

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI

z dnia 9 czerwca 2010 r.

w sprawie pomocy państwa C 1/09 (ex NN 69/08) udzielonej przez Węgry na rzecz MOL Nyrt.

(notyfikowana jako dokument nr C(2010) 3553)

(Jedynie tekst w języku węgierskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2011/88/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

uwzględniając decyzję Komisji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu⁽¹⁾ w odniesieniu do pomocy C 1/09 (ex NN 69/08)⁽²⁾,

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami i po uwzględnieniu tych uwag,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. PROCEDURA

- (1) W dniu 13 stycznia 2009 r. po otrzymaniu skargi, która wpłynęła w dniu 14 listopada 2007 r., Komisja rozpoczęła formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie środka wprowadzonego przez Węgry, stanowiącego domniemaną pomoc państwa na rzecz spółki pod nazwą *Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt.* (zwanej dalej „MOL”).
- (2) Węgry przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji Komisji w sprawie wszczęcia postępowania w dniu 8 kwietnia 2009 r.

⁽¹⁾ Ze skutkiem od dnia 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; treść tych dwóch grup postanowień jest zasadniczo identyczna. Do celów niniejszej decyzji odniesienia do art. 107 i 108 TFUE należy rozumieć, tam gdzie to stosowne, jako odniesienia odpowiednio do art. 87 i 88 Traktatu WE.

⁽²⁾ Decyzja Komisji 2009/C 74/05 (Dz.U. C 74 z 28.3.2009, s. 63).

- (3) Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 28 marca 2009 r.⁽³⁾. Uwagi wpłynęły od dwóch zainteresowanych stron: MOL i Węgierskiego Zrzeszenia Górnictwa (*Magyar Bányászati Szövetség*), w obu przypadkach w dniu 27 kwietnia 2009 r.

- (4) Komisja przekazała uwagi Węgom w piśmie z dnia 2 czerwca 2009 r. W piśmie z dnia 3 lipca 2009 r. Węgry poinformowały, że nie zgłaszają uwag do twierdzeń zainteresowanych stron.

- (5) W terminach 21 września 2009 r. i 12 stycznia 2010 r. Komisja poprosiła władze węgierskie o dodatkowe informacje, na co Węgry odpowiedziały pismami z dnia 19 października 2009 r. i 9 lutego 2010 r.

II. BENEFICJENT

- (6) MOL jest zintegrowaną spółką gazowo-naftową z siedzibą w Budapeszcie, na Węgrzech. Podstawowa działalność MOL na rynku węgierskim obejmuje: poszukiwania i wydobycie ropy naftowej i gazu ziemnego; przetwórstwo gazu; rafinację, transport, magazynowanie i – zarówno hurtową, jak i detaliczną – dystrybucję produktów pochodnych ropy naftowej; przesyłanie gazu ziemnego; oraz produkcję i sprzedaż olefin i poliolefin. Ponadto w skład Grupy MOL (do której należy MOL) wchodzi także kilka innych węgierskich i zagranicznych spółek zależnych⁽⁴⁾.
- (7) Na Węgrzech i w Słowacji Grupa MOL zajmuje czołową pozycję na rynku w każdej dziedzinie swojej podstawowej działalności. W 2008 r. sprzedaż netto MOL i Grupy MOL wynosiła odpowiednio około 6,8 mld EUR i 13 mld EUR⁽⁵⁾. W tym samym roku ich dochód z działalności operacyjnej wynosił odpowiednio około 400 mln EUR i 732 mln EUR.

⁽³⁾ Zob. przypis 2.

⁽⁴⁾ Na przykład TVK (jedna z wiodących węgierskich spółek chemicznych), Slovnaft (słowacka spółka naftowa) i Roth (austriacka spółka hurtowo-detaliczna). Grupa zawarła także strategiczne partnerstwo z chorwacką spółką INA.

⁽⁵⁾ http://www.molgroup.hu/en/investors/financial_reports/

III. OPIS ŚRODKA POMOCY

Ustawa o górnictwie

(8) Ogólne przepisy regulujące górnictwo na Węgrzech są zawarte w ustawie o górnictwie z 1993 r. (zwanej dalej „ustawą o górnictwie”) (6), która reguluje także działalność górnictw (poszukiwanie, badania i wydobycie) w zakresie złóż węglowodorów (tj. ropy naftowej i gazu ziemnego).

(9) W ustawie o górnictwie rozróżnia się działalność górnictw prowadzoną na podstawie dwóch różnych instrumentów prawnych: (i) koncesji (7); oraz (ii) zezwolenia (8).

— W przypadku koncesji minister odpowiedzialny za górnictwo (zwany dalej „właściwym ministrem”) zawiera umowę (9) z oferentem wyłonionym w przetargu nieograniczonym (10) na eksploatację „zamkniętego obszaru”.

— Różni się on od „obszarów otwartych” (11), w przypadku których Urząd Górniczy nie może odmówić udzielenia zezwolenia na użytkowanie górnictw, jeśli wnioskodawca spełnia warunki określone w przepisach prawnych (12).

(10) Zgodnie z definicją zawartą w ustawie o górnictwie (13) obszary zamknięte są zarezerwowane dla działalności górnictw na podstawie koncesji. Tym samym każdy obszar inny niż obszar zamknięty klasyfikuje się jako obszar otwarty. Według wyjaśnień przedstawionych przez Węgry początkowo zamierzano zaliczyć wszystkie pola górnictw do obszarów zamkniętych, na których eksploatację będą udzielane koncesje. Obszary otwarte uważane za mniej zasobne w minerały stanowiłyby wyjątek. W takich przypadkach, jak sądzono, pola są mniej wartościowe i nie spodziewano się, by w przetargu nieograniczonym wpłynęły jakieś oferty.

(11) Ustawa o górnictwie stanowi także, że wydobycie surowców mineralnych podlega opłacie eksploatacyjnej wnoszonej na rzecz państwa, której kwotę określa się jako procent wartości wydobywanych minerałów (14). Opłata eksploatacyjna różni się w zależności od zastosowanego systemu:

— w przypadku koncesji kwota opłaty eksploatacyjnej ustalana jest w umowie koncesyjnej (15),

— w przypadku surowców mineralnych wydobywanych na podstawie zezwolenia opłatę reguluje ustawa o górnictwie (16). Do stycznia 2008 r. opłata eksploatacyjna za wydobywanie węglowodorów na podstawie zezwolenia wynosiła 12 % w przypadku pól wprowadzonych do eksploatacji po dniu 1 stycznia 1998 r. i J % w przypadku pól, na których uruchomiono produkcję przed dniem 1 stycznia 1998 r. (17). Wskaźnik „J” miał być wyliczony zgodnie ze wzorem opartym na historycznych cenach gazu oraz ilości i wartości wydobycia; jego minimalny poziom ustalono na 12 %.

Artykuł 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie

(12) Artykuł 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie stanowi, że jeśli przedsiębiorstwo górnictw działające na podstawie zezwolenia nie rozpocznie wydobycia w ciągu pięciu lat od daty wydania zezwolenia przez Urząd Górniczy, prawo użytkowania górnictw zostaje cofnięte (18).

(13) W artykule tym przewidziano także możliwość przedłużenia tego terminu na podstawie umowy między właściwym ministrem a przedsiębiorstwem górnictw (19). Ustalono w nim trzy różne opłaty, które wnoszą się w przypadku podjęcia decyzji o przedłużeniu prawa użytkowania górnictw:

a) po pierwsze, opłatę za przedłużenie należy wnosić za nieeksploatowane jeszcze pola do czasu faktycznego rozpoczęcia eksploatacji; opłata ta stanowi maksymalnie 1,2-krotność pierwotnej opłaty eksploatacyjnej, wyliczonej na podstawie ustanowionej hipotetycznej ilości minerałów, ponieważ należy ją wnieść w czasie, kiedy na polu nie prowadzi się jeszcze żadnej faktycznej produkcji;

(16) Artykuł 20 ust. 2–7 ustawy o górnictwie.

(17) Inne opłaty przewidziano dla pozostałych rodzajów minerałów, takich jak minerały stałe.

(18) Artykuł 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie ma następujące brzmienie: „przedsiębiorstwo górnictw rozpoczyna produkcję [...] w ciągu pięciu lat od nadania pola górnictw. Przedsiębiorstwo górnictw może zwrócić się do Urzędu Górniczego tylko raz o przedłużenie tego terminu maksymalnie o pięć lat. Przedsiębiorstwo wnosi opłatę, jeżeli zapadnie decyzja o przedłużeniu. Ilość surowca mineralnego odpowiadająca opłacie i wartość procentową opłaty eksploatacyjnej do zapłacenia odpowiednio do tej wielkości określa się w umowie zawartej między ministrem a przedsiębiorstwem górnictw w wyższej stawce niż procent zastosowany podczas składania wniosku, ale nie wyższej niż 1,2-krotność pierwotnego poziomu. Urząd Górniczy podejmuje decyzję o przedłużeniu tego terminu. W decyzji podaje się wartość zobowiązania płatniczego określonego w umowie. Przedsiębiorstwu górnictwemu można udzielić zgody na przedłużenie terminu w odniesieniu do więcej niż dwóch pól górnictw równocześnie, jeśli zastosowanie podwyższonej opłaty eksploatacyjnej za te pola górnictw, których dotyczy przedłużenie terminu, obejmuje wszystkie miejsca eksploatacji tego przedsiębiorstwa ujęte w umowie o okresie trwania co najmniej pięciu lat. Jeżeli wniosek dotyczy przedłużenia terminu w odniesieniu do więcej niż pięciu pól górnictw, oprócz opłaty eksploatacyjnej podwyższonej zgodnie z umową zawartą między ministrem a przedsiębiorstwem górnictw można także nałożyć dodatkową jednorazową opłatę w wysokości odpowiadającej 20 % kwoty należnej z tytułu podwyższenia opłaty eksploatacyjnej”.

