimisest, on ligikaudu 1 500 töötajat. 2008. aastal oli selle alasektori käive ligikaudu 370 miljonit eurot. Madalmaade tellisetööstus ekspordib ligikaudu 20 % oma iga-aastasest toodangust, samas kui impordi tase on ligikaudu 8 % Madalmaade iga-aastasest toodangust. Telliste kaalu tõttu on asjaomane turg piiratud alaga, mis asub kuni 250 km kaugusel tehastest, kus tellised toodeti. Seetõttu on selle alasektori konkureerivad turud Ühendkuningriik, Saksamaa ja Belgia.

(45) Madalmaad palusid 26. mai 2009. aasta kirjas, et komisjon põhjendaks oma järeldust, et kavandatud meede moonutab konkurentsi või ähvardab seda moonutada asjaomastel keraamikaturgudel, ning määraks kindlaks moonutuse suuruse seoses Madalmaade statistika keskasutuse (*Centraal Bureau voor de Statistiek*) andmetega, mille Madalmaad olid esitanud komisjonile uurimise algetapis, ning eelkõige seoses telliste impordi- ja ekspordinäitajatega, mis on esitatud tabelites 1 ja 2.

Tabel 1

Madalmaade telliste eksport Saksamaale ja Belgiasse

Aasta	Osakaal	Osakaal eurodes
2007	59 % 255 miljonist eurost	150 miljonit eurot
2006	64 % 234 miljonist eurost	150 miljonit eurot
2005	68 % 213 miljonist eurost	145 miljonit eurot
2004	74 % 242 miljonist eurost	180 miljonit eurot
2003	82 % 234 miljonist eurost	191 miljonit eurot
2002	80 % 183 miljonist eurost	146 miljonit eurot
2001	95 % 189 miljonist eurost	180 miljonit eurot

(46) Madalmaad rõhutasid, et tabelis 1 esitatud näitajaid tuleb tõlgendada järgmiste asjaolude valguses. Käesoleva sajandi alguses tekkis Saksamaa ja Madalmaade elamuehitusturul tõsine seisak (aastatel 2000 ja 2001 kaotas Saksamaa tellisetööstus peaaegu 20 % käibest ja müügitahust). Hiljem olukord Madalmaade ja Saksamaa eluasemeturgudel paranes, jõudes haripunkti 2006. ja 2007. aastal. Madalmaad väidavad, et Saksamaa telliseföderatsiooni (*Ziegelverband*) andmete kohaselt hakkas Saksamaa tööstus alates aastast 2004 ja 2005 taastuma. Madalmaad märgivad, et komisjonile esitatud Madalmaade statistika keskasutuse andmed näitavad, et Madalmaade telliste eksport Saksamaale on hakanud sellest ajast saadik vähenema. Kokkuvõttes said sajandi alguses nii Saksamaa kui ka Madalmaade tööstus Saksamaa turul suurte kaotuste osaliseks, kuid Saksamaa tellisesektor on saanud Saksamaa eluasemeturu taastumisest kasu, ent Madal-

maade tellisetootjad mitte. Madalmaade arvates kinnitavad seda tabelis 2 esitatud näitajad, mis käsitlevad impordi Saksamaalt.

Tabel 2

Import Saksamaalt Madalmaadesse

Aasta	Osakaal	Osakaal eurodes
2007	42 % 91 miljonist eurost	36 miljonit eurot
2006	25 % 101 miljonist eurost	25 miljonit eurot
2005	22 % 82 miljonist eurost	18 miljonit eurot
2004	17 % 121 miljonist eurost	21 miljonit eurot
2003	16 % 110 miljonist eurost	18 miljonit eurot
2002	18 % 107 miljonist eurost	20 miljonit eurot
2001	11 % 124 miljonist eurost	14 miljonit eurot
2000	12 % 155 miljonist eurost	19 miljonit eurot

(47) Madalmaad juhivad tähelepanu sellele, et tabelis 2 esitatud numbrid näitavad suurt kasvu Saksamaa telliste impordis Madalmaadesse alates 2006. ja 2007. aastast. Näitajad, mille Madalmaad esitasid 2008. aasta esimese kvartali kohta, viitavad sellele, et selline suundumus jätkub. Madalmaad väidavad, et Saksamaa keraamikatööstus on energiamaksust vabastatud alates 2006. aasta augustist; kõnealune maksuvabastus jõustus 1. jaanuaril 2004.

