

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba w składzie powiększonym)
z dnia 13 września 2006 r.*

W sprawie T-210/02

British Aggregates Association, z siedzibą w Lanark (Zjednoczone Królestwo),
reprezentowane przez C. Pounceya, solicitor, i adwokata L. Van Den Hendego,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez J. Fletta i S. Meany,
działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń
w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: angielski.

popieranej przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, początkowo reprezentowane przez P. Ormond, a następnie przez T. Harris i R. Caudwell, działające w charakterze pełnomocników, początkowo wspierane przez J. Stratford i M. Hall, barristers, a następnie przez M. Hall,

interwenient,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie częściowej nieważności decyzji Komisji C(2002) 1478 wersja ostateczna z dnia 24 kwietnia 2002 r. dotyczącej sprawy pomocy państwa N 863/01 — Zjednoczone Królestwo/Opłata za wydobycie kruszywa,

**SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH**
(druga izba w składzie powiększonym),

w składzie: J. Pirrung, prezes, A.W.H. Meij, N.J. Forwood, I. Pelikánová i S. Pappasavvas, sędziowie,
sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 grudnia 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 1 British Aggregates Association jest związkiem skupiającym małe niezależne przedsiębiorstwa zajmujące się eksploatacją kamieniołomów w Zjednoczonym Królestwie. Liczy on 55 członków, którzy eksploatują ponad 100 kamieniołomów.
- 2 Kruszywa to materiały okruchowe, chemicznie obojętne, wykorzystywane w sektorze budownictwa i robót publicznych. Mogą być one używane w postaci naturalnej, na przykład jako podsadzka lub podsypka, albo mieszane ze spoiwami, takimi jak cement (co umożliwia otrzymanie betonu) lub bitum. Niektóre naturalne materiały okruchowe, takie jak piasek lub żwir, mogą być uzyskiwane w drodze przesiewania. Inne materiały, takie jak skała zwięzła, muszą być rozdrobnione przed przesiewaniem. Kruszywa wykorzystywane dla różnych celów muszą spełniać odpowiednie wymagania, a o tym, czy nadają się one do zamierzonych celów, przesądzają właściwości fizyczne pierwotnego materiału. Tak więc wymagania dla wypełniaczy są mniej surowe niż wymagania dotyczące podsypki drogowej, a te z kolei są mniej surowe niż wymagania dla powierzchni intensywnie użytkowanych, takich jak warstwy ścieralne dróg lub podsypki pod tory kolejowe. Szersza gama materiałów może być używana w charakterze kruszywa, jeżeli wymagania są mniejsze, podczas gdy materiały odpowiadające wyższym wymaganiom są mniej liczne.

Finance Act 2001

- 3 Artykuły 16–49 części drugiej Finance Act 2001 (ustawy budżetowej na rok 2001, zwanej dalej „ustawą”) oraz jej załączniki nr 4–10 ustanawiają Aggregates Levy (opłatę za wydobycie kruszywa, zwaną dalej „AGL” lub „opłatą”) w Zjednoczonym Królestwie.
- 4 Przepisy przewidujące wprowadzenie AGL weszły w życie w dniu 1 kwietnia 2002 r. na podstawie rozporządzenia wykonawczego do ustawy.
- 5 Ustawa została zmieniona na mocy art. 129–133 oraz załącznika nr 38 do Finance Act 2002 (ustawy budżetowej na rok 2002). Zmienione w ten sposób przepisy przewidują zwolnienia dotyczące odpadów (spoil) powstałych przy wydobyciu niektórych minerałów, w szczególności łupka, łupka ilastego, gliny garncarskiej i kaolinu. Ponadto dodają one okres przejściowy na wprowadzenie tej opłaty w Irlandii Północnej.
- 6 AGL pobierana jest w wysokości 1,60 funta szterlinga (GBP) za tonę kruszywa będącego przedmiotem gospodarczego wykorzystania (art. 16 ust. 4 ustawy).
- 7 Artykuł 16 ust. 2 ustawy w zmienionym brzmieniu stanowi, że AGL staje się wymagalna, z chwilą gdy dana ilość kruszywa objętego tą opłatą staje się przedmiotem gospodarczego wykorzystania na terytorium Zjednoczonego Królestwa po dniu wejścia ustawy w życie. Opłata ta dotyczy zatem zarówno kruszywa przywożonego, jak i wydobywanego w Zjednoczonym Królestwie.
- 8 Artykuł 13 ust. 2 lit. a) rozporządzenia wykonawczego pozwala na skorzystanie z ulgi podatkowej, w przypadku gdy kruszywa objęte opłatą są wywożone lub transportowane poza Zjednoczone Królestwo bez poddawania ich dalszej obróbce.

9 Artykuł 17 ust. 1 ustawy w zmienionym brzmieniu stanowi:

„W rozumieniu niniejszej części »kruszywo« oznacza (z zastrzeżeniem art. 18 poniżej) skałę, żwir lub piasek, jak również wszelkie materiały tymczasowo w nich zawarte lub naturalnie z nimi zmieszane”.

10 Artykuł 17 ust. 2 ustawy przewiduje, że kruszywo nie podlega opłacie w czterech przypadkach: jeśli jest wyraźnie zwolnione, jeśli uprzednio zostało użyte do celów budowlanych, jeśli uprzednio pobrana została od niego opłata za wydobycie lub jeśli w dniu wejścia w życie ustawy nie znajdowało się w miejscu wydobycia.

11 Artykuł 17 ust. 3 i 4 ustawy w zmienionym brzmieniu przewiduje pewne zwolnienia od opłaty.

12 Ponadto art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy w zmienionym brzmieniu określa sposoby obróbki zwolnione od opłaty oraz materiały, których zwolnienie to dotyczy.

Postępowanie administracyjne oraz spór przed sądem krajowym

13 Pismem z dnia 24 września 2001 r. do Komisji wpłynęła skarga (zwana dalej „pierwszą skargą”) pochodząca od dwóch przedsiębiorstw niezwiązanych w żaden sposób ze stroną skarżącą w niniejszym postępowaniu, wnoszących o nieujawnianie ich tożsamości zainteresowanemu państwu członkowskiemu zgodnie z art. 6 ust. 2

rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88] traktatu WE (Dz.U. L 83, str. 1). Zasadniczo, zdaniem składających skargę do Komisji, wyłączenie niektórych materiałów spod zakresu zastosowania AGL, zwolnienie wywozu i wyłączenia dotyczące Irlandii Północnej stanowią pomoc państwa.

- 14 Pismem z dnia 20 grudnia 2001 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zgłosiło Komisji system pomocy państwa zatytułowany „Stopniowe wprowadzanie opłaty za wydobycie kruszywa w Irlandii Północnej”.
- 15 Pismem z dnia 6 lutego 2002 r. Komisja przekazała temu państwu członkowskiemu streszczenie pierwszej skargi i wezwała je, po pierwsze, do przedstawienia swoich uwag na temat tej skargi, a po drugie, do dostarczenia uzupełniających informacji na temat AGL. Wezwanie to zostało wykonane pismem z dnia 19 lutego 2002 r.
- 16 W dniu 11 lutego 2002 r. strona skarżąca zaskarżyła AGL przed High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division. Powoływała się między innymi na naruszenie wspólnotowych przepisów dotyczących pomocy państwa. Wyrokiem z dnia 19 kwietnia 2002 r. High Court of Justice oddalił skargę, lecz przyznał stronie skarżącej prawo do wniesienia apelacji do Court of Appeal (England & Wales). Po wniesieniu apelacji przez stronę skarżącą Court of Appeal postanowił zawiesić postępowanie ze względu na wniesienie niniejszej skargi do Sądu.
- 17 Pismem z dnia 15 kwietnia 2002 r. strona skarżąca złożyła w międzyczasie do Komisji skargę na AGL (zwaną dalej „skargą złożoną przez stronę skarżącą”). Podniosła ona zasadniczo, że wyłączenie niektórych materiałów z zakresu zastosowania AGL, jak również zwolnienie wywozu od tej opłaty stanowi pomoc

państwa. Natomiast wyłączenia dotyczące Irlandii Północnej zgłoszone przez władze Zjednoczonego Królestwa są niezgodne ze wspólnym rynkiem.

Zaskarżona decyzja

- 18 W dniu 24 kwietnia 2002 r. Komisja wydała decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec AGL (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”).
- 19 W dniu 2 maja 2002 r. treść zaskarżonej decyzji została podana do wiadomości strony skarżącej przez władze Zjednoczonego Królestwa. Strona skarżąca została formalnie powiadomiona przez Komisję o decyzji pismem z dnia 27 czerwca 2002 r.
- 20 W decyzji tej (motyw 43) Komisja uznała, że opłata nie zawiera elementów pomocy w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, jako że jej zakres zastosowania uzasadniony jest logiką i charakterem systemu podatkowego. Ponadto, w ocenie Komisji, zgłoszone jej zwolnienie przyznane w odniesieniu do Irlandii Północnej jest zgodne ze wspólnym rynkiem.
- 21 Opisując zakres zastosowania AGL, Komisja zasadniczo podkreśla, że opłata ta pobierana jest od kruszywa naturalnego „oznaczającego kruszywo uzyskane z naturalnych złóż minerałów jako produkt pierwszego wydobycia”, złożone z „fragmentów skał, piasków i żwiru, nadające się do wykorzystania w stanie

pierwotnym lub po obróbce mechanicznej, takiej jak rozdrabnianie, płukanie oraz przesiewanie” (motywy 8 i 9). Jeśli chodzi o materiały objęte wyłączeniem oraz o zamierzone cele opłaty, to w motywach 11–13 zaskarżonej decyzji Komisja wskazuje:

„AGL nie będzie pobierana od materiałów stanowiących produkty uboczne lub odpady innych procesów. Według władz brytyjskich do materiałów tych należą odpady łupka ilastego i kaolinu, odpady kopalniane, popiół, żużel wielkopiecowy, odpady szklane i gumowe. Podobnie, opłata ta nie będzie dotyczyć kruszywa z recyklingu, obejmującego skałę, piasek i żwir, które były już przynajmniej raz wykorzystane (przede wszystkim w sektorze budownictwa i robót publicznych).

Według władz brytyjskich wyłączenie tego rodzaju materiałów spod zakresu zastosowania AGL ma na celu zachęcenie do używania ich w charakterze materiałów budowlanych i zmniejszenie nadmiernego wydobycia kruszywa naturalnego, sprzyjając przez to racjonalnemu gospodarowaniu zasobami.

Wstępne przewidywania władz brytyjskich opierają się na założeniu, że AGL pozwoli na zmniejszenie rozmiarów popytu na kruszywo naturalne średnio o 20 mln t rocznie, w stosunku do rocznego popytu w Zjednoczonym Królestwie wynoszącego około 230–250 mln t” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej decyzji poniżej].

- 22 W odniesieniu do oceny dotyczącej zakresu zastosowania AGL zaskarżona decyzja w pkt 29 i 31 stanowi:

„Komisja podnosi, że AGL będzie dotyczyła wyłącznie gospodarczego wykorzystania skał, piasku i żwiru używanego w charakterze kruszywa. Nie będzie dotyczyła tych

materiałów w przypadku wykorzystywania ich do innych celów. AGL będzie pobierana jedynie od kruszywa naturalnego. Nie będzie pobierana od kruszywa uzyskiwanego jako produkt uboczny lub odpady innych procesów (kruszywo pochodne) ani od kruszywa z recyklingu. W konsekwencji, Komisja ocenia, że AGL dotyczy wyłącznie niektórych sektorów działalności i niektórych przedsiębiorstw. Komisja stwierdza więc, że należy ocenić, czy zakres zastosowania AGL uzasadniony jest logiką i charakterem systemu podatkowego.

[...] Zjednoczone Królestwo, w ramach wykonywania przysługującej mu swobody określania swojego krajowego systemu podatkowego, zaplanowało AGL w taki sposób, aby zmaksymalizować wykorzystanie kruszywa z recyklingu lub innych produktów alternatywnych względem kruszywa naturalnego oraz aby promować racjonalne wykorzystywanie kruszywa naturalnego będącego zasobem nieodnawialnym. Związane z wydobyciem kruszywa szkody dla środowiska, które Zjednoczone Królestwo próbuje ograniczyć za pomocą AGL, obejmują nadmierny hałas, zapylenie, ograniczenie różnorodności biologicznej oraz degradację krajobrazu”.

23 W motywie 32 decyzji Komisja z powyższego wywodzi, że „AGL jest specyficzną opłatą o bardzo ograniczonym zakresie zastosowania, ustanowioną przez państwo członkowskie ze względu na szczególne cechy określonego sektora działalności”, oraz że „[s]truktura i zakres tej opłaty odzwierciedlają wyraźne rozróżnienie pomiędzy wydobyciem kruszywa naturalnego, które to wydobycie pociąga za sobą niepożądane następstwa dla środowiska, a produkcją kruszywa pochodnego lub kruszywa z recyklingu stanowiącą ważny wkład w obróbkę skał, piasku i żwiru będących skutkiem wydobycia lub innych prac albo innego rodzaju obróbki, przeprowadzanych zgodnie z prawem w innych celach”.

24 W odniesieniu do zwolnienia dotyczącego kruszywa wywożonego bez uprzedniego przetwarzania na terytorium Zjednoczonego Królestwa zaskarżona decyzja w motywie 33 stanowi:

„[...] rozwiązanie to uzasadnione jest okolicznością, że kruszywo może być objęte zwolnieniem w Zjednoczonym Królestwie, jeśli jest wykorzystywane w ramach

procesów produkcji objętych zwolnieniem (np. produkcja szkła, plastiku, papieru, nawozów i pestycydów). Biorąc pod uwagę, że władze brytyjskie nie mogą sprawować kontroli wykorzystania kruszywa poza swoim terytorium, zwolnienie dotyczące wywozu jest niezbędne dla zapewnienia eksporterom kruszywa pewności prawa oraz w celu uniknięcia nierównego traktowania wywozu kruszywa, który w innym przypadku objęty byłby zwolnieniem na terytorium Zjednoczonego Królestwa”.

