



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 12. novembra 2013 *

„Državne pomoči — Sporazum med Madžarsko ter naftno in plinsko družbo MOL v zvezi z rudarsko pristojbino za pridobivanje ogljikovodikov — Poznejša sprememba zakonskega sistema pristojbin — Sklep o razglasitvi pomoči za nezdružljivo z notranjim trgom — Selektivnost“

V zadevi T-499/10,

MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt. s sedežem v Budimpešti (Madžarska), ki jo zastopajo N. Niejahr, odvetnik, F. Carlin, barrister, in C. van der Meer, odvetnik,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopata L. Flynn in K. Talabér-Ritz, zastopnika,

tožena stranka,

zaradi, primarno, zahteve za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije 2011/88/EU z dne 9. junija 2010 o državni pomoči C 1/09 (prej NN 69/08) Madžarske družbi MOL Nyrt (UL 2011, L 34, str. 55) in, podredno, zahteve za razglasitev ničnosti tega sklepa v delu, v katerem je naložena zagotovitev vračila zadevnih zneskov s strani tožeče stranke,

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi N. J. Forwood, predsednik, F. Dehousse in J. Schwarcz (poročevalec), sodnika,

sodna tajnica: S. Spyropoulos, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 22. januarja 2013

izreka naslednjo

* Jezik postopka: angleščina.

Sodbo

Dejansko stanje

- 1 Tožeča stranka, MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt., je družba s sedežem v Budimpešti (Madžarska), katere glavne dejavnosti so raziskovanje in pridobivanje surove nafte in zemeljskega plina ter proizvodnja plinskih izdelkov, prevoz, skladiščenje in distribucija izdelkov iz surove nafte s prodajo na drobno in debelo, prenos zemeljskega plina ter proizvodnja in prodaja alkenov in poliolefinov.
- 2 Madžarska je uredila vse rudarske dejavnosti, med drugimi tiste glede ogljikovodikov z 1993. évi XLVIII. törvény a bányászatról (zakon XLVIII iz leta 1993 o rudarstvu, v nadaljevanju: zakon o rudarstvu). V skladu z zakonom o rudarstvu izvršujeta uredbene funkcije ministrstvo, v pristojnosti katerega je rudarstvo, in organ za rudarstvo, ki nadzoruje rudarsko dejavnost.
- 3 Zakon o rudarstvu določa, da je mogoče gospodarsko raziskovanje in izkoriščanje rudarstva opravljati pod dvema različna pravnima režimoma. Členi od 8 do 19 zakona o rudarstvu določajo za območja, bogata z materiali, ki jih je mogoče pridobiti na podlagi zlasti geoloških podatkov, in opredeljena kot „zaprta“ (člen 9(1) zakona o rudarstvu), režim koncesije, ki se podeli ob koncu postopka javnega razpisa za posamično zaprto območje na podlagi pogodbe, podpisane med ministrom, pristojnim za rudarstvo, in podjetjem, ki je bilo izbrano na javnem razpisu (členi od 10 do 12 zakona o rudarstvu). Območja, opredeljena kot „odprta“, torej manj bogata z materialom, ki ga je mogoče pridobiti, se lahko izkoriščajo na podlagi dovoljenja za izkoriščanje, ki ga izda organ za rudarstvo, če vlagatelj izpolnjuje zakonske pogoje (člen 5(1)(a) in (4) zakona o rudarstvu).
- 4 Člen 20 zakona o rudarstvu določa pravila, po katerih se določi rudarska pristojbina, ki jo je treba plačati državi. Člen 20(11) zakona o rudarstvu določa, da je znesek rudarske pristojbine odstotek, določen, odvisno od primera, v zakonu, v koncesijski pogodbi ali v pogodbi, sklenjeni na podlagi člena 26/A(5) zakona o rudarstvu. Pri koncesijah stopnjo rudarske pristojbine določi minister, pristojen za rudarstvo, ki upošteva nekatere dejavnike iz člena 20(8) zakona o rudarstvu. Pri pogodbi iz člena 26/A(5) zakona o rudarstvu se stopnja rudarske pristojbine določi na podlagi določb tega člena. Stopnja rudarske pristojbine je določena z zakonom o rudarstvu, ko dejavnost pridobivanja poteka pod režimom dovoljenja za izkoriščanje (člen 20, od (2) do (7), zakona o rudarstvu).
- 5 Do leta 2008 je bila stopnja rudarske pristojbine za pridobivanje ogljikovodikov, surove nafte in zemeljskega plina na podlagi dovoljenja za izkoriščanje 12 % vrednosti načrpane količine za nahajališča, ki so se začela izkoriščati po 1. januarju 1998, oziroma je bila izračunana z matematično formulo, ki med drugim upošteva povprečno ceno zemeljskega plina, ki ga kupi javna služba za plin, po minimalni stopnji 12 %, za nahajališča zemeljskega plina, ki so se začela izkoriščati pred 1. januarjem 1998 (člen 20(3)(b) zakona o rudarstvu).
- 6 Člen 26/A(5) zakona o rudarstvu določa, da če rudarsko podjetje, ki svojo dejavnost izvaja na podlagi dovoljenja za izkoriščanje, torej za nahajališča na odprtem območju, ni začelo izkoriščanja v petih letih po podelitvi dovoljenja, lahko pristojni organ za rudarstvo prosi, vendar le enkrat, za podaljšanje tega roka za največ pet let. V primeru soglasja tega organa pogodba med ministrom, pristojnim za rudarstvo, in rudarskim podjetjem določa, za nahajališča, glede katerih velja podaljšanje, količino materiala, ki služi kot osnova za izračun rudarske pristojbine, in njeno stopnjo, ki mora biti višja od stopnje, ki velja na dan prošnje za podaljšanje, ne sme pa presegati 1,2-kratnika te stopnje (v nadaljevanju: pristojbina za podaljšanje). Če se prošnja za podaljšanje nanaša na več kot dve nahajališči, stopnja pristojbine za podaljšanje velja za vsa nahajališča rudarskega podjetja na podlagi pogodbe, ki velja najmanj pet let (v nadaljevanju: zvišana rudarska pristojbina). Če se prošnja za podaljšanje nanaša na več kot pet nahajališč, se lahko zahteva izjemna pristojbina, ki je enaka največ 20 % zneska, ki se plača na podlagi zvišane rudarske pristojbine (v nadaljevanju: izjemna pristojbina).

