

DECIZIA (UE) 2016/1848 A COMISIEI**din 4 iulie 2016****privind măsura SA.40018 (2015/C) (ex 2015/NN) pusă în aplicare de Ungaria referitoare la modificarea din 2014 a taxei de inspecție a lanțului alimentar în Ungaria***[notificată cu numărul C(2016) 4056]***(Numai textul în limba maghiară 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),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate anterior ⁽¹⁾ și ținând seama de observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURĂ

- (1) Din articole de presă publicate în decembrie 2014, Comisia a luat cunoștință de modificarea din 2014 a Legii din 2008 privind lanțul alimentar din Ungaria, care reglementează taxa de inspecție a lanțului alimentar. Prin scrisoarea din 17 martie 2015, Comisia a adresat o solicitare de informații autorităților ungare, care au răspuns prin scrisoarea din 16 aprilie 2015.
- (2) Prin scrisoarea din 15 iulie 2015, Comisia a informat Ungaria că a hotărât să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „tratatul”) cu privire la măsura de ajutor (denumită în continuare „decizia de inițiere a procedurii”). Prin decizia de inițiere a procedurii, Comisia a dispus, de asemenea, suspendarea imediată a măsurii în conformitate cu articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 ⁽²⁾.
- (3) Decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ⁽³⁾. Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la măsura de ajutor.
- (4) Comisia a primit observații de la o singură parte interesată. Prin scrisoarea din 13 octombrie 2015, Comisia a transmis observațiile Ungariei, căreia i s-a dat posibilitatea de a răspunde. Ungaria nu a răspuns la observațiile respective.

2. DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURII**2.1. Legea din 2008 privind lanțul alimentar, de stabilire a unei taxe de inspecție a lanțului alimentar**

- (5) Dispozițiile aplicabile taxei de inspecție a lanțului alimentar sunt prevăzute în Legea XLVI din 2008 privind lanțul alimentar și supravegherea oficială a acestuia (denumită în continuare „Legea privind lanțul alimentar”) și în Decretul nr. 40 din 27 aprilie 2012 al Ministrului Dezvoltării Rurale privind normele de declarare și de plată

⁽¹⁾ JO C 277, 21.8.2015, p. 12.⁽²⁾ Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 83, 27.3.1999, p. 1).⁽³⁾ A se vedea nota de subsol nr. 1.

a taxei de inspecție a lanțului alimentar. Întreprinderile considerate operatori în cadrul lanțului alimentar în conformitate cu Legea privind lanțul alimentar trebuie să plătească taxa în funcție de cifra de afaceri realizată din anumite activități. Legea prevede o listă de activități ⁽⁴⁾ pentru care întreprinderile au obligația să plătească taxa de inspecție.

- (6) Toate întreprinderile (societăți și alte persoane juridice, dar și persoane fizice care își exercită activitatea sub formă de întreprinderi unipersonale sau producători primari) care își desfășoară activitatea în Ungaria și care au realizat în anul precedent depunerii declarației o cifră de afaceri din activitățile incluse în listă sunt obligate la plata taxei de inspecție a lanțului alimentar. Scopul taxei de inspecție a lanțului alimentar este de a acoperi costurile de realizare de către Oficiul național pentru siguranța lanțului alimentar (o agenție de stat) a unor sarcini legate de anumite activități de reglementare și supraveghere a lanțului alimentar. Taxa de supraveghere se calculează anual și persoana supusă taxei este obligată să declare și să plătească taxa, indiferent dacă s-au efectuat sau nu anumite controale oficiale la fața locului.
- (7) Până la 31 decembrie 2014, norma stabilită prin Legea privind lanțul alimentar era că toți operatorii din cadrul lanțului alimentar trebuie să plătească taxa pentru cifra de afaceri relevantă la o rată forfetară de 0,1 %.
- (8) Taxa de inspecție a lanțului alimentar colectată poate fi cheltuită numai pentru sarcinile prevăzute în strategia pentru siguranța lanțului alimentar și pentru activitățile autorității responsabile de lanțul alimentar.

2.2. Modificarea din 2014 a Legii privind lanțul alimentar

- (9) În conformitate cu modificarea articolului 47/B din Legea privind lanțul alimentar prin Legea LXXIV din 2014 ⁽⁵⁾, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2015 (denumită în continuare „modificarea din 2014”), s-au introdus norme specifice pentru calcularea taxei de inspecție aplicabile cifrei de afaceri generate de magazinele care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă ⁽⁶⁾ pe piața ungară.
- (10) Modificarea din 2014 a Legii privind lanțul alimentar introduce o structură progresivă a taxei pentru operatorii de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă ⁽⁷⁾, ratele variind de la 0 % la 6 %. Mai precis, următoarele rate se aplică cifrei de afaceri care face obiectul taxei de inspecție a lanțului alimentar:
 - 0 % pentru o cifră de afaceri care nu depășește 500 de milioane HUF (aproximativ 1,6 milioane EUR);
 - 0,1 % pentru o cifră de afaceri care depășește 500 de milioane HUF, dar nu depășește 50 de miliarde HUF (aproximativ 160,6 milioane EUR);
 - 1 % pentru o cifră de afaceri care depășește 50 de miliarde HUF, dar nu depășește 100 de miliarde HUF (aproximativ 321,2 milioane EUR);

⁽⁴⁾ Conform afirmațiilor autorităților ungare din scrisoarea de răspuns a acestora adresată Comisiei la 16 aprilie 2015: „Următoarele activități fac obiectul taxei de inspecție:

- distribuția de animale pentru producerea de alimente, creștere sau utilizare în scopuri de cercetare;
- distribuția de plante, semințe de cultură, produse vegetale și material de plantare și de reproducere crescut în vederea producerii de alimente sau de hrană pentru animale;
- producția sau distribuția de alimente, inclusiv servicii de alimentație în regim de restaurant și servicii de alimentație publică;
- producția sau distribuția de hrană pentru animale;
- producția sau distribuția de preparate veterinare și produse de uz veterinar;
- producția sau distribuția de pesticide, materiale de creștere a productivității sau îngrășăminte CE;
- tratarea, utilizarea, prelucrarea suplimentară și transportul de subproduse de origine animală sau introducerea pe piață a produselor fabricate din acestea;
- exploatarea unei întreprinderi care își desfășoară activitatea în sectorul transportului de animale, a unei instalații de spălare și dezinfectare a vehiculelor pentru transportul animalelor, a unei stații de carantină selectate pentru primirea de animale din străinătate, a unei instalații de încărcare a animalelor, a unei stații de colectare, a unui sit comercial, a unei stații de hrănire și adăpare, a unei stații de odihnă sau a unei piețe de animale;
- producția sau stocarea de materiale de reproducere;
- exploatarea unui laborator fitosanitar, veterinar sau de analiză a produselor alimentare sau a hranei pentru animale;
- distribuția de dispozitive utilizate pentru marcarea animalelor.”

⁽⁵⁾ Legea LXXIV din 2014 de modificare a anumitor legi fiscale, a altor legi referitoare la acestea și a Legii CXXII din 2010 privind administrația fiscală și vamală națională.