25 W motywie 34 Komisja stwierdza:

„[z] charakteru i z ogólnej struktury tej opłaty wynika, że nie znajduje ona zastosowania do kruszywa pochodnego ani do kruszywa z recyklingu. Objęcie opłatą wydobycia kruszywa naturalnego przyczyni się do mniejszego wydobycia kruszywa pierwotnego, ograniczenia korzystania z surowców nieodnawialnych i zmniejszenia szkodliwych skutków dla środowiska. Komisja jest zatem zdania, że korzyści, jakie mogą powstać dla niektórych przedsiębiorstw w wyniku określenia zakresu zastosowania AGL, uzasadnione są charakterem i ogólną strukturą systemu podatkowego”.

Przebieg postępowania

26 Strona skarżąca wniosła niniejszą skargę pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 12 lipca 2002 r.

27 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w tym samym dniu strona skarżąca wniosła o rozpoznanie skargi w trybie przyspieszonym na podstawie art. 76a regulaminu Sądu. W dniu 30 lipca 2002 r. Sąd oddalił ten wniosek.

- 28 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 29 października 2002 r. Zjednoczone Królestwo wniosło o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta w celu poparcia żądań pozwanej. Postanowieniem z dnia 28 listopada 2002 r. prezes drugiej izby Sądu dopuścił tę interwencję. Interwenient złożył swoje uwagi, a pozostałe strony przedstawiły do nich uwagi w wyznaczonych terminach.
- 29 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba w składzie powiększonym) zdecydował o otwarciu procedury ustnej bez przeprowadzania środków dowodowych. W wyznaczonych terminach strony udzieliły odpowiedzi na zadane przez Sąd na piśmie pytania i dostarczyły żądane dokumenty.
- 30 Na rozprawie, która odbyła się w dniu 13 grudnia 2005 r., wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

Żądania stron

31 Strona skarżąca wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji z wyjątkiem części dotyczącej zwolnienia przyznanego w odniesieniu do Irlandii Północnej;
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

32 Komisja oraz interwenient wnoszą do Sądu o:

- odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej albo oddalenie jej jako nieuzasadnionej;
- obciążenie strony skarżącej kosztami postępowania.

W przedmiocie dopuszczalności

Argumenty stron

- 33 Nie zgłaszając formalnego zarzutu niedopuszczalności, Komisja kwestionuje dopuszczalność skargi. Podnosi, że zaskarżona decyzja nie dotyczy strony skarżącej indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE.
- 34 Komisja podkreśla, że decyzja tego rodzaju jak zaskarżona decyzja zatwierdzająca system pomocy stanowi powszechnie obowiązujący akt normatywny. Według klasycznego kryterium indywidualnego związku (wyrok Trybunału z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie, Rec. str. I-6677) decyzja o niewnoszeniu zastrzeżeń kończąca wstępne postępowanie wyjaśniające ustanowione w art. 88 ust. 3 WE nie może zatem dotyczyć strony skarżącej indywidualnie.
- 35 W szczególności strona skarżąca nie wykazała, że zaskarżona decyzja dotyczy indywidualnie przynajmniej jednego z jej członków.

- 36 W odpowiedzi na skargę Komisja twierdzi, że w przypadku gdy tak jak w niniejszej sprawie wydaje ona decyzję o niewszczynianiu formalnego postępowania wyjaśniającego, dla ustalenia istnienia indywidualnego związku należy wykazać, że pomoc państwa będąca przedmiotem tej decyzji wpływa na sytuację konkurencyjną jednego z członków strony skarżącej. Komisja opiera się na wyrokach Sądu: z dnia 5 czerwca 1996 r. w sprawie T-398/94 Kahn Scheepvaart przeciwko Komisji, Rec. str. II-477, pkt 43 i 50, z dnia 16 września 1998 r. w sprawie T-188/95 Waterleiding Maatschappij przeciwko Komisji, Rec. str. II-3713, pkt 60–65 oraz z dnia 21 marca 2001 r. w sprawie T-69/96 Hamburger Hafen- und Lagerhaus i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1037, pkt 41.
- 37 W swojej duplice Komisja zajmuje ostatecznie stanowisko, że właściwym kryterium dla dokonania oceny istnienia indywidualnego związku jest kryterium istotnego wpływu na pozycję konkurencyjną strony skarżącej, zarówno w przypadku wydania przez Komisję decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń, jak i w przypadku wydania decyzji kończącej formalne postępowanie wyjaśniające (wyrok Trybunału z dnia 28 stycznia 1986 r. w sprawie 169/84 COFAZ i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 391).
- 38 Komisja zwraca w tym zakresie uwagę, że w ww. wyroku w sprawie Waterleiding Maatschappij przeciwko Komisji oraz w wyroku z dnia 5 grudnia 2002 r. w sprawie T-114/00 Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum przeciwko Komisji, Rec. str. II-5121 Sąd błędnie uznał, że wyroki Trybunału: z dnia 19 maja 1993 r. w sprawie C-198/91 Cook przeciwko Komisji, Rec. str. I-2487 oraz z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie C-225/91 Matra przeciwko Komisji, Rec. str. I-3203 potwierdzają istnienie podwójnego kryterium, w zależności od tego, czy decyzja została wydana po przeprowadzeniu wstępnego postępowania wyjaśniającego, czy formalnego postępowania wyjaśniającego. Zapytana podczas rozprawy o swoje stanowisko w kwestii zakresu wyroku Trybunału z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie C-78/03 P Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, str. I-10737, Komisja uznała, że wyrok ten, w świetle opinii rzecznika generalnego F.G. Jacobsa, potwierdził kryterium istotnego wpływu badanego systemu pomocy na pozycję konkurencyjną strony skarżącej.
- 39 W niniejszej sprawie strona skarżąca nie podała we wniesionej przez siebie skardze, szczegółowych informacji o żadnym ze swoich członków, przez co nie można ustalić, że przynajmniej jednemu z nich przysługuje legitymacja czynna.

- 40 Komisja dodaje, że nowe okoliczności faktyczne dotyczące czterech członków strony skarżącej, przedstawione dopiero na etapie repliki, są niedopuszczalne.
- 41 W każdym razie zdaniem Komisji owe nowe okoliczności faktyczne nie pozwalają na uznanie, że zaskarżona decyzja wywiera istotny wpływ na sytuację konkurencyjną zainteresowanych przedsiębiorstw. Komisja twierdzi, że liczby podane przez stronę skarżącą wykazują, iż najważniejsza część działalności dwóch jej członków, Torrington Stone Ltd i Cloburn Quarry Co. Ltd, nie podlega opłacie. Nie wystarczy ponadto, że jedno z przedsiębiorstw zobowiązane jest do pozbycia się części należących do niego materiałów pochodnych jako odpadów.
- 42 Na koniec Komisja podnosi, że nawet gdyby Sąd orzekł, że stronie skarżącej przysługuje legitymacja czynna ze względu na to, że zaskarżona decyzja została wydana po przeprowadzeniu wstępnego postępowania wyjaśniającego, to jedynym dopuszczalnym zarzutem uzasadniającym stwierdzenie nieważności decyzji byłby zarzut niewszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego. Tego rodzaju uchybienie proceduralne mogłoby zostać usunięte przez wszczęcie formalnego postępowania. Strona skarżąca jednak nie miałaby legitymacji czynnej do zaskarżenia decyzji końcowej.
- 43 Strona skarżąca podnosi, że zaskarżona decyzja dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie zarówno ze względu na legitymację czynną jej członków, jak i na jej rolę jako składającej skargę do Komisji. Jednym z głównych celów AGL — która zmierza w szczególności do zachęcenia do używania kruszywa z recyklingu oraz innych materiałów alternatywnych w stosunku do materiałów objętych opłatą — jest bowiem zmiana struktury rynku. Opłata ta ma zatem niekorzystny wpływ na pozycję konkurencyjną wszystkich członków strony skarżącej, którzy bez wyjątku produkują materiały objęte AGL. W swojej replice strona skarżąca opisała tytułem przykładu sytuację konkurencyjną kilku spośród swoich członków.

- 44 Strona skarżąca dodaje, że dokonane przez Komisję rozróżnienie dotyczące dopuszczalności poszczególnych zarzutów jest sztuczne. Jej zdaniem, jeśli bowiem strona skarżąca wykaże, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, oznacza to tym samym, że napotkała ona trudności wymagające wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

Ocena Sądu

- 45 Zgodnie z orzecznictwem podmioty inne niż adresaci decyzji tylko wtedy mogą utrzymywać, iż decyzja ta dotyczy ich indywidualnie, gdy ma ona wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje w sposób podobny jak adresata decyzji (wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, Rec. str. 197, 223 oraz ww. wyroki: w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 20, w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 14 i wreszcie w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 33).
- 46 W niniejszym przypadku powołana przez skarżącego związek okoliczność, że złożyło on do Komisji skargę dotyczącą AGL i zgłosił wniosek o dopuszczenie go do udziału w postępowaniu w charakterze strony zainteresowanej w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, nie jest wystarczająca do przyznania mu własnej legitymacji czynnej w postępowaniu o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji o niewszczygnięciu formalnego postępowania wyjaśniającego. W szczególności okoliczność, że skarga złożona do Komisji przez ten związek, jak również pierwsza skarga złożona przez przedsiębiorstwa trzecie doprowadziły do zbadania przez Komisję w zaskarżonej decyzji zakresu zastosowania AGL, nie pozwala na traktowanie strony skarżącej jak negocjatora, na którego pozycję decyzja ta mogłaby wpłynąć (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 56 i 57).

- 47 Natomiast skarżąca słusznie przypomina, że dopuszczalna jest skarga wniesiona przez związek działający w miejsce jednego lub kilku swoich członków, którym przysługiwałaby legitymacja czynna do wniesienia własnej skargi (wyroki Sądu: z dnia 6 lipca 1995 r. w sprawach połączonych od T-447/93 do T-449/93 AITEC i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1971, pkt 60 oraz z dnia 22 października 1996 r. w sprawie T-266/94 Skibsværftsforeningen i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1399, pkt 50).
- 48 Zadaniem Sądu jest zatem zbadanie, czy w niniejszym przypadku można uznać, że zaskarżona decyzja dotyczy indywidualnie członków strony skarżącej lub przynajmniej niektórych spośród nich.
- 49 W tym zakresie należy przypomnieć, że w ramach postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa, przewidzianego w art. 88 WE, należy wyróżnić dwa etapy. Po pierwsze, wstępne postępowanie wyjaśniające ustanowione w ust. 3 tego artykułu, które ma na celu wyłącznie umożliwienie Komisji sformułowania pierwszej opinii na temat częściowej lub całkowitej zgodności danej pomocy ze wspólnym rynkiem, oraz po drugie, postępowanie wyjaśniające przewidziane w ust. 2 tego artykułu. Tylko w ramach tego drugiego etapu, mającego na celu umożliwienie Komisji uzyskania pełnych informacji dotyczących wszystkich danych w sprawie, traktat WE nakłada na Komisję obowiązek wezwania zainteresowanych stron do przedstawienia swoich uwag (ww. wyroki Trybunału: w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 22, w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 16, wyrok z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. str. I-1719, pkt 38 oraz ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 34).
- 50 W przypadku gdy bez wszczynania formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE Komisja stwierdza, w formie decyzji podjętej na podstawie ust. 3 tego artykułu, że pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem, poszanowanie tych gwarancji proceduralnych może być zapewnione tylko wtedy, gdy osoby, na rzecz których je ustanowiono w ust. 2 tego artykułu, mogą zaskarżyć tę decyzję do sądu wspólnotowego (ww. wyroki: w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 23, w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 17 oraz w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 40).

- 51 Z tych powodów sąd wspólnotowy uznaje za dopuszczalną skargę o stwierdzenie nieważności decyzji wydanej w oparciu o art. 88 ust. 3 WE, wniesioną przez zainteresowaną stronę w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, w sytuacji gdy strona skarżąca przez jej wniesienie dąży do ochrony swych praw procesowych, które wywodzi z tego ostatniego postanowienia (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 35).
- 52 Sąd zainteresowanymi stronami w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, mogącymi przez to wnieść skargę o stwierdzenie nieważności decyzji na podstawie art. 230 akapit czwarty WE, są osoby, przedsiębiorstwa lub związki, których interesy mogą zostać naruszone w wyniku przyznania pomocy, to znaczy w szczególności przedsiębiorstwa konkurencyjne w stosunku do beneficjentów pomocy oraz organizacje zawodowe (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 41).
- 53 Natomiast jeśli strona skarżąca kwestionuje zasadność samej decyzji, w której dokonano oceny pomocy, sam fakt, że może zostać on uznany za zainteresowaną stronę w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, nie jest wystarczający do uznania dopuszczalności skargi. Musi ona więc wykazać, że ma szczególny status w rozumieniu ww. wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji. Byłoby tak w szczególności, w przypadku gdyby pomoc będąca przedmiotem decyzji wpłynęła w sposób istotny na pozycję strony skarżącej na rynku (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 37).
- 54 Wnosząc niniejszą skargę, strona skarżąca nie ogranicza się jedynie do kwestionowania odmowy wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego przez Komisję, ale kwestionuje również zasadność zaskarżonej decyzji. Należy zatem zbadać, czy strona skarżąca w odpowiedni sposób wskazała powody, dla których AGL może wpłynąć w sposób istotny na pozycję przynajmniej jednego z jej członków na rynku kruszywa.