Tabel 3

Ekspord Madalmaadest muudesse liikmesriikidesse, välja arvatud Belgia ja Saksamaa (peamiselt Ühendkuningriiki ja Iirimaa)

Aasta	Osakaal	Osakaal eurodes
2007	40 % 255 miljonist eurost	102 miljonit eurot
2006	37 % 234 miljonist eurost	86 miljonit eurot
2005	32 % 213 miljonist eurost	68 miljonit eurot
2004	17 % 242 miljonist eurost	41 miljonit eurot
2003	10 % 234 miljonist eurost	23 miljonit eurot
2002	18 % 183 miljonist eurost	32 miljonit eurot
2001	12 % 189 miljonist eurost	23 miljonit eurot

- (48) Madalmaad on nende näitajate puhul märkinud, et oluline tegur, mis aitab seletada suurenenud ekspordi nendes riikidesse, on väga soodus vahetuskurss naela ja euro vahel. See tegur kompenseerib väidetavalt kõrgeid transpordikulud.
- (49) Komisjon on nõus, et esitatud teave näitab, et Saksamaa ja Belgia olulisus Madalmaade telliste ekspordi sihtkohana vähenes aastatel 1998–2007, et Saksamaa telliste import Madalmaadesse suurenes aastatel 2000–2007 ning et eksporditud muudesse riikidesse peale Saksamaa ja Belgia (peamiselt Ühendkuningriiki ja Iirimaa) suurenes aastatel 2001–2007. Muude riikide, eelkõige Ühendkuningriiki ja Iirimaa kohta esitatud näitajate puhul on soodus vahetuskurss ekspordi kasvu peamiseks põhjuseks.
- (50) Esitatud näitajad annavad teavet tellisesektori kaubavoo- gude kohta Madalmaade ja selle naaberriikide Saksamaa, Belgia ja Ühendkuningriigi vahel, kuid ei võimalda teha järeldust, et maksu- ja tollimeede ei ole suuteline moonutama konkurentsi asjaomastel keraamikatootjate turudel. Nagu juba eespool öeldud, kuulub meede ELTLi artikli 107 lõike 1 kohaldamisalasse niipea, kui tekib kahtlus, et meede ähvardab konkurentsi moonutada.
- (51) Kõnealune meede mõjutab tõenäoliselt liikmesriikidevahelist kaubandust, sest keraamikatooteid ostetakse ja müüakse rahvusvaheliselt, nagu on näha Madalmaade esitatud statistilistest andmetest, mis on ära toodud tabelites 1, 2 ja 3.

JÄRELDUS

- (52) Eelnevast asjaoludest lähtudes on komisjon arvamusel, et teatatud meede kujutab endast riigiabi ELTLi artikli 107 lõike 1 tähenduses.

ABI ÕIGUSPÄRASUS

- (53) Madalmaad on täitnud ELTLi artikli 108 lõikes 3 sätestatud kohustuse, teatades abimeetmest enne selle rakendamist.

ABI KOKKUSOBIVUS

SISSEJUHATUS

- (54) Komisjon on seisukohal, et kavandatud maksuvabastust peab hindama keskkonnaabi suuniste põhjal. Käesoleva

teatise maksuvabastuse laadset keskkonnamaksust vabastamist on sõnaselgelt käsitletud keskkonnaabi suuniste 4. peatükis „Abi keskkonnamaksu vähendamise või sellest vabastuse vormis”. Keskkonnaabi suuniste 4. peatükki tuleb lugeda kõnealuse maksuvabastuse hindamisel ammendavaks. Järelikult ei saa meedet hinnata ELTLi artikli 107 lõike 3 punkti c alusel, nagu on väitnud Madalmaad.

- (55) Madalmaad nõustuvad komisjoniga, et kavandatud meedet peab käsitlema kui „vabastust keskkonnamaksust” keskkonnaabi suuniste tähenduses⁽²²⁾. Madalmaade arvates ei ole see aga piisav, et pidada meedet suuniste reguleerimisalasse kuuluvaks. Madalmaade arvates ei vasta meede suuniste punktile 151, milles nõutakse, et meede, peab aitama „vähemalt kaudselt kaasa keskkonnakaitse paranemisele”; kavandatud maksuvabastusel sellist eesmärki ei ole.
- (56) Sellise põhjendusega ei saa nõustuda. Nii keskkonnaabi suuniste 4. peatüki pealkirja („Abi keskkonnamaksu vähendamise või sellest vabastuse vormis”) kui ka punkti 151 esimese osa (mille sõnastus on sama) põhjal on selge, et kõnealust peatükki tuleb kohaldada kavandatud abi suhtes. Peatükk sisaldab üksikasjalikke sätteid tingimuste kohta, mille täitmisel sobivad keskkonnamaksu vabastused kokku siseturuga. Suuniste punktis 151 sätestatakse üldine tingimus, mille täitmisel on keskkonnamaksu vabastused 4. peatüki raames siseturuga kokkusobivad. Selles on sätestatud, et abi võib käsitada kokkusobivana vaid juhul, kui see „aitab vähemalt kaudselt kaasa keskkonnakaitse paranemisele”.

