

SKLEP KOMISIJE (EU) 2015/1583**z dne 4. avgusta 2014****o shemi pomoči SA.18859 (11/C) (ex 65/10 NN) Združenega kraljestva – Olajšava za dajatev na agregate na Severnem Irskem (ex N 2/04)***(notificirano pod dokumentarno številko C(2014) 5466)***(Besedilo v angleškem jeziku je edino verodostojno)****(Besedilo velja za EGP)**

EVROPSKA KOMISIJA JE –

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

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenimi določbami ⁽¹⁾, in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

- (1) Združeno kraljestvo je z dopisom z dne 5. januarja 2004, evidentiranim 9. januarja 2004, Komisijo obvestilo o svoji nameri glede uvedbe davčne olajšave na Severnem Irskem, ki bi veljala za neobdelane agregate in predelane proizvode iz neobdelanih agregatov, ki se pridobivajo na Severnem Irskem in se tam tržno izkoriščajo, v obliki olajšave za dajatev na agregate, ki je bila uvedena v Združenem kraljestvu (v nadaljnjem besedilu: ukrep).
- (2) Ukrep je bil priglasi kot sprememba prvotne olajšave za dajatev na agregate na Severnem Irskem ⁽²⁾, ki jo je Komisija odobrila s sklepom z dne 24. aprila 2002 v zadevi N863/01 ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: sklep N863/01).
- (3) Komisija je 7. maja 2004 sprejela odločbo o nenasprotovanju ukrepu ⁽⁴⁾ (v nadaljnjem besedilu: odločba z dne 7. maja 2004).
- (4) Združenje British Aggregates Association ter podjetji Healy Bros. Ltd in David K. Trotter & Sons Ltd so 30. avgusta 2004 začeli pritožbeni postopek zoper odločbo z dne 7. maja 2004 (tožba je bila vpisana pod pravilno številko T-359/04).
- (5) Splošno sodišče je 9. septembra 2010 razveljavilo odločbo z dne 7. maja 2004 ⁽⁵⁾. Glede na sodbo Komisija ni imela pravice zakonito sprejeti sklep o nenasprotovanju, saj ni proučila vprašanja o morebitni davčni diskriminaciji med zadevnimi domačimi proizvodi in uvoženimi proizvodi iz Irske. Komisija se ni pritožila zoper navedeno sodbo.
- (6) Združeno kraljestvo je 15. decembra 2010 in 21. decembra 2011 predložilo dodatne informacije o ukrepu, vključno z dokumenti v zvezi s prekinitvijo izvajanja ukrepa 1. decembra 2010 z razveljavitvijo predpisov o dajatvah na agregate (davčne olajšave za Severno Irsko) iz leta 2004 (S.I. 2004/1959).
- (7) Komisija je z dopisom z dne 2. februarja 2011 zaprosila za dodatne informacije. Združeno kraljestvo je z dopisoma z dne 7. marca 2011 in 10. junija 2011 predložilo dodatne informacije.

⁽¹⁾ UL C 245, 24.8.2011, str. 10 s popravkom v UL C 328, 11.11.2011, str. 11.⁽²⁾ Postopna uvedba dajatve na agregate.⁽³⁾ UL C 133, 5.6.2002, str. 11.⁽⁴⁾ UL C 81, 2.4.2005, str. 4.⁽⁵⁾ Zadeva T-359/04, British Aggregates a.o. proti Komisiji, sodba z dne 9. septembra 2010, ZOdl. 2010, str. II-04227.

- (8) Komisija je z dopisom z dne 13. julija 2011 obvestila Združeno kraljestvo, da bo začela postopek v skladu s členom 108(2) Pogodbe v zvezi s pomočjo.
- (9) Sklep Komisije o začetku postopka je bil objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* ⁽⁶⁾ (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka). Komisija je zainteresirane strani pozvala, naj predložijo svoje pripombe v zvezi s pomočjo.
- (10) Komisija je 23. septembra 2011 prejela pripombe dveh zainteresiranih strani. 10. novembra 2011 jih je posredovala Združenemu kraljestvu in mu dala možnost odgovora, Združeno kraljestvo pa je svoje pripombe poslalo z dopisom z dne 25. novembra 2011.
- (11) Združeno kraljestvo je 17. septembra 2012 in 10. oktobra 2012 predložilo dodatne informacije. Komisija je 23. januarja 2014 in 7. februarja 2014 zaprosila za dodatne informacije, ki jih je Združeno kraljestvo predložilo 1. aprila 2014 in 4. junija 2014.

2. PODROBEN OPIS UKREPA

2.1 Dajatev na agregate

- (12) Dajatev na agregate (v nadaljnjem besedilu: dajatev na agregate) je okoljski davek na tržno izkoriščanje agregatov, ki se uporablja za kamenje, pesek in prod. Združeno kraljestvo ga je uvedlo 1. aprila 2002 iz okoljskih razlogov, da bi se čim več uporabljali reciklirani agregati in druge alternative neobdelanim agregatom ter da bi se spodbudila učinkovito pridobivanje in uporaba neobdelanih agregatov, ki so neobnovljiv naravni vir. Škoda za okolje, ki nastaja pri pridobivanju agregatov in naj bi se omejila z dajatvijo na agregate, vključuje hrup, prah ter škodo za biotsko raznolikost in kakovost vidnega okolja.
- (13) Dajatev na agregate se uporablja za neobdelane agregate, pridobljene v Združenem kraljestvu, in uvožene neobdelane agregate ob njihovi prvi uporabi ali prodaji v Združenem kraljestvu ⁽⁷⁾. V času prvotne priglasitve je znašala 1,60 GBP na tono ⁽⁸⁾. Dajatev na agregate se uporablja tudi za tržno izkoriščanje neobdelanih agregatov, ki se uporabljajo pri proizvodnji predelanih proizvodov. Ne uporablja se za predelane in reciklirane agregate ter neobdelane agregate, ki se izvažajo iz Združenega kraljestva.

2.2 Prvotna olajšava za dajatev na agregate na Severnem Irskem

- (14) Komisija je v sklepu N863/01 menila, da je bila postopna uvedba dajatve na agregate na Severnem Irskem skladna z oddelkom E.3.2 Smernic Skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja ⁽⁹⁾ (v nadaljnjem besedilu: smernice o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001). Odobrena pomoč je bila uvedena v obliki petletne regresivne sheme davčne olajšave, ki se je začela leta 2002 in končala leta 2007. Prvotna olajšava za dajatev na agregate na Severnem Irskem je zajemala samo tržno izkoriščanje agregatov, ki se uporabljajo pri proizvodnji predelanih proizvodov.

2.3 Spremenjena olajšava za dajatev na agregate na Severnem Irskem

- (15) Ta sklep se nanaša izključno na spremenjeno olajšavo za dajatev na agregate na Severnem Irskem, ki se je uporabljala za neobdelane agregate in predelane proizvode iz neobdelanih agregatov, ki se pridobivajo na Severnem Irskem in se tam tržno izkoriščajo.

2.3.1 Sprememba

- (16) Kot je pojasnjeno v uvodnih izjavah 12 do 14 sklepa o začetku postopka, je Združeno kraljestvo menilo, da je treba zaradi posebnih okoliščin na Severnem Irskem razširiti področje uporabe olajšave za dajatev na agregate na Severnem Irskem.

⁽⁶⁾ Glej opombo 1.

⁽⁷⁾ Dajatev na agregate se uporablja za uvožene neobdelane agregate, vendar ne za agregate, ki jih vsebujejo uvoženi predelani proizvodi.

⁽⁸⁾ Dajatev na agregate je 2. aprila 2008, tj. na dan začetka veljavnosti smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008, znašala 1,95 GBP/tono.

⁽⁹⁾ UL C 37, 3.2.2001, str. 3.

- (17) Prvotna shema olajšave (postopna uvedba dajatve na agregate) je bila spremenjena. Spremenjena olajšava se je uporabljala za vse vrste neobdelanih agregatov, tj. ne samo za agregate, ki se uporabljajo pri proizvodnji predelanih proizvodov in na katere je bila omejena prvotna olajšava iz sklepa N863/01, ampak tudi za neobdelane agregate, ki se uporabljajo neposredno v neobdelanem stanju ⁽¹⁰⁾.
- (18) Olajšava je bila določena na 80 % dajatve na agregate, ki jo je treba običajno plačati, in naj bi bila prehodna ureditev. Ta nova ureditev je začela veljati 1. aprila 2004 in naj bi veljala do 31. marca 2011 (tj. devet let od uvedbe dajatve na agregate 1. aprila 2002).
- (19) Izvajanje sheme olajšave je bilo prekinjeno 1. decembra 2010.

2.3.2 Okoljevarstveni sporazumi

- (20) Da bi se zastavljeni okoljski cilji učinkoviteje dosegli, je Združeno kraljestvo za olajšavo določilo pogoj, da podjetja, ki jo želijo uveljavljati, formalno sklenejo in spoštujejo sporazume z Združenim kraljestvom, ki se sklenejo na podlagi pogajanj in podjetja med trajanjem olajšave zavezujejo k sodelovanju pri programu izboljšanja okoljske učinkovitosti.
- (21) Najpomembnejša merila za vključitev v shemo so bila naslednja:
- (a) za vsak upravičeni kamnolom je bilo treba pridobiti potrebno(-a) dovoljenje(-a) za projektiranje in zakonska okoljska dovoljenja itd. ter
 - (b) upravljavec kamnoloma se je moral zavezati k režimu okoljske presoje. Prvo okoljsko presojo je bilo treba naročiti in predložiti v 12 mesecih od datuma vključitve v shemo in jo posodobiti vsake 2 leti po tem.
- (22) Vsak sporazum je bil individualno prilagojen okoliščinam kamnoloma, pri čemer so se upoštevali na primer veljavni standardi in možnosti za izboljšave. Zajeta področja učinkovitosti so vključevala kakovost zraka, arheološko vrednost, geološko in biotsko raznovrstnost, razstreljevanje, odgovornost do skupnosti, prah, energetska učinkovitost, podtalnico, vpetost v pokrajino in vizualno vključitev, hrup, skladiščenje nafte in kemikalij ter ravnanje z njimi, obnovo in sanacijo, uporabo alternativ primarnim agregatom, površinsko vodo, učinke prevoza zunaj območja kamnoloma ter ravnanje z odpadki.
- (23) Ministrstvo za okolje (Department of Environment) Severne Irske je bilo odgovorno za spremljanje skladnosti z navedenimi sporazumi, olajšava pa je bila odvezta podjetjem, pri katerih so bile ugotovljene znatne pomanjkljivosti.

2.3.3 Stroški proizvodnje agregatov, prodajna cena in cenovna elastičnost povpraševanja

- (24) V zvezi s stroški proizvodnje agregatov je Združeno kraljestvo pojasnilo, da se od kamnoloma do kamnoloma močno razlikujejo in da enako velja za cene ⁽¹¹⁾. Povprečne prodajne cene franko kamnolom za različne razrede agregatov so povzete v preglednici 1 ⁽¹²⁾. Stopnje dobička so se prav tako razlikovale, industrija pa je ocenila, da je značilna stopnja znašala od 2 % do 5 %.

Preglednica 1

Prodajna cena

Vrsta kamnine	Cena franko kamnolom pred davki (GBP/tono)
Bazalt	4,21
Peščenec	4,37

⁽¹⁰⁾ Za agregate, pridobljene na Severnem Irskem in poslane v kateri koli namembni kraj v Veliki Britaniji, je veljala polna stopnja dajatve na agregate. Ta je veljala tudi za agregate, pridobljene na Severnem Irskem, ki so se uporabljali pri proizvodnji predelanih proizvodov, poslanih v Veliko Britanijo. To je zagotavljalo, da agregati in predelani proizvodi s Severne Irske niso imeli konkurenčne prednosti na trgu v Veliki Britaniji.

