

DECIZIA (UE) 2015/1583 A COMISIEI**din 4 august 2014****privind schema de ajutor SA.18859 (11/C) (ex 65/10 NN) pusă în aplicare de Regatul Unit –
Scutirea de taxa pe agregate în Irlanda de Nord (ex N 2/04)***[notificată cu numărul C(2014) 5466]***(Numai textul în limba engleză este autentic)****(Text cu relevanță pentru SEE)**

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

solicitând părților interesate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate ⁽¹⁾ și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURĂ

- (1) Prin scrisoarea din 5 ianuarie 2004, înregistrată la 9 ianuarie 2004, Regatul Unit a notificat Comisiei intenția sa de a introduce scutiri fiscale în Irlanda de Nord, care să se aplice agregatelor virgine extrase și exploatate din punct de vedere comercial în Irlanda de Nord și produselor transformate din agregatele virgine extrase și exploatate comercial în Irlanda de Nord, de la taxa pe agregate instituită de Regatul Unit (denumită în continuare „măsura”).
- (2) Măsura a fost notificată ca o modificare a scutirii inițiale de taxa pe agregate în Irlanda de Nord ⁽²⁾, care a fost aprobată de Comisie în decizia sa din 24 aprilie 2002 în cazul N863/01 ⁽³⁾ (Decizia N863/01).
- (3) La 7 mai 2004, Comisia a adoptat decizia de a nu formula obiecții la această măsură ⁽⁴⁾ (decizia din 7 mai 2004).
- (4) La 30 august 2004, British Aggregates Association, Healy Bros. Ltd și David K. Trotter & Sons Ltd au introdus o acțiune împotriva deciziei din 7 mai 2004 (numărul de înregistrare al acțiunii a fost cauza T-359/04).
- (5) La 9 septembrie 2010, Tribunalul a anulat decizia din 7 mai 2004 ⁽⁵⁾. Conform hotărârii, Comisia nu era îndreptățită să adopte în mod legal decizia de a nu ridica obiecții atât timp cât nu a examinat chestiunea unei posibile discriminări fiscale între produsele naționale în cauză și produsele importate originare din Irlanda. Comisia nu a contestat această hotărâre.
- (6) La 15 decembrie 2010 și la 21 decembrie 2011, Regatul Unit a furnizat informații suplimentare cu privire la măsură, inclusiv documentele privind suspendarea punerii în aplicare a măsurii începând de la 1 decembrie 2010 prin abrogarea Reglementărilor din 2004 privind taxa pe agregate – creditul fiscal din Irlanda de Nord (Aggregates Levy – Northern Ireland Tax Credit Regulations 2004) (S. I. 2004/1959).
- (7) Comisia a solicitat informații suplimentare prin scrisoarea din 2 februarie 2011. Regatul Unit a prezentat informații suplimentare prin scrisorile din 7 martie 2011 și 10 iunie 2011.

⁽¹⁾ JO C 245, 24.8.2011, p. 10, cu rectificare în JO C 328, 11.11.2011, p. 11.

⁽²⁾ Introducerea în etape a taxei pe agregate.

⁽³⁾ JO C 133, 5.6.2002, p. 11.

⁽⁴⁾ JO C 81, 2.4.2005, p. 4.

⁽⁵⁾ Cauza T-359/04, *British Aggregates a. o. v Comisia*, hotărârea din 9 septembrie 2010, 2010 II-04227.

- (8) Prin scrisoarea din 13 iulie 2011, Comisia a comunicat Regatului Unit că a hotărât să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din tratat cu privire la ajutorul de stat.
- (9) Decizia Comisiei de a iniția procedura (denumită în continuare „decizia de inițiere”) a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ⁽⁶⁾. Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la ajutor.
- (10) Comisia a primit două observații de la părțile interesate, ambele la data de 23 septembrie 2011. La 10 noiembrie 2011, Comisia a transmis aceste observații Regatului Unit, oferindu-i posibilitatea să reacționeze. Regatul Unit a comunicat observațiile sale prin scrisoarea din 25 noiembrie 2011.
- (11) Regatul Unit a prezentat informații suplimentare la 17 septembrie 2012 și la 10 octombrie 2012. Comisia a solicitat informații suplimentare la 23 ianuarie 2014 și la 7 februarie 2014, iar Regatul Unit a furnizat aceste informații la 1 aprilie 2014 și, respectiv, la 4 iunie 2014.

2. DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURII

2.1. Taxa pe agregate

- (12) Taxa pe agregate (denumită în continuare „AGL”) reprezintă o taxă de mediu pe exploatarea comercială a agregatelor și se aplică în cazul exploatării rocilor, nisipului și pietrișului. Aceasta a fost introdusă de Regatul Unit începând din 1 aprilie 2002 în scopul protejării mediului, astfel încât să se maximizeze utilizarea agregatelor reciclate și a alternativelor la agregatele virgine și să se promoveze metodele eficiente de extracție și utilizare a agregatelor virgine, care reprezintă resurse naturale neregenerabile. Printre daunele aduse mediului prin extracția agregatelor vizate de AGL se numără zgomotul, praful și deteriorarea biodiversității și a frumuseții peisajului.
- (13) AGL se aplică agregatelor virgine extrase în Regatul Unit și agregatelor virgine importate la prima utilizare sau vânzare a acestora în Regatul Unit ⁽⁷⁾. Taxa aplicată la momentul notificării inițiale era de 1,60 GBP pe tonă ⁽⁸⁾. AGL se aplică, de asemenea, exploatării comerciale a agregatelor virgine utilizate în fabricarea de produse transformate. Această taxă nu se aplică agregatelor prelucrate și reciclate și nici agregatelor virgine exportate din Regatul Unit.

2.2. Schema inițială de scutire de la plata integrală a AGL în Irlanda de Nord

- (14) Prin Decizia N863/01, Comisia a considerat că introducerea în etape a AGL în Irlanda de Nord era compatibilă cu secțiunea E.3.2 din Orientările comunitare privind ajutorul de stat pentru protecția mediului ⁽⁹⁾ („Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001”). Ajutoarele aprobate au luat forma unui regim de scutire fiscală pe o perioadă de cinci ani, începând din 2002 și până în 2007. Scutirea inițială de la plata integrală a AGL în Irlanda de Nord se aplica numai exploatării comerciale a agregatelor utilizate în fabricarea de produse transformate.

2.3. Schema modificată de scutire de la plata integrală a AGL în Irlanda de Nord

- (15) Prezenta decizie vizează exclusiv schema modificată de scutire de la plata integrală a AGL în Irlanda de Nord, care s-a aplicat agregatelor virgine extrase și exploatate din punct de vedere comercial în Irlanda de Nord și produselor transformate din agregatele virgine extrase și exploatate comercial în Irlanda de Nord.

2.3.1. Modificare

- (16) Astfel cum se explică în considerentele 12-14 din decizia de inițiere a procedurii, Regatul Unit a considerat că circumstanțele speciale din Irlanda de Nord au impus extinderea domeniului de aplicare a scutirii de la plata integrală a AGL în Irlanda de Nord.

⁽⁶⁾ Idem [1].

⁽⁷⁾ AGL se aplică agregatelor brute importate, dar nu și agregatelor conținute în produsele transformate importate.

⁽⁸⁾ La 2 aprilie 2008, adică la data de la care au intrat în vigoare Orientările privind protecția mediului din 2008, nivelul AGL era de 1,95 GBP/tonă.

⁽⁹⁾ JO C 37, 3.2.2001, p. 3.

- (17) Schema inițială de scutire fiscală (introducerea progresivă a AGL) a fost modificată. Scutirea fiscală s-a aplicat tuturor tipurilor de agregate virgine, adică nu numai agregatelor utilizate în fabricarea de produse transformate, cum a fost cazul scutirii fiscale inițiale din Decizia N863/01, ci și agregatelor virgine utilizate direct în stare brută ⁽¹⁰⁾.
- (18) Scutirea fiscală a fost stabilită la nivelul de 80 % din AGL care ar fi trebuit plătită în lipsa ajutorului și urma să fie o măsură tranzitorie. Acest nou regim a intrat în vigoare la 1 aprilie 2004 și urma să continue până la 31 martie 2011 (adică 9 ani de la data de 1 aprilie 2002, care a marcat începerea aplicării AGL).
- (19) Schema de scutire fiscală a fost suspendată la 1 decembrie 2010.

2.3.2. Acordurile de mediu

- (20) Pentru a asigura realizarea într-un mod mai eficace a obiectivelor de mediu urmărite, Regatul Unit a condiționat scutirea fiscală de încheierea și respectarea de către solicitanți a acordurilor negociate cu Regatul Unit, prin care solicitanții se angajau într-un program de îmbunătățire a performanțelor de mediu pe durata scutirii fiscale.
- (21) Principalele criterii pentru a putea beneficia de schemă erau următoarele:
- (a) fiecare sit eligibil trebuia să dețină autorizația (autorizațiile) obligatorie (obligatorii) de amenajare a teritoriului și autorizațiile de mediu impuse de reglementări etc.; și
- (b) operatorul sitului avea obligația să se „înregistreze” într-un regim de audituri de mediu. Primul audit trebuia să fie comandat și prezentat în termen de 12 luni de la data intrării în acest regim, iar ulterior trebuia actualizat la fiecare 2 ani.
- (22) Fiecare acord a fost adaptat la situația carierei, luând în considerare, de exemplu, standardele aplicate și posibilitățile de îmbunătățire. Domeniile vizate erau: calitatea aerului; arheologia și geodiversitatea; biodiversitatea; detonările; responsabilitatea comunității; praful; eficiența energetică; apele subterane; peisajul și intruziunea vizuală; zgomotul; depozitarea și manipularea produselor petroliere și chimice; restaurarea și gestionarea după dezafectare; utilizarea unor alternative la agregatele primare; apele de suprafață; efectele transportului în afara sitului; precum și gestionarea deșeurilor.
- (23) Ministerul Mediului din Irlanda de Nord era responsabil de monitorizarea acordurilor respective, iar scutirea fiscală era retrasă pentru firmele care prezentau deficiențe semnificative.

2.3.3. Costurile de producție, prețul de vânzare și elasticitatea cererii în funcție de preț pentru agregate

- (24) În ceea ce privește costurile de producție pentru agregate, Regatul Unit a explicat că acestea variază semnificativ de la o carieră la alta și că același lucru ar fi valabil și pentru prețuri ⁽¹¹⁾. Prețul mediu de vânzare la ieșirea din carieră pentru diferitele categorii de agregate este prezentat pe scurt în tabelul 1 ⁽¹²⁾. Marjele de profit au fost, de asemenea, variabile, dar, potrivit estimărilor sectorului industrial, nivelul tipic al acestora este cuprins între 2 % și 5 %.

Tabelul 1

Prețul de vânzare

Tipul de rocă	Prețul la ieșirea din carieră înainte de impozitare (GBP/tonă)
Bazalt	4,21
Gresie	4,37

⁽¹⁰⁾ Agregatele extrase în Irlanda de Nord și expediate către orice destinație din Regatul Unit făceau obiectul aplicării AGL la cota integrală. Același lucru era valabil și pentru agregatele extrase în Irlanda de Nord, care erau utilizate pentru fabricarea produselor transformate expediate către Regatul Unit. Astfel s-a asigurat că agregatele și produsele transformate din Irlanda de Nord nu beneficiau de un avantaj competitiv pe piața Marii Britanii.

⁽¹¹⁾ Informațiile au fost prezentate de Regatul Unit în scopul unei evaluări a măsurii pe baza Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008. DETI Minerals Statement 2009.