(19) Zob. przypis 18.

(6) 1993. évi XLVIII. Törvény a bányászatról (Ustawa nr XLVIII z 1993 r. o górnictwie)

(7) Artykuł 8 ustawy o górnictwie.

(8) Artykuł 5 ustawy o górnictwie.

(9) Artykuł 12 ustawy o górnictwie.

(10) Artykuł 10 ustawy o górnictwie.

(11) Artykuł 5 ust. 1 lit. a) ustawy o górnictwie.

(12) Artykuł 5 ust. 4 ustawy o górnictwie.

(13) Artykuł 9 ustawy o górnictwie.

(14) Artykuł 20 ust. 1 ustawy o górnictwie.

(15) Artykuł 20 ust. 11 ustawy o górnictwie.

- b) po drugie, jeśli wniosek o przedłużenie dotyczy więcej niż dwóch pól, dany poziom opłaty za przedłużenie należy zastosować do wszystkich pól górniczych tego przedsiębiorstwa (jako podwyższoną opłatę eksploatacyjną);
- c) po trzecie, jeśli przedłużenie dotyczy więcej niż pięciu pól, można dodatkowo pobrać opłatę jednorazową⁽²⁰⁾.

Umowa o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego pomiędzy MOL a państwem węgierskim

(14) W dniu 19 września 2005 r. MOL złożył wniosek o przedłużenie prawa użytkowania górniczego 12 pól węglowodorów, które otrzymał wcześniej na podstawie zezwolenia i na których nie rozpoczął wydobycia przed upływem przewidzianego terminu. W dniu 22 grudnia 2005 r. MOL i minister zawarli umowę o przedłużeniu na podstawie art. 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie, na następujących warunkach:

- a) opłata za przedłużenie: 12 zezwoleń na eksploatację będących przedmiotem wniosku przedłużono o pięć lat (tj. MOL miałyby pięć lat więcej na rozpoczęcie wydobycia na tych polach). Opłatę za przedłużenie za każdy rok pięcioletniego okresu przedłużenia określono z zastosowaniem obowiązującej w tym czasie opłaty eksploatacyjnej wynoszącej 12 % i mnożnika („c”) wynoszącego od 1,020 do 1,050, co dało opłaty za przedłużenie zawarte w tabeli 1 poniżej⁽²¹⁾. Opłatę za przedłużenie przewidziano na pięć lat okresu przedłużenia. W przypadku pól już faktycznie eksploatowanych przewidziana opłata musiała zostać zastosowana do pozostałej części 15-letniego okresu jako opłata eksploatacyjna za pola objęte przedłużeniem⁽²²⁾;

Tabela 1

Opłaty przewidziane w umowie o przedłużeniu

Rok	Opłata pierwotna × c	Opłata za przedłużenie za pola jeszcze nieeksploatowane/podwyższona opłata rozszerzona na wszystkie pola
1	12 % × 1,050	12,6 %
2	12 % × 1,038	12,456 %
3	12 % × 1,025	12,3 %
4	12 % × 1,020	12,24 %
5	12 % × 1,020	12,24 %
6-15	12 % × 1,020	12,24 %

- b) rozszerzenie podwyższonej opłaty na wszystkie pola górnicze: ponieważ wnioskowano o przedłużenie prawa użytkowania górniczego dla więcej niż

dwóch pól, konieczne było zastosowanie podwyższonej opłaty (równej opłacie za przedłużenie przedstawionej w tabeli 1) w odniesieniu do kolejnych 15 lat, tj. aż do 2020 r., za wszystkie pola MOL objęte zezwoleniem, które zostały wprowadzone do eksploatacji po dniu 1 stycznia 1998 r. W przypadku pól wprowadzonych do eksploatacji przed dniem 1 stycznia 1998 r. ma zastosowanie parametr „j” pomnożony przez „c”⁽²³⁾;

- c) niezmienna opłata eksploatacyjna: strony wyraźnie uzgodniły, że przewidziana opłata eksploatacyjna będzie stosowana przez cały okres trwania umowy (tj. do 2020 r.), bez względu na ewentualne zmiany w ustawie o górnictwie⁽²⁴⁾;
- d) opłata jednorazowa: ponieważ wnioskowano o przedłużenie prawa użytkowania górniczego w odniesieniu do więcej niż pięciu pól, jednorazowa opłata w wysokości 20 mld HUF⁽²⁵⁾ także została ustalona w umowie⁽²⁶⁾;
- e) klauzula wypowiedzenia umowy: umowa stanowiła, że nie można jej zmieniać jednostronnie (lecz wyłącznie za porozumieniem obu stron). Mogła być wypowiedziana przez jedną ze stron jedynie w przypadku zmiany struktury własności w MOL (co najmniej 25 % udziałów).
- (15) Na mocy decyzji z dnia 23 grudnia 2005 r. Urząd Górniczy przedłużył MOL prawa użytkowania górniczego 12 pól, o które wnioskowano, i rozszerzył stosowanie podwyższonej opłaty na wszystkie pola tej spółki.

Zmiany wprowadzone do ustawy o górnictwie w zakresie opłaty eksploatacyjnej w przypadku praw użytkowania górniczego uzyskanych na mocy zezwolenia

- (16) Nowelizacja⁽²⁷⁾ ustawy o górnictwie, która weszła w życie z dniem 8 stycznia 2008 r.⁽²⁸⁾ (zwana dalej „ustawą nowelizującą z 2008 r.”), spowodowała znaczne podniesienie opłaty eksploatacyjnej w przypadku niektórych kategorii węglowodorów. Nowelizacja ta nie miała

⁽²³⁾ Punkt 4 umowy o przedłużeniu.

⁽²⁴⁾ Punkt 9 umowy o przedłużeniu stanowi, że wszystkie parametry określające poziom opłaty eksploatacyjnej pozostają niezmiennione przez cały okres trwania umowy.

⁽²⁵⁾ Około 76 mln EUR według kursu wymiany EBC 263 EUR/HUF z dnia 16 kwietnia 2010 r. Do wszystkich przeliczeń EUR/HUF zawartych w niniejszej decyzji zastosowano ten kurs wymiany.

⁽²⁶⁾ Punkt 6 umowy o przedłużeniu.

⁽²⁷⁾ Nowelizacja ta w decyzji o wszczęciu postępowania określana jest jako „nowelizacja z 2008 r.”. Władze węgierskie wskazały w zgłoszonych przez siebie uwagach, że nowelizacja ta została zatwierdzona przez Zgromadzenie Narodowe w 2007 r. Aby zachować spójność z decyzją o wszczęciu postępowania, nowelizacja ustawy o górnictwie, która weszła w życie z dniem 8 stycznia 2008 r. nadal będzie określana jako „nowelizacja z 2008 r.”. Analogicznie, nowelizacja, która weszła w życie z dniem 23 stycznia 2009 r. będzie określana jako „nowelizacja z 2009 r.”.

⁽²⁸⁾ Ustawa nr CXXXIII z 2007 r.

⁽²⁰⁾ Maksymalnie 20 % kwoty należnej z tytułu podwyższenia opłaty eksploatacyjnej.

⁽²¹⁾ Punkt 1 umowy o przedłużeniu.

⁽²²⁾ Punkt 3 umowy o przedłużeniu.

wpływu na opłatę eksploatacyjną w przypadku innych rodzajów minerałów. W art. 5 ustawy nowelizującej przewidziano zróżnicowanie opłaty eksploatacyjnej w zależności od: (i) daty wprowadzenia pola górniczego do eksploatacji; (ii) ilości wydobywanych węglowodorów; oraz (iii) ceny ropy naftowej w danym okresie.

- Przewidziano opłatę eksploatacyjną w wysokości 30 % w przypadku pól wprowadzonych do eksploatacji między dniem 1 stycznia 1998 r. a 1 stycznia 2008 r.
- W przypadku pól wprowadzonych do eksploatacji po dniu 1 stycznia 2008 r. stosowane są zróżnicowane stawki (12 %, 20 % lub 30 %) w zależności od ilości wydobywanych węglowodorów.
- W przypadku kopalń uruchomionych przed dniem 1 stycznia 1998 r. stosuje się parametr „J”, którego minimalną wartość ustalono na 30 %.