⁽¹¹⁾ Združeno kraljestvo je zagotovilo informacije za oceno ukrepa na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008. Poročilo ministrstva za podjetništvo, trgovino in naložbe DETI Minerals Statement 2009.

⁽¹²⁾ Stroški distribucije so odvisni od razdalje prevoza blaga, in sicer stroški prevoza znašajo 0,15–0,20 GBP na tono na miljo, agregati pa se dostavljajo na območju do 10–15 milj (16–24 km) od kamnoloma, odvisno od lokalnih okoliščin.

Vrsta kamnine	Cena franko kamnolom pred davki (GBP/tono)
Apnenec	3,72
Pesek in prod	4,80
Drugo	5,57
Tehtana povprečna cena	4,42

- (25) Združeno kraljestvo je po objavi sklepa o začetku postopka predložilo dodatne informacije o stroških proizvodnje agregatov na Severnem Irskem in v Veliki Britaniji. Stroški električne energije in dovoljenj za projektiranje so na Severnem Irskem višji kot v Veliki Britaniji. Malo ali srednje podjetje na Severnem Irskem za električno energijo v povprečju plača približno 14 penijev/kWh, podobno velika podjetja v celotnem Združenem kraljestvu pa 11 penijev/kWh. Veliki in zelo veliki potrošniki električne energije na Severnem Irskem v povprečju plačajo 10 penijev/kWh, medtem ko taki potrošniki v celotnem Združenem kraljestvu plačajo približno 8 penijev/kWh. Ocene, ki jih je predložila industrija, kažejo, da stroški električne energije in goriva znašajo od 30 do 46 penijev na tono proizvedenega agregata. Poleg tega imajo kamnolomi na Severnem Irskem bistveno višje stroške projektiranja kot podobni kamnolomi v Veliki Britaniji in Republiki Irski. Združeno kraljestvo je predložilo primerjave stroškov v podporo navedeni trditvi.
- (26) Glede splošne razlike v ravneh cen med Severno Irsko in Veliko Britanijo je Združeno kraljestvo pojasnilo, da dobavitelji na Severnem Irskem nikoli niso mogli zaračunati enakih cen kot dobavitelji v Veliki Britaniji. To trditev je podprlo s podatki o povprečnih cenah agregatov na Severnem Irskem in v Veliki Britaniji za obdobje 2001–2008. Polna stopnja dajatve bi torej pomenila veliko večji delež prodajne cene na trgu, ki je bil že oslavljen. Ta nezmožnost prenosa stroškov na stranke je bila pomemben zgodovinski dejavnik pri pomanjkanju naložb v izboljšave na področju varstva okolja in jo je mogoče pojasniti z gospodarskimi (razdrobljenost trga) in geološkimi dejavniki.
- (27) Združeno kraljestvo je po objavi sklepa o začetku postopka predložilo podrobnejše informacije v zvezi s povprečnimi cenami agregatov. Razen v primeru posebnih dragocenih agregatnih materialov agregatov očitno ni gospodarno prevažati s Severne Irske v Veliko Britanijo, kar velja tudi za daljše prevoze znotraj Velike Britanije, na primer s Škotske v London. Preglednica 2 prikazuje povprečne cene franko kamnolom na Severnem Irskem za obdobje 2006–2011 in v Veliki Britaniji za obdobje 2006–2012.

Preglednica 2 ⁽¹³⁾**Povprečne cene franko kamnolom**

Leto	Cena na tono na Severnem Irskem (GBP)		Cena na tono v Veliki Britaniji (GBP)	
	pesek in prod	drobir	pesek in prod	drobir
2006	3,81	3,60	9,18	7,34
2007	4,68	4,07	9,08	7,01
2008	3,74	4,84	10,05	8,11
2009	4,80	4,30	10,04	8,03
2010	3,38	4,25	10,47	7,90
2011	2,93	4,30	10,70	7,77
2012			10,02	8,28

⁽¹³⁾ Podatki za Severno Irsko iz raziskave Annual Minerals Survey, Department of Enterprise, Trade and Investment Northern Ireland (ministrstvo Severne Irske za podjetništvo, trgovino in naložbe) in podatki za Veliko Britanijo iz zbirke podatkov nacionalnega statističnega urada, zbranih v raziskavi Annual Minerals Raised Survey.

- (28) Podrobnejše informacije o cenah potrjujejo ugotovitev, ki jo je Združeno kraljestvo že navedlo (uvodna izjava 26), tj. da bi polna stopnja dajatve na agregate pomenila veliko večji delež prodajne cene na trgu, ki je bil že oslavljen. Podatki kažejo, da agregati iz peska in proda ali drobirja s Severne Irske ne bi mogli tekmovali s povprečnimi cenami v Veliki Britaniji, če se upoštevajo stroški prevoza po morju v višini [...] (*) GBP na tono. Nizke cene agregatov na splošno preprečujejo njihovo prodajo na oddaljenih trgih, saj bi potovanje, dolgo [...] milj ([...] km), tudi ob stroških v višini [...] GBP na tono zvišalo ceno franko tovarna za skoraj [...] %. Verjetno je, da bi manj oddaljen kamnolom v večini primerov lahko ponudil konkurenčnejšo ceno.
- (29) Združeno kraljestvo je pojasnilo, da cenovna elastičnost povpraševanja po agregatih znaša od 0,2 do 0,5. Pregled podatkov o količini in cenah agregatov za Veliko Britanijo in Severno Irsko, ki ga je predložilo Združeno kraljestvo, kaže, da je cenovna elastičnost večine vrst agregatov znašala od skoraj nič do približno 0,52. Združeno kraljestvo je po objavi sklepa o začetku postopka pokazalo, da ocene cenovne elastičnosti povpraševanja za otok Velika Britanija ne veljajo za Severno Irsko zaradi razlik med tema trgovima. Zato podatki, ki so bili predloženi na začetku, niso pomembni za trg Severne Irske. Združeno kraljestvo je navedlo, da je poskušalo določiti elastičnost izključno za Severno Irsko, vendar ni imelo ustreznih podatkov za izračun.
- (30) Združeno kraljestvo je po objavi sklepa o začetku postopka predložilo informacije, ki kažejo, kako razlike v cenah vplivajo na povpraševanje na trgu Severne Irske. Informacije za te namene so zagotovila štiri od petih največjih podjetij v sektorju upravljanja kamnolomov na Severnem Irskem. Stroški prevoza običajno omejujejo trge, na katere lahko kamnolomi prodajajo proizvode po konkurenčnih cenah, zato je bilo težko določiti neposredno povezavo med cenami in tržnimi deleži. Povpraševanje in tržni delež se pogosteje odzivata na začetek ali konec velikih gradbenih projektov na lokalnem območju kot na nacionalne razlike v cenah. Poleg tega podjetja, ki imajo največje tržne deleže na Severnem Irskem, včasih prodajajo posebne proizvode višje kakovosti, zato primerjava med proizvajalci za določitev trendov na trgu ne bi bila točna. Kljub temu podatki Združenega kraljestva kažejo, da razlike v cenah vplivajo na povpraševanje, vendar na bolj lokalni ravni. Podjetja, ki delujejo blizu meje z Republiko Irsko, tj. so od meje oddaljena največ približno 23 milj (37 km), so zabeležila bistveno zmanjšanje prodaje, ko so zvišala svoje cene. Predloženi so bili podrobni podatki v zvezi s podjetjema [...] in [...]. Preglednica 3 prikazuje vpliv sprememb cen v kamnolomu podjetij [...] in [...] [...] od leta 2009 do leta 2013 ter kaže bistveno zmanjšanje obsega prodaje in prihodkov po opustitvi olajšave leta 2010. Ko sta podjetji [...] in [...] poskušali prenesti celotno dajatev na stranke, se je prodaja proizvodov iz njunega kamnoloma [...] zmanjšala za [...] %, kar je znatno zmanjšanje.

Preglednica 3

Vpliv sprememb cen v kamnolomu podjetij [...] in [...] [...] od leta 2009 do leta 2013

Leto	Tone	Prodaja	Povprečna cena
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

- (31) Obrati za proizvodnjo predelanih proizvodov blizu meje z Republiko Irsko so prav tako zabeležili pomemben upad prodaje, ko so poskušali v celoti prenesti stroške dajatve na agregate. Na primer, obseg proizvodnje podjetja [...] v [...], ki je od meje oddaljeno samo eno miljo (1,6 km), se je po zvišanju cen materialov podjetja zmanjšal z [...] m³ leta 2005 na samo [...] m³ leta 2013.

(*) Poslovna skrivnost.

- (32) Poleg tega je Združeno kraljestvo predložilo informacije, ki kažejo razvoj infrastrukture in drugih del v javnem sektorju od leta 2000 do leta 2012. Ta razvoj kaže, da se je obseg javnih del v obdobju 2007–2009 povečal, nato se je zmanjšal in se leta 2012 spet nekoliko povečal. Vendar Komisija opozarja, da je gospodarska recesija vplivala na gradbena dela na splošno, zato takih trendov ni mogoče upoštevati na samostojni osnovi, saj so lahko posledica gospodarskega okolja in trendov na gradbenem trgu.
- (33) Združeno kraljestvo je predložilo tudi podatke o ponudbenih cenah za javna naročila v obdobju 2007–2013 za agregate, ki jih je kupila služba za ceste Northern Ireland Roads Procurement Department (preglednica 4), vključno s stroški prevoza do lokalnih skladišč službe. Iz podatkov je jasno razvidno, da so se cene po letu 2010, ko je bila opuščena olajšava za dajatev na agregate, bodisi znižale, v nekaterih primerih drastično, bodisi nekoliko zvišale, vendar je bilo to zvišanje veliko nižje od polne stopnje dajatve na agregate, tj. 1,95 GBP. To kaže, da proizvajalci agregatov na Severnem Irskem tudi pri javni prodaji niso mogli prenesti dajatve na agregate na svoje stranke. To je še bolj očitno glede na to, da je gospodarska recesija verjetno manj vplivala na javni sektor in da se je delež splošnega povpraševanja po agregatih za gradbena dela v javnem sektorju, kot so dela službe za ceste Roads Department, povečal.

Preglednica 4

Ponudbene cene za obdobje 2007–2013 za agregate, ki jih je kupila služba Northern Ireland Roads Procurement Department

Leto	Drobljenec 10 mm (GBP)	Pesek za beton (GBP)	Kamen tipa 3 (GBP)
2007	8,43	9,52	4,67
2008	8,49	9,52	4,70
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

2.3.4 Trg agregatov na Severnem Irskem

- (34) Ker so bili do olajšave za dajatev na agregate upravičeni samo kamnolomi na Severnem Irskem, ne pa kamnolomi v preostalem delu Združenega kraljestva, je Združeno kraljestvo predložilo informacije o tem, zakaj sta trg agregatov na Severnem Irskem in splošni trg Združenega kraljestva različna geografska trga ter v čem se razlikujeta.
- (35) Informacije Združenega kraljestva kažejo, da sta trga agregatov na Severnem Irskem in v Veliki Britaniji ločena trga, ki se močno razlikujeta in le malo vplivata eden na drugega. Trgi agregatov so običajno lokalne narave zaradi razmeroma visokih stroškov prevoza materiala glede na njegovo prodajno ceno. Združeno kraljestvo je na podlagi razpoložljivih podatkov ministrstva za promet izračunalo, da povprečni stroški prevoza ene tone agregata po cesti znašajo 0,855 GBP na tono na miljo. Nizke cene agregatnih proizvodov pomenijo, da so v primeru prevoza na dolge razdalje agregatni proizvodi manj konkurenčni kot materiali iz kamnolomov, ki so od stranke manj oddaljeni. Poleg tega so izvozniki agregatnih materialov ocenili, da bi stroški prevoza agregatov po morju s Severne Irske v Veliko Britanijo znašali približno [...] GBP na tono. Prevozu po morju bi se nato dodal potrebni cestni prevoz od kamnoloma do пристanišča in od namembnih pristanišč do kraja uporabe. Podatki Združenega kraljestva nadalje kažejo, da prevoz agregatov med navedenima regijama ni gospodaren, razen v primeru posebnih barvnih kamnin ali dražjih agregatnih materialov. Ocenjuje se, da bi bilo treba tudi za take materiale verjetno prišteti dodatne stroške v višini [...] GBP na tono za cestni prevoz od pristanišča v Veliki Britaniji do najbližjih obratov za proizvodnjo asfalta.