- 7 Tožeča stranka je 19. septembra 2005 zaprosila za podaljšanje rudarske pravice za 12 nahajališč ogljikovodikov, ki so bila predmet dovoljenja za izkoriščanje in jih še ni začela izkoriščati.
- 8 Minister, pristojen za rudarstvo, in tožeča stranka sta 22. decembra 2005 sklenila pogodbo o podaljšanju v skladu s členom 26/A(5) zakona o rudarstvu v zvezi z dvanajstimi nahajališči ogljikovodikov, omenjenimi v točki 7 zgoraj (v nadaljevanju: pogodba 2005), katere člen 1 za pet let podaljšuje skrajni rok za začetek izkoriščanja teh dvanajstih nahajališč in določa pristojbino za podaljšanje, ki jo mora plačati tožeča stranka državi za vsako od teh petih let ($12\% \times 1,050$ za prvo leto, to je $12,600\%$; $12\% \times 1,038$ za drugo leto, to je $12,456\%$; $12\% \times 1,025$ za tretje leto, to je $12,300\%$; $12\% \times 1,020$ za četrto in peto leto, to je $12,240\%$).
- 9 Na podlagi člena 4 pogodbe 2005 zvišana rudarska pristojbina velja za vsa nahajališča tožeče stranke, ki jih je že izkoriščala na podlagi dovoljenja za izkoriščanje, to je 44 nahajališč ogljikovodikov, ki so se začela izkoriščati po 1. januarju 1998, in 93 nahajališč zemeljskega plina, ki so se začela izkoriščati pred tem datumom, za obdobje petnajstih let od datuma začetka veljavnosti pogodbe. Stopnja zvišane rudarske pristojbine petega leta obdobja podaljšanja velja do petnajstega leta. Za nahajališča zemeljskega plina, ki so se začela izkoriščati pred 1. januarjem 1998, se za matematično formulo, določeno v členu 20(3)(b) zakona o rudarstvu, uporabi koeficient zvišanja za vsako od petih let podaljšanja (glej točko 8 zgoraj), pri čemer koeficient zvišanja v petem letu velja do petnajstega leta.
- 10 Točka 6 pogodbe 2005 določa plačilo izjemne pristojbine 20 milijard madžarskih forintov (HUF).
- 11 Točka 9 pogodbe 2005 določa, da se stopnja pristojbine za podaljšanje, stopnja zvišane rudarske pristojbine, osnova za izračun, odstotek in vsi faktorji, ki služijo izračunu teh pristojbin, določijo za ves čas trajanja pogodbe z določbami v tej in da stopnje, določene v pogodbi 2005, ostanejo nespremenjene oziroma stalne v celotnem obdobju veljavnosti pogodbe.
- 12 V skladu s točko 11 pogodbe 2005 začne ta veljati z dnem začetka veljavnosti sklepa organa za rudarstvo. Ista določba strankam prepoveduje, da bi enostransko odpovedale pogodbo 2005, razen če bi tretji pridobil več kot 25% kapitala tožeče stranke.
- 13 Pogodba 2005 je bila predmet sklepa organa za rudarstvo z dne 23. decembra 2005, ki potrjuje podaljšanje roka za začetek izkoriščanja dvanajstih nahajališč ogljikovodikov, navedenih v točki 7 zgoraj, in tudi plačila, naložena tožeči stranki in določena v tej pogodbi.
- 14 2007. évi CXXXIII. törvény a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény módosításáról (zakon CXXXIII iz leta 2007 o rudarstvu, ki spreminja zakon XLVIII iz leta 1993, v nadaljevanju: spremenjeni zakon o rudarstvu) je začel veljati 8. januarja 2008. Spremenjeni zakon o rudarstvu ureja spremembo stopnje rudarske pristojbine. Primarno člen 20(3) spremenjenega zakona o rudarstvu predpisuje stopnjo 30% vrednosti načrpane količine za nahajališča, ki so se začela izkoriščati med 1. januarjem 1998 in 31. decembrom 2007, uporabo obstoječe matematične formule iz ureditve iz zakona o rudarstvu za nahajališča zemeljskega plina, ki so se začela izkoriščati pred 1. januarjem 1998, z minimalno stopnjo pristojbine v višini 30% , in uporabo spremenjene stopnje rudarske pristojbine za nahajališča, ki so se začela izkoriščati po 1. januarju 2008, glede na količino načrpane surove nafte ali zemeljskega plina, in sicer stopnje 12% za letno načrpano količino, ki ne presega 300 milijonov m^3 zemeljskega plina ali 50 kt surove nafte, stopnje 20% za načrpano količino od 300 do 500 milijonov m^3 zemeljskega plina ali od 50 do 200 kt surove nafte, in stopnje 30% za načrpano količino več kot 500 milijonov m^3 zemeljskega plina ali 200 kt surove nafte. Končno je za vsa nahajališča ne glede na datum začetka izkoriščanja dolgovana rudarska pristojbina zvišana za 3 oziroma 6% , če cena surove nafte Brent preseže 80 oziroma 90 ameriških dolarjev (USD).
- 15 Člen 235 zakona 2008. évi LXXXI. törvény egyes adó- és járulék törvények módosításáról (zakon LXXXI iz leta 2008 o spremembi stopnje davkov in pristojbin) spreminja zakon o rudarstvu tako, da ponovno vzpostavlja stopnjo rudarske pristojbine 12% za nahajališča, ki so se začela izkoriščati med 1. januarjem

1998 in vključno 31. decembrom 2007, in minimalno stopnjo rudarske pristojbine za nahajališča zemeljskega plina, ki so se začela izkoriščati pred 1. januarjem 1998. Ta sprememba je začela veljati 23. januarja 2009.

Ozadje spora in izpodbijana odločba

- 16 Komisija Evropskih skupnosti je po pritožbi, prejeti 14. novembra 2007, na Madžarsko naslovila dopis z dne 24. januarja 2008, v katerem je od nje zahtevala predložitev nekaterih dokumentov glede pogodbe 2005 in ji postavila vprašanja o tej pogodbi, o uporabi zakona o rudarstvu in spremenjenega zakona o rudarstvu.
- 17 Po odgovoru Madžarske z dne 17. marca 2008 je Komisija v dopisu z dne 18. junija 2008 zahtevala dodatna pojasnila o pogodbi 2005, na katerega je Madžarska odgovorila 8. septembra 2008.
- 18 Z dopisom z dne 13. januarja 2009 je Komisija madžarske organe uradno obvestila o svoji odločitvi, da glede pogodbe 2005, ki naj bi tožečo stranko oprostila zvišanja rudarske pristojbine, kot izhaja iz spremenjenega zakona o rudarstvu (UL C 74, str. 63), sproži formalni postopek preiskave na podlagi člena 88(2) ES (v nadaljevanju: sklep o začetku postopka). Komisija je menila, da so pogodba 2005 in določbe spremenjenega zakona o rudarstvu glede na način, kako so bile zasnovane, del istega ukrepa in je po opravljeni presoji njihovih skupnih učinkov sklenila, da je skupna posledica pogodbe 2005 in spremenjenega zakona o rudarstvu dajanje neupravičene prednosti tožeči stranki. Komisija meni, da ukrep izpolnjuje vsa merila iz člena 87(1) ES in ga je treba obravnavati kot državno pomoč, ter ne vidi razlogov, na podlagi katerih bi bil ukrep lahko združljiv s skupnim trgov. Sklep o začetku postopka je bil objavljen skupaj s pozivom zainteresiranim strankam za predložitev pripomb.
- 19 Madžarska je 9. aprila 2009 predložila pripombe v zvezi s sklepom Komisije o začetku postopka. Madžarski organi so menili, da ukrep ne pomeni državne pomoči, saj pogodba 2005 ni dala nobene prednosti tožeči stranki in ni bila selektivna, tako da na podlagi njene uporabe ni bila obravnavana prednostno.
- 20 Tožeča stranka in Magyar Bányászati Szövetség (madžarsko rudarsko združenje) sta z dopisoma z dne 27. aprila 2009 predložila pripombe glede sklepa o začetku postopka. Tožeča stranka navaja, da ni bila v privilegiranem položaju na podlagi uporabe pogodbe 2005, saj naj bi plačala celo višjo pristojbino od konkurentov in višjo pristojbino od te, ki bi jo plačala, če te pogodbe ne bi bilo, pri čemer je ta v skladu z določbami in logiko zakona o rudarstvu. Magyar Bányászati Szövetség je posebej vztrajalo, da mora država, predvsem v vlogi zakonodajalca, nujno spoštovati legitimna pričakovanja gospodarskih subjektov in načelo pravne varnosti glede dolgoročne stabilnosti stopenj rudarske pristojbine za nahajališča, za katera je že bilo podeljeno dovoljenje za izkoriščanje.
- 21 Madžarska je v dopisu z dne 3. julija 2009 sporočila, da se na pripombe zainteresiranih strani nima namena odzvati.
- 22 Komisija je od madžarskih organov zahtevala dodatne informacije z zahtevama z dne 21. septembra 2009 in 12. januarja 2010, na kateri ji je Madžarska odgovorila z dopisoma z dne 16. oktobra 2009 in 8. februarja 2010, v katerih je predložila zahtevane dokumente.
- 23 Komisija je 9. junija 2010 sprejela Sklep 2011/88/EU o državni pomoči C 1/09 (prej NN 69/08) Madžarske za družbo MOL Nyrt. (UL 2011, L 34, str. 55, v nadaljevanju: izpodbijani sklep), v skladu s katerim, prvič, ukrep Madžarske – in sicer določitev rudarske pristojbine, ki jo dolguje tožeča stranka, v pogodbi 2005 – skupaj s spremembami, ki izhajajo iz spremenjenega zakona o rudarstvu – pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, ki je nezdružljiva s skupnim trgov na podlagi člena 108(3) PDEU, in, drugič, mora Madžarska to pomoč izterjati od tožeče stranke.