Ponadto wszystkie te stawki podlegają zwiększeniu w zależności od ceny ropy naftowej: + 3 %, jeśli cena ropy naftowej wynosi ponad 80 USD za baryłkę, lub + 6 %, jeśli cena ta wynosi ponad 90 USD za baryłkę

(co określa się dalej jako „klauzulę Brent”). Specjalne stawki stosowane są np. w przypadku trudnych warunków wydobywania (12 %) i dużej ilości gazu obojętnego (8 %).

- (17) Powyższe stawki opłat eksploatacyjnych obowiązywały od dnia 8 stycznia 2008 r. do dnia 23 stycznia 2009 r. i miały zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw górniczych prowadzących działalność w miejscach eksploatacji na podstawie zezwolenia, łącznie z tymi, które uzyskały zezwolenie przed styczniem 2008 r., od momentu wejścia w życie zmian wprowadzonych do ustawy o górnictwie. Kolejna nowelizacja ustawy o górnictwie weszła w życie z dniem 23 stycznia 2009 r. (po decyzji Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego), zmniejszając opłatę eksploatacyjną w przypadku pól wprowadzonych do eksploatacji między dniem 1 stycznia 1998 r. a 1 stycznia 2008 r. ponownie do 12 % (ale utrzymując „klauzulę Brent”) ⁽²⁹⁾. Opłata eksploatacyjna stosowana w przypadku innych rodzajów pól pozostała taka sama jak w ustawie o górnictwie obowiązującej w 2008 r.
- (18) W tabeli 2 zestawiono stosowane opłaty eksploatacyjne obowiązujące w przypadku działalności na podstawie zezwolenia, ustanowione w różnych wersjach ustawy o górnictwie.

Tabela 2

Zestawienie opłat eksploatacyjnych stosowanych w przypadku działalności na podstawie zezwolenia zgodnie z ustawą o górnictwie

		Opłata stosowana do 2008 r.	Opłata stosowana w 2008 r.	Opłata stosowana od dnia 23 stycznia 2009 r.
Rozpoczęcie produkcji przed dniem 1 stycznia 1998 r.		J % (co najmniej 12 %)	J % (co najmniej 30 %, + 3 % lub 6 % klauzula Brent)	J % (co najmniej 30 %, + 3 % lub 6 % klauzula Brent)
Rozpoczęcie produkcji między dniem 1 stycznia 1998 r. a 1 stycznia 2008 r.		12 %	30 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	12 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)
Rozpoczęcie produkcji po dniu 1 stycznia 2008 r.	Pola gazowe o rocznej produkcji mniejszej niż 300 mln m ³ Pola naftowe o rocznej produkcji mniejszej niż 50 tys. t	Nie dotyczy	12 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	12 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)
	Pola gazowe o rocznej produkcji 300–500 mln m ³ Pola naftowe o rocznej produkcji 50–200 tys. t		20 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	20 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)
	Pola gazowe o rocznej produkcji powyżej 500 mln m ³ Pola naftowe o rocznej produkcji powyżej 200 tys. t		30 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	30 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)
Węglowodory w szczególnych warunkach eksploatacji			12 %	12 %
Duża ilość gazu obojętnego			8 %	8 %

„J” oblicza się zgodnie ze wzorem opartym na historycznych cenach gazu, ilości i wartości wydobywania, zob. pkt 11.

⁽²⁹⁾ Artykuł 235 ustawy nr LXXXI z 2008 r.

IV. PRZYCZYNY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (19) Badany domniemany środek pomocowy państwa to umowa z dnia 22 grudnia 2005 r. o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa zawarta pomiędzy MOL a państwem węgierskim, która do pewnego stopnia zwalniała tę spółkę z wnoszenia podwyższonej opłaty eksploatacyjnej za wydobywanie węglowodorów, ustalonej w późniejszej nowelizacji węgierskiej ustawy o górnictwie. Biorąc pod uwagę sposób konstrukcji tej umowy i późniejszej nowelizacji ustawy, Komisja uważa je za część tego samego środka („środka”) i w decyzji o wszczęciu postępowania oceniła ich łączny skutek.
- (20) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja doszła do wstępnego wniosku, że w wyniku umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa MOL był chroniony przed przyszłymi zmianami opłaty eksploatacyjnej, a w szczególności przed zmianami wprowadzonymi w późniejszej nowelizacji ustawy o górnictwie z 2008 r. W związku z tym spółka została potraktowana w sposób bardziej przychylny niż jej konkurenci, działający zgodnie z aktualnie obowiązującym systemem zezwoleń, którzy musieli wносить nowe podwyższone opłaty eksploatacyjne, gdyż nie zawarli wcześniej podobnych umów o przedłużeniu. W swojej wstępnej ocenie Komisja zajęła stanowisko, że środek ten stanowił pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i nie dostrzegła podstaw mogących uzasadnić jego zgodność z zasadami rynku wewnętrznego, ponieważ nie miało tu zastosowania żadne odstępstwo.
- (21) Więcej informacji można znaleźć w decyzji o wszczęciu postępowania, którą należy uważać za integralną część niniejszej decyzji.

V. UWAGI PRZEKAZANE PRZEZ WĘGRY

- (22) Główne argumenty Węgier dotyczące kumulatywnych kryteriów określających pomoc państwa obejmują: (i) brak selektywności; oraz (ii) brak korzyści dla domniemanego beneficjenta.
- (23) Jeśli chodzi o selektywność, władze węgierskie zasadniczo argumentują, że środek nie ma charakteru selektywnego, ponieważ przez zawarcie umowy o przedłużeniu MOL zaczął podlegać innym zasadom, różniącym się od zasad systemu zezwoleń.
- (24) Przede wszystkim Węgry potwierdzają, że istnieje różnica między systemami koncesji i zezwoleń, podkreślając, że w przypadku koncesji przedsiębiorstwo górnictwa może w swojej ofercie dotyczącej koncesji zaoferować wyższą opłatę niż określona w ogłoszeniu przetargowym, natomiast w przypadku systemu zezwoleń opłata ta jest ustalona w ustawie. Węgry utrzymują dalej, że

równoległe do tych dwóch systemów pojawiła się potrzeba nowego „quasi-koncesyjnego” rozwiązania, w którym opłata eksploatacyjna byłaby określana w indywidualnej umowie poza systemem koncesji. W opinii Węgier umowa o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa zawarta na podstawie art. 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie może być uważana za właściwą podstawę prawną dla takiego „quasi-koncesyjnego” rozwiązania, skutecznie przenoszącego prawo użytkowania górnictwa z systemu zezwoleń do systemu opartego na umowie.

- (25) Węgry dodają, że umowa o przedłużeniu tego prawa wynika bezpośrednio z logiki ustawy o górnictwie. W opinii Węgier ustalenie stałej opłaty eksploatacyjnej na cały okres trwania umowy o przedłużeniu jest naturalnym elementem umowy, o której mowa w art. 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie, i przedłużenia tego nie można byłoby dokonać na innych warunkach. Co więcej, wszystkie inne przedsiębiorstwa górnictwa mogłyby oczekiwać tego samego, a więc nie doszło do preferencyjnego traktowania MOL.
- (26) Poza tym art. 20 ust. 11 ustawy o górnictwie stanowi, że opłatą eksploatacyjną jest opłata ustalona w: (i) umowie koncesyjnej; (ii) ustawie o górnictwie; lub (iii) umowie o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa. W związku z tym władze węgierskie utrzymują, że ustawa o górnictwie wyraźnie pozwala na pozostawienie opłaty ustalonej w umowie o przedłużeniu na niezmiennym poziomie, nawet w przypadku zmian w przepisach. W opinii władz węgierskich jest to jednoznacznie wyrażone w ustawie o górnictwie, tj. w art. 26/A ust. 5, który stanowi, że podwyższona opłata jest maksymalnie 1,2-krotnością pierwotnej opłaty eksploatacyjnej⁽³⁰⁾. A zatem, jak argumentują Węgry, węgierska ustawa uniemożliwia zastosowanie jakiegokolwiek wyższej opłaty.

- (27) Jeśli chodzi o stwierdzenie braku korzyści, Węgry wyjaśniają, że zasoby mineralne są własnością państwa i przechodzą na własność prywatną poprzez eksploatację prowadzoną przez przedsiębiorstwa posiadające uzyskane odpłatnie prawo użytkowania górnictwa. Węgry przytaczają jako analogię wyrok w sprawie *Ryanair* i podkreślają, że to konkretne działanie państwa można porównać z działalnością operatora rynku, nawet jeśli państwo działa w roli organu publicznego⁽³¹⁾.
- (28) Węgry zaprzeczają, że opłata eksploatacyjna jest rodzajem podatku, określając ją jako cenę płaconą za wydobywanie minerałów lub udział państwa. Węgry podkreślają, że fakt, iż opłata jest ustalona przepisami prawa, nie przesądza, że jest to rodzaj podatku.

⁽³⁰⁾ Artykuł 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie: „[...] w wyższej stawce niż wartość procentowa zastosowana podczas składania wniosku, lecz nie wyższej niż 1,2-krotność pierwotnego poziomu”.

⁽³¹⁾ Sprawa T-196/04, *Ryanair Ltd* przeciwko Komisji, 2008 Zb.Orz. 2008, II-3643.