⁽⁶⁾ Bunurile de consum cu circulație rapidă sunt definite după cum urmează la articolul 2 alineatul (18a) din Legea privind comerțul: „bunuri de consum cu circulație rapidă: cu excepția produselor comercializate în cadrul serviciilor de alimentație publică, produsele alimentare, cosmetice, farmaceutice, produsele chimice și de curățenie utilizate în gospodărie, produsele de igienă din hârtie care satisfac nevoile și cerințele zilnice ale populației, pe care consumatorul le utilizează, le epuizează și le înlocuiește în termen de un an”. În conformitate cu articolul 2 alineatul (18b) din Legea privind comerțul, „magazinele care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă” sunt „acele magazine pentru care bunurile de consum cu circulație rapidă reprezintă marea majoritate a cifrei de afaceri”.

⁽⁷⁾ În sensul prezentei decizii, trimerile la operatorii de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă includ toate întreprinderile supuse taxei de inspecție a lanțului alimentar în ceea ce privește cifra de afaceri generată de magazinele care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă.

- 2 % pentru o cifră de afaceri care depășește 100 de miliarde HUF, dar nu depășește 150 de miliarde HUF (aproximativ 481,8 milioane EUR);
 - 3 % pentru o cifră de afaceri care depășește 150 de miliarde HUF, dar nu depășește 200 de miliarde HUF (aproximativ 624,4 milioane EUR);
 - 4 % pentru o cifră de afaceri care depășește 200 de miliarde HUF, dar nu depășește 250 de miliarde HUF (aproximativ 803 milioane EUR);
 - 5 % pentru o cifră de afaceri care depășește 250 de miliarde HUF, dar nu depășește 300 de miliarde HUF (aproximativ 963,5 milioane EUR);
 - 6 % pentru o cifră de afaceri care depășește 300 de miliarde HUF.
- (11) În conformitate cu modificarea din 2014 a Legii privind lanțul alimentar, toți ceilalți operatori din cadrul lanțului alimentar au continuat să fie supuși taxei calculate pe cifra de afaceri relevantă la o rată forfetară de 0,1 %.
- (12) Nici în dispoziția modificată a Legii ungare privind lanțul alimentar, nici în expunerea de motive a acestora nu se face trimitere la motivele introducerii unor norme specifice în ceea ce privește nivelul taxei pentru magazinele care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă. Nu se oferă nicio explicație cu privire la modul de stabilire a diferitelor intervale de cifre de afaceri și a ratelor corespunzătoare ale taxei.
- (13) Taxa face obiectul unei declarații depuse de operatorii din lanțul alimentar. Aceasta se plătește anual în două tranșe egale, până la 31 iulie și, respectiv, 31 ianuarie. Legea prevede, de asemenea, proceduri simplificate în cazul în care taxa este mai mică de 1 000 HUF (aproximativ 3,20 EUR). În acest caz, taxa face în continuare obiectul unei declarații, însă nu este necesar să fie plătită.
- (14) Se plătește o penalitate de întârziere a plății pentru orice taxă de inspecție neachitată până la termenele menționate anterior. Se poate impune o sancțiune pentru neîndeplinirea obligațiilor în cazul în care persoanele sau entitățile supuse taxei de inspecție a lanțului alimentar nu își îndeplinesc obligația de a depune o declarație sau o depun cu întârziere, incompletă sau completată cu date inexacte.

3. PROCEDURA OFICIALĂ DE INVESTIGARE

3.1. Motivele pentru inițierea procedurii oficiale de investigare

- (15) Comisia a inițiat procedura oficială de investigare deoarece a considerat, în etapa respectivă, că structura progresivă a taxei (rate și intervale de cifre de afaceri) introdusă prin modificarea din 2014 constituie ajutor de stat ilegal și incompatibil.
- (16) În special, Comisia a considerat că nivelurile progresive ale taxei, introduse prin modificarea din 2014, introduc o diferențiere între întreprinderi bazată pe cifra de afaceri și, prin urmare, pe dimensiunea acestora și acordă un avantaj selectiv întreprinderilor cu o cifră de afaceri scăzută, așadar întreprinderilor mai mici. Ungaria nu a furnizat dovezi cu privire la faptul că structura progresivă a taxei aplicabile magazinelor care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă, cum ar fi supermarketurile, corespunde unui model progresiv similar observat în costurile suportate de Oficiul național pentru siguranța lanțului alimentar cu ocazia inspecțiilor efectuate în astfel de magazine. Ungaria nu a demonstrat, prin urmare, că măsura a fost justificată prin caracterul sau structura generală a sistemului fiscal. În consecință, Comisia a considerat că măsura constituie ajutor de stat, întrucât toate celelalte condiții prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din tratat păreau să fi fost îndeplinite.
- (17) În cele din urmă, Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la compatibilitatea măsurii cu piața internă. În special, Comisia a reamintit că nu poate declara compatibilă o măsură de ajutor de stat care încalcă alte norme de drept al Uniunii, cum ar fi libertățile fundamentale consacrate prin tratat sau dispozițiile regulamentelor și directivelor Uniunii. În stadiul respectiv, Comisia nu a putut exclude faptul că măsura a vizat în mod predominant întreprinderi cu capital străin, ceea ce ar constitui o încălcare a articolului 49 din tratat, care impune principiul fundamental al libertății de stabilire, și a exprimat îndoieli cu privire la faptul că diferențele de tratament fiscal introduse de măsura în cauză erau necesare și proporționale cu obiectivul de a îndeplini obligațiile stabilite de Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor (JO L 165, 30.4.2004, p. 1).

3.2. Modificări ale temeiului juridic al taxei de inspecție după inițierea procedurii oficiale de investigare

- (18) La 27 octombrie 2015, guvernul ungar a prezentat Parlamentului ungar o propunere de lege de modificare a Legii XLVI din 2008 privind lanțul alimentară și supravegherea oficială a acestuia. La 17 noiembrie 2015, Parlamentul ungar a adoptat Legea CLXXXII din 2015 de modificare a Legii XLVI din 2008 privind lanțul alimentară și supravegherea oficială a acestuia, care a fost publicată în Monitorul Oficial al Ungariei (*Magyar Közlöny*) nr. 182/2015 la 26 noiembrie 2015. Noua lege a intrat în vigoare după 31 de zile de la data publicării sale, și anume la 27 decembrie 2015.
- (19) Modificarea din noiembrie 2015 abrogă structura progresivă a taxei introdusă prin modificarea din 2014 și reintroduce o taxă de inspecție forfetară de 0,1 % pentru toți operatorii din cadrul lanțului alimentară, astfel cum era cazul înainte de modificarea din 2014 a legii.