- 55 W niniejszym przypadku, jeśli chodzi, po pierwsze, o wyznaczenie przedmiotowego zakresu zastosowania AGL, to z zaskarżonej decyzji (motywy 12 i 13) wynika jasno, że opłata ta ma na celu przesunięcie części popytu na kruszywo naturalne na inne produkty objęte zwolnieniem, aby zachęcić do ich wykorzystywania w charakterze kruszywa i zmniejszyć wydobycie kruszywa naturalnego. Zgodnie z przewidywaniami władz brytyjskich, które zostały powtórzone w zaskarżonej decyzji i które nie były kwestionowane, opłata ta pozwoli na zmniejszenie popytu na kruszywo naturalne średnio o około 8–9% rocznie.
- 56 Skoro AGL ma na celu ogólną zmianę podziału rynku pomiędzy kruszywo naturalne objęte tą opłatą a produkty alternatywne objęte zwolnieniem, należy jeszcze zbadać, czy może ona pociągnąć za sobą rzeczywistą zmianę sytuacji konkurencyjnej niektórych członków strony skarżącej.
- 57 W tym zakresie, wbrew twierdzeniom Komisji, przedstawione przez stronę skarżącą w replice wyjaśnienia, dotyczące w szczególności sytuacji niektórych z jej członków, nie mogą zostać uznane za spóźnione na podstawie art. 48 § 1 regulaminu. Stanowią one bowiem dalszy ciąg dyskusji stron. Ograniczają się one do uzupełnienia, w odpowiedzi na argumenty Komisji dotyczące niedopuszczalności, argumentacji strony skarżącej zawartej w skardze, zgodnie którą AGL ma niekorzystny wpływ na pozycję konkurencyjną przedsiębiorstw — takich jak członkowie strony skarżącej — zajmujących się obrotem materiałami objętymi opłatą. W każdym razie, skoro przesłanki dopuszczalności skargi mogą być badane przez sąd wspólnotowy z urzędu na każdym etapie postępowania, nic nie stoi na przeszkodzie, aby wziął on pod uwagę dodatkowe informacje przedstawione w replice.
- 58 Zgodnie zatem ze wspomnianymi dodatkowymi informacjami przedstawionymi w replice, które zresztą nie są kwestionowane ani przez Komisję, ani przez

interwenienta, niektórzy członkowie strony skarżącej, a zwłaszcza Torrington Stone, Sherburn Stone Co. Ltd oraz Cloburn Quarry, są bezpośrednimi konkurentami producentów zwolnionych materiałów, które stały się konkurencyjne dzięki wprowadzeniu AGL.

59 W szczególności strona skarżąca wskazuje, że Torrington Stone, eksploatująca kamieniołom w Devon, produkuje nieobrobiony kamień budowlany oraz kamień elewacyjny, sprzedawane średnio po [...] GBP za tonę przy odbiorze z kamieniołomu, jak również kamień budowlany obrobiony, sprzedawany średnio po [...] GBP za tonę przy odbiorze z kamieniołomu. Produkty te stanowią od 3 do 5% wydobywanego kamienia. Pozostałe 95% stanowią produkty pochodne lub produkty uboczne, w tym przypadku zwykła podsadzka (sprzedawana średnio po [...] GBP za tonę przy odbiorze z kamieniołomu) oraz podsadzka kruszona (sprzedawana średnio po [...] GBP za tonę przy odbiorze z kamieniołomu). Jedynie obrobiony kamień budowlany nie jest objęty AGL. Przed wprowadzeniem tej opłaty podsadzka była sprzedawana w promieniu 50 kilometrów. Od jej wprowadzenia z podsadzką konkurują materiały pochodne, w szczególności z kamieniołomów kaolinu znajdujących się w odległości ponad 80 kilometrów, których nie dotyczy AGL.

60 Co się tyczy Sherburn Stone, eksploatującej między innymi kamieniołom Barton w Yorkshire, to strona skarżąca wyjaśniła, że spółka ta produkuje materiały o wysokich parametrach technicznych przeznaczonych do produkcji betonu o wysokiej wytrzymałości. Produkty te, stanowiące 50% wydobywanego kamienia, których średnia cena sprzedaży wynosi [...] GBP za tonę przy odbiorze z kamieniołomu, podlegają AGL. Z pozostałych 50% wydobywanego kamienia Sherburn Stone wytwarza miał oraz odpady ilaste, które mogą być wykorzystywane jako podsadzka i które sprzedawane są średnio po [...] GBP za tonę przy odbiorze z kamieniołomu. Od wprowadzenia AGL sprzedaż owych produktów pochodnych stała się trudniejsza, a ich zapasami nie da się już gospodarować.

61 Jeśli chodzi o Cloburn Quarry, eksploatującą kamieniołom w Szkocji, to strona skarżąca wyjaśnia, że spółka ta wyspecjalizowała się w produkcji kruszywa wysokiej

jakości, z którym mogą być związane wyższe koszty transportu. Wszystkie jej produkty podlegają AGL. Produkowane przez to przedsiębiorstwo grys czerwony oraz granit o wyższych parametrach technicznych, wykorzystywane między innymi jako podsypka lub do produkcji betonu o wysokiej wytrzymałości oraz razem z asfaltem, sprzedawane po średniej cenie [...] GBP za tonę przy odbiorze z kamieniołomu, nie mają konkurencji w postaci materiałów niepodlegających opłacie, stanowiących produkty pochodne powstałe przy produkcji kaolinu i łupków. Natomiast 25% produktów pochodnych wydobywanych z kamieniołomu Cloburn, które stanowią przede wszystkim miał sprzedawany jako podsadzka po średniej cenie [...] GBP za tonę przy odbiorze z kamieniołomu, konkuruje z materiałami niepodlegającymi opłacie.

- 62 W tych warunkach okoliczność, że najważniejsza pod względem obrotu część działalności wymienionych wyżej przedsiębiorstw nie jest związana z kruszywem, a zatem nie podlega opłacie, która została podniesiona przez Komisję w celu wykazania braku wpływu na ich sytuację konkurencyjną, pozbawiona jest znaczenia, jako że działalność tych przedsiębiorstw na rynku kruszywa nie ma charakteru czysto marginalnego w porównaniu z ich główną działalnością. W każdym razie z wyżej przytoczonych danych liczbowych wynika, że gospodarcze wykorzystanie produktów pochodnych w charakterze kruszywa stanowi stosunkowo ważną część działalności wymienionych przedsiębiorstw.
- 63 Biorąc pod uwagę różnorodne wyżej wspomniane okoliczności powołane przez stronę skarżącą, należy więc uznać, że wykazała ona nie tylko, iż sporny środek przedsięwzięty przez państwo może wpłynąć na sytuację konkurencyjną niektórych jej członków, mających przez to legitymację czynną do zaskarżenia decyzji Komisji o niewszczynaniu formalnego postępowania wyjaśniającego, lecz dodatkowo, iż wpływ ten miał istotny charakter.
- 64 Wynika z tego, że podniesiony przez Komisję zarzut niedopuszczalności niniejszej skargi, w zakresie w jakim dotyczy ona zatwierdzenia w zaskarżonej decyzji przedmiotowego zakresu zastosowania AGL, musi zostać oddalony.

- 65 Po drugie, jeśli chodzi o zwolnienie wywozu, to strona skarżąca podkreśla, że ma ono również niekorzystny wpływ na pozycję konkurencyjną tych spośród jej członków, którzy wywożą w niewielkim zakresie lub nie wywożą wcale, w odróżnieniu od swoich najważniejszych konkurentów na rynku w Zjednoczonym Królestwie. Zwolnienie wywozu przyznaje bowiem ich konkurentom, a w szczególności przedsiębiorstwu eksploatującemu kamieniołom Glensanda, z którego pochodzi ponad 90% wywożonego kruszywa, korzyść w postaci braku strat odbijających się na cenie ich produktów wprowadzanych do obrotu w Zjednoczonym Królestwie. Członkowie strony skarżącej zmuszani są natomiast do sprzedawania swojego podlegającego opłacie kruszywa ze stratą oraz do przenoszenia ciężaru opłaty na wszystkie swoje produkty.
- 66 Dodatkowe informacje przedstawione przez stronę skarżącą w odpowiedzi na zadane przez Sąd na piśmie pytania pozwalają na uznanie, że zwolnienie wywozu może mieć istotny wpływ na pozycję konkurencyjną co najmniej jednego z członków strony skarżącej. Strona skarżąca wskazuje bowiem, czemu nie przeczą ani Komisja, ani interwenient, że na rynku granitu o wysokich parametrach technicznych, używanego w szczególności jako podsypka pod tory kolejowe (podlegającego AGL), Cloburn Quarry pozostaje w stosunku bezpośredniej konkurencji z kamieniołomem Glensanda, znajdującym się, podobnie jak kamieniołomy eksploatowane przez Cloburn Quarry, w Szkocji. A jak podniosła strona skarżąca w replice, i czemu nie zaprzeczyły pozostałe strony, kamieniołom Glensanda wywozi 50% swojej produkcji. Strona skarżąca prawidłowo wywodzi z tego, że zwolnienie wywozu materiałów o niskich parametrach technicznych przynosi w ten sposób przedsiębiorstwu eksploatującemu taki kamieniołom przewagę nad konkurencją na rynku kruszywa o wysokich parametrach technicznych w Szkocji, w zakresie w jakim — w odróżnieniu od Cloburn Quarry, sprzedającej w Zjednoczonym Królestwie kruszywo o niskich parametrach technicznych ze stratą i odrabiającą tę stratę na cenach materiałów o wysokich parametrach technicznych — całkowita kwota AGL, którą kamieniołom Glensanda musi przerzucić na swoich klientów na rynku krajowym jest proporcjonalnie mniejsza o połowę w porównaniu z kwotą przerzucaną przez konkurenta niedokonującego wywozu.
- 67 Wynika z tego, że podniesiony przez Komisję zarzut niedopuszczalności niniejszej skargi, w zakresie w jakim dotyczy ona zatwierdzenia w zaskarżonej decyzji zwolnienia wywozu, musi również zostać oddalony.

- 68 Z powyższych powodów należy również oddalić alternatywne twierdzenie Komisji, jakoby w ramach skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec środka przedsięwziętego przez państwo, która kończy wstępne postępowanie wyjaśniające w sprawie pomocy państwa, dopuszczalny był jedynie zarzut oparty na naruszeniu obowiązku wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego. W niniejszym przypadku, zważywszy na istotny wpływ na sytuację konkurencyjną niektórych z jej członków, stron skarżąca jest uprawniona do podniesienia któregokolwiek z zarzutów niezgodności z prawem wymienionych w art. 230 akapit drugi WE (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 37).
- 69 Skargę należy zatem uznać za dopuszczalną co do całości podniesionych w niej zarzutów.

Co do istoty sprawy

- 70 Na poparcie swojej skargi strona skarżąca powołuje się, po pierwsze, na naruszenie art. 87 ust. 1 WE, po drugie, na brak uzasadnienia, po trzecie, na naruszenie przez Komisję ciężącego na niej obowiązku wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, i po czwarte, na nieprzestrzeganie przez tę instytucję jej obowiązków podczas wstępnego postępowania wyjaśniającego. Zdaniem Sądu stosowne będzie połączenie dwóch pierwszych zarzutów.

W przedmiocie zarzutów opartych na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE i braku uzasadnienia

Argumenty stron

- 71 Strona skarżąca na wstępie przypomina, że przesłanka dotycząca selektywności pomocy jest spełniona, jeżeli system podatkowy poddaje podmioty znajdujące się

w sytuacji porównywalnej ze względu na cele tego systemu różnemu traktowaniu, które nie jest uzasadnione charakterem lub ogólną strukturą systemu (wyrok Trybunału z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie C-143/99 Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Rec. str. I-8365, pkt 41 i 42).

- 72 W szczególności w ww. wyroku w sprawie Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke Trybunał orzekł, że zwolnienie od podatku ekologicznego od zużycia energii przyznane przedsiębiorstwom, których zużycie energii przekraczało określone progi, zawiera elementy pomocy państwa, ponieważ zwolnienie to dotyczyło wyłącznie przedsiębiorstw prowadzących produkcję towarów. Strona skarżąca w tym zakresie podnosi, że Adria-Wien Pipeline była spółką zajmującą się świadczeniem usług, która nie konkurowała z przedsiębiorstwami korzystającymi ze zwolnienia.
- 73 W niniejszym przypadku uznanie AGL bardziej za wyjątkowe obciążenie podatkowe niż za wyjątkową korzyść podatkową ma charakter czysto formalny i nie prowadzi do zmian w dokonywanej analizie. W tym zakresie argumentacja Komisji oparta na sektorowym zastosowaniu AGL jest bardzo podobna do analizy przedstawionej przez rzecznika generalnego J. Mischa w opinii w ww. sprawie Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Rec. str. I-8369. Jednak Trybunał w swoim wyroku odrzucił analizę rzecznika generalnego, który stwierdził brak selektywnego charakteru badanego systemu podatkowego ze względu na to, że po pierwsze, brak opodatkowania nie stanowił odstępstwa od normalnej reguły, po drugie, różnica w traktowaniu dotyczyła różnych sektorów, a po trzecie, zakres zastosowania podatku opierał się na kryteriach obiektywnych.
- 74 W niniejszej sprawie Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, orzekając, że wyznaczenie przedmiotowego i geograficznego zakresu zastosowania AGL uzasadnione jest logiką i charakterem tego systemu podatkowego, a zatem, że AGL nie zawiera elementów pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

- 75 Jeśli chodzi, po pierwsze, o rozróżnienie pomiędzy materiałami objętymi opłatą a materiałami zwolnionymi od niej, strona skarżąca zarzuca najpierw, że Komisja w zaskarżonej decyzji nie określiła w sposób obiektywny właściwego rynku kruszywa naturalnego.
- 76 Strona skarżąca powołuje się następnie przede wszystkim na rozróżnienie w ramach materiału naturalnego na materiał pierwotny, będący głównym produktem wydobywania, i na materiał pochodny, będący produktem ubocznym o niskiej wartości, pochodzącym w sposób nieunikniony z wydobywania materiału pierwotnego.
- 77 Zdaniem strony skarżącej logika omawianego systemu podatkowego prowadzi do wniosku, że AGL znajduje zastosowanie do materiałów pierwotnych wykorzystywanych jako kruszywo, które mogą zostać zastąpione produktami alternatywnymi (produktami pochodnymi kamieniołomów lub kopalni, produktami z recyklingu lub innymi materiałami alternatywnymi). Natomiast zwolnieniu powinny podlegać materiały pierwotne, które nie mogą zostać zastąpione, jak również materiały pochodne powstające przy wydobywaniu materiałów pierwotnych. Objęcie opłatą tych dwóch ostatnich kategorii materiałów, w braku produktów alternatywnych dla materiałów pierwotnych, nie prowadzi bowiem do przesunięcia popytu na mniej szkodliwe dla środowiska substytuty.
- 78 Strona skarżąca przyznaje, że ustawa — ustanawiając wykaz materiałów objętych opłatą i materiałów zwolnionych — nie posługuje się pojęciami materiały „pierwotne” i „pochodne” oraz że wyżej podane definicje nie są jedynymi możliwymi. Jednakże zarzuca ona, że Komisja w zaskarżonej decyzji użyła tych pojęć bez ich zdefiniowania, co stanowi źródło konfuzji.
- 79 Ponadto — zdaniem strony skarżącej — w zaskarżonej decyzji Komisja błędnie stwierdziła (motyw 29), że AGL „nie znajduje zastosowania do kruszywa

wydobywanego jako produkt uboczny lub odpady innych procesów (kruszywa pochodnego)". Niektóre kruszywa pochodne (takie jak produkty pochodne wapienia wydobywanego w celu produkcji wapna lub cementu albo produkty pochodzące z wydobycia piasku kwarcowego używanego do wytwarzania szkła) podlegają bowiem opłacie. Powyższe stwierdzenie odzwierciedla zatem oczywiście błędną ocenę charakteru AGL dokonaną przez Komisję. Co więcej, zaskarżona decyzja opiera się na ocenie AGL w brzmieniu ustalonym w ustawie.