- (36) Oskrba z agregati se med Severno Irsko in Veliko Britanijo močno razlikuje zaradi razpoložljivosti materialov in števila različnih upravljavcev kamnolomov. Zaradi svoje geološke narave se Severna Irsko ponaša z veliko večjo raznolikostjo kamnin kot katera koli regija primerljive velikosti v Združenem kraljestvu. Kamnolomi so razmeroma enakomerno razporejeni po vsej Severni Irski. Medtem ko imajo različne grofije večja nahajališča nekaterih vrst kamnin, so agregati iz drobirja večinoma zamenljivi, zato je na celotnem ozemlju na voljo obilica kamnin, primernih za uporabo v obliki agregatov. V nasprotju s tem otok Velika Britanija nima enake geološke raznolikosti. Zaradi raznolikih in bogatih nahajališč kamnin, ki so enakomerno razporejena po vsej deželi in so v bližini vseh glavnih trgov, ima Severna Irsko veliko večjo oskrbo z zamenljivimi proizvodi kot trg v Veliki Britaniji. Zato je konkurenca na Severnem Irskem večja, tamkajšnji proizvajalci agregatov pa imajo manjše možnosti za zvišanje svojih cen.
- (37) Kot je navedlo Združeno kraljestvo, veliko večji delež neodvisnih kamnolomov in veliko število kamnolomov na kvadratni kilometer na Severnem Irskem prav tako pomenita večjo konkurenco med dobavitelji agregatov. V Veliki Britaniji pet glavnih podjetij pokriva več kot 75 % celotne oskrbe z agregati ⁽¹⁴⁾. V nasprotju s tem pet največjih podjetij Severne Irske predstavlja samo približno 39 % celotne proizvodnje agregatov na Severnem Irskem.
- (38) Podatki Združenega kraljestva kažejo, da so na obeh navedenih trgih različni trendi povpraševanja, saj je bil upad povpraševanja po agregatih med gospodarsko recesijo in po njej veliko večji na Severnem Irskem kot v Veliki Britaniji. Nadalje, ko se gradbena dejavnost in povpraševanje po agregatih zmanjšata, se poveča tekmovanje upravljavcev kamnolomov za preostalo povpraševanje.
- (39) Na Severnem Irskem so samostojne dejavnosti veliko bolj pogoste, saj je vertikalna integracija med proizvodnjo agregatov, cementa in betona na trgu Severne Irske bistveno manj pogosta kot na trgu Velike Britanije. Kot je navedeno v uvodni izjavi 37, pet največjih podjetij v Veliki Britaniji obvladuje kar 75 % trga agregatov. Ista podjetja obvladujejo tudi 70 % trga pripravljenih mešanic betona in imajo v lasti velik delež vseh obratov za proizvodnjo asfalta, torej obvladujejo tudi dva trga, ki sta ključna za prodajo agregatov. Zato lahko pet največjih podjetij v Veliki Britaniji nadzoruje zmanjšanje svojih zmogljivosti za proizvodnjo agregatov, ko se zmanjšata obseg gradbenih dejavnosti in povpraševanje po betonu in asfaltu. Torej se lahko oskrba z agregati v Veliki Britaniji lažje prilagaja povpraševanju, kar omejuje pritisk na nižanje cen. Severna Irsko se od Velike Britanije razlikuje zaradi nezadostne vertikalne integracije trga in dejstva, da se z zmanjšanjem gradbene dejavnosti in povpraševanja po agregatih poveča tekmovanje upravljavcev kamnolomov za preostalo povpraševanje. Zato je trg Severne Irske precej konkurenčnejši od trga Velike Britanije, saj ima Severna Irsko več kamnolomov na kvadratni kilometer in na prebivalca ter večji delež neodvisnih kamnolomov, ki poskušajo prodati svoje proizvode neodvisnim, samostojnim obratom za proizvodnjo predelanih proizvodov.
- (40) Poleg tega podatki Združenega kraljestva kažejo, da sta si trga agregatov na Severnem Irskem in v Republiki Irski zelo podobna.

2.3.5 Trgovinska izpostavljenost

- (41) Združeno kraljestvo je po objavi sklepa o začetku postopka predložilo informacije o trgovinski izpostavljenosti industrije agregatov na Severnem Irskem v obdobju 2002–2013. Na podlagi uradnih statistik je bilo mogoče pridobiti samo združene dvoletne podatke zaradi pravil davčnega urada Her Majesty's Revenue and Customs (v nadaljnjem besedilu: HMRC) o razkritju. Statistike ne omogočajo razčlenitve trgovinske izpostavljenosti po vrstah agregatov, za nekatera leta pa trgovinske statistike sploh niso na voljo. Nadaljnje težave so se pojavile zaradi pomanjkanja uradnih podatkov o proizvodnji predelanih betonskih in asfaltnih proizvodov. V navedenih primerih je Združeno kraljestvo uporabilo ocene ⁽¹⁵⁾ v zvezi s trgovino, ki jih je zagotovilo združenje Quarry

⁽¹⁴⁾ Ko je urad za pošteno trgovino (Office of Fair Trading) avgusta 2011 komisiji za konkurenco prijavil trge agregatov, cementa in betona, je kot razloge za to med drugim navedel koncentracijo majhnega števila velikih podjetij in vertikalno integracijo njihovega poslovanja. V isti prijavi je razlikoval med trgovino Severne Irske in splošnim trgovim Združenega kraljestva zaradi njunih različnih značilnosti. Poleg tega je urad za pošteno trgovino menil, da trg agregatov na Severnem Irskem ne vzbuja enakih pomislekov glede konkurence kot splošni trg Združenega kraljestva.

⁽¹⁵⁾ Te večinoma temeljijo na podatkih iz poročila InterTradeIreland podjetja Grant Thornton, ki je bilo objavljeno leta 2012, in kažejo na podatke za prihodnost in preteklost glede na letne spremembe v odstotkih skupnega obsega gradbenih dejavnosti na Severnem Irskem. Poleg tega so glavni gospodarski subjekti v industriji potrdili, da so ti podatki poštene ocene.

Products Association Northern Ireland (v nadaljnjem besedilu: QPANI). Zaradi odsotnosti nacionalnih statistik za druge kategorije proizvodov je Združeno kraljestvo predložilo najboljše ocene trgovinske izpostavljenosti za drobir, predelane betonske proizvode, pesek in asfalt. Kljub temu in kljub navedenim omejitvam Združeno kraljestvo meni, da je iz podatkov o trgovinski izpostavljenosti razvidna raven trgovine med Republiko Irsko in Severno Irsko. Podrobni podatki o trgovinski izpostavljenosti so prikazani v preglednici 5. Podatki temeljijo na letnih ali dvoletnih podatkih za uvoz in izvoz ter za letno proizvodnjo, ki so bili prav tako predloženi Komisiji.

Preglednica 5

Trgovinska izpostavljenost

Agregat iz drobirja (GBP)						
	2006–2007	2008–2009				
Uvoz	13 699 717	5 986 891				
Izvoz	28 519 715	19 938 824				
Ocenjena vrednost domače prodaje	160 426 000	143 524 581				
Trgovinska izpostavljenost (uvoz + izvoz)/(uvoz + prodaja)	24,25 %	17,34 %				
Predelani betonski proizvodi (GBP)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Uvoz	10	10	9	7	7,5	7,5
Izvoz	70	35	28	21	16	15
Ocenjena vrednost domače prodaje	325	276	210	210	216	226
Trgovinska izpostavljenost (uvoz + izvoz)/(uvoz + prodaja)	23,9 %	15,7 %	16,9 %	12,9 %	10,5 %	9,6 %
Predelani asfaltni proizvodi in pesek ⁽¹⁾ (GBP)						
	2007–2008	2009–2010	2011–2012			
Uvoz – asfaltni proizvodi in pesek	1 540 633	1 909 210	4 489 366			
Izvoz – asfaltni proizvodi in pesek	12 382 394	6 220 782	4 670 559			
Ocenjena vrednost domače prodaje proizvodov za asfalt in peska	384 518 301	310 666 790	293 343 700			
Trgovinska izpostavljenost (uvoz + izvoz)/(uvoz + prodaja)	3,61 %	2,60 %	3,08 %			

⁽¹⁾ Podatki Združenega kraljestva kažejo, da se je uvoz asfaltnih proizvodov in peska v letih 2011 in 2012, tj. po opustitvi dajatve na agregate leta 2010, močno povečal. Vendar je zaradi pravil HMRC o razkritju težko ugotoviti, kakšen delež tega povečanja je mogoče pripisati pesku in kakšen delež predelanim asfaltnim proizvodom. Kljub temu je velik delež navedenega povečanja verjetno mogoče pripisati predelanim asfaltnim proizvodom, uvoženim iz Republike Irske. Medtem ko je treba za pesek, ko se uvozi v Veliko Britanijo, še vedno plačati dajatev na agregate, te ni treba plačati za predelane asfaltno proizvode, ki bi zato lahko prinesli koristi v obliki nižjih stroškov proizvodnje in bi bili lahko konkurenčnejši od lokalnega asfalta na istem trgu na Severnem Irskem.

- (42) Številke v preglednici 5 kažejo, da je v industriji agregatov na Severnem Irskem prisotna visoka stopnja trgovinske izpostavljenosti pri prodaji drobirja. Podatki Združenega kraljestva kažejo, da se je neprijavljen uvoz agregatov na Severno Irsko po uvedbi dajatve na agregate leta 2002 močno povečal. Ta raven neprijavljenega uvoza se je po opustitvi olajšave za dajatev na agregate leta 2010 verjetno spet zvišala. Raziskava, ki jo je leta 2002 začela Univerza v Ulsterju, je vključevala beleženje števila tovornih vozil, ki so prevažala agregate na Severno Irsko, na osmih pomembnejših mejnih prehodih. Rezultati raziskave so pokazali, da je mejo prečkalo do 89 tovornih vozil, ki so prevažala agregate, na dan. Za skupni letni obseg uradno prijavljenega uvoza bi bilo potrebnih samo 243 tovornih vozil na leto. To kaže, da bi lahko bil dejanski obseg uvoza agregatov do 133-krat večji od obsega, zabeleženega v uradnih statistikah za leto 2002, kar pomeni, da ocene trgovinske izpostavljenosti verjetno močno podcenjujejo dejansko stopnjo trgovinske izpostavljenosti.