(29) Ponadto Węgry wyjaśniają, że trzech różnych zobowiązań płatniczych związanych z umową o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego (tj. opłaty za przedłużenie, podwyższonej opłaty za przedłużenie rozszerzonej na wszystkie pola oraz opłaty jednorazowej), które wynikają z odpowiednich przepisów ustawy o górnictwie, nie należy postrzegać jako rekompensaty za rezygnację państwa z dochodu, do którego w każdym wypadku ma ono prawo. Według Węgiei, z punktu widzenia państwa płatności te można uważać za dodatkowy dochód, w zamian za który państwo

rezygnuje z prawa do wystawienia tych pól na przetarg w systemie koncesji, mając na względzie wiążące się z tym ryzyko i potencjalne przychody.

(30) Węgry podkreślają, że po spornej nowelizacji ustawy żaden inny uczestnik rynku nie musiał faktycznie zapłacić wyższej opłaty eksploatacyjnej niż MOL, ponieważ w przedmiotowym okresie nie było konkurentów należących do kategorii objętych wyższymi opłatami eksploatacyjnymi.

Tabela 3

Roczne płatności MOL z tytułu opłaty eksploatacyjnej (rzeczywiste i hipotetyczne)

(w mln HUF)

Płatność	Rzeczywista: na podstawie umowy o przedłużeniu	Hipotetyczna: na podstawie obowiązującej ustawy o górnictwie	Różnica	Wartość bieżąca netto tej różnicy w 2009 r.
2005				
Opłata jednorazowa ⁽¹⁾	[...] (*)	[...]	20 000,0	28 064,5
2006				
Opłata za przedłużenie ⁽²⁾	[...]	[...]	835,8	1 092,1
Opłata eksploatacyjna ⁽³⁾	[...]	[...]	5 755,7	7 520,0
Suma	[...]	[...]	6 591,6	8 612,1
2007				
Opłata za przedłużenie	[...]	[...]	769,7	926,5
Opłata eksploatacyjna	[...]	[...]	3 428,0	4 126,4
Suma	[...]	[...]	4 197,7	5 052,9
2008				
Opłata za przedłużenie	[...]	[...]	345,8	382,9
Opłata eksploatacyjna	[...]	[...]	- 28 444,7	- 31 498,5
Suma	[...]	[...]	- 28 099,0	- 31 115,6
2009				
Opłata za przedłużenie	[...]	[...]	211,2	211,2
Opłata eksploatacyjna	[...]	[...]	- 1 942,1	- 1 942,1
Suma	[...]	[...]	- 1 730,9	- 1 730,9
SUMA OGÓLNA	[...]	[...]	959,5	8 883,0

Liczby oparte są na danych dostarczonych przez władze węgierskie.

(¹) Opłata jednorazowa: zob. motywy 14 lit. d).

(²) Opłata za przedłużenie: zob. motyw 14 lit. a).

(³) Podwyższona opłata eksploatacyjna za wszystkie pola: zob. motyw 14 lit. b).

(*) Dane stanowiące tajemnicę handlową/tajemnicę przedsiębiorstwa są w decyzji zastąpione symbolem [...].

- (31) Ponadto Węgry utrzymują, że w wyniku umowy o przedłużeniu MOL wpłacił w kolejnych latach na rzecz państwa w ujęciu bezwzględny w rzeczywistości więcej (biorąc pod uwagę wszystkie elementy zawarte w umowie, łącznie z opłatą za przedłużenie i opłatą jednorazową), niż wpłaciłby, nie mając umowy o przedłużeniu, tj. na podstawie ustawy o górnictwie. W tabeli 3 powyżej pokazane są faktyczne wpłaty dokonane przez MOL w porównaniu z wpłatami hipotetycznymi. Dane liczbowe zostały przekazane przez władze węgierskie.
- (32) W opinii Węgier przedsiębiorstwa górnicze mają uzasadnione oczekiwanie dotyczące przewidywalności opłaty eksploatacyjnej, która wobec tego powinna być niezmienna w czasie. Takie rozumowanie legło u podstaw nowelizacji ustawy o górnictwie, ponieważ – chociaż opłata eksploatacyjna uległa zmianie – nie było w rzeczywistości żadnego przedsiębiorstwa górniczego, w przypadku którego opłata eksploatacyjna zmieniłaby się w wyniku nowelizacji. Według Węgier zmiany wprowadzone do ustawy o górnictwie mogłyby sugerować, że państwo mogło zmieniać opłatę eksploatacyjną w odniesieniu do pól już eksploatowanych. Nowelizacja z 2008 r. była jednak wynikiem kompromisu osiągniętego w trakcie negocjacji poprzedzających przyjęcie ustawy o górnictwie. W związku z tym domyślnie przyjęto, że istnieją uzasadnione oczekiwania. Tym samym przedsiębiorstwo górnicze może zasadnie oczekiwać, że państwo nie podniesie żadnej z tych opłat jednostronnie. Węgry konkludują, że system przewidziany w ustawie o górnictwie i jej poszczególnych przepisach zakłada, że opłata eksploatacyjna pozostaje niezmienną przez cały okres trwania umowy.
- (33) Na koniec władze węgierskie wyjaśniają, że „klauzula wypowiedzenia umowy” jest uzasadniona względami bezpieczeństwa narodowego.

VI. UWAGI PRZEKAZANE PRZEZ ZAINTERESOWANE STRONY

- (34) Do Komisji wpłynęły uwagi od następujących zainteresowanych stron: MOL (beneficjenta domniemanego środka pomocy) oraz Węgierskiego Zrzeszenia Górnictwa, którego członkiem jest MOL. Obie zainteresowane strony wypowiedziały się w podobnym tonie jak Węgry i ich twierdzenia w dużej mierze pokrywały się z wyjaśnieniami złożonymi przez Węgry.

MOL

- (35) MOL, domniemany beneficjent rozpatrywanego środka, twierdzi, że w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania, nie korzystał z żadnego preferencyjnego traktowania na węgierskim rynku wydobywania węglowodorów. Znaczna część opłat eksploatacyjnych wnoszonych przez MOL na rzecz państwa węgierskiego pochodzi z pól górniczych objętych stawką J % (tj. wprowadzonych do eksploatacji przed dniem 1 stycznia 1998 r.), co oznacza w praktyce, że MOL płaci 64–75 %, podczas gdy jego konkurenci (którzy rozpoczęli produkcję w późniejszym okresie i eksploatują małe pola) objęci są opłatą w wysokości zaledwie 12 %.

- (36) Ponadto zawarcie umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa oznaczało, że MOL płaci na rzecz państwa więcej (biorąc pod uwagę wszystkie elementy zawarte w umowie o przedłużeniu), niż zapłaciłby bez tej umowy, jedynie na podstawie źródłowej ustawy o górnictwie.
- (37) Jeśli chodzi o argument Komisji, że umowy o przedłużeniu nie można uznać za analogiczną z koncesją, ponieważ podlegała ona zasadom systemu zezwoleń, MOL zauważa, że przedłużenie prawa użytkowania górnictwa nie jest prawem podlegającym obowiązkowi uzyskania zezwolenia na podstawie jednostronnej decyzji państwa, lecz wynika wyłącznie z umowy z przedsiębiorstwem górniczym. Gdyby celem ustawy było pozostawienie tej sprawy do decyzji państwa, odpowiednie postanowienie zostałoby opracowane w inny sposób. Brzmienie ustawy o górnictwie sugeruje, że zamiarem ustawodawcy było potraktowanie umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa w sposób podobny do koncesji.
- (38) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja argumentuje, że istnieje sprzeczność między twierdzeniem władz węgierskich, iż nowelizacja ustawy o górnictwie była konieczna, aby zwiększyć przychody, a faktem, że MOL był w praktyce zwolniony z tych podwyższonych opłat.
- (39) W opinii MOL stwierdzenie to nie jest sprzeczne. Po pierwsze, spółka na podstawie umowy o przedłużeniu wpłaciła na rzecz państwa więcej, niż wpłaciłaby na podstawie ustawy o górnictwie. MOL płaci także bardzo wysokie opłaty eksploatacyjne za pola objęte stawką J. Oprócz tego nowelizacja ustawy o górnictwie mogła mieć wpływ na pola, które zostaną wprowadzone do eksploatacji w przyszłości.
- (40) MOL utrzymuje, że elementy płatności za przedłużenie nie są w żadnej mierze karą pieniężną, jak sugeruje Komisja. Ustawa o górnictwie ustanawia także kary pieniężne/grzywny w przypadkach, kiedy eksploatację prowadzi się z naruszeniem ustawy o górnictwie. Opłaty ustalone w umowie o przedłużeniu są wynikiem procesu negocjacji między przedsiębiorstwem górniczym a państwem. Nie było obowiązku zawarcia tej umowy: przedsiębiorstwo górnicze mogło także zdecydować o niezawieraniu umowy, stracić prawo użytkowania górnictwa, a następnie złożyć ofertę w procedurze przetargu nieograniczonego, przez co mogłoby ostatecznie uzyskać prawo użytkowania górnictwa tańszym kosztem.
- (41) Mylące jest porównywanie MOL, który zawarł taką umowę o przedłużeniu prawa użytkowania, z konkurentami działającymi na zasadach zezwolenia. Ponadto MOL podkreśla, że wywiązał się ze wszystkich swoich zobowiązań i spełnił wszystkie wymogi aktów prawnych.
- (42) MOL nie zgadza się także ze zdaniem Komisji, że mnożnik „c” jest za niski (ponieważ jest niższy niż prawnie określony pułap 1,2-krotności). Należy ponadto wziąć pod uwagę, że zastosowanie podwyższonej opłaty eksploatacyjnej dotyczyło blisko 150 pól, a więc podwyższona opłata dała państwu znaczny wzrost przychodów z górnictwa.