3.3. Observațiile Ungariei

- (20) Ungaria nu a transmis nicio observație Comisiei ca răspuns la decizia de inițiere a procedurii.
- (21) În schimb, prin scrisoarea din 16 septembrie 2015 adresată comisarului pentru concurență, Ungaria a transmis Comisiei o propunere de modificare a taxei de inspecție a lanțului alimentară. Conform propunerii respective, rata de 0 % ar fi abrogată și, în locul structurii progresive a taxei cu opt niveluri (între 0 % și 6 %), s-ar introduce un sistem cu două rate (0,1 % pentru operatorii din sectorul comerțului cu amănuntul cu o cifră de afaceri scăzută și 0,3 % pentru operatorii din sectorul comerțului cu amănuntul cu o cifră de afaceri mai mare).
- (22) Prin scrisoarea din 7 octombrie 2015, serviciile Comisiei au informat Ungaria că, deși diferența dintre ratele taxei a scăzut în noua propunere, noua taxă propusă ar presupune în continuare o structură progresivă a taxei, care ar fi problematică din perspectiva ajutoarelor de stat în cazul în care nu ar fi justificată de principiile directe pe care se bazează sistemul taxei de inspecție.
- (23) Prin scrisoarea din 7 octombrie 2015, Ungaria a transmis informații și date noi, menite să justifice structura progresivă duală a taxei pe baza costului de supraveghere a principalelor întreprinderi de pe piață și a altor unități comerciale. În special, Ungaria a arătat că întreprinderile principale au o structură complexă, care necesită un control mai complicat și mult mai multe resurse din partea autorității care efectuează astfel de controale.
- (24) În urma solicitării Ungariei de a primi feedback cu privire la propunerea formulată în scrisoarea sa din 16 septembrie 2015 și la informațiile suplimentare furnizate în scrisoarea din 7 octombrie 2015, serviciile Comisiei au informat Ungaria prin scrisoarea din 17 martie 2016 că datele furnizate nu demonstrează că respectivul cost al controalelor, ca proporție din cifra de afaceri, crește în același mod ca nivelurile taxei. În special, serviciile Comisiei și-au confirmat opinia potrivit căreia cifrele furnizate nu arată că respectivul cost al controalelor pentru întreprinderile care se încadrează în rata de 0,3 % este de trei ori mai mare – pentru fiecare forint maghiar din cifra de afaceri verificat – decât cel pentru întreprinderile care se încadrează în rata de 0,1 %. Prin urmare, structura progresivă cu două rate ar trebui să fie considerată ca oferind un avantaj selectiv pentru întreprinderile care se încadrează în intervalul inferior.
- (25) În cele din urmă, autoritățile ungare nu au prezentat Parlamentului respectiva propunere legislativă de modificare a Legii XLVI din 2008 privind lanțul alimentară și supravegherea oficială a acestuia.

3.4. Observațiile părților interesate

- (26) Comisia a primit observații de la o singură parte interesată. Partea interesată își desfășoară activitatea pe piața maghiară și este de acord cu evaluarea efectuată de Comisie în decizia de inițiere a procedurii. Partea interesată argumentează că măsura a fost concepută pentru a viza în mod specific întreprinderile străine și susține că acest lucru este posibil din cauza structurii pieței cu amănuntul din Ungaria. Potrivit părții respective, întreprinderile străine din sectorul comerțului cu amănuntul din Ungaria au sucursale sau filiale, ceea ce crește nivelul cifrei lor de afaceri (consolidate). În schimb, întreprinderile ungare sunt organizate într-un sistem de franciză, fiecare magazin în parte – sau un număr limitat de magazine – fiind exploatat de o persoană juridică diferită, care nu face parte din grupul sau entitatea corporativă a francizorului. Conform estimărilor furnizate de partea interesată,

comercianții cu amănuntul străini (grupurile corporative) ar deține în prezent în total o rată de piață de aproximativ 50 % în Ungaria, însă aceștia suportă aproximativ 95 % din cuantumul taxei de inspecție, în timp ce comercianții cu amănuntul ungari se încadrează în tranșa de 0 % sau 0,1 % în temeiul articolului 47/B din Legea privind lanțul alimentar.

- (27) Cu alte cuvinte, comercianții cu amănuntul ungari de produse alimentare, datorită organizării lor în sistem de franciză, se încadrează automat în tranșele cu un nivel mai scăzut al taxei (rate de 0 % sau 0,1 %), în timp ce sucursalele/filialele întreprinderilor-mamă străine din UE care nu sunt organizate în sistem de franciză suportă, în general, niveluri ridicate ale taxei. Prin urmare, potrivit părții interesate, taxa de inspecție a lanțului alimentar acordă un avantaj selectiv atât întreprinderilor mai mici, cât și întreprinderilor care își desfășoară activitatea în sectorul comerțului cu amănuntul și care nu sunt organizate conform unui sistem de filiale; și anume, se oferă un avantaj întreprinderilor ungare față de întreprinderile cu capital străin.

3.5. Comentariile Ungariei cu privire la observațiile părților interesate

- (28) Comisia nu a primit niciun răspuns din partea Ungariei cu privire la observațiile prezentate de singura parte interesată, care au fost transmise Ungariei prin scrisoarea din 13 octombrie 2015.

4. EVALUAREA AJUTORULUI

- (29) Comisia își limitează evaluarea în cadrul prezentei decizii la dispozițiile introduse de modificarea din 2014 a Legii privind lanțul alimentar, mai precis la dispoziția modificată care stabilește o structură progresivă a taxei (rate și intervale ale cifrei de afaceri) pentru magazinele care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă în Ungaria, astfel cum se menționează în considerentul 10 de mai sus.

4.1. Existența unui ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat

- (30) În conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din tratat, „[c]u excepția cazului în care tratatele dispun altfel, orice ajutor acordat 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, este incompatibil cu piața internă”.
- (31) Prin urmare, pentru a califica o măsură drept ajutor de stat în sensul acestei dispoziții, trebuie să fie îndeplinite următoarele condiții cumulative: (i) măsura trebuie să fie imputabilă statului și finanțată din resurse de stat; (ii) măsura trebuie să confere un avantaj destinatarului său; (iii) avantajul respectiv trebuie să fie selectiv; și (iv) măsura trebuie să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența și să afecteze schimburile comerciale între statele membre.