2.3.6 Prenos stroškov in zmanjšanje prodaje

- (43) V zvezi s prenosom zvišanih stroškov proizvodnje na končne stranke in morebitnim zmanjšanjem prodaje je Združeno kraljestvo predložilo informacije, ki kažejo, da se je povprečna cena agregatov na Severnem Irskem po uvedbi dajatve leta 2002 zvišala za veliko manj, kot bi bilo pričakovati, če bi se dajatev na agregate v celoti prenesla na stranke, in da je bilo to povezano z upadom zakonite prodaje, ki je bil sorazmerno veliko večji od upada prodaje, zabeleženega v Veliki Britaniji.
- (44) Združeno kraljestvo je pojasnilo tudi, da se je prodaja agregatov nižjega kakovostnega razreda in nasipnega materiala v enoletnem obdobju pred 31. marcem 2003 zmanjšala v primerjavi z obsegom prodaje iz dveh let pred uvedbo dajatve na agregate. Obseg proizvodnje zakonito delujočih kamnolomov v koledarskem letu 2002 je bil precej pod uveljavljenim trendom prodaje agregatov (prodaja agregatov na Severnem Irskem se je v zadnjih 30 letih na splošno povečevala). Proizvodnja agregatov v Veliki Britaniji se je leta 2002 zmanjšala za 5,7 %, medtem ko se je leto poprej nekoliko povečala (vendar je analiza trendov pokazala, da se je proizvodnja v Veliki Britaniji v zadnjih 10 letih na splošno zmanjševala).
- (45) Združeno kraljestvo je pojasnilo tudi, da se je povprečna cena agregatov na Severnem Irskem po uvedbi dajatve v višini 1,60 GBP/tono leta 2002 zvišala za približno 0,25–0,30 GBP/tono v primerjavi z letom 2001, v Veliki Britaniji pa se je zvišala za 1–1,40 GBP/tono. Tudi če bi se upoštevalo dejstvo, da so agregati v predelanih proizvodih, ki so na podlagi prvotne regresivne sheme davčne olajšave na Severnem Irskem iz leta 2002 upravičeni do 80-odstotne olajšave, vključeni v navedeno povprečje, to pomeni, da so morali upravljavci kamnolomov na Severnem Irskem absorbirati velik delež dajatve. Tudi ob predpostavki, da se je za predelane proizvode porabila polovica agregatov, proizvedenih na Severnem Irskem, in da dajatev iz leta 2002 ni vplivala na njihovo ceno, to po mnenju Združenega kraljestva še vedno pomeni, da je bilo treba v povprečju absorbirati več kot 1 GBP/tono dajatve za vsako tono agregata, prodanega za uporabo v neobdelanem stanju.
- (46) Združeno kraljestvo je po objavi sklepa o začetku postopka predložilo dodatna pojasnila v zvezi s svojo trditvijo v uvodni izjavi 45, da se je povprečna cena na Severnem Irskem po uvedbi dajatve na agregate zvišala za znesek, ki je veliko nižji od dajatve, v Veliki Britaniji pa se je zvišala za 1–1,40 GBP/tono, saj proizvajalci predelanih proizvodov iz agregatov niso nikoli plačali polne stopnje dajatve na agregate. Ocene Združenega kraljestva kažejo, da se tretjina do polovica vseh agregatov, proizvedenih na Severnem Irskem, uporabi za proizvodnjo predelanih proizvodov. Tudi če bi se zaradi utemeljitve upoštevala višja številka in uporabila 100-odstotna olajšava, ki je veljala za predelane proizvode v prvem letu po uvedbi dajatve, ter bi se v skladu s tem domnevalo, da dajatev, ki se je plačevala za 50 % agregatov, ni zvišala stroškov proizvodnje, se s tem samo podvoji zvišanje cene za preostalih 50 % agregatov. Taka podvojitev bi pomenila, da bi se cena zvišala za 0,50–0,60 GBP/tono, kar je še vedno bistveno nižje od zvišanja cene v Veliki Britaniji in nikakor ne zadostuje za prenos celotnega dodatnega stroška v višini 1,60 GBP/tono, nastalega zaradi dajatve v prvem letu uporabe.
- (47) Poleg tega je Združeno kraljestvo predložilo podatke, zbrane iz reprezentativnih vzorcev industrije agregatov na Severnem Irskem, v zvezi s trendi proizvodnje agregatov, prometa in dobička. Vendar so prikazani trendi povezani in jih ni mogoče ločiti od trendov na gradbenem trgu in od gospodarske recesije, ki se je začela leta 2008.
- (48) Podatki so pokazali, da so bile dobičkonosnost in cene pred prekinitvijo izvajanja sheme olajšave že tako nizke, da popolna absorpcija davka ne bi bila finančno izvedljiva. Podjetja so namesto tega prenesla davek in so zato morala sprejeti dodatno zmanjšanje obsega prodaje poleg zmanjšanja, ki so ga že povzročile težke gospodarske okoliščine. Da bi podjetja lahko še naprej delovala, so odlašala s pomembnimi kapitalskimi naložbami in odpuščala zaposlene. Rezultati raziskave kažejo, da je bil prenos dajatve v višini 1,95 GBP na tono težko izvedljiv,

saj bi se cene za stranke zvišale za 50 % do 66 %. Stranke tudi zaradi gospodarskih razmer nerade plačajo višje cene in raje preložijo naložbo ali pa poiščejo alternativne materiale ali konkurenčnejše cene pri konkurentih. To škoduje podjetjem na trgu agregatov na Severnem Irskem, saj zato izgubijo stranke, zmanjša se njihov obseg prodaje in zaradi pritiska morajo dodatno znižati stopnje dobička.

- (49) Čeprav so podatki, zbrani iz reprezentativnih vzorcev industrije agregatov na Severnem Irskem, dober pokazatelj razvoja prometa in dobičkov te industrije, jih ni mogoče ločiti od gospodarskega okvira in niso ustrezni za oceno učinkov polne stopnje dajatve na agregate na samostojni osnovi.

2.3.7 Druge informacije

- (50) Ocenjeni letni proračun sheme olajšave (izpad državnih sredstev) je v času prvotne priglasitve znašal od 15 milijonov GBP (2004–2005) do 35 milijonov GBP (2010–2011).
- (51) Glede na ocene števila upravičencev naj bi bilo do olajšave upravičenih približno 170 upravljavcev kamnolomov.
- (52) Organ za dodelitev olajšave za dajatev na agregate na Severnem Irskem je bil davčni urad Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC).

2.3.8 Razlogi za začetek formalnega postopka preiskave

- (53) Kot je pojasnjeno v uvodnih izjavah 47 do 54 sklepa o začetku postopka, je Komisija dvomila, da je spremenjena olajšava za dajatev na agregate na Severnem Irskem v skladu s Pogodbo, zlasti s členom 110 Pogodbe. Zaradi navedenih dvomov Komisija ukrepa takrat ni mogla razglasiti za združljivega z notranjim trgov.
- (54) Komisija je menila, da je dajatev na agregate notranji davek v smislu člena 110 Pogodbe. Nato je ugotovila, da se uporaba dajatve na agregate za proizvajalce na Severnem Irskem razlikuje od uporabe te dajatve za proizvajalce iz drugih držav članic ter da te razlike ni mogoče upravičiti.
- (55) Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 56 sklepa o začetku postopka, je Komisija na podlagi ustrezne sodne prakse in zaradi razveljavitve sklepa z dne 7. maja 2004 menila, da je treba ukrep, kot se je uporabljal od navedenega datuma (in do njegove opustitve 1. decembra 2010), obravnavati kot nezakonitega. Poleg tega je Komisija navedla, da bo združljivost nezakonite državne pomoči z notranjim trgov vedno ocenjevala v skladu z vsebinskimi merili, določenimi v katerem koli instrumentu, veljavnem v času odobritve pomoči ⁽¹⁶⁾. Ker je treba pomoč obravnavati kot nezakonito in ker je bila dodeljena v obdobju veljavnosti smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001 ter po objavi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008 ⁽¹⁷⁾, je Komisija združljivost sheme olajšave za dajatev na agregate ocenila na podlagi instrumenta, veljavnega v času dodelitve pomoči, in sicer na podlagi:
- (a) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001 in
- (b) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008 za pomoč, dodeljeno po 2. aprilu 2008.
- (56) Na podlagi ocene ukrepa v skladu s smernicami o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001 je Komisija ugotovila, da se lahko šteje, da so bili pogoji za združljivost iz navedenih smernic izpolnjeni. Vendar je opozorila, da ukrepa zaradi dvomov v zvezi s členom 110 Pogodbe takrat ni mogla razglasiti za združljivega z notranjim trgov na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001.
- (57) Komisija je v zvezi z združljivostjo ukrepa na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008 ugotovila:
- (a) da olajšava za dajatev na agregate na Severnem Irskem vsaj posredno prispeva k izboljšanju varstva okolja in da ne ogroža splošnega cilja dajatve na agregate v skladu s točko 151 smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008;

⁽¹⁶⁾ Obvestilo Komisije o določitvi veljavnih pravil za ocenjevanje nezakonite državne pomoči (UL C 119, 22.5.2002, str. 22).

⁽¹⁷⁾ Smernice Skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja iz leta 2008 (UL C 82, 1.4.2008, str. 1).

- (b) da so upravičenci do olajšave določeni na podlagi objektivnih in preglednih meril v skladu s točko 158(a) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008;
- (c) da davek brez znižanja privede do precejšnjega povišanja stroškov proizvodnje, kot zahteva točka 158(b) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008; ter
- (d) da je pogoj v zvezi s sorazmernostjo pomoči iz točke 159 smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008 izpolnjen, saj upravičenci do olajšave za dajatev na agregate na Severnem Irskem še vedno plačajo 20 % davka.
- (58) Čeprav so podatki, ki jih je predložilo Združeno kraljestvo, kazali bistveno zvišanje stroškov proizvodnje zaradi dajatve na agregate, ki ga običajno verjetno ne bi bilo mogoče prenesti na stranke brez pomembnega zmanjšanja obsega prodaje, Komisija na podlagi informacij, zlasti premalo podrobnih informacij, takrat ni mogla skleniti, da je izpolnjen pogoj za združljivost iz točke 158(c) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008.
- (59) V skladu s točko 158(c) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008 ukrep izpolnjuje merila potrebnosti, če precejšnjega zvišanja stroškov proizvodnje, navedenega v uvodni izjavi 58, ni mogoče prenesti na stranke, ne da bi to privedlo do znatnega zmanjšanja obsega prodaje. V zvezi s tem lahko države članice med drugim zagotovijo ocene cenovne elastičnosti proizvodov za zadevni sektor na upoštevnem geografskem trgu ter predvidene izgube prodaje in/ali znižanja dobičkov za podjetja iz zadevnega sektorja ali kategorije.
- (60) Komisija je v zvezi s tem ugotovila, da so trditve Združenega kraljestva, da zvišanja stroškov proizvodnje ni bilo mogoče prenesti na stranke, ne da bi to povzročilo znatno zmanjšanje obsega prodaje, temeljile na primerjavi med povišanji cene zaradi uvedbe dajatve na agregate (približno 0,25–0,30 GBP/tono leta 2002 v primerjavi z letom 2001 na Severnem Irskem, medtem ko se je cena v Veliki Britaniji zvišala za 1–1,40 GBP/tono). V zvezi z zmanjšanjem obsega (zakonite) prodaje na Severnem Irskem je Komisija ugotovila, da se je skupna prodaja vseh vrst agregatov zmanjšala za od 17,6 % (2001–2003) do 22,8 % (2002–2003) in da so ta zmanjšanja sorazmerno veliko večja od tistih, zabeleženih v Veliki Britaniji. Menila je, da se lahko šteje, da navedene trditve kažejo na težave pri prenosu zvišanja stroškov proizvodnje na Severnem Irskem.
- (61) Komisija je kljub temu opozorila, da Združeno kraljestvo ni predložilo dovolj podrobnih podatkov, ki bi v zvezi z navedenimi trditvami dokazali in količinsko opredelili učinke dejstva, da proizvajalci predelanih proizvodov iz agregatov niso nikoli plačali polne stopnje dajatve na agregate, saj je bila njena uvedba na Severnem Irskem postopna.
- (62) Nadalje, kar zadeva dokaze v zvezi z zmanjšanjem obsega prodaje, Združeno kraljestvo ni predložilo pojasnil glede razvoja trgov agregatov na Severnem Irskem po letu 2002. Slika 2 v poročilu združenja Quarry Products Association Northern Ireland uradu za pošteno trgovino (Office of Fair Trading) o tržni raziskavi o industriji agregatov v Združenem kraljestvu ⁽¹⁸⁾, ki ga je predložilo Združeno kraljestvo, kaže povečanje proizvodnje od leta 2004 do leta 2007.
- (63) Združeno kraljestvo je v svojem dopisu navedlo, da je „zvišanje stroškov vplivalo na promet gospodarskih subjektov in znižalo njihove dobičke“. Kljub temu ni predložilo nobenih podatkov, ki bi podprli to trditev.
- (64) Da bi Združeno kraljestvo dokazalo skladnost s pogojem za združljivost iz točke 158(c) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008, je predložilo samo podatke na ravni celotne industrije, ne pa reprezentativnih vzorcev posameznih upravičencev, na primer na podlagi njihove velikosti.
- (65) Komisija je poleg tega opozorila, da ugotovitve Združenega kraljestva kažejo, da je cenovna elastičnost večine vrst agregatov znašala od skoraj nič do približno 0,52, torej se zdi, da je bila razmeroma neelastična. Načeloma bi to pomenilo, da bi se lahko zvišanje stroškov proizvodnje preneslo na končne stranke. Združeno kraljestvo ni zagotovilo nobenih dodatnih pojasnil ali izračunov v zvezi z učinkom relativne neelastičnosti, ugotovljene na podlagi trditev v zvezi s prenosom (nezmožnostjo prenosa) zvišanja stroškov proizvodnje na končne stranke.