- (43) Na koniec, jeśli chodzi o argument Komisji, że MOL traktowany jest preferencyjnie, ponieważ nie podlega klauzuli Brent, spółka zwraca uwagę, że parametr J także jest wrażliwy na fluktuację cen.

Węgierskie Zrzeszenie Górnictwa

- (44) Węgierskie Zrzeszenie Górnictwa (zwane dalej „Zrzeszeniem Górnictwa”) reprezentuje przedsiębiorstwa zajmujące się górnictwem lub działalnością związaną z górnictwem. Jego głównym zadaniem jest poprawa ogólnych ram funkcjonowania branży górniczej na Węgrzech, śledzenie procedur legislacyjnych i działania w interesie swoich członków. Obecnie Zrzeszenie Górnictwa ma 66 członków, w tym MOL. Prezes zarządu Zrzeszenia Górnictwa jest menedżerem wyższego szczebla w MOL⁽³²⁾.
- (45) Według Zrzeszenia Górnictwa przedsiębiorstwa górnicze mają uzasadnione oczekiwanie, że w przypadku już eksploatowanych pól górniczych opłata eksploatacyjna pozostanie niezmienną. W związku z tym państwo nie może jednostronnie podnieść opłat „z mocą wsteczną” (tj. w przypadku pól już eksploatowanych). Zrzeszenie Górnictwa wyraziło tę opinię w związku z projektem ustawy poprzedzającym nowelizację ustawy o górnictwie i, według Zrzeszenia Górnictwa, zasada ta została uwzględniona przy nowelizacji tej ustawy. Nie sprzeciwiano się ostatecznemu brzmieniu, ponieważ nie skutkuje ono zwiększeniem opłaty eksploatacyjnej w przypadku już rozpoczętej eksploatacji.
- (46) W odniesieniu do ogólnej charakterystyki i warunków ekonomicznych na rynku górnictwa Zrzeszenie Górnictwa wyjaśnia, że rozpiętość czasowa projektów górniczych jest stosunkowo duża. Od rozpoczęcia badań do faktycznego wydobycia może upłynąć 10–15 lat. Podczas tej fazy przedsiębiorstwo górnicze ponosi tylko koszty, a dochód wypracowuje się po rozpoczęciu wydobycia. Oprócz tego istnieje naturalne ryzyko geologiczne, ponieważ nie ma pewności, że wydobycie zakończy się powodzeniem. W związku z tym projekty należy planować z najwyższą starannością. Rentowność projektu zależy od wielu czynników. Zważywszy na wielorakie rodzaje ryzyka, branża oczekuje, że przynajmniej te rodzaje ryzyka, na które może mieć wpływ państwo – tj. ramy prawne lub opłata eksploatacyjna – pozostaną niezmiennie w całym okresie trwania projektu. Biorąc pod uwagę szczególne cechy charakterystyczne tej branży, ważną rolę w projektach odgrywają struktury finansowania. Wierzyciele stale analizują projekty i mogą nawet wycofać się z finansowania, jeśli warunki ulegną zasadniczej zmianie.
- (47) W związku z tym w krajach, w których występuje duże ryzyko polityczne, przedsiębiorstwo górnicze i państwo zawierają umowę opartą na prawie prywatnym. W regionach stabilnych, takich jak Europa Zachodnia, takie umowy nie są konieczne, ponieważ można zakładać, że ramy prawne nie będą ciągle zmieniane przez państwo. Zarówno przedsiębiorstwo górnicze, jak i wierzyciele oczekują stabilności w zakresie udziału

państwa. Bez tej stabilności ryzyko projektu uległoby zwiększeniu; kraj ze stabilną polityką gospodarczą nie może sobie pozwolić na częste zmiany w polityce, ponieważ odstraszyłyby to przedsiębiorstwa górnicze.

- (48) Zrzeszenie Górnictwa wskazuje także, że zasady pewności prawa i ochrony praw nabytych są gwarantowane w orzecznictwie sądów europejskich i węgierskiej konstytucji. A zatem węgierskie ciało ustawodawcze nie jest upoważnione do podwyższania opłat eksploatacyjnych za pola, na których już prowadzi się eksploatację, ponieważ ustawodawstwo musi być przewidywalne. Ponadto Zrzeszenie Górnictwa uważa, że „niezmiennosc” opłaty eksploatacyjnej jest prawem nabytym.
- (49) Kolejnym argumentem przytaczanym przez Zrzeszenie Górnictwa jest zakaz dyskryminacji. W szczególności nie może być dyskryminacji między podmiotami działającymi na rynku na podstawie koncesji a podmiotami działającymi na zasadach systemu zezwoleń. Wobec tego węgierskie ciało ustawodawcze nie jest upoważnione do podnoszenia opłat eksploatacyjnych „z mocą wsteczną” za pola, na których już odbywa się eksploatacja. ETS wyjaśniał w wielu orzeczeniach, że pewność prawa jest fundamentalnym elementem prawa UE. Ustawodawstwo musi być jednoznaczne, precyzyjne i przewidywalne, zwłaszcza jeśli ma negatywny wpływ na osoby prywatne lub przedsiębiorstwa (zobacz przytoczone orzecznictwo). Zrzeszenie Górnictwa utrzymuje dalej, że zasady pewności prawa i praw nabytych są także zawarte w węgierskiej konstytucji i konkluduje, że na podstawie prawa unijnego i zasad konstytucyjnych prawodawstwo musi być przewidywalne.
- (50) Na koniec Zrzeszenie Górnictwa dodaje, że zasada ochrony praw nabytych wywodzi się z zasady pewności prawa. Ta zasada ochrony praw nabytych była respektowana w krajowych i międzynarodowych procedurach legislacyjnych regulujących prawa użytkownika górniczego. Inne państwa członkowskie UE także mają stabilne ustawodawstwo dotyczące górnictwa, które nie ulega częstym zmianom.

VII. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA W ROZUMIENIU ART. 107 UST. 1 TFUE

- (51) Aby stwierdzić, czy środek stanowi pomoc państwa, Komisja musi ocenić, czy zakwestionowany środek spełnia warunki określone w art. 107 ust. 1 TFUE. W artykule tym stwierdza się, że: „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji przez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”. Poniżej Komisja ocenia w świetle tego postanowienia, czy zakwestionowany środek stanowi pomoc państwa.

⁽³²⁾ http://www.mabsz.hu/webset32.cgi?Magyar_Baanyaaszati_Szoevetseeg@HU@4@4@364124456

Uwagi ogólne

- (52) Na początek należy przypomnieć, że środek może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE bez względu na jego formę prawną. Nawet jeśli umowa o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego została zawarta zgodnie z odpowiednimi przepisami ustawy o górnictwie i nawet jeśli Węgry mogą według swego uznania prawnie ustalić opłatę eksploatacyjną, nie oznacza to samo w sobie, że działania te lub ich skutki są zgodne z unijnymi zasadami pomocy państwa. Fakt, że środek jest zgodny z prawem krajowym, nie ma wpływu na jego zgodność z zasadami pomocy państwa określonymi w TFUE.
- (53) Ponadto, jak już stwierdzono w decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja nie uważa, by którykolwiek element sprawy oddzielnie, tj. odpowiednie przepisy ustawy o górnictwie, umowa o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego i nowelizacja ustawy o górnictwie, był sprzeczny z zasadami pomocy państwa. Natomiast w niniejszej sprawie Komisja traktuje cały ciąg działań państwa jako „środek” i ocenia skutek umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego w połączeniu z późniejszymi nowelizacjami ustawy o górnictwie.
- (54) Jeśli chodzi o argumenty Węgier, że opłata eksploatacyjna nie jest podatkiem, ale udziałem państwa, Komisja zauważa, że argument ten jest nieistotny z punktu widzenia oceny pomocy państwa. Zasady pomocy państwa mają zastosowanie do wszystkich rodzajów kosztów, które muszą ponosić przedsiębiorstwa i z których są one zwolnione dzięki środkowi pomocy państwa. W każdym razie należy zwrócić uwagę, że administracyjne udzielanie zezwoleń na eksploatację złóż mineralnych i węglowodorowych jest typowym zadaniem urzędu publicznego; opłaty za takie zezwolenie można porównać do podatku lub opłaty administracyjnej.
- (55) Na koniec, jeśli chodzi o klauzulę wypowiedzenia umowy, Komisja uważa, że nie jest to kwestia dotycząca pomocy państwa. Fakt, że umowa stanowi, że ulega ona rozwiązaniu, jeśli osoba trzecia nabędzie więcej niż 25 % MOL, nie dotyczy zasobów państwowych.