- (57) Keskkonnaabi suuniste punkti 151 sisu selgitamiseks täheldas komisjon, et kavandatud keskkonnamaksuvabastus võib muuta võimalikuks teistele ettevõtjatele kõrgemate siseriiklike keskkonnamaksumäärade seadmise või nende säilitamise, nii et sellel võib vähemalt kaudselt olla positiivne keskkonnamõju⁽²³⁾. Komisjon ei mõista ühtki argumenti, mille Madalmaad ja VKO on esitanud näitamaks, et kavandatud maksuvabastus aitab toetada Madalmaades keskkonnamaksu jätkuvat kohaldamist. Madalmaad väidavad, et samal ajal, kui kehtima hakkab maksuvabastus, suurendatakse kõrgeima maksuosa maksumäära, ent selle väite eesmärk on näidata, et kavandatud maksuvabastus ei too kaasa riigi ressursside kaotust. Madalmaad ei näi soovivat kasutada oma väidet tõdemaks, et kavandatud vabastus on maksumäära suurendamise eeltingimus. Seega ei ole näidatud, et täidetud on keskkonnaabi suuniste punkt 151.

⁽²²⁾ Madalmaad on seda kinnitanud 19. detsembri 2008. aasta kirjas.

⁽²³⁾ Vt selle kohta ka keskkonnaabi suuniste punkt 57, milles märgitakse, et „kõnealust abi võib vaja olla selleks, et kaudselt kõrvaldada negatiivseid kõrvalmõjusid, võimaldades kasutusele võtta või säilitada suhteliselt kõrgeid riiklikud keskkonnamaksud”.

- (58) Komisjon taotles Madalmaadelt teavet, mis aitaks tal hinnata abi kokkusobivust keskkonnaabi suuniste 4. peatükis sätestatud kriteeriumite põhjal, pidades eelkõige silmas abi vajalikkust ja proportsionaalsust ning selle mõju keraamikasektorile, nagu on ette nähtud suuniste punktides 155–159⁽²⁴⁾.
- (59) Abi vajalikkusega seoses esitas komisjon mitu konkreetset küsimust, et olla võimeline hindama, kas mingit osa olulisest (keskkonnamaksust tulenevast) kasvust Madalmaade keraamikatööstuse tootmiskuludes on võimalik tarbijatele üle kanda, ilma et müük selle tagajärjel märkimisväärselt väheneks. Lisaks taotleti teavet eelkõige järgmistest punktide kohta: keraamikatööstuse viimase kümne aasta müüginäitajad asjaomastel turgudel; energiamaksu määr ja makstud maksu kogusumma; energiaga seotud kogukulud ettevõtja kohta viimase kümne aasta jooksul; keraamikatööstuse toodete hinnapaindlikkus asjaomastel turgudel; hinnanguline kaotatud müügitulu ja/või kaotatud tulud; teave Madalmaade keraamikatööstuse kaubavoogude arengu kohta nii Madalmaadest asjaomastele geograafilistele turgudele kui ka nendelt turgudelt Madalmaadesse; abisaajate turuosad asjaomastel geograafilistel turgudel; ning iga muu tegur, mis võib mängida rolli kulude ülekandmise ulatuse hindamisel. Komisjon esitas Madalmaadele küsimusi ka abi proportsionaalsuse kohta, viidates keskkonnaabi suuniste punktile 159.
- (61) Komisjon juhib tähelepanu 11. veebruaril 2009. aasta algatamisotsuses sisalduvale märkusele, mille kohaselt ta oli juba esialgse uurimise etapis taotlenud kõnealust teavet, sealhulgas teavet keraamikatööstuse eri sektorite kohta vastavalt Madalmaade määratlusele, kuid ei olnud sellist teavet saanud.
- (62) Komisjon leiab, et teave ühe hüpoteetilise keskmise tellisetootja kohta ei ole piisav, et hinnata kavandatud maksuvabastuse kokkusobivust siseturuga kogu Madalmaade keraamikatööstuse puhul, sest ühte konkreetset keskmist tootjat ei saa pidada kogu tööstust esindavaks. Nagu Madalmaad on ise rõhutanud seoses komisjonile esitatud impordi- ja ekspordiantmetega, on asjakohane teave seotud vaid tellisesektoriga ning seda ei saa automaatselt kasutada kui mudelit suundumuste kohta muudes keraamikatööstuse alasektorites, sest igal alasektoril on isesugused toote/turu kombinatsioonid, mille puhul mängivad rolli teistsugused majanduslikud tegurid. VKO jõudis oma 24. mai 2009. aasta avalduses samale järeldusele⁽²⁶⁾. Väide, mille kohaselt vaid ühe abisaajaga alasektorite kohta ei ole võimalik teavet esitada, ei ole veenev. Vastupidi, teabe saamine üksiku ettevõtja kohta oleks pidanud olema lihtsam (nagu näitas hiljutine Taani juhtum)⁽²⁷⁾.