80 Ponadto strona skarżąca podnosi, że jeśli chodzi o cele AGL, to w zaskarżonej decyzji Komisja, podobnie zresztą jak interwenient, odnosi się jedynie do względów ochrony środowiska związanych z wydobyciem materiałów używanych w charakterze kruszywa.

81 Wbrew twierdzeniu Komisji, określenie zakresu zastosowania opłaty nie odpowiada — zdaniem strony skarżącej — zamierzonemu celowi, zmierzając w istocie do uwzględniania ekologicznych kosztów produkcji kruszywa i do sprzyjania wykorzystywaniu materiałów z recyklingu lub innych materiałów alternatywnych, tak aby zmniejszyć szkodliwe dla środowiska skutki wydobycia. Z tej perspektywy ustawa wprowadza w istocie różne traktowanie podobnych sytuacji.

82 Strona skarżąca wywodzi, że po pierwsze, ważna grupa produktów pierwotnych — w szczególności glina, łupek, kaolin, glina garncarska i łupek ilasty — oraz ich produkty pochodne nie są objęte AGL. Wydobycie tych produktów w kamieniołomach ma taki sam wpływ na środowisko jak wydobycie produktów objętych opłatą, takich jak wapń lub granit. Niektóre z tych produktów pierwotnych, jak na przykład glina garncarska używana do produkcji płytek posadzkowych lub łupek używany do produkcji cegły, mogą być bowiem zastępowane materiałami wydobywanymi w kamieniołomach znajdujących się na obszarach, na których środowisko jest mniej narażone na szkody, lub materiałami pochodnymi, w celu produkowania innych typów płytek oraz kamienia budowlanego będącego alternatywą dla cegły.

- 83 Ponadto materiały takie jak łupek i łupek ilasty niskiej jakości, jak również glina, kaolin i glina garncarska wydobywane w licznych kamieniołomach w Zjednoczonym Królestwie i wykorzystywane jako materiały pierwotne w charakterze kruszywa podlegają zwolnieniu, mimo że mogą być zastępowane produktami alternatywnymi. W tym zakresie strona skarżąca odrzuca argumentację Komisji i interwenienta, zgodnie z którą materiały te podlegają zwolnieniu, ponieważ nie stanowią kruszywa. Strona skarżąca wyjaśnia, że pojęcie „kruszywa” odnosi się do ostatecznego przeznaczenia materiału, a nie do określonej grupy materiałów. Wyżej wskazane materiały zwolnione były rzadko używane w przeszłości w charakterze kruszywa w Zjednoczonym Królestwie, w szczególności ze względu na koszty ich transportu. Jednakże zwolnienie sprzyja używaniu tego rodzaju materiałów pierwotnych jako kruszywa.
- 84 Zdaniem strony skarżącej wyłączenie tych materiałów z zakresu zastosowania AGL nie jest uzasadnione ani charakterem, ani ogólną strukturą AGL. Strona skarżąca powołuje się w tym zakresie na ww. wyrok w sprawie *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (pkt 52 i 53) oraz na wyrok Sądu z dnia 23 października 2002 r. w sprawach połączonych T-269/99, T-271/99 i T-272/99 *Diputación Foral de Guipúzcoa i in. przeciwko Komisji*, Rec. str. II-4217, pkt 62.
- 85 Po drugie, inne materiały pierwotne podlegają AGL, mimo że nie mogą zostać zastąpione produktami alternatywnymi. Strona skarżąca wymienia grys czerwony wykorzystywany ze względu na swój szczególny kolor jako nawierzchnia chodników i dróg rowerowych; kruszywo o wysokich parametrach technicznych, takie jak materiały używane w nawierzchniach drogowych lub granit o wysokich parametrach technicznych używany jako podsypka pod tory kolejowe, oraz kruszywo używane do wytwarzania betonu o niskiej kurczliwości lub betonu o wysokiej wytrzymałości. Ze względu na charakterystykę techniczną tych materiałów nie jest w ogóle możliwe zastąpienie ich produktami alternatywnymi. Z powodu wysokiej ceny nie są one używane jako podsadzka.
- 86 Po trzecie, AGL obejmuje produkty pochodne ważnej grupy materiałów pierwotnych, które same są zwolnione — jak wapiń używany do produkcji cementu i wapna,

kamień obrobiony oraz materiały takie jak piasek kwarcowy lub wapiń używane do określonych zastosowań przemysłowych (na przykład do produkcji szkła). Tego rodzaju materiały pierwotne nie mogą zostać zastąpione produktami alternatywnymi.

87 Strona skarżąca uważa, że powyższe niespójności dotyczące logiki i charakteru systemu podatkowego, na które powołuje się Komisja, wykazują, że zakres zastosowania AGL odzwierciedla w istocie zamiar zwolnienia niektórych sektorów od tej opłaty w celu ochrony ich konkurencyjności. Znajduje to potwierdzenie w licznych oświadczeniach władz Zjednoczonego Królestwa, w szczególności w załączonej do skargi ocenie skutków regulacji dotyczącej opłaty za wydobycie kruszywa, w której podkreślono, że „niektóre ze [zwolnionych] materiałów są ważnymi składnikami produktów będących przedmiotem światowego obrotu, których producenci ze Zjednoczonego Królestwa zostaliby postawieni w niekorzystnej pod względem konkurencyjności sytuacji w porównaniu z importerami oraz z wywozem”, a także w ramach studium w sprawie opłat ekologicznych w Unii Europejskiej, również załączonego do skargi.

88 Po drugie, strona skarżąca zwraca uwagę, że zwolnienie wywozu kruszywa stoi również w sprzeczności z celami w zakresie ochrony środowiska, których realizacji ma służyć AGL. Zwolnienie to służy wyłącznie zachowaniu konkurencyjności producentów brytyjskich na rynkach wywozowych. W dziedzinie podatków ekologicznych zasada „zanieczyszczający płaci” stanowi istotne kryterium oceny istnienia pomocy państwa (opinia rzecznika generalnego F.G. Jacobsa w sprawie C-126/01 GEMO, w której Trybunał wydał wyrok w dniu 20 listopada 2003 r., Rec. str. I-13769, I-13772). W tym zakresie strona skarżąca kwestionuje uzasadnienie podane przez Komisję w odpowiedzi na skargę, zgodnie z którym AGL ma charakter pośredniego podatku konsumpcyjnego. Uzasadnienia tego nie ma w zaskarżonej decyzji, a ponadto jest ono błędne. Co więcej, nie przesądza ono o zgodności z prawem zwolnienia wywozu, jak to jest na przykład w przypadku opłaty od produkcji kruszywa wprowadzonej w Szwecji, gdzie wywóz nie podlega zwolnieniu. Skoro opłaty od produkcji kruszywa mają stanowić odpowiedź na związane z tą produkcją obawy o środowisko naturalne, to normalnie nie powinno występować niebezpieczeństwo podwójnego opodatkowania. Jeśli chodzi o uzasadnienie zaska-

różnej decyzji, oparte na braku kontroli Zjednoczonego Królestwa nad przeznaczeniem wywożonego kruszywa, to jest ono błędne. Dzięki właściwościom chemicznym łatwo jest bowiem odróżnić kruszywo przeznaczone do wykorzystania w ramach procesów objętych zwolnieniem od kruszywa podlegającego opłacie.

- 89 Strona skarżąca utrzymuje wreszcie, że zaskarżona decyzja jest dotknięta brakiem uzasadnienia. Komisja zobowiązana jest do zajęcia stanowiska w przedmiocie powyższych różnic w traktowaniu, które są niezgodne z zakładanymi celami AGL, ponieważ nie są one „oczywiście nieistotne lub pozbawione znaczenia lub czysto drugorzędne” (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 64).
- 90 Komisja odpira powyższą argumentację. Twierdzi ona, że w przypadku środka o charakterze sektorowym kryterium selektywności jest spełnione, gdy środek ten przyznaje wyjątkową korzyść (wyrok Trybunału z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, tzw. „sprawa Maribel”, Rec. str. I-3671, pkt 32 i 33 oraz ww. wyrok w sprawie Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, pkt 48). Natomiast system nakładający wyjątkową opłatę na określony sektor nie może stanowić pomocy państwa. Nie stanowi on bowiem zagrożenia dla rynku wewnętrznego, którego ochronę mają zapewnić przepisy dotyczące pomocy państwa.
- 91 Zdaniem Komisji wyjątkowa opłata nie zawiera więc żadnego elementu pomocy państwa, pod warunkiem że znajduje ona zastosowanie w określonym sektorze lub że przepisy jej dotyczące odpowiadają charakterowi lub ogólnej strukturze systemu.
- 92 Komisja podnosi, że w niniejszym przypadku AGL stanowi wyjątkowe obciążenie podatkowe dotyczące określonego i ograniczonego sektora, to znaczy sektora gospodarczego wykorzystania kruszywa naturalnego. Nie przyznaje ona żadnej korzyści o charakterze selektywnym oraz w konsekwencji nie pociąga za sobą

inwestycji ani tworzenia miejsc pracy w Zjednoczonym Królestwie, nie wyklucza z rynku brytyjskiego kruszywa pochodzącego z innych państw członkowskich i nie stanowi subwencji z tytułu wywozu. AGL nie jest więc objęta zakresem postanowienia art. 87 ust. 1 WE definiującego pomoc państwa, lecz postanowieniami traktatu znajdującymi zastosowanie w dziedzinie podatków. Powołany przez stronę skarżącą ww. wyrok w sprawie *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* nie ma zatem w niniejszej sprawie znaczenia.

93 Jeśli chodzi o powołaną przez stronę skarżącą zmianę ustawy dokonaną po zgłoszeniu projektu omawianego systemu pomocy, to Komisja wyjaśnia, że o projekcie zmiany ustawy została powiadomiona pisemnie a następnie ustnie przed wydaniem zaskarżonej decyzji.

94 Zdaniem Komisji AGL nie zawiera żadnego elementu pomocy, skoro zarzucane wyjątki na rzecz zwolnionych materiałów odpowiadają charakterowi lub strukturze systemu.

95 Po pierwsze, Komisja odrzuca podnoszone przez stronę skarżącą zarzuty niespójności dotyczących zakresu zastosowania AGL. Podkreśla ona, że AGL podlega jedynie kruszywo naturalne.

96 Ponadto niektóre materiały mogące służyć jako kruszywo ze względu między innymi na ich niższą cenę korzystają ze zwolnienia wynikającego z charakteru i struktury systemu, w zakresie w jakim mogą one zastępować kruszywo naturalne.

- 97 Natomiast wapień lub piasek, będące produktami pochodnymi pierwszego wydobycia, wykorzystywane jako kruszywo mogą zostać zastąpione kruszywem z recyklingu lub innymi produktami alternatywnymi, co uzasadnia objęcie ich AGL. Co więcej, objęcie ich tą opłatą odzwierciedla chęć uwzględnienia kosztów ekologicznych związanych z ich wydobyciem.
- 98 W zakresie w jakim zwolnienie niektórych materiałów uzasadnione jest — zdaniem Komisji — charakterem lub strukturą systemu, powołana przez stronę skarżącą okoliczność, że materiały te stanowią konkurencję dla kruszywa objętego opłatą, nie pozwala na uznanie, że zawiera ona elementy pomocy państwa.
- 99 Po drugie, Komisja uważa, że zwolnienie wywozu jest również zgodne z logiką AGL.
- 100 Wreszcie w opinii Komisji zaskarżona decyzja jest w wystarczający sposób uzasadniona.
- 101 Interwenient podziela uwagi Komisji. Podkreśla, że AGL została wprowadzona w celu zapewnienia, by wpływ wydobycia kruszywa naturalnego na środowisko znajdował odzwierciedlenie w cenach. Głównym celem tej opłaty jest zachęcanie do wykorzystywania produktów alternatywnych, takich jak kruszywo z recyklingu lub inne materiały mogące zastąpić kruszywo naturalne, a także sprzyjanie efektywnemu wykorzystywaniu kruszywa oraz rozwojowi produkcji materiałów alternatywnych. Dodatkowym celem jest utrzymanie konkurencyjności Zjednoczonego Królestwa przez nałożenie opłaty na produkty przywożone oraz przez zwolnienie wywozu.