Selektywność

- (56) Aby można było uznać jakiś środek za pomoc państwa, musi on być skonkretyzowany lub mieć charakter selektywny, tak aby sprzyjał jedynie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów.
- (57) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości⁽³³⁾, jeśli chodzi o ocenę warunku selektywności,

który ma charakter konstytutywny dla pojęcia pomocy państwa, art. 107 ust. 1 TFUE wymaga oceny, czy w ramach konkretnego systemu prawnego środek pomocy państwa ma taki charakter, że „sprzyja niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w stosunku do innych przedsiębiorstw znajdujących się w sytuacji porównywalnej pod względem prawnym i faktycznym, jeśli weźmie się pod uwagę cel zakładany przez rozpatrywany środek.

- (58) Trybunał wielokrotnie orzekał, że art. 107 ust. 1 TFUE nie wprowadza rozróżnienia między powodami lub celami pomocy państwa, ale określa je w stosunku do ich skutków⁽³⁴⁾.
- (59) Pojęcie pomocy państwa nie ma jednak zastosowania do środków państwowych wprowadzających rozróżnienie między przedsiębiorstwami, kiedy rozróżnienie to wynika z charakteru bądź ogólnej struktury systemu, którego część stanowią.
- (60) Komisja nie zgadza się z argumentacją władz węgierskich i zainteresowanych stron o braku selektywności.
- (61) Aby określić, czy środek ma charakter selektywny, należy określić stosowny system odniesienia⁽³⁵⁾.
- (62) W rozpatrywanej sprawie Komisja uważa, że dla tej oceny stosownym systemem odniesienia jest system udzielania zezwoleń. MOL nie musiał uczestniczyć w konkursie ofert na prawo do uzyskania koncesji w obszarze zamkniętym. Zamiast tego uzyskał prawo użytkowania górniczego swoich pól zgodnie z systemem zezwoleń i konkuruje z uczestnikami rynku działającymi na zasadach tego systemu. Umowa o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego stanowi część systemu zezwoleń. Sam fakt, że MOL nie mógł rozpocząć wydobywania w przewidzianym terminie i musiał ubiegać się o umowę o przedłużeniu, nie może powodować zmiany systemu odniesienia. Przyjęcie takiego argumentu prowadziłoby do sytuacji, w której jedno przedsiębiorstwo traktuje się indywidualnie, jak ma to miejsce w przypadku systemu koncesji, lecz bez konkurencyjnego przetargu publicznego.

⁽³³⁾ Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-88/03, *Portugalia przeciwko Komisji*, Zb.Orz. 2006, I-7115, pkt 54.

⁽³⁴⁾ Zob. np. orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-56/93, *Belgia przeciwko Komisji*, Rec. 1996, I-723, pkt 79; w sprawie C-241/94, *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1996, I-4551, pkt 20; w sprawie C-75/97, *Belgia przeciwko Komisji*, Rec. 1999, I-3671, pkt 25; i w sprawie C-409/00, *Hiszpania przeciwko Komisji*, Rec. 2003, I-10901, pkt 46.

⁽³⁵⁾ Zob. sprawy T-211/04 i T-215/04 *Rząd Gibraltaru przeciwko Komisji*, Zb.Orz. 2008, II-3745, gdzie stwierdzono, że „dla celów dokonania oceny selektywności określonego środka należy zbadać, czy w ramach danego systemu prawnego środek ten stanowi korzyść dla niektórych przedsiębiorstw w porównaniu z innymi, znajdującymi się w analogicznej sytuacji faktycznej i prawnej. Określenie ram odniesienia nabiera szczególnej wagi w przypadku środków o charakterze podatkowym, ponieważ samo istnienie korzyści może być stwierdzone tylko w porównaniu z tak zwanym opodatkowaniem »normalnym«”.

- (63) Tak naprawdę określenie, czy dane pole podlega koncesji czy zezwoleniu, jest uznaniową decyzją władz węgierskich. W związku z tym, jeśli władze węgierskie chcą przyznać prawa użytkowania górnictwa na podstawie umowy, mogą wybrać przejrzystą procedurę koncesyjną, obejmującą przetarg nieograniczony. Komisja nie może zgodzić się, by niejasną tzw. „quasi-koncesję”, która obecnie ma zastosowanie tylko do jednego przedsiębiorstwa (MOL), można było traktować jako odrębny system odniesienia.
- (64) Co więcej, Węgry miały szeroki margines dowolności przy przedłużaniu zezwolenia, jak również przy późniejszych zmianach wprowadzanych do odpowiednich przepisów ustawy o górnictwie (wiedząc, że będą one miały korzystne skutki dla MOL, ponieważ spółka ta była jedynym podmiotem działającym na rynku węgłowodorów, który zawarł umowę o przedłużeniu). Węgry mogły ustalić opłatę eksploatacyjną w dowolnej chwili, tj. mogły zdecydować o braku nowelizacji ustawy o górnictwie. Z punktu widzenia skutków ten ciąg działań jednoznacznie faworyzował jedno konkretne przedsiębiorstwo.
- (65) Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenia, Komisja dochodzi do wniosku, że systemem odniesienia jest system zezwoleń.
- (66) W ramach systemu zezwoleń umowa o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa ma charakter wyraźnie selektywny. Faktycznie, jak potwierdzają same władze węgierskie, podczas negocjacji warunków tej umowy strony mogą w pewnym zakresie dowolnie określić różne elementy płatności i, co ważniejsze, mogą nawet zdecydować o niezawieraniu umowy w ogóle. W związku z tym władze węgierskie miały swobodę działania przy zawieraniu takiej umowy z MOL (lub jakimkolwiek innym uczestnikiem rynku) ⁽³⁶⁾.
- (67) Takiego traktowania nie da się wyjaśnić logiką i charakterem tego systemu. Z jednej strony opłaty eksploatacyjne nakłada się, by zapewnić państwu przychody od wartości wydobywania. Z drugiej strony elementy płatności na podstawie umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa wnoszą się w zamian za przedłużenie jako opłatę dodatkową. Jednak w niniejszej sprawie zawarcie umowy o przedłużeniu i późniejsze podniesienie opłat dla MOL doprowadziło do paradoksalnej sytuacji, w której MOL, któremu nie udało się rozpocząć produkcji w przewidzianym terminie, korzysta do 2020 r. z niższych opłat eksploatacyjnych za praktycznie wszystkie swoje pola objęte zezwoleniem; natomiast jego konkurenci, którzy tak samo podlegają systemowi zezwoleń i którzy rozpoczęli produkcję w przewidzianym terminie i wobec tego nie zawarli umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa, muszą płacić wyższe opłaty ustawowe.
- (68) Była to jedyna zawarta umowa o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa dotycząca węgłowodorów. MOL zwrócił uwagę, że obecnie obowiązują inne umowy o przedłużeniu prawa użytkowania dotyczące minerałów stałych. Jednak Komisja zauważa, że dotyczy to innych rodzajów minerałów, które na podstawie ustawy o górnictwie podlegają innej opłacie eksploatacyjnej niż węgłowodory. Należy także zwrócić uwagę, że w przypadku minerałów stałych nowelizacja ustawy o górnictwie nie wprowadziła zmiany opłaty eksploatacyjnej (tj. na podmioty działające na rynku, które zawarły taką umowę, nie miał wpływu ten sam „ciąg środków” i wobec tego nie przysporzyło im to żadnych korzyści).
- (69) Na podstawie powyższych przesłanek, mimo argumentów przedstawionych przez Węgry, Komisja uważa, że ciąg działań, tj. brzmienie art. 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie, umowa o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa zawarta na jego podstawie oraz późniejsza nowelizacja ustawy o górnictwie, miał charakter selektywny, faworyzujący MOL.
- (70) Łączne skutki tego ciągu środków są takie, że spośród posiadaczy zezwoleń na eksploatację przyznaną na podstawie art. 5 ustawy o górnictwie tylko MOL podlegał szczególnemu trybowi, który chronił go przed jakąkolwiek podwyżką opłaty eksploatacyjnej należnej zwykle w przypadku wydobywania węgłowodorów.
- (71) Podsumowując, ze względu na szeroko pojętą dowolność przy podejmowaniu decyzji o zawarciu umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa i uwzględniając okoliczność, że zwolnienie dotyczy faktycznie jednego konkretnego przedsiębiorstwa, spełnione jest kryterium selektywności.

Korzyść

- (72) Wbrew argumentom władz węgierskich, Komisja jest zdania, że państwo nie wykonuje działalności gospodarczej przez wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności górnictwa. Udzielanie administracyjnych koncesji lub zezwoleń na eksploatację wiąże się raczej z wykonywaniem uprawnień typowych dla organu publicznego, ponieważ tej czynności nie może pierwotnie wykonywać podmiot prywatny ⁽³⁷⁾. Na Węgrzech – podobnie jak w innych państwach członkowskich UE – żaden podmiot prywatny nie jest pierwotnym właścicielem zasobów mineralnych. System prawny państw

⁽³⁶⁾ Sprawy T-92/00 i T-103/00, *Ramondín*, Rec. 2002, II-1385, pkt 32–35.