HINDAMINE

Esialgsed märkused

- (60) Vastuseks komisjoni 7. oktoobri 2009. aasta kirjale saatsid Madalmaad teavet hüpoteetilise keskmise Madalmaade tellisetootja kohta⁽²⁵⁾. Madalmaad ütlesid, et neil ei ole võimalik vastata komisjoni küsimustele Madalmaade keraamikatööstuse kõikide alasektorite lõikes, sest mõnes alasektoris, näiteks telliste, keraamiliste torude ja keraamiliste sanitaartoodete sektoris on vaid üks Madalmaade tootja. Tüüpilist olukorda suudeti tellisetootjate puhul kirjeldada seetõttu, et neid on Madalmaades praegu 13 ning neil on ligikaudu 40 tootmiskohta. Teistel juhtudel, näiteks dekoratiivsete savinõude osas leidsid Madalmaad, et nii lühikese tähtaja jooksul ei ole võimalik kõnealust alasektorit piisavalt uurida.
- (63) Lisaks sellele ei esitatud kogu taotletud teavet. Näiteks on põhjenduses 59 märgitud, et komisjon küsis teavet seoses abi vajalikkuse ja proportsionaalsusega. Seoses abi vajalikkusega küsis komisjon näitajaid keraamikatööstuse toodete hinnapaindlikkuse kohta asjaomastel turgudel, hinnanguid kaotatud müügitulu ja/või kaotatud tulude kohta, teavet abisaajate turuosa kohta asjaomastel geograafilistel turgudel ning Madalmaade tootjate turuosade arengu kohta nendel turgudel. Komisjoni 9. oktoobri 2009. aasta kirjaga anti Madalmaadele täiendav võimalus saata puuduvat teavet, kuid seda ei esitatud.

⁽²⁴⁾ Need küsimused esitati 17. novembril 2008. aastal Madalmaadele saadetud teises teabetaotluses (D/54544).

⁽²⁵⁾ Madalmaad väitsid, et selline teave on kohaldatav muudele selgelt eristatavatele keraamikatööstuse sektoritele; nad väitsid, et sama meetodit on kasutatud ka muus kontekstis, näiteks Euroopa õigusaktides (nt Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegister) ja riiklikes juhtimisuuringutes (nt Madalmaade parim võimalik tehnika). Komisjon leiab aga, et konkurentsianalüüsi seisukohast ei saa pidada tellisesektori ühe keskmise ettevõtja kohta esitatud teavet paikapidavaks kogu keraamikatööstuse kohta.

(64) Olemasoleva teabe põhjal saab tellisesektori kohta teha järgmise analüüsi.

⁽²⁶⁾ Keskkonnaabi suunistes ei öelda otseselt, kas hindamine tuleb läbi viia tööstuse või alasektori tasandil. Selles küsimuses on aga Madalmaad ise märkinud, et erinevates alasektorites valitsevad erinevad konkurentsitingimused. Seetõttu tuli hindamine käesoleva juhtumi puhul läbi viia alasektori tasandil.

⁽²⁷⁾ Riigiabi juhtum N 327/08, 29. oktoober 2009, seni avaldamata.

Abi vajalikkus

- (65) Keskkonnaabi suuniste punktis 155 sätestatakse, et selliste maksusüsteemide hindamisel, mis sisaldavad alandatud maksumäärade või maksuvabastuste vormis antavat riigiabi, analüüsib komisjon asjaomaste majandussektorite tasemel eelkõige abi vajalikkust, proportsionaalsust ning selle mõju.
- (66) Keskkonnabi suuniste punktis 158 sätestatakse, et komisjon käsitleb abi vajalikuna juhul, kui on täidetud kolm järgmist tingimust. Esiteks peab abisaaja valik põhinema objektiivsetel ja läbipaistvatel kriteeriumidel ning abi tuleb põhimõtteliselt anda ühtemoodi kõikidele konkurentidele, kes tegutsevad ühes sektoris, kui konkurentide faktiline olukord on sarnane (suuniste punkti 158 alapunkt a). Teiseks peab alandamata keskkonnamaksumäär kaasa tooma olulise tootmiskulude suurenemise (punkti 158 alapunkt b). Kolmandaks peab olema kindel, et oluliselt suuremaid tootmiskulusid ei saa kanda üle tarbijatele, ilma et müük selle tagajärjel märkimisväärselt ei väheneks (punkti 158 alapunkt c). Siinkohal võivad liikmesriigid muu hulgas esitada hinnangu asjaomase sektori toodete hinnapaindlikkuse kohta kõnealusel geograafilisel turul ning hinnangu asjaomase sektori/kategooria ettevõtjate kaotatud müüginähtu ja/või kaotatud tulude kohta.

Keskkonnaabi suuniste punkti 158 alapunkt a

- (67) Madalmaad on väitnud, et maksuvabastus on suunatud keraamilisele protsessile: kõikidel keraamikatootjatel ning kõikidel konkurentidel keraamikasektoris (või samal asjaomasel turul, kui nad on sarnases faktilises olukorras) on õigus saada vabastust, kui nad täidavad järgmised tingimused:
- toimub maagaasi tarnimine;
 - maagaasi kasutatakse rajatistes, kus toodetakse tooteid kuumutamise abil;
 - tooted koosnevad vähemalt 90 % ulatuses savist.

- (68) Kõnealused tingimused on sätestatud õigusakti eelnõus⁽²⁸⁾. Seega tundub, et kriteeriumid, mille alusel määratakse kindlaks abisaajad, on nii objektiivsed kui ka läbipaistvad.