- 102 Struktura i zakres zastosowania AGL są zgodne ze strukturą lub charakterem systemu podatkowego, jak to zostało potwierdzone przez High Court of Justice w wyżej powołanym wyroku z dnia 19 kwietnia 2002 r. Zgodnie z celami tej opłaty znajduje ona zastosowanie do wszystkich rodzajów kruszywa naturalnego. Nie znajduje ona zastosowania ani do materiałów używanych w innych celach niż w charakterze kruszywa, ani do odpadów pochodzących z innych procesów obróbki.
- 103 W szczególności interwenient podnosi, że kaolin i glina garncarska nie są objęte AGL, ponieważ nie stanowią one kruszywa. Pochodzący z nich gruz, odpady lub inne produkty uboczne są również zwolnione w celu zachęcenia do używania ich jako alternatywy dla kruszywa naturalnego. Łupek, węgiel, lignit i łupek ilasty używane jako takie nie stanowią kruszywa naturalnego. Ich odpady składają się z tego samego materiału i dlatego również są zwolnione. Jeśli chodzi o wapień, to jest on objęty opłatą jako należący do kategorii kruszywa naturalnego. Jego produkty uboczne, tożsame pod względem mineralogicznym, są zatem również objęte opłatą. Jedynie wapień używany do produkcji wapna lub cementu podlega zwolnieniu.

Ocena Sądu

- 104 W niniejszym przypadku spór dotyczy zastosowania przez Komisję w zaskarżonej decyzji kryterium selektywności poprzez odrzucenie kwalifikacji jako pomocy państwa z tego powodu, że „zakres zastosowania AGL uzasadniony jest logiką i charakterem systemu podatkowego” (motyw 43).
- 105 Należy przypomnieć, że określony środek, aby stanowił pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, powinien móc przyznawać korzyść o charakterze

selektywnym wyłącznie na rzecz niektórych przedsiębiorstw lub niektórych sektorów działalności. Artykuł ten dotyczy bowiem pomocy zakłócającej lub mogącej zakłócać konkurencję „przez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”.

- 106 W tym zakresie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, art. 87 ust. 1 WE nie dokonuje rozróżnienia według przyczyn lub celów środka zmniejszającego obciążenia spoczywające normalnie na przedsiębiorstwie, lecz definiuje ten środek ze względu na jego skutki. Wynika z tego, że ani charakter podatkowy, ani cel społeczny czy ekonomiczny lub też cele w postaci ochrony środowiska lub bezpieczeństwa osób, którym tego rodzaju środek może służyć, nie są wystarczające dla uniknięcia zastosowania powołanego postanowienia (zob. podobnie w odniesieniu do selektywnych zwolnień od obciążeń socjalnych, wyrok Trybunału z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie 173/73 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. 709, pkt 27 i 28 oraz ww. wyrok w sprawie Maribel, pkt 25; w odniesieniu do selektywnego obniżenia odsetek przyznanego małym i średnim przedsiębiorstwom (MŚP) mającego na celu odnowienie parku pojazdów przemysłowych w interesie ochrony środowiska i poprawienia bezpieczeństwa na drogach, zob. wyrok Trybunału z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-409/00 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. str. I-1487, pkt 46 oraz wyrok Sądu z dnia 29 września 2000 r. w sprawie T-55/99 CETM przeciwko Komisji, Rec. str. II-3207, pkt 53).

- 107 Przy kontroli selektywności środka sąd wspólnotowy bada, czy Komisja słusznie uznała, że wprowadzone przez ten środek zróżnicowanie przedsiębiorstw pod względem korzyści lub obciążeń jest zgodne z charakterem lub strukturą ogólnego systemu znajdującego zastosowanie w danym przypadku. Jeśli zróżnicowanie to oparte jest na celach innych niż realizowane przez ogólny system, badany środek uznawany jest co do zasady za spełniający przesłanki selektywności przewidziane w art. 87 ust. 1 WE (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 33, w sprawie Maribel, pkt 33 i 39 oraz w sprawie Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, pkt 49). Przedstawienie odpowiednich dowodów należy do strony skarżącej (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 53 oraz wyrok Sądu z dnia 6 marca 2002 r. w sprawach połączonych T-127/99, T-129/22 i T-148/99 Diputación Foral de Álava i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1275).

108 Ponadto przywołane orzecznictwo zostało uwzględnione przez Komisję w komunikacie z dnia 10 grudnia 1998 r. w sprawie stosowania reguł pomocy publicznej do środków związanych z bezpośrednim opodatkowaniem działalności gospodarczej (Dz.U. C 384, str. 3).

109 W niniejszej sprawie należy zbadać, czy ze względu na swój charakter, naturę i cechy omawiana opłata przejawia charakter selektywny zgodnie z kryteriami ustalonymi w wyżej przywołanym orzecznictwie. Dla wykazania, że kryteria te są spełnione, strona skarżąca powołuje się na niespójność — w zakresie podnoszonych celów ochrony środowiska — po pierwsze, określenia przedmiotowego zakresu zastosowania AGL, a po drugie, zwolnienia wywozu.

— Przedmiotowy zakres zastosowania AGL

110 Na wstępie należy zbadać zarzut strony skarżącej, zgodnie z którym Komisja, ograniczając się do powołania sporządzonego w ustawie wykazu materiałów objętych opłatą, oparła się w istocie na nieprawidłowej definicji przedmiotowego zakresu zastosowania AGL, co pociągnęło za sobą oczywiście błędną ocenę charakteru tej opłaty w zaskarżonej decyzji.

111 Przede wszystkim strona skarżąca nie podaje żadnej poważnej podstawy pozwalającej na przypuszczenie, że zaskarżona decyzja opiera się na analizie AGL w postaci ustanowionej w pierwotnym brzmieniu ustawy. Wprawdzie w chwili zgłoszenia AGL pismem z dnia 20 grudnia 2001 r. odpowiednie przepisy ustawy wprowadzające tę opłatę nie były jeszcze zmienione, należy jednakże stwierdzić, że pismo zawierające zgłoszenie wyraźnie informuje Komisję, iż zmiany mają zostać wprowadzone na mocy Finance Act 2002, a projekt tych zmian, które zgodnie z treścią pisma będą częścią Finance Act 2002, nie został jeszcze opracowany. Ponadto zaskarżona decyzja oraz niektóre dowody znajdujące się w aktach potwierdzają, że Komisja wzięła później powyższe zmiany pod uwagę przy wydawaniu zaskarżonej decyzji, w szczególności w zakresie w jakim wprowadziły one zwolnienie dotyczące odpadów

będących wynikiem wydobycia węgla, lignitu, łupka lub łupka ilastego lub też substancji wymienionych w art. 18 ust. 3 ustawy. W piśmie z dnia 19 lutego 2002 r. skierowanym do Komisji władze Zjednoczonego Królestwa w odpowiedzi na pytanie tej instytucji wyjaśniły bowiem, że zwolnienie niektórych z tych materiałów ma na celu umożliwienie wykorzystania ich jako substytutów kruszywa naturalnego. Ponadto z zaskarżonej decyzji wynika (w szczególności z motywów 11 i 29), że Komisja wzięła pod uwagę zwolnienie tych odpadów.

- 112 Następnie twierdzenie strony skarżącej, zgodnie z którym między innymi z motywu 29 zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja popełniła błąd, uznając, iż wszystkie produkty pochodne lub odpady będące wynikiem wydobycia kamienia, piasku lub żwiru są zwolnione, również musi zostać odrzucone. Przedstawione przez stronę skarżącą rozumienie spornego postanowienia motywu 29 — stanowiącego, że AGL „nie będzie pobierana od kruszywa uzyskiwanego jako produkt uboczny lub odpady innych procesów (kruszywo pochodne)” — oparte jest w istocie na innej wykładni pojęcia „kruszywo pochodne” niż przyjęta przez Komisję we wszystkich postanowieniach zaskarżonej decyzji. Z odpowiedzi pozwanej na zadane przez Sąd na piśmie pytania wynika bowiem, że używa ona pojęcia „kruszywo pierwotne” zasadniczo dla określenia kruszywa podlegającego AGL, a pojęcia „kruszywo pochodne” — zasadniczo dla wskazania rodzajów kruszywa zwolnionego z tej opłaty, wymienionych w ustawie w sposób enumeratywny. Natomiast pojęcia te — które w zgodnej opinii stron mogą mieć różne znaczenia — używane są przez stronę skarżącą w celu odróżnienia, z jednej strony, produktów stanowiących przedmiot głównej działalności kamieniołomów (materiały pierwotne), a z drugiej strony, produktów pochodnych, powstających w wyniku wydobycia materiałów pierwotnych (materiały pochodne). W tych okolicznościach, uwzględniając systematykę zaskarżonej decyzji oraz w świetle wyjaśnień przedstawionych przez Komisję, sporne postanowienie motywu 29 zaskarżonej decyzji stanowi jedynie, że AGL nie będzie pobierana od produktów pochodnych lub odpadów pierwszego wydobycia, jeżeli są one zwolnione na podstawie ustawy w zmienionym brzmieniu. Takie rozumienie motywu 29 znajduje poparcie w okoliczności, że w piśmie z dnia 19 lutego 2002 r. skierowanym do Komisji władze Zjednoczonego Królestwa podały w sposób jasny i dokładny powody, dla których kruszywo o niższej jakości będące produktem pochodnym niektórych materiałów objętych zwolnieniem (zob. pkt 137 poniżej) podlega AGL.

- 113 W tych okolicznościach twierdzenie strony skarżącej, zgodnie z którym zaskarżona decyzja oparta jest na błędnej definicji przedmiotowego zakresu zastosowania AGL, musi zostać oddalone.
- 114 Jeśli chodzi o zarzucaną niespójność zakresu zastosowania AGL pod względem jej celów w zakresie ochrony środowiska, to na wstępie należy podnieść, że opłata może zostać określona jako opłata środowiskowa lub podatek ekologiczny, „jeżeli podstawa opodatkowania ma w sposób oczywisty niekorzystny wpływ na środowisko”, jak to zostało podane w komunikacie Komisji z dnia 26 marca 1997 r. w sprawie podatków i opłat środowiskowych w ramach jednolitego rynku [COM(97) 9 wersja ostateczna, pkt 11]. Podatek ekologiczny jest zatem samodzielnym środkiem fiskalnym cechującym się ukierunkowaniem na ochronę środowiska oraz szczególną podstawą opodatkowania. Obciąża on niektóre towary lub usługi, w celu uwzględnienia w ich cenie kosztów ekologicznych lub sprawienia, by produkty z recyklingu stały się bardziej konkurencyjne, a także w celu ukierunkowania producentów i konsumentów na działalność szanującą w większym zakresie środowisko naturalne.
- 115 Należy w tym zakresie podkreślić, że w obecnym stanie prawa wspólnotowego, wobec braku koordynacji w tej dziedzinie, państwa członkowskie mogą zachować swe kompetencje — należące do zakresu polityki ochrony środowiska — do wprowadzania sektorowych podatków ekologicznych w celu osiągnięcia określonych celów związanych z ochroną środowiska wspomnianych w punkcie poprzedzającym. Państwa członkowskie mają w szczególności swobodę, wyważając różne istniejące interesy, do określania swych priorytetów w dziedzinie ochrony środowiska oraz w konsekwencji, do określania towarów lub usług, które postanowiły obciążyć podatkiem ekologicznym. Wynika z tego, że zasadniczo sam fakt, iż podatek ekologiczny stanowi szczególny środek dotyczący określonych towarów lub usług i nie może zostać umiejscowiony w ogólnym systemie podatkowym znajdującym zastosowanie do wszelkiej podobnej działalności mającej porównywalny wpływ na środowisko, nie pozwala na uznanie, że w przypadku podobnej działalności, niepodlegającej owemu podatkowi ekologicznemu, powstaje korzyść o charakterze selektywnym.
- 116 W szczególności nieobciążenia tego rodzaju podobnej działalności podatkiem ekologicznym nałożonym na niektóre szczególne produkty nie można porównywać

z ulgą w obciążeniach w tym sektorze działalności, podobną do ulg będących przedmiotem między innymi ww. wyroków w sprawach Hiszpania przeciwko Komisji, CETM przeciwko Komisji oraz Diputación Foral de Álava i in. przeciwko Komisji. W odróżnieniu bowiem od podatku ekologicznego, który charakteryzuje się właśnie szczególnym zakresem zastosowania i szczególnymi celami (zob. pkt 114 powyżej) i który z tego względu nie może co do zasady zostać umiejscowiony w jakimkolwiek ogólnym systemie, wspomniane ulgi stanowiły odstępstwa od systemu obciążeń normalnie spoczywających na przedsiębiorstwach. W dwóch pierwszych wskazanych wyrokach chodziło o ulgę, w formie obniżenia odsetek, w obciążeniach wynikających w normalnych warunkach gospodarczych z konieczności odnawiania przez przedsiębiorstwa parków pojazdów przemysłowych. W kontekście tego systemu obciążeń okoliczność, że wspomniane obniżki odsetek, przyznane tylko MSP, miały na celu sprzyjanie odnawianiu parku pojazdów przemysłowych w danym państwie członkowskim w interesie ochrony środowiska i poprawienia bezpieczeństwa na drogach, nie była wystarczająca do uznania tej korzyści za stanowiącą część systemu samego w sobie, którego zresztą strona skarżąca nawet nie wskazała (ww. wyrok w sprawie CETM przeciwko Komisji, pkt 53 i 54). W trzecim ze wskazanych wyroków Trybunał orzekł, że odroczenie płatności podatku przyznane jedynie przedsiębiorstwu dysponującym znacznymi środkami finansowymi naruszało zasady stanowiące integralną część systemu podatkowego zainteresowanego państwa członkowskiego (pkt 166 wyroku).