⁽¹²⁾ Costurile de livrare depind de distanțele de transport, costurile de transport fiind cuprinse între 0,15 și 0,20 GBP pe tonă și pe milă, iar agregatele fiind livrate pe o arie de 10-15 mile, în funcție de circumstanțele locale.

Tipul de rocă	Prețul la ieșirea din carieră înainte de impozitare (GBP/tonă)
Calcar	3,72
Nisip și pietriș	4,80
Altele	5,57
Prețul mediu ponderat	4,42

- (25) În urma deciziei de inițiere, Regatul Unit a furnizat informații suplimentare în ceea ce privește costurile de producție ale agregatelor în Irlanda de Nord și Regatul Unit. În Irlanda de Nord, costurile legate de energia electrică și de amenajarea teritoriului sunt mai mari decât în Regatul Unit. Costurile pe care le suportă o întreprindere mică sau mijlocie din Irlanda de Nord pentru energia electrică se ridică, în medie, la aproximativ 14p/kWh, în comparație cu 11p/kWh pentru întreprinderile de dimensiuni similare din Regatul Unit, în ansamblul său. Consumatorii mari și foarte mari de energie electrică din Irlanda de Nord plătesc, în medie, 10p/kWh, în comparație cu aproximativ 8p/kWh în Regatul Unit, în ansamblul său. Conform estimărilor furnizate de sectorul industrial, costurile legate de energia electrică și de combustibil sunt cuprinse între 30 și 46p pentru fiecare tonă de agregate produse. În plus, carierele din Irlanda de Nord suportă costuri de amenajare a teritoriului mult mai mari decât întreprinderile similare din Regatul Unit și din Republica Irlanda. Regatul Unit a furnizat comparații ale costurilor în sprijinul acestei afirmații.
- (26) În ceea ce privește diferența de prețuri, în general, între Irlanda de Nord și Regatul Unit, Regatul Unit a explicat că furnizorii din Irlanda de Nord nu au fost niciodată în măsură să perceapă același preț ca și în Regatul Unit. Regatul Unit a ilustrat acest lucru prin intermediul prețurilor medii ale agregatelor din Irlanda de Nord și din Regatul Unit în perioada 2001-2008. Prin urmare, taxa la cota integrală ar fi avut o pondere mult mai mare din prețul de vânzare, pe o piață deja supusă la presiuni. Această imposibilitate de a transfera costurile către consumatori reprezintă un factor istoric important în lipsa investițiilor în materie de protecție a mediului și se explică prin factori economici (fragmentarea pieței) și geologici.
- (27) În urma deciziei de inițiere, Regatul Unit a furnizat informații mai detaliate cu privire la prețurile medii ale agregatelor. Cu excepția agregatelor extrem de valoroase și specializate, se pare că nu este rentabil să se transporte agregatele din Irlanda de Nord în Regatul Unit, acest lucru fiind valabil chiar și în cadrul Marii Britanii, de exemplu pentru agregatele din Scoția care sunt utilizate în Londra. În tabelul 2 sunt prezentate prețurile medii la ieșirea din carieră pentru agregatele din Irlanda de Nord și din Regatul Unit, în perioada cuprinsă între 2006 și 2011, în cazul Irlandei de Nord, și 2012, în cazul Marii Britanii.

Tabelul 2 ⁽¹³⁾**Prețurile medii la ieșirea din carieră**

Anul	Prețul pe tonă în Irlanda de Nord (GBP)		Prețul pe tonă în Regatul Unit (GBP)	
	Nisip și pietriș	Roci zdrobite	Nisip și pietriș	Roci zdrobite
2006	3,81	3,60	9,18	7,34
2007	4,68	4,07	9,08	7,01
2008	3,74	4,84	10,05	8,11
2009	4,80	4,30	10,04	8,03
2010	3,38	4,25	10,47	7,90
2011	2,93	4,30	10,70	7,77
2012			10,02	8,28

⁽¹³⁾ Datele pentru Irlanda de Nord sunt extrase din Sondajul anual privind minereurile al Ministerului întreprinderilor, comerțului și investițiilor din Irlanda de Nord, iar datele pentru Regatul Unit din datele colectate de ONS prin Sondajul anual privind minereurile.

- (28) Informațiile mai detaliate privind stabilirea prețurilor duc la aceeași concluzie pe care Regatul Unit a raportat-o anterior (considerentul 26), și anume că AGL la cota integrală ar avea, prin urmare, o pondere mult mai mare din prețul de vânzare, pe o piață deja supusă la presiuni. Din aceste date reiese faptul că agregatele din nisip și pietriș sau din roci sfărâmate din Irlanda de Nord nu ar putea concura cu prețurile medii practicate în Regatul Unit, după ce sunt luate în calcul costurile de [...] (*) GBP pe tonă legate de transportul maritim. Prețul scăzut al agregatelor, în general, împiedică vânzarea acestora pe piețele îndepărtate deoarece, chiar și la prețul de [...] GBP pe tonă, o călătorie de [...] mile ar adăuga aproape [...] % la prețul la ieșirea din carieră. În majoritatea cazurilor, o carieră situată mai aproape ar fi în măsură să ofere, probabil, prețuri mai competitive.
- (29) În ceea ce privește elasticitatea cererii în funcție de preț, Regatul Unit a explicat că, pentru agregate, aceasta variază între 0,2 și 0,5. Din analiza realizată de Regatul Unit privind datele cantitative și cele legate de preț pentru agregatele din Regatul Unit și din Irlanda de Nord reiese că, pentru majoritatea tipurilor de agregate, elasticitatea cererii în funcție de preț a variat de la aproape zero la aproximativ 0,52. În urma deciziei de inițiere, Regatul Unit a arătat că estimările privind elasticitatea cererii în funcție de preț în zona continentală a Regatului Unit nu pot fi aplicate în Irlanda de Nord din cauza diferențelor dintre cele două piețe. Prin urmare, cifrele furnizate inițial nu sunt relevante pentru piața din Irlanda de Nord. Regatul Unit a precizat că a încercat să determine elasticitatea aplicabilă numai Irlandei de Nord, însă nu există date relevante pentru calcularea acesteia.
- (30) În urma deciziei de inițiere, Regatul Unit a furnizat informații care arată modul în care diferențele de preț afectează cererea pe piața din Irlanda de Nord. În acest scop, s-au primit informații de la patru dintre cele mai mari cinci societăți care își desfășoară activitatea în sectorul exploatarea carierelor din Irlanda de Nord. Întrucât costurile de transport tind să limiteze piața pe care carierele își pot vinde produsele la prețuri competitive, a fost greu să se stabilească o legătură directă între prețuri și cotele de piață. Cererea și cota de piață reacționează la începerea sau la încheierea unor proiecte de construcții de anvergură din zona locală mai degrabă decât la diferențele de preț la nivel național. Pe lângă aceasta, societățile care dețin cea mai mare cotă de piață în Irlanda de Nord sunt cele care vând, uneori, și produse specializate de înaltă calitate; prin urmare, o comparație între producători pentru a determina evoluția pieței nu ar duce la rezultate precise. Cu toate acestea, Regatul Unit arată că diferențele de preț au într-adevăr un impact asupra cererii, însă acesta se manifestă, mai degrabă, la nivel local. Societățile care își desfășoară activitatea aproape de granița cu Republica Irlanda, și anume pe o rază de aproximativ 23 de mile față de frontieră, au arătat că au suferit reduceri semnificative ale vânzărilor atunci când și-au majorat prețurile. Au fost furnizate date specifice în legătură cu [...] și cu [...]. Tabelul 3 arată impactul variațiilor de preț la siturile societăților [...] și [...] de la [...] în perioada 2009-2013, cu reducerea semnificativă a volumului de vânzări și a veniturilor ca urmare a eliminării scutirii fiscale în 2010. Atunci când au încercat să transfere taxa în totalitate, siturile societăților [...] și [...] de la [...] au pierdut [...] % din vânzări, ceea ce reprezintă o reducere semnificativă.

Tabelul 3

Impactul variațiilor de preț asupra sitului [...] și [...] de la [...] în perioada 2009-2013

Anul	Tone	Vânzări	Prețul mediu
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

- (31) Siturile de produse transformate din apropierea frontierei cu Republica Irlanda au înregistrat, de asemenea, reduceri semnificative ale vânzărilor atunci când au încercat să transfere în totalitate costurile taxei pe agregate. De exemplu, situl [...] al societății [...] din [...], situat la numai o milă distanță de frontieră, s-a confruntat cu o scădere a producției de la [...] m³ în 2005 la numai [...] m³ în 2013, ca urmare a unei majorări a prețurilor materialelor sale.

(*) Informații confidențiale.

- (32) În plus, Regatul Unit a furnizat informații care arată evoluția lucrărilor de infrastructură și a altor tipuri de lucrări din sectorul public în perioada 2000-2012. Această evoluție arată o creștere a activității de lucrări publice în perioada 2007-2009, urmată de o scădere și de o ușoară creștere în 2012. Cu toate acestea, Comisia constată faptul că lucrările de construcție în general au fost influențate de încetinirea creșterii economice; prin urmare, aceste tendințe nu pot fi luate în considerare pe o bază de sine stătătoare, întrucât pot fi provocate de mediul economic și de tendințele înregistrate pe piața construcțiilor.
- (33) Regatul Unit a furnizat, de asemenea, prețurile de licitație în perioada 2007-2013 pentru agregatele achiziționate de ministerul responsabil de achizițiile pentru drumuri din Irlanda de Nord (Roads Procurement Department) (tabelul 4), inclusiv costurile de transport către depozitul Ministerului Drumurilor. Datele arată în mod clar că, după suspendarea scutirii fiscale în 2010, prețurile fie au scăzut, uneori în mod dramatic, fie au înregistrat o ușoară creștere, dar într-o măsură mult mai mică decât cuantumul aferent cotei integrale a AGL, și anume de 1,95 GBP. Acest lucru arată că, chiar și în ceea ce privește vânzările publice, producătorii de agregate din Irlanda de Nord nu au putut transfera AGL către clienții lor. Această situație este cu atât mai evidentă cu cât sectorul public este mai puțin susceptibil să fi fost afectat de încetinirea activității economice, iar lucrările de construcții publice, cum ar fi cele realizate de Ministerul Drumurilor, și-a majorat cota din cererea totală de agregate.

Tabelul 4

Prețurile de licitație în perioada 2007-2013 pentru agregatele achiziționate de Ministerul responsabil de achizițiile pentru drumuri din Irlanda de Nord

Anul	Pietriș de 10 mm (GBP)	Nisip pentru beton (GBP)	Roci de tipul 3 (GBP)
2007	8,43	9,52	4,67
2008	8,49	9,52	4,70
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

2.3.4. Piața agregatelor din Irlanda de Nord

- (34) Dat fiind că numai carierele din Irlanda de Nord au beneficiat de scutirea de la plata integrală a AGL, nu și restul Regatului Unit, Regatul Unit a furnizat informații cu privire la motivele pentru care piața agregatelor din Irlanda de Nord este o piață geografică diferită față de piața generală a Regatului Unit și a precizat în ce constau diferențele.
- (35) Regatul Unit arată că piețele agregatelor din Irlanda de Nord și din Regatul Unit sunt piețe separate și diferite una față de cealaltă, existând foarte puține interacțiuni între ele. Piața agregatelor tinde să aibă un caracter local ca urmare a costului relativ ridicat de transportare a materialelor în raport cu prețul de vânzare al acestora. Pe baza datelor puse la dispoziție de Ministerul Transporturilor, Regatul Unit a calculat costul mediu aferent transportului rutier al unei tone de agregate, care se ridică la 0,855 GBP pe tonă/milă. Având în vedere prețul scăzut al produselor din agregate, transportul pe distanțe lungi face ca aceste produse să fie mai puțin competitive decât materialele obținute din cariere situate mai aproape de clienți. În plus, exportatorii de agregate au estimat costul transportului maritim al agregatelor între Irlanda de Nord și Regatul Unit la aproximativ [...] GBP pe tonă. La transportul maritim se adaugă apoi transportul rutier de la carieră până în port și de la cheiul de descărcare la locul de utilizare. În plus, Regatul Unit arată că transportul de agregate între cele două regiuni nu este rentabil decât în cazul rocilor colorate mai specializate sau al agregatelor cu un preț mai ridicat. Chiar și pentru aceste materiale, se estimează că este probabil să existe costuri cuprinse între [...] și [...] GBP pe tonă pentru transportul rutier de la un chei din Regatul Unit la cele mai apropiate uzine de asfalt.