- 24 Komisija je v izpodbijanem sklepu menila, da je državna pomoč, ki je predmet postopka, kombinacija pogodbe 2005 in spremenjenega zakona o rudarstvu, pri čemer ta pogodba tožečo stranko izvzema od sprememb, ki jih glede rudarskih pristojb in prinaša navedeni zakon (točki 19 in 20 obrazložitve). Meni namreč, da četudi je bila pogodba 2005 v skladu s takrat veljavnim zakonom o rudarstvu in je država članica lahko določila rudarske pristojbine, pa njeni učinki niso bili nujno združljivi z določbami Pogodbe na področju državnih pomoči, čeprav gledano posamično ne pogodba 2005 ne spremenjeni zakon o rudarstvu nista bila v nasprotju s temi določbami (točki 52 in 53 obrazložitve).
- 25 Kar zadeva merilo selektivnosti ukrepa, je Komisija v izpodbijanem sklepu menila, da je bil referenčni sistem režim dovoljenja za izkoriščanje, in zavrnila utemeljitve, da so pogodbe o podaljšanju takih dovoljenj lahko ločen referenčni sistem (točke od 61 do 65 obrazložitve). Za Komisijo je bila pogodba o podaljšanju „jasno“ selektivna, saj so imeli madžarski organi široko polje proste presoje glede sklenitve take pogodbe in določitve elementov plačila iz te pogodbe (točka 66 obrazložitve). Komisija je vztrajala pri okoliščinah, da se je po eni strani tožeča stranka okoristila z znižano pristojbino do leta 2020 za skoraj vsa svoja nahajališča, ki so predmet dovoljenja za izkoriščanje, medtem ko morajo njeni konkurenti, ki so bili podrejeni istemu režimu in so začeli proizvodnjo v zakonskih rokih, plačevati višjo pristojbino (točka 67 obrazložitve), in po drugi strani, da je bila tožeča stranka edini gospodarski subjekt na področju ogljikovodikov, ki je pridobil podaljšanje svojih pravic za izkoriščanje, podeljenih v okviru dovoljenja, druga podaljšanja pa so se nanašala na podjetja, ki izkopavajo trdne minerale in za katera se rudarske pristojbine niso spremenile (točka 68 obrazložitve). Komisija ocenjuje, da je bil potek zadevnih ukrepov, to je način, kako je bilo formulirano besedilo člena 26/A(5) zakona o rudarstvu, pogodba 2005, sklenjena na tej podlagi, in spremembe iz spremenjenega zakona o rudarstvu, selektiven (točka 69 obrazložitve). Komisija meni, da je le za tožečo stranko veljal posebni režim, ki jo je zavaroval pred vsakršnim zvišanjem rudarske pristojbine (točka 70 obrazložitve).
- 26 Komisija je glede podeljene prednosti v izpodbijanem sklepu izključila utemeljitve Madžarske, ki je trdila, da je pri dovoljevanju rudarske dejavnosti ravnala kot gospodarski subjekt. Komisija meni, da podelitev dovoljenja za izkoriščanje ni dejavnost, ki jo lahko izvajajo zasebni gospodarski subjekti, temveč gre za izvrševanje pristojnosti javnega organa, saj so bili mineralni viri vedno v lasti javnih organov, poleg tega ni dokazana nobena povezava med stopnjo rudarske pristojbine in vrednostjo dovoljenja za izkoriščanje (točki 72 in 73 obrazložitve). V nasprotju z navedbami Madžarske Komisija navaja, da so bili drugi gospodarski subjekti podvrženi zvišanju rudarske pristojbine na podlagi spremenjenega zakona o rudarstvu, med drugim zaradi uporabe zvišanja, povezanega s ceno surove nafte Brent, kot navedeno v točki 14 zgoraj (točki 77 in 78 obrazložitve). Komisija ugotavlja, da so drugi gospodarski subjekti, med drugim tisti, ki na novo vstopajo na trg, nujno podvrženi konkurenci tožeče stranke, ki edina plačuje nižjo stopnjo rudarske pristojbine do leta 2020, kar na dolgi rok pomeni prednost (točki 79 in 80 obrazložitve). Komisija meni, da zvišana plačila pristojbine s strani tožeče stranke v letih 2006 in 2007 na podlagi pogodbe 2005 niso upoštevana, saj je šlo bodisi za uporabo določb zakona o rudarstvu bodisi glede zvišane rudarske pristojbine in izjemne pristojbine za zneske plačil v zameno za podaljšanje, povezane s številom nahajališč, ki so bila predmet podaljšanja, in na tej podlagi zavrnila upoštevanje teh stroškov, ki nimajo nobene zveze s spremembami, ki izhajajo iz spremenjenega zakona o rudarstvu (točke od 82 do 86 obrazložitve). Komisija je menila, da je bila z ukrepom tožeči stranki podeljena prednost.
- 27 V izpodbijanem sklepu je Komisija naredila kratko analizo drugih pogojev za obstoj državne pomoči, pri čemer je upoštevala, da je ukrep pomenil izpad državnega prihodka, izkrivil konkurenco in vplival na trgovino med državami članicami. Sklenila je, da ukrep pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU (točke od 89 do 91 obrazložitve).
- 28 V točkah od 92 do 106 obrazložitve izpodbijanega sklepa je Komisija preučila združljivost državne pomoči s Pogodbo DEU in pri tem navedla, da ukrep sam po sebi pomeni pomoč za tekoče poslovanje in da zanj ne velja nobena od izjem iz člena 107(2) in (3) PDEU. Komisija je sklenila, da je ukrep nezdružljiva državna pomoč.

- 29 Komisija je v točkah od 107 do 112 obrazložitve izpodbijanega sklepa odgovorila na trditev Madžarske v zvezi s spoštovanjem legitimnih pričakovanj in pridobljenih pravic ter glede diskriminacije tožeče stranke. Prvič, navedla je, da se podjetja ne morejo sklicevati na legitimna pričakovanja, da je pomoč zakonita, razen če je bila odobrena v skladu s postopkom preučitve državne pomoči, drugič, ugotovila je, da noben organ Evropske unije ni dal zagotovila o združljivosti pomoči in da nobena izredna okoliščina v tem primeru ne more biti podlaga za legitimno pričakovanje glede take združljivosti, in tretjič, vztrajala je pri dejstvu, da je spremenjeni zakon o rudarstvu zvišal stopnjo rudarske pristojbine za nahajališča, ki so se izkoriščala že ob začetku njegove veljavnosti, kar naj bi dokazovalo neobstoje legitimnega pričakovanja pri imetnikih dovoljenja za izkoriščanje glede njihovega nespremenljivega pravnega položaja (točke od 107 do 111 obrazložitve). Glede trditve o obstoju diskriminacije Komisija odgovarja, da zvišanje pristojbine vsem gospodarskem subjektom ne povzroča diskriminacije (točka 112 obrazložitve).
- 30 Komisija je nazadnje v točkah od 113 do 120 obrazložitve izpodbijanega sklepa utemeljila obveznost Madžarske, da od tožeče stranke izterja državno pomoč, saj se je prednost, ki jo je tožeča stranka pridobila, materializirala z začetkom veljavnosti sprememb v spremenjenem zakonu o rudarstvu, in sicer 8. januarja 2008, in je razlika med rudarsko pristojbino, ki jo je za svoja izkoriščana nahajališča tožeča stranka plačala, in pristojbino, ki bi jo morala plačati na podlagi spremenjenega zakona o rudarstvu. Komisija navaja, da za izračun zneska pomoči, ki jo je treba vrniti, ni mogoče upoštevati niti pristojbine za podaljšanje, niti zvišane rudarske pristojbine, dolgovane za leti 2006 in 2007, niti izredne pristojbine, ampak le zvišano rudarsko pristojbino, ki jo je plačala tožeča stranka od 8. januarja 2008, ko je začel veljati spremenjeni zakon o rudarstvu.
- 31 V izreku izpodbijanega sklepa je določeno:

„Člen 1

1. Kombinacija fiksne rudarske pristojbine iz pogodbe [2005], sklenjene 22. decembra 2005 med [Madžarsko] in [tožečo stranko], ter poznejših sprememb [iz spremenjenega zakona o rudarstvu] pomeni državno pomoč [tožeči stranki] v smislu člena 107(1) PDEU.
2. Državna pomoč iz člena 1(1), ki jo je Madžarska nezakonito dodelila [tožeči stranki] v nasprotju s členom 108(3) PDEU, je nezdružljiva z notranjim trgov.
3. Madžarska se vzdrži dodeljevanja državne pomoči iz odstavka 1 dva meseca od datuma priglasitve [izpodbijanega sklepa].

Člen 2

1. Upravičenka Madžarski povrne pomoč iz člena 1(1).
2. Državna pomoč skupaj znaša 28 444,7 milijona HUF za leto 2008 in 1 942,1 milijona HUF za leto 2009. Kar zadeva leto 2010, mora Madžarska znesek pomoči izračunati za obdobje do odprave ukrepa.
3. Znesek, ki ga je treba povrniti, vključuje obresti od datuma, ko je bila pomoč upravičencu na voljo, do datuma povračila.
4. Obresti se izračunajo na podlagi obrestnoobrestnega računa v skladu s poglavjem V Uredbe [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 [108] Pogodbe [PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 4, str. 3)], kakor je bila spremenjena z Uredbo [Komisije] (ES) št. 271/2008 [z dne 30. januarja 2008 (UL L 82, str. 1)].