Keskkonnabi suuniste punkti 158 alapunkt b

- (69) Tingimus, mille kohaselt alandamata keskkonnamaksumäär peab tooma kaasa olulise tootmiskulude suurenmise, loetakse täidetuks, kui – nagu on selgitatud suuniste joonealusel märkuses 55 – abisaaja on energiamahukas ettevõtte vastavalt energia maksustamise direktiivi artikli

17 lõike 1 punktis a esitatud määratlusele, mis tähendab, et tema energiatoodete ja elektrienergia ostukulud moodustavad vähemalt 3 % toodangu väärtusest⁽²⁹⁾ või maksmisele kuuluv riiklik energiamaks vähemalt 0,5 % lisandväärtusest.

- (70) Madalmaad on teatanud, et tellisetootjad kuuluvad energiamahukate ettevõtjate hulka, sest nende kulutused energiale moodustavad 20–30 % tootmise kogukuludest. Madalmaad ei ole täpsustanud, milline on tootmise kogukulude suhe toodangu väärtusesse, kuid võib eeldada, et tavalistes äritingimustes, see tähendab, kui tooteid müüakse tootmiskuludest kõrgema hinnaga, on tootmiskulud madalamad kui toodangu väärtus, sest toodangu väärtus on seotud tuluga ja seega müüdüd toote hinnaga. Eeldades, et äritingimused on tavalised, on seega energiakulude osa toodangu väärtuses madalam kui energiakulude osa Madalmaade esitatud tootmiskuludes. Samas võib aga ka eeldada, et toodangu väärtus ei ole nii palju kõrgem kui tootmiskulud ning et energiakulud, mille osakaal on 20–30 %, kui nimetajaks on tootmiskulud, jäävad alla 3 %, kui nimetajaks on toodangu väärtus. Seetõttu nõustub komisjon, et Madalmaade keraamikatööstuse ettevõtjad on energiamahukad ettevõtjad, nagu on määratletud eespool nimetatud direktiivis, ning et punkti 158 alapunktis b esitatud tootmiskulude olulise suurenmise nõue on täidetud. Komisjon toetub oma hinnangus seega keskkonnaabi suuniste joonealusel märkuses 55 esitatud õiguslikule eeldusele.

Keskkonnaabi suuniste punkti 158 alapunkt c

- (71) Keskkonnaabi suuniste punkti 158 alapunktis c esitatud tingimuse osas esitati üksikasjalikud küsimused, et hinnata, kas tootmiskulude olulist suurenmist saab tarbijatele üle kanda, ilma et müük selle tagajärjel märkimisväärselt väheneks. Madalmaadel paluti esitada teavet eelkõige järgmiste punktide kohta: keraamikatööstuse viimase kümne aasta müüginähtajad asjaomastel turgudel; energiamaksu määr ja makstud maksu kogusumma; energiaga seotud kogukulud ettevõtja kohta viimase kümne aasta jooksul; keraamikatööstuse toodete hinnanguline hinnapaindlikkus asjaomastel turgudel; kaotatud müüginähtu ja/või kaotatud tulud; Madalmaade keraamikatööstuse kaubavoogude areng nii Madalmaadest asjaomastele geograafilistele turgudele kui ka nendelt turgudelt Madalmaadesse; abisaajate turuosad asjaomastel geograafilist

⁽²⁸⁾ Eelnõus (säte lisatakse keskkonnamaksude seaduse artiklisse 64) viidatakse keraamikatoodetele, mis koosnevad tervikuna või peaaegu tervikuna savist.

⁽²⁹⁾ Energia maksustamise direktiivi artikli 17 lõike 1 punktis a sätestatakse, et „toodangu väärtuse all mõistetakse käivet koos toote hinnaga otseselt seotud subsideerimistega, millele liidetakse või millest lahutatakse valmistoodete ja pooleliolevate tööde ning edasimüügiks ostetud kaupade ja teenuste varude muutused, millest lahutatakse edasimüügiks ostetud kaubad ja teenused.”

turgudel; ning iga muu tegur, mis võib mängida rolli kulude ülekandmise ulatuse hindamisel (vaata põhjendused 59 ja 63).