- (36) Există diferențe foarte mari între oferta de agregate din Irlanda de Nord și din Regatul Unit, cauzate atât de disponibilitatea materialelor, cât și de numărul de societăți diferite de exploatare a carierelor. Datorită structurii sale geologice, Irlanda de Nord se poate mândri că deține cea mai mare varietate de tipuri de roci în comparație cu orice regiune de dimensiuni comparabile din Regatul Unit. Carierele sunt repartizate relativ uniform pe întregul teritoriu al Irlandei de Nord. Deși diferitele comitate au depozite mai importante de anumite tipuri de rocă, agregatele din roci sfărâmate sunt, în mare măsură, interschimbabile, ceea ce asigură o abundență de roci care pot fi utilizate ca agregate în întreaga zonă. În schimb, partea continentală a Marii Britanii nu dispune de aceeași varietate geologică. Datorită zăcămintelor de roci bogate și diversificate, repartizate uniform în întreaga țară și aproape de toate marile piețe, Irlanda de Nord poate oferi mult mai multe produse interschimbabile decât piața din Regatul Unit. Acest lucru sporește nivelul concurenței în Irlanda de Nord și reduce marja de care dispun producătorii de agregate din Irlanda de Nord pentru a majora prețurile.
- (37) Astfel cum a precizat Regatul Unit, ponderea mult mai mare a carierelor independente și numărul mult mai mare de cariere pe milă pătrată din Irlanda de Nord asigură, de asemenea, o concurență mai mare între furnizorii de agregate. În Regatul Unit, peste 75 % din totalul agregatelor sunt furnizate de către cinci societăți mari ⁽¹⁴⁾. În schimb, cele mai mari cinci societăți din Irlanda de Nord reprezintă doar aproximativ 39 % din producția totală pe această piață.
- (38) Regatul Unit arată că cele două piețe sunt caracterizate de tendințe diferite la nivelul cererii, având în vedere că scăderea cererii de agregate în timpul încetinirii economice și după aceea a fost mult mai pronunțată în Irlanda de Nord în comparație cu Regatul Unit. Mai mult, pe măsură ce producția și cererea de agregate scad, concurența între operatorii de cariere pentru cererea restantă crește.
- (39) Irlanda de Nord desfășoară într-o măsură mult mai mare operațiuni de sine stătătoare, integrarea verticală între producția de agregate, de ciment și de beton fiind mult mai rară pe piața Irlandei de Nord în comparație cu cea a Marii Britanii. În Regatul Unit, astfel cum se menționează la considerentul 37, cele mai mari cinci societăți controlează 75 % din producția de agregate. Aceleași societăți controlează, de asemenea, 70 % din producția totală de beton pregătit pentru utilizare imediată, precum și o mare parte din numărul total de uzine de asfalt, ambele piețe fiind esențiale pentru vânzarea agregatelor. Prin urmare, atunci când activitatea din sectorul construcțiilor scade, iar cererea pentru beton și asfalt este redusă, cele mai mari cinci societăți din Regatul Unit dețin controlul asupra reducerii capacităților lor de producție a agregatelor. De fapt, oferta de agregate se poate adapta mai ușor la cerere în Regatul Unit, limitând astfel presiunea exercitată în sensul scăderii prețurilor. Situația în Irlanda de Nord este diferită ca urmare a lipsei de integrare verticală a pieței. Pe măsură ce activitatea sectorului construcțiilor și cererea de agregate scad, concurența dintre operatorii de cariere pentru cererea restantă se intensifică. Acest lucru face ca piața Irlandei de Nord să fie mult mai competitivă decât cea a Marii Britanii, cu un număr mai mare de cariere pe milă pătrată și pe cap de locuitor și cu o pondere mai mare a carierelor independente care încearcă să își vândă produsele uzinelor de produse transformate independente și de sine stătătoare.
- (40) În plus, Regatul Unit a arătat că piața agregatelor din Irlanda de Nord și cea din Republica Irlanda sunt foarte asemănătoare.

2.3.5. Expunerea comercială

- (41) În urma deciziei de inițiere, Regatul Unit a furnizat informații cu privire la expunerea comercială a industriei agregatelor din Irlanda de Nord în perioada 2002-2013. Din statisticile oficiale se pot extrage numai cifre semestriale globale din cauza normelor privind divulgarea impuse de Autoritatea Fiscală și Vamală din Regatul Unit (Her Majesty's Revenue and Customs – HMRC). Aceste statistici nu permit defalcarea expunerii comerciale pe tipuri de agregate, iar pentru anumiți ani nu sunt disponibile statistici comerciale. Au fost întâmpinate dificultăți suplimentare din cauza lipsei de date oficiale privind producția de produse transformate pe bază de beton și de asfalt. În aceste cazuri, Regatul Unit a utilizat estimările ⁽¹⁵⁾ privind piața furnizate de Asociația pentru produse de carieră din Irlanda de Nord (Quarry Products Association Northern Ireland – QPANI). Din cauza lipsei de date

⁽¹⁴⁾ Concentrația unui număr redus de societăți mari și integrarea verticală a operațiunilor acestora s-au numărat printre motivele invocate de Oficiul pentru Comerț Loial (Office of Fair Trading) pentru sesizarea, în august 2011, a Comisiei pentru concurență în legătură cu piețele agregatelor, cimentului și betonului. În cadrul aceleiași sesizări, Oficiul pentru Comerț Loial a făcut distincția între piața Irlandei de Nord și piața generală a Regatului Unit, pe baza caracteristicilor generale ale pieței. În plus, Oficiul pentru Comerț Loial a considerat că piața agregatelor din Irlanda de Nord nu prezintă aceleași probleme de concurență ca piața generală a Regatului Unit.

⁽¹⁵⁾ Aceste estimări se bazează, în cea mai mare parte, pe cifrele din raportul InterTradeIreland realizat de Grant Thornton, care a fost publicat în 2012, și prezintă proiecții ale datelor în trecut și în viitor pornind de la variațiile anuale procentuale ale activității în sectorul construcțiilor din Irlanda de Nord. În urma unor verificări, operatori importanți din acest sector industrial au confirmat că cifrele reprezintă estimări corecte.

statistice naționale pentru alte categorii de produse, Regatul Unit a prezentat cele mai bune estimări intuitive privind expunerile comerciale pentru roci sfărâmate, produse transformate pe bază de beton, nisip și asfalt. Cu toate acestea, chiar și ținând seama de aceste limitări, Regatul Unit este de părere că datele privind expunerea comercială indică nivelul schimburilor comerciale dintre Republica Irlanda și Irlanda de Nord. Detalii privind expunerea comercială sunt prezentate în tabelul 5. Cifrele se bazează pe cifrele anuale sau semestriale privind importurile și exporturile și producția anuală care au fost, de asemenea, furnizate Comisiei.

Tabelul 5

Expunerea comercială

Agregate din roci sfărâmate (GBP)						
	2006-2007	2008-2009				
Importuri	13 699 717	5 986 891				
Exporturi	28 519 715	19 938 824				
Valoarea estimată a vânzărilor interne	160 426 000	143 524 581				
Expunerea comercială (importuri+exporturi)/(importuri+vânzări)	24,25 %	17,34 %				
Produse transformate pe bază de beton (GBP)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Importuri	10	10	9	7	7,5	7,5
Exporturi	70	35	28	21	16	15
Valoarea estimată a vânzărilor interne	325	276	210	210	216	226
Expunerea comercială (importuri+exporturi)/(importuri+vânzări)	23,9 %	15,7 %	16,9 %	12,9 %	10,5 %	9,6 %
Produse transformate pe bază de asfalt și nisip ⁽¹⁾ (GBP)						
	2007-2008	2009-2010	2011-2012			
Importuri de produse din asfalt și de nisip (GBP)	1 540 633	1 909 210	4 489 366			
Exporturi de produse din asfalt și de nisip (GBP)	12 382 394	6 220 782	4 670 559			
Valoarea estimată a vânzărilor interne de produse din asfalt și de nisip	384 518 301	310 666 790	293 343 700			
Expunerea comercială (importuri+exporturi)/(importuri+vânzări)	3,61 %	2,60 %	3,08 %			

⁽¹⁾ Regatul Unit a precizat că importurile de produse din asfalt și de nisip au crescut considerabil în perioada 2011-2012, în urma suspendării scutirii de la plata integrală a AGL în 2010. Cu toate acestea, ca urmare a normelor privind divulgarea impuse de HMRC, este greu să se diferențieze partea din această creștere care se datorează nisipului și cea care se datorează produselor transformate pe bază de asfalt. Cu toate acestea, este probabil că o mare parte din această creștere se datorează produselor transformate pe bază de asfalt importate din Republica Irlanda. În timp ce nisipul ar continua să facă obiectul AGL atunci când este importat în Regatul Unit, produsele transformate pe bază de asfalt nu ar fi supuse acestei taxe. Prin urmare, acestea din urmă ar putea beneficia de costuri de producție mai reduse și ar putea fi mai competitive pe aceeași piață din Irlanda de Nord, în comparație cu asfaltul local.

- (42) Cifrele din tabelul 5 arată că industria agregatelor din Irlanda de Nord este supusă unui grad semnificativ de expunere comercială în ceea ce privește vânzările de roci sfărâmate. Regatul Unit arată că importurile nedeclarate de agregate în Irlanda de Nord au crescut în mod semnificativ în urma introducerii AGL în 2002. Nivelul importurilor nedeclarate a cunoscut, probabil, o nouă creștere în urma suspendării scutirii de la plata integrală a AGL, în 2010. Un studiu realizat în 2002 de Universitatea din Ulster a contabilizat numărul camioanelor care aduc agregate în Irlanda de Nord, la opt dintre cele mai importante puncte de trecere a frontierei. Conform rezultatelor acestui studiu, până la 89 de camioane pe zi transportau agregate. Pentru a acoperi valoarea anuală totală a importurilor declarate oficial ar fi nevoie de doar 243 de camioane pe an. Acest lucru sugerează că este posibil ca nivelul real al importurilor de agregate să fi fost de 133 de ori mai mare decât înregistrat în statisticile oficiale în 2002, ceea ce înseamnă că estimările privind expunerile comerciale subestimează probabil foarte mult gradul real de expunere comercială.