4.1.1. Resurse de stat și imputabilitatea statului

- (32) Pentru a constitui ajutor de stat, o măsură trebuie să fie finanțată din resurse de stat și să fie imputabilă unui stat membru.
- (33) Având în vedere că măsura rezultă dintr-o lege promulgată de Parlamentul ungar, aceasta este în mod clar imputabilă statului ungar. Argumentul Ungariei potrivit căruia taxa nu poate fi imputată statului maghiar, dat fiind că temeiul juridic al taxei este Regulamentul (CE) nr. 882/2004, nu poate fi acceptat.
- (34) Instanțele din Uniunea Europeană au hotărât anterior că o scutire de taxe adoptată de către un stat membru care pune în aplicare o directivă a Uniunii în conformitate cu obligațiile sale în temeiul tratatului nu este imputabilă statului membru respectiv, ci decurge dintr-un act legislativ al Uniunii și, prin urmare, nu constituie ajutor de stat ⁽⁹⁾. Cu toate acestea, Regulamentul (CE) nr. 882/2004 stabilește obligații generale pentru statele membre și nu le impune obligația de a institui taxe progresive bazate pe cifra de afaceri pentru efectuarea controalelor, astfel încât nu se poate susține că modificarea din 2014 decurge dintr-un act legislativ al Uniunii. Articolul 26 din Regulamentul (CE) nr. 882/2004 prevede că „statele membre se asigură de disponibilitatea resurselor financiare adecvate pentru a furniza personalul necesar și alte resurse necesare pentru controalele oficiale prin orice

⁽⁹⁾ Cauza T-351/02, Deutsche Bahn/Comisia, EU:T:2006:104, punctul 102.

mijloace pe care le consideră corespunzătoare, inclusiv prin impozitare sau prin stabilirea de onorarii sau taxe". În conformitate cu articolul 27 alineatul (1), „statele membre pot percepe onorarii sau taxe care să acopere costurile pe care le presupun controalele oficiale”. Astfel, este de competența fiecărui stat membru să stabilească cuantumul taxelor în conformitate cu legislația menționată, în special în conformitate cu articolul 27 din regulamentul menționat. Orice alegere efectuată în acest context este, prin urmare, imputabilă statului maghiar.

- (35) În ceea ce privește finanțarea măsurii din resurse de stat, în cazul în care o măsură are ca efect renunțarea de către stat la anumite venituri pe care ar trebui să le încaseze în condiții normale de la o întreprindere, condiția respectivă este, de asemenea, îndeplinită ⁽¹⁰⁾. În cazul de față, statul ungar renunță la resurse pe care ar trebui să le încaseze de la operatorii de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă și care au o cifră de afaceri mai mică (așadar întreprinderile mai mici) în cazul în care aceștia ar fi supuși acelorași taxe de inspecție ca operatorii de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă și care au o cifră de afaceri ridicată.

4.1.2. Avantaj

- (36) În conformitate cu jurisprudența instanțelor Uniunii, noțiunea de ajutor se referă nu numai la beneficii clare, ci și la măsuri care, sub diferite forme, reduc obligațiile financiare care fac parte în mod normal din bugetul unei întreprinderi ⁽¹¹⁾. Deși o măsură care determină reducerea unei taxe sau a unui impozit nu presupune un transfer clar de resurse din partea statului, aceasta dă naștere unui avantaj deoarece oferă întreprinderii care intră sub incidența sa o poziție financiară mai favorabilă decât a altor contribuabili și produce o pierdere de venituri pentru stat ⁽¹²⁾. Se poate oferi un avantaj prin diferite tipuri de reduceri ale sarcinii fiscale a unei societăți și, în special, prin reducerea ratei aplicabile a impozitului, reducerea bazei de impozitare sau reducerea impozitului datorat ⁽¹³⁾.
- (37) Modificarea din 2014 a Legii privind lanțul alimentar prevede o structură progresivă a taxei care se aplică operatorilor de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă în funcție de intervalele în care se încadrează cifrele de afaceri ale întreprinderilor respective. Caracterul progresiv al taxelor are ca efect faptul că procentajul mediu al taxei percepute pe cifra de afaceri a unui magazin crește atunci când cifra sa de afaceri crește și atinge intervalul imediat superior. În consecință, întreprinderile cu o cifră de afaceri scăzută (întreprinderile mai mici) sunt supuse unei taxe cu rate medii substanțial mai mici decât întreprinderile cu o cifră de afaceri mare (întreprinderile mai mari). Întrucât sunt supuse taxei cu rată medie substanțial mai scăzută, întreprinderile cu cifră de afaceri mică trebuie să suporte costuri reduse în comparație cu întreprinderile cu o cifră de afaceri mare și, prin urmare, acest lucru constituie un avantaj în favoarea întreprinderilor mai mici față de întreprinderile mai mari în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.

4.1.3. Selectivitate

- (38) O măsură este selectivă atunci când aceasta favorizează anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri în înțelesul articolului 107 alineatul (1) din tratat.
- (39) Pentru schemele fiscale, Curtea de Justiție a stabilit că selectivitatea unei măsuri ar trebui să fie evaluată, în principiu, printr-o analiză în trei etape ⁽¹⁴⁾. Mai întâi, se identifică regimul fiscal obișnuit sau normal aplicabil în statul membru: „sistemul de referință”. În a doua etapă, trebuie să se stabilească dacă o anumită măsură constituie o derogare de la sistemul respectiv în măsura în care aceasta face distincție între operatorii economici care, având în vedere obiectivele inerente sistemului, se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă. Dacă măsura în cauză nu constituie o derogare de la sistemul de referință, aceasta nu este selectivă. Dacă măsura reprezintă o derogare (și, prin urmare, este selectivă la prima vedere), trebuie să se stabilească, în cadrul celei de a treia etape

⁽¹⁰⁾ Cauza C-83/98 P, Franța/Ladbroke Racing Ltd și Comisia, EU:C:2000:248, punctele 48-51. În mod similar, o măsură care acordă anumitor întreprinderi o reducere a impozitelor sau o amânare a plății impozitelor care ar fi scadente în mod normal poate fi considerată ajutor de stat, a se vedea cauzele conexe C-78/08-C-80/08, Paint Graphos și alții, EU:C:2011:550, punctul 46.

⁽¹¹⁾ Cauza C-143/99, Adria-Wien Pipeline, EU:C:2001:598, punctul 38.

⁽¹²⁾ Cauzele conexe C-393/04 și C-41/05, Air Liquide Industries Belgium, EU:C:2006:403, punctul 30 și cauza C-387/92, Banco Exterior de Espana, EU:C:1994:100, punctul 14.

⁽¹³⁾ A se vedea cauza C-66/02, Italia/Comisia, EU:C:2005:768, punctul 78; cauza C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze și alții, EU:C:2006:8, punctul 132; cauza C-522/13, Ministerio de Defensa și Navantia, EU:C:2014:2262, punctele 21-31. A se vedea, de asemenea, punctul 9 din Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor privind ajutorul de stat în cazul măsurilor referitoare la impozitarea directă a activităților economice (JO C 384, 10.12.1998, p. 3).

⁽¹⁴⁾ A se vedea, de exemplu, cauza C-279/08 P, Comisia/Țările de Jos (NOx), [2011] EU:C:2011:551; cauza C-143/99, Adria-Wien Pipeline, EU:C:2001:598; cauzele conexe C-78/08-C-80/08, Paint Graphos și alții, EU:C:2011:550; cauza C-308/01, GIL Insurance, EU:C:2004:252.

a analizei, dacă derogarea este justificată prin natura sau prin schema generală a sistemului fiscal (de referință) ⁽¹⁵⁾. Dacă o măsură selectivă la prima vedere se justifică prin natura sau schema generală a sistemului, aceasta nu este considerată selectivă și, prin urmare, nu intră în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) din tratat.