- (72) Madalmaad kinnitavad, et põhimõtteliselt on asjaomaste kulude ülekandmine võimalik, kuid väidavad siiski, et selle tegemine muutub üha raskemaks. Viimastel aastatel on tootjad, kes ei ole suutnud oma kulusid üle kanda, tegevuse lõpetanud või nad on kuulutatud maksejõuetuks. Madalmaad ei ole paraku esitanud tõendeid põhjusliku seose olemasolu kohta maksukulu ja tõsiasja vahel, et kõnealused ettevõtjad on lõpetanud oma äritegevuse. Komisjon täheldab, et liikmesriigi ülesanne on esitada tema väidete tõestamiseks vajalik teave.
- (73) Madalmaad on samuti märkinud, et telliste nõudluse hinnapaindlikkus on madal, aga ei ole põhjendanud seda konkreetsete andmetega.
- (74) Madalmaad on selgitanud, et konkurents tellisesektoris kasvab pidevalt teistes liikmesriikides asuvate konkurentide toodetud sarnaste telliste impordi tõttu ja Madalmaades valmistatud telliste turuosa on vähenemas. 30. oktoobri 2009. aasta kirja lisas esitasid Madalmaad impordi- ja ekspordiandmed, mille varal näidati, et import Saksamaalt Madalmaadesse on viimastel aastatel kasvanud ning eksport Madalmaadest Saksamaale ja Belgiasse vähenenud⁽³⁰⁾. Madalmaade väitel on selle peamiseks põhjuseks asjaolu, et välismaised tellisetootjad on erinevalt Madalmaade tootjatest energiamaksust vabastatud.
- (75) Samas ei ole põhimõtteliselt võimalik õigustada riigiabi, sealhulgas keskkonnamaksuvabastust üksnes võrreldavate meetme olemasoluga teistes liikmesriikides. Sellise põhjenduse heakskiitmine tähendaks, et riigimeetmete olemasolu ühes liikmesriigis võimaldaks teistel liikmesriikidel võtta kompenseerivaid meetmeid, et leevendada kahjustavat mõju oma tööstusele. Riigiabi seisukohast ei saa sellist n-ö samaga vastamist heaks kiita. Riigiabi tekitatud kahju ei tohi heastada sellega, et hakatakse üksteise võidu toetust andma, vaid tegelikult on kasu hoopis sellest, kui tagatakse riigiabieeskirjade, sealhulgas keskkonnaabi suuniste täitmine. Seega ei saa teatud meeted mingil juhul põhjendada üksnes sellega, et see on õiguspärane vahend väidetavalt mujal antava abi kompenseerimiseks: et seda heaks kiita, tuleb näidata, et kulud on märkimisväärselt suurenenud ning et neid ei ole võimalik tarbijatele üle kanda.
- (76) Hoolimata transpordikuludest tulenevatele piirangutele, mis kitsendavad tellise geograafilist turgu 250 kilomeetrit tootmiskohast, võib komisjon esitatud andmete

põhjal järeldada, et tellisetööstus osaleb liikmesriikide vahelises kaubanduses. Madalmaad on teatanud, et igal aastal eksporditakse 20 % toodetud tellistest. Esitatud andmete põhjal oli komisjonil võimalik arvutada kaubanduse intensiivsuse ligikaudne väärtus,⁽³¹⁾ mis on 75 %. Järjepidevate andmete puudumise tõttu pidi komisjon arvutama kõnealuse näitaja kaubavoogude osas 2007. aasta andmete põhjal ja tulu osas 2008. aasta andmete põhjal. Nimetatud asjaolud võivad viidata sellele, et tööstusel on raskusi Madalmaade kehtestatud maksukoormuse ülekandmisega tarbijale. Samas on väide, et kulude suurenemist on keeruline üle kanda, vastuolus Madalmaade väitega, et siiani on maksu üle kantud, ning tõsiasjaga, et andmetega hõlmatud ajavahemiku jooksul on Madalmaade tellisesektori eksport suurenenud 189 miljonilt eurolt 2001. aastal 225 miljoni euroni 2007. aastal. Täiendava teabe ja andmete puudumise tõttu ei ole võimalik teha põhjalikumat analüüsi.

- (77) Vaatamata komisjoni selgesõnalisele palvele, et Madalmaad esitaksid teabe ka abisaajate turuosa kohta asjaomastel geograafilistel turgudel, ei ole esitatud mitme aasta turuandmeid, mis toetaksid Madalmaade väidet, et Madalmaades valmistatud telliste turuosa on vähenemas.
- (78) Eesmärgiga hinnata kulude ülekandmise võimalust küsiti ka järgnevalt loetletud teavet, kuid seda ei esitatud: keraamikasektori keskmise ettevõtja müüginäitajad, nende müüginäitaja ja -väärtus aasta kohta igal asjaomasel turul viimase kümne aasta jooksul (esitati küll teave, et tellisesektori iga-aastane käive on Madalmaades 370 miljonit eurot, kuid ei antud teavet müüginäitaja kohta; varasema teabe põhjal esitati hinnang, et dekoratiivsete savinõude sektori aastakäive on 7–10 miljonit eurot); asjaomasel turul osaleva ettevõtja aastast makstud energiamaksu kogusumma viimase kümne aasta lõikes (Madalmaad esitasid teavet vaid keskmise telliseetvõtja kohta aastal 2009); asjaomasel turul tegutseva ettevõtja energiakulud viimase 10 aasta jooksul (Madalmaad esitasid vaid teabe keskmise telliseetvõtja kohta aastal 2009); hinnang keraamikatööstuse toodete hinnapaindlikkuse kohta asjaomastel toote- ja geograafilistel turgudel; hinnang kõnealustel turgudel osalevate ettevõtjate kaotatud müüginäitaja ja/või kaotatud tulude kohta; ning Madalmaade tootjate turuosade areng asjaomastel geograafilistel turgudel. Komisjon küsis samuti andmeid Madalmaade keraamikatööstuse muutuvate kaubavoogude kohta, see tähendab andmeid, mis käsitlevad impordi Madalmaadesse asjaomastelt geograafilistelt turgudelt ja ekspordi Madalmaadest nende turgudele, kuid mitut aastat hõlmavaid andmeid keraamikatööstuse koguimpordi ja -ekspordi kohta (ega ka muutuste kohta tööstuse kogukäibes aastate jooksul) ei esitatud. Seega ei ole võimalik teha

⁽³⁰⁾ Samad andmed esitati 16. septembri 2008. aasta kirjaga.