2.3.6. Transferarea costurilor și scăderea vânzărilor

- (43) În ceea ce privește transferarea costurilor de producție mai mari către consumatorii finali și eventualele scăderi ale vânzărilor, Regatul Unit a furnizat informații care arată că, în urma introducerii taxei în 2002, prețul mediu al agregatelor în Irlanda de Nord a crescut cu mult mai puțin decât ar fi fost de așteptat dacă AGL ar fi fost transferată în totalitate și că această tendință avea legătură cu scăderea vânzărilor legale, care a fost mult mai mare, proporțional, decât scăderea înregistrată în Regatul Unit.
- (44) Regatul Unit a explicat, de asemenea, că vânzările agregatelor de calitate inferioară și ale materialelor de umplere au scăzut în cursul anului care s-a încheiat la 31 martie 2003, în comparație cu nivelurile înregistrate în cursul celor doi ani înainte de introducerea AGL. Producția din cariere legale în anul calendaristic 2002 a fost mult mai mică decât tendința consacrată pentru vânzările totale (în general, în ultimii 30 de ani, vânzările totale în Irlanda de Nord au înregistrat o tendință crescătoare). În Regatul Unit producția de agregate a scăzut cu 5,7 % în 2002, comparativ cu anul precedent în care s-a înregistrat o ușoară creștere (cu toate acestea, analiza tendințelor arată că, în Regatul Unit, tendința în materie de producția fusese în general descrescătoare în ultimii 10 ani).
- (45) Regatul Unit a explicat, de asemenea, că, odată cu introducerea taxei de 1,60 GBP/tonă, prețul mediu al agregatelor în Irlanda de Nord a crescut cu aproximativ 0,25-0,30 GBP/tonă în 2002 în comparație cu nivelul din 2001, în timp ce în Regatul Unit, prețul a crescut cu 1-1,40 GBP/tonă. Chiar și dacă se consideră că agregatele utilizate în produsele transformate, care au beneficiat de o scutire de 80 % în temeiul schemei de credit degresiv aplicate inițial în 2002 în Irlanda de Nord, sunt incluse în această medie, cifrele arată că operatorii de cariere din Irlanda de Nord au fost nevoiți să absoarbă o parte substanțială a taxei. Pornind de la ipoteza că jumătate din producția de agregate din Irlanda de Nord a fost utilizată pentru produse transformate, al căror preț nu a fost afectat de taxa din 2002, Regatul Unit își menține opinia potrivit căreia, în medie, o parte de peste 1 GBP/tonă din taxă a trebuit să fie absorbită pentru fiecare tonă de agregate vândute pentru a fi utilizate în stare brută.
- (46) În urma deciziei de inițiere, Regatul Unit a furnizat explicații suplimentare pentru afirmația prezentată la considerentul 45, potrivit căreia, din momentul introducerii AGL, prețul mediu în Irlanda de Nord a crescut cu mult mai puțin decât cota taxei, în timp ce în Regatul Unit acesta a crescut cu 1-1,40 GBP/tonă, dat fiind că producătorii de produse transformate din agregate nu au plătit niciodată cota integrală a AGL. Regatul Unit prezintă estimări potrivit cărora între o treime și o jumătate din totalul agregatelor produse în Irlanda de Nord sunt utilizate în fabricarea de produse transformate. Chiar dacă s-ar presupune, numai în scopul argumentării, că se reține cifra mai ridicată și că se aplică o scutire integrală de 100 % de la plata taxei pentru produsele transformate în primul an de aplicare a taxei, ceea ce implică faptul că nu a existat nicio creștere a costurilor de producție ca urmare a taxei pentru 50 % dintre agregate, acest lucru nu ar face decât să dubleze creșterea prețului pentru restul de 50 % dintre agregate. În urma acestei dublări, s-ar obține o creștere a prețului de 0,50-0,60 GBP/tonă, care este în continuare mult mai mică decât creșterea obținută în Regatul Unit și nu se apropie de transferarea integrală a costului suplimentar de 1,60 GBP/tonă suportat pentru plata taxei în primul an de aplicare a acesteia.
- (47) În plus, Regatul Unit a furnizat datele colectate de la eșantioane reprezentative ale industriei agregatelor din Irlanda de Nord în ceea ce privește tendințele înregistrate de producția agregatelor, de cifrele de afaceri și de profituri. Cu toate acestea, tendințele menționate au legătură cu tendințele constatate pe piața construcțiilor și cu recesiunea economică declanșată în 2008 și nu pot fi dissociate de acestea.
- (48) Conform datelor prezentate, rentabilitatea și prețurile erau deja la un nivel atât de scăzut înainte de suspendarea scutirii fiscale încât absorbția integrală a taxei nu ar fi fost viabilă din punct de vedere financiar. Societățile au arătat, în schimb, că au transferat taxa și, prin urmare, au trebuit să accepte noi pierderi din vânzări, care s-au adăugat la pierderile provocate deja de circumstanțele economice dificile. Pentru a-și putea continua activitatea, întreprinderile din sectorul industrial au amânat investițiile critice de capital și au concediat din personal. Conform rezultatelor sondajului, transferarea taxei de 1,95 GBP/tonă către clienți reprezenta o provocare, întrucât prețurile facturate clienților ar fi crescut cu un procentaj cuprins între 50 % și 66 %. Și din cauza costului

economic, consumatorii nu sunt dispuși să plătească prețuri mai mari și, în schimb, fie își amână investițiile, fie se îndreaptă către concurenți pentru a obține materiale alternative sau prețuri mai competitive. Acest lucru are un impact negativ asupra industriei agregatelor din Irlanda de Nord, ducând la pierderea clienților, la scăderea volumului vânzărilor și la o presiune de a reduce și mai mult marjele de profit.

- (49) Prin urmare, deși datele colectate de la eșantioane reprezentative de întreprinderi din industria agregatelor din Irlanda de Nord reprezintă un bun indicator al evoluției cifrei de afaceri și a profiturilor în industria agregatelor din Irlanda de Nord, acestea nu pot fi dissociate de contextul economic și nu sunt concludente pentru a evalua, în sine, efectele AGL la cota integrală.

2.3.7. Alte informații

- (50) Bugetul anual estimat pentru schema de scutire fiscală (pierderi din resursele statului) a variat între 15 milioane GBP în momentul notificării inițiale (2004-2005) și 35 de milioane GBP (2010-2011).
- (51) În ceea ce privește numărul de beneficiari, s-a estimat că aproximativ 170 de operatori de cariere ar putea beneficia de această scutire.
- (52) Autoritatea care a acordat scutirea de la plata integrală a AGL în Irlanda de Nord a fost HMRC.

2.3.8. Motivele care au condus la inițierea procedurii oficiale de investigare

- (53) Astfel cum se explică în considerentele 47-54 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la compatibilitatea schemei modificate de scutire de la plata integrală a AGL aplicabilă în Irlanda de Nord cu Tratatul, în special cu articolul 110 din tratat. Având în vedere aceste îndoieli, Comisia nu a putut considera, la momentul respectiv, că măsura este compatibilă cu piața internă.
- (54) Comisia a considerat că AGL a fost echivalentă unui impozit intern, în sensul articolului 110 din Tratat. Comisia a constatat apoi că exista o distincție în ceea ce privește aplicarea AGL între producătorii din Irlanda de Nord și producătorii din alte state membre, distincție care nu a putut fi justificată.
- (55) Astfel cum s-a explicat în considerentul 56 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat, pe baza jurisprudenței relevante, ca urmare a anulării deciziei din 7 mai 2004, că măsura, astfel cum era aplicată de la data respectivă (și până la suspendarea acesteia la 1 decembrie 2010) trebuie considerată ca fiind ilegală. În plus, Comisia a precizat că va evalua întotdeauna compatibilitatea ajutorului de stat ilegal cu piața internă în conformitate cu criteriile de fond prevăzute de orice instrument în vigoare la data acordării ajutorului ⁽¹⁶⁾. Având în vedere faptul că ajutorul este considerat ilegal și că acesta a fost acordat în perioada de aplicabilitate a Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001, precum și după publicarea Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008 ⁽¹⁷⁾, Comisia a evaluat compatibilitatea schemei de scutire de la plata integrală a AGL în conformitate cu instrumentul în vigoare la momentul în care ajutorul a fost acordat, după cum urmează:
- (a) Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001; și
- (b) Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008 de la 2 aprilie 2008.
- (56) În ceea ce privește evaluarea măsurii în temeiul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001, Comisia a ajuns la concluzia că pot fi considerate îndeplinite condițiile de compatibilitate prevăzute în orientările respective. Cu toate acestea, Comisia a reamintit că, având în vedere îndoielile exprimate în ceea ce privește articolul 110 din tratat, nu putea considera măsura ca fiind compatibilă cu piața internă în temeiul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001 în stadiul respectiv.
- (57) În ceea ce privește compatibilitatea măsurii în temeiul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008, Comisia a ajuns la următoarele concluzii:
- (a) scutirea de la plata integrală a AGL în Irlanda de Nord contribuie cel puțin indirect la îmbunătățirea protecției mediului și nu subminează obiectivul general urmărit de AGL, în conformitate cu punctul 151 din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008;

⁽¹⁶⁾ Comunicarea Comisiei privind stabilirea regulilor aplicabile pentru evaluarea ajutorului de stat ilegal (JO C 119, 22.5.2002, p. 22).

⁽¹⁷⁾ Orientările comunitare privind ajutorul de stat pentru protecția mediului din 2008 (JO C 82, 1.4.2008, p. 1).

- (b) beneficiarii scutirii fiscale sunt definiți pe baza unor criterii obiective și transparente în conformitate cu punctul 158 litera (a) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008;
- (c) taxa fără reducere generează o creștere substanțială a costurilor de producție, în conformitate cu punctul 158 litera (b) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008;
- (d) este respectată condiția privind proporționalitatea ajutorului, astfel cum este prevăzută la punctul 159 din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008, întrucât beneficiarii scutirii de la plata integrală a AGL în Irlanda de Nord continuă să plătească 20 % din valoarea taxei.
- (58) Deși informațiile furnizate de Regatul Unit arată că AGL generează o creștere foarte importantă a costurilor de producție, care, probabil, nu ar putea fi transferată, în mod normal, fără scăderi semnificative ale vânzărilor, Comisia nu poate concluziona, în acest stadiu și în lumina informațiilor furnizate, în special din cauza informațiilor insuficient de detaliate, că este îndeplinită condiția privind compatibilitatea, astfel cum este prevăzută la punctul 158 litera (c) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008.
- (59) În conformitate cu punctul 158 litera (c) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008, pentru a fi respectate criteriile necesare trebuie ca această creștere substanțială a costurilor de producție menționată la considerentul 58 să nu poată fi transferată consumatorilor fără a determina scăderi semnificative ale vânzărilor. În această privință, statele membre pot furniza, printre altele, estimări privind elasticitatea prețurilor produselor din sectorul respectiv pe piața geografică relevantă, precum și estimări privind pierderile de vânzări și/sau profiturile reduse pentru întreprinderile din sectorul sau din categoria în cauză.
- (60) În acest context, Comisia a luat notă de faptul că argumentele Regatului Unit, potrivit cărora creșterea costurilor de producție nu putea fi transferată fără a determina scăderi semnificative ale vânzărilor, s-au bazat pe o comparație între creșterile prețurilor în urma introducerii AGL (aproximativ 0,25-0,30 GBP/tonă în 2002, comparativ cu 2001 în Irlanda de Nord, în timp ce în Regatul Unit prețul a crescut cu 1-1,40 GBP/tonă). În ceea ce privește scăderea vânzărilor (legitime) în Irlanda de Nord, Comisia a observat că valoarea totală a acestora a variat pentru toate tipurile de agregate între - 17,6 % (2001-2003) și - 22,8 % (2002-2003) și că aceasta a fost mult mai importantă, proporțional, decât scăderea înregistrată în Regatul Unit. Comisia a fost de părere că aceste argumente ar putea fi considerate drept o indicație a dificultăților întâmpinate în ceea ce privește transferarea creșterii costurilor de producție în Irlanda de Nord.
- (61) Cu toate acestea, Comisia a subliniat faptul că Regatul Unit nu a furnizat date suficiente de detaliate care să demonstreze și să cuantifice impactul asupra acestor argumente al faptului că producătorii de produse transformate pe bază de agregate nu au plătit niciodată AGL la cota integrală, întrucât introducerea acestei taxe în Irlanda de Nord a fost eșalonată.
- (62) În plus, în ceea ce privește demonstrarea scăderii vânzărilor, Regatul Unit nu a furnizat explicații privind dezvoltarea piețelor de agregate în Irlanda de Nord după 2002. Figura 2 din raportul prezentat de Asociația pentru produse de carieră din Irlanda de Nord pentru studiul de piață realizat de Oficiul pentru Comerț Loial în ceea ce privește sectorul agregatelor din Regatul Unit ⁽¹⁸⁾, astfel cum a fost prezentat de Regatul Unit, arată o creștere a producției în perioada 2004-2007.
- (63) Regatul Unit precizase în observațiile trimise că „creșterea costurilor a afectat cifra de afaceri a operatorilor și a redus profiturile acestora”. Cu toate acestea, nu au fost prezentate date care să sprijine această afirmație.
- (64) Pentru a demonstra respectarea condiției privind compatibilitatea prevăzute la punctul 158 litera (c) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008, Regatul Unit a furnizat numai date privind nivelul industriei în general, fără să prezinte vreun eșantion reprezentativ de beneficiari individuali, care să se bazeze, de exemplu, pe dimensiunea acestora.
- (65) În cele din urmă, Comisia a subliniat faptul că din observațiile Regatului Unit reiese că, pentru majoritatea tipurilor de agregate, elasticitatea prețurilor a variat de la aproape zero la aproximativ 0,52, ceea ce înseamnă o elasticitate foarte redusă. În principiu, acest lucru ar însemna că s-ar fi putut transfera creșterea costurilor de producție către consumatorii finali. Regatul Unit nu a furnizat explicații suplimentare sau calcule privind în mod specific impactul elasticității foarte reduse, astfel cum s-a concluzionat prin argumentele prezentate cu privire la (incapacitatea de a) transfera creșterea costurilor de producție către consumatorii finali.