117 Skoro w przedstawionych ramach prawnych podatki ekologiczne stanowią ze swej istoty specyficzne środki wprowadzane przez państwa członkowskie w ramach prowadzonej przez nie polityki ochrony środowiska, będącej dziedziną, w której wobec braku środków harmonizacji zachowują one swe kompetencje, zadaniem Komisji jest uwzględnienie przy dokonywaniu oceny podatku ekologicznego pod względem wspólnotowych przepisów dotyczących pomocy państwa wymogów związanych z ochroną środowiska zawartych w art. 6 WE. Powołane postanowienie przewiduje bowiem, że wymogi te muszą być brane pod uwagę przy ustalaniu i realizacji między innymi regulacji mających na celu zapewnienie, aby konkurencja na rynku wewnętrznym nie była zakłócana.

118 Ponadto należy przypomnieć, że dokonując kontroli decyzji Komisji o niewszczynaniu formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE, Sąd powinien, ze względu na szeroki zakres swobodnego uznania przysługującego Komisji przy stosowaniu art. 88 ust. 3 WE, ograniczyć się

do zweryfikowania poszanowania przepisów proceduralnych i przepisów dotyczących uzasadniania, prawidłowości ustaleń okoliczności faktycznych będących podstawą zaskarżonych decyzji, braku oczywistego błędu w ocenie tych okoliczności faktycznych oraz braku nadużycia władzy (ww. wyrok w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 25 oraz ww. wyrok w sprawie Skibsværftsforeningen i in. przeciwko Komisji, pkt 169 i 170).

- 119 W niniejszym przypadku do Sądu należy zbadanie, czy w świetle wszystkich powyższych uwag Komisja nie przekroczyła granic przysługującego jej swobodnego uznania, stwierdzając w zaskarżonej decyzji, że określenie zakresu zastosowania AGL może być uzasadnione dążeniem do osiągnięcia powoływanych celów w zakresie ochrony środowiska.
- 120 W tym zakresie niniejsza sprawa różni się od sporu, który był przedmiotem rozstrzygnięcia w ww. wyroku w sprawie *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, powołanym przez stronę skarżącą. W wyroku tym Trybunał został postawiony przed koniecznością zbadania nie przedmiotowego zakresu zastosowania podatku ekologicznego, tak jak w niniejszym przypadku, lecz częściowego zwolnienia od zapłaty tego podatku — ustanowionego w tamtym przypadku na mocy *Strukturanpassungsgesetz* (austriackiej ustawy dotyczącej dostosowania strukturalnego) z 1996 r. od zużycia gazu naturalnego i energii elektrycznej przez przedsiębiorstwa — które zostało przyznane wyłącznie przedsiębiorstwom zajmującym się produkcją towarów.
- 121 W powyższym wyroku kwestionowane zróżnicowanie nie dotyczyło więc rodzaju produktu objętego podatkiem ekologicznym, lecz przemysłowych użytkowników energii, w zależności od tego, czy działali oni w podstawowych, czy w drugorzędnych sektorach gospodarki krajowej. Trybunał stwierdził, że przyznanie korzyści przedsiębiorstwom, których podstawową działalnością jest wytwarzanie towarów, nie znajduje uzasadnienia w charakterze lub ogólnej strukturze systemu podatkowego ustanowionego na mocy *Strukturanpassungsgesetz*. Trybunał zasadniczo orzekł, że w zakresie, w jakim zużycie energii przez sektor przedsiębiorstw produkujących towary i przez sektor przedsiębiorstw świadczących usługi jest tak samo szkodliwe dla środowiska, względy natury ekologicznej leżące u podstaw

Strukturanpassungsgesetz nie uzasadniały różnego traktowania obu tych sektorów. Uwzględniając właśnie tę okoliczność, Trybunał oddalił w szczególności argument rządu austriackiego opierający się na idei zachowania konkurencyjności przedsiębiorstw produkcyjnych, zgodnie z którym częściowy zwrot omawianych podatków ekologicznych na rzecz tych przedsiębiorstw uzasadniony był faktem, że podatki te dotyczyły ich w sposób proporcjonalnie większy niż innych przedsiębiorstw (pkt 44, 49 i 52 wyroku).

- 122 W niniejszym przypadku na poparcie swojej skargi strona skarżąca podnosi, że definicja materiałów podlegających AGL nie odpowiada powoływanym celom w zakresie ochrony środowiska, lecz w istocie odzwierciedla zamiar zwolnienia niektórych sektorów od tej opłaty oraz ochrony ich konkurencyjności.
- 123 Należy zatem zbadać podnoszone przez stronę skarżącą niespójności w definicji przedmiotowego zakresu zastosowania AGL.
- 124 W niniejszej sprawie z pisma zawierającego zgłoszenie oraz z zaskarżonej decyzji (motywy 5, 16 i 31) wynika wyraźnie, że AGL ma na celu co do zasady, po pierwsze, zmaksymalizować stosowanie kruszywa z recyklingu lub innych materiałów alternatywnych w stosunku do kruszywa naturalnego oraz zachęcać do racjonalnego korzystania z kruszywa naturalnego jako nieodnawialnych zasobów naturalnych. Po drugie, zarówno pismo zawierające zgłoszenie, jak i zaskarżona decyzja odnoszą się, w sposób bardziej dorozumiany, do uwzględnienia kosztów ekologicznych w cenie zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”, gdyż w ramach określania celów AGL dokumenty te wspominają, że „koszty ekologiczne związane z wydobyciem kruszywa, których dotyczy opłata, obejmują nadmierny hałas, zapylenie, ograniczenie różnorodności biologicznej oraz degradację krajobrazu”. Cele te są wyraźnie wskazane w piśmie władz Zjednoczonego Królestwa do Komisji z dnia 19 lutego 2002 r.

- 125 W zaskarżonej decyzji (motyw 8) kruszywo naturalne zdefiniowane jest jako „kruszywo uzyskane z naturalnych złóż minerałów jako produkt pierwszego wydobycia”, złożone z „fragmentów skał, piasków i żwiru, nadające się do wykorzystania w stanie pierwotnym lub po obróbce mechanicznej, takiej jak rozdrabnianie, płukanie oraz przesiewanie”.
- 126 Pomiędzy stronami bezsporne jest, że pojęcie „kruszywo” nie obejmuje szczególnej grupy materiałów określonych tylko przez ich właściwości fizykochemiczne. Użycie danego materiału (skała, piasek lub żwir) jako kruszywa uzależnione jest również od jego ceny oraz od kosztów jego transportu. Bezsporne jest również, że niektóre materiały zwolnione od opłaty — takie jak łupek, łupek ilasty o niskiej jakości, glina, kaolin oraz glina garncarska — są po raz pierwszy, po wydobyciu, używane w charakterze kruszywa.
- 127 AGL jest więc podatkiem ekologicznym obciążającym co do zasady gospodarcze użycie kruszywa naturalnego — to znaczy materiałów okruchowych pochodzących z pierwszego wydobycia, wykorzystywanych w budownictwie i przy robotach publicznych — z wyłączeniem niektórych materiałów wymienionych w ustawie. Należy zbadać spójność tak określonego zakresu zastosowania w odniesieniu do realizowanych celów w zakresie ochrony środowiska (zob. pkt 124 powyżej).
- 128 Po pierwsze, należy stwierdzić, że materiały wykorzystywane gospodarczo w innych celach niż jako kruszywo nie należą do sektora podlegającego AGL. Wbrew twierdzeniu strony skarżącej zwolnienie ich z opłaty nie ma wcale charakteru odstępstwa od omawianego systemu podatku ekologicznego. W szczególności decyzja o ustanowieniu podatku ekologicznego tylko w sektorze kruszywa — a nie w sposób ogólny we wszystkich sektorach eksploatacji kamieniołomów i kopalni mających taki sam wpływ na środowisko jak wydobycie kruszywa — należy do zakresu kompetencji danego państwa członkowskiego w zakresie ustalania priorytetów w dziedzinie polityki gospodarczej, podatkowej i ochrony środowiska. Tego rodzaju rozwiązanie, nawet jeśli uzasadniane jest względami zachowania

międzynarodowej konkurencyjności niektórych sektorów, nie pozwala zatem na podważanie spójności AGL z realizowanymi celami w zakresie ochrony środowiska (zob. pkt 115 powyżej).

- 129 W tych okolicznościach argumenty strony skarżącej dotyczące zwolnienia materiałów takich jak na przykład łupki i łupki ilaste o wysokiej jakości, glina garncarska, kaolin, węgiel i lignit, co do zasady nienadających się do użycia w charakterze kruszywa ze względu na ich właściwości fizyczne lub cenę, pozbawione są w niniejszej sprawie znaczenia.
- 130 Po drugie, należy stwierdzić, że zainteresowane państwo członkowskie miało prawo swobodnego określenia, w ramach swej polityki ochrony środowiska, materiałów używanych jako kruszywo, których obciążenie opłatą uważało za właściwe, oraz do wyłączenia niektórych materiałów, ze względu na realizowane cele w zakresie ochrony środowiska, z zakresu zastosowania AGL — w szczególności łupka i łupka ilastego o niskiej jakości, gliny oraz odpadów kaolinu i gliny garncarskiej — nawet jeśli po wydobyciu używane są one jako kruszywo. W tym zakresie wyjaśnienie podane przez interwenienta oraz Komisję, zgodnie z którym zwolnienie tego rodzaju materiałów, dotychczas w niewielkim zakresie używanych jako kruszywo ze względu na wysokie koszty ich transportu, pozwala na ich użycie w charakterze substytutów kruszywa naturalnego objętego podatkiem ekologicznym i może w ten sposób przyczynić się do racjonalizacji wydobycia i używania kruszywa naturalnego, zasługuje na uwzględnienie z uwagi na realizowane cele w zakresie ochrony środowiska.
- 131 Z zakresu zastosowania AGL, jak również z pisma władz Zjednoczonego Królestwa do Komisji z dnia 19 lutego 2002 r. wynika bowiem, że wprowadzenie AGL miało na celu właśnie zmniejszenie i zrjonalizowanie wydobycia materiałów używanych zwykle jako kruszywo, które stanowią 70% tonażu minerałów wydobywanych w Zjednoczonym Królestwie, w szczególności przez sprzyjanie zastępowaniu ich produktami z recyklingu lub innymi materiałami naturalnymi objętymi zwolnieniem, takimi jak gruz lub odpady łupka, łupka ilastego, gliny, kaolinu lub gliny garncarskiej.

- 132 Co więcej, Komisja wskazała, a strona skarżąca temu nie przeczy, że istnieją duże i często stare składowiska gruzu łupka (lub łupka o niskiej jakości) na usypiskach w Walii oraz kaolinu i gliny garncarskiej w Devon i Kornwalii. Składowiska te uważane są obecnie za odpady degradujące krajobraz. Według informacji zawartych w piśmie władz Zjednoczonego Królestwa z dnia 19 lutego 2002 r. znajdują się one niekiedy w parkach narodowych. Zwolnienie gospodarczego wykorzystania tych materiałów jako kruszywa sprawia, że stają się one konkurencyjne względem innych rodzajów kruszywa naturalnego, oraz pozwala na zlikwidowanie tych składowisk. Ponadto na rozprawie Komisja wyjaśniła, że wapień może być wydobywany w sposób nieprowadzący do powstania dużej ilości odpadów, w odróżnieniu od łupka, który jest kruchy i którego wydobycie powoduje powstanie odpadów w bardzo znacznych ilościach.
- 133 W tym kontekście argument strony skarżącej dotyczący wpływu wydobycia łupka, łupka ilastego, gliny, kaolinu i gliny garncarskiej na środowisko nie wystarcza, aby stwierdzić, że zwolnienie tych materiałów stoi w sprzeczności z realizowanymi celami w zakresie ochrony środowiska oraz że w ten sposób zwolnienie to zapewnia omawianemu sektorowi działalności korzyść o charakterze selektywnym. W tym zakresie strona skarżąca nie przedstawia żadnego przekonującego dowodu pozwalającego na zakwestionowanie, że względu na powoływane cele, zgodności z prawem decyzji ustawodawcy krajowego o nałożeniu AGL na gospodarcze wykorzystanie tylko takiego kruszywa, którego wydobycie uznawane jest za główne źródło degradacji środowiska, jak to wynika z wyżej wspomnianego pisma z dnia 19 lutego 2002 r.
- 134 W tych okolicznościach należy uznać, że zwolnienie niektórych materiałów naturalnych używanych jako kruszywo, wymienionych w ustawie w zmienionym brzmieniu, nie stoi w sprzeczności z powoływanymi celami w zakresie ochrony środowiska i może w sposób racjonalny zostać uzasadnione charakterem i strukturą AGL.
- 135 Po trzecie, należy zbadać argumenty strony skarżącej dotyczące braku spójności w nakładaniu AGL, w szczególności w stosunku do kruszywa o wysokich parametrach technicznych (materiałów używanych jako nawierzchnia dróg, granitu

używanego jako podsypka, kruszywa używanego do wyrobu betonu o niskiej kurczliwości i wysokiej wytrzymałości) oraz gysu czerwonego (wykorzystywanego jako nawierzchnia chodników i dróg rowerowych), które nie mogą zostać zastąpione produktami alternatywnymi. Z całą pewnością, jak twierdzi strona skarżąca, obciążenie opłatą tych materiałów — które nie są używane jako podsadzka ze względu na wysoką cenę — nie może co do zasady skutkować przesunięciem popytu na produkty alternatywne, takie jak kruszywo z recyklingu, w celu zmniejszenia wydobycia kruszywa naturalnego. Jednakże należy stwierdzić, że obciążenie w tym przypadku może odpowiadać w sposób racjonalny jednemu z celów AGL, ponieważ zmierza do uwzględnienia w cenie produktu kosztów ekologicznych związanych z produkcją kruszywa naturalnego.