Člen 3

1. Povračilo pomoči iz člena 1 se izvede takoj in učinkovito.
2. Madžarska zagotovi, da se [izpodbijani sklep] izvede v štirih mesecih od datuma njegove priglasitve [vročitve].

Člen 4

1. V dveh mesecih od priglasitve [vročitve] [izpodbijanega sklepa] predloži Madžarska Komisiji te informacije:

- (a) skupni znesek (glavnica in obresti), ki ga mora upravičenka vrniti, vključno z izračunom zneska pomoči za leto 2010;
- (b) podroben opis že sprejetih in načrtovanih ukrepov za uskladitev z [izpodbijanim sklepom];
- (c) listine, ki dokazujejo, da se je od upravičenke zahtevalo vračilo pomoči.

2. Madžarska obvešča Komisijo o napredku glede sprejetih nacionalnih ukrepov za izvajanje [izpodbijanega sklepa], dokler se vračanje pomoči iz člena 1 ne konča. Madžarska na zahtevo Komisije takoj predloži vse informacije o sprejetih in načrtovanih ukrepih za uskladitev z [izpodbijanim sklepom]. Zagotovi tudi podrobne informacije o zneskih pomoči in obrestih za povračilo pomoči, ki jih je upravičenka že povrnila.

Člen 5

[Izpodbijani sklep] je naslovljen na [...] Madžarsko.“

Postopek in predlogi strank

- 32 Tožeča stranka je 8. oktobra 2010 v sodnem tajnistvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 33 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
 - izpodbijani sklep razglasi za ničen;
 - podredno, izpodbijani sklep razglasi za ničen v delu, v katerem nalaga zagotovitev vračila zadevnih zneskov od tožeče stranke;
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 34 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
 - tožbo zavrne kot neutemeljeno;
 - tožeči strani naloži plačilo stroškov.
- 35 V okviru ukrepov procesnega vodstva je Splošno sodišče strankama postavilo več vprašanj, na katera je tožeča stranka odgovorila z dopisom z dne 8. januarja 2013 in Komisija z dopisom z dne 9. januarja 2013.

- 36 Po obravnavi je sodišče tožeči stranki dalo rok enega tedna, šteto od dne obravnave, da predloži vse informacije o ravni cen surove nafte ob koncu leta 2005, ko je bila podpisana pogodba 2005, in v drugi polovici leta 2007, ko je bil zasnovan in sprejet spremenjeni zakon o rudarstvu, ter o napovedih cen za leto 2008.
- 37 Dokumenti, ki jih je v za to določenem roku predložila tožeča stranka, so bili posredovani Komisiji, da o njih oblikuje stališča. Ko je Splošno sodišče prejelo ta stališča, je 7. februarja 2013 končalo ustni postopek.

Pravo

- 38 Tožeča stranka v utemeljitev svoje tožbe navaja tri razloge: prvič, izpodbijani sklep naj bi kršil člen 107(1) PDEU, saj naj bi Komisija napačno uporabila pravo pri ugotovitvi, da pogodba 2005 in spremenjeni zakon o rudarstvu pomenita protipravno državno pomoč, ki je nezdružljiva z notranjim trgov; drugič in podredno, navedeni sklep naj bi kršil člen 108(1) PDEU in člen 1(b)(v) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108] Pogodbe [PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339), ker naj Komisija ne bi presodila pogodbe 2005 glede na pravila, ki veljajo za obstoječo pomoč; tretjič in podredno, ta sklep naj bi kršil člen 14 (1) Uredbe št. 659/1999, ker je bilo z njim naloženo vračilo zadevnih zneskov.
- 39 V okviru prvega tožbenega razloga tožeča stranka izpodbija, da je bil ukrep, ki je bil predmet preiskave, opredeljen za državno pomoč. V prvem očitku trdi, da pogodbe 2005 in spremenjenega zakona o rudarstvu ni mogoče obravnavati kot enoten ukrep pomoči. V drugem, tretjem in četrtem očitku tega tožbenega razloga trdi, da če bi se ugotovilo, da pogodba 2005 in spremenjeni zakon o rudarstvu pomenita enoten ukrep pomoči, tak ukrep ne bi bil v nasprotju s členom 107(1) PDEU, ker naj ne bi bil selektiven, tožeči stranki naj ne bi dajal prednosti in naj ne bi izkrivljal konkurence.
- 40 Posebej je treba preučiti drugi očitek prvega tožbenega razloga, ki se nanaša na neobstoj selektivnosti spornega ukrepa. Najprej je treba poudariti presojo Komisije v izpodbijanem sklepu o selektivnosti spornega ukrepa, nato trditve strank, ki so jih v zvezi s tem navedle pred Splošnim sodiščem, in končno presojo slednjega.

Presoja Komisije v izpodbijanem sklepu o selektivnosti spornega ukrepa

- 41 Komisija je analizirala pogoj selektivnosti spornega ukrepa v točkah od 56 do 71 obrazložitve izpodbijanega sklepa.
- 42 Komisija je v zvezi s tem najprej ugotovila, da je referenčni sistem režim dovoljenja za izkoriščanje (točka 65 obrazložitve izpodbijanega sklepa), katerega del je mehanizem pogodbe o podaljšanju, s čimer je izključila utemeljitve Madžarske v prid priznavanju avtonomnega referenčnega sistema, ki ga sestavlja tak tip pogodbe (točki 62 in 63 obrazložitve zadevnega sklepa). Komisija navaja, da je imela Madžarska široko polje proste presoje glede podaljšanja dovoljenj za izkoriščanje in tudi pri poznejši spremembi ustreznih določb zakona o rudarstvu, pri čemer se je zavedala, da bo to imelo učinke podelitve prednosti za tožečo stranko, ki je bila edini gospodarski subjekt v sektorju ogljikovodikov, ki je sklenila pogodbo o podaljšanju. Komisija meni, da je imela Madžarska proste roke pri tem, da določi rudarsko pristojbino in torej zakona o rudarstvu ne spremeni (točka 64 obrazložitve tega sklepa). Z vidika učinkov je zaporedje dejanj, tako Komisija, določenemu podjetju dajalo prednost.
- 43 Drugič, Komisija je ocenila, da je v okviru režima dovoljenja za izkoriščanje pogodba o podaljšanju brez dvoma selektivna glede na manevrski prostor pogodbenih strank pri določitvi različnih elementov plačila oziroma pri odločitvi, da take pogodbe sploh ne sklenejo, tako da so imeli madžarski organi

diskrecijsko pravico, da pogodbo sklenejo s tožečo stranko ali s katerim koli gospodarskim subjektom na trgu (točka 66 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Komisija meni, da take obravnave ni mogoče pojasniti ne na podlagi logike ne na podlagi narave sistema, v katerem rudarske pristojbine zagotavljajo prihodek države na podlagi vrednosti načrpane količine in se zneske, dolgovane na podlagi pogodbe o podaljšanju, plača v zameno za podaljšanje. Komisija meni, da je tožeča stranka na podlagi sklenitve pogodbe 2005 in spremenjenega zakona o rudarstvu deležna znižanih rudarskih pristojbin za praktično vsa svoja nahajališča do leta 2020 v okviru dovoljenja za izkoriščanje, medtem ko morajo njeni konkurenti, ki so pravočasno začeli izkoriščati nahajališča na podlagi takega dovoljenja in niso sklenili pogodbe o podaljšanju, plačevati višje pristojbine (točka 67 obrazložitve navedenega sklepa).

- 44 Tretjič, Komisija je navedla, da je bila v sektorju ogljikovodikov sklenjena le pogodba 2005, v sektorju trdnih mineralov pa so bile sklenjene še druge pogodbe te vrste, vendar se rudarske pristojbine za slednje s spremenjenim zakonom o rudarstvu niso spremenile (točka 68 obrazložitve izpodbijanega sklepa).
- 45 Četrtrič, zaporedje ukrepov, to je način, kako so bili formulirani člen 26/A(5) zakona o rudarstvu, pogodba 2005 in spremenjeni zakon o rudarstvu, naj bi bilo selektivno v korist tožeče stranke (točka 69 obrazložitve izpodbijanega sklepa). S kombiniranimi učinki tega zaporedja je le za tožečo stranko veljal poseben režim, na podlagi katerega je bila zavarovana pred vsakim zvišanjem pristojbine, ki se plačuje za pridobivanje ogljikovodikov (točka 70 obrazložitve navedenega sklepa). Komisija je sklenila, da je glede na široko diskrecijsko pravico pri sklepanju pogodbe o podaljšanju in glede na dejstvo, da je bilo izvzeto eno samo podjetje, merilo selektivnosti izpolnjeno (točka 71 obrazložitve tega sklepa).
- 46 Čeprav je Komisija menila, da je bila s spornim ukrepom s tema dvema elementoma dana prednost tožeči stranki, je vztrajala pri okoliščini, da je bila pogodba o podaljšanju sama po sebi selektivna zaradi načina pogajanj in sklenitve (točka 66 obrazložitve izpodbijanega sklepa). S tem ko je navedla, da sta pogodba 2005 in spremenjeni zakon o rudarstvu vodila do tega, da tožeča stranka dolguje nižjo rudarsko pristojbino kot drugi gospodarski subjekti do leta 2020, je Komisija poudarila selektivnost pogodbe 2005 v prid tožeči stranki (točka 67 obrazložitve navedenega sklepa), saj ugodnost take rudarske pristojbine izvira le iz pogodbe, ki določa stopnjo rudarske pristojbine, zvišane za vsako od petnajstih let trajanja pogodbe, ter, da so take stopnje določene v skladu z njenimi določbami in ostanejo nespremenjene (člena 4 in 9 pogodbe 2005). Komisija je sklenila, da je za tožečo stranko veljal poseben režim, ki jo varuje pred vsakršnim zvišanjem rudarske pristojbine (točka 70 obrazložitve izpodbijanega sklepa), in tako nujno ugotovila, da je merilo selektivnosti izpodbijanega ukrepa izpolnjeno, ker je bila glede na omenjene značilnosti pogodba 2005 selektivna.
- 47 Komisija se je torej pri obravnavanju spornega ukrepa kot državne pomoči, nezdružljive z notranjim trgov, oprla na selektivnost pogodbe 2005, ker ta določa stopnjo zvišane rudarske pristojbine za vsako od petnajstih let njenega trajanja, in da tako določene stopnje ostanejo nespremenjene.

Trditve strank

- 48 Tožeča stranka ugovarja selektivnosti pogodbe 2005. Najprej pripominja, da podreditev vseh njenih nahajališč zvišani rudarski pristojbini izhaja iz zakona o rudarstvu, katerega pogoje, ki jih določa, izpolnjuje, ter ima tako splošen obseg in uporabo. Dalje trdi, da se lahko vsi imetniki dovoljenja za izkoriščanje, ki so v njej primerljivem položaju, odločijo pogajati o pogodbi za podaljšanje svojih pravic za izkoriščanje v skladu z določbami v tem smislu iz zakona o rudarstvu. V repliki navaja, da je tudi Komisija v izpodbijanem sklepu menila, da pogodba 2005 glede tega določa „standardno obravnavo“ in ne daje „prednosti“, čeprav določa rudarsko pristojbino, ki jo mora plačevati v celotnem obdobju veljavnosti te pogodbe. Sklicuje se na člen 20(11) zakona o rudarstvu, v skladu s katerim so rudarske pristojbine, plačane v primeru koncesije ali podaljšanja dovoljenja za izkoriščanje, navedene

in dogovorjene v koncesijskih pogodbah ali pogodbah o podaljšanju. Spominja, da je med upravnim postopkom Madžarska pojasnila, da podjetja, ki realizirajo pomembna vlaganja v rudarske projekte, potrebujejo gotovost na dolgi rok glede rudarske pristojbine in drugih stroškov ter da morajo biti zato rudarske pristojbine, ki so predmet pogodbe, fiksne in stabilne v vsem obdobju njene veljavnosti, to načelo pa je treba uporabiti tudi za rudarske pristojbine v zvezi z nahajališči, ki se izkoriščajo v okviru dovoljenja.

- 49 Komisija prereka utemeljitev tožeče stranke s tremi argumenti. Prvič, meni, da je trditev, da je zakon o rudarstvu enoten referenčni okvir, znotraj katerega so koncesije, dovoljenja za izkoriščanje in pogodbe o podaljšanju ločeni podsistemi, neutemeljena, saj so pogodbe o podaljšanju del režima dovoljenja za izkoriščanje. Drugič, čeprav tožeča stranka trdi, da po tem, ko je bila pogodba 2005 sklenjena, med njo in vsemi drugimi imetniki dovoljenja za izkoriščanje ni diskriminacije, Komisija meni, da ne upošteva dejstva, da je sporni ukrep kombinacija te pogodbe in spremenjenega zakona o rudarstvu, po začetku veljavnosti katerega tožeča stranka ni bila več v enakem položaju kot navedeni imetniki. Tretjič, Komisija dvomi, da zakon o rudarstvu določa pravilo stabilnosti pristojbin v okviru dovoljenja za izkoriščanje ali da obstaja koherenten sistem predpisov, ki bi vsem rudarskim podjetjem jamčil pravno varnost za njihova nahajališča, ki jih že izkoriščajo.

Presoja Splošnega sodišča

- 50 Člen 107(1) PDEU določa: „[r]azen če Pogodbi ne določata drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgov, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.
- 51 V skladu z ustaljeno sodno prakso morajo biti za opredelitev pomoči v smislu člena 107(1) PDEU izpolnjeni vsi pogoji iz te določbe. Da bi bilo tako mogoče ukrep opredeliti kot državno pomoč, prvič, iti mora za ukrep države ali za ukrep iz državnih sredstev; drugič, ta ukrep mora biti tak, da lahko prizadene trgovino med državami članicami; tretjič, njenemu upravičencu mora dajati prednost; in četrtič, izkrivljati mora konkurenco ali groziti z njenim izkrivljanjem (glej sodbo Sodišča z dne 2. septembra 2010 v zadevi Komisija proti Deutsche Post, C-399/08 P, ZOdl., str. I-7831, točki 38 in 39 ter navedena sodna praksa).
- 52 V zvezi s pogojem obstoja prednosti za upravičenca je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da se kot državne pomoči štejejo ukrepi v kakršni koli obliki, ki lahko neposredno ali posredno dajejo prednost podjetjem ali ki jih je treba obravnavati kot gospodarsko korist, ki je upravičeno podjetje v normalnih tržnih razmerah ne bi dobilo (glej v točki 51 zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Deutsche Post, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 53 Iz ustaljene sodne prakse namreč izhaja, da je pojem državne pomoči splošnejši od pojma subvencije. Ne zajema le aktivnih ravnanj, ampak tudi ukrepe, ki v različnih oblikah zmanjšujejo obremenitve, ki jih običajno nosijo podjetja, in torej imajo, ne da bi bile subvencije v ozkem pomenu besede, enako naravo in enake učinke (glej sodbo Sodišča z dne 8. decembra 2011 v zadevi France Télécom proti Komisiji, C-81/10 P, ZOdl., str. I-12899, točka 16 in navedena sodna praksa).
- 54 Glede selektivnosti ukrepa pomoči je treba še navesti, da člen 107(1) PDEU ne razlikuje glede na vzroke oziroma cilje državnih ukrepov, temveč jih opredeljuje glede na njihove učinke (sodba Sodišča z dne 13. februarja 2003 v zadevi Španija proti Komisiji, C-409/00, Recueil, str. I-1487, točka 46). Iz navedenega je razvidno, da uporaba te določbe zahteva le, da se ugotovi, ali je v okviru dane pravne ureditve državni ukrep tak, da daje prednost „določenim podjetjem ali določeni proizvodnji“ glede na druge, ki so glede na zastavljeni cilj te ureditve v primerljivem dejanskem in pravnem položaju (glej

zgoraj navedeno sodbo Španija proti Komisiji, točka 47 in navedena sodna praksa). Če je tako, potem ukrep pomoči izpolnjuje pogoj selektivnosti, ki je sestavni del pojma državne pomoči v smislu te določbe.

- 55 Pred presojo veljavnosti ugotovitev v izpodbijanem sklepu glede selektivnosti pogodbe 2005 je treba posebej poudariti utemeljitve Madžarske in tožeče stranke med upravnim postopkom.
- 56 Madžarska je v upravnem postopku glede tega navedla več trditev, ki izpodbijajo selektivnost pogodbe 2005, na katero se je sklicevala že Komisija v sklepu o začetku postopka, v katerem je bilo navedeno, da je bilo s spornim ukrepom, ki je predmet preiskave, rudarske pristojbine oproščeno le eno podjetje (točki 18 in 21 obrazložitve sklepa o začetku postopka).
- 57 Madžarska je v predhodnem postopku 17. marca 2008 odgovorila na vprašanje Komisije o določbah zakona o rudarstvu, na podlagi katerih je tožeči stranki dovoljeno plačevati stabilne rudarske pristojbine do leta 2020, tako da je pojasnila člena 20(11) in člena 26/A(5) tega zakona. V skladu s členom 20(11) zakona o rudarstvu mora biti znesek rudarske pristojbine, izražen v denarnih enotah, odstotek vrednosti pridobljenih mineralov, kot opredeljeno v tem zakonu ali v koncesijski pogodbi ali v pogodbi, sklenjeni na podlagi člena 26/A(5) zadevnega zakona. Madžarska je navedla, da lahko vsako rudarsko podjetje, ki je imetnik dovoljenja za izkoriščanje, prosi za podaljšanje zakonskega roka za začetek izkoriščanja, pri čemer plača pristojbino, ki nadomešča izgubljeno pristojbino, na podlagi načel iz člena 26/A(5) zakona o rudarstvu (glej točko 6 zgoraj), vendar sklenitev take pogodbe o podaljšanju ni obvezna. Meni, da je zakon o rudarstvu omogočil podaljšanje rudarskih pravic, ki temelji na enakih načelih kot pravila, ki veljajo za koncesijo. Sklenila je, da je lahko vsako rudarsko podjetje sklenilo pogodbe o podaljšanju nediskriminatorno, ker je imelo tako podjetje pravico podaljšati datum začetka izkoriščanja ob spoštovanju zahtev iz člena 26/A(5) zakona o rudarstvu.
- 58 Madžarska je dalje 8. septembra 2008 podrobno predstavila pravno podlago, na podlagi katere je lahko podjetje, ki mu ni uspelo začeti izkoriščati v določenem roku, plačalo nižjo rudarsko pristojbino od te, ki jo določa zakon o rudarstvu, pri čemer je znova citirala člen 20(11) tega zakona za ugotovitev, da če se je dejavnost izvajala na podlagi dovoljenja za izkoriščanje, je rudarsko pristojbino določal, glede na primer, člen 20(3) tega zakona, ki določa zakonsko stopnjo pristojbine glede na vrsto pridobljenega materiala, ali pogodba, sklenjena na podlagi člena 26/A(5) zadevnega zakona, v primeru podaljšanja dovoljenja za izkoriščanje.
- 59 V odgovoru z dne 9. aprila 2009 na sklep o začetku postopka je Madžarska najprej poudarila logiko rudarske zakonodaje, v skladu s katero je klavzula, kot je tista o določitvi zvišane stopnje rudarske pristojbine za vsako od petnajstih let trajanja pogodbe in ki predvideva, da tako določene stopnje ostanejo nespremenjene, „naraven“ element vsake pogodbe o podaljšanju, poznejše spremembe stopenj rudarske pristojbine pa za stopnje, določene v taki pogodbi, ne morejo veljati. Po mnenju Madžarske pogodba 2005 ni tožeče stranke nikakor prednostno obravnavala, saj je lahko vsako drugo rudarsko podjetje v enakem položaju sklenilo podobno pogodbo, ki določa stopnje rudarske pristojbine enako kot navedena. Madžarska se je nato vrnila k členu 20(11) zakona o rudarstvu, za katerega meni, da podrobno določa metode izračuna stopnje rudarske pristojbine. Navaja, da je izraženi namen člena 20(11) zakona o rudarstvu, ki napotuje na pogodbe, sklenjene na podlagi člena 26/A(5) tega zakona, doseči, da bi bile rudarske pristojbine, določene v teh pogodbah, pravno veljavne za izkoriščanje nahajališč, ki so v njih navedena, neodvisno od stopnje rudarske pristojbine, ki jo določa zadevni zakon. Končno Madžarska nasprotuje ugotovitvi iz točke 29 obrazložitve sklepa o začetku postopka, v skladu s katero noben drug gospodarski subjekt na trgu ni mogel pričakovati sklenitve take pogodbe pod pogoji iz pogodbe 2005, saj po njenem iz člena 26/A(5) zakona o rudarstvu nasprotno izhaja, da je bila pogodba 2005 pravzaprav edina vrsta pogodbe, ki jo je bilo mogoče skleniti.
- 60 Dalje je tožeča stranka med formalnim postopkom preiskave oblikovala utemeljitve glede neobstoja selektivnosti pogodbe 2005.

- 61 V stališčih z dne 27. aprila 2008 je tudi tožeča stranka menila, da bi vsako rudarsko podjetje v enakem položaju sklenilo na podlagi člena 26/A(5) zakona o rudarstvu pogodbo o podaljšanju, ki bi vsebovala enaka določila kot pogodba 2005, določala stopnjo rudarske pristojbine, opredeljeno v pogodbi, in izključevala naknadne spremembe stopenj z zakonom. Prav tako je izpodbijala selektivnost pogodbe 2005, pri čemer se je sklicevala na sklenitev podobnih pogodb med madžarskimi organi in rudarskimi podjetji v sektorju trdnih mineralov, ki so vključevale klavzule, kot je ta, ki določa zvišano stopnjo rudarske pristojbine za vsako od petnajstih let trajanja pogodbe 2005, in kot je ta, ki določa, da tako določene stopnje ostanejo nespremenjene. Sklicuje se na člen 20(11) zakona o rudarstvu v utemeljitev okoliščine, da je stopnja rudarske pristojbine, določena s pogodbo 2005, drugačna od stopnje, ki izhaja iz režima dovoljenja za izkoriščanje, pri tem pa dodaja, da če bi zakonodajalec želel, da bi prihodnja sprememba rudarske pristojbine, ki jo določa zakon, nadomestila stopnjo pristojbine, ki jo določa pogodba 2005, bi v tem smislu moral vključiti izrecno določbo.
- 62 V uvodu je treba spomniti, da je sporni ukrep sestavljen iz dveh elementov, in sicer pogodbe 2005, ki določa stopnjo rudarske pristojbine za vsa nahajališča tožeče stranke, ki se izkoriščajo ali je začetek njihovega izkoriščanja podaljšan, za vsako od petnajstih let trajanja pogodbe, in spremenjenega zakona o rudarstvu, ki zvišuje stopnjo rudarske pristojbine za vsa podjetja, ki izkoriščajo nahajališča ogljikovodikov na podlagi dovoljenja za izkoriščanje, in ne vsebuje določb, ki se nanašajo na nahajališča, za katera je bila pogodba o podaljšanju že sklenjena.
- 63 V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da je Komisija v točki 53 obrazložitve izpodbijanega sklepa pravilno poudarila, da pogodba 2005 ni v nasprotju s pravili o državnih pomočeh. Ker so pristojbine, določene v pogodbi 2005, ki veljajo tako za nahajališča, ki se že izkoriščajo, kot za nahajališča, za katera velja podaljšanje dovoljenja za izkoriščanje, višje od zakonskih pristojbin, ki so veljale v času njene sklenitve, ta pogodba ne vključuje elementov državne pomoči v smislu člena 107 PDEU.
- 64 Dalje je treba upoštevati, da če država sklene z gospodarskim subjektom pogodbo, ki ne vključuje nobenega elementa državne pomoči v smislu člena 107 PDEU, dejstvo, da se pogoji zunaj te pogodbe spremenijo tako, da je zadevni subjekt v ugodnejšem položaju v primerjavi z drugimi subjekti, ki niso sklenili podobne pogodbe, ne zadošča za to, da bi se lahko, vzete kot celoto, pogodba in poznejše spremembe zunanjih okoliščin obravnavale kot državna pomoč.
- 65 Brez takega načela bi bilo dejansko mogoče vsako pogodbo med gospodarskim subjektom in državo, ki ne bi vključevala elementov državne pomoči v smislu člena 107 PDEU, vedno izpodbijati, če se tržne razmere, v katerih deluje gospodarski subjekt, ki je stranka pogodbe, razvijajo tako, da ji dajejo prednost, kakršna je navedena v točki 64 zgoraj, ali kadar država izvaja svojo zakonodajno pristojnost objektivno upravičeno na podlagi tržnega razvoja, ob spoštovanju pravic in obveznosti, ki izhajajo iz take pogodbe.
- 66 Nasprotno je mogoče kombinacijo elementov, kot jo navaja Komisija v izpodbijanem sklepu, opredeliti kot državno pomoč, kadar je pogoje v sklenjeni pogodbi država selektivno ponudila enemu gospodarskemu subjektu ali več, in ne na podlagi objektivnih meril, ki izhajajo iz splošno veljavnega besedila, ki se uporabljajo za vse gospodarske subjekte. V zvezi s tem je treba opozoriti, da dejstvo, da je le en gospodarski subjekt sklenil tako pogodbo, ne zadošča za ugotovitev selektivnosti pogodbe, saj lahko taka okoliščina izhaja iz pomanjkanja interesa vseh drugih gospodarskih subjektov.
- 67 Poleg tega je treba spomniti, da je za namen uporabe člena 107(1) PDEU za enoten ukrep pomoči mogoče šteti kombinacijo več posegov pod pogojem, da z vidika njihovega časovnega zaporedja, namena in položaja podjetja ob teh posegih obstaja tako tesna povezava, da jih ni mogoče ločiti (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 19. marca 2013 v združenih zadevah Bouygues in Bouygues Télécom proti Komisiji in drugim in Komisija proti Franciji in drugim, C-399/10 P in C-401/10 P, točki 103 in 104). V tem kontekstu je mogoče kombinacijo posegov, kot jih navaja Komisija v izpodbijanem sklepu, opredeliti kot državno pomoč, kadar država deluje z namenom zaščite enega ali več prisotnih gospodarskih subjektov na trgu tako, da sklene pogodbo, ki jim podeljuje stopnjo

pristojbine, zajamčene za čas veljavnosti pogodbe, medtem ko ima namen pozneje opraviti svoje zakonodajne pristojnosti v smislu zvišanja pristojbine, tako da bodo drugi gospodarski subjekti na trgu v slabšem položaju, bodisi subjekti, ki so ob sklenitvi pogodbe že prisotni na trgu, bodisi novi gospodarski subjekti.

- 68 Prav z vidika teh ugotovitev je treba preučiti, ali je v obravnavanem primeru Komisija upravičeno menila, da je bil sporni ukrep selektiven, ker naj bi bila pogodba 2005 v tem, da določa zvišano stopnjo rudarske pristojbine za vsako od petnajstih let trajanja in predvideva, da bo tako določena stopnja ostala nespremenjena, selektivna.
- 69 Najprej je treba natančno analizirati pravni okvir sklenitve pogodbe 2005.
- 70 Člen 26/A(5) zakona o rudarstvu dovoljuje vsakemu rudarskemu podjetju, ne glede na to, ali izkorišča nahajališča ogljikovodikov ali trdnih mineralov, da prosi za podaljšanje svojih rudarskih pravic na enem ali več nahajališč, ki jih ni začelo izkoriščati v roku petih let od izdaje dovoljenja za izkoriščanje. V tem smislu člen 26/A(5) zakona o rudarstvu ni selektivna določba.
- 71 V zvezi z dejstvom, navedenim v točki 66 obrazložitve izpodbijanega sklepa, da se rudarsko podjetje in madžarski organi lahko odločijo, da ne sklenejo pogodbe o podaljšanju, je treba ugotoviti, prvič, da iz člena 26/A(5) zakona o rudarstvu ne izhaja, da bi lahko madžarski organi, ki odločajo o prošnji za podaljšanje, zavrnila začetek pogajanj za sklenitev pogodbe o podaljšanju zadevnih rudarskih pravic. Drugič, v skladu s členom 26/A(5) zakona o rudarstvu lahko vsako rudarsko podjetje zaprosi za podaljšanje svojih rudarskih pravic (glej točko 70 zgoraj). Tako podjetje pa se lahko tudi odloči, da ne zaprosi za podaljšanje, zlasti glede na finančne stroške zaradi zvišanja stopnje pristojbine, ki velja na dan prošnje za podaljšanje in se lahko nanaša na vsa nahajališča, ki jih izkorišča (glej točko 6 zgoraj), ali pa se odloči, da ne sprejme s strani madžarskih organov ponujene stopnje na podlagi prošnje za podaljšanje, in torej pogodbe o podaljšanju ne sklene.
- 72 Poleg tega je res, da člen 26/A(5) zakona o rudarstvu daje madžarskim organom polje proste presoje v tem, da določa, da stopnja pristojbine za podaljšanje, ki v nekaterih primerih določa stopnjo zvišane rudarske pristojbine, ne sme presegati 1,2-kratnika stopnje, ki velja na dan prošnje za podaljšanje. Vendar pa ni nujno, da se šteje, da tako polje proste presoje daje prednost nekaterim podjetjem ali nekaterim proizvodnjam pred drugimi in s tem selektiven značaj sklenjenim pogodbam o podaljšanju. Tako polje proste presoje lahko dejansko upravičijo različni dejavniki, kot je na primer število nahajališč, ki so predmet podaljšanja, in njihova pomembnost, ki se presoja glede na nahajališča, ki so že izkoriščana. Natančneje, kot je navedla Madžarska v upravnem postopku (glej točko 57 zgoraj), če je namen zvišanja stopnje pristojbine, ki velja na dan prošnje za podaljšanje, kritje izgube pristojbine za nahajališča, ki se niso začela izkoriščati v petih letih po izdaji dovoljenja za izkoriščanje, ni nelogično, da je stopnja pristojbine za podaljšanje in v nekaterih primerih stopnja zvišane rudarske pristojbine, ki veljata za nahajališča, za katera je bil datum začetka izkoriščanja podaljšan, oziroma za nahajališča, ki se že izkoriščajo, višja, kadar je število nahajališč, za katera je bilo zaproseno podaljšanje, znatno v primerjavi s številom nahajališč, ki se že izkoriščajo, in nižja, kot v tem primeru, kadar število nahajališč, za katera je bilo zaproseno podaljšanje, pomeni majhen del nahajališč, ki se že izkoriščajo. Iz tega izhaja, da je polje proste presoje iz člena 26/A(5) zakona o rudarstvu tako, da upravi omogoča ohranjanje enakega obravnavanja gospodarskih subjektov glede na to, ali so v primerljivih ali različnih položajih v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 54 zgoraj, s tem da prilagaja predloge o pristojbinah značilnostim vsakokratne prošnje za podaljšanje in da je izraz diskrecijske pravice, ki je omejena z objektivnimi merili, ki niso zunaj sistema pristojbin, ki ga določa zadevna zakonodaja. V širšem smislu je treba opozoriti, da se polje proste presoje iz obravnavanega primera po naravi razlikuje od primerov, ko je uporaba takega polja povezana z dajanjem prednosti gospodarskemu subjektu. V tem primeru je namen polja proste presoje madžarskih organov prilagoditi dodatno breme, naloženo gospodarskim subjektom, zaradi upoštevanja zahtev, ki izhajajo iz načela enakega obravnavanja.