⁽¹⁸⁾ A se vedea: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/aggregates/>, consultat la 18 iulie 2014.

3. OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR TERȚE

3.1. Observații primite din partea QPANI la 23 septembrie 2011

- (66) QPANI au afirmat că producătorii de agregate din Irlanda de Nord au beneficiat de schema de scutire fiscală cu bună-credință, bazându-se pe faptul că Regatul Unit a solicitat aprobarea Comisiei și că aceasta a emis o decizie pozitivă. În plus, producătorii respectivi au încheiat acorduri de mediu, care au presupus investiții importante din partea acestora.
- (67) Solicitanții care au contestat decizia prin care Comisia a autorizat schema de ajutor nu au dovedit, prin exemple, că a existat o discriminare împotriva agregatelor importate.
- (68) QPANI susține că orice recuperare a ajutorului de stat ar încălca așteptările legitime ale operatorilor de cariere din Irlanda de Nord cu privire la caracterul legal al ajutoarelor. Dat fiind că operatorii de cariere au investit deja pentru realizarea unor îmbunătățiri în materie de protecție a mediului, un ordin de recuperare ar face ca aceste societăți să suporte costurile de două ori. În plus, recuperarea ar contraveni principiului securității juridice.
- (69) QPANI menționează și faptul că nivelul agregatelor importate în Irlanda de Nord a fost întotdeauna minor. QPANI arată că, după introducerea AGL, importurile au crescut de fapt ca urmare a dezvoltării sectorului de locuințe private și a creșterii cheltuielilor în sectorul construcțiilor publice.
- (70) În ceea ce privește faptul că AGL nu a putut fi transferată consumatorilor, QPANI invocă faptul că creșterea puternică a costurilor de producție, deja recunoscută de Comisie, nu putea fi transferată din cauza capacității excedentare din sectorul agregatelor și a pieței mult mai competitive din Irlanda de Nord. În plus, în Irlanda de Nord, un volum considerabil de materiale sunt scutite de la plata integrală a AGL, cum ar fi șistul, care este utilizat în proiectele de construcții, atât din sectorul public, cât și din cel privat, precum și de către fermieri. Potrivit unui sondaj realizat de QPANI cu privire la vânzările lunare private de piatră (în perioada septembrie 2001-septembrie 2002), s-a înregistrat o scădere considerabilă a activității economice începând din aprilie 2002, comparativ cu anul precedent. Conform declarației anuale pe 2002 privind mineralele, realizată de departamentul de statistică din cadrul Ministerului Întreprinderilor, Comerțului și Investițiilor (NI), producția de agregate din Irlanda de Nord a scăzut cu aproximativ 2,7 milioane de tone, ceea ce reprezintă aproximativ 11 % din producție.
- (71) QPANI susține că ancheta realizată de Comisia pentru afaceri din Irlanda de Nord, intitulată „*Introduction of the Aggregates Levy – One Year On, third report of session 2003 – 2004*” („Introducerea taxei pe agregate – analiză efectuată după un an, cel de al treilea raport al sesiunii 2003-2004”), prezintă dovezi clare din care reiese impactul introducerii AGL asupra vânzărilor de agregate și a nivelurilor de ocupare a forței de muncă.
- (72) QPANI susține că motivul care a stat la baza creșterii producției de agregate în Irlanda de Nord în perioada 2004-2007 a fost creșterea activității de construcții în această provincie.
- (73) De asemenea, QPANI susține că majorarea costurilor a afectat marjele de profit ale operatorilor, astfel cum a fost demonstrat de faptul că majorările de prețuri au fost cuprinse numai între 0,25 GBP și 0,30 GBP, astfel cum se menționează în considerentul 81 din decizia de inițiere a procedurii. Operatorii au absorbit, așadar, cea mai mare parte a creșterii costurilor de producție generate de AGL și, date fiind utilizarea intensivă a capitalului și nivelul ridicat al cheltuielilor de regie din acest sector industrial, a devenit evident faptul că marjele de profit reduse ale operatorilor au fost și mai mult comprimate.
- (74) QPANI susține că datele privind elasticitatea prețurilor se referă la piața agregatelor din Regatul Unit și nu reflectă situația din Irlanda de Nord.

3.2. Observații primite din partea British Aggregates Association („BAA”) la 23 septembrie 2011

- (75) BAA susține că va fi imposibil pentru Regatul Unit să rectifice retroactiv discriminarea fiscală împotriva produselor importate din alte state membre. BAA afirmă că, chiar dacă Regatul Unit ar rambursa toate sumele plătite ca taxă pe agregate pentru produsele importate în Irlanda de Nord din alte state membre, acest lucru nu ar elimina efectul disuasiv puternic al discriminării fiscale. Prin urmare, aprobarea retroactivă a schemei de scutire fiscală nu ar fi posibilă.

- (76) BAA susține că schema de scutire de la plata integrală a AGL nu este conformă cu Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001. Conform BAA, AGL nu are un impact semnificativ asupra mediului, astfel cum este prevăzut la punctul 51 alineatul (2) litera (a) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001; schema de scutire fiscală din 2004 nu era aprobată în momentul în care a fost adoptată AGL, astfel cum este prevăzut la punctul 51 alineatul (2) litera (b) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001; 20 % nu reprezintă o proporție semnificativă din taxă, astfel cum este prevăzut la punctul 51 alineatul (1) litera (b) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001.
- (77) De asemenea, BAA afirmă că schema de scutire fiscală nu este conformă nici cu Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008. Scutirea de la plata integrală a AGL subminează obiectivul protecției mediului urmărit de AGL, ceea ce contravine punctului 151 din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008, prin faptul că a generat „importuri” semnificative de agregate din Irlanda de Nord în Regatul Unit începând din 2004. Acest lucru ar sugera nerespectarea normelor conform cărora agregatele extrase în Irlanda de Nord, dar utilizate în Regatul Unit, trebuie să fie impozitate la cota integrală.
- (78) În plus, BAA invocă faptul că scutirea de la plata integrală a AGL nu respectă dispozițiile de la punctul 158 litera (c) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008, deoarece nu a fost dovedită imposibilitatea de a se transfera creșterea substanțială a costurilor de producție. Mai precis, datele economice prezentate de Regatul Unit, care sunt menționate la considerentele 21-23 din decizia de inițiere a procedurii, nu sunt plauzibile și ar putea chiar să inducă în eroare. Prețurile medii prezentate de Regatul Unit sunt, în opinia BAA, irelevante, deoarece există multe tipuri diferite de agregate și, implicit, o gamă largă de prețuri. În plus, prețul la ieșirea din carieră depinde, de asemenea, de amplasamentul carierei și de distanța față de șantierele de construcții. Prin urmare, o comparație între prețul mediu pentru Irlanda de Nord (o zonă în principal rurală și de dimensiuni relativ reduse) și un preț mediu pentru Regatul Unit în ansamblul său nu ar fi relevantă. BAA susține că dacă prețurile la ieșirea din carieră în Irlanda de Nord ar fi fost, cu adevărat, cu 50 % mai scăzute decât prețurile practicate în Regatul Unit, ar fi existat, în Regatul Unit, o cerere imensă pentru agregatele din Irlanda de Nord. Potrivit BAA, costurile de transport din Irlanda de Nord către Londra nu ar fi mai mari decât costurile de transport din Scoția către Londra.

4. OBSERVAȚII PRIMITE DIN PARTEA REGATULUI UNIT LA 25 NOIEMBRIE 2011

- (79) Regatul Unit susține că ajutorul nu ar trebui să fie considerat ajutor ilegal și că, în evaluarea compatibilității măsurii cu piața internă, pot fi aplicate numai Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001.
- (80) Regatul Unit susține că Comisia ar trebui să țină seama de faptul că decizia sa din 7 mai 2004 de aprobare a ajutorului a fost anulată întrucât nu a fost inițiată procedura oficială de investigare de către Comisie, ceea ce contravine legislației. Măsura a fost notificată Comisiei și a fost aprobată înainte de a se acorda vreo scutire fiscală. În momentul în care ajutorul a fost acordat, acesta nu era ajutor ilegal.
- (81) Regatul Unit afirmă că, având în vedere anularea deciziei din 7 mai 2004, Comisia nu a luat, de fapt, o decizie, în conformitate cu articolul 4 din Regulamentul nr. 659/1999 al Consiliului ⁽¹⁹⁾ („Regulamentul de procedură”), în termenul de două luni. Prin urmare, măsura trebuie considerată ca fiind autorizată. Dacă articolul 4 alineatul (6) din Regulamentul de procedură se aplică notificării inițiale, atunci ajutorul a fost considerat aprobat în 2004, iar Comisia nu are competența de a adopta o nouă decizie în temeiul articolului 4. În schimb, măsura trebuie să fie tratată ca un ajutor existent, care este supus unei revizuirii numai în ceea ce privește efectele viitoare și care nu pot face obiectul unui ordin de recuperare retroactivă. Cu toate acestea, s-a luat o decizie în conformitate cu articolul 4 alineatul (3), deși acest lucru a fost ilegal și în ciuda faptului că decizia a fost ulterior anulată, ceea ce face ca articolul 4 alineatul (6) din Regulamentul de procedură să nu mai fie aplicabil. Regatul Unit susține că ar trebui să aibă dreptul de a invoca faptul că o decizie de aprobare, în conformitate cu articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, a fost luată înainte de acordarea scutirii fiscale, ceea ce înseamnă că acordarea ajutorului nu a fost ilicită, în sensul că ajutorul nu a fost acordat fără aprobarea Comisiei.
- (82) Regatul Unit afirmă că, în acest caz, motivul pentru care ajutorul este considerat ilegal este că decizia din 7 mai 2004 a fost anulată, întrucât nu a fost inițiată procedura oficială de investigare în 2004, și nu faptul că Regatul Unit încălca, în momentul în care măsura a fost pusă în aplicare, articolul 108 alineatul (3) din tratat. În evaluarea compatibilității măsurii cu piața internă, ar trebui aplicate numai Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001. Comisia ar trebui să evalueze ajutorul pe baza notificării primite în 2004 și să aplice normele aplicabile la momentul respectiv.