⁽¹⁸⁾ Glej: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/aggregates/>, datum dostopa: 18. julij 2014.

3. PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI

3.1 Pripombe združenja QPANI, prejete 23. septembra 2011

- (66) Združenje QPANI je trdilo, da so proizvajalci agregatov na Severnem Irskem v dobri veri vstopili v shemo olajšave in se pri tem zanašali na dejstvo, da je Združeno kraljestvo Komisijo zaprosilo za odobritev in da je ta izdala pozitivno odločitev. Poleg tega so proizvajalci sklenili okoljevarstvene sporazume, kar je pomenilo velike naložbe na njihovi strani.
- (67) Vlagatelji, ki so izpodbijali odločbo Komisije o odobritvi sheme olajšave, niso nikoli predložili primerov, s katerimi bi dokazali, da je shema dejansko diskriminirala uvožene agregate.
- (68) QPANI trdi, da bi kakršno koli vračilo državne pomoči kršilo legitimna pričakovanja upravljavcev na Severnem Irskem, da je bila pomoč zakonita. Upravitelji kamnolomov so že opravili naložbe za izboljšave na področju varstva okolja, zato bi odreditev vračila pomoči dejansko pomenila, da bodo ta podjetja dvakrat plačala stroške. Poleg tega bi bilo vračilo v nasprotju z načelom pravne varnosti.
- (69) Nato je združenje QPANI navedlo, da je bil uvoz agregatov na Severno Irsko vedno minimalen. Pokazalo je, da se je uvoz po uvedbi dajatve na agregate dejansko povečal, saj sta se povečali zasebna stanovanjska gradnja in poraba za gradnjo v javnem sektorju.
- (70) Glede nezmožnosti prenosa dajatve na agregate na stranke združenje QPANI trdi, da bistvenega zvišanja stroškov proizvodnje, ki ga je Komisija že priznala, ni bilo mogoče prenesti na stranke zaradi presežka zmogljivosti industrije agregatov in veliko večje konkurenčnosti trga na Severnem Irskem. Poleg tega je na Severnem Irskem velika količina materialov, ki so izvzeti od plačila dajatve na agregate, na primer skrilavec, ki se uporablja v javnih in zasebnih gradbenih projektih ter ga uporabljajo tudi kmetje. Raziskava združenja QPANI o mesečni zasebni prodaji proizvodov iz kamna (september 2001–september 2002) je pokazala precejšen upad poslovanja po aprilu 2002 v primerjavi s predhodnim letom. Oddelek za statistiko ministrstva za podjetništvo, trgovino in naložbe je v letnem poročilu Minerals Statement za leto 2002 poročal, da se je proizvodnja agregatov na Severnem Irskem zmanjšala za približno 2,7 milijona ton, kar pomeni približno 11 % proizvodnje.
- (71) Združenje QPANI trdi, da poročilo odbora za zadeve Severne Irske (Northern Ireland Affairs Committee) „Introduction of the Aggregates Levy – One Year On, third report of session 2003–2004“ vsebuje jasne dokaze o vplivu uvedbe dajatve na agregate na prodajo agregatov in stopnje zaposlenosti.
- (72) Združenje QPANI trdi, da se je proizvodnja agregatov na Severnem Irskem od leta 2004 do leta 2007 povečala zaradi povečane gradbene dejavnosti v pokrajini.
- (73) Združenje QPANI poleg tega trdi, da je zvišanje stroškov vplivalo na stopnje dobička gospodarskih subjektov, kar je razvidno iz dejstva, da so se cene zvišale le za 0,25–0,30 GBP, kot je navedeno v uvodni izjavi 81 sklepa o začetku postopka. Zato so absorbirali velik del povečanja stroškov proizvodnje zaradi dajatve na agregate, ob upoštevanju dejstva, da je ta industrija kapitalsko intenzivna in ima visoke režijske stroške, pa je bilo jasno, da so se nizke stopnje dobička gospodarskih subjektov še dodatno znižale.
- (74) Združenje QPANI trdi, da se podatki o cenovni elastičnosti nanašajo na trg agregatov v Veliki Britaniji in ne kažejo stanja na Severnem Irskem.

3.2 Pripombe združenja British Aggregates Association, prejete 23. septembra 2011

- (75) Združenje British Aggregates Association (v nadaljnjem besedilu: BAA) trdi, da Združeno kraljestvo ne more popraviti davčne diskriminacije proizvodov, uvoženih iz drugih držav članic, z učinkom za nazaj. Trdi, da tudi če bi Združeno kraljestvo vrnilo vse zneske, plačane v obliki dajatve na agregate za proizvode, uvožene na Severno Irsko iz drugih držav članic, to ne bi odpravilo močnih odvrčalnih učinkov davčne diskriminacije. Zato odobritev sheme olajšave z učinkom za nazaj ne bi bila mogoča.

- (76) Združenje BAA trdi, da shema olajšave za dajatev na agregate ni v skladu s smernicami o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001. Po mnenju združenja BAA dajatev na agregate nima pomembnega vpliva na varstvo okolja, ki ga zahteva točka 51(2)(a) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001, shema olajšave iz leta 2004 ni bila odobrena, ko je bila sprejeta dajatev na agregate, kot zahteva točka 51(2)(b) teh smernic, in 20 % ni pomemben del davka, ki ga zahteva točka 51(1)(b) istih smernic.
- (77) BAA trdi tudi, da shema olajšave ni v skladu niti s smernicami o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008. Olajšava za dajatev na agregate ogroža okoljski cilj dajatve na agregate in je v nasprotju s točko 151 smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008, saj je povzročila znatno povečanje „uvoza“ agregatov s Severne Irske v Veliko Britanijo po letu 2004. To bi pomenilo, da so se zaobšla pravila, ki zahtevajo, da se agregati, ki se pridobivajo na Severnem Irskem in uporabljajo v Veliki Britaniji, obdavčijo po polni stopnji.
- (78) Poleg tega združenje BAA trdi, da olajšava za dajatev na agregate ni skladna s točko 158(c) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008, saj nezmožnost prenosa precejšnjega zvišanja stroškov proizvodnje ni bila dokazana. Natančneje, gospodarski podatki, ki jih je predložilo Združeno kraljestvo in so navedeni v uvodnih izjavah 21 do 23 sklepa o začetku postopka, naj bi bili neverjetni in morda zavajajoči. Povprečne cene, ki jih je predložilo Združeno kraljestvo, so domnevno brez pomena, saj obstaja veliko različnih vrst agregatov in temu ustrezno veliko število različnih cen. Poleg tega je cena franko kamnolom odvisna tudi od lokacije kamnoloma in razdalje od gradbišč. Zato primerjava med povprečno ceno na Severnem Irskem (ki je razmeroma majhno in podeželsko področje) in povprečno ceno za celotno Veliko Britanijo ne bi bila pomembna. Po mnenju BAA bi bilo povpraševanje po agregatih s Severne Irske v Veliki Britaniji zelo veliko, če bi bile cene franko kamnolom na Severnem Irskem res 50 % nižje od cen v Veliki Britaniji. BAA trdi, da stroški prevoza s Severne Irske v London niso višji od stroškov prevoza s Škotske v London.

4. PRIPOMBE ZDRUŽENEGA KRALJESTVA, PREJETE 25. NOVEMBRA 2011

- (79) Združeno kraljestvo trdi, da se pomoč ne bi smela obravnavati kot nezakonita pomoč in da bi bilo treba pri oceni združljivosti ukrepa z notranjim trgov uporabiti samo smernice o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001.
- (80) Združeno kraljestvo trdi, da bi morala Komisija upoštevati dejstvo, da je bila njena odločba z dne 7. maja 2004 o odobritvi pomoči razglašena za nično, ker je ravnala nezakonito, ko ni začela formalnega postopka preiskave. Ukrep je bil priglasi Komisiji in odobren pred dodelitvijo kakršne koli davčne olajšave. Ko je bila pomoč dodeljena, ni bila nezakonita.
- (81) Združeno kraljestvo trdi, da glede na to, da je bila odločba z dne 7. maja 2004 razveljavljena, Komisija dejansko ni sprejela odločbe v skladu s členom 4 Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999⁽¹⁹⁾ (v nadaljnjem besedilu: postopkovna uredba) v dveh mesecih. Zato bi bilo treba za ukrep šteti, da je bil odobren. Če se za prvo priglasitev uporabi člen 4(6) postopkovne uredbe, se za pomoč šteje, da je bila odobrena leta 2004, in Komisija nima pristojnosti za sprejetje nove odločbe na podlagi člena 4. Namesto tega je treba ukrep obravnavati kot obstoječo pomoč, ki se lahko pregleduje samo v zvezi z njenimi prihodnjimi učinki in zanjo ni mogoče odrediti vračila z učinkom za nazaj. Vendar je bila odločba v skladu s členom 4(3) sprejeta, čeprav nezakonito in čeprav je bila pozneje razglašena za nično, in v tem primeru člen 4(6) postopkovne uredbe ne velja več. Združeno kraljestvo trdi, da bi moralo imeti tudi pravico, da se sklicuje na dejstvo, da je bila odločba o odobritvi v skladu s členom 4(3) postopkovne uredbe sprejeta pred dodelitvijo davčne olajšave, in da zato dodelitev pomoči ni bila nezakonita v smislu dodelitve brez odobritve Komisije.
- (82) Združeno kraljestvo trdi, da se v tem primeru pomoč šteje za nezakonito samo zaradi dejstva, da je bila odločba z dne 7. maja 2004 razglašena za nično, ker Komisija leta 2004 ni začela formalnega postopka raziskave. Ni pa res, da je Združeno kraljestvo kršilo člen 108(3) Pogodbe, ko je ukrep začel veljati. Po mnenju Združenega kraljestva bi bilo treba pri oceni združljivosti ukrepa z notranjim trgov uporabiti samo smernice o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001. Komisija bi morala oceniti pomoč na podlagi priglasitve iz leta 2004 in uporabiti pravila, ki so takrat veljala.

⁽¹⁹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 [zdaj člena 108] Pogodbe ES (UL L 83, 27.3.1999, str. 1).

- (83) Združeno kraljestvo trdi, da pomoč ni nezakonita, zato meni, da Komisija dodeljene pomoči ne sme razdeliti med dve obdobji, tj. obdobje veljavnosti smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001 in obdobje veljavnosti smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008. Iz tega sledi, da bi bilo treba vso pomoč, dodeljeno v okviru sheme, razglasiti za združljivo z notranjim trgov, saj je Komisija ugotovila, da je ukrep skladen s smernicami o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001.
- (84) Združeno kraljestvo zavrača trditve, ki jih je združenje BAA navedlo v svojih pripombah na sklep o začetku postopka, v katerih je združenje trdilo, da ukrep, kot je bil priglašen leta 2004, ni bil skladen s smernicami o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001. Združeno kraljestvo poudarja, da je Komisija že ugotovila, da ima dajatev na agregate pomemben vpliv na varstvo okolja, kot je navedeno v uvodni izjavi 63 sklepa o začetku postopka, in da združenje BAA ne nasprotuje ugotovitvi Komisije, da okoljevarstveni sporazumi, sklenjeni s podjetji na Severnem Irskem, ki se ukvarjajo z agregati in so uživala 80-odstotno olajšavo za dajatev na agregate, pozitivno vplivajo na varstvo okolja in ne ogrožajo ciljev dajatve na agregate. Poleg tega je Združeno kraljestvo dokazalo, da je bil ukrep, ki ga je Komisija odobrila leta 2004, razširitev sheme olajšave, ki je bila prvotno uvedena ob istem času kot davek. Točka 51(2)(b) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001 ne zahteva, da so vsi vidiki odstopanja določeni ali sprejeti, ko je sprejet davek. Če bi to zahtevala, ne bi bilo nikoli mogoče uvesti spremenjenih odstopanj in točka 51(2) bi bila brezpredmetna določba. Nadalje, Združeno kraljestvo trdi, da so izpolnjeni pogoji iz točke 51(1)(b) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001 in da zahtevano plačilo 20 % dajatve na agregate pomeni plačilo pomembnega dela davka, kot je Komisija že priznala v uvodni izjavi 67 sklepa o začetku postopka. Pri presoji, ali je navedeni delež pomemben, je treba upoštevati tudi dejstvo, da morajo upravljavci kamnolomov, ki so upravičeni do olajšave, kriti stroške izboljšav na področju okoljske učinkovitosti, in da so cene agregatov na Severnem Irskem na splošno nižje od cen v preostalem delu Združenega kraljestva. V absolutnem smislu je denarna vrednost 20-odstotnega deleža državnega davka zato večja kot v preostalem delu Združenega kraljestva.
- (85) Združeno kraljestvo trdi, da je domneva, da bi lahko shema olajšave pomenila diskriminatorno obdavčitev v nasprotju s členom 110 Pogodbe, napačna. Uvoz z Irske v Združeno kraljestvo je obdavčen na enak način kot proizvodnja v Združenem kraljestvu, vključno s proizvodnjo na Severnem Irskem, kjer pogoji za olajšavo niso izpolnjeni. Zato ni diskriminacije med proizvodi, uvoženimi z Irske v Združeno kraljestvo, in proizvodi, proizvedenimi v Združenem kraljestvu. Severna Irska ni država članica, zato uporaba člena 110 Pogodbe ni primerna za presojo, ali posebna davčna obravnava nekaterih proizvajalcev na navedenem območju pomeni diskriminacijo proizvodov, uvoženih iz drugih držav članic in prodanih na tem območju. Združeno kraljestvo trdi, da bi bilo treba diskriminacijo proučiti ob upoštevanju nacionalnih proizvodov in da diskriminacija ni mogoča, saj so nacionalni proizvodi v Združenem kraljestvu obdavčeni po polni stopnji dajatve na agregate. Poleg tega je dejstvo, da so nekateri proizvajalci na določenem območju države članice upravičeni do davčne olajšave, stvar nadzora državne pomoči na podlagi člena 107 Pogodbe in ne člena 110. Za ukrepe davčne pomoči, dodeljene proizvajalcem, bi bilo treba uporabiti samo člen 107(3) Pogodbe, ne pa člen 110. V nasprotnem primeru bi bilo treba vse davčne pomoči za proizvajalce razširiti na proizvode iz drugih držav članic. Poleg tega v pravu Unije ni pravila, ki bi zahtevalo, da se pomoč, dodeljena proizvajalcem v določenem delu države članice v obliki davčne olajšave, da na razpolago tudi uvoznikom podobnih proizvodov iz drugih držav članic.
- (86) Združeno kraljestvo se ne strinja, da je pomoč nezakonita, vendar meni, da v primeru ugotovitve Komisije, da je pomoč nezakonita, nalog za vračilo ne bi bil primeren. Nalog za vračilo bi kršil legitimna pričakovanja prejemnikov in bi bil nesorazmeren.

5. OCENA UKREPA

5.1 Državna pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe (nekdanji člen 87(1) Pogodbe ES)

- (87) Člen 107(1) Pogodbe opredeljuje državno pomoč kot vsako pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršno koli vrsto pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.

- (88) Olajšava za dajatev na agregate je bila dodeljena prek državnih sredstev v obliki znižanja davčne stopnje, upravičenci pa so bili podjetja na določenem delu ozemlja Združenega kraljestva (Severna Irska), ki so z olajšavo prejela prednost v smislu znižanja stroškov, ki bi jih običajno morala kriti. Prejemniki pomoči se ukvarjajo s pridobivanjem agregatov ali proizvodnjo predelanih proizvodov, ki sta gospodarski dejavnosti, ki vključujeta trgovino med državami članicami.
- (89) V skladu s tem je Komisija v uvodni izjavi 39 sklepa o začetku postopka ugotovila, da priglašeni ukrep pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe (nekdanji člen 87(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti).

5.2 Ocena državne pomoči

5.2.1 Pravna podlaga

- (90) Kot je navedeno v uvodni izjavi 55, je Komisija sklenila, da je treba pomoč obravnavati kot nezakonito pomoč, glede na okoljski cilj ukrepa pa bi morala Komisija oceniti združljivost ukrepa v skladu s členom 107(3)(c) Pogodbe na podlagi pravne podlage, ki je veljala, ko je bila pomoč dodeljena, in sicer na podlagi:
- (a) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001 in
- (b) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008 za pomoč, dodeljeno po 2. aprilu 2008.
- (91) Združeno kraljestvo zaradi razlogov, navedenih v uvodnih izjavah 79 do 83, meni, da se pomoč ne bi smela šteti za nezakonito in da bi jo bilo treba oceniti samo na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001.
- (92) Glede na stališče, ki ga je izrazilo Združeno kraljestvo, Komisija poleg svojih ugotovitev v zvezi s tem, navedenih v sklepu o začetku postopka, poudarja, da je Sodišče dosledno menilo, da če se pozitivna odločitev Komisije izpodbija v predpisanem roku in jo Sodišče razveljavi, splošna načela prava Unije ter zlasti načela pravne varnosti in zaščite legitimnih pričakovanj Komisiji ne preprečujejo, da zadevni ukrep pomoči razglasi za nezakonito in nezdržljivo pomoč ter odredi vračilo. Sodišče je v sodbi CELF I ⁽²⁰⁾ navedlo, da se za „pomoči, izvajane po pozitivni odločitvi Komisije, domneva, da so zakonite do odločbe sodišča Skupnosti o razglasitvi ničnosti. Potem pa z dnem te odločbe za zadevne pomoči v skladu s členom 231(1) ES velja, da z nično odločbo niso bile razglašene za združljive s skupnim trgom, tako da je treba njihovo izvajanje obravnavati kot nezakonito“. V sodbi CELF II ⁽²¹⁾ je Sodišče potrdilo svojo ugotovitev, da „legitimno pričakovanje prejemnika pomoči ne more nastati zaradi pozitivne odločbe Komisije, prvič, kadar je bila ta odločba izpodbijana v rokih za tožbo in jo je Sodišče nato razglasilo za nično niti, drugič, dokler rok za vložitev tožbe ni potekel ali – v primeru tožbe – dokler se sodišče Skupnosti o tem dokončno ne izreče“.
- (93) Komisija zato vztraja pri svojem mnenju, da bi bilo treba olajšavo za dajatev na agregate obravnavati kot nezakonito pomoč. Zato za pomoč, dodeljeno po 2. aprilu 2008, veljajo smernice o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008. Kljub temu in tudi če bi bilo treba olajšavo za dajatev na agregate obravnavati kot obstoječo pomoč, kot trdi Združeno kraljestvo, bi bilo treba pomoč še vedno prilagoditi smernicam o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008 v skladu s točko 200 smernic.

5.2.2 Kršitev člena 110 Pogodbe

- (94) Kot je pojasnjeno v uvodnih izjavah 53 in 54, je Komisija menila, da bi lahko dejstvo, da olajšava za dajatev na agregate ni bila dodeljena za proizvode, ki se uvažajo na Severno Irsko iz drugih držav članic, pomenilo kršitev člena 110 Pogodbe.
- (95) Zdi se, da prvi odstavek člena 110 Pogodbe prepoveduje nacionalne sheme, kot je shema olajšave za dajatev na agregate, ki se uporablja na Severnem Irskem in omogoča znižanje stopnje dajatve na agregate za neobdelane agregate, ki jih na Severnem Irskem pridobivajo proizvajalci, ki so sklenili okoljevarstvene sporazume, medtem ko so enaki proizvodi, uvoženi iz drugih držav članic, izključeni iz sheme olajšave in so zato obdavčeni po polni

⁽²⁰⁾ Zadeva C-199/06, CELF in Ministre de la Culture et de la Communication, točka 63, ZOdl. 2008, str. I-00469.

⁽²¹⁾ Zadeva C-1/09, CELF in Ministre de la Culture et de la Communication, točka 45, ZOdl. 2010, str. I-02099. Glej tudi zadevo T-116/01, P & O European Ferries (Vizcaya) proti Komisiji, točka 205, Recueil 2003, str. II-02957.

stopnji dajatve na agregate ⁽²²⁾. V nasprotju s trditvijo Združenega kraljestva, opisano v uvodni izjavi 85, dejstvo, da shema olajšave velja samo za določeno območje, ne spremeni te razlage. Če bi bile ureditve, kot je shema olajšave Združenega kraljestva, dovoljene, bi lahko države članice dejansko zlahka zaobšle načelo prepovedi diskriminacije iz člena 110 Pogodbe.

- (96) Sodišče je menilo ⁽²³⁾, da „pravo Skupnosti ne omejuje svobode vsake države članice, da vzpostavi davčni sistem, ki razlikuje med določenimi izdelki, kljub temu da so enakovrstni v smislu člena 90, prvi odstavek, ES,“ kar trdi tudi Združeno kraljestvo. Vendar so take razlike v skladu s pravom Unije „le, če sledijo ciljem, ki so tudi združljivi z zahtevami Pogodbe in sekundarne zakonodaje, in če so podrobna pravila taka, da nikakor ne pomenijo neposredne ali posredne diskriminacije glede uvoza iz drugih držav članic ali zaščite v korist konkurenčne nacionalne proizvodnje“. Kar zadeva olajšavo za dajatev na agregate, drugačna obravnava uvoženih agregatov očitno ne izpolnjuje zahtev za razlikovanje, ki jih je določilo Sodišče.
- (97) Vodilno načelo v zvezi s pravom Unije je, da je treba načela iz Pogodbe razlagati in uporabljati na način, ki omogoča doseganje njihovih ciljev. Člen 110 Pogodbe določa posebne določbe o mednarodnih davkih, ki državam članicam preprečujejo, da bi uvedle diskriminatorne notranje davke. Da bi bil davčni ukrep, ki pomeni pomoč, veljaven, mora Komisija zato potrditi, da zadevni ukrep ne krši člena 110 Pogodbe in da izpolnjuje vse ustrezne pogoje iz členov 107 in 108 ⁽²⁴⁾. Ni razloga za mnenje, da bi moral biti ukrep pomoči v obliki davčne olajšave, ki se uporablja samo v delu države članice, izvzet iz te razlage.
- (98) Kljub temu Komisija ugotavlja, da se je Združeno kraljestvo v svojem dopisu z dne 1. aprila 2014 zavezalo k odpravi nezdružljivosti olajšave za dajatev na agregate s členom 110 pogodbe prek vračila prejetih zneskov, ki so nezdružljivi z notranjim trgom v skladu z merili, opisanimi v uvodnih izjavah 99 do 103. Obseg popravnega ukrepa mora omogočiti, da bo za nakup agregatov na Severnem Irskem od drugih držav članic, za katerega se je od leta 2004 do leta 2010, ko se je izvajala shema olajšave za dajatev na agregate, plačevala polna stopnja dajatve na agregate, mogoče uveljavljati 80-odstotno olajšavo za agregate, ki je bila na voljo upravljavcem kamnolomov na Severnem Irskem, ki so bili vključeni v to shemo olajšave. Cilj uvedbe predlagane sheme bi bil odpraviti vse morebitne neenakosti.
- (99) Komisija ugotavlja, kot je Združeno kraljestvo trdilo v svojem dopisu z dne 17. septembra 2012, da ni mogoče določiti tujih kamnolomov, ki so prodajali agregate, obdavčene z dajatvijo na agregate, ki so bili uvoženi na Severno Irsko in tam uporabljeni. Komisija poleg tega ugotavlja, da subjekti, ki so dejansko plačevali dajatev na agregate, niso bili tuji kamnolomi, ampak uvozniki, registrirani kot davčni zavezanci. Zato se zdi primerno in skladno s prakso Komisije ⁽²⁵⁾, da so do povračila upravičeni tisti subjekti, ki so dejansko plačevali davek in pri katerih je nastala davčna obveznost plačila dajatve na agregate. Predlagana shema z učinkom za nazaj zagotavlja, da bo vsak subjekt, ki bo dokazal, da je davčnemu uradu HMRC izkazal plačilo dajatve na agregate po polni stopnji za nakup agregatov, uvoženih na Severno Irsko iz drugih držav članic od 1. aprila 2004 do 30. novembra 2010 (v nadaljnjem besedilu: zadevno obdobje), ter izpolnil določena okoljska merila in določene pogoje, lahko uveljavljal 80-odstotni odbitek od plačane dajatve.
- (100) Združeno kraljestvo je moralo zagotoviti mehanizem za preverjanje, saj mora shema z učinkom za nazaj zagotoviti, da se lahko mehanizem vračila uveljavlja samo za uvoz agregatov iz kamnolomov, ki izpolnjujejo enake okoljske standarde kot kamnolomi na Severnem Irskem, ki so bili upravičeni do olajšave. Komisija se zaveda, da Združeno kraljestvo, da bi se shema z učinkom za nazaj dejansko lahko uporabljala in ne bi bila po nepotrebnem obremenjujoča, ne bo preverjalo, ali tuji kamnolomi izpolnjujejo enake standarde, kot so naloženi kamnolomom na Severnem Irskem, saj v resnici ne bi imelo spodbude za to, preverjalo pa bo vsaj skladnost z veljavnimi okoljskimi standardi, ki so določeni v ustrezni zakonodaji Unije, preneseni v nacionalno zakonodajo. Ministrstvo za okolje Severne Irske bo potrdilo okoljske standarde vsakega morebitnega vlagatelja zahtevka in določilo enoletni rok za registracijo, ki bo začel teči na dan objave zakonodajnega osnutka o olajšavi z učinkom za nazaj v Združenem kraljestvu.

⁽²²⁾ Glej zadevo C-221/06, Stadtgemeinde Frohnleiten in Gemeindebetriebe Frohnleiten, točke 56–73, ZOdl. 2007, str. I-09643.

⁽²³⁾ Glej opombo 22.

⁽²⁴⁾ E. Szyszczak, Research Handbook on European State Aid Law, Edward Elgar Publishing Limited, Združeno kraljestvo, 2011, str. 287.

⁽²⁵⁾ Zadeve C-43/02 (ex NN 75/ 01) –Luksemburg, C-7/05 – Slovenija, NN 162/A/2003 in N 317/A/2006 – Avstrija, C-4/09 (ex N 679/97) – Francija.

- (101) Vlagatelj zahtevka bo upravičen do olajšave, če bo dokazal, v katerem kamnolomu zunaj Združenega kraljestva je bil agregat pridobljen, in zaprosil ministrstvo za okolje Severne Irske za potrdilo, da je kamnolom takrat izpolnjeval okoljske standarde, skladne z zakonodajo Unije. Ministrstvo za okolje se bo nato obrnilo na organe drugih držav članic za potrditev veljavnih standardov in skladnosti z njimi. Če bo skladnost potrjena, bo ministrstvo nato izdalo potrdilo o skladnosti, ki bo na voljo uradu HMRC ⁽²⁶⁾, s tem pa se mu bodo zagotovili potrebni podatki za obravnavo zahtevkov za vračilo dajatve. Za zahtevke v zvezi z istim kamnolomom bo veljalo isto dovoljenje.
- (102) Zahtevki za vračilo bodo morali vsebovati dokumentarna dokazila, iz katerih je razvidno, da so bili agregati pridobljeni v kamnolomu v drugi državi članici v zadevnem obdobju, da je ministrstvo za okolje izdalo potrdilo za ta kamnolom, da je bila plačana polna stopnja dajatve na agregate in da se ni uveljavljala nobena olajšava za druge namene. Dokazilo o nakupu bi lahko vključevalo ustrezno trgovinsko dokumentacijo, iz katere je razviden datum transakcije in poreklo agregatov. Davčni izkazi registriranih davkoplačevalcev za dajatev na agregate bi lahko veljali kot dokaz, da je bila plačana polna stopnja dajatve na agregate in da se ni uveljavljala nobena druga olajšava. Ti izkazi so del lastnih evidenc davkoplačevalcev, saj se organom zagotovijo samo podatki o skupnem znesku dajatve, ki jo je bilo treba plačati za obdavčljive agregate, ki se tržno izkoriščajo. Komisija se zaveda, da bi lahko imeli morebitni vlagatelji zahtevkov težave pri zagotovitvi take dokumentacije, saj je od uvedbe olajšave za dajatev na agregate preteklo veliko časa ⁽²⁷⁾. Vendar ugotavlja, da Združeno kraljestvo zahteva le razumne dokaze, ki so na voljo za olajšavo z učinkom za nazaj, glede na to, da ni javnih evidenc, ki bi vsebovale take informacije.
- (103) Popravni ukrep z učinkom za nazaj, ki ga je predlagalo Združeno kraljestvo, ima naslednje glavne značilnosti:
- (a) o njem bo obveščena širša javnost, vključno z objavami v nacionalnih časopisih na Severnem Irskem in v Republiki Irski. Ker obveznost plačila dajatve na agregate, ki izvirajo iz kamnoloma zunaj Združenega kraljestva, nastane, ko se agregati začnejo tržno izkoriščati, tj. ko postanejo predmet dogovora o dobavi v Združenem kraljestvu, ko se začnejo uporabljati za gradbene namene ali ko se zmešajo s katero koli snovjo, ki ni voda, bi se lahko morebitni upravičeni subjekti najnatančneje določili na podlagi informacij o registraciji zavezancev za dajatev na agregate na Severnem Irskem. Zato bo obveščanje o shemi z učinkom za nazaj med drugim vključevalo pošiljanje obvestil vsem podjetjem, ki so na Severnem Irskem registrirana kot zavezanci za dajatev na agregate, vključno s podjetji, ki so bila registrirana v zadevnem obdobju, vendar so se že odjavila;
 - (b) uzakonjen bo v prvem možnem finančnem zakonu, sprejetem po sprejetju sklepa Komisije. Združeno kraljestvo je Komisijo obvestilo, da se je priprava zakonodajnega osnutka že začela aprila 2014, in ji hkrati že predložilo vzorec obrazca za zahtevek za vračilo dajatve na agregate. Predvideva se, da bi lahko shema z učinkom za nazaj začela veljati aprila ali maja 2015;
 - (c) za registracijo pri ministrstvu za okolje bo veljal enoletni rok, ki bo začel teči na dan objave zakonodajnega osnutka in bo zagotavljal, da ima ministrstvo dovolj časa za preveritev ustreznih kamnolomov;
 - (d) ukrep bo trajal 4 leta od datuma sprejetja zakonodaje (tj. po uradni kraljevi potrditvi ustreznega finančnega zakona);
 - (e) ne bo omejen v smislu velikosti sklada;
 - (f) vključeval bo plačila obresti v okviru povračila dajatve za nazaj. Obrestna mera se bo izračunala v skladu s členom 9 Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 ⁽²⁸⁾;
 - (g) zagotovil bo, da bodo plačila obdelana v čim krajšem času (natančno trajanje bo odvisno od časa, ki ga organi drugih držav članic potrebujejo za preveritev skladnosti kamnolomov, iz katerih so bili agregati uvoženi na Severno Irsko, z okoljskimi standardi).
- (104) Komisija zato meni, da se je Združeno kraljestvo zavezalo k vzpostavitvi primerne instrumenta za odpravo morebitne diskriminacije, do katere je morda prišlo v preteklosti.

⁽²⁶⁾ Davčni urad HMRC je upravljal dajatev in shemo olajšave.

⁽²⁷⁾ Od podjetij v Združenem kraljestvu se običajno zahteva, da davčne evidence za namene dajatve na agregate hranijo šest let.

⁽²⁸⁾ Uredba Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL L 140, 30.4.2004, str. 1).

5.2.3 Ocena na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001

- (105) Kot je navedeno v uvodni izjavi 56, Komisija v okviru svoje ocene olajšave za dajatev na agregate na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001 ni mogla sprejeti pozitivnega sklepa zaradi dvomov v zvezi s členom 110 Pogodbe. Ker bo Združeno kraljestvo uvedlo ustrezen instrument za odpravo kakršne koli diskriminacije, ki izvira iz ukrepa, lahko Komisija zdaj zaključi, da je ukrep združljiv z notranjim trgovom na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001.
- (106) Komisija je seznanjena s pripombami združenja BAA v zvezi z oceno ukrepa v sklepu o začetku postopka in pripombami Združenega kraljestva v zvezi s tem. Ugotavlja, da niso bili predloženi nobeni novi argumenti, ki jih še ni upoštevala, in da ni nobenih razlogov za spremembo ocene iz sklepa o začetku postopka.