(a) *Sistemul de referință*

- (40) În cazul de față, Comisia consideră că sistemul de referință este taxa de inspecție aplicată întreprinderilor din cadrul lanțului alimentar care își desfășoară activitatea în Ungaria ⁽¹⁶⁾. Comisia nu consideră că structura progresivă a taxei introdusă prin modificarea din 2014 poate să facă parte din sistemul de referință respectiv.
- (41) Astfel cum a precizat Curtea de Justiție ⁽¹⁷⁾, nu este întotdeauna suficient ca prin analizarea selectivității să se stabilească numai dacă măsura în cauză constituie o derogare de la sistemul de referință astfel cum este definit de către statul membru. Este necesar, de asemenea, să se evalueze dacă limitele sistemului respectiv au fost concepute de statul membru în mod coerent sau, dimpotrivă, într-un mod clar arbitrar sau pătător, pentru a favoriza anumite întreprinderi în raport cu altele. În caz contrar, în loc să stabilească norme generale care se aplică tuturor întreprinderilor, de la care se face o derogare pentru anumite întreprinderi, statul membru ar putea obține același rezultat, evitând normele privind ajutorul de stat, prin ajustarea și combinarea normelor sale astfel încât aplicarea lor în sine să aibă ca rezultat sarcini diferite pentru întreprinderi diferite ⁽¹⁸⁾. Este deosebit de important să se reamintească în acest sens faptul că, în mod constant, Curtea de Justiție a susținut că articolul 107 alineatul (1) din tratat nu face diferența între măsurile de intervenție a statului prin trimitere la cauzele sau scopurile acestora, ci definește măsurile în funcție de efectele lor, deci independent de tehnicile utilizate ⁽¹⁹⁾.
- (42) Deși aplicarea ratei forfetare la cifra de afaceri realizată de operatorii din cadrul lanțului alimentar reprezintă un mijloc adecvat pentru a acoperi costurile suportate de stat pentru activitățile de inspecție, în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 882/2004, structura progresivă a taxei introdusă prin modificarea din 2014 a Legii privind lanțul alimentar pare să fie concepută în mod deliberat de Ungaria pentru a favoriza anumite întreprinderi în raport cu altele. Înainte de modificarea din 2014, toți operatorii din cadrul lanțului alimentar, inclusiv magazinele care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă, trebuiau să plătească taxa în funcție de cifra lor de afaceri la o rată forfetară de 0,1 %. Conform structurii progresive a taxei, introdusă prin modificarea din 2014, operatorii de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă sunt supuși, în mod potențial, unei serii de opt rate diferite ale taxei, începând de la 0 % și crescând progresiv până la 6 %, în funcție de intervalul în care se înscrie cifra lor de afaceri. În consecință, ca urmare a modificării din 2014, o rată medie diferită a taxei se aplică întreprinderilor supuse taxei, în funcție de natura activităților acestora (dacă exploatează magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă) și de nivelul cifrei lor de afaceri (dacă aceasta depășește pragurile prevăzute de modificarea respectivă).
- (43) Întrucât fiecare societate este impozitată la o rată diferită, Comisia nu poate să identifice o singură rată de referință pentru taxe, astfel cum au fost acestea modificate în 2014. De asemenea, Ungaria nu a prezentat nicio rată specifică ca fiind rata de referință sau rata „normală” și, în plus, nu a explicat motivul pentru care o rată mai mare ar fi justificată prin circumstanțe excepționale pentru operatorii de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă cu un nivel ridicat al cifrei de afaceri, nici motivul pentru care ar trebui să se aplice rate mai mici anumitor categorii de operatori sau operatorilor de magazinele care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă cu niveluri mai scăzute ale cifrei de afaceri.
- (44) Prin urmare, efectul modificării din 2014 constă în faptul că întreprinderi diferite achită niveluri diferite ale taxei (exprimată ca procent din cifra lor de afaceri anuală globală), în funcție de activitățile acestora și, întrucât valoarea cifrei de afaceri realizate de o întreprindere se corelează, într-o oarecare măsură, cu dimensiunea întreprinderii respective, în funcție de dimensiunea acestora. Cu toate acestea, obiectivul taxei de inspecție a lanțului alimentar este finanțarea unor controale ale alimentelor în materie de sănătate și siguranță pe parcursul trecerii lor prin lanțul alimentar, iar structura progresivă a taxei, cu rate variind între 0 % și 6 %, nu reflectă relația dintre costul inspecțiilor desfășurate la sediile întreprinderilor care intră sub incidența măsurii și cifra de afaceri a acestora.
- (45) Având în vedere acest obiectiv, Comisia consideră că toți operatorii din cadrul lanțului alimentar, în general, și toți operatorii de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă, în special, se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă, indiferent de activitatea pe care o desfășoară sau de nivelul cifrei lor de afaceri, iar Ungaria nu a oferit nicio justificare convingătoare pentru a se face diferența între aceste tipuri de întreprinderi în ceea ce privește perceperea taxei de inspecție a lanțului alimentar. Comisia face trimitere, în această privință, la considerentele 52-57 de mai jos. Prin urmare, Ungaria a conceput în mod deliberat taxa de inspecție a lanțului alimentar astfel încât să favorizeze în mod arbitrar anumite întreprinderi, și anume operatorii

⁽¹⁵⁾ Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor privind ajutorul de stat în cazul măsurilor referitoare la impozitarea directă a activităților economice (JO C 384, 10.12.1998, p. 3).

⁽¹⁶⁾ A se vedea mai sus nota de subsol 4.

⁽¹⁷⁾ Cauzele conexe C-106/09 P și C-107/09 P, Comisia și Spania/Guvernul Gibraltarului și al Regatului Unit, EU:C:2011:732.

⁽¹⁸⁾ Ibidem, punctul 92.

⁽¹⁹⁾ Cauza C-487/06 P, British Aggregates/Comisia, EU:C:2008:757, punctele 85 și 89 și jurisprudența citată, precum și cauza C-279/08 P, Comisia/Tările de Jos (NOx), EU:C:2011:551, punctul 51.

de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă și care au un nivel mai mic al cifrei de afaceri (așadar întreprinderi mai mici) și să dezavantajeze alte întreprinderi, și anume pe cele de dimensiuni mai mari, care, de asemenea, au, în general, capital străin ⁽²⁰⁾.

- (46) Prin urmare, sistemul de referință este selectiv prin concepție într-un mod care nu este justificat în lumina obiectivului taxei de inspecție a lanțului alimentar, care este de a finanța controalele alimentelor în materie de sănătate și siguranță pe parcursul trecerii lor prin lanțul alimentar. În consecință, sistemul de referință adecvat în cazul de față este impunerea unei taxe de inspecție întreprinderilor din cadrul lanțului alimentar care își desfășoară activitatea în Ungaria pe baza cifrei lor de afaceri, fără ca structura progresivă a taxei să facă parte din sistem.