⁽³⁷⁾ Węgry porównują udzielanie zezwoleń na działalność górnictwa do opłat czynszowych pobieranych za mieszkania komunalne, w przypadku, w którym państwo może także działać jako prywatny operator. Jednak analogia ta nie jest ścisła, ponieważ udzielanie zezwoleń na działalność górnictwa, w przeciwieństwie do wynajmu mieszkań, nie może być pierwotnie wykonywane przez podmiot prywatny. Pod tym względem działalność polegająca na wydawaniu zezwoleń administracyjnych na eksploatację jest bardziej zbliżona do wydawania innych zezwoleń administracyjnych udzielanych zazwyczaj przez organy publiczne, takich jak np. zezwolenia na korzystanie z przestrzeni publicznej.

członkowskich zazwyczaj przypisuje kontrolę nad zasobami mineralnymi organom publicznym⁽³⁸⁾. W związku z tym decyzja o umożliwieniu przedsiębiorstwu eksploatacji zasobów mineralnych, w formie, jaką wybiera państwo członkowskie i po uiszczeniu pewnych opłat, jest, ze względu na swój charakter i zasady, sprawą organów publicznych i można ją zakwalifikować jako wykonywanie uprawnień organów publicznych. Działania Węgier w ramach poddania działalności górniczej nadzorowi administracyjnemu służą interesowi ogólnemu, a nie interesom komercyjnym. Takie postępowanie należy więc uważać za formę interwencji państwa sprawowanej przez organ publiczny, która nie wykazuje zbieżności z postępowaniem prywatnego inwestora w gospodarce rynkowej⁽³⁹⁾.

na eksploatację. Argumentacja Węgier, że kiedy zawierały umowę o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego, działały jako operator rynku, nie znalazła potwierdzenia. W szczególności nic nie wskazuje na to, że wystawienie na przetarg koncesji na 12 pól (których prawo użytkowania nie zostałyby przedłużone) nie przyniosłoby wyższej oferty od konkurenta. Węgrom nie udało się także wykazać, że podczas zawierania umowy o przedłużeniu wzięły pod uwagę wszystkie istotne z komercyjnego punktu widzenia czynniki i rodzaje ryzyka, tj. wszystkie elementy płatności w umowie o przedłużeniu, możliwe wyższe opłaty ustalone w ustawie o górnictwie do 2020 r., okres trwania umowy i ewentualnych konkurentów.

(73) Nawet jeśli w niniejszej sprawie udzielanie zezwoleń na eksploatację górniczą uważano za działalność gospodarczą, dzięki której państwo stara się osiągnąć cele komercyjne (którą nie jest), Komisja zauważa, że nie ma wyraźnego i bezpośredniego związku pod względem monetarnym między poziomem opłat eksploatacyjnych ustalonych przez Węgry dla MOL a wartością zezwolenia

(74) Kolejnym argumentem podnoszonym przez Węgry jest fakt, że po spornej nowelizacji ustawy o górnictwie żaden inny uczestnik rynku nie musiał w rzeczywistości płacić wyższych opłat niż MOL, ponieważ w przedmiotowym okresie faktycznie nie było konkurentów należących do kategorii objętych wyższymi opłatami eksploatacyjnymi.

Tabela 4

Zestawienie opłat eksploatacyjnych stosowanych przed nowelizacją i po nowelizacji ustawy o górnictwie

	Opłata stosowana do 2008 r.	Opłata stosowana w 2008 r.	Opłata stosowana od dnia 23 stycznia 2009 r.	Opłata za pola objęte umową z MOL Obowiązujące do 2020 r.
Rozpoczęcie produkcji przed dniem 1 stycznia 1998 r.	J % ⁽³⁾ (co najmniej 12 %)	J % (co najmniej 30 %, + 3 % lub 6 % klauzula Brent)	J % (co najmniej 30 %, + 3 % lub 6 % klauzula Brent)	J % × c ⁽⁴⁾ (co najmniej 12 %)
Rozpoczęcie produkcji między dniem 1 stycznia 1998 r. a 1 stycznia 2008 r.	12 %	30 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	12 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	12 % × c (~ 12,24 % ⁽²⁾)

⁽³⁸⁾ Ten stan faktyczny jest uznany w dyrektywie 94/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie warunków udzielania i korzystania z zezwoleń na poszukiwanie, badanie i produkcję węglowodorów (Dz.U. L 164 z 30.6.1994, s. 3), w której stwierdza się np., że „państwa członkowskie są suwerenne i mają suwerenne prawa do złóż węglowodorów na swoich terytoriach”. W przypadku Węgier w art. 3 ustawy o górnictwie stwierdza się, że „surowce mineralne i energia geotermalna w miejscach, w których występują w sposób naturalny, stanowią własność państwa. Przez akt produkcji przedsiębiorstwo górnicze staje się właścicielem wydobytych surowców mineralnych i energii geotermalnej uzyskanej do celów energetycznych”.

⁽³⁹⁾ Sprawa T-156/04, EDF przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowana w Zb.Orz., pkt 233.

		Oplata stosowana do 2008 r.	Oplata stosowana w 2008 r.	Oplata stosowana od dnia 23 stycznia 2009 r.	Oplata za pola objęte umową z MOL Obowiązujące do 2020 r.
Rozpoczęcie produkcji po dniu 1 stycznia 2008 r. ⁽¹⁾	Pola gazowe o rocznej produkcji mniejszej niż 300 mln m ³ Pola naftowe o rocznej produkcji mniejszej niż 50 tys. t	Nie dotyczy	12 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	12 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	12 % × c (~ 12,24 % ⁽²⁾)
	Pola gazowe o rocznej produkcji 300–500 mln m ³ Pola naftowe o rocznej produkcji 50–200 tys. t		20 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	20 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	
	Pola gazowe o rocznej produkcji powyżej 500 mln m ³ Pola naftowe o rocznej produkcji powyżej 200 tys. t		30 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	30 % (+ 3 % lub 6 % klauzula Brent)	
	Węglowodory w szczególnych warunkach eksploatacji		12 %	12 %	
Duża ilość gazu obojętnego			8 %	8 %	

⁽¹⁾ Pięć spośród 12 pól górniczych, które uzyskały zwolnienie, zostało/będzie wprowadzonych do eksploatacji po dniu 1 stycznia 2008 r.

⁽²⁾ Dla uproszczenia podano opłatę eksploatacyjną stosowaną od 5. roku.

Uwaga: w kolumnach odnoszących się do nowelizacji z 2008 r. i 2009 r. *białe* rubryki dotyczą kategorii pól górniczych, w przypadku których w rzeczywistości MOL płacił więcej na podstawie umowy o przedłużeniu, niż płaciłby na podstawie ustawy o górnictwie. Rubryki w kolorze *ciemnoszarym* przedstawiają te rodzaje pól, w przypadku których MOL zawsze płaci mniej na podstawie umowy, niezależnie od ceny ropy naftowej. Rubryki w kolorze *jasnoszarym* przedstawiają te rodzaje pól, w przypadku których MOL może płacić mniej na podstawie umowy, w zależności od ceny ropy naftowej.

⁽³⁾ Parametr „j” oblicza się zgodnie z wzorem opartym na historycznych cenach gazu, ilości i wartości wydobycia.

⁽⁴⁾ „c” jest mnożnikiem określonym w umowie o przedłużeniu, wynoszącym od 1,020 do 1,050; zob. tabela 1.

(75) Argument ten należy oddalić.

użytkowane na podstawie zezwolenia przez przedsiębiorstwa inne niż MOL, które płaciły więcej niż 12 % (od 14,24 % do 18 %) ze względu na stosowanie klauzuli Brent ⁽⁴⁰⁾.

(76) W tabeli 4 powyżej zestawiono zakres, w jakim umowa o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego i późniejsza nowelizacja ustawy o górnictwie spowodowały, że opłaty dla MOL były niższe niż opłaty przewidziane w ustawie o górnictwie.

(78) Po drugie, chociaż władze węgierskie twierdzą, że są tylko konkurenci, którzy eksploatują lub mają eksploatować mniejsze pola (tj. o produkcji mniejszej niż 500 m³ lub 200 tys. t), Komisja zauważa, że nawet jeśli takie mniejsze pola byłyby zaliczone do kategorii 12 %, nadal podlegałyby narzutowi Brent w przypadkach, w których ma on zastosowanie. Mogłoby to prowadzić do opłaty eksploatacyjnej wynoszącej do 18 %. Komisja przypomina raz jeszcze, że skutkiem tych środków jest nieobjęcie MOL klauzulą Brent przewidzianą w ustawie o górnictwie dla wszystkich innych operatorów.