- 73 Člen 26/A(5) zakona o rudarstvu tudi določa, da pogodba o podaljšanju določa stopnjo pristojbine za podaljšanje, in kadar se prošnja za podaljšanje nanaša na več kot dve nahajališči oziroma več kot pet nahajališč, ista pogodba določa stopnjo zvišane rudarske pristojbine za najmanj pet let in znesek izredne pristojbine (glej točko 6 zgoraj). Iz te določbe izhaja, da se v primeru podaljšanja stopnja pristojbine za podaljšanje in v nekaterih primerih stopnja zvišane rudarske pristojbine določita izključno v pogodbi o podaljšanju, kar je načelo, ki je izrecno omenjeno v prvem stavku člena 20(11) zakona o rudarstvu.
- 74 Zato glede na določbe člena 26/A(5) zakona o rudarstvu, ki veljajo za vsa podjetja, ki želijo podaljšati svoja dovoljenja za izkoriščanje in na podlagi katere je bila sklenjena pogodba 2005, dejstvo, da so stopnje, določene za vsako leto veljavnosti te pogodbe, rezultat pogajanj, ne zadostuje za ugotovitev selektivnosti te pogodbe. Glede na to, kar je bilo razsojeno v točki 72 zgoraj, ne bi moglo biti drugače, razen če bi madžarski organi uporabili svoje polje proste presoje med pogajanjem, po katerih je bila sklenjena pogodba 2005, ki določa stopnjo pristojbine za podaljšanje in zvišane rudarske pristojbine, tako, da bi dali prednost tožeči stranki s sprejetjem nizke ravni pristojbine brez objektivnega razloga, upoštevajoč namen zvišanja pristojbin v primeru podaljšanja dovoljenj za izkoriščanje in v škodo vseh drugih gospodarskih subjektov, ki bi želeli podaljšati svoje rudarske pravice, ali, če takih gospodarskih subjektov ne bi bilo, ob prisotnosti konkretnih pokazateljev neupravičenega ugodnega obravnavanja tožeče stranke. Dalje, v delu, v katerem njene določbe predvidevajo, da pogodbeno določena zvišana stopnja rudarske pristojbine velja za celotno obdobje njene veljavnosti in pozneje ne more biti enostransko spremenjena, pogodba 2005 ne dodaja ničesar k pravilu, ki ga določa člen 26/A(5) zakona o rudarstvu, navedenemu v točki 73 zgoraj.
- 75 Drugič, Splošno sodišče je torej pristojno, da preuči, ali je Komisija dokazala selektivnost pogodbe 2005, zlasti glede klavzule, ki določa točno stopnjo zvišane rudarske pristojbine za vsako od petnajstih let njenega trajanja, in glede klavzule, ki določa, da tako določene stopnje ostanejo nespremenjene.
- 76 Najprej je treba spomniti, da je zakon o rudarstvu glede podjetij, za katera lahko velja člen 26/A(5) tega zakona (glej točko 70 zgoraj), napisan splošno.
- 77 Nato je treba ugotoviti, da se je Komisija v izpodbijanem sklepu omejila na ugotovitev, da je bila tožeča stranka edino podjetje, ki je dejansko sklenilo pogodbo o podaljšanju v sektorju ogljikovodikov (točka 71 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Kot je bilo razloženo v točkah 66 in 71 zgoraj, se to dejstvo lahko pojasni z odsotnostjo interesa drugih gospodarskih subjektov, torej z neobstojem prošnje za podaljšanje ali soglasja med strankama o stopnji pristojbine za podaljšanje. V zvezi z zadnjima dvema hipotezama je mogoče ugotoviti, da ker so merila za sklenitev pogodbe o podaljšanju, določena v zakonu o rudarstvu, objektivna in veljajo za vsak potencialno zainteresiran gospodarski subjekt, ki bi jih izpolnil, ni mogoče sprejeti, da je sklenitev pogodbe 2005 selektivna.
- 78 Kot je bilo poudarjeno v točki 74 zgoraj, sta se dalje Madžarska in tožeča stranka pri določitvi zvišane rudarske pristojbine za vsako od petnajstih let veljavnosti pogodbe 2005 in določitvi, da tako določene stopnje ostanejo nespremenjene, omejili na uporabo določb členov 20(11) in 26/A(5) zakona o rudarstvu, ki določata, da vsaka pogodba o podaljšanju določa stopnjo zvišane rudarske pristojbine za čas njene veljavnosti.
- 79 Treba je še spomniti, da stopnje, določene na podlagi pogodbe 2005, veljajo za vsa nahajališča, ki jih je tožeča stranka že izkoriščala na podlagi dovoljenja za izkoriščanje, in sicer 44 nahajališč ogljikovodikov, katerih izkoriščanje se je začelo po 1. januarju 1998, in 93 nahajališč zemeljskega plina, katerih izkoriščanje se je začelo pred tem datumom, tako da se podaljšanje nanaša le na 12 drugih nahajališč, ki se še niso izkoriščala na dan sklenitve te pogodbe. V teh okoliščinah je dejstvo, da je koeficient zvišanja pod mejno vrednostjo 1,2 in predvsem znotraj 1,02 in 1,05 (glej točko 8 zgoraj), mogoče objektivno pojasniti z nepomembnostjo 12 nahajališč, ki jih zadeva podaljšanje, v primerjavi s 137 nahajališči, ki so se že izkoriščala leta 2005 (glej točko 72 zgoraj). Treba je ugotoviti, da Komisija tega pomembnega vidika pogodbe 2005 ni preučila, tako da iz izpodbijanega sklepa ne izhaja noben

pokazatelj neupravičenega ugodnejšega obravnavanja tožeče stranke. V teh okoliščinah ni mogoče domnevati, da je bila tožeča stranka upravičena do ugodnejše obravnave glede na vsa druga podjetja v morebitno primerljivem položaju v smislu sodne prakse, navedene v točki 54 zgoraj.

- 80 Komisija je v zvezi s tem sicer omenila, da obstajajo druge pogodbe o podaljšanju v sektorju trdnih mineralov, vendar je menila, da jih ni mogoče upoštevati, ker zadevajo druge vrste mineralov, za katere veljajo druge rudarske pristojbine, in da spremenjeni zakon o rudarstvu za te minerale spremembe pristojbine ni predvidel (točka 68 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Treba je spomniti, da v skladu s točko 70 obrazložitve izpodbijanega sklepa selektivnost spornega ukrepa izhaja iz selektivnosti pogodbe 2005 (glej točko 46 zgoraj), in ne iz vrste pridobljenih mineralov, stopnje pristojbine, ki velja za te kategorije mineralov, ali iz okoliščine, da ta stopnja pozneje ne bi bila spremenjena. Zato trditve Komisije v točki 68 obrazložitve izpodbijanega sklepa niso upoštevne za izključitev utemeljitve glede obstoja drugih pogodb o podaljšanju, sklenjenih na podlagi člena 26/A(5) zakona o rudarstvu in pod podobnimi pogoji, kot so v pogodbi 2005. S pristopom, ki mu je sledila, je Komisija torej zavrnila upoštevanje vseh elementov, na podlagi katerih bi lahko presodila, ali je pogodba 2005 selektivna *vis-à-vis* tožeče stranke glede na položaj, ki je bil ustvarjen z drugimi pogodbami o podaljšanju, prav tako sklenjenimi na podlagi člena 26/A(5) zakona o rudarstvu in katerih obstoj mu je razkrila tožeča stranka. Poleg tega Komisija ni niti poskušala od madžarskih organov dobiti natančnih informacij o pogodbah o podaljšanju, ki so jih sklenila rudarska podjetja v sektorju trdnih mineralov.
- 81 Upoštevajoč, prvič, neobstoj selektivnosti pravnega okvirja, ki ureja pogodbe o podaljšanju, kot tudi utemeljitev za podelitev polja proste presoje madžarskim organom pri pogajanjih o stopnji pristojbine, in drugič, neobstoj vsakršnega pokazatelja, v skladu s katerim bi ti organi ponudili ugodnejše obravnavanje le tožeči stranki glede na vsa druga podjetja v primerljivem položaju (glej točke od 70 do 74, 79 in 80 zgoraj), selektivnost pogodbe 2005 ne more biti dokazana.
- 82 Nazadnje je treba navesti, da je zvišanje pristojbin na podlagi spremenjenega zakona o rudarstvu, ki je začel veljati šele leta 2008, nastopilo v okviru naraščanja svetovnih cen surove nafte, kot je navedla tožeča stranka v procesnih pisanjih in natančno pojasnila v odgovoru na zahtevo Splošnega sodišča v zvezi s tem (glej točko 36 zgoraj). Glede na to, da se Komisija tudi ni sklicevala na to, da je bila pogodba 2005 sklenjena v pričakovanju zvišanja rudarskih pristojbin, kombinacije te pogodbe z omenjenim zakonom ni mogoče veljavno opredeliti za državno pomoč v smislu člena 107 PDEU (glej točke od 64 do 67 zgoraj).
- 83 Zato je treba sprejeti drugi očitke prvega tožbenega razloga glede selektivnosti spornega ukrepa in izpodbijani sklep razglasiti za ničen, ne da bi bilo treba odgovoriti na druge očitke prvega tožbenega razloga, na drugi in tretji tožbeni razlog.

Stroški

- 84 V skladu s členom 87(2) Poslovnika Sodišča prve stopnje se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker Komisija v obravnavanem primeru s svojim zahtevkom ni uspela, se ji naloži njene stroške in stroške tožeče stranke.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat)

razsodilo:

- 1. Sklep Evropske komisije 2011/88/EU z dne 9. junija 2010 o državni pomoči C 1/09 (prej NN 69/08) Madžarske za družbo Mol Nyrt. se razglasi za ničen.**

2. Evropski komisiji se naloži plačilo stroškov.

Forwood

Dehousse

Schwarcz

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 12. novembra 2013.

Podpisi