(b) *Derogarea de la sistemul de referință*

- (47) În a doua etapă, este necesar să se determine dacă măsura constituie o derogare de la sistemul de referință, în favoarea anumitor întreprinderi care se află într-o situație de fapt și de drept similară, având în vedere obiectivul intrinsec al sistemului de referință.
- (48) Astfel cum se explică în considerentul 44, obiectivul intrinsec al taxei de inspecție a lanțului alimentar este finanțarea unor controale ale alimentelor în materie de sănătate și siguranță pe parcursul trecerii lor prin lanțul alimentar în Ungaria. Astfel cum se explică în continuare în considerentul respectiv, ar trebui să se considere că toți operatorii din cadrul lanțului alimentar, în general, și toți operatorii de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă, în special, se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă, în lumina obiectivului respectiv, indiferent de activitatea pe care o desfășoară sau de nivelul cifrei lor de afaceri.
- (49) Astfel cum se explică în considerentul 37, structură progresivă a taxei, care, conform modificării din 2014, se aplică doar operatorilor de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă, are ca rezultat faptul că întreprinderile cu un nivel ridicat al cifrei de afaceri sunt supuse atât unor taxe de inspecție marginale substanțial mai ridicate, cât și unor rate medii ale taxelor de inspecție semnificativ mai mari în comparație cu operatorii de magazine cu cifre de afaceri scăzute și cu alți operatori din cadrul lanțului alimentar. Cu alte cuvinte, structura progresivă a taxei introduse prin modificarea din 2014 face distincția între întreprinderi care se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă din perspectiva obiectivului taxei de inspecție a lanțului alimentar, în funcție de activitățile și de dimensiunea acestora.
- (50) Comisia observă, în special, că nivelurile taxei stabilite prin modificarea din 2014 a Legii privind lanțul alimentar și intervalele în care se aplică acestea conduc la o creștere a taxei pentru întreprinderile supuse acestuia în funcție de cifra lor de afaceri provenită din anumite activități și, prin urmare, de dimensiunea lor. Rata marginală a taxei este de 0,1 % pentru întreprinderile care generează o cifră de afaceri mai mare de 500 de milioane HUF, dar fără a depăși suma de 50 de miliarde HUF. Această rată marginală este multiplicată de 60 de ori, ajungând la 6 % pentru întreprinderile care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă și care generează o cifră de afaceri mai mare de 300 de miliarde HUF. Consecința acestei creșteri a ratei marginale a taxei este faptul că, pentru un magazin a cărui cifră de afaceri se situează în tranșa superioară, nivelul mediu al taxei este substanțial mai mare decât cel aplicabil întreprinderilor cu niveluri mai scăzute ale cifrei de afaceri (așadar întreprinderi mai mici).
- (51) Prin urmare, structura progresivă a ratelor introdusă prin modificarea din 2014 constituie o derogare de la sistemul de referință care constă în impunerea unei taxe de inspecție întreprinderilor din cadrul lanțului alimentar care își desfășoară activitatea în Ungaria în favoarea operatorilor de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă având un nivel mai scăzut al cifrei de afaceri (așadar, întreprinderile mai mici). În consecință, Comisia consideră că măsura contestată este selectivă *prima facie*.

(c) *Justificare*

- (52) O măsură care constituie o derogare de la sistemul de referință nu este selectivă dacă este justificată prin natura sau schema generală a sistemului respectiv. Acest lucru este valabil în cazul în care tratamentul selectiv este rezultatul unor mecanisme inerente necesare pentru funcționarea și eficacitatea sistemului ⁽²¹⁾. În acest scop,

⁽²⁰⁾ Cauzele conexe C-106/09 P și C-107/09 P, Comisia și Spania/Guvernul Gibraltarului și al Regatului Unit, EU:C:2011:732. A se vedea, de asemenea, prin analogie, cauza C-385/12, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi Kft., EU:C:2014:47, în care Curtea de Justiție a hotărât: „Articolele 49 TFUE și 54 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații a unui stat membru privind un impozit pe cifra de afaceri a comerțului cu amănuntul în magazine care obligă persoanele impozabile care sunt, în cadrul unui grup de societăți, «întreprinderi afiliate» în sensul acestei legislații să adune cifrele lor de afaceri în vederea aplicării unei cote în trepte intens progresive, iar apoi să repartizeze între ele, proporțional cu cifrele lor de afaceri reale, cuantumul impozitului astfel obținut, atunci când – ceea ce este de competența instanței de trimitere să verifice – persoanele impozabile care aparțin unui grup de societăți și care se încadrează în cea mai înaltă treaptă a impozitului special sunt «afiliate», în cea mai mare parte a cazurilor, unor societăți care au sediul în alt stat membru.”

⁽²¹⁾ A se vedea, de exemplu, cauzele conexe C-78/08-C-80/08, Paint Graphos și alții, EU:C:2011:550, punctul 69.

statele membre nu pot invoca obiective externe de politică – cum ar fi obiectivele de politică regională, de mediu sau industrială – pentru a justifica tratamentul diferențiat al întreprinderilor sub un anumit regim. Este de competența statului membru, și anume a autorităților ungare, să ofere o justificare.

- (53) Autoritățile ungare au susținut că scopul derogării este de a se asigura că nivelul taxei de inspecție este proporțional cu resursele de care are nevoie autoritatea competentă pentru a inspecta întreprinderile importante de pe piață (de exemplu, certificate, timpul necesar pentru inspecția sistemelor informatice și de asigurare a calității, numărul de puncte de lucru ale întreprinderilor, recurgerea la experți și costurile transportului cu autovehiculul). În opinia autorităților ungare, operatorii din cadrul lanțului alimentar cu cifre de afaceri mai mari sau care reprezintă un risc mai ridicat ca urmare a numărului mai mare de consumatori cărora li se adresează ar trebui să contribuie într-o măsură mai mare la finanțarea inspecțiilor lanțului alimentar.
- (54) Comisia consideră că taxa progresivă pe cifra de afaceri poate fi justificată numai dacă obiectivul specific al taxei necesită astfel de rate progresive, și anume în cazul în care costurile pe care trebuie să le acopere taxa sau externalitățile negative generate de o activitate pe care taxa ar trebui să o vizeze cresc la rândul lor – mai mult decât proporțional ⁽²²⁾ – cu cifra de afaceri. Având în vedere că taxa de supraveghere a lanțului de comercializare cu amănuntul ar trebui să finanțeze controalele alimentelor în materie de sănătate și siguranță pe măsură ce acestea trec prin lanțul alimentar, Comisia nu a identificat niciun motiv pentru care costul controalelor respective ar crește mai mult decât proporțional cu cifra de afaceri a întreprinderilor mai mari.
- (55) De exemplu, Ungaria nu a furnizat dovezi care să demonstreze motivul pentru care operatorul unui magazin de comerț cu amănuntul care are o cifră de afaceri substanțială și care vinde, de exemplu, un pachet de zahăr, ar prezenta riscuri de 60 de ori mai mari sau ar necesita controale de 60 de ori mai costisitoare în comparație cu operatorul unui supermarket de mici dimensiuni, cu o cifră de afaceri scăzută, care vinde același pachet de zahăr. Într-adevăr, în timp ce cifra de afaceri rezultată din vânzarea pachetului de zahăr este similară în cazul celor două întreprinderi, taxa datorată pentru fiecare forint maghiar din cifra de afaceri generată de vânzarea pachetului respectiv este de 60 de ori mai mică pentru operatorul supermarketului de dimensiuni mai mici.
- (56) Comisia observă în continuare că justificarea oferită de Ungaria potrivit căreia operatorii din cadrul lanțului alimentar cu cifre de afaceri mai mari ar trebui să contribuie într-o măsură mai mare la finanțarea inspecției lanțului alimentar este subminată de faptul că un magazin care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă care generează un nivel ridicat al cifrei de afaceri va fi supus unei rate mai ridicate pe cifra de afaceri decât operatorii din cadrul lanțului alimentar, alții decât întreprinderile care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă, care generează același nivel al cifrei de afaceri, dar continuă să fie supuși unei rate forfetare de 0,1 %.
- (57) În consecință, Comisia nu consideră că măsura este justificată prin natura și schema generală a sistemului de referință. Prin urmare, ar trebui să se considere că măsura în cauză conferă un avantaj selectiv întreprinderilor care exploatează magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă cu un nivel mai scăzut al cifrei de afaceri (așadar întreprinderile mai mici).

4.1.4. Denaturarea concurenței și afectarea schimburilor comerciale din interiorul Uniunii

- (58) În conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din tratat, o măsură trebuie să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența și să aibă un efect asupra schimburilor comerciale din interiorul Uniunii pentru a constitui ajutor de stat. Măsura în cauză se aplică întreprinderilor a căror cifră de afaceri include anumite activități legate de lanțul alimentar și întreprinderilor care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă pe piața ungară, inclusiv operatorilor din alte state membre. Piața deservită de întreprinderi care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă este caracterizată – atât în Ungaria, cât și în alte state membre – de prezența operatorilor din alte state membre care își desfășoară activitatea în mod efectiv – sau ar putea să își dezvolte operațiunile – la scară internațională. Caracterul progresiv al taxei pe cifra de afaceri ar putea să îi favorizeze în mod substanțial pe unii dintre acești operatori în detrimentul altora și să consolideze poziția lor atât pe piața ungară, cât și pe piața europeană în ansamblu. Prin urmare, măsura are un impact asupra situației concurențiale a întreprinderilor supuse taxei progresive, denaturează sau amenință să denatureze concurența și are un efect asupra schimburilor comerciale din interiorul Uniunii.

4.1.5. Concluzie

- (59) Întrucât toate condițiile prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din tratat sunt îndeplinite, Comisia consideră că modificarea din 2014 a Legii privind lanțul alimentar, care a stabilit o structură progresivă a taxei pentru întreprinderile care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă, constituie ajutor de stat în sensul dispoziției respective.

⁽²²⁾ În fapt, o taxă pe bază de rată forfetară presupune deja o taxă mai mare pentru magazinele cu o cifră de afaceri mai mare.

4.2. Compatibilitatea ajutorului cu piața internă

- (60) Ajutorul de stat este considerat compatibil cu piața internă dacă se încadrează în oricare dintre categoriile enumerate la articolul 107 alineatul (2) din tratat ⁽²³⁾ și poate fi considerat compatibil cu piața internă în cazul în care Comisia constată că acesta se încadrează în oricare dintre categoriile enumerate la articolul 107 alineatul (3) din tratat ⁽²⁴⁾. Cu toate acestea, statul care acordă ajutorul are responsabilitatea de a dovedi că ajutorul de stat acordat este compatibil cu piața internă în conformitate cu articolul 107 alineatul (2) sau alineatul (3) din tratat ⁽²⁵⁾.
- (61) Comisia remarcă faptul că autoritățile ungare nu au oferit niciun argument care să explice motivul pentru care modificarea din 2014 a Legii privind lanțul alimentar ar fi compatibilă cu piața internă. Ungaria nu a prezentat observații cu privire la îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii referitoare la compatibilitatea măsurii și nu a răspuns la observațiile exprimate de partea terță cu privire la compatibilitate ⁽²⁶⁾. Comisia consideră că nu se aplică niciuna dintre excepțiile prevăzute în dispozițiile menționate anterior, întrucât măsura nu pare a urmări să atingă niciunul dintre obiectivele enumerate în dispozițiile respective. Prin urmare, măsura nu poate fi declarată compatibilă cu piața internă.
- (62) Comisia reamintește, de asemenea, că nu poate declara compatibilă o măsură de ajutor de stat care încalcă alte norme de drept ale Uniunii precum libertățile fundamentale stabilite de tratat sau dispozițiile regulamentelor și directivelor Uniunii. În această privință, nu s-au înlăturat îndoielile exprimate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii cu privire la faptul că măsura vizează în principal întreprinderile cu capital străin, ceea ce ar implica o încălcare a articolului 49 din tratat privind principiul fundamental al libertății de stabilire. Ungaria nu a prezentat comentarii cu privire la posibila încălcare a articolului 49 din tratat sau cu privire la observațiile părții terțe interesate referitoare la acest aspect.
- (63) Ungaria a susținut că Regulamentul (CE) nr. 882/2004 constituie temeiul juridic al taxei de inspecție a lanțului alimentar, astfel cum a fost modificată prin amendamentul din 2014. Cu toate acestea, pe baza informațiilor furnizate de autoritățile ungare ⁽²⁷⁾, Comisia nu este de acord cu faptul că măsura – astfel cum a fost modificată în 2014 – respectă Regulamentul (CE) nr. 882/2004, din următoarele patru motive.
- (64) În primul rând, pe baza informațiilor furnizate de Ungaria, nu s-a stabilit că taxa de inspecție – astfel cum a fost modificată în 2014 – a fost calculată conform criteriilor de calculare a taxelor prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 882/2004, nici că aceasta nu depășește costurile totale pe care autoritățile competente le suportă în desfășurarea controalelor oficiale, astfel cum este prevăzut în mod expres la articolul 27 alineatul (4) litera (a) din regulamentul respectiv.
- (65) În al doilea rând, costurile care au fost luate în considerare atunci când s-a stabilit metoda de calcul al taxei de inspecție nu par să fie în conformitate cu cele prevăzute la articolul 27 alineatul (4) litera (a) atunci când este coroborat cu anexa VI la Regulamentul (CE) nr. 882/2004. În special, în timp ce articolul 27 alineatul (4) litera (a) prevede că în costurile luate în considerare pentru calcularea taxelor se pot include cheltuielile personalului „implicat în controalele oficiale”, autoritățile ungare au informat Comisia că taxa de inspecție pe care o percep include, de asemenea, costuri (mai mari) care decurg dintr-o categorie mai largă de „remunerații pentru personal” ⁽²⁸⁾.
- (66) În al treilea rând, deși autoritățile ungare au dreptul să perceapă taxe forfetare în conformitate cu articolul 27 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 882/2004, acestea nu au reușit să furnizeze o justificare convingătoare pentru natura progresivă a taxei de inspecție și pentru structurile sale (tranșe și rate ale taxei). În special, Ungaria nu a prezentat nicio dovadă că structura progresivă a taxei (rate și intervale ale cifrei de afaceri) aplicabilă operatorilor de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă ar corespunde unui model progresiv similar observat în costurile suportate de Oficiul național pentru siguranța lanțului alimentar cu ocazia inspecțiilor efectuate în întreprinderile respective.

⁽²³⁾ Excepțiile prevăzute la articolul 107 alineatul (2) din tratat se referă la: (a) ajutoarele cu caracter social acordate consumatorilor individuali; (b) ajutoarele destinate reparării pagubelor provocate de calamități naturale sau de alte evenimente extraordinare; și (c) ajutoarele acordate economiei anumitor regiuni ale Republicii Federale Germania.

⁽²⁴⁾ Excepțiile prevăzute la articolul 107 alineatul (3) din tratat se referă la: (a) ajutoarele destinate să favorizeze dezvoltarea anumitor regiuni; (b) ajutoarele destinate să promoveze realizarea unui proiect important de interes european comun sau să remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru; (c) ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități economice sau a anumitor regiuni; (d) ajutoarele destinate să promoveze cultura și conservarea patrimoniului; și (e) ajutoare stabilite prin decizie a Consiliului.

⁽²⁵⁾ Cauza T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Comisia, EU:T:2007:253, punctul 34.

⁽²⁶⁾ Astfel cum se indică în considerentul 4, la 13 octombrie 2015 observațiile au fost transmise Ungariei în vederea formulării unor eventuale comentarii.

⁽²⁷⁾ Informații furnizate Direcției Generale Sănătate și Siguranță Alimentară prin scrisorile din 26 februarie [Ares(2015)835210] și, respectiv, 19 mai 2015 [ARES (2015)2083309].

⁽²⁸⁾ A se vedea scrisoarea autorităților ungare din 7 octombrie 2015 către serviciile Comisiei.

- (67) În cele din urmă, deși se susține că respectiva rată progresivă ar fi justificată în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 882/2004 prin necesitatea de a avea o taxă proporțională cu volumul mai mare de resurse administrative de care autoritățile competente au nevoie pentru controalele asupra operatorilor majori de pe piață, Comisia nu înțelege cum, ținând cont de natura controalelor oficiale, controlul mai multor magazine ale marilor societăți de comerț cu amănuntul poate fi mai costisitor sau mai complex decât controlul mai multor magazine ale operatorilor unor francize (care, cu toate acestea, sunt supuși unei taxe de inspecție substanțial mai mici, având în vedere faptul că cifra de afaceri a fiecărui magazin luat în considerare în mod individual este mult mai mică).
- (68) Având în vedere cele de mai sus, Comisia nu consideră că diferențele de tratament fiscal care rezultă din măsura în cauză sunt necesare și proporționale cu obiectivul de îndeplinire a obligațiilor prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 882/2004.

4.3. Legea modificată privind taxa de inspecție a lanțului alimentar

- (69) După cum se indică în secțiunea 3.2, taxa de inspecție a lanțului alimentar, astfel cum a fost modificată la 17 noiembrie 2015, nu mai aplică rate progresive. Legea CLXXXII din 2015 de modificare a Legii XLVI din 2008 privind lanțul alimentar și supravegherea oficială a acestuia prevede, în schimb, o rată forfetară de 0,1 % pentru toți operatorii din lanțul alimentar. Eliminarea structurii progresive a taxei soluționează preocupările legate de ajutorul de stat exprimate cu privire la această structură progresivă în decizia de inițiere a procedurii.

4.4. Recuperarea ajutorului

- (70) Modificarea din 2014 nu a fost notificată și nu a fost declarată de către Comisie ca fiind compatibilă cu piața internă. Întrucât modificarea din 2014 constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat și ajutor nou în sensul articolului 1 litera (c) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului ⁽²⁹⁾, care a fost pus în aplicare cu încălcarea obligației de *statu quo* prevăzute la articolul 108 alineatul (3) din tratat, măsura respectivă constituie, de asemenea, ajutor ilegal în sensul articolului 1 litera (f) din Regulamentul (UE) 2015/1589.
- (71) Consecința constatării că măsura constituie ajutor de stat ilegal și incompatibil este aceea că ajutorul trebuie să fie recuperat de la beneficiari în conformitate cu articolul 16 din Regulamentul (UE) 2015/1589.
- (72) Cu toate acestea, ca urmare a ordinului de suspendare emis de Comisie în decizia sa de inițiere a procedurii, Ungaria a confirmat că a suspendat plata taxei de inspecție a lanțului alimentar pentru cei care intră sub incidența categoriei relevante a taxei progresive de inspecție.
- (73) Prin urmare, niciun ajutor de stat nu a fost acordat efectiv în cadrul măsurii. Din acest motiv, nu este necesară recuperarea.

5. CONCLUZIE

- (74) Comisia constată că Ungaria a pus în aplicare în mod ilegal ajutorul în cauză, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.
- (75) Prezenta decizie nu aduce atingere eventualelor investigații privind conformitatea măsurii cu libertățile fundamentale prevăzute în tratat, în special libertatea de stabilire, astfel cum este garantată de articolul 49 din tratat,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Structura progresivă a taxei (rate și intervale ale cifrei de afaceri) aplicabilă operatorilor de magazine care comercializează bunuri de consum cu circulație rapidă, introdusă în taxa de inspecție a lanțului alimentar din Ungaria prin modificarea adusă de Legea LXXIV din 2014, constituie ajutor de stat incompatibil cu piața internă în înțelesul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care a fost pus în aplicare în mod ilegal de către Ungaria, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din tratat.

⁽²⁹⁾ Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 248, 24.9.2015, p. 9).

Articolul 2

Ajutorul individual acordat în temeiul schemei menționate la articolul 1 nu constituie ajutor în cazul în care, la momentul acordării, acesta îndeplinește condițiile prevăzute în regulamentul aplicabil la data la care s-a acordat ajutorul, și anume regulamentul adoptat în conformitate cu articolul 2 din Regulamentele (CE) nr. 994/98 ⁽³⁰⁾ sau (UE) 2015/1588 ⁽³¹⁾ ale Consiliului.

Articolul 3

Ungaria anulează toate plățile restante din ajutorul acordat în cadrul schemei menționate la articolul 1, cu efect de la data adoptării prezentei decizii.

Articolul 4

Ungaria se asigură că prezenta decizie este pusă în aplicare în termen de patru luni de la data notificării sale.

Articolul 5

Prezenta decizie se adresează Ungariei.

Adoptată la Bruxelles, 4 iulie 2016.

Pentru Comisie
Margrethe VESTAGER
Membru al Comisiei

⁽³⁰⁾ Regulamentul (CE) nr. 994/98 al Consiliului din 7 mai 1998 de aplicare a articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene anumitor categorii de ajutoare de stat orizontale (JO L 142, 14.5.1998, p. 1).

⁽³¹⁾ Regulamentul (UE) 2015/1588 al Consiliului din 13 iulie 2015 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene anumitor categorii de ajutoare de stat orizontale (JO L 248, 24.9.2015, p. 1).