136 W tym zakresie należy podnieść, że w niniejszej sprawie kwota opłaty wynosząca 1,60 GBP za tonę kruszywa odpowiada w przybliżeniu kosztom ekologicznym związanym z wydobyciem kruszywa w Zjednoczonym Królestwie, ocenianym na 1,80 GBP na tonę, jak to wynika z informacji zawartych w przedstawionym przez stronę skarżącą sprawozdaniu z kwietnia 2001 r. sporządzonym przez Ecotec Research & Consulting, zatytułowanym „Study on the Economic and Environmental Implications of the use of Environmental Taxes and Charges in the European Union and its Member States” (Studium dotyczące gospodarczych i ekologicznych następstw stosowania podatków i opłat ekologicznych w Unii Europejskiej i w jej państwach członkowskich). Sprawozdanie to podkreśla zresztą wagę odpowiednio wysokich opłat. Przedstawione informacje potwierdzają zatem, że obciążenie opłatą omawianych materiałów może zostać uznane za uzasadnione ze względu na wymagania zasady „zanieczyszczający płaci”.

137 Zasada „zanieczyszczający płaci” pozwala również na uzasadnienie objęcia opłatą produktów pochodnych z wydobycia materiałów niezastępowalnych produktami alternatywnymi, w szczególności objęcie opłatą kruszywa o niskiej jakości będącego produktem pochodnym wydobycia wapienia przeznaczonego do produkcji cementu i wapna, kamienia obrobionego oraz piasku kwarcowego używanego do wytwarzania szkła, jak to wynika z pisma władz Zjednoczonego Królestwa do Komisji z dnia 19 lutego 2002 r. Ponadto objęcie opłatą tego rodzaju produktów może być także uzasadnione celem — również powołanym przez interwenienta w powyższym piśmie — polegającym na zachęcaniu do wydobywania i racjonalniejszego gospodarowania kruszywem, tak aby zmniejszyć udział kruszywa o niskiej jakości. Jak to podkreśla strona skarżąca, udział ten, różny w zależności od kamieniołomu,

może być bowiem zmieniony przez samo przedsiębiorstwo eksploatujące kamieniołom. Natomiast w tym zakresie Komisja podkreśliła, w szczególności w odpowiedzi na skargę, stosunkowo niewielką różnicę cen kruszywa o niskiej jakości i materiałów niezastępowalnych będących jego produktem ubocznym, czemu strona skarżąca nie zaprzeczyła.

- 138 Wynika z tego jasno, że całość argumentacji strony skarżącej dotyczącej zarzucanych niespójności w określeniu przedmiotowego zakresu zastosowania AGL pod względem realizowanych celów w zakresie ochrony środowiska jest całkowicie pozbawiona podstaw.
- 139 Strona skarżąca zatem nie ustaliła, że zaskarżona decyzja dotknięta jest oczywistym błędem w ocenie, w zakresie w jakim stwierdza ona, że określenie przedmiotowego zakresu zastosowania AGL nie zawiera elementów pomocy państwa.
- 140 Na obecnym etapie należy zbadać zarzut oparty na braku uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do dokonanej oceny przedmiotowego zakresu zastosowania AGL. Strona skarżąca w tym zakresie zarzuca, że Komisja nie uzasadniła badanych wcześniej różnic w traktowaniu dotyczących obciążenia AGL.
- 141 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno być dostosowane do charakteru aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, co pozwala zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru powołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, winna opierać się nie tylko na

jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 63 oraz wyrok z dnia 13 stycznia 2004 r. sprawie T-158/99 Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1, pkt 94).

- ¹⁴² Wynika z tego, że wymóg uzasadnienia decyzji podjętej w dziedzinie pomocy państwa nie może być określony jedynie z uwzględnieniem interesu, jaki w uzyskaniu informacji ma państwo członkowskie, do którego decyzja ta jest skierowana (wyrok Sądu z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawach połączonych T-371/94 i T-394/94 British Airways i in. oraz British Midland Airways przeciwko Komisji, Rec. str. II-2405, pkt 92). W szczególności w przypadku zatwierdzenia danego środka po przeprowadzeniu wstępnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 88 ust. 3 WE obowiązkiem Komisji jest podanie w sposób zwięzły głównych przyczyn wydania decyzji zatwierdzającej, aby umożliwić zainteresowanemu osobom trzecim poznanie jej uzasadnienia i dokonanie oceny, czy wskazane jest wniesienie skargi na tę decyzję w wykonaniu uprawnień proceduralnych przyznanych im na mocy art. 88 ust. 2 WE.
- ¹⁴³ Jeśli chodzi natomiast o decyzję Komisji o zakończeniu wstępnego postępowania wyjaśniającego, stwierdzającą niewystąpienie zarzucanej przez składającego skargę pomocy państwa, to Komisja zobowiązana jest w każdym razie podać składającemu skargę w sposób odpowiedni przyczyny, dla których przywołane w złożonej do niej skardze okoliczności faktyczne i prawne nie były wystarczające do wykazania wystąpienia pomocy państwa. Jednakże Komisja nie jest zobowiązana do ustosunkowywania się do okoliczności, które są oczywiście nieistotne, pozbawione znaczenia lub czysto drugorzędne (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 64).
- ¹⁴⁴ W niniejszym przypadku, jak wynika między innymi z motywów 31, 32 i 34 zaskarżonej decyzji, Komisja stwierdziła, że zakres zastosowania AGL uzasadniony

jest logiką i charakterem tego systemu podatkowego, ponieważ AGL stanowi szczególnie podatek ekologiczny, którego bardzo ograniczony zakres zastosowania został określony przez państwo członkowskie w ramach przysługującej mu swobody ustanawiania krajowego systemu podatkowego, z uwzględnieniem szczególnych cech danego sektora działalności. Komisja zasadniczo podkreśliła, że wprowadzone różnicowanie pomiędzy sektorami objętymi opłatą a sektorami zwolnionymi uzasadnione jest, po pierwsze, dążeniem do zmniejszenia wydobycia kruszywa, które to wydobycie pociąga za sobą niepożądane skutki dla środowiska, oraz do zachęcania do racjonalnego wykorzystywania kruszywa, a po drugie, zamiarem sprzyjania wykorzystaniu kruszywa z recyklingu lub innych materiałów alternatywnych, aby zmniejszyć wykorzystanie zasobów nieodnawialnych i wynikające stąd szkodliwe skutki dla środowiska.

145 Komisja podała zatem w sposób zwięzły, lecz jasny, przyczyny, dla których oddaliła zarzuty podniesione przez stronę skarżącą w złożonej do Komisji skardze; istota tych zarzutów została podana skrótowo w motywach 14 i 15 zaskarżonej decyzji. Strona skarżąca skrytykowała bowiem wprowadzone rozróżnienie, z jednej strony materiałów podlegających AGL, takich jak niektóre produkty pochodne o niskiej jakości (na przykład produkty pochodne wapienia wydobywanego do produkcji wapna i cementu) lub grys, który zdaniem strony skarżącej podlega opłacie, mimo że nie jest przeznaczony do wykorzystywania jako kruszywo, a z drugiej strony niektórych produktów pochodnych objętych zwolnieniem (takich jak odpady łupka i kaolinu, używane jako kruszywo, wspomniane w motywie 11 zaskarżonej decyzji). Strona skarżąca podkreśliła, że tego rodzaju rozróżnienie może zakłócać konkurencję pomiędzy wskazanymi różnorodnymi kategoriami materiałów oraz nie jest uzasadnione charakterem lub logiką systemu.

146 W tych okolicznościach, biorąc pod uwagę, po pierwsze, powołaną w zaskarżonej decyzji (motywy 31 i 32) swobodę państw członkowskich w zakresie określania własnej polityki podatkowej i polityki ochrony środowiska przez wprowadzanie, jak w niniejszym przypadku, sektorowego podatku ekologicznego (zob. pkt 115, 116, 128 i 130 powyżej), a po drugie, okoliczność, że strona skarżąca jest związkiem skupiającym należycie poinformowane podmioty gospodarcze, zaskarżona decyzja, podając skrótowo zasadnicze względy, na których została oparta, nie może zostać uznana za dotkniętą brakiem uzasadnienia.

— Zwolnienie wywozu

- 147 Strona skarżąca twierdzi, że zwolnienie wywozu kruszywa również stoi w sprzeczności z celami w zakresie ochrony środowiska, które jakoby realizować ma AGL. Zwolnienie to ma na celu wyłącznie ochronę konkurencyjności producentów brytyjskich na rynkach wywozowych.
- 148 Na wstępie należy przypomnieć, że AGL pobierana jest od wykorzystywania kruszywa naturalnego lub obrotu tym kruszywem w Zjednoczonym Królestwie. Import kruszywa naturalnego podlega opłacie, a wywóz tego rodzaju materiału jest zwolniony — zdaniem władz Zjednoczonego Królestwa — w celu „zapewnienia równego traktowania kruszywa naturalnego wytwarzanego w Zjednoczonym Królestwie i kruszywa wytwarzanego w innych państwach członkowskich” (motyw 22 zaskarżonej decyzji). W zaskarżonej decyzji Komisja uzasadnia to zwolnienie (motyw 33) okolicznością, że władze Zjednoczonego Królestwa nie mogą sprawować kontroli nad wykorzystaniem materiałów w charakterze kruszywa poza granicami swego terytorium.
- 149 Przed Sądem Komisja oraz interwenient wyjaśnili powyższe uzasadnienie. Komisja podkreśliła między innymi, że AGL stanowi pośredni podatek konsumpcyjny, znajdujący zastosowanie co do zasady w państwach członkowskich, w których ma miejsce „konsumpcja”, w celu uniknięcia ewentualnego podwójnego opodatkowania produktów wywożonych. Interwenient ze swej strony podniósł, że art. 91 WE zezwala na zwolnienie wywożonych produktów od podatków wewnętrznych, pod warunkiem że kwota zwolniona nie przekracza kwoty podatku zapłaconego.
- 150 Uzasadnienie to, związane z charakterem AGL jako podatku pośredniego, winno zostać uwzględnione, skoro — wbrew twierdzeniu strony skarżącej — dotyczy ono przyczyn podanych przez Komisję w zaskarżonej decyzji i nie może zostać uznane za dodatkowe uzasadnienie podane po jej wydaniu. Nacisk położony na kontrolę

używania omawianych materiałów jako kruszywa wskazuje bowiem, że Komisja w zaskarżonej decyzji odwołuje się do faktu, że badany środek stanowił podatek pośredni obciążający produkty jako takie, a nie przedsiębiorstwa.

151 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że AGL, która — wbrew ocenie strony skarżącej — znajduje zastosowanie do gospodarczego wykorzystywania kruszywa, a zatem dotyczy produktów, a nie dochodów producentów, istotnie stanowi podatek pośredni, którym rządzi zasada opodatkowania w państwie przeznaczenia, zgodnie z art. 91 WE.

152 Jak bowiem wynika z orzecznictwa, specyficzny środek o charakterze podatkowym, uzasadniony wewnętrzną logiką systemu podatkowego, nie jest objęty zakresem zastosowania art. 87 ust. 1 WE (ww. wyroki: w sprawie Diputación Foral de Álava i in. przeciwko Komisji, pkt 164 oraz w sprawie Diputación Foral de Guipúzcoa i in. przeciwko Komisji, pkt 61).

153 W niniejszym przypadku zwolnienie wywozu nie może zatem zostać uznane za selektywną korzyść przyznaną eksporterom, skoro uzasadnione jest ono charakterem AGL jako podatku pośredniego. Państwo członkowskie mogło w tym przypadku dać pierwszeństwo względem związanych ze strukturą omawianego systemu podatkowego w stosunku do realizowanych celów w zakresie ochrony środowiska. Podnoszona przez stronę skarżącą okoliczność, że inne państwa członkowskie dokonały innego wyboru, pozbawiona jest znaczenia.

154 Wynika z tego, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, stwierdzając w zaskarżonej decyzji, że zwolnienie wywozu nie stanowi pomocy państwa.

- 155 Ponadto, jeśli chodzi o uzasadnienie zaskarżonej decyzji, Komisja, powołując się na strukturę AGL, uzasadniła w sposób wymagany prawem oddalenie zarzutów podniesionych przez stronę skarżącą w złożonej do Komisji skardze w odniesieniu do selektywnej korzyści przyznanej jakoby eksporterom w wyniku zwolnienia wywozu.
- 156 Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe przyczyny, zarzuty oparte na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE oraz na braku uzasadnienia muszą zostać oddalone.

W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu obowiązku wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego

Argumenty stron

- 157 Strona skarżąca twierdzi, że zarzucane niespójności dotyczące określenia zakresu zastosowania AGL prowadzą w sposób nieunikniony do wniosku, że kwalifikacja AGL rodzi poważne trudności. Wagę tych trudności potwierdza również fakt, że High Court of Justice poświęcił im wiele uwagi w powołanym wyżej wyroku z dnia 19 kwietnia 2002 r., jak również oświadczenia władz Zjednoczonego Królestwa, zgodnie z którymi zakres zastosowania AGL określony został w taki sposób, by na rynkach międzynarodowych chronić konkurencyjność sektorów, których dotyczy zwolnienie. Ponadto zwolnienie łupka i łupka ilastego oraz zwolnienie wywozu jest sprzeczne z zasadą „zanieczyszczający płaci”. Komisja sama ponadto przyznała w odpowiedzi na skargę, że kwalifikacja AGL na gruncie art. 87 ust. 1 WE jest źródłem wielu skomplikowanych kwestii, zwłaszcza w zakresie określenia rynku właściwego.