⁽³¹⁾ Kaubanduse intensiivsus on ekspordi ja impordi koguväärtus, mis on jagatud käibe ja impordi koguväärtusega asjaomasel turul.

mingeid sisulisi järeldusi seoses kaubanduse intensiivsuse tasemega keraamikatoöstuses ning tellisetööstuse kohta on olemas vaid üks ligikaudne väärtus, millele on viidatud põhjenduses 76.

- (79) Teiste Madalmaade poolt kindlaks määratud sektorite, eriti katusekivide, rooveetorude, sanitaartoodete, keraamiliste sein- ja põrandaplaatide, tulekindla materjali ning portselantoodete ja dekoratiivsete savinõude sektori puhul viitavad Madalmaad teabele, mis on esitatud tellisesektori keskmise ettevõtja kohta. Eri sektorite kohta esitati ainult ülimalt piiratud teavet. 16. septembri 2008. aasta kirjas teatasid Madalmaad iga sektori asjaomase geograafilise turu suuruse ja imporditud või eksporditud riikliku toodangu osakaalu protsendipunktides, täpsustades seejuures erinevad ekspordi sihtriigid⁽³²⁾. Sellest hoolimata ei ole esitatud eri sektoreid käsitlevat üksikasjalikku teavet, mida komisjon taotles põhjenduses 78.

⁽³²⁾ Madalmaad esitasid 16. septembri 2008. aasta kirjas järgmise eriteabe keraamikatoöstuse konkreetsete alasektorite kohta; selgusetu on see, millise aasta kohta teave kehtib: keraamikatoöstuse üldise kirjelduse põhjal võib järeldada, et sektoritepõhine teave on seotud aastaga 2008. Tellised: sektori käive on ligikaudu [...] eurot (*) ja sektoris töötab ligikaudu [...] inimest. Madalamaade tellisetööstus ekspordib ligikaudu [...] % oma iga-aastasest toodangust. Import moodustab ligikaudu [...] % Madalamaade aastastest toodangust. Telliste raskuse tõttu on geograafiline turg piiratud alaga, mis asub telliseid tootvast ettevõtjast kuni [...] km kaugusel ning hõlmab seetõttu [...], [...] ja [...]. Keraamilised katusekivid: käibe näitajat ei esitatud. Sektoris töötab ligikaudu [...] inimest. Sektor ekspordib ligikaudu [...] % oma aastastest toodangust peamiselt naaberriikidesse. Import moodustab [...] % ja on pärit samadest naaberriikidest. Toodete raskuse tõttu on geograafiline turg piiratud alaga, mis asub kive tootvast ettevõtjast kuni [...] km kaugusel ning hõlmab seetõttu [...] ja [...]. Keraamilised rooveetorud: sektoris on üks tootja, kellel on kaks tootmiskohta. Toodete raskuse tõttu on geograafiline turg piiratud alaga, mis asub torusid tootvast ettevõtjast kuni [...] km kaugusel, ehkki väideti, et kõnealune ettevõtja ekspordib oma tooteid tervesse Euroopasse. Sanitaartooded: käibe näitajat ei esitatud; sektoris töötab ligikaudu [...] inimest. Eksporditakse ligikaudu [...] % ja imporditakse ligikaudu [...] % Madalamaade aastastest toodangust. Asjaomane geograafiline turg on piiratud alaga, mis asub sanitaartoodete tootvast ettevõtjast kuni [...] km kaugusel. Tootja kuulub ühte Euroopa kontserni. Tulekindlad materjalid: nimetatud sektor on peaaegu tervikuna rahvusvahelise suunitlusega. Sektoris töötab ligikaudu [...] inimest. Sektor ekspordib ligikaudu [...] % ja impordib ligikaudu [...] % oma aastastest toodangust. Keraamilised plaadid: sektoris töötab ligikaudu [...] inimest ja sektor ekspordib [...] % oma aastastest toodangust. Import moodustab [...] % aastastest toodangust. Suurimad impordiriigid Euroopa Liidus on [...], [...] ja [...]. Suurimad Euroopa Liidu välised impordiriigid on [...] ja [...]. Dekoratiivsed savinõud: sellel sektoril on neli tootmiskohta ja ligikaudu [...] töötajat. Sektor ekspordib [...] % oma aastastest toodangust ja impordib ligikaudu [...] % Madalamaade aastastest toodangust. Varasemate andmete põhjal on kõnealuse sektori hinnanguline käive ligikaudu [...] miljonit eurot (ligikaudu [...] % Madalamaade keraamikatoöstuse hinnangulisest kogukäibest).

(*) Konfidentsiaalne teave.