5.2.4 Ocena na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008

- (107) Komisija je v sklepu o začetku postopka ocenila združljivost ukrepa z notranjim trgovom na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008. Ocena Komisije je bila pozitivna v vseh pogledih, razen glede skladnosti s točko 158(c) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008, tj. z merili potrebnosti, ki zahtevajo, da precejšnjega zvišanja stroškov proizvodnje, ki ga je povzročila dajatev na agregate, ni bilo mogoče prenesti na stranke, ne da bi to privedlo do znatnega zmanjšanja prodaje upravičencev do olajšave za dajatev na agregate na Severnem Irskem.
- (108) Komisija je v sklepu o začetku postopka opozorila, da Združeno kraljestvo ni ustrezno upoštevalo vpliva dejstva, da proizvajalci predelanih proizvodov iz agregatov nikoli niso plačali polne stopnje dajatve na agregate, na zvišanja povprečnih cen na Severnem Irskem v primerjavi z zvišanjem cen v Veliki Britaniji v letih 2001 in 2002, tj. po uvedbi dajatve na agregate. Združeno kraljestvo je zdaj predložilo oceno vpliva takih predelanih proizvodov na podatke, ki kaže, da raven zvišanja cen res kaže na nezmožnost prenosa dajatve na agregate na stranke (glej uvodno izjavo 46).
- (109) Poleg tega je Komisija glede dokazov v zvezi z zmanjšanjem obsega prodaje opozorila, da Združeno kraljestvo ni predložilo pojasnil glede razvoja trgov agregatov na Severnem Irskem po letu 2002. Podatki, ki jih je predložilo, kažejo povečanje proizvodnje od leta 2004 do leta 2007. Kot je navedeno v uvodnih izjavah 47 do 49, je Združeno kraljestvo predložilo podatke iz reprezentativnega vzorca proizvajalcev agregatov na Severnem Irskem, vključno s trendi proizvodnje. Vendar se zdi, da so ti trendi tesno sledili trendom gradbene dejavnosti in da je nanje močno vplivala gospodarska recesija, ki se je začela leta 2008, zato niso povsem ustrezni za prikaz zmanjšanja prodaje zaradi uvedbe dajatve na agregate.
- (110) Komisija je v sklepu o začetku postopka ugotovila tudi, da niso bili predloženi nobeni podatki v podporo trditvi, da je povišanje stroškov vplivalo na promet gospodarskih subjektov in zmanjšalo njihove dobičke. Združeno kraljestvo je kljub velikim težavam pri zbiranju ustreznih informacij predložilo informacije v podporo navedeni trditvi, ki so navedene v oddelkih 2.3.4 do 2.3.7. Poleg tega je predložilo informacije, ki kažejo, da so proizvajalci agregatov na Severnem Irskem izpostavljeni hudi konkurenci in da so njihove možnosti za zvišanje cen majhne zaradi večje oskrbe z zamenljivimi proizvodi, nezadostne vertikalne integracije trga in velikega števila proizvajalcev z majhnimi tržnimi deleži (glej uvodne izjave 34 do 40).
- (111) Komisija je v sklepu o začetku postopka navedla tudi, da podatki o cenovni elastičnosti povpraševanja kažejo na neelastično povpraševanje. Združeno kraljestvo je zdaj pokazalo, da so se zadevni podatki nanašali na celotno Združeno kraljestvo in da ne morejo biti pomembni za samo Severno Irsko. Komisija priznava, da elastičnosti ni mogoče izračunati posebej za trg Severne Irske, kot je pojasnilo Združeno kraljestvo.
- (112) Komisija ugotavlja, da je Združeno kraljestvo po tem, ko je združenje BAA predložilo pripombo, da so gospodarski podatki, ki jih je predložilo Združeno kraljestvo in so navedeni v uvodnih izjavah 21 do 23 sklepa o začetku postopka, neverjetni in morda zavajajoči, predložilo dodatne podrobnejše podatke (uvodna izjava 27) v zvezi s cenami agregatov na Severnem Irskem in v Veliki Britaniji. Podatki kažejo, da bi polna stopnja dajatve na agregate res pomenila veliko večji delež prodajne cene na trgu, ki je bil že oslavljen.

- (113) Komisija se je poleg tega spraševala, zakaj je bilo mogoče dajatev na agregate v Veliki Britaniji prenesti na stranke, na Severnem Irskem pa ne. Komisija v zvezi s tem priznava ugotovitev Združenega kraljestva, ki je opisana v uvodnih izjavah 34 do 40 in jo je urad za pošteno trgovino potrdil v svojem poročilu o agregatih ⁽²⁹⁾, da sta trga agregatov na Severnem Irskem in v Veliki Britaniji dva različna geografska trga in da imajo proizvajalci agregatov na Severnem Irskem morda manj maneverskega prostora za prenos celotne dajatve na svoje stranke.
- (114) Komisija ugotavlja tudi, da so možnosti za zvišanje cen na Severnem Irskem očitno zelo omejene zaradi višjih stroškov proizvodnje, ki lahko nastanejo na številnih področjih. Združeno kraljestvo je pokazalo, da podatki, ki so jih predložila štiri od petih največjih podjetij v industriji, kažejo, da so stopnje dobička zelo nizke, in da veliko kamnolomov že nekaj let posluje z izgubo, delno zaradi višjih stroškov električne energije in dovoljenj za projektiranje (glej uvodno izjavo 25).
- (115) Komisija ugotavlja, da podatki, ki jih je predložilo Združeno kraljestvo in so navedeni v oddelku 2.3.6, čeprav niso razporejeni po letih in vrstah agregatov, res kažejo, da je bila trgovinska izpostavljenost industrije agregatov na Severnem Irskem visoka, saj je na splošno presegala 10 % in dosegla celo 24,25 %. Kot je poudarilo Združeno kraljestvo, bi lahko bila trgovinska izpostavljenost še večja zaradi neprijavljenega izvoza s Severne Irske. Komisija je v svoji pretekli praksi ⁽³⁰⁾ menila, da bi že trgovinska izpostavljenost, ki presega 10 %, pomenila tveganje za konkurenčnost posamezne industrije. Poleg tega je Komisija priznala, da velika trgovinska izpostavljenost v kombinaciji z majhnimi tržnimi deleži onemogoča prenos visokih dodatnih stroškov na stranke ⁽³¹⁾, ne da bi se zmanjšal obseg prodaje.
- (116) Vendar Komisija ugotavlja, da podatki za asfalt in pesek ne sledijo istemu trendu ter imajo precej manjšo trgovinsko izpostavljenost. Vendar pesek in asfalt ne sledita istemu trendu kot drugi neobdelani ali predelani agregati. Podatki na splošno kažejo zmanjšanje uvoza in izvoza. Vendar se zdi, da se je izvoz peska in asfalta v zadnjih letih podvojil. To seveda vpliva na izračun trgovinske izpostavljenosti. Omeniti je treba, da uvoženi predelani agregati niso bili nikoli obdavčeni z dajatvijo na agregate, kar pomeni, da se je uvoženi asfalt po opustitvi olajšave za dajatev na agregate, ko je severnoirski asfalt postal obdavčen po polni stopnji dajatve na agregate, samodejno močno pocenil. Zato bi lahko navedena razlika v cenah vplivala na trend obsega uvoza.
- (117) Poleg tega Komisija ugotavlja, da je trg agregatov za vse vrste neobdelanih agregatov enoten proizvodni trg. To dejstvo je posledica zamenljivosti različnih neobdelanih agregatov in ga je potrdil urad za pošteno trgovino v svojem poročilu iz leta 2012 ⁽³²⁾, v katerem je proučil trge agregatov (neobdelanih agregatov), cementa in pripravljenih mešanic betona, pri čemer ni razdelil trga agregatov. Zato Komisija ugotavlja, da različne ravni trgovinske izpostavljenosti peska in asfalta v primerjavi z drugimi vrstami agregatov niso pomembne za njeno oceno, saj se pesek in asfalt obravnavata skupaj, čeprav sta na različnih proizvodnih trgih, in sicer pesek spada v prvo kategorijo agregatov iz drobirja, asfalt pa je predelani agregat, in ker so podatki pod vplivom trendov obsega uvoza, ki so verjetno povezani z asfaltom.
- (118) Komisija na koncu ugotavlja, da je Združeno kraljestvo zdaj dokazalo, da bistvenega zvišanja stroškov proizvodnje, ki je bilo posledica dajatve na agregate, ni bilo mogoče prenesti na stranke, ne da bi se pomembno zmanjšala prodaja, in da je pogoj za združljivost iz točke 158(c) smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008 izpolnjen.
- (119) Komisija lahko zato sprejme pozitiven sklep glede ocene združljivosti ukrepa s členom 107(3)(c) Pogodbe na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008.

6. SKLEPNE UGOTOVITVE

- (120) Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 40 sklepa o začetku postopka, je Komisija ugotovila, da je Združeno kraljestvo nezakonito izvajalo spremenjeno shemo olajšave za dajatev na agregate na Severnem Irskem in s tem kršilo člen 108(3) Pogodbe. Vendar je ob upoštevanju zavez glede popravnega ukrepa z učinkom za nazaj, ki jih je sprejelo Združeno kraljestvo, ugotovila, da je spremenjena olajšava za dajatev na agregate skladna s členom 107(3)(c) Pogodbe na podlagi smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2001 in smernic o pomoči za varstvo okolja iz leta 2008 –

⁽²⁹⁾ Aggregates – The OFT's reason for making a market investigation reference to the Competition Commission (Agregati – razlogi urada za pošteno trgovino za predložitev predloga za uvedbo preiskave trga komisiji za konkurenco), januar 2012.

⁽³⁰⁾ Zadeva N 327/08 – Danska, uvodna izjava 64.

⁽³¹⁾ Glej opombo 30, uvodna izjava 66.

⁽³²⁾ Glej opombo 28.

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Spremenjena olajšava za dajatev na agregate, ki jo je Združeno kraljestvo izvajalo od 1. aprila 2004 do 30. novembra 2010, je združljiva z notranjim trgovom v smislu člena 107(3)(c) Pogodbe o delovanju Evropske unije, če bo Združeno kraljestvo izpolnilo zaveze iz člena 2.

Člen 2

1. Da bi se odpravila diskriminacija podjetij, ki so uvažala agregate na Severno Irsko in plačevala polno stopnjo dajatve na agregate brez možnosti uveljavljanja spremenjene olajšave za navedeno dajatev, ki je veljala na Severnem Irskem, organi Združenega kraljestva vzpostavijo mehanizem z učinkom za nazaj za vračilo 80 % skupnega zneska dajatve, ki so jo uvozniki agregatov na Severno Irsko plačevali od 1. aprila 2004 do 30. novembra 2010.
2. Mehanizem vračila zagotavlja enoletni rok za registracijo pri ministrstvu za okolje Severne Irske (Department of the Environment Northern Ireland), ki začne teči na dan objave zakonodajnega osnutka. Mehanizem vračila velja štiri leta od datuma začetka njegove veljavnosti.
3. Vračilo se uzakoni v prvem možnem finančnem zakonu, sprejetem po sprejetju sklepa Komisije.
4. Mehanizem vračila ni omejen v smislu velikosti sklada in vključuje plačila obresti, pri čemer se obrestna mera izračuna v skladu s členom 9 Uredbe (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe (ES) št. 659/1999.
5. Združeno kraljestvo obvesti širšo javnost o mehanizmu vračila, vključno z objavami v nacionalnih časopisih na Severnem Irskem in v Republiki Irski.

Člen 3

Združeno kraljestvo obvesti Komisijo o ukrepih, ki jih je sprejelo za uskladitev s tem sklepom, v enem letu od datuma uradnega obvestila o tem sklepu.

Komisiji pošlje letna poročila o postopku vračila iz člena 2, in sicer od datuma uradnega obvestila o tem sklepu do konca štiriletnega obdobja iz člena 2(2).

Člen 4

Ta sklep je naslovljen na Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska.

V Bruslju, 4. avgusta 2014

Za Komisijo
Joaquín ALMUNIA
Podpredsednik