(77) Po pierwsze, dane przedstawione przez władze węgierskie pokazują, że w rzeczywistości było kilka podmiotów działających na rynku, które eksploatowały pola na zasadzie zezwolenia i które podlegały obowiązkowi uiszczania wyższej opłaty eksploatacyjnej niż wnoszona przez MOL między dniem 8 stycznia 2008 r. a 23 stycznia 2009 r. w rezultacie pierwszej nowelizacji ustawy o górnictwie, a także od dnia 23 stycznia 2009 r. do tej pory w rezultacie drugiej nowelizacji ustawy o górnictwie. Informacje przedstawione przez władze węgierskie wskazują, że w 2008 r. istniały pola górnicze

(79) Po trzecie, jeśli chodzi o aktualne otoczenie rynkowe na Węgrzech, funkcjonuje kilka przedsiębiorstw górniczych zajmujących się wydobywaniem węglowodorów. Ponadto

⁽⁴⁰⁾ W 2008 r. pole gazowe Nyírség-Dél (użytkowane do września 2008 r. przez przedsiębiorstwo GEOMEGA, a następnie przez przedsiębiorstwo PetroHungaria) było objęte średnią roczną opłatą eksploatacyjną wynoszącą 14,24–18 %. Pole gazowe Hernád (użytkowane przez przedsiębiorstwo HHE North) było objęte średnią roczną opłatą eksploatacyjną wynoszącą w 2008 r. 14,95 %.

jest kilka przedsiębiorstw prowadzących badania, które mogą wprowadzić pola do eksploatacji i stać się konkurentami MOL. Każdy nowy podmiot rozpoczynający działalność na podstawie zezwolenia będzie objęty ustawową opłatą eksploatacyjną i będzie konkurował z MOL, jedynym przedsiębiorstwem, którego pola górnicze zostały wyłączone z opłaty stosowanej na podstawie ogólnego systemu zezwoleń i podlegają niższymi opłatom.

- (80) Po czwarte, Komisja zwraca uwagę, że bez wątplenia MOL był objęty opłatą wynoszącą około 12,24 % nie tylko za 12 pól, których dotyczyła decyzja o przedłużeniu, lecz za wszystkie swoje pola górnicze wprowadzone do eksploatacji po dniu 1 stycznia 1998 r., użytkowane na podstawie zezwolenia w czasie zawierania umowy z 2005 r., oraz opłacie wynoszącej J % za wszystkie pola wprowadzone do eksploatacji przed dniem 1 stycznia 1998 r. Co więcej, opłata dla MOL jest ustalona w umowie o przedłużeniu na 12,24 % do 2020 r. W związku z tym MOL odnosi korzyści w przypadku większości pól objętych zezwoleniem przez znaczny okres.
- (81) Po piąte, jeśli Urząd Górniczy hipotetycznie nie zgodziłby się na przedłużenie prawa użytkowania tych 12 pól, wszystkie inne pola MOL podlegające systemowi zezwoleń także zostałyby objęte znacznie wyższą opłatą eksploatacyjną, co mogłoby oznaczać wyższe przychody dla państwa⁽⁴¹⁾. Ponadto jak wspomniano w motywie 73, państwo mogłoby ogłosić przetarg na koncesję na 12 pól, na które nie udzielono by przedłużenia, i mogłoby przez to potencjalnie uzyskać wyższą ofertę od konkurenta.
- (82) W odniesieniu do argumentu Węgier, że w 2006 r. i 2007 r. MOL płacił wyższą opłatę eksploatacyjną, a mianowicie 12,24 %, Komisja zwraca uwagę, iż jest to nieistotne.
- (83) Przede wszystkim wynikało to z faktu, że MOL musiał płacić ustanowioną podwyższoną (z 12 % na 12,24 %) opłatę eksploatacyjną, tak jak musiałyby ją płacić każde inne przedsiębiorstwo chcące przedłużyć zezwolenie na eksploatację. Pod tym względem MOL został potraktowany w sposób standardowy i nie znalazł się w niekorzystnym położeniu. Wtedy też jeszcze nie zmaterializowało się uprzywilejowanie MOL: to nastąpiło ostatecznie w czasie pierwszej nowelizacji ustawy o górnictwie, tj. z dniem 8 stycznia 2008 r.
- (84) Co więcej, w 2008 r. MOL wpłacił w formie opłat eksploatacyjnych za pola, na których odbywała się produkcja, 28,4 mld HUF mniej, a 2009 r. 1,9 mld HUF mniej, niż zapłaciłby, gdyby podlegał w tym czasie przepisom obowiązującej ustawy o górnictwie.
- (85) Jeśli chodzi o inne elementy płatności na podstawie art. 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie (tj. opłatę za przedłużenie prawa użytkowania górniczego i opłatę jednorazową), zostały one zapłacone tytułem przedłużenia, a nie tytułem prawa do korzystania z opłat niższych

niż obowiązujące konkurentów. Nie można też tych elementów płatności uważać za „zaliczkę” tytułem opłat eksploatacyjnych należnych w późniejszych okresach. Brzmienie art. 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie jest pod tym względem jednoznaczne. W szczególności stwierdza się tam, że „przedsiębiorstwo wnosi opłatę, jeżeli zapadnie decyzja o przedłużeniu”. Dwa pozostałe elementy wiążą się z liczbą pól, których dotyczyła decyzja o przedłużeniu. Tak więc art. 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie wyraźnie wprowadza związek między przedłużeniem a obowiązkiem wniesienia opłaty.

- (86) Zgodnie z orzecznictwem, pomoc udzielona przedsiębiorstwu nie może być równoważona opłatą nałożoną na to samo przedsiębiorstwo, stanowiącą wyraźnie określoną i odrębną opłatę niezwiązaną ze środkiem stanowiącym pomoc⁽⁴²⁾. W rozpatrywanej sprawie, jak opisano w motywie 85, pozostałe elementy płatności na podstawie art. 26/A ust. 5 ustawy o górnictwie są opłatą za przedłużenie, którą można uważać za wyraźnie określoną i odrębną opłatę niezwiązaną z późniejszą zmianą opłat ustawowych obowiązujących w ramach systemu zezwoleń.
- (87) Na koniec Komisja wskazuje, że zawarcie umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego i późniejsze podniesienie opłat dla MOL doprowadziło do paradoksalnej sytuacji, w której MOL, któremu nie udało się rozpocząć produkcji w przewidzianym terminie, będzie płacił do 2020 r. niższe opłaty eksploatacyjne za prawie wszystkie swoje pola objęte zezwoleniem, natomiast jego konkurenci, którzy nie zawarli umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego, ponieważ rozpoczęli produkcję w przewidzianym terminie i w równym stopniu podlegają systemowi zezwoleń, muszą płacić wyższe opłaty ustawowe.
- (88) Na podstawie powyższych przesłanek Komisja dochodzi do wniosku, że środek przyniósł korzyść MOL. Chronił MOL przed ponoszeniem kosztów, które w przeciwnym razie MOL musiałby ponieść. Łącznym skutkiem umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górniczego i późniejszej zmiany ustawy o górnictwie było przysporzenie spółce korzyści.

Zasoby państwowe

- (89) Ze środkiem tym łączy się rezygnacja z przychodów, do których państwo miałoby prawo, a więc tym samym zostaje on przyznany z zasobów państwowych.

Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (90) MOL jest zintegrowaną spółką gazowo-naftową i zalicza się do przedsiębiorstw. Konkuruje z innymi przedsiębiorstwami, które nie korzystają z takiego samego przywileju. A zatem środek zakłóca konkurencję. Co więcej, MOL działa w sektorze, w którym istnieje wymiana handlowa między państwami członkowskimi; kryterium wpływu na wymianę handlową w obrębie Unii także jest spełnione.

⁽⁴¹⁾ Pod względem wolumenu (tj. m³ wydobywania) 99,8 % pól naftowych MOL i 97,6 % pól gazowych MOL zostało objętych w 2008 r. umową o przedłużeniu prawa użytkowania.

⁽⁴²⁾ Połączone sprawy T-427/04 i T-17/05, *Francja przeciwko Komisji i France Telecom przeciwko Komisji*, dotychczas nieopublikowane, pkt 207.

Wnioski dotyczące istnienia pomocy

- (91) Na podstawie przedstawionych wyżej argumentów Komisja jest zdania, że środek spełnia kryteria przewidziane w art. 107 ust. 1 TFUE. W tych okolicznościach omawiany środek należy uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

VIII. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (92) W art. 107 ust. 2 i 3 TFUE przewidziane są odstępstwa od ogólnej zasady, że pomoc państwa jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, jak stwierdzono w art. 107 ust. 1.
- (93) Poniżej Komisja ocenia zgodność środka z tymi wyjątkami. Należy zauważyć, że Węgry nie przedstawiły żadnych argumentów dotyczących zgodności z rynkiem wewnętrznym.
- (94) Ponadto należy zwrócić uwagę, że środek powoduje zmniejszenie kosztów, które normalnie MOL powinien ponosić, i w związku z tym musi on być uważany za pomoc operacyjną.
- (95) Odstępstwa, o których mowa w art. 107 ust. 2 TFUE nie mają zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ środek nie ma charakteru socjalnego, nie został przyznany indywidualnym konsumentom, nie ma na celu naprawienia szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi i nie został przyznany gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec dotkniętych podziałem Niemiec.
- (96) Kolejne odstępstwa określone są w art. 107 ust. 3 TFUE.
- (97) Artykuł 107 ust. 3 lit. a) stanowi, że „pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia” może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym. Całe terytorium Węgier zostało uznane za taki region w czasie akcesji i większość regionów tego kraju nadal kwