

SKLEP KOMISIJE

z dne 13. julija 2011

o shemi državne pomoči C 3/09 (ex NN 41 A-B/03), ki jo je Portugalska uporabila za zbiranje, prevoz, obdelavo in uničevanje klavniških odpadkov

(notificirano pod dokumentarno številko C(2011) 4888)

(Besedilo v portugalskem jeziku je edino verodostojno)

(2011/677/EU)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2) Pogodbe,

ob upoštevanju naslednjega:

I. POSTOPEK

(1) V odgovor na pritožbo je Komisija 15. novembra 2002 na portugalske organe naslovila zahtevo po podatkih v zvezi z uvedbo davku podobne dajatve, namenjene financiranju zbiranja, prevoza, obdelave in uničevanja stranskih proizvodov, pridobljenih pri zakolu prežvekovalcev in perutnine, v skladu z zakonskim odlokom št. 197/2002 z dne 25. septembra 2002 ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: zakonski odlok iz leta 2002). Portugalski organi so odgovorili z dopisom z dne 20. januarja 2003.

(2) Ker iz predloženih podatkov izhaja, da je bila zadevna shema izvršena brez predhodne odobritve Komisije, je bila vpisana v register nepriglašanih pomoči pod številko NN 41 A-B/03.

(3) Službe Komisije so z dopisoma z dne 16. in 30. aprila 2003 od portugalskih organov zahtevale nove podatke o zadevni shemi. Portugalski organi so imeli za odgovor na voljo štiri tedne.

(4) Stalno predstavništvo Portugalske pri Evropski uniji je z dopisoma z dne 5. maja in 6. junija 2003, ki sta bila evidentirana 5. maja oziroma 10. junija 2003, v imenu portugalskih organov zaprosilo za podaljšanje roka za predložitev vseh zahtevanih podatkov, in sicer zaradi časa, potrebnega za njihovo pridobitev.

(5) Službe Komisije so z dopisom z dne 25. julija 2003 odobrile štiritedensko podaljšanje.

(6) Ker službe Komisije v roku štirih tednov, določenem v zadnjem navedenem dopisu, niso prejele odgovora, so portugalskim organom z dopisom z dne 19. decembra 2003 poslale opomin, v katerem so navedle, da bodo, če se navedeni organi ne bodo odzvali, Komisiji predlagale sprejetje odredbe o predložitvi podatkov na podlagi člena 10(3) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 (postal člen 108 PDEU) Pogodbe ES ⁽²⁾.

(7) Stalno predstavništvo Portugalske pri Evropski uniji je z dopisom z dne 5. februarja 2004, ki je bil evidentiran istega dne, Komisiji posredovalo odgovor portugalskih organov na dopisa služb Komisije z dne 16. in 30. aprila 2003.

(8) Službe Komisije so z dopisom z dne 11. novembra 2004 od portugalskih organov zahtevale nove podatke o zadevni shemi. Portugalski organi so imeli za odgovor na voljo štiri tedne.

(9) Stalno predstavništvo Portugalske pri Evropski uniji je z dopisom z dne 30. decembra 2004, ki je bil evidentiran 5. januarja 2005, v imenu portugalskih organov zaprosilo za enomesečno podaljšanje roka za predložitev vseh zahtevanih podatkov, in sicer zaradi časa, potrebnega za njihovo pridobitev.

(10) Službe Komisije so z dopisom z dne 17. januarja 2005 še drugič odobrile zaproseno podaljšanje roka.

(11) Ker službe Komisije v novem roku, ki so ga določile, niso prejele odgovora na svoja vprašanja, so portugalskim organom z dopisom z dne 12. aprila 2005 poslale nov opomin, v katerem so te organe znova opozorile, da bodo, če štiritedenski rok za predložitev odgovora ne bo upoštevan, Komisiji predlagale sprejetje odredbe o predložitvi podatkov na podlagi člena 10(3) Uredbe (ES) št. 659/1999.

⁽¹⁾ *Diário da República, I Série A* – št. 222 z dne 25. septembra 2002, str. 6535.

⁽²⁾ UL L 83, 27.3.1999, str. 1.

- (12) Zgoraj navedeni rok za odgovor se je iztekel maja 2005. Ker Komisija do izteka tega roka ni prejela odgovora, je z odločbo z dne 21. februarja 2006 ⁽³⁾ Portugalski odredila, naj ji predloži vse zahtevane podatke, pri čemer je pojasnila, da bo, če od portugalskih organov ne bo prejela odgovora, sprožila postopek iz člena 108(2) PDEU (glej odstavek 80 odredbe o predložitvi podatkov).
- (13) Ker Komisija ni prejela nobenih podatkov, ki jih je zahtevala, se je 28. januarja 2009 odločila sprožiti postopek iz člena 108(2) PDEU. Ta odločitev je bila objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* ⁽⁴⁾. Komisija je pozvala druge države članice in zainteresirane tretje strani, naj predložijo svoje pripombe o zadevni pomoči.
- (14) Ker Komisija v predpisanem roku od Portugalske ni prejela pripomb, ji je z dopisom z dne 18. marca 2009 poslala opomin. Portugalska je 14. aprila 2009 Komisiji poslala svoje pripombe, predložila pa je tudi kopiji zakonskih odlokov št. 393-B/98 in št. 244/2003. Poleg tega je Komisija 15. junija 2009 prejela pripombe skupine ETSA – Empresa de Transformação de Subprodutos Animais, SA.
- (15) Komisija je 1. julija 2009 Portugalski posredovala pripombe skupine ETSA. Portugalska v zvezi s tem Komisiji ni predložila pripomb.
- (16) Po prejetju pripomb skupine ETSA so službe Komisije z dopisom z dne 19. februarja 2010 zaprosile portugalske organe, naj jim ti predložijo dodatna pojasnila. Portugalski organi so odgovorili z dopisom z dne 27. aprila 2010.
- (17) Službe Komisije so z dopisom z dne 1. februarja 2011 zaprosile portugalske organe za pojasnila in naknadne odgovore na vprašanja, ki so jih tem organom postavile že prej in na katera navedeni organi niso odgovorili v celoti.
- (18) Portugalski organi so z dopisom z dne 24. februarja 2011 zaprosili za 30-dnevno podaljšanje predpisanega roka za odgovor.
- (19) Službe Komisije so z dopisom z dne 28. februarja 2011 odobrile 30-dnevno podaljšanje roka za odgovor.

Portugalski organi so z dopisom z dne 1. aprila 2011 odgovorili na vprašanja služb Komisije.

- (20) Službe Komisije so z dopisom z dne 20. junija 2011 obvestile portugalske organe, da bodo Komisiji predlagale, naj sprejme pogojni pozitivni sklep, pri čemer so navedle postavljene pogoje.

II. OPIS

- (21) Po podatkih portugalskih organov je bilo med 1. januarjem in 14. oktobrom 1998 na Portugalskem ugotovljenih 66 primerov goveje spongiformne encefalopatije (v nadaljnjem besedilu: BSE). Komisija je v odgovor na te razmere, ki so pomenile tveganje za javno zdravje in zdravje živali, sprejela Odločbo 98/653/ES z dne 18. novembra 1998 o nujnih ukrepih, potrebnih ob pojavu goveje spongiformne encefalopatije na Portugalskem ⁽⁵⁾, in predpisala nujne ukrepe, potrebne zaradi primerov BSE, ki so se pojavili na Portugalskem, pri čemer je prepovedala zlasti odpošiljanje določenih živali in živalskih stranskih proizvodov s portugalskega ozemlja v druge države članice.
- (22) Da bi portugalska država ublažila posledice ukrepov, sprejetih v okviru boja proti BSE, je od leta 1999 prevzela vse stroške, povezane z dejavnostmi zbiranja, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine. Portugalska država je odgovornost in stroške v zvezi z dejavnostmi zbiranja, predelave in uničevanja teh stranskih proizvodov prevzela z zakonskim odlokom št. 393-B/98 z dne 4. decembra 1998 ⁽⁶⁾ (v nadaljnjem besedilu: zakonski odlok iz leta 1998).
- (23) V členu 4(3) zakonskega odloka iz leta 1998 je bila predvidena možnost, da se klavnicam odmeri dajatev za financiranje uničevanja nekaterih surovin. V skladu s podatki, ki so jih predložili portugalski organi, ta dajatev klavnicam ni bila odmerjena.
- (24) Kot so pojasnili portugalski organi, niso imeli dovolj posebnih naprav za ustrezno obdelavo odpadkov, tako da so se bili – da bi zagotovili te storitve, ki so po svoji naravi odgovornost države – primorani obrniti na zasebne ponudnike storitev.

⁽³⁾ Odločba C(2006) 576, ki je bila Portugalski poslana z dopisom SG(2006) D/200772 z dne 21. februarja 2006.

⁽⁴⁾ UL C 109, 13.5.2009, str. 9.

⁽⁵⁾ UL L 311, 20.11.1998, str. 23.

⁽⁶⁾ *Diário da República, I Série A* – št. 280 z dne 4. decembra 1998, str. 6708.

- (25) Portugalski organi so natančneje navedli, da je bila ta naloga splošnega interesa dodeljena zasebnemu sektorju, in sicer ob upoštevanju zahtev, določenih v zakonskem odloku št. 197/99 z dne 8. junija 1999⁽⁷⁾, ki je nacionalni instrument za prenos Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 97/52/ES z dne 13. oktobra 1997 o spremembah direktiv 92/50/EGS, 93/36/EGS in 93/37/EGS o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil storitev, blaga in gradenj⁽⁸⁾. Zasebna podjetja, zadolžena za opravljanje zadevnih storitev, so bila izbrana glede na njihovo sposobnost in tehnično zmožnost zagotoviti dobro izpolnjevanje naloge splošnega interesa, ki jim je bila dodeljena, ter glede na nujnost ukrepanja, da bi se ti proizvodi varno, hitro in učinkovito obdelali. Portugalski organi so predložili primer pogodbe o opravljanju storitev za obdobje od 1. septembra do 31. decembra 2004.
- (26) Po podatkih portugalskih organov so bili parametri, ki so bili uporabljeni kot podlaga za izračun nadomestila za zadevne storitve, vnaprej določeni s skupnim odlokom št. 96/99 z dne 25. januarja 1999⁽⁹⁾. Ta odlok je bil redno pregledovan ter spreminjan s skupnima odlokoma št. 324/2001 z dne 6. aprila 2001⁽¹⁰⁾ in št. 124/2002 z dne 19. februarja 2002⁽¹¹⁾.
- (27) Svet je z Odločbo 2000/766/ES⁽¹²⁾ prepovedal uporabo živalskih stranskih proizvodov iz skoraj vseh vrst živali v živalski krmi in odredil uničenje teh proizvodov v vseh državah članicah, tudi na Portugalskem.
- (28) Portugalski organi so pojasnili, da se je po tej odločbi količina odpadkov, za katere se uporablja ta proces, povečala, zato so se povečali tudi stroški, povezani s temi dejavnostmi.
- (29) Komisija je z Odločbo 2001/376/ES⁽¹³⁾ sklenila, da ohrani Odločbo 98/653/ES, sprejeto v zvezi s Portugalsko.
- (30) Uredba (ES) št. 1774/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. oktobra 2002 o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode, ki niso namenjeni prehrani ljudi⁽¹⁴⁾, določa posebna pravila v zvezi z zbiranjem, predelavo in uničevanjem živalskih stranskih proizvodov, pri čemer ta pravila veljajo za različne kategorije stranskih proizvodov.
- (31) Kot so pojasnili portugalski organi, so se, da bi izpolnili svoje obveznosti v tem okviru, odločili prenesti stroške zadevnih dejavnosti na gospodarske subjekte v sektorju, pri čemer so strogo upoštevali načelo „plača povzročitelj obremenitve“, v mislih pa so imeli tudi skrb za varovanje javnega zdravja, ki ostaja bistveno in njihova odgovornost. Tako so sprejeli shemo, določeno v zakonskem odloku št. 197/2002 z dne 25. septembra 2002.
- (32) Od oktobra 2002, ko je začel veljati zakonski odlok iz leta 2002, so bili stroški, povezani z dejavnostmi zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine, financirani s prihodki od davku podobne dajatve, odmerjene klavnicam, uvoznikom govedine, teletine in svinine s kostmi ter trgovcem znotraj Skupnosti, tj. trgovcem z govedino, teletino in svinino s kostmi oziroma prevzemnikom teh proizvodov.
- (33) Portugalski organi so v dopisu z dne 20. januarja 2003 navedli, da so plačila te dajatve oproščeni naslednji subjekti:
- klavnice, ki same zbirajo, predelujejo in uničujejo vse zadevne stranske proizvode, razen snovi s specifičnim tveganjem (v nadaljnjem besedilu: SST), ustvarjene v lastnem obratu ali v razsekovalnicah, ker so te enote vzpostavile pogoje za neodvisno obdelavo lastnih stranskih proizvodov (glej točko 2 Priloge 2 k zakonskemu odloku iz leta 2002),
 - uvozniki mesa brez kosti in trgovci z mesom brez kosti znotraj Skupnosti, ker pri takem mesu ni stranskih proizvodov, za katere bi veljala obvezna obdelava na podlagi zakonodaje Skupnosti in države članice.
- (34) Glede vprašanja, čemu natančno so bili namenjeni prihodki, ustvarjeni s pobiranjem dajatve, so portugalski organi navedli, da so bili ti prihodki uporabljeni izključno za financiranje dejavnosti, povezanih s storitvami zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine, vključno s SST.
- (35) V Prilogi 1 k zakonskemu odloku iz leta 2002 je bila določena višina dajatve glede na težo in zadevno vrsto živali:

(v EUR)

Vrsta živali	Govedo	Prašiči	Ovce/koze	Perutnina	Drugo
Dajatev/kg trupa	0,05	0,04	0,03	0,06	0,06

⁽⁷⁾ *Diário da República, I Série A* – št. 132 z dne 8. junija 1999, str. 3171.

⁽⁸⁾ UL L 328, 28.11.1997, str. 1.