- 158 Co więcej, dokument w sprawie konsultacji opublikowany w dniu 9 grudnia 2002 r. przez władze Zjednoczonego Królestwa wykazuje, że napotkały one trudności dotyczące spójności zakresu zastosowania AGL z realizowanymi celami w zakresie ochrony środowiska.
- 159 Ponadto powołanie się w odpowiedzi na skargę na interes zainteresowanego państwa członkowskiego w szybkim uzyskaniu decyzji oraz na niebezpieczeństwo naruszenia funkcjonowania systemu kontroli pomocy państwa wykazuje, że Komisja oparła się na innych kryteriach niż dotyczące „poważnych trudności”.
- 160 W tych okolicznościach, zakładając, że zaskarżona decyzja nie jest dotknięta oczywistym błędem w ocenie, co kwestionuje strona skarżąca, decyzja ta niemniej jednak narusza art. 88 ust. 3 WE, który nakładał na Komisję obowiązek wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.
- 161 Komisja odpowiada, że nie ma wątpliwości, iż AGL stanowi wyjątkowe obciążenie podatkowe, które nie jest objęte zakresem przepisów dotyczących pomocy państwa oraz że zwolnienie produktów alternatywnych dla kruszywa naturalnego uzasadnione jest charakterem lub ogólną strukturą systemu, a także, że zwykły mechanizm pośrednich podatków konsumpcyjnych nie należy do dziedziny pomocy państwa.
- 162 Interwenient wyjaśnia, że konsultacje w sprawie kruszywa pochodzącego z odpadów rozpoczęte w dniu 9 grudnia 2002 r. miały na celu zebranie informacji dotyczących kruszywa, aby zbadać, czy powinno zostać ono zwolnione oraz czy zwolnienie takie byłoby korzystne dla przemysłu i mogłoby zostać wprowadzone bez nadmiernych kosztów dla przedsiębiorstw oraz niebezpieczeństwa nadużyć. Dokument w sprawie konsultacji powołany przez stronę skarżącą nie sugerował, że obróbka odpadów jest niezgodna z celami omawianej opłaty.

Ocena Sądu

- ¹⁶³ Na wstępie należy zbadać argument Komisji, zgodnie z którym — wbrew twierdzeniu strony skarżącej opartym na orzecznictwie sprzed wejścia w życie rozporządzenia nr 659/1999 w kwietniu 1999 r. — istnienie poważnych trudności w ocenie danego środka pomocy nie oznacza już obowiązku wszczęcia przez nią formalnego postępowania wyjaśniającego. Komisja zwraca w szczególności uwagę, że w przypadku pomocy niezgłoszonej jest ona przede wszystkim uprawniona, bez wszczynania postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE, do uzyskania od zainteresowanego państwa członkowskiego niezbędnych informacji na mocy art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999.
- ¹⁶⁴ W niniejszym przypadku Sąd zauważa, że sporny środek wprowadzony przez państwo został zgłoszony jedynie dlatego, że przewidywał zwolnienie na rzecz Irlandii Północnej, a nie w związku z definicją zakresu zastosowania AGL, która stanowi jedyną kwestię sporną w obecnym postępowaniu.
- ¹⁶⁵ W tym zakresie należy podkreślić, że ciążący na Komisji obowiązek zbadania ewentualnej niezgodnej z prawem pomocy państwa najpierw z udziałem danego państwa, jeśli to konieczne, żądając od niego udzielenia informacji (wyrok Trybunału z dnia 10 maja 2005 r. w sprawie C-400/99 Włochy przeciwko Komisji, str. I-3657, pkt 29 i 30), nie może zwalniać tej instytucji z obowiązku wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, zwłaszcza jeśli w świetle uzyskanych informacji staje ona wobec poważnych trudności w ocenie badanego środka. Obowiązek ten wynika bowiem bezpośrednio z art. 88 ust. 3 WE w rozumieniu nadanym mu przez orzecznictwo oraz znajduje wprost potwierdzenie w art. 4 ust. 4 w związku z art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999, w przypadku gdy Komisja po wstępnym postępowaniu wyjaśniającym stwierdza, że niezgodny z prawem środek rodzi wątpliwości co do swojej zgodności ze wspólnym rynkiem (wyrok Sądu z dnia 30 kwietnia 2002 r. w sprawach połączonych T-195/01 i T-207/01 Rząd Gibraltaru przeciwko Komisji, Rec. str. II-2309, pkt 69 i 72).

- 166 Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem postępowanie przewidziane w art. 88 ust. 2 WE ma charakter nieodzowny, w przypadku gdy Komisja napotka poważne trudności w ocenie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem. Komisja nie może zatem poprzestać na wstępnym etapie, o którym mowa w art. 88 ust. 3 WE, w celu wydania korzystnej decyzji w sprawie środka wprowadzonego przez państwo, chyba że po pierwszym badaniu może dojść do przekonania, że środek ten albo nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, albo — w przypadku jego zakwalifikowania jako pomocy — jest on zgodny ze wspólnym rynkiem. Natomiast jeśli to pierwsze badanie prowadzi Komisję do odmiennego przekonania lub jeśli nie pozwala na wyjaśnienie wszystkich wątpliwości powstałych w czasie badania zgodności tego środka ze wspólnym rynkiem, Komisja ma obowiązek zebrania wszelkich niezbędnych opinii i wszczęcia w tym celu postępowania, o którym mowa w art. 88 ust. 2 WE (ww. wyroki: w sprawie *Matra* przeciwko Komisji, pkt 33 oraz w sprawie Komisja przeciwko *Sytraval i Brink's France*, pkt 39 oraz wyroki Sądu: z dnia 10 maja 2000 r. w sprawie T-46/97 *SIC* przeciwko Komisji, Rec. str. II-2125, pkt 71 oraz z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie T-73/98 *Prayon-Rupel* przeciwko Komisji, Rec. str. II-867, pkt 42).
- 167 Obowiązek wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego powstaje, w szczególności gdy Komisja, po przeprowadzeniu odpowiedniego badania spornego środka na podstawie informacji przekazanych przez dane państwo członkowskie, w dalszym ciągu ma wątpliwości co do wystąpienia elementów pomocy w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, jak również co do ich zgodności ze wspólnym rynkiem (ww. wyrok z dnia 10 maja 2005 r. w sprawie *Włochy* przeciwko Komisji, pkt 47 i 48).
- 168 W niniejszym przypadku należy podnieść, że — wbrew twierdzeniom strony skarżącej — okoliczność, iż Komisja wzięła pod uwagę interes zainteresowanego państwa członkowskiego w szybkim uzyskaniu decyzji, nie pozwala stronie skarżącej na przypuszczenie, że instytucja ta, decydując o niewszczynaniu formalnego postępowania wyjaśniającego, działała na podstawie innych kryteriów niż dotyczące braku poważnych trudności w ocenie.
- 169 Jeśli chodzi o dokument w sprawie konsultacji opublikowany w dniu 9 grudnia 2002 r., czyli po wydaniu zaskarżonej decyzji, to nie może być on brany pod uwagę

przy ocenie legalności tej decyzji. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem w przypadku wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności całościowa ocena dokonana przez Komisję może być badana jedynie z uwzględnieniem dowodów, którymi Komisja dysponowała w czasie jej dokonywania (wyroki Sądu: z dnia 6 października 1999 r. w sprawie T-110/97 Kneissl Dachstein przeciwko Komisji, Rec. str. II-2881, pkt 47 oraz w sprawie T-123/97 Salomon przeciwko Komisji, Rec. str. II-2925, pkt 48).

- 170 Wynika z tego, że jedyne skutecznie powołane przez stronę skarżącą argumenty na poparcie niniejszego zarzutu, dotyczące rzekomych niespójności w określeniu zakresu zastosowania AGL, pokrywają się z argumentami powołanymi w ramach zarzutu opartego na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE.
- 171 Sąd orzekł już jednak, że określenie przedmiotowego zakresu zastosowania podatku ekologicznego takiego jak AGL należy do kompetencji zainteresowanego państwa członkowskiego mającego swobodę w ustalaniu swych priorytetów w dziedzinie polityki ochrony środowiska (zob. pkt 115 i 116 powyżej). W tych okolicznościach z poprzedzających rozważań wynika (zob. pkt 138 i 139 powyżej), że Komisja mogła stwierdzić, niepopelniając oczywistego błędu w ocenie, że określenie przedmiotowego zakresu zastosowania AGL bez żadnych wątpliwości nie zawiera elementów pomocy państwa. Ponadto zwolnienie wywozu może bezspornie zostać uzasadnione charakterem AGL jako podatku pośredniego (zob. pkt 152 i 153 powyżej). W tych warunkach ani poglądy zawarte w wyroku High Court of Justice z dnia 19 kwietnia 2002 r., ani oświadczenia interwenienta wyjaśniające jego decyzje o nieobejmowaniu niektórych materiałów AGL w interesie zachowania międzynarodowej konkurencyjności danych sektorów, ani zarzucana złożoność określenia rynku właściwego, na którą powoływała się strona skarżąca, nie ujawniają występowania poważnych trudności w kwalifikowaniu AGL pod względem kryterium selektywności.
- 172 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że Komisja nie wykroczyła poza granice przysługującego jej swobodnego uznania, oceniając, iż kontrola zarówno określenia przedmiotowego zakresu zastosowania AGL na gruncie art. 87 ust. 1 WE, jak

i zwolnienia wywozu nie przedstawiała jakiegokolwiek poważnej trudności, która zobowiązywałaby ją do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

- 173 W konsekwencji zarzut oparty na naruszeniu obowiązku wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego musi zostać oddalony.

W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu przez Komisję jej obowiązków podczas wstępnego badania

Argumenty stron

- 174 Strona skarżąca twierdzi, że Komisja nie przeprowadziła sumiennego i bezstronnego badania złożonej do niej skargi. Komisja przyznała zresztą w odpowiedzi na skargę, że wydała zaskarżoną decyzję szybko, na prośbę interwenienta.

- 175 Ponadto w zaskarżonej decyzji Komisja nie podała w sposób odpowiedni powodów oddalenia złożonej do niej skargi. Nie zajęła się ona niespójnościami wykazanymi przez stronę skarżącą, takimi jak objęcie opłatą materiałów pochodnych powstających przy produkcji wapienia niepodlegającego opłacie oraz nieobjęcie opłatą łupka wydobywanego w celu wykorzystania go w charakterze kruszywa. Co więcej, jeśli chodzi o wywóz, zaskarżona decyzja nie zawiera odniesienia do zwolnienia wywozu materiałów o niskiej jakości.

176 Komisja odrzuca te argumenty. Odpowiada, że wszystkie kwestie podniesione w złożonej do niej skardze, zresztą takie same jak argumenty w pierwszej skardze, zostały poruszone w zaskarżonej decyzji. Brak wzmianki o skardze, którą złożyła strona skarżąca, w motywie 3 zaskarżonej decyzji, odnoszącej się do pierwszej skargi, wynika jedynie z kwestii czasowych.

Ocena Sądu

177 Zgodnie z orzecznictwem, w przypadku gdy zainteresowane osoby trzecie złożą do Komisji skargi dotyczące środków wprowadzonych przez państwo, które nie zostały zgłoszone zgodnie z art. 88 ust. 3 WE, instytucja ta ma obowiązek, w ramach wstępnego etapu przewidzianego w tym postanowieniu i w interesie prawidłowego stosowania podstawowych postanowień traktatu dotyczących pomocy państwa, do przystąpienia do sumiennego i bezstronnego badania tych skarg (ww. wyroki: w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 62 oraz w sprawie SIC przeciwko Komisji, pkt 105).

178 W niniejszej sprawie strona skarżąca nie przedstawia żadnego poważnego dowodu pozwalającego na przypuszczenie, że Komisja nie przystąpiła do odpowiedniej analizy akt. Przeciwnie, z akt sprawy wynika, że instytucja ta wezwała władze Zjednoczonego Królestwa do przedstawienia swoich uwag w przedmiocie głównych zarzutów podniesionych w pierwszej skardze — co do zasady podobnych do zarzutów zawartych w skardze złożonej przez stronę skarżącą — i zażądała od tych władz dodatkowych informacji, które zostały dostarczone powołanym już pismem z dnia 19 lutego 2002 r. W tych warunkach, w braku jakichkolwiek innych wskazówek, sama okoliczność, że zaskarżona decyzja została wydana szybko, nie powala na stwierdzenie braku wystarczającej analizy.

179 Ponadto należy podnieść, że Komisja, zgodnie z zasadą dobrej administracji, powiadomiła stronę skarżącą o zaskarżonej decyzji skierowanej do zainteresowanego

państwa członkowskiego. Decyzja ta podaje natomiast w sposób wystarczający przyczyny oddalenia zarzutów powołanych w skardze złożonej przez stronę skarżącą, jak to już zostało stwierdzone powyżej (zob. pkt 144, 145 i 155).

180 Wynika z tego, że zarzut oparty na naruszeniu przez Komisję jej obowiązków podczas wstępnego badania musi zostać oddalony.

181 Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe przyczyny, skarga musi zostać oddalona w całości.

W przedmiocie kosztów

182 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ strona skarżąca przegrała sprawę, należy — zgodnie z żądaniem Komisji — obciążyć ją kosztami postępowania.

183 Na mocy art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu państwa członkowskie, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Z tego wynika, że Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.
- 2) Strona skarżąca pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Komisję.
- 3) Interwenient pokrywa własne koszty.

Pirrung

Meij

Forwood

Pelikánová

Papasavvas

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 13 września 2006 r.

Sekretarz

Prezes

E. Coulon

J. Pirrung

Spis treści

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu	II - 2800
Finance Act 2001	II - 2801
Postępowanie administracyjne oraz spór przed sądem krajowym	II - 2802
Zaskarżona decyzja	II - 2804
Przebieg postępowania	II - 2807
Żądania stron	II - 2808
W przedmiocie dopuszczalności	II - 2809
Argumenty stron	II - 2809
Ocena Sądu	II - 2812
Co do istoty sprawy	II - 2819
W przedmiocie zarzutów opartych na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE i braku uzasadnienia	II - 2819
Argumenty stron	II - 2819
Ocena Sądu	II - 2828
— Przedmiotowy zakres zastosowania AGL	II - 2830
— Zwolnienie wywozu	II - 2843
W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu obowiązku wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego	II - 2845
Argumenty stron	II - 2845
Ocena Sądu	II - 2847
W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu przez Komisję jej obowiązków podczas wstępnego badania	II - 2850
Argumenty stron	II - 2850
Ocena Sądu	II - 2851
W przedmiocie kosztów	II - 2852