⁽¹⁹⁾ Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (în prezent articolul 108 din tratat) (JO L 83, 27.3.1999, p. 1).

- (83) Dat fiind că susține că ajutorul nu este ilegal, Regatul Unit afirmă că Comisia nu are dreptul să împartă ajutorul acordat între perioadele în care erau în vigoare Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001 și, respectiv, cele din 2008. Prin urmare, din moment ce Comisia a constatat că măsura era conformă cu Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001, toate ajutoarele acordate în cadrul schemei de ajutor ar trebui să fie declarate compatibile cu piața internă.
- (84) Regatul Unit respinge argumentele prezentate de British Aggregates Association („BAA”) în răspunsul său la decizia de inițiere a procedurii prin care BAA susține că măsura, astfel cum a fost notificată în 2004, nu era conformă cu Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001. Regatul Unit subliniază faptul că însăși Comisia a constatat deja, astfel cum se menționează în considerentul 63 din decizia de inițiere, că AGL a avut efecte semnificative asupra mediului și că BAA nu contestă concluzia Comisiei potrivit căreia acordurile de mediu încheiate cu societățile de agregate din Irlanda de Nord care au beneficiat de o reducere cu 80 % a cotei AGL au efecte pozitive asupra mediului și nu aduc atingere obiectivelor urmărite prin AGL. În plus, Regatul Unit demonstrează că măsura aprobată de Comisie în 2004 a fost o extindere a schemei de scutire fiscală care a fost introdusă inițial în același timp cu taxa. Punctul 51 alineatul (2) litera (b) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001 nu impune ca fiecare aspect al derogării să fi fost stabilit sau pus în aplicare în momentul în care a fost introdusă taxa. În caz contrar, nu ar fi niciodată posibil să se introducă o derogare modificată, iar punctul 51 alineatul (2) ar conține o dispoziție redundantă. În plus, Regatul Unit afirmă că s-a respectat punctul 51 alineatul (1) litera (b) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001 și că, astfel cum a recunoscut deja Comisia în considerentul 67 din decizia de inițiere a procedurii, cerința de a plăti 20 % din AGL reprezintă o obligație de a plăti o proporție semnificativă din taxă. Răspunsul la întrebarea dacă această proporție este semnificativă trebuie să ia în considerare și faptul că operatorii de cariere care pot beneficia de scutirea fiscală trebuie să suporte costurile legate de îmbunătățirea performanței lor de mediu și că prețurile agregatelor sunt, în general, mai mici în Irlanda de Nord decât în restul Regatului Unit. Prin urmare, în termeni absoluți, valoarea monetară a celor 20 % din impozitul național datorat este mai mare decât în restul Regatului Unit.
- (85) Potrivit Regatului Unit, ideea că schema de scutire fiscală ar putea constitui o impozitare discriminatorie, contrară articolului 110 din Tratat, este eronată. Importurile din Irlanda în Regatul Unit sunt impozitate într-o manieră echivalentă cu producția pe teritoriul Regatului Unit, inclusiv cu producția din Irlanda de Nord, în cazurile în care condițiile de scutire fiscală nu sunt îndeplinite. Prin urmare, nu există nicio discriminare între produsele importate din Irlanda în Regatul Unit și cele produse în Regatul Unit. Irlanda de Nord nu este un stat membru, ceea ce înseamnă că nu este corect să se aplice articolul 110 din tratat pentru a se stabili dacă un tratament fiscal specific aplicat anumitor producători din zona respectivă constituie o discriminare împotriva produselor importate din alte state membre și vândute în zona respectivă. Regatul Unit susține că discriminarea trebuie să fie analizată în raport cu produsele naționale și că, întrucât produsele naționale din Regatul Unit sunt supuse plății integrale a AGL, nu poate exista nicio discriminare. În plus, acordarea unei scutiri fiscale anumitor producători dintr-o anumită zonă a unui stat membru reprezintă un aspect reglementat de controlul ajutoarelor de stat în temeiul articolului 107 din tratat, nu al articolului 110. Măsurile de ajutor fiscal acordate producătorilor ar trebui să fie reglementate numai de articolul 107 alineatul (3) din tratat, nu de articolul 110. În caz contrar, toate ajutoarele fiscale acordate producătorilor ar trebui să fie extinse la produsele provenind din alte state membre. În plus, nu există nicio dispoziție în legislația Uniunii care să impună ca ajutoarele acordate prin intermediul unei reduceri fiscale producătorilor dintr-o anumită parte a unui stat membru să fie puse la dispoziție în mod egal importatorilor de produse similare din alte state membre.
- (86) Regatul Unit nu acceptă faptul că ajutorul este ilegal, însă, în cazul în care ar fi considerat astfel de către Comisie, își exprimă opinia că un ordin de recuperare nu reprezintă o măsură adecvată. Un ordin de recuperare ar încălca așteptările legitime ale beneficiarilor și ar fi disproportionat.

5. EVALUAREA MĂSURII

5.1. Ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat [fostul articol 87 alineatul (1) din Tratatul CE]

- (87) Ajutoarele de stat sunt definite la articolul 107 alineatul (1) din tratat drept ajutoarele acordate de un stat membru sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

- (88) Scutirea de la plata integrală a AGL a fost acordată prin intermediul resurselor de stat, sub forma unei reduceri a cotei de impozitare în beneficiul societăților situate într-o anumită parte a teritoriului Regatului Unit (Irlanda de Nord), favorizând aceste societăți prin reducerea costurilor pe care ar trebui să le suporte în mod normal. Beneficiarii ajutorului își desfășoară activitatea în sectorul extracției de agregate sau al producției de produse transformate, acestea fiind activități economice care implică schimburi comerciale între statele membre.
- (89) În consecință, Comisia a concluzionat în considerentul 39 din decizia de inițiere a procedurii că măsura notificată constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat [fostul articol 87 alineatul (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene].

5.2. Evaluarea ajutorului de stat

5.2.1. Temei juridic

- (90) Astfel cum s-a precizat în considerentul 55, Comisia a concluzionat că, întrucât ajutorul trebuie considerat ajutor ilegal și având în vedere obiectivul de mediu al măsurii, aceasta trebuie să evalueze compatibilitatea măsurii cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) din tratat pe baza temeiului juridic în vigoare la momentul acordării ajutorului, după cum urmează:
- (a) Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001; și
- (b) Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008 de la 2 aprilie 2008.
- (91) Regatul Unit consideră, din motivele descrise la considerentele 79-83, că ajutorul nu trebuie să fie considerat ajutor ilegal și că acesta ar trebui evaluat numai pe baza Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001.
- (92) În plus față de constatările sale prezentate în decizia de inițiere și având în vedere poziția exprimată de Regatul Unit, Comisia subliniază faptul că Curtea de Justiție a susținut în mod constant că, atunci când o decizie pozitivă a Comisiei este contestată în termenele prevăzute și este anulată de Tribunal, principiile generale ale dreptului Uniunii și, în special, principiile securității juridice și protecției așteptărilor legitime nu exclud posibilitatea ca o anumită măsură de ajutor să fie declarată de Comisie drept ajutor ilegal și incompatibil și să facă obiectul unui ordin de recuperare. În hotărârea CELF I ⁽²⁰⁾, Curtea a dispus că „ajutoarele puse în aplicare ulterior deciziei pozitive a Comisiei sunt prezumate ca fiind legale până la decizia de anulare pronunțată de instanța comunitară. În continuare, la data pronunțării acestei din urmă decizii, conform articolului 231 primul paragraf CE, ajutoarele în cauză sunt considerate că nu au fost declarate compatibile prin decizia anulată, astfel încât punerea lor în aplicare trebuie considerată nelegală”. În hotărârea CELF II ⁽²¹⁾, Curtea și-a confirmat concluzia că „o încredere legitimă a beneficiarului ajutorului nu poate lua naștere dintr-o decizie pozitivă a Comisiei, pe de o parte, atunci când această decizie a fost atacată în termenele prevăzute pentru introducerea acțiunilor, iar ulterior a fost anulată de instanța comunitară, nici, pe de altă parte, atât timp cât termenul de introducere a acțiunii nu a expirat sau, în cazul unei acțiuni, atâta vreme cât instanța comunitară nu s-a pronunțat în mod definitiv”.
- (93) Prin urmare, Comisia își menține opinia potrivit căreia scutirea de la plata AGL trebuie considerată ajutor ilegal. În consecință, ajutorul acordat după 2 aprilie 2008 face obiectul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008. Cu toate acestea, chiar și în cazul în care scutirea de la plata integrală a AGL ar fi considerată ajutor existent, astfel cum susține Regatul Unit, aceasta ar fi trebuit totuși să fie adaptată la Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008, conform punctului 200 din aceste orientări.

5.2.2. Încălcarea articolului 110 din tratat

- (94) Astfel cum s-a explicat în considerentele 53-54, Comisia a considerat că neacordarea scutirii de la plata integrală a AGL pentru produsele importate în Irlanda de Nord din alte state membre ar putea constitui o încălcare a articolului 110 din tratat.
- (95) Articolul 110 primul paragraf din tratat pare să interzică schemele naționale, cum ar fi schema de scutire de la plata integrală a AGL aplicabilă în Irlanda de Nord, care prevede o reducere a cotei AGL în ceea ce privește agregatele virgine extrase în Irlanda de Nord de producătorii care au încheiat acorduri de mediu, în timp ce produsele identice importate din alte state membre sunt excluse din domeniul de aplicare al cotei reduse și sunt,

⁽²⁰⁾ Cauza C-199/06 – CELF și Ministre de la Culture et de la Communication, Rec. 2008, p. I-00469, punctul 63.

⁽²¹⁾ Cauza C-1/09, CELF și Ministre de la Culture et de la Communication, Rec. 2010, p. I-02099, punctul 45. A se vedea, de asemenea, T-116/01, P & O European Ferries (Vizcaya)/Comisia, Rec. 2003, p. II-02957, punctul 205.

așadar, impozitate la cota integrală a AGL ⁽²²⁾. Spre deosebire de ceea ce susține Regatul Unit, astfel cum se precizează la considerentul 85, aplicarea cotei reduse numai pentru o zonă delimitată nu modifică această interpretare. Într-adevăr, dacă ar fi permise măsuri precum schema de scutire fiscală introdusă de Regatul Unit, statele membre ar putea eluda cu ușurință principiul nediscriminării prevăzut la articolul 110 din tratat.

- (96) Curtea de Justiție a constatat ⁽²³⁾, așa cum afirmă și Regatul Unit, că „dreptul comunitar nu restrânge [...] posibilitatea fiecărui stat membru de a stabili un sistem de impozitare diferențiată pentru anumite produse, chiar similare în sensul articolului 90 primul paragraf CE”. Aceste diferențieri nu sunt, totuși, compatibile cu dreptul Uniunii „decât dacă acestea urmăresc obiective care sunt compatibile de asemenea cu cerințele tratatului și ale dreptului derivat și dacă modalitățile acestora sunt de natură să evite orice formă de discriminare, directă sau indirectă, cu privire la importurile din alte state membre sau orice formă de protecție în favoarea produselor naționale concurente”. În ceea ce privește scutirea de la plata integrală a AGL, diferența de tratament aplicată agregatelor importate nu este, în mod evident, conformă cu cerințele privind diferențierea stabilite de Curte.
- (97) Principiul călăuzitor în ceea ce privește dreptul Uniunii este că principiile tratatului ar trebui să fie interpretate și aplicate într-un mod care concretizează obiectivele acestora. Articolul 110 din tratat prevede dispoziții specifice cu privire la impozitarea internațională, care interzic statelor membre să impună impozite interne de natură discriminatorie. Pentru ca o măsură fiscală, care constituie un ajutor, să fie valabilă, Comisia trebuie, așadar, să se asigure, în primul rând, că măsura în cauză nu încalcă articolul 110 din tratat și, în al doilea rând, că aceasta îndeplinește toate condițiile relevante prevăzute la articolele 107 și 108 ⁽²⁴⁾. Nu există niciun motiv pentru a considera că o măsură de ajutor sub forma unei scutiri fiscale care se aplică numai într-o parte a unui stat membru ar trebui să constituie o excepție de la această interpretare.
- (98) Cu toate acestea, Comisia ia act de faptul că Regatul Unit s-a angajat, prin scrisoarea din 1 aprilie 2014, să remedieze incompatibilitatea scutirii de la plata integrală a AGL cu articolul 110 din tratat prin rambursarea sumelor colectate care sunt incompatibile cu piața internă, în conformitate cu criteriile descrise în considerentele 99-103. Obiectivul măsurii corective respective este de a permite agregatelor achiziționate în Irlanda de Nord, provenite din alte state membre, pentru care s-a plătit cota integrală a AGL în perioada în care s-a aplicat schema de scutire de la plata integrală a AGL, și anume între 2004 și 2010, să beneficieze de reducerea cu 80 % a cotei taxei pe agregate de care au putut beneficia operatorii de cariere din Irlanda de Nord care au participat la schema de scutire de la plata integrală a AGL. Scopul introducerii măsurii propuse ar fi corectarea oricărei inegalități care ar fi putut interveni.
- (99) Comisia ia notă de imposibilitatea, invocată de Regatul Unit în scrisoarea sa din 17 septembrie 2012, de a fi identificate carierele străine care au vândut agregatele supuse AGL importate și utilizate în Irlanda de Nord. În plus, Comisia precizează că entitățile care au plătit cu adevărat AGL nu erau carierele străine, ci importatorii înregistrați pentru plata taxei. Prin urmare, se pare că este adecvat și conform cu practica decizională a Comisiei ⁽²⁵⁾ ca entitățile care au plătit efectiv taxa și care au făcut ca taxa pe agregate să devină exigibilă să fie cele care au dreptul la o rambursare. Schema retroactivă propusă garantează că orice persoană care prezintă dovezi cu privire la faptul că a achitat la HMRC cota integrală a AGL pentru achizițiile de agregate care au fost importate în Irlanda de Nord din alte state membre în perioada cuprinsă între 1 aprilie 2004 și 30 noiembrie 2010 (denumită în continuare „perioada de referință”) și care îndeplinește criteriile specifice de mediu și condițiile specifice poate solicita un credit de 80 % din taxa plătită.
- (100) Întrucât schema retroactivă trebuie să garanteze că numai importurile de agregate din carierele care îndeplinesc aceleași standarde de mediu ca și carierele din Irlanda de Nord eligibile pentru scutirea fiscală beneficiază de mecanismul de rambursare, Regatul Unit a trebuit să prevadă un mecanism de verificare. Comisia recunoaște că, pentru ca schema retroactivă să poată fi aplicabilă efectiv și să nu fie excesiv de împovărătoare, Regatul Unit nu va verifica îndeplinirea de către carierele străine a acelorași standarde ca cele impuse carierelor din Irlanda de Nord, întrucât, în realitate, acestea nu ar fi avut niciun motiv să procedeze astfel, ci îndeplinirea cel puțin a standardelor de mediu prevăzute la momentul respectiv de legislația aplicabilă a Uniunii, astfel cum a fost transpusă în legislațiile naționale. Ministerul Mediului (Department of Environment – DoE) din Irlanda de Nord va verifica respectarea de către orice solicitant potențial a standardelor de mediu și va deschide o perioadă de înregistrare de un an începând de la data publicării proiectului de legislație privind ajutorul retroactiv în Regatul Unit.

⁽²²⁾ A se vedea cauza C-221/06, Stadtgemeinde Frohnleiten și Gemeindebetriebe Frohnleiten, Rec. 2007, p. I-09643, punctele 56-73.

⁽²³⁾ Idem 22.

⁽²⁴⁾ E. Szyszczak, *Research Handbook on European State Aid Law*, Edward Elgar Publishing Limited, Regatul Unit, 2011, p. 287.

⁽²⁵⁾ Cazurile C-43/02 (ex NN 75/01) – Luxemburg, C-7/05 – Slovenia, NN 162/A/2003 și N 317/A/2006 – Austria, C-4/09 (ex N 679/97) – Franța.

- (101) Pentru a avea dreptul de a beneficia de scutirea fiscală, solicitanții vor trebui să precizeze cariera din afara Regatului Unit din care proveneau agregatele și să solicite DoE din Irlanda de Nord un certificat conform căruia cariera în cauză respecta standardele de mediu prevăzute în legislația Uniunii la momentul respectiv. DoE va consulta apoi autoritățile din alte state membre pentru a determina standardele aplicabile și respectarea acestora. Dacă va fi convins de aceste aspecte, DoE va emite apoi un certificat de conformitate care va fi pus la dispoziția HMRC ⁽²⁶⁾, prin care DoE atestă că a dispus de informațiile necesare pentru prelucrarea cererilor de rambursare a taxei. Pentru cererile care se referă la aceeași carieră, va fi valabil același certificat.
- (102) Cererile de rambursare trebuie să conțină documente care să ateste următoarele: agregatele au fost achiziționate de la o carieră dintr-un alt stat membru în perioada relevantă; cariera a fost certificată de DoE; a fost plătită cota integrală a AGL; nu s-a solicitat nicio scutire pentru alte scopuri. Dovada achiziționării ar putea consta în documentele comerciale adecvate care să indice data tranzacției și originea agregatelor. Contul prelevărilor pentru taxa pe agregate al contribuabililor înregistrați ar putea servi drept dovadă că a fost plătită cota integrală a AGL și că nu s-a solicitat nicio altă scutire. Acest cont face parte din propriile evidențe ale contribuabililor, întrucât autoritățile nu primesc decât cuantumul total al prelevării datorate pentru agregatele supuse taxei care sunt exploatare comercial. Comisia recunoaște dificultățile cu care s-ar putea confrunta potențialii solicitanți în ceea ce privește furnizarea acestor documente din cauza perioadei îndelungate de timp care s-a scurs de la introducerea scutirii de la plata integrală a AGL ⁽²⁷⁾. Cu toate acestea, Comisia precizează că, pentru aplicarea scutirii retroactive, Regatul Unit solicită numai dovezi rezonabile disponibile, ținând cont de faptul că nu există evidențe publice cu toate aceste informații.
- (103) Măsura corectivă retroactivă propusă de Regatul Unit are următoarele caracteristici principale:
- (a) va fi făcută publică pe scară largă, inclusiv prin mesaje publicate în presa națională din Irlanda de Nord și din Republica Irlanda. Dat fiind că data exigibilității taxei pe agregate provenite dintr-un sit din afara Regatului Unit este momentul în care agregatele sunt exploatate comercial, și anume atunci când fac obiectul unui acord de livrare în Regatul Unit, sunt utilizate pentru construcții sau sunt amestecate cu orice altceva decât apă, entitățile potențial eligibile ar putea fi identificate mai precis pe baza informațiilor privind înregistrarea pentru plata taxei pe agregate din Irlanda de Nord. Prin urmare, promovarea schemei de ajutor retroactiv va include, printre altele, scrisori către fiecare societate înregistrată în Irlanda de Nord pentru plata taxei pe agregate, inclusiv către orice persoană care ar fi putut fi înregistrată în cursul perioadei relevante, dar care, între timp, s-ar fi radiat din registre;
 - (b) va fi reglementată în cadrul următoarei legi a finanțelor preconizate după decizia Comisiei. Regatul Unit a informat Comisia că lucrările pentru proiectul de act legislativ au început deja în aprilie 2014 și a furnizat deja Comisiei un model de formular de restituire a AGL. Se preconizează că schema de ajutor retroactiv ar putea intra în vigoare în luna aprilie sau mai 2015;
 - (c) va prevedea o perioadă de înregistrare de 1 an pe lângă DoE de la momentul în care proiectul de act legislativ va fi publicat, ceea ce va asigura faptul că DoE dispune de suficient timp pentru a efectua investigații cu privire la carierele în cauză;
 - (d) va fi aplicabilă timp de 4 ani, din momentul în care va fi adoptată legislația (adică din momentul în care legea relevantă a finanțelor va obține avizul regal);
 - (e) nu va fi limitată în ceea ce privește cuantumul fondurilor disponibile pentru rambursare;
 - (f) va include plata de dobânzi în cadrul rambursării retroactive a taxei. Rata dobânzilor va fi calculată în conformitate cu articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei ⁽²⁸⁾;
 - (g) va garanta faptul că plățile sunt tratate cât de rapid posibil (termenul exact va depinde de timpul de care vor avea nevoie autoritățile din alte state membre pentru a verifica acreditările de mediu ale carierelor din care agregatele au fost importate în Irlanda de Nord).
- (104) Prin urmare, Comisia consideră că Regatul Unit și-a asumat angajamentul de a crea un instrument corespunzător pentru remedierea oricărei discriminări care ar fi putut surveni în trecut.

⁽²⁶⁾ HMRC a gestionat taxa și schema de scutire fiscală.

⁽²⁷⁾ Societățile din Regatul Unit sunt, în mod normal, obligate să păstreze evidențele fiscale timp de șase ani pentru scopurile taxei pe agregate.

⁽²⁸⁾ Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 140, 30.4.2004, p. 1).

5.2.3. Evaluarea în temeiul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001

- (105) Astfel cum se menționează la considerentul 56, Comisia nu a putut ajunge la o concluzie pozitivă în ceea ce privește evaluarea scutirii de la plata integrală a AGL în temeiul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001 din cauza îndoielilor pe care le avea în legătură cu articolul 110 din tratat. Dat fiind că Regatul Unit va institui un instrument adecvat pentru remedierea oricărei discriminări generate de această măsură, Comisia poate concluziona acum că măsura este compatibilă cu piața internă în temeiul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001.
- (106) Comisia ia notă de observațiile prezentate de BAA în ceea ce privește evaluarea măsurii în decizia de inițiere a procedurii, precum și de observațiile Regatului Unit în această privință. Comisia consideră că nu au fost prezentate argumente noi care să nu fi fost deja luate în considerare de către Comisie și că nu există niciun motiv pentru care evaluarea prezentată în decizia de inițiere a procedurii ar trebui modificată.

5.2.4. Evaluarea în temeiul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008

- (107) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a evaluat compatibilitatea măsurii cu piața internă în temeiul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008. Evaluarea Comisiei a fost pozitivă în toate privințele, cu excepția conformității cu punctul 158 litera (c) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008, și anume cu criteriul privind necesitatea, potrivit căruia creșterea substanțială a costurilor de producție generată de AGL nu ar fi putut fi transferată consumatorilor fără a determina scăderi semnificative ale vânzărilor realizate de beneficiarii scutirii de la plata AGL în Irlanda de Nord.
- (108) În decizia de inițiere, Comisia a menționat că Regatul Unit nu a luat în considerare în mod corespunzător impactul pe care l-a avut faptul că producătorii de produse transformate din agregatele nu plățiseră niciodată cota integrală a AGL asupra creșterii prețurilor medii din Irlanda de Nord, în comparație cu creșterile prețurilor din Regatul Unit în 2001 și 2002, ca urmare a introducerii AGL. În prezent, Regatul Unit a furnizat o estimare a impactului pe care l-au avut aceste produse transformate asupra datelor, care arată că, într-adevăr, nivelul creșterilor prețurilor indică imposibilitatea transferării AGL (a se vedea considerentul 46).
- (109) În plus, în ceea ce privește demonstrarea scăderii vânzărilor, Comisia a luat notă de faptul că Regatul Unit nu a furnizat explicații privind dezvoltarea piețelor de agregate în Irlanda de Nord după 2002. Datele care au fost furnizate au arătat creșterea producției în perioada 2004-2007. Astfel cum se menționează în considerentele 47-49, au fost furnizate date privind un eșantion reprezentativ de producători de agregate din Irlanda de Nord, care au arătat și tendințele în materie de producție. Cu toate acestea, tendințele par să fi urmat îndeaproape tendințele din sectorul construcțiilor și au fost foarte afectate de recesiunea economică din 2008, ceea ce face ca acestea să nu fie pe deplin relevante pentru a demonstra scăderile vânzărilor generate de introducerea AGL.
- (110) În continuare, Comisia a constatat în decizia de inițiere a procedurii că nu fuseseră prezentate date care să ateste afirmația potrivit căreia creșterea costurilor a afectat cifra de afaceri a operatorilor și a redus profiturile acestora. În ciuda dificultăților importante în ceea ce privește colectarea informațiilor relevante, Regatul Unit a furnizat informații care susțin această afirmație, astfel cum sunt descrise în secțiunile 2.3.4-2.3.7. În plus, Regatul Unit a furnizat informații care indică nivelul ridicat de concurență în rândul producătorilor de agregate din Irlanda de Nord, precum și marjele reduse de care dispun aceștia pentru creșterea prețurilor, care se explică prin oferta mai mare de produse interschimbabile, prin lipsa integrării verticale a pieței și prin numărul mare de producători care dețin o cotă de piață mică (a se vedea considerentele 34-40).
- (111) De asemenea, Comisia a constatat, în decizia de inițiere a procedurii, că datele privind elasticitatea prețurilor au indicat faptul că cererea ar avea o elasticitate foarte redusă. În prezent, Regatul Unit a arătat că datele respective se refereau la Regatul Unit în ansamblul său și nu puteau fi relevante numai pentru Irlanda de Nord. Comisia ia notă de explicațiile oferite de Regatul Unit potrivit cărora elasticitatea specifică a pieței din Irlanda de Nord nu poate fi calculată.
- (112) Comisia ia notă de faptul că, în urma observațiilor BAA potrivit cărora datele economice prezentate de Regatul Unit, astfel cum au fost menționate în considerentele 21-23 din decizia de inițiere a procedurii, nu sunt plauzibile și pot fi chiar înșelătoare, Regatul Unit a furnizat date suplimentare, mai detaliate (considerentul 27) în ceea ce privește prețurile agregatelor în Irlanda de Nord și în Regatul Unit. Datele arată că AGL la cota integrală ar fi avut, într-adevăr, o pondere mult mai mare din prețul de vânzare, pe o piață deja supusă la presiuni.

- (113) În continuare, Comisia a analizat de ce AGL putea fi transferată consumatorilor în Regatul Unit, dar nu și în Irlanda de Nord. În această privință, Comisia acceptă evaluarea Regatului Unit, astfel cum este descrisă la considerentele 34-40 și confirmată de Oficiul pentru Comerț Loial (OFT) în raportul său privind agregatele ⁽²⁹⁾, potrivit căreia piața agregatelor din Irlanda de Nord este o piață geografică distinctă de cea a Marii Britanii și este posibil ca producătorii de agregate din Irlanda de Nord să dispună de o marjă mai mică pentru a transfera taxa la cota integrală către clienții lor.
- (114) De asemenea, Comisia ia notă de faptul că marja de creștere a prețurilor în Irlanda de Nord pare să fie, de asemenea, limitată în mare măsură de costurile de producție mai mari din multe domenii. Regatul Unit a arătat că, potrivit datelor furnizate de patru dintre cele mai mari cinci societăți din sectorul industrial, marjele de profit sunt deja extrem de reduse, multe cariere desfășurându-și activitatea în pierdere de câțiva ani, situație care se explică și prin costurile ridicate ale energiei electrice și ale permiselor de amenajare a teritoriului (a se vedea considerentul 25).
- (115) Comisia constată că, deși datele furnizate de Regatul Unit și descrise în secțiunea 2.3.6 nu sunt defalcate pe ani și pe tipuri de agregate, acestea arată că sectorul agregatelor din Irlanda de Nord s-a confruntat cu o expunere comercială importantă, care a depășit, în general, 10 % și a ajuns chiar la 24,25 %. Astfel cum a subliniat Regatul Unit, expunerea comercială ar putea fi chiar și mai mare ca urmare a importurilor nedeclarate din Republica Irlanda. În practica anterioară ⁽³⁰⁾, Comisia a considerat că orice expunere comercială mai mare de 10 % ar constitui un risc pentru competitivitatea industriei respective. În plus, Comisia a recunoscut faptul că o expunere comercială mare, combinată cu cote de piață reduse, duce la imposibilitatea de a transfera o creștere substanțială a costurilor către consumatori ⁽³¹⁾ fără o scădere a volumelor vânzărilor.
- (116) Cu toate acestea, Comisia observă că datele privind asfaltul și nisipul nu urmează această tendință și au o expunere comercială mai redusă. Nisipul și asfaltul nu urmează, însă, aceleași tendințe ca restul agregatelor virgine sau prelucrate. În general, cifrele arată o scădere a importurilor și a exporturilor. Totuși, în cazul nisipului și al asfaltului, importurile par să se fi dublat în ultimii ani, ceea ce afectează, bineînțeles, calcularea indicelui de expunere comercială. Trebuie menționat faptul că agregatele prelucrate importate nu au fost niciodată supuse la plata AGL, ceea ce înseamnă că, după suspendarea scutirii de la plata integrală a AGL, atunci când asfaltul din Irlanda de Nord a început să fie supus la plata cotei integrale a AGL, asfaltul importat a devenit în mod automat mult mai ieftin. Prin urmare, tendința în ceea ce privește importurile ar fi putut fi influențată de această diferență de preț.
- (117) În plus, Comisia constată că piața agregatelor pentru toate tipurile de agregate virgine constituie o piață unică a produsului. Acest lucru se datorează caracterului interschimbabil al diferitelor agregate în stare brută și a fost confirmat de OFT în raportul său din 2012 ⁽³²⁾, în care a evaluat piețele agregatelor (agregatelor virgine), cimentului și betonului pregătit pentru utilizare imediată fără a împărți piața agregatelor. Prin urmare, Comisia concluzionează că nivelurile de expunere comercială pentru nisip și asfalt diferite față de celelalte tipuri de agregate nu sunt relevante pentru evaluarea sa din două motive: în primul rând, nisipul și asfaltul sunt analizate împreună, deși fac parte din piețe diferite ale produselor, nisipul fiind inclus în prima categorie de agregate din roci sfărâmate, iar asfaltul fiind considerat un agregat prelucrat, și, în al doilea rând, cifrele sunt influențate de tendințele în materie de importuri, având probabil legătură cu asfaltul.
- (118) În concluzie, Comisia consideră că, în prezent, Regatul Unit a arătat că creșterea semnificativă a costurilor de producție în urma introducerii AGL nu ar putea fi transferată fără scăderi semnificative ale vânzărilor și că este îndeplinită condiția privind compatibilitatea prevăzută la punctul 158 litera (c) din Orientările privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008.
- (119) Prin urmare, Comisia poate prezenta o concluzie pozitivă cu privire la evaluarea compatibilității măsurii cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) din tratat în temeiul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008.

6. CONCLUZII

- (120) Astfel cum se explică în considerentul 40 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat că Regatul Unit a pus în aplicare în mod ilegal schema modificată de scutire de la plata integrală a AGL în Irlanda de Nord, încălcând articolul 108 alineatul (3) din tratat. Cu toate acestea, ținând seama de obligațiile asumate de Regatul Unit în ceea ce privește introducerea unei măsuri corective retroactive, Comisia a constatat că schema modificată de scutire de la plata integrală a AGL este compatibilă cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) din tratat în temeiul Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2001 și al Orientărilor privind ajutorul pentru protecția mediului din 2008.

⁽²⁹⁾ *Aggregates – The OFT's reason for making a market investigation reference to the Competition Commission from January 2012.*

⁽³⁰⁾ N 327/08 – Danemarca, considerentul 64.

⁽³¹⁾ Idem nota de subsol 30, considerentul 66.

⁽³²⁾ Idem nota de subsol 28.

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Schema modificată de scutire de la plata integrală a taxei pe agregate pe care Regatul Unit a pus-o în aplicare în perioada 1 aprilie 2004-30 noiembrie 2010 este compatibilă cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, cu condiția ca Regatul Unit să își îndeplinească angajamentele prevăzute la articolul 2.

Articolul 2

(1) Pentru a remedia discriminarea cu care s-au confruntat societățile care au importat agregate în Irlanda de Nord, prin faptul că au plătit integral taxa pe agregate, fără a avea posibilitatea de a beneficia de schema modificată de scutire de această taxă care s-a aplicat în Irlanda de Nord, autoritățile Regatului Unit pun în aplicare un mecanism prin care să ramburseze retroactiv 80 % din taxa integrală colectată de la importatorii de agregate în Irlanda de Nord în perioada 1 aprilie 2004-30 noiembrie 2010.

(2) Mecanismul de rambursare prevede o perioadă de înregistrare de un an pe lângă Ministerul Mediului din Irlanda de Nord, de la data publicării proiectului de legislație. Mecanismul de rambursare este valabil pentru o perioadă de patru ani de la data intrării sale în vigoare.

(3) Rambursarea este reglementată în cadrul următoarei legi a finanțelor care va fi adoptată după decizia Comisiei.

(4) Mecanismul de rambursare nu poate fi limitat în ceea ce privește cuantumul fondurilor disponibile și va include dobânzi la o rată calculată în conformitate cu articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999.

(5) Regatul Unit asigură informarea pe scară largă a publicului cu privire la mecanismul de rambursare, inclusiv prin mesaje publicate în presa națională din Irlanda de Nord și din Republica Irlanda.

Articolul 3

În termen de un an de la data notificării prezentei decizii, Regatul Unit informează Comisia cu privire la măsurile adoptate pentru a se conforma acesteia.

Regatul Unit transmite Comisiei rapoarte anuale privind situația procedurii de rambursare menționate la articolul 2, începând cu data la care prezenta decizie este notificată și până la sfârșitul perioadei de patru ani menționate la articolul 2 alineatul (2).

Articolul 4

Prezenta decizie se adresează Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord.

Adoptată la Bruxelles, 4 august 2014.

Pentru Comisie
Joaquín ALMUNIA
Vicepreședinte