- (80) Olemasoleva teabe põhjal ei saa komisjon teha järeldust, et Madalmaade keraamikasektori tootmiskulude kasvu ei saa üle kanda tarbijatele, ilma et müük märkimisväärselt väheneks. Seetõttu peab komisjon tegema järelduse, et Madalmaad ei ole näidanud, et keskkonnaabi suuniste punkti 58 alapunktis c sätestatud kriteerium on täidetud.

JÄRELDUS KAVANDATUD ABI VAJALIKKUSE KOHTA

- (81) Komisjoni arvates ei näita esitatud teave, et kavandatud abi Madalmaade keraamikatoöstusele on vajalik. Juba üksnes sellel põhjusel tuleb järeldada, et meede ei sobi kokku siseturuga.

Abi proportsionaalsus

- (82) Proportsionaalsuse küsimuse kohta on keskkonnaabi suuniste punktis 159 sätestatud, et iga abisaaja peab täitma vähemalt ühe järgmistest tingimustest:

a) abisaaja maksab sellise osa riiklikust maksust, mis vastab üldjoontes iga üksiku abisaaja tegevuse keskkonnamõjule võrreldes tegevusega, mille puhul kasutatakse Euroopa Majanduspiirkonnas parimaid tulemusi saavutanud tehnikat. Ettevõtjad võivad kõige rohkem kasu saada siis, kui nende suhtes kohaldatakse alandatud keskkonnamaksumäära, mis vastab maksust tulenenud tootmiskulude suurenemisele parimaid tulemusi saavutanud tehnika kasutamisel, kusjuures suurenenud tootmiskulusid ei saa tarbijatele üle kanda;

b) abisaaja maksab vähemalt 20 % riiklikust maksust, välja arvatud juhul, kui madalam määr on õigustatud;

c) abisaaja sõlmib liikmesriigiga lepingu, milles kohustub saavutama keskkonnakaitse eesmärgi, millel on võrdne mõju olukorraga, kui kohaldatakse punkte a või b või ühenduse madalaimat maksumäära.

- (83) Madalmaad on kinnitanud, et punktis a määratletud tingimus ei ole täidetud. Madalmaad ei ole käsitlenud punktis c määratletud tingimust. Punktis b määratletud tingimuse kohta, mille puhul abisaaja peaks maksma vähemalt 20 % riiklikust maksust, välja arvatud juhul, kui madalam määr on õigustatud, on Madalamaad teatanud, et kõik abisaajad kokku ei maksa 20 % riiklikust (energia)maksust (näiteks tulu, mida riik saab elektrienergia maksust, mida ettevõtted endiselt maksavad). Vastavalt Madalmaade antud teabele on tegelikult makstav osa sektori mõõtmete tõttu palju väiksem. Madalmaad on selles kontekstis ikka ja jälle kinnitanud, et keraamikatoodete vabastamine maagaasi energiamaksust kõrvaldab konkurentsimoontuse ning tagab kõikidele keraamikatootjatele siseturul võrdsed võimalused.

- (84) Punkt b viitab riiklikule energiamaksu määrale ning mitte 20 % suurusele osale maksude kogusummast, mida maksumaksjad peavad tasuma seoses erinevate energia- toodetega. Teatatud meede hõlmab täielikku vabastust riiklikust maagaasi maksumäärast, mis tähendab, et kesk- konnaabi suuniste punkti 159 alapunktis b kindlaks määratud protsentuaalset künnist ei ole saavutatud. Lisaks ei ole Madalmaad näidanud, et konkurentsimoonus on vaid piiratud ja võiks õigustada madalamat määra: selle põhjuseks on asjaolu, et tööstuse konkurentsivõime kohta taotletud turuandmeid ei ole esitatud. Seega ei saa muu esitatud teabe põhjal järeldada, et see kriteerium on täidetud.

JÄRELDUS KAVANDATUD ABI PROPORTSIONAALSUSE KOHTA

- (85) Komisjon arvates ei näita esitatud teave, et kavandatud abi Madalmaade keraamikatööstusele on proportsio- naalne.

VII. KOKKUVÕTE

- (86) Komisjon leiab, et kavandatud maksuvabastuse suhtes, mis kujutab endast tegevusabi, ei kehti ükski Euroopa Liidu toimimise lepingus sätestatud üldise riigiabi keelu erand ning seetõttu ei sobi kõnealune abimeede kokku siseturuga. Järelikult ei tohi seda abimeedet rakendada,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Riigiabi, mida Madalmaad kavatsevad anda Madalmaade keraa- mikatööstusele maagaasi energiamaksuvabastuse vormis, ei sobi kokku siseturuga.

Järelikult ei tohi abimeedet rakendada.

Artikkel 2

Madalmaad teavitavad komisjoni kahe kuu jooksul pärast käes- oleva otsuse väljakuulutamist selle järgimiseks võetud meetme- test.

Artikkel 3

Käesolev otsus on adresseeritud Madalmaade Kuningriigile.

Brüssel, 15. detsember 2009

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Neelie KROES