⁽⁹⁾ *Diário da República, II Série* – št. 20 z dne 25. januarja 1999, str. 935.

⁽¹⁰⁾ *Diário da República, II Série* – št. 82 z dne 6. aprila 2001, str. 6270.

⁽¹¹⁾ *Diário da República, II Série* – št. 42 z dne 19. februarja 2002, str. 3158.

⁽¹²⁾ UL L 303, 7.12.2000, str. 32.

⁽¹³⁾ UL L 132, 15.5.2001, str. 17.

⁽¹⁴⁾ UL L 273, 10.10.2002, str. 1.

- (36) Kar zadeva financiranje storitev zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja SST, je člen 2(2) zakonskega odloka št. 197/2002 določal, da se posebej in izključno za klavnice uporablja fiksni znesek 0,30 EUR/kg SST.
- (37) Vse dajatve so se po postopku obrnjene davčne obveznosti plačevale Nacionalnemu zavodu za intervencije in jamstva v kmetijstvu (INGA), ki je javni organ. Dajatve, pobrane od subjektov, so bili prihodki zavoda INGA in so se mu neposredno izplačevali.
- (38) Kot je navedeno v uvodnih izjavah 32 in 33 tega sklepa, je člen 4 zakonskega odloka iz leta 2002 določal, da lahko klavnice tudi same poskrbijo za dejavnosti zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov, pri čemer lahko za njihovo izvajanje neposredno naročijo storitve tretjih strani, lahko pa te dejavnosti izvajajo tudi same, vendar ob upoštevanju veljavnih zakonskih določb in z izjemo SST. Če so klavnice same zbirale, predelovale in uničevale stranske proizvode, ustvarjene v lastnem obratu, razen SST, so morale plačevati dajatev, ki je v Prilogi 2 k zakonskemu odloku iz leta 2002 določena tako:

(v EUR)

Vrsta živali	Govedo	Prašiči	Ovce/koze	Perutnina	Drugo
Dajatev/kg trupa	0,03	0,02	0,00	0,00	0,00

- (39) Če so klavnice same zbirale, predelovale in uničevale vse stranske proizvode, ustvarjene v lastnem obratu in v razsekovalnicah, razen SST, so bile v celoti oproščene plačila te dajatve.
- (40) V skladu s členom 5 zakonskega odloka iz leta 2002 je bil zavod INGA odgovoren za nadzor nad plačili dajatev s strani klavnic, ki so morale v ta namen voditi posodobljene registre količin trupov in njihove teže. Zavod INGA je bil pristojen tudi za nadzor nad plačili dajatev na uvoz in prevzem proizvodov iz Evropske unije, trgovci in prevzemniki pa so morali voditi posodobljene registre izvedenih dejavnosti.
- (41) Če so klavnice izbrale zadnjenavedeno možnost, so morale pred tem predložiti zadevne načrte v presojo zavodu INGA in se podrediti morebitnim pregledom, za katere bi se odločil pristojni organ.
- (42) Portugalski organi so zatrdili, da je višina dajatve omejena na kritje stroškov za te dejavnosti v navedenih obratih in da se te storitve zagotavljajo samo tistim obratom, ki proizvajajo stranske proizvode, katerih uničenje je obvezno.

- (43) Kar zadeva skladnost med prihodki od dajatve in stroški storitev, financiranih s temi prihodki, so portugalski organi navedli, da so zneski dajatve, predvideni v prilogah 1 in 2 k zakonskemu odloku iz leta 2002, ter znesek za SST, določen v členu 2(2), izračunani na podlagi dejanskih stroškov storitev, ki morajo biti opravljene, ob upoštevanju narave stranskih proizvodov, nastalih pri vsaki vrsti živali, in njihove relevantnosti.
- (44) Po mnenju portugalskih organov je bilo to financiranje v vseh pogledih podobno nadomestilu, ki ga uporabniki plačajo za javne storitve splošnega interesa. Zneski, ki so jih plačevali zavezanci, so bili neposredno sorazmerni s količinami odpadkov, ki so bili v resnici odstranjeni v okviru javnih storitev, in z dejanskimi stroški odstranjevanja teh odpadkov. V podporo tem trditvam so portugalski organi predložili dokumente za leta od 1999 do 2005, v katerih so navedeni številčni podatki o stroških storitev, in dokument za leto 2003, ki vsebuje številčne podatke o prihodkih od dajatve na različne vrste stranskih proizvodov za uvožene in nacionalne proizvode skupaj.
- (45) Glede vprašanja, ali so uvoženi proizvodi res upravičeni do sheme na enak način kot nacionalni proizvodi, so portugalski organi zatrdili, da se v skladu z bistvom načela „plača povzročitelja obremenitve“ dajatve, ki se uporabljajo za klavnice, uvoz mesa s kostmi in trgovino s takim mesom znotraj Skupnosti, ujemajo s stroški, povezanimi z obdelavo vseh stranskih proizvodov, ki nastanejo v verigi do stopnje končnega potrošnika.
- (46) Uvoz mesa s kostmi za portugalske organe pomeni obstoj stranskih proizvodov in zato se zanj uporabljajo storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja, kar je upravičevalo uporabo zadevnih dajatev.
- (47) Portugalski organi menijo, da so bile financirane dejavnosti v javnem interesu, saj se je po krizi BSE izkazalo, da mora odstranjevanje snovi, zaseženih v klavnicah iz zdravstvenih razlogov, zaradi njegovega pomena za varovanje zdravja ljudi in živali ter za varstvo okolja spadati v okvir javnih storitev države.
- (48) Sistem, uveden z zakonskim odlokom iz leta 2002, je bil razveljavljen z zakonskim odlokom št. 244/2003 z dne 7. oktobra 2003⁽¹⁵⁾ (v nadaljnjem besedilu: zakonski odlok iz leta 2003), ki je začel veljati 22. oktobra 2003. Z zadnjenavedenim zakonskim odlokom sta bili uvedeni splošna ureditev in prehodna ureditev za živalske stranske proizvode, ki niso primerni za prehrano ljudi.

(15) *Diário da República*, I Série A – št. 232 z dne 7. oktobra 2003, str. 6603.

- (49) V skladu s splošno ureditvijo so morali klavnice, razsekovalnice, valilnice in proizvajalci jajčnih izdelkov na lastno pobudo ali z najemom tretjih strani zagotoviti zbiranje, prevoz, skladiščenje, premeščanje, predelavo in uničevanje snovi kategorij 1, 2 in 3, proizvedenih v določeni enoti, v skladu z Uredbo (ES) št. 1774/2002, in sicer z izvajanjem načrta, ki so ga predhodno predložili v odobritev generalni direkciji za veterinarstvo (GDV).
- (50) Klavnice, razsekovalnice, valilnice in proizvajalci jajčnih izdelkov so morali pripraviti načrt za uničevanje ali uporabo snovi kategorije 3, ki ga je moral GDV odobriti v 90 dneh od datuma začetka veljavnosti zakonskega odloka iz leta 2003 ali od začetka dejavnosti. Zakonski odlok iz leta 2002 je določal, da zavod INGA zagotavlja storitve zbiranja, prevoza, predelave, začasnega skladiščenja in uničevanja stranskih proizvodov, dokler GDV ne odobri načrtov za snovi kategorije 3. Pred odobritvijo načrta za snovi kategorije 3 so morali lastniki klavnic, razsekovalnic, valilnic in podjetij za proizvodnjo jajčnih izdelkov plačevati dajatve, določene v Prilogi 1 k zakonskemu odloku 2002, razen subjektov, za katere je veljala druga ureditev, predvidena v tem odloku, in ki so morali plačevati dajatve, določene v Prilogi 2 k zakonskemu odloku iz leta 2002.
- (51) Na podlagi prehodne ureditve je zavod INGA še naprej zagotavljal te storitve tudi za snovi kategorij 1 in 2.
- (52) Za snovi kategorij 1 in 2 so morale klavnice in razsekovalnice predložiti načrt za uničevanje ali uporabo v 30 dneh po izteku veljavnosti prehodne ureditve novembra 2005. Pred odobritvijo načrta so morale plačevati 0,35 EUR/kg snovi kategorij 1 ali 2. Po drugi strani so bili zavezanci takoj po odobritvi načrta za uničevanje ali uporabo oproščeni plačila dajatve.
- (53) Kadar so klavnice in razsekovalnice predložile načrt GDV, v katerem so navedle dejavnosti, potrebne za odstranitev snovi kategorij 1 in 2, so prevzele odgovornost za stroške, ki jih vključujejo te dejavnosti, in so bile podvržene pregledom pristojnega organa. Člen 3(4) zakonskega odloka iz leta 2003 je določal, da ta ureditev preneha veljati dve leti po začetku veljavnosti tega zakonskega odloka.
- (54) Prehodna ureditev, določena v zakonskem odloku iz leta 2003, je prenehala veljati novembra 2005. Portugalski organi so v dopisu z dne 1. aprila 2011 navedli, da od izteka veljavnosti prehodne ureditve, predvidene v zakonskem odloku iz leta 2003, stroške dejavnosti uničevanja stranskih proizvodov klavnic in razsekovalnic krijejo subjekti z iztržki od odpadkov, ki se predelujejo v biogoriva, in z izvozom moke.
- (55) V zvezi z obstojem in morebitno združljivostjo pomoči, dodeljene podjetjem, ki so zagotavljala storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja zadevnih snovi, klavnicam in razsekovalnicam, uvoznikom govedine, teletine, svinine in perutninskega mesa s kostmi, trgovcem znotraj Skupnosti ter rejcem, je Komisija v odločitvi o sprožitvi postopka izrazila spodaj navedene dvome.
- (56) Zlasti je Komisija ponovno postavila vprašanja iz prve odredbe o predložitvi podatkov. Glede pomoči podjetjem, ki so zagotavljala storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja zadevnih snovi, je izrazila dvome o naravi storitev splošnega interesa, ki so jo portugalski organi želeli pripisati zadevnim dejavnostim, zlasti z vidika sodbe Altmark⁽¹⁶⁾. Kar zadeva pomoč klavnicam in razsekovalnicam, uvoznikom govedine, teletine, svinine in perutninskega mesa s kostmi ter panožnim trgovcem znotraj Skupnosti, je Komisija podvomila o dejstvu, da se je prispevek, ki ga je ta sektor plačeval z zadevno dajatvijo, ujemal z dejanskimi gospodarskimi stroški storitev zbiranja, in zahtevala številčne podatke v zvezi s tem. In nazadnje, glede pomoči rejcem je imela Komisija pomisleke o prednostih, ki bi se lahko z uvedenim sistemom zagotavljale tem subjektom, ker niso bili zavezanci za zadevno dajatev.
- (57) Komisija je nato predhodno preučila združljivost zadevnih ukrepov z vidika smernic, veljavnih od leta 1998, in v fazi odločitve o sprožitvi postopka sklenila, da nima dovolj podatkov, da bi ugotovila združljivost zadevnih ukrepov.

III. PRIPOMBE PORTUGALSKE

- (58) Portugalska v svojih pripombah najprej opozarja, da so leta 1998 v portugalski državi zaradi BSE vladale posebne razmere. Zlasti omenja Odločbo 98/653/ES, s katero je bilo prepovedano odpošiljanje nekaterih proizvodov, med katerimi je bila tudi mesno-kostna moka kot samostojen proizvod ali sestavina drugih proizvodov, s portugalskega ozemlja v druge države članice ali tretje države. V tem okviru je Portugalska uvedla načrt za spremljanje, nadzor in izkoreninjenje BSE, ki ga je odobril Stalni veterinarski odbor Komisije. Komisija se je 18. aprila 2001 odločila ohraniti embargo za Portugalsko. Ta je bil preklican šele leta 2004 z Uredbo Komisije (ES) št. 1993/2004⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans in Regierungspräsidentium Magdeburg, C-280/00, Recueil, str. I-7747.

⁽¹⁷⁾ UL L 344, 20.11.2004, str. 12.

- (59) Zato Portugalska vztraja, da je bil med letoma 1998 in 2004 namen vseh sprejetih ukrepov spopasti se z izrednimi razmerami, ki so ogrožale javno zdravje. Portugalska uprava je posledično želela omogočiti takojšnje izvajanje ukrepov, dokler se subjekti ne bi organizirali, da bi lahko sami opravljali te naloge, medtem ko bi ostali pod nadzorom države. Portugalska meni, da je varovanje javnega zdravja pravna dobrina, ki prevlada nad vsemi drugimi in ki upravičuje odstopanje od pravil o državni pomoči.
- (60) Po mnenju Portugalske so Odločba 98/653/ES in njena zaporedna podaljšanja preprečili, da bi portugalska država z ukrepi, ki jih je sprejela za rešitev krize BSE, škodila trgu in tako ovirala trgovino med državami članicami. Ker je bil, kot navaja Portugalska, uveden embargo na odpošiljanje zgoraj navedenih proizvodov, ni bilo trgovanja, to pa pomeni, da izkrivljanje konkurence ni bilo mogoče.
- (61) Portugalska najprej navaja, da leta 1998 ni bila dodeljena nobena pomoč, kar dokazuje z datumom začetka veljavnosti zakonskega odloka št. 393-B/98 z dne 4. decembra 1998. Šele takrat je portugalska država izjemoma in prehodno prevzela odgovornost za dejavnosti zbiranja, predelave in uničevanja stranskih proizvodov.
- (62) Portugalska država je stroške, ki jih vključujejo dejavnosti zbiranja, predelave in uničevanja stranskih proizvodov, prevzela z začetkom veljavnosti zakonskega odloka iz leta 1998, in sicer do začetka veljavnosti zakonskega odloka iz leta 2002. V zvezi s tem Portugalska navaja, da je treba njen prevzem odgovornosti za te ukrepe šteti za kratkoročen, ker je bila ureditev pozneje spremenjena, ter da je bila zadevna dajatev uvedena zato, da bi se financiranje dejavnosti zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine, vključno s SST, preneslo na zadevni sektor.
- (63) Kar zadeva ceno navedenih ukrepov, so bili po navedbah Portugalske parametri, ki so bili uporabljeni kot podlaga za izračun nadomestila, vnaprej določeni z odlokom, objavljenim v uradnem listu. Portugalski organi omenjajo tri odloke⁽¹⁸⁾, v katerih so navedene cene storitev (zbiranje, prevoz, predelava in pakiranje v velike vreče (big bags) na kilogram proizvoda). Stroški, ki jih vključujejo te dejavnosti in ki jih krijejo od klavnic neodvisne enote za predelavo stranskih proizvodov živalskega izvora, so bili upoštevani. Prav tako so bili upoštevani tekoči stroški, kot so stroški energije, goriva, plač, zavarovanj itd. Ti parametri so bili enaki za vse ponudnike storitev. Portugalski organi so navedli, da so bili dobički od 30- do 39,5-odstotni, kar je po njihovem mnenju stopnja, ki je primerna ali celo nižja od povprečja za opravljanje gospodarskih dejavnosti. Portugalski organi so priložili primere uporabe parametrov, na podlagi katerih so bile določene cene v navedenih odlokih.
- (64) Portugalska država torej meni, da se lahko dodeljena pomoč razglasi za združljivo na podlagi odstopanja od načela „plača povzročitelj obremenitve“, ker je ustrezala stroškom zagotovljenih storitev in ker so takrat veljavne smernice (Smernice za državno pomoč za teste TSE, poginule živali in klavniške odpadke⁽¹⁹⁾) določale, da lahko pomoč zaradi svoje kratkotrajnosti pokriva do 100 % dejanskih stroškov.
- (65) Od oktobra 2002 je bila pravna podlaga za plačevanje dajatev zakonski odlok iz leta 2002. Portugalski organi menijo, da je bila v teh dajatvah upoštevana višina nadomestil za dejavnosti, ki so jih morale opraviti enote za predelavo stranskih proizvodov. Vendar ker kriza še ni minila, je bil po mnenju portugalskih organov poseg države kot posrednice še vedno upravičen.
- (66) V simulacijah, ki so bile takrat izvedene, so bili upoštevani vsi stroški podjetij in zmeren dobiček. Portugalski organi so predložili primer, pripravljen na podlagi stroškov in obveznosti za leto 2003, ki po njihovem mnenju dokazuje ravnovesje med prihodki in stroški, povezanimi z delovanjem nove pravne ureditve, in ki določa višino dajatev za financiranje storitev.
- (67) Portugalski organi navajajo tudi, da storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz perutninskega mesa niso bile financirane z dajatvami, odmerjenimi klavnicam ter uvoznikom govejih in prašičjih trupov, polovic trupov in drugih kosov s kostmi. Pojasnjujejo, da je – ker je treba določbe člena 2(1) zakonskega odloka iz leta 2002 razlagati v povezavi z določbami Priloge 1, ki so navedene v tem členu – jasno, da so storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja mesnih stranskih proizvodov financirale tri kategorije subjektov: klavnice goveda, prašičev, ovac/koz, perutnine in drugih živali, uvozniki govejih in prašičjih trupov, polovic trupov in drugih kosov s kostmi ter trgovci s temi proizvodi znotraj Skupnosti. Tako Priloga 1 vsebuje stolpec, v katerem so navedeni odmerjeni zneski za perutninske klavnice, ki niso zagotavljale zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov, nastalih pri zakolu perutnine, ob upoštevanju dejstva, da pri večini uvoženih trupov perutnine ni stranskih proizvodov.

⁽¹⁸⁾ Skupni odloki št. 96/99 z dne 25. januarja 1999, št. 324/2001 z dne 6. aprila 2001 in št. 124/2002 z dne 19. februarja 2002.

⁽¹⁹⁾ UL C 324, 24.12.2002, str. 2.

- (68) Portugalski organi prav tako navajajo, da je razlika med dajatvama, določenima v Prilogi 2 k zakonskemu odloku iz leta 2002, upravičena zaradi stroškov v zvezi s stranskimi proizvodi, ki nastanejo v razsekovalnicah.
- (69) Po navedbah portugalskih organov v zakonskih odlokih iz leta 2002 in iz leta 2003 ni bilo predvideno, da bi se dajatve prenesle na rejce, čeprav so bili stroški dejavnosti zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja dejansko preneseni na celoten sektor mesa. Portugalski organi so v zvezi s tem predložili računa za storitve z dne 22. oktobra 2002 in 28. oktobra 2003, ki po njihovem mnenju dokazujeta, da so klavnice prenesle stroške dejavnosti zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja na rejce.
- (70) Portugalski organi nazadnje zatrjujejo, da podjetja, ki so zagotavljala storitve, sredstev nikoli niso uporabila za morebitne konkurenčne dejavnosti, ker so opravljala izključno dejavnosti zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja živalskih stranskih proizvodov.
- (71) Portugalska še omenja, da je prehodna ureditev, uvedena z zakonskim odlokom iz leta 2003, prenehala veljati novembra 2005 in da so odtlej obrati, ki ustvarjajo stranske proizvode, v celoti prevzeli odgovornost, ki jo je namesto njih začasno sprejela država. Od novembra 2005 vse stroške nosijo subjekti z iztržki od odpadkov, ki se predelujejo v biogoriva, in z izvozom moke.
- (72) Skratka, portugalski organi menijo, da so bili pogoji iz veljavnih smernic izpolnjeni, ker so subjekti, ki ustvarjajo stranske proizvode, z zadevno dajatvijo postopno začeli plačevati za dejavnosti, povezane z uničevanjem stranskih proizvodov.
- (74) V uvodu skupina ETSA opozarja na okoliščine krize BSE, ki so portugalsko državo prisilile v sprejetje preventivnih ukrepov (med katerimi so storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov živalskega izvora kategorij 1, 2 in 3), katerih namen je bil zoperstaviti se boleznim in zmanjšati tveganje za okužbe, da bi se zavarovala javno zdravje in okolje. Precejšen del teh ukrepov je bil sprejet na podlagi zakonodaje Skupnosti.
- (75) Zavod INGA je v obdobju 1998–2005 neposredno dodelil storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja odpadkov podjetjema ITS in SEBOL. Skupina ETSA navaja, da so bila vsa podjetja, ki so izpolnjevala zahteve za zagotavljanje teh storitev, najeta pod enakimi pogoji. Do 10. oktobra 2002 je bil zavod INGA zadolžen za izbiro podjetij, ki so imela dovoljenje za opravljanje te vrste storitev, in je nosil pripadajoče stroške, kot je določal člen 6 zakonskega odloka iz leta 1998. Parametri za izračun nadomestila so bili opredeljeni s skupnim odlokom št. 96/99. Cena je bila določena glede na težo surovine in jo je bilo mogoče prilagoditi, če bi se spremenili pogoji za opravljanje storitev. V ceni, plačani podjetjema SEBOL in ITS, so bili upoštevani ocenjeni stroški zagotavljanja storitev, zlasti tisti v zvezi s težo in količino odpadkov, ki jih je bilo treba zbrati in obdelati, ter izvajanjem in upravljanjem sistema za zbiranje poginulih živali pri subjektih, ki je med drugim predvideval hitro odstranitev po obvestilu o smrti živali.
- (76) Skupina ETSA poudarja, da čeprav storitve niso bile dodeljene z javnim razpisom, je znesek nadomestila pokrival zadevne stroške ob upoštevanju skupnih prihodkov in omogočal zgolj zmerno in legitimno stopnjo dobička. Po navedbah skupine ETSA se je raven nadomestila vedno zdela v skladu z načelom učinkovitosti, saj je cena, ki jo je plačeval zavod INGA, ustrezala evropskemu povprečju cen za enakovredne storitve in so bile po njenem mnenju cene, plačane do leta 2005, dejansko nižje od tistih, ki so bile uporabljene pozneje v pogodbah o opravljanju enakih storitev, sklenjenih – da bi se lažje določila višina nadomestila glede na tržna merila – z oddajo javnih naročil.

IV. PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH TRETJIH STRANI

- (73) Skupina ETSA je predložila pripombe z dopisom z dne 15. junija 2009. To skupino sestavljata podjetji ITS – Indústria Transformadora de Subprodutos Animais, SA, in SEBOL – Comércio e Indústria de Sebo, SA. Ti podjetji na Portugalskem zagotavljata storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov živalskega izvora kategorij 1, 2 in 3 ter sta med podjetji, ki jih je država najela za opravljanje navedenih storitev v obravnavanem obdobju. Zaradi tega se skupina ETSA obravnava kot prejemnica plačil države in se lahko šteje za zainteresirano stran v primeru C 3/09.
- (77) Od leta 2005 so se pogodbe o opravljanju storitev sklepale v okviru mednarodnih javnih naročil. Objavljeni so bili trije javni razpisi: govedo/enoprsti kopitarji na nacionalni ravni, ovce/koze (jug) in ovce/koze (sever). Podjetje ITS je predložilo ponudbo prek konzorcija, ki mu je bilo dodeljeno naročilo. Za tri navedene sklope so bile sklenjene tri pogodbe o opravljanju storitev. Izmed pogojev skupina ETSA navaja zlasti zbiranje, prevoz, predelavo in uničevanje odpadkov ter vodenje stalnega in posodobljivega registra in arhiva teh dejavnosti. Za zagotavljanje spoštovanja pogojev je skrbel zavod IFAP (Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas).

- (78) Skupina ETSA poudarja, da so bile cene oblikovane predhodno v sklenjenih pogodbah, in sicer na objektivni in pregleden način ter glede na količino in vrsto zadevnih živali. Po njenem mnenju so bile te cene določene po tržnih pogojih in so zagotavljale ustrezno kritje stroškov, ki so nastali zaradi izpolnjevanja obveznosti javnih storitev, predvidenih v pogodbah o opravljanju storitev in zadevni zakonodaji.
- (79) Na podlagi teh elementov skupina ETSA sklepa, da ni bila deležna nobene nezakonite pomoči, temveč da so bila vsa sredstva samo legitimno nadomestilo za zagotavljanje javnih storitev.

V. OCENA

1. OBSTOJ POMOČI V SKLADU S ČLENOM 107(1) PDEU

- (80) V skladu s členom 107(1) Pogodbe PDEU je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, nezdružljiva s skupnim trgovim, kolikor prizadane trgovino med državami članicami, razen če ta pogodba ne določa drugače.
- (81) Členi 107 do 109 PDEU se uporabljajo v sektorju prašičjega mesa na podlagi člena 21 Uredbe Sveta (EGS) št. 2759/75 z dne 29. oktobra 1975 o skupni ureditvi trga za te proizvode⁽²⁰⁾, ki je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 1913/2005⁽²¹⁾. V sektorju govejega in telečjega mesa se uporabljajo na podlagi člena 40 Uredbe Sveta (ES) št. 1254/1999 z dne 17. maja 1999 o skupni ureditvi trga za te proizvode⁽²²⁾, nazadnje spremenjene z Uredbo (ES) št. 1152/2007⁽²³⁾. Pred sprejetjem zadnjenaavedene uredbe so se ti členi v istem sektorju uporabljali na podlagi člena 24 Uredbe Sveta (EGS) št. 805/68⁽²⁴⁾. Zadevni členi se v sektorju ovčjega in kozjega mesa uporabljajo na podlagi člena 22 Uredbe Sveta (ES) št. 2467/98 z dne 3. novembra 1998 o skupni ureditvi trga za te proizvode⁽²⁵⁾, ki je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 1913/2005. V sektorju perutninskega mesa se uporabljajo na podlagi člena 19 Uredbe Sveta (EGS) št. 2777/75 z dne 29. oktobra 1975 o skupni tržni ureditvi za te proizvode⁽²⁶⁾, ki je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 679/2006⁽²⁷⁾. Z Uredbo Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih

določbah za nekatere kmetijske proizvode („Uredba o enotni SUT“)⁽²⁸⁾ so bile te različne uredbe razveljavljene, v njenem členu 180 pa je bilo določeno, da se pravila o državni pomoči uporabljajo za zgoraj navedene proizvode.

- (82) Naravo pomoči je treba ugotavljati na ravni vseh, ki so imeli korist od storitev zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja klavniških odpadkov ter od financiranja teh dejavnosti. Komisija je med tistimi, ki bi lahko imeli korist od sistema, uvedenega na Portugalskem, opredelila naslednje kategorije:

— podjetja, ki so zagotavljala storitve zbiranja, prevoza in uničevanja zadevnih snovi,

— klavnice in razsekovalnice, uvozniki govedine, telatine, svinine in perutninskega mesa s kostmi ter trgovci znotraj Skupnosti, tj. trgovci z govedino, telatino in svinino s kostmi oziroma prevzemniki teh proizvodov,

— rejci.

- (83) Kar zadeva ocenjevanje morebitne pomoči skozi čas, je Komisija v odločitvi o sprožitvi postopka razlikovala med štirimi obdobji glede na veljavnost različnih ustreznih določb Skupnosti za analizo morebitnih ukrepov pomoči. Upoštevala je obdobje od leta 1998 do 31. decembra 1999, preden so začele veljati Smernice o državni pomoči v kmetijskem sektorju, obdobje od 1. januarja 2000 do 31. decembra 2002, preden so začele veljati smernice o državni pomoči za odstranjevanje klavniških odpadkov in poginulih živali ter za stroške testiranja na transmisivno spongiformno encefalopatijo (TSE), obdobje od 1. januarja 2003 do 31. decembra 2006, preden so začele veljati nove smernice o državni pomoči v kmetijskem sektorju⁽²⁹⁾, in obdobje od 1. januarja 2007 do danes.

- (84) Glede na nove podatke portugalskih organov, zlasti o uporabi zgoraj opisanega zakonskega odloka iz leta 2003 in različnih načinov financiranja morebitnih pomoči, bo Komisija nekoliko spremenila razlikovanje med različnimi obdobji in v svoji oceni za vsako skupino možnih prejemnikov pomoči upoštevala naslednja obdobja:

— obdobje od 9. decembra 1998 do 9. oktobra 2002, ko se je uporabljal zakonski odlok iz leta 1998,

⁽²⁰⁾ UL L 282, 1.11.1975, str. 1. EE 03 F9 str. 86.

⁽²¹⁾ UL L 307, 25.11.2005, str. 2.

⁽²²⁾ UL L 160, 26.6.1999, str. 21.

⁽²³⁾ UL L 258, 4.10.2007, str. 3.

⁽²⁴⁾ UL L 148, 28.6.1968, str. 24. EE 03 F2 str. 157.

⁽²⁵⁾ UL L 312, 20.11.1998, str. 1.

⁽²⁶⁾ UL L 282, 1.11.1975, str. 77. EE 03 F9 str. 151.

⁽²⁷⁾ UL L 119, 4.5.2006, str. 1.

⁽²⁸⁾ UL L 299, 16.11.2007, str. 1.

⁽²⁹⁾ UL C 319, 27.12.2006, str. 1.

- obdobje od 10. oktobra 2002 do 21. oktobra 2003, ko se je uporabljal zakonski odlok iz leta 2002, razen Priloge 2, katere veljavnost je bila podaljšana v okviru prehodne ureditve, predvidene v zakonskem odloku iz leta 2003,
- obdobje od 22. oktobra 2003 do novembra 2005, ko se je uporabljala prehodna uredba, predvidena v zakonskem odloku iz leta 2003.

1.1 OBSTOJ SELEKTIVNE PREDNOSTI

- (85) V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča se za pomoč štejejo ukrepi, ki lahko ne glede na obliko neposredno ali posredno dajo prednost podjetjem ali se obravnavajo kot ekonomska ugodnost, ki je prejemnik v običajnih tržnih pogojih ne bi prejel⁽³⁰⁾. Poleg tega se za pomoč štejejo ukrepi, ki v različnih oblikah zmanjšujejo stroške, ki običajno bremenijo proračun podjetja, in so zato, ne da bi bili subvencije v pravem pomenu besede, iste narave in imajo enake učinke⁽³¹⁾.

1.1.1 *Selektivna prednost za podjetja, ki so zagotavljala storitve*

- (86) Komisija ugotavlja, da so zbiranje, prevoz, predelava in uničevanje zadevnih snovi gospodarska dejavnost, saj pomenijo zagotavljanje storitev proti plačilu in jih lahko izvajajo številni gospodarski subjekti na trgu Skupnosti. Te ugotovitve potrjujejo zlasti podatki, ki jih je zagotovila skupina ETSA in so povzeti v uvodni izjavi 73 in naslednjih tega sklepa.
- (87) V zvezi s to gospodarsko dejavnostjo portugalski organi trdijo, da so podjetja, ki so zagotavljala zadevne storitve, izpolnjevala nalogo javnih storitev splošnega interesa, ki je utemeljena z razlogi javnega zdravja in varstva okolja. Portugalska v tem okviru poudarja posebne razmere v zvezi s krizo BSE. Zato ta država vztraja, da je bil namen vseh sprejetih ukrepov spopasti se z izrednimi razmerami, ki so ogrožale javno zdravje. Portugalska uprava je posledično želela omogočiti takojšnje izvajanje ukrepov, dokler se subjekti ne bi organizirali, da bi lahko sami prevzeli te naloge, medtem ko bi ostali pod nadzorom države (glej uvodne izjave 21 do 59 tega sklepa).
- (88) Skupina ETSA v svojih pripombah meni, da ni bila deležna nobene nezakonite pomoči, temveč da so bila vsa sredstva samo legitimno nadomestilo za zagotavljanje javnih storitev (glej uvodno izjavo 79 tega sklepa).

- (89) Iz sodbe Sodišča v zadevi Altmark⁽³²⁾ izhaja, da se člen 107 PDEU za javne subvencije, katerih namen je omogočiti izvajanje javnih storitev, ne uporablja, če je treba take subvencije šteti za nadomestilo za storitve, ki so jih opravila podjetja, ki prejema nadomestilo za izpolnjevanje obveznosti javnih storitev. Vendar Sodišče navaja, da morajo biti izpolnjeni naslednji pogoji:

- prvič, podjetju, ki prejme nadomestilo, mora biti dejansko zaupano izpolnjevanje obveznosti javnih storitev, te obveznosti pa morajo biti jasno določene,

- drugič, parametre, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, je treba določiti vnaprej na objektivni in pregleden način,

- tretjič, nadomestilo ne sme presežati zneska, potrebnega za pokrivanje vseh ali nekaterih stroškov, ki nastanejo zaradi izpolnjevanja obveznosti javnih storitev, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmernega dobička za izpolnjevanje teh obveznosti,

- četrtič, če podjetje, ki naj bi izpolnjevalo obveznosti javnih storitev, ni izbrano v skladu s postopkom za oddajo javnih naročil, je treba stopnjo potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, ki bi v povprečnem podjetju, ki je dobro vođeno in ustrezno opremljeno za izpolnjevanje zahtev javnih storitev, nastali pri izpolnjevanju teh obveznosti, ob upoštevanju ustreznih prihodkov in zmernega dobička za izpolnjevanje obveznosti.

- (90) Uporaba sodne prakse iz sodbe Altmark v obravnavanem primeru vodi Komisijo do naslednjih premislekov.

(a) **Resnične storitve splošnega gospodarskega pomena v smislu člena 106(2) PDEU**

- (91) Najprej je treba preučiti, ali gre v obravnavanem primeru za resnične storitve splošnega gospodarskega pomena v smislu člena 106(2) PDEU.
- (92) Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da imajo države članice, razen v sektorjih, v katerih je to vprašanje že urejeno s predpisi Skupnosti, široko diskrecijsko pravico pri presoji narave storitev, ki jih je mogoče opredeliti kot storitve splošnega gospodarskega pomena. Zato je naloga Komisije zagotoviti, da se ta diskrecijska pravica pri opredelitvi storitev splošnega gospodarskega pomena uporablja brez očitnih napak.

⁽³⁰⁾ Zgoraj navedena sodba Altmark, točka 84.

⁽³¹⁾ Sodba z dne 22. maja 2003 v zadevi Freshco, C-355/00, Recueil, str. I-5263, točka 83.

⁽³²⁾ Zgoraj navedena sodba, točka 88 in naslednje.

(93) Od devetdesetih let prejšnjega stoletja je bil pri človeku in pri živalih ločeno ugotovljen pojav več različnih transmissivnih spongiformnih encefalopatij (TSE). Od leta 1996 so se nakopičili dokazi, ki kažejo na podobnost med povzročiteljem BSE (goveja spongiformna encefalopatija) in novo različico Creutzfeldt-Jakobove bolezni. Skupnost je od devetdesetih let prejšnjega stoletja sprejela vrsto ukrepov, namenjenih varovanju zdravja ljudi in živali pred tveganjem za pojav BSE. Ti ukrepi temeljijo na zaščitnih določbah direktiv v zvezi z ukrepi za zdravstveno varstvo živali in varstvo okolja. Na podlagi Odločbe 2000/766/ES so morale države članice poskrbeti, da se živalski odpadki v smislu Direktive Sveta 90/667/EGS⁽³³⁾ zbirajo, prevažajo, predelujejo, skladiščijo ali odstranjujejo v skladu z navedeno direktivo, Odločbo Komisije 97/735/ES⁽³⁴⁾ in Odločbo Sveta 1999/534/ES⁽³⁵⁾. V tem pogledu so bili z Uredbo (ES) št. 1774/2002 določeni zdravstvena pravila za živalske stranske proizvode, ki niso namenjeni prehrani ljudi, in obveznosti držav članic, ki so morale zagotoviti vzpostavitev ustrezne ureditve in obstoj zadovoljive infrastrukture za zbiranje, prevoz in odstranjevanje živalskih stranskih proizvodov.

(94) Ker je Sodišče priznalo, da je ravnanje z določenimi odpadki lahko predmet storitev splošnega gospodarskega pomena⁽³⁶⁾, in glede na zgoraj navedene posebne razmere zaradi krize BSE, Komisija nima ugovorov v zvezi z naravo storitev splošnega gospodarskega pomena, ki so jo portugalski organi po svojih navedbah želeli pripisati tej dejavnosti zbiranja in poznejšega uničevanja trupov in drugih živalskih odpadkov, neprimernih za prehrano, v obdobju med letoma 1999 in 2005, ko je portugalska država v celoti (1999–2003) ali delno (2003–2005) prevzela odgovornost za te dejavnosti. Gre za odločitev, ki je utemeljena z razlogi javnega zdravja in varstva okolja, zato spada v okvir pojma splošnega gospodarskega pomena v smislu člena 106(2) PDEU.

(b) Izpolnjevanje obveznosti javnih storitev

(95) S sodbo Altmark se zahteva pooblastilo v obliki enega ali več uradnih in pravno zavezujočih aktov v nacionalnem pravu. Kar zadeva prvi pogoj, postavljen v sodbi Altmark, je mogoče ugotoviti, da so na Portugalskem zbiranje, prevoz, predelava in uničevanje živalskih stranskih proizvodov, neprimernih za prehrano ljudi, postali obvezni z zakonskima odlokoma iz leta 1998 in iz leta 2003. Člen 6 zakonskega odloka iz leta 1998 je določal, da zavod INGA, ki je odgovoren za zbiranje, predelavo in uničevanje živalskih stranskih proizvodov, neprimernih za

prehrano, izbere podjetja, ki bodo zadolžena za opravljanje teh storitev. S skupnim odlokom št. 95/99 so bili vnaprej določeni parametri, na podlagi katerih je bila izračunana višina nadomestila za javne storitve, ter druge obveznosti, povezane z zagotavljanjem storitev, kot je obveznost, da mora podjetje vse stranske proizvode na celotnem nacionalnem ozemlju zbirati v skladu z zdravstvenimi in tehničnimi pravili, predvidenimi v zakonodaji.

(96) Portugalski organi trdijo, da so bile obveznosti podjetij, ki so zagotavljala storitve, jasno opredeljene v pogodbah o opravljanju storitev. Kot primer so Komisiji predložili pogodbo o opravljanju storitev iz leta 2003, ki je bila sklenjena na podlagi zakonskega odloka iz leta 1998.

(97) Komisija ugotavlja, da so obveznosti podjetij, ki so zagotavljala storitve, jasno opredeljene v pogodbi, ki so jo portugalski organi posredovali Komisiji. Glede na določbe zakonskega odloka iz leta 1998 in zadevnega skupnega odloka ter pogodbo o opravljanju storitev, ki je bila predložena kot primer, Komisija sklepa, da je prvi pogoj iz sodne prakse v sodbi Altmark izpolnjen.

(c) Vnaprej ter objektivno in pregledno določeni parametri

(98) V zvezi z drugim pogojem Komisija na podlagi podatkov, ki so ji na voljo, meni, da so bili parametri, na katerih je temeljil izračun nadomestila, določeni vnaprej ter na objektivni in pregledni način. Tako skupni odloki, ki so jih predložili portugalski organi, določajo metodo za izračun in upravičene stroške (glej uvodno izjavo 26 tega sklepa). Ti podatki so bili redno pregledovani glede na prejšnja leta. Od leta 2005 se uporabljajo postopki za oddajo javnih naročil. Z vidika razpoložljivih podatkov Komisija meni, da je drugi pogoj iz sodne prakse v sodbi Altmark izpolnjen.

(d) Znesek, potreben za pokrivanje stroškov storitev

(99) Kar zadeva tretji pogoj, portugalski organi in zainteresirana tretja stran navajajo, da nadomestilo ni presegalo zneska, potrebnega za pokrivanje vseh ali nekaterih stroškov, ki so nastali zaradi izpolnjevanja obveznosti javnih storitev, ob upoštevanju ustreznih prihodkov in zmerne dobička za izpolnjevanje teh obveznosti.

⁽³³⁾ UL L 363, 27.12.1990, str. 51.

⁽³⁴⁾ UL L 294, 28.10.1997, str. 7.

⁽³⁵⁾ UL L 204, 4.8.1999, str. 37.

⁽³⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 23. maja 2000 v zadevi FFAD, C-209/98, Recueil, str. I-3743, točka 75. Glej tudi sodbo Sodišča z dne 20. novembra 2003 v zadevi GEMO, C-126/01, Recueil, str. I-13769, točka 21.

- (100) Komisija je od portugalskih organov večkrat in zlasti ob sprožitvi postopka preiskave zahtevala, naj ji predložijo podrobnosti o metodi za izračun dejanskih gospodarskih stroškov storitev. Portugalski organi so predložili dokumente, ki vsebujejo podatke o letnih stroških ponudnikov storitev v obdobju 1999–2005, te podatke pa so primerjali z zneski, ki jih je zavod INGA plačeval ponudnikom za opravljanje storitev. Ti dokumenti dokazujejo, da nadomestilo, ki ga je zavod INGA plačeval podjetjem, ki so zagotavljala storitve, ni presegalo zneska, potrebna za pokrivanje vseh ali nekaterih stroškov, ki so nastali pri opravljanju storitev. Predloženi dokumenti kažejo, da je bil poleg tega v nadomestilu upoštevan dobiček, ki je glede na obravnavano leto znašal od 30 do 39,5 % (glej uvodno izjavo 62 tega sklepa).
- (101) Portugalski organi zatrjujejo, da sredstva niso mogla biti uporabljena za morebitne konkurenčne dejavnosti, s katerimi bi se ukvarjala podjetja (navzkrižno subvencioniranje), saj izbrani ponudniki storitev niso izvajali drugih dejavnosti.
- (102) Vendar Komisija na podlagi podatkov, ki so jih zagotovili portugalski organi, ugotavlja, da ne more sklepati, da je bil upoštevan dobiček „zmeren“ v smislu sodne prakse iz sodbe Altmark.
- (103) Skupina ETSA je v svojih pripombah zatrnila, da je nadomestilo za zagotovljene storitve ustrezno odražalo nastale stroške, pri čemer je omogočalo zmerno stopnjo dobička, ki ni privedla do nobene posebne prednosti, ter da je v obdobju pred letom 2005 višina nadomestila za javne storitve ustrezala evropskemu povprečju in je bila nižja od tiste, ki je bila določena v javnem naročilu storitev, oddanem z javnim razpisom.
- (104) V zvezi s tem Komisija ugotavlja, da niti portugalski organi niti zainteresirana tretja stran niso predložili dokumentov, ki bi potrjevali te trditve.
- (105) Zato Komisija ne more sklepati, da je tretji pogoj, postavljen s sodno prakso v sodbi Altmark, v obravnavanem primeru izpolnjen.
- (e) Ocena stroškov povprečnega podjetja**
- (106) Ker pred letom 2005 podjetja, ki so zagotavljala storitve, niso bila izbrana v postopkih javnega naročanja, se v sodbi Altmark zahteva primerjalna ocena glede na stroške povprečnega podjetja. Portugalski organi niso zagotovili podatkov, ki bi dokazovali, da so bili stroški ocenjeni na podlagi ocene stroškov povprečnega podjetja.
- (107) Zato mora Komisija sklepati, da v obravnavanem primeru niso izpolnjena vsa štiri merila iz sodne prakse v sodbi Altmark in da ni mogoče izključiti morebitne prednosti za podjetja, ki so zagotavljala storitve, v obdobju od začetka veljavnosti zakonskega odloka iz leta 1998 do leta 2005, ko je prenehala veljati prehodna ureditev, določena z zakonskim odlokom iz leta 2003.
- (108) Javna plačila so prejela določena podjetja, in sicer tista, ki so bila zadolžena za storitve. Tako se zadevni ukrep lahko šteje za posebnega.
- (109) Zato Komisija sklepa, da ni mogoče izključiti selektivne prednosti za ponudnike storitev v obdobju od leta 1998 do leta 2005, ko je prenehala veljati prehodna ureditev, predvidena z zakonskim odlokom iz leta 2003.
- 1.1.2 Selektivna prednost za klavnice in razsekovalnice, uvoznike govedine, teletine, svinine in perutninskega mesa s kostmi ter trgovce znotraj Skupnosti, tj. trgovce z govedino, teletino in svinino s kostmi oziroma prevzemnike teh proizvodov**
- (110) Sodišče je v sodbi GEMO⁽³⁷⁾ menilo, da dejstvo, da zbiranje in odstranjevanje živalskih trupel in klavniških odpadkov, ki sta na voljo klavnicam in rejcem, izvajajo zasebna podjetja, ne more izpodbijati morebitne opredeljene ukrepa kot državne pomoči, ker za ureditvijo te dejavnosti stojijo javni organi.
- (111) Tudi v obravnavanem primeru so portugalski organi uredili zadevno dejavnost in njeno financiranje, in sicer z zakonskimi odloki iz leta 1998, iz leta 2002 in iz leta 2003. Komisija zato v tej fazi sklepa, da je mogoče to ureditev pripisati državi.
- (112) Sodišče je v sodbi GEMO pojasnilo, da je treba finančno breme, nastalo z odstranjevanjem živalskih trupel in klavniških odpadkov, šteti za stroške, ki jih vključuje gospodarska dejavnost rejcev in klavnic.⁽³⁸⁾ Zato je Sodišče sklenilo, da je treba člen 107(1) PDEU razlagati tako, da je treba ureditev, s katero se rejcem in klavnicam brezplačno zagotavlja zbiranje in odstranjevanje živalskih trupel in klavniških odpadkov, opredeliti kot državno pomoč kmetovalcem in klavnicam.

⁽³⁷⁾ Zgoraj navedena sodba, točka 26.

⁽³⁸⁾ Zgoraj navedena sodba, točka 31.

Obdobje od 9. decembra 1998 do 9. oktobra 2002, preden je začel veljati zakonski odlok iz leta 2002

- (113) V obravnavanem primeru je mogoče šteti, da odstranjevanje živalskih trupel in klavniških odpadkov povzroča stroške, povezane s to dejavnostjo, ne le klavnicam in razsekovalnicam, ampak tudi uvoznikom govedine, teletine, svinine in perutninskega mesa s kostmi ter trgovcem z govedino, teletino in svinino s kostmi oziroma prevzemnikom teh proizvodov. Komisija meni, da je opisano financiranje stroškov zbiranja, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine iz državnih proračunskih sredstev pred začetkom veljavnosti zakonskega odloka iz leta 2002 privedlo do tega, da so bili uporabniki teh storitev oproščeni stroškov, ki jih vključuje njihova dejavnost.
- (114) Na podlagi tega Komisija sklepa o obstoju prednosti v obdobju pred uporabo davku podobne dajatve.

Obdobje od 10. oktobra 2002 do novembra 2005

- (115) Kar zadeva obdobje po začetku veljavnosti zakonskih odlokov iz leta 2002 in iz leta 2003, se je financiranje zgoraj opisanih dejavnosti zagotavljalo z davku podobno dajatvijo, uvedeno z zakonskim odlokom iz leta 2002 in spremenjeno z zakonskim odlokom iz leta 2003. V skladu z ureditvijo na podlagi zakonskega odloka iz leta 2002 so bili plačila dajatve oproščeni klavnice, ki same zbirajo, prevažajo, predelujejo in uničujejo vse zadevne stranske proizvode, razen SST, ustvarjene v lastnem obratu ali v razsekovalnicah, ker so te enote vzpostavile pogoje za neodvisno obdelavo lastnih stranskih proizvodov (glej odstavek 2 Priloge 2 k zakonskemu odloku iz leta 2002), ter uvozniki mesa brez kosti in trgovci z mesom brez kosti znotraj Skupnosti, ker pri takem mesu ni stranskih proizvodov, za katere bi veljala obvezna obdelava na podlagi zakonodaje Skupnosti in države članice. V zakonskem odloku iz leta 2003 je bila predvidena oprostitev zgoraj navedenih subjektov, če je bil odobren načrt za uničevanje ali uporabo v skladu s posebnimi pogoji, določenimi za različne kategorije snovi.
- (116) Za oceno, ali je obstajala prednost za klavnice in razsekovalnice, uvoznike govedine, teletine, svinine in perutninskega mesa s kostmi ter trgovce znotraj Skupnosti, tj. trgovce z govedino, teletino in svinino s kostmi oziroma prevzemnike teh proizvodov, ki so bili zavezani za plačilo dajatve, je treba preveriti, v kolikšni meri prispevek, plačevan z zadevno dajatvijo, ustreza dejanskim gospodarskim stroškom storitev zbiranja.
- (117) Kot ugotavlja Komisija, so portugalski organi v dopisu z dne 20. januarja 2003 navedli, da so bili zneski dajatve, predvideni v prilogah 1 in 2 k zakonskemu odloku iz

leta 2002, ter znesek za SST, določen v členu 2(2), izračunani na podlagi dejanskih stroškov predpisanih storitev, ob upoštevanju narave stranskih proizvodov, nastalih pri vsaki vrsti živali, in njihove relevantnosti.

- (118) Po mnenju portugalskih organov je bilo to financiranje v vseh pogledih podobno nadomestilu, ki ga uporabniki plačajo za javne storitve splošnega interesa. Zneski, ki so jih plačevali zavezanci, naj nikakor ne bi bili pavšalni, temveč neposredno sorazmerni s količinami odpadkov, ki so bile v resnici odstranjene v okviru javnih storitev, in z dejanskimi stroški odstranjevanja teh odpadkov.
- (119) V podporo tem trditvam so portugalski organi predložili dokumente s številčnimi podatki za leto 2003, ki vsebujejo primerjavo med dejanskimi gospodarskimi stroški zagotovljenih storitev in prispevki, plačanimi z zadevno dajatvijo. Za preostanek leta 2002, to je za čas po 10. oktobru 2002, ko je začel veljati zakonski odlok iz leta 2002, portugalski organi niso predložili dokumentov, ki bi vsebovali podatke o prihodkih od pobiranja dajatve.
- (120) Za leti 2004 in 2005 so portugalski organi zagotovili dokumente, ki vsebujejo številčne podatke o stroških opravljenih dejavnosti, ne pa o prihodkih od dajatve, odmerjene subjektom, katerih načrt za uničevanje in uporabo še ni bil odobren ter ki so bili torej še vedno dolžni plačevati dajatev, določeno s prehodno ureditvijo na podlagi zakonskega odloka iz leta 2003.
- (121) Komisija za leta 2002, 2004 in 2005 glede na dokumente, ki so jih predložili portugalski organi, ne more ugotoviti, da so bili prispevki zavezancev neposredno sorazmerni s količinami odpadkov, ki so bile v resnici odstranjene v okviru javnih storitev, in z dejanskimi stroški uničevanja teh odpadkov.
- (122) Komisija sklepa, da v letu 2003 prednost ni obstajala, saj so bili prispevki zavezancev za dajatev neposredno sorazmerni s stroški, nastalimi s prejetimi storitvami.
- (123) Po drugi strani Komisija ne more izključiti možnosti, da so bili klavnice in razsekovalnice, uvozniki govedine, teletine, svinine in perutninskega mesa s kostmi ter trgovci znotraj Skupnosti, tj. trgovci z govedino, teletino in svinino s kostmi oziroma prevzemniki teh proizvodov, ki so bili zavezani za plačilo dajatve, deležni prednosti v obdobju od oktobra 2002 do 1. januarja 2003 ter v letih 2004 in 2005.

1.1.3 *Selektivna prednost za rejce*

Obdobje od 9. decembra 1998 do 9. oktobra 2002, preden je začel veljati zakonski odlok iz leta 2002

- (124) V obravnavanem primeru je mogoče šteti, da odstranjanje živalskih trupel in klavniških odpadkov povzroča stroške, povezane s to dejavnostjo, ne le klavnicam in razsekovalnicam, ampak tudi rejcem, na katere se zaradi tržnih zakonov prenese vsaj del stroškov navedenih storitev. V skladu s sodno prakso iz zgoraj navedene sodbe GEMO Komisija meni, da je opisano financiranje stroškov zbiranja, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine iz državnih proračunskih sredstev pred začetkom veljavnosti zakonskega odloka iz leta 2002 privedlo do tega, da so bili uporabniki teh storitev oproščeni stroškov, ki jih vključuje njihova dejavnost.
- (125) Na podlagi tega Komisija sklepa o obstoju prednosti v obdobju pred uporabo davku podobne dajatve.

Obdobje od 10. oktobra 2002 do novembra 2005

- (126) Kot je navedeno zgoraj, so bili na podlagi ukrepov, ki so jih uvedli portugalski organi, da bi prevzeli dejavnosti zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine, rejci oproščeni stroškov, ki bi jih morali v običajnih okoliščinah delno kriti. Iz zakonskega odloka iz leta 2002 in prehodne ureditve, predvidene v zakonskem odloku iz leta 2003, izhaja, da rejcem zadevne dajatve ni bilo treba plačevati. Portugalski organi navajajo, da so bili pred koncem leta 2005 stroški zbiranja preneseni na celoten sektor. Komisija ugotavlja, da računa, ki so ju predložili portugalski organi, v resnici kažeta na to, da je ena od klavnic oktobra 2002 in oktobra 2003 na rejce prenesla dajatev na podlagi zakonskega odloka iz leta 2002 in zakonskega odloka iz leta 2003. Predloženi dokumenti potrjujejo trditve portugalskih organov, da so bili stroški v skladu s tržnimi zakoni preneseni na celoten sektor. Na podlagi tega Komisija sklepa, da so rejci nosili stroške, ki jih vključuje njihova dejavnost, in da torej niso bili deležni posebne prednosti.
- (127) Komisija ugotavlja, da je bila rejcem prednost zagotovljena samo v obdobju pred uporabo dajatve.
- (128) Ob upoštevanju zgornjih ugotovitev Komisija sklepa, da je bila prednost v zvezi z zbiranjem, prevozom, predelavo in uničevanjem živalskih stranskih proizvodov klavnicam in uvoznikom zagotovljena v vseh obdobjih, razen v letu 2003, rejcem pa samo v obdobju pred uvedbo dajatve.

1.2 PREDNOSTI, FINANCIRANE IZ DRŽAVNIH SREDSTEV

- (129) Člen 107(1) PDEU se nanaša na pomoč, ki jo dodeli država članica, ali na pomoč iz državnih sredstev. Zadevni ukrep mora biti torej mogoče pripisati državi, poleg tega pa mora biti financiran iz državnih sredstev.
- (130) V obravnavanem primeru se je financiranje stroškov, povezanih z dejavnostmi zbiranja, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine, od leta 1999 do oktobra 2002 zagotavljalo z neposrednimi prihodki države, od oktobra 2002 naprej pa s prihodki od davku podobne dajatve, odmerjene klavnicam, uvoznikom govedine, teletine in svinine s kostmi ter trgovcem znotraj Skupnosti, tj. trgovcem z govedino, teletino in svinino s kostmi oziroma prevzemnikom teh proizvodov.
- (131) Plačila ponudnikom storitev iz neposrednih prihodkov države so prednosti, financirane iz državnih sredstev. Dejstvo, da so bile te javne storitve od leta 1999 do uvedbe dajatve leta 2002 financirane iz državnega proračuna, pomeni, da so podjetja, ki so te storitve opravljala, prejela javna sredstva za pokrivanje stroškov, nastalih z navedenimi storitvami.
- (132) Dajatve, uvedene med septembrom 2002 in novembrom 2005, ne spadajo na področje uporabe določb PDEU v zvezi z državno pomočjo, razen če pomenijo način financiranja ukrepa pomoči in so torej sestavni del tega ukrepa ⁽³⁹⁾.
- (133) Vse dajatve so se plačevale zavodu INGA po postopku obrnjene davčne obveznosti. Dajatve, pobrane od subjektov, so bile prihodki zavoda INGA in so se mu neposredno izplačevale.
- (134) Da bi bila lahko dajatev sestavni del ukrepa pomoči, morata biti dajatev in ukrep pomoči na podlagi ustreznih nacionalnih predpisov neločljivo vsebinsko povezana, in sicer tako, da so prihodki od dajatve nujno namenjeni financiranju pomoči ⁽⁴⁰⁾.
- (135) Glede na to, da so dajatve tvorile prihodke zavoda INGA in so se mu neposredno izplačevale, Komisija meni, da je zadevna dajatev sestavni del ukrepa pomoči.

⁽³⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 21. oktobra 2003 v združenih zadevah Van Calster in drugi, C-261/01 in C-262/01, Recueil, str. I-12272, točka 51.

⁽⁴⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 13. januarja 2005 v zadevi Streekgewest, C-174/02, ZDl., str. I-85, točka 26.

(136) Kar zadeva vprašanje, ali se lahko v obravnavanem primeru prihodki od davku podobne dajatve štejejo za državna sredstva ali ne, je pomembno navesti, da pri državnih sredstvih ni treba razlikovati med primeri, v katerih pomoč dodeli neposredno država, in tistimi, v katerih jo dodelijo javna ali zasebna telesa, ki jih je država imenovala ali ustanovila. Sodišče je 15. julija 2004 v sodbi *Pearle* in drugi ⁽⁴¹⁾ navedlo, da se obvezni prispevki, ki jih pobira posredniški organ od vseh podjetij v danem poklicnem sektorju, ne štejejo za državna sredstva samo, če so izpolnjeni naslednji štirje pogoji:

- (a) obravnavani ukrep je uvedel poklicni organ, ki zastopa podjetja in zaposlene v nekem poklicnem sektorju ter ni instrument za izvajanje politik, ki jih določi država;
- (b) cilji obravnavanega ukrepa so v celoti financirani s prispevki podjetij v sektorju;
- (c) o načinu financiranja in stopnji/višini prispevkov odločajo zastopniki delodajalcev in zaposlenih znotraj sektorskega poklicnega organa brez vmešavanja države;
- (d) prispevki se obvezno uporabljajo za financiranje ukrepa, država pa pri tem ne more posredovati.

(137) Iz razpoložljivih podatkov izhaja, da prvi pogoj iz sodbe *Pearle* in drugi ni izpolnjen, ker je bil zadevni ukrep uveden z zakonskim odlokom zaradi izvajanja politike, ki jo je določila država z namenom boja proti BSE.

(138) Poleg tega nista izpolnjena tretji in četrti pogoj, ker je bil način financiranja urejen z omenjenimi zakonskimi odloki. To pomeni, da so lahko portugalski organi posredovali pri določanju načina financiranja ukrepa.

(139) Ker niso izpolnjeni vsi pogoji iz sodbe *Pearle* in drugi ter se zdi, da je imela portugalska država nadzor nad določanjem načina financiranja ukrepa pomoči, Komisija

meni, da prihodki od davku podobne dajatve dejansko pomenijo državna sredstva, ki jih je mogoče pripisati državi.

1.3 IZKRIVLJANJE KONKURENCE/PRIZADETOST TRGOVINE

(140) V skladu s sodno prakso Sodišča okrepitev konkurenčnega položaja podjetja po dodelitvi državne pomoči na splošno kaže na izkrivljanje konkurence v škodo drugih konkurenčnih podjetij, ki te pomoči niso prejela ⁽⁴²⁾.

(141) Zadevni ukrep bi lahko vplival na položaj Portugalske v sektorju mesa ⁽⁴³⁾. Ker so portugalska podjetja dejavna na zelo konkurenčnem mednarodnem trgu, je ta ukrep izkrivljal ali bi lahko izkrivljal konkurenco. Prav tako bi lahko prizadel trgovino med državami članicami.

(142) Portugalski organi so navedli, da zaradi embarga na odpošiljanje zlasti živega goveda in mesno-kostne moke kot samostojnega proizvoda ali sestavine drugih proizvodov ni bilo trgovanja ter da to pomeni, da izkrivljanje konkurence ni bilo mogoče.

(143) V zvezi s tem je treba opozoriti, da lahko v skladu s sodno prakso ⁽⁴⁴⁾ pomoč prizadene trgovino med državami članicami in izkrivlja konkurenco, tudi če se podjetje, ki je prejelo pomoč in ki je konkurenčno proizvajalcem iz drugih držav članic, samo ne ukvarja z izvozom. Kadar namreč država članica dodeli pomoč podjetju, se lahko notranja ponudba zato ohrani na isti ravni ali poveča, medtem ko se možnosti podjetij s sedeži v drugih državah članicah za ponujanje svojih storitev na trgu te države članice zmanjšajo.

(144) V teh okoliščinah Komisija meni, da dejstvo, da je bilo odpošiljanje zgoraj navedenih proizvodov iz Portugalske v druge države članice prepovedano, ne vpliva na ugotovitev, da bi zadevna pomoč lahko izkrivljala konkurenco in prizadela trgovino.

⁽⁴²⁾ Sodba Sodišča z dne 17. decembra 1979 v zadevi *Philip Morris Holland* proti Komisiji, C-730/79, Recueil, str. 2671, točki 11 in 12.

⁽⁴³⁾ Proizvodnja govedine in teletine v EU-15 je leta 1999 dosegla 7 691 101 tona, leta 2002 pa 7 466 476 ton; od tega je Portugalska leta 1999 proizvedla 95 765 ton, leta 2002 pa 105 019 ton. Kar zadeva svinino, je bilo v EU-15 leta 1999 proizvedenih 17 983 476 ton, leta 2002 pa 17 729 855 ton teh proizvodov, pri čemer je delež Portugalske leta 1999 znašal 344 209 ton, leta 2002 pa 328 038 ton (vir: Eurostat).

⁽⁴⁴⁾ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 29. septembra 2000 v zadevi *CETM* proti Komisiji, T-55/99, Recueil, str. II-3213, točka 86; sodba Sodišča z dne 21. marca 1991 v zadevi *Italija* proti Komisiji, C-303/88, Recueil, str. I-1433, točka 27.

⁽⁴¹⁾ Sodba Sodišča z dne 15. julija 2004 v zadevi *Pearle* in drugi, C-345/02, ZOdl., str. I-7164, točka 41. Glej tudi sodbo Sodišča prve stopnje z dne 20. septembra 2007 v zadevi *EARL Salvat père et fils* in drugi proti Komisiji, T-136/05, ZOdl., str. II-4063, točka 161 in naslednje.

1.4 SKLEPNE UGOTOVITVE

(145) Komisija ocenjuje, da ukrep, ki je bil uveden z zakonskimi odloki iz leta 1998, iz leta 2002 in iz leta 2003 ter ki se je nanašal na zbiranje, prevoz, predelavo in uničevanje živalskih stranskih proizvodov, pomeni državno pomoč klavnicam in uvoznikom v obdobju veljavnosti zakonskega odloka iz leta 1998 do izteka veljavnosti prehodne ureditve, vzpostavljene z zakonskim odlokom iz leta 2003, z izjemo leta 2003, za katero so portugalski organi uspeli dokazati neobstoj prednosti.

(146) V zvezi z rejci Komisija meni, da ukrep pomeni državno pomoč na podlagi člena 107(1) v obdobju pred uvedbo zadevne dajatve.

(147) Glede podjetij, ki so zagotavljala storitve, Komisija sklepa, da v obdobju od začetka veljavnosti zakonskega odloka iz leta 1998 do leta 2005, ko je prenehala veljati prehodna ureditev, določena z zakonskim odlokom iz leta 2003, ni mogoče izključiti možnosti državne pomoči.

2. NEZAKONITOST POMOČI

(148) Komisija ugotavlja, da Portugalska ni priglasila – v smislu člena 108(3) PDEU – ukrepov pomoči, sprejetih od leta 1999, niti shem, predvidenih v zakonskih odlokih iz leta 2002 in iz leta 2003. V členu 1(f) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 je „nezakonita pomoč“ opredeljena kot nova pomoč, ki se izvaja v nasprotju s členom 93(3) Pogodbe.

(149) Ker ukrepi, ki jih je uvedla Portugalska, vsebujejo elemente državne pomoči, se sklepa, da gre za novo pomoč, ki ni bila priglašena Komisiji in ki je zato nezakonita v smislu PDEU.

(150) Presoja združljivosti morebitne pomoči bo izvedena v dveh delih: v prvem delu bo Komisija preučila združljivost pomoči, dodeljene podjetjem, ki so zagotavljala storitve, v drugem delu pa bo presodila združljivost morebitne pomoči klavnicam in razsekovalnicam, uvoznikom in panožnim trgovcem znotraj Skupnosti ter rejcem.

(151) Ker gre za pomoč, ki je bila od leta 2002 financirana z davku podobno dajatvijo, mora Komisija, če je financi-

ranje sestavni del ukrepa pomoči, preučiti tako financirane ukrepe – to je pomoč – kot njihovo financiranje. Tako je Sodišče določilo, da mora Komisija, kadar je način financiranja pomoči, zlasti z obveznimi prispevki, sestavni del ukrepa pomoči, pri njeni presoji nujno upoštevati ta način financiranja⁽⁴⁵⁾. Kot je navedeno v uvodni izjavi 135 tega sklepa, je treba način financiranja zadevne pomoči šteti za sestavni del ukrepa pomoči.

3. PRESOJA ZDRUŽLJIVOSTI POMOČI

3.1 ANALIZA Z VIDIKA DOLOČB, KI SE UPORABLJAJO ZA NEPRIGLAŠENO POMOČ

3.1.1 Pomoč podjetjem, ki so zagotavljala storitve

(a) Zdržljivost pomoči na podlagi člena 106(2) PDEU

(152) Prepoved, določena v členu 107(1) PDEU, ima izjeme.

(153) Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da nadomestila za javne storitve niso državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, če izpolnjujejo nekatere pogoje (glej uvodno izjavo 89 tega sklepa). Če pa nadomestila za javne storitve teh pogojev ne izpolnjujejo in so izpolnjena splošna merila za uporabo člena 107(1) PDEU, ta nadomestila pomenijo državno pomoč, ki se lahko vseeno razglasi za združljivo s PDEU na podlagi člena 106(2) PDEU, če je nujna za izvajanje storitev splošnega gospodarskega pomena in ne prizadene razvoja trgovine v obsegu, ki bi bil v nasprotju z interesi Unije. Komisija je opredelila pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za vzpostavitev tega ravnovesja. Že v sporočilu o storitvah splošnega interesa v Evropi iz leta 2001⁽⁴⁶⁾ je pojasnila, da je treba zagotoviti, da nobene omejitve pravil iz Pogodbe ES in zlasti omejitve konkurence ter svoboščin notranjega trga ne presegajo tega, kar je nujno za zagotovitev učinkovite uresničitve naloge splošnega interesa. To predvsem pomeni, da nadomestilo ne sme biti višje od dodatnih neto stroškov, ki nastanejo pri izvajanju naloge, zaupane zadevnemu podjetju. Komisija je te pogoje opredelila tudi pozneje v Okviru Skupnosti za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve⁽⁴⁷⁾ in v Odločbi z dne 28. novembra 2005 o uporabi člena 86(2)⁽⁴⁸⁾. V zvezi z izračunom nadomestila je Komisija pojasnila, da nadomestilo ne sme presegati zneska, potrebnega za pokrivanje stroškov, ki nastanejo zaradi izpolnjevanja obveznosti javnih storitev, ob upoštevanju ustreznih prihodkov in zmernega dobička za izpolnjevanje teh obveznosti. Zmerni dobiček lahko vključuje zlasti vsa ali nekatera povečanja produktivnosti, ki so jih zadevna podjetja dosegla v dogovorjenem omejenem obdobju, brez zmanjšanja ravni kakovosti storitev, ki jih je država zaupala podjetju.

⁽⁴⁵⁾ Zgoraj navedena sodba Van Calster in drugi, točka 51.

⁽⁴⁶⁾ Sporočilo Komisije – Storitve splošnega interesa v Evropi (UL C 17, 19.1.2001, str. 4).

⁽⁴⁷⁾ UL C 297, 29.11.2005, str. 4.

⁽⁴⁸⁾ UL L 312, 29.11.2005, str. 67.

- (154) V točki 18 Okvira Skupnosti za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve je navedeno, da je treba „zmerni dobiček“ razumeti kot stopnjo donosa lastnega kapitala, ki mora upoštevati tveganje ali odsotnost tveganja, ki ga je podjetje imelo zaradi intervencije s strani države članice, zlasti če slednja odobri izključne ali posebne pravice. Ta stopnja običajno ne presega povprečne stopnje za zadevni sektor v zadnjih letih. V sektorjih, kjer ni podjetja, primerljivega s podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, je primerjava možna s podjetji, ki imajo sedež v drugih državah članicah, ali po potrebi s podjetji iz drugih sektorjev, pod pogojem, da se upoštevajo posebne značilnosti posameznega podjetja. Pri določanju, kaj pomeni zmerni dobiček, lahko države članice uvedejo merila, iz katerih izhajajo spodbude, med drugim za kakovost opravljene storitve in povečanje učinkovitosti proizvodnje.
- (155) Kot je navedeno v uvodni izjavi 99 in naslednjih tega sklepa, Komisija na podlagi podatkov, ki so jih predložili portugalski organi, ne more sklepati, da je bilo nadomestilo izračunano ob upoštevanju zmernega dobička, ki ne presega povprečne stopnje v sektorju. Službe Komisije so od portugalskih organov večkrat zahtevale, naj jim predložijo vse potrebne podatke za presojo, ali so v obravnavanem primeru izpolnjeni pogoji za odstopanje od državne pomoči, dodeljene v obliki storitev gospodarskega pomena. Dejansko v podatkih, ki so jih zagotovili portugalski organi, nikjer ni navedeno, da bi bila opravljena primerjava z drugimi podjetji za določitev povprečne stopnje v zadevnem sektorju.
- (156) Zato Komisija ne more sklepati o združljivosti pomoči, dodeljene ponudnikom storitev, v smislu člena 106(2) PDEU.
- (b) Združljivost pomoči na podlagi člena 107(3)(c) PDEU**
- (157) Člen 107(3)(c) PDEU določa, da se lahko za združljivo z notranjim trgovom šteje pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, kadar takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi. Da bi se lahko za pomoč uporabilo odstopanje iz navedenega člena, mora ta pomoč prispevati k razvoju zadevnega sektorja.
- (158) V obravnavanem primeru so portugalski organi od leta 1999 prevzeli vse stroške, povezane z dejavnostmi zbiranja, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine. Od oktobra 2002 so bili stroški, povezani s temi dejavnostmi zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine, financirani s prihodki od dajatve, odmerjene klavnicam, uvoznikom govedine, teletine in svinine s kostmi ter trgovcem znotraj Skupnosti, tj. trgovcem z govedino, teletino in svinino s kostmi oziroma prevzemnikom teh proizvodov.
- (159) V skladu s točko 23.3 Smernic Skupnosti o državni pomoči v kmetijskem sektorju 2000–2006⁽⁴⁹⁾ (v nadaljnjem besedilu: kmetijske smernice) in Sporočilom Komisije o določitvi pravil, ki se uporabljajo za oceno nezakonite državne pomoči⁽⁵⁰⁾, je treba vsako nezakonito pomoč v smislu člena 1(f) Uredbe (ES) št. 659/1999 oceniti v skladu s pravili in smernicami, ki veljajo ob dodelitvi pomoči. Leta 2002 je Komisija sprejela Smernice Skupnosti za državno pomoč za teste TSE, poginule živali in klavniške odpadke. Te smernice so bile veljavne od 1. januarja 2003 do 31. decembra 2006⁽⁵¹⁾. V točki 44 smernic TSE je predvidena izjema od načela, da je treba nezakonito pomoč oceniti v skladu s pravili in smernicami, ki veljajo ob dodelitvi pomoči, in sicer zlasti za primere v zvezi s klavniškimi odpadki. V skladu s točko 47 smernic TSE bo Komisija uporabila načela, ki temeljijo na točki 11.4 kmetijskih smernic, za nezakonito pomoč v zvezi s klavniškimi odpadki, dodeljeno pred koncem leta 2002. Zato je točka 47 smernic TSE ustrezna pravna podlaga za oceno pomoči, dodeljene od leta 1999.
- (160) V skladu s točko 194(c) Smernic Skupnosti o državni pomoči v kmetijskem in gozdarskem sektorju 2007–2013 Komisija od 1. januarja 2007, ko so začele veljati te smernice, smernic TSE ne uporablja več, razen za nezakonito pomoč, dodeljeno pred 1. januarjem 2007, kot je določena v točki 43 in naslednjih teh smernic. Zato točka 47 smernic TSE ostaja pravilo, ki se uporablja za nezakonito pomoč v zvezi s klavniškimi odpadki od 1. januarja 2003.
- (161) V točki 47 smernic TSE je predvidena vrsta določb o klavniških odpadkih.
- (162) V skladu s točko 47 smernic TSE je Komisija za državno pomoč v zvezi s klavniškimi odpadki od januarja 2001 sprejela vrsto posameznih odločitev, na podlagi katerih lahko državna pomoč pokriva do 100 % stroškov, nastalih zaradi odstranjevanja snovi s specifičnim tveganjem, mesno-kostne moke in živalske krme s takimi proizvodi, ki jih je treba odstraniti v skladu z novo zakonodajo Skupnosti o transmisivnih spongiformnih encefalopatijah (TSE). Te odločitve so temeljile predvsem na točki 11.4 kmetijskih smernic, poleg tega pa sta bili v njih upoštevani kratkotrajnost pomoči in nujnost dolgoročnega spoštovanja načela „plača povzročitelj obremenitve“. Komisija je izjemoma odobrila dodelitev take državne pomoči tudi subjektom, ki se ne ukvarjajo z vzrejo živih živali, na primer klavnicam. Komisija bo

⁽⁴⁹⁾ UL C 28, 1.2.2000, str. 2.

⁽⁵⁰⁾ UL C 119, 22.5.2002, str. 22.

⁽⁵¹⁾ Glej točko 194(c) Smernic Skupnosti o državni pomoči v kmetijskem in gozdarskem sektorju 2007–2013 (UL C 319, 27.12.2006, str. 1).

- ista načela uporabila za nezakonito državno pomoč, dodeljeno pred koncem leta 2002 za primerljive stroške, povezane z novo zakonodajo Skupnosti o TSE, ne da bi to vplivalo na druge določbe prava Skupnosti.
- (163) Kot je poudarjeno v točki 47 smernic TSE, je Komisija izjemoma odobrila dodelitev take državne pomoči tudi subjektom, ki se ne ukvarjajo z vzrejo živih živali, na primer klavnicam. V preteklosti je Komisija odločila, da mora ta izjema pokrivati tudi druga podjetja, ki opravljajo dejavnosti, tesno povezane z vzrejo živih živali, kot so kafilerije.
- (164) Na podlagi točke 11.4 kmetijskih smernic Komisija odobri pomoč do 100 % dejanskih stroškov, nastalih zaradi ukrepov, kot so zdravstveni pregledi, testiranja in drugi ukrepi spremljanja, nakup in uporaba zdravil in fitofarmaceutskih sredstev ter uničenje pridelka, če:
- na ravni Skupnosti ali na nacionalni ali regionalni ravni obstaja ustrezen program za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje zadevne bolezni,
 - gre za bolezni, ki povzročajo zakrbljenost javnih organov,
 - imajo ukrepi pomoči preventivni in/ali kompenzacijski cilj,
 - je pomoč združljiva z veterinarsko in fitosanitarno zakonodajo Skupnosti.
- (165) V skladu s točko 47 smernic TSE se uporabljajo tudi ta merila.
- (166) BSE je prenosljiva bolezen, ki ogroža zdravje ljudi. Gre za živalsko bolezen, o katere primarnem izbruhu je treba neposredno uradno obvestiti Komisijo in druge države članice⁽⁵²⁾. Cilj zadevnega ukrepa pomoči je bil zagotoviti izvajanje nujnih preventivnih ukrepov v zvezi z zbiranjem, prevozom, predelavo in uničevanjem v skladu z veterinarsko zakonodajo, veljavno med letoma 1999 in 2005 v sektorju mesa.
- (167) Komisija v zvezi s tem ugotavlja, da je Portugalska navedla, da je med letom 1999 in koncem leta 2002 prevzela vse stroške, povezane z dejavnostmi zbiranja, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine, in sicer v okviru nujnih ukrepov, ki jih je Komisija odobrila v Odločbi 98/653/ES, s katero je bil prepovedan izvoz mesne moke, kostne moke in mesno-kostne moke, proizvedene iz sesalcev. Komisija tudi ugotavlja, da je bil embargo na govedino in teletino za Portugalsko preklican šele s sprejetjem Uredbe (ES) št. 1993/2004.
- (168) Poleg tega Komisija poudarja, da so bila podjetja izbrana in plačana v skladu s tržnimi načeli na nediskriminacijski način (glej uvodno izjavo 21 in naslednje tega sklepa), kot določata točki 33 in 34 smernic TSE. Glede na nujnost ukrepov, ki jih je bilo treba sprejeti, lahko Komisija v obravnavanem primeru sprejme dejstvo, da so portugalski organi v skladu z zakonskim odlokom št. 197/99 z dne 8. junija 1999, ki je po podatkih teh organov nacionalni instrument za prenos Direktive 97/52/ES, izbrali ponudnike storitev brez postopkov za oddajo javnih naročil (glej uvodno izjavo 24 tega sklepa).
- (169) Portugalski organi navajajo, da so zakonski odlok št. 197/99 sprejeli, da bi izpolnili svoje obveznosti na podlagi Odločbe 2000/766/ES, pri čemer so upoštevali načelo „plača povzročitelj obremenitve“ (glej uvodni izjavi 65 in 66 tega sklepa). Potrdili so, da sredstva niso mogla biti uporabljena za morebitne konkurenčne dejavnosti, s katerimi bi se ukvarjala podjetja, ki so zagotavljala storitve, saj so ta podjetja dejansko opravljala samo dejavnost zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja živalskih stranskih proizvodov.
- (170) Komisija tudi ugotavlja, da je bila odgovornost za storitve in njihovo financiranje ob upoštevanju prehodnega obdobja prenesena na subjekte s sistemom, uvedenim z zakonskim odlokom iz leta 2003.
- (171) Glede na posebne okoliščine in izredne razmere, ki jih je med letoma 1999 in 2004 povzročilo tveganje širjenja BSE, ter dejstvo, da je sistem, uveden z zakonskim odlokom iz leta 2003, določal postopen prenos odgovornosti za storitve in njihovega financiranja na subjekte v sektorju, Komisija meni, da se zadevna pomoč lahko opredeli kot kratkotrajna in da se je z njo dolgoročno upoštevalo načelo „plača povzročitelj obremenitve“.
- (172) Zato lahko Komisija na podlagi podatkov, ki jih ima na voljo, sklene, da je pomoč, dodeljena med letom 1999 in koncem leta 2002, upravičena do odstopanja iz člena 107(3)(c) PDEU.

⁽⁵²⁾ Direktiva Sveta 82/894/EGS z dne 21. decembra 1982 o prijavljanju živalskih boleznih v Skupnosti (UL L 378, 31.12.1982, str. 58).

(173) Kar zadeva pomoč, dodeljeno med letom 2003 in novembrom 2005, Komisija meni – glede na izredne razmere, ki so vladale do konca leta 2004, in dejstvo, da je, kot je bilo že navedeno, ureditev iz zadevnega zakonskega odloka določala postopen prenos odgovornosti za storitve in njihovega financiranja –, da se lahko ta pomoč opredeli za združljivo in skladno s točko 47 smernic TSE, če se ujema z dejanskimi stroški prejetih storitev.

(174) Kot je navedeno v uvodni izjavi 100 tega sklepa, so portugalski organi dokazali, da je pomoč v obdobju med letoma 1999 in 2005 ustrezala dejanskim stroškom storitev, ki so jih imeli njihovi ponudniki.

(175) Zato Komisija na podlagi podatkov, ki jih ima na voljo, sklepa, da je pomoč, dodeljena ponudnikom storitev med letom 2003 in novembrom 2005, upravičena do odstopanja iz člena 107(3)(c) PDEU.

3.1.2 Pomoč klavnicam in razsekovalnicam, uvoznikom in panožnim trgovcem znotraj Skupnosti ter rejcem

(176) Kot je Komisija ugotovila v uvodni izjavi 166 tega sklepa, je med letoma 1999 in 2004 tveganje širjenja BSE na Portugalskem povzročilo posebne okoliščine in izredne razmere. Ob upoštevanju teh izjemnih okoliščin in ker je sistem, uveden z zakonskim odlokom iz leta 2003, določal postopen prenos odgovornosti za storitve in njihovega financiranja na subjekte v sektorju, Komisija meni, da se zadevna pomoč lahko opredeli kot kratkotrajna in da se je z njo dolgoročno upoštevalo načelo „plača povzročitelj obremenitve“. V skladu s svojo predhodno prakso Komisija v obravnavanem primeru ocenjuje, da bi se lahko pomoč na podlagi točke 47 smernic TSE izjemoma dodelila drugim subjektom v sektorju, zlasti klavnicam in razsekovalnicam ter uvoznikom in panožnim trgovcem znotraj Skupnosti.

(177) Enako kot je Komisija ugotovila za podjetja, ki so zagotavljala storitve, je bila tudi tu pomoč dodeljena v skladu z načeli, določenimi v točki 47 smernic TSE.

(178) Torej lahko Komisija v zvezi s klavnicami in razsekovalnicami ter uvozniki in panožnimi trgovci znotraj Skupnosti sklene, da je dodeljena pomoč upravičena do odstopanja iz člena 107(3)(c) PDEU.

(179) Kar zadeva rejce, Komisija glede na premisleke, navedene v uvodni izjavi 160 in naslednjih tega sklepa, prav tako

ugotavlja, da je bila pomoč dodeljena v skladu z načeli, določenimi v točki 47 smernic TSE, in da je ta pomoč upravičena do odstopanja iz člena 107(3)(c) PDEU.

3.2 FINANCIRANJE POMOČI

(180) Od oktobra 2002, ko je začel veljati zakonski odlok iz leta 2002, so bili stroški, povezani z dejavnostmi zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine, financirani s prihodki od davku podobne dajatve, odmerjene klavnicam, uvoznikom govedine, teletine in svinine s kostmi ter trgovcem znotraj Skupnosti, tj. trgovcem z govedino, teletino in svinino s kostmi oziroma prevzemnikom teh proizvodov.

(181) V skladu s sodno prakso Sodišča⁽⁵³⁾ Komisija običajno meni, da lahko financiranje državne pomoči z obveznimi dajatvami vpliva na pomoč, ker ima zaščitni učinek, ki presega pomoč v pravem pomenu besede. Zadevni prispevki so dejansko obvezne dajatve. V skladu s to isto sodno prakso Komisija šteje, da pomoč ne more biti financirana z davku podobno dajatvijo, ki bremeni tudi proizvode, uvožene iz drugih držav članic.

(182) Ob upoštevanju te sodne prakse ter dejstva, da je bila pomoč dodeljena iz državnih sredstev in torej pomeni državno pomoč v smislu člena 107 PDEU, je treba preveriti, ali je bila ta pomoč diskriminacijska, kar bi bilo v nasprotju s členom 110 PDEU, če so bili plačilu dajatve podvrženi tudi proizvodi iz drugih držav članic.

(183) Portugalski organi so utemeljili uporabo dajatev za uvoženo meso s kostmi z dejstvom, da so bili uvoženi proizvodi upravičeni do zadevnega sistema na enak način kot nacionalni proizvodi, ker obstoj mesa s kostmi pomeni obstoj stranskih proizvodov, za katere se uporabljajo storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja.

(184) Glede na podatke, ki so na voljo Komisiji, so bile dajatve odmerjene klavnicam ter uvoznikom govejih in prašičjih trupov, polovic trupov in drugih kosov s kostmi (glej člen 2(2) zakonskega odloka iz leta 2002), njihov namen pa je bil zagotoviti storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz mesa sesalcev in perutnine (glej člen 1(1) zakonskega odloka iz leta 2002).

⁽⁵³⁾ Sodba z dne 25. junija 1970 v zadevi Francija proti Komisiji, 47/69, Recueil 1969-1970, str. 391, točka 20.

- (185) Zaradi teh podatkov je Komisija podvomila o ujemanju med dajatvami, odmerjenimi zavezancem, in storitvami, ki so jih ti prejeli. Ugotovila je, da ne more izključiti obstoja sistema, ki bi bil lahko diskriminacijski do proizvodov, uvoženih iz drugih držav članic, za katere je bilo treba plačevati dajatve.
- (186) Pozneje so portugalski organi zatrdili, da storitve zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov iz perutninskega mesa niso bile financirane z dajatvami, odmerjenimi klavnicam ter uvoznikom govejih in prašičjih trupov, polovic trupov in drugih kosov s kostmi, temveč da so v skladu s Prilogo 1 k zakonskemu odloku iz leta 2002 izhajale iz dajatev, prejetih od perutninskih klavnic, ki niso podpirale zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja stranskih proizvodov, nastalih pri zakolu perutnine. Uvozniki trupov perutnine in trgovci s temi proizvodi so bili oproščeni plačila dajatve ob upoštevanju dejstva, da pri večini uvoženih trupov perutnine ni stranskih proizvodov.
- (187) Kar po drugi strani zadeva uvoznike govejih in prašičjih trupov, polovic trupov in drugih kosov s kostmi ter trgovce s temi proizvodi, so portugalski organi dokazali, da pri teh uvoženih kosih s kostmi nastajajo stranski proizvodi.
- (188) Komisija je že v odredbi o predložitvi podatkov in pozneje ob sprožitvi postopka od portugalskih organov zahtevala, naj potrdijo, da so bili uvoženi proizvodi upravičeni do sheme na enak način kot nacionalni proizvodi, in s številčnimi podatki dokažejo, da so se v danem referenčnem obdobju zneski, plačani od proizvodov iz govedine, teletine in svinine s kostmi iz drugih držav članic, ujemali s stroški storitev, ki so se uporabljale izključno za te proizvode (glej odstavek 37, točka (h)), odločitve o sprožitvi postopka).
- (189) Portugalski organi so zatrdili, da so bili uvoženi kosi s kostmi do storitev zbiranja, prevoza, predelave in uničevanja mesnih stranskih proizvodov upravičeni na enak način kot nacionalni proizvodi, vendar niso zagotovili natančnih in usklajenih številčnih podatkov v zvezi s tem.
- (190) Zato Komisija na podlagi podatkov, ki so ji bili predloženi, ne more sklepati, da so se dajatve, uvedene z zakonskim odlokom iz leta 2002 in plačane od uvoženih proizvodov, ujemale s stroški storitev, ki so se uporabljale za stranske proizvode, ustvarjene s temi uvoženimi proizvodi, ter da so bili posledično uvoženi proizvodi do storitev, financiranih z zadevnim ukrepom pomoči, upravičeni na enak način kot nacionalni proizvodi.
- (191) Na podlagi člena 3(2) zakonskega odloka iz leta 2003 so morali klavnice, razsekovalnice, valilnice in proizvajalci jajčnih izdelkov plačevati dajatve, določene v Prilogi 1 k zakonskemu odloku 2002 – razen subjektov, za katere je veljala druga ureditev, predvidena v tem odloku, in ki so morali plačevati dajatve iz Priloge 2 –, do odobritve načrta za uničevanje snovi kategorije 3. Za snovi kategorij 1 in 2 so morali ti subjekti pred odobritvijo načrta plačevati 0,35 EUR/kg snovi (člen 5(1) zakonskega odloka iz leta 2003).
- (192) Komisija je v zvezi s spremembami sistema dajatev, uvedenimi z zakonskim odlokom iz leta 2003, od portugalskih organov zahtevala, naj dokažejo, da so bili uvoženi proizvodi upravičeni do navedenih storitev v enakem obsegu kot nacionalni proizvodi.
- (193) Portugalski organi so potrdili, da je dajatev, uvedena z zakonskim odlokom iz leta 2003, temeljila na dejansko ustvarjenih stranskih proizvodih in da so bili uvoženi proizvodi do navedenih storitev upravičeni v enakem obsegu. Vendar Komisija ugotavlja, da portugalski organi niso zagotovili številčnih podatkov v podporo tem trditvam.
- (194) Ker Komisija nima podatkov, s katerimi bi preverila te trditve, ne more sklepati, da so se dajatve, uvedene z zakonskim odlokom iz leta 2003, ujemale s stroški storitev, ki so se uporabljale za stranske proizvode, ustvarjene s temi uvoženimi proizvodi, ter da so bili posledično uvoženi proizvodi do storitev, financiranih z zadevnim ukrepom pomoči, upravičeni v enakem obsegu kot nacionalni proizvodi.
- (195) Komisija ugotavlja, da sistem dajatev, uveden z zakonskim odlokom iz leta 2002 ter s prehodno ureditvijo iz členov 3(2) in 5(2) zakonskega odloka iz leta 2003, ni skladen s členom 110 PDEU zaradi obstoja sistema, ki bi bil lahko diskriminacijski do proizvodov, uvoženih iz drugih držav članic in prav tako obremenjenih z dajatvijo.

VI. SKLEPNE UGOTOVITVE

- (196) Komisija obžaluje nezakonitost pomoči za zbiranje, prevoz, predelavo in uničevanje klavniških odpadkov, ki jo je Portugalska dodelila v nasprotju s členom 108(3) PDEU.

- (197) S pomočjo za zbiranje, prevoz, predelavo in uničevanje klavniških odpadkov so bile upoštevane določbe Skupnosti, ki se uporabljajo na ravni upravičencev. Po drugi strani financiranje sistema dajatev, ki je bil uveden z zakonskim odlokom iz leta 2002 ter s prehodno ureditvijo iz členov 3(2) in 5(2) zakonskega odloka iz leta 2003, ni skladno z notranjim trgov zaradi morebitnega diskriminacijskega učinka za proizvode, uvožene iz drugih držav članic in prav tako obremenjene z dajatvijo.
- (198) Komisija meni, da je v obravnavanem primeru ustrezno sprejeti pogojni sklep z uporabo možnosti, predvidene v členu 7(4) Uredbe (ES) št. 659/1999, po katerem lahko Komisija pozitivnemu sklepu priloži pogoje, na podlagi katerih se pomoč šteje za združljivo s skupnim trgov, in določi obveznosti, da zagotovi nadzor nad izpolnjevanjem sklepa.
- (199) Da bi Portugalska odpravila kršitev člena 110 PDEU in tako za nazaj odpravila morebitno diskriminacijo, mora povrniti tisti del dajatve, ki je bremenil proizvode iz drugih držav članic, in sicer v roku in pod pogoji, ki jih določi Komisija. Z odpravo te kršitve bi zadevna pomoč postala združljiva s Pogodbo.
- (200) Komisija določi pogoje, ki jih je treba upoštevati pri navedenem povračilu. Tako mora Portugalska osebam, ki so plačevale dajatev, povrniti tisti njen del, ki je bremenil proizvode iz drugih držav članic med datumom začetka uporabe dajatve, predvidene z zakonskim odlokom iz leta 2002, in datumom zadnje uporabe te dajatve pred iztekom veljavnosti prehodne ureditve, določene v zakonskem odloku iz leta 2003. V ta namen mora Portugalska zagotoviti izpolnjevanje naslednjih pogojev:
- če lahko zavezanci za dajatev predložijo dokaz, da je bila ta dajatev obračunana za proizvode, uvožene iz drugih držav članic, lahko zahtevajo povračilo sorazmernega dela prihodka od dajatve, ki je bil namenjen financiranju tistega dela pomoči, do katerega so bili upravičeni izključno nacionalni proizvodi. Ti zahtevki za povračilo se vložijo v roku, ki se določi v skladu z nacionalnim pravom in ki nikakor ne more biti krajši od šestih mesecev od datuma objave tega sklepa,
 - Portugalska mora ugotoviti obseg morebitne diskriminacije do uvoženih proizvodov. V ta namen mora preveriti, ali se zneski, ki so bili z obravnavano dajatvijo skupno obračunani za nacionalne proizvode, v referenčnem obdobju finančno ujemajo s prednostmi, ki so jih bili deležni izključno ti proizvodi,
 - zneski morajo biti povrnjeni najpozneje šest mesecev od datuma vložitve zahtevka,
 - povrnjeni zneski morajo vključevati obresti, nastale od datuma, ko je bila dajatev plačana, do datuma dejanskega povračila. Te obresti se izračunajo na podlagi referenčne obrestne mere, predvidene z načinom določanja referenčnih obrestnih mer in diskontnih stopenj ⁽⁵⁴⁾,
 - portugalski organi sprejmejo vsak razumen dokaz, s katerim zavezanci izkazujejo zneske, ki so jih plačali v okviru dajatve na proizvode iz drugih držav članic,
 - pravica do povračila ne more biti odvisna od drugih pogojev, zlasti ne od tega, da dajatev ni bila prenesena naprej,
 - če zavezanec še ni plačal dajatve, se portugalski organi uradno odpovejo plačilu njenega sorazmernega dela, ki bremenil proizvode, uvožene iz drugih držav članic, in za katerega je bilo dokazano, da je namenjen financiranju tistega dela pomoči, do katerega so bili upravičeni izključno nacionalni proizvodi. Odpovejo se tudi morebitnim pripadajočim zamudnim obrestim,
 - Portugalska se zavezuje, da bo predložila celovito poročilo, ki bo dokazovalo pravilno izvajanje ukrepa povračila, če bo Komisija to zahtevala,
 - če je bila za iste proizvode, ki so bili obremenjeni z dajatvijo na Portugalskem, v drugi državi članici odmerjena dajatev s podobnimi cilji, se portugalski organi zavezujejo, da bodo zavezancem povrnili tisti del dajatve, ki je bremenil proizvode iz te druge države članice,
 - Portugalska se zavezuje, da bo s tem sklepom seznanila vse morebitne zavezance za dajatev –

⁽⁵⁴⁾ Obvestilo Komisije o načinu določanja referenčnih obrestnih mer in diskontnih stopenj (UL C 273, 9.9.1997, str. 3).

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Pomoč, ki jo je dodelila Portugalska na podlagi zakonskega odloka št. 393-B/98 z dne 4. decembra 1998, je združljiva z notranjim trgovom.

Člen 2

1. Pomoč, ki jo je dodelila Portugalska na podlagi zakonskega odloka št. 197/2002 z dne 25. septembra 2002 in prehodne ureditve, določene s členom 3(2) zakonskega odloka št. 244/2003 z dne 7. oktobra 2003, je združljiva z notranjim trgovom, če Portugalska zavezancem za dajatev povrne tisti njen del, ki je bremenil proizvode iz drugih držav članic med datumom začetka uporabe dajatve v skladu z zakonskim odlokom iz leta 2002 in datumom zadnje uporabe te dajatve pred iztekom veljavnosti prehodne ureditve, uvedene z zakonskim odlokom iz leta 2003.

2. V ta namen mora Portugalska zagotoviti izpolnjevanje naslednjih pogojev:

— če lahko zavezanci za dajatev predložijo dokaz, da je bila ta dajatev obračunana za proizvode, uvožene iz drugih držav članic, lahko zahtevajo povračilo sorazmernega dela prihodka od dajatve, ki je bil namenjen financiranju tistega dela pomoči, do katerega so bili upravičeni izključno nacionalni proizvodi. Ti zahtevki za povračilo se vložijo v roku, ki se določi v skladu z nacionalnim pravom in ki nikakor ne more biti krajši od šestih mesecev od datuma objave tega sklepa,

— Portugalska mora ugotoviti obseg morebitne diskriminacije do uvoženih proizvodov. V ta namen mora preveriti, ali se zneski, ki so bili z obravnavano dajatvijo skupno obračunani za nacionalne proizvode, v referenčnem obdobju finančno ujemajo s prednostmi, ki so jih bili deležni izključno ti proizvodi,

— zneski morajo biti povrnjeni najpozneje šest mesecev od datuma vložitve zahtevka,

— povrnjeni zneski morajo vključevati obresti, nastale od datuma, ko je bila dajatev plačana, do datuma dejanskega povračila. Te obresti se izračunajo na podlagi referenčne obrestne mere, predvidene z načinom določanja referenčnih obrestnih mer in diskontnih stopenj ⁽⁵⁵⁾,

— portugalski organi sprejmejo vsak razumen dokaz, s katerim zavezanci izkazujejo zneske, ki so jih plačali v okviru dajatve za proizvode iz drugih držav članic,

— pravica do povračila ne more biti odvisna od drugih pogojev, zlasti ne od tega, da dajatev ni bila prenesena naprej,

— če zavezanec še ni plačal dajatve, se portugalski organi uradno odpovejo plačilu njenega sorazmernega dela, ki bremenil proizvode, uvožene iz drugih držav članic, in za katerega je bilo dokazano, da je namenjen financiranju tistega dela pomoči, do katerega so bili upravičeni izključno nacionalni proizvodi. Odpovejo se tudi morebitnim pripadajočim zamudnim obrestim,

— Portugalska se zavezuje, da bo predložila celovito poročilo, ki bo dokazovalo pravilno izvajanje ukrepa povračila, če bo Komisija to zahtevala,

— če je bila za iste proizvode, ki so bili obremenjeni z dajatvijo na Portugalskem, v drugi državi članici odmerjena dajatev s podobnimi cilji, se portugalski organi zavezujejo, da bodo zavezancem povrnili tisti del dajatve, ki je bremenil proizvode iz te druge države članice,

— Portugalska se zavezuje, da bo s tem sklepom seznanila vse morebitne zavezance za dajatev.

Člen 3

Portugalska v dveh mesecih od datuma uradnega obvestila o tem sklepu Komisijo obvesti o ukrepih, ki jih je sprejela za uskladitev z njim.

Člen 4

Ta sklep je naslovljen na Portugalsko republiko.

V Bruslju, 13. julija 2011

Za Komisijo
Dacian CIOLOȘ
Član Komisije

⁽⁵⁵⁾ Glej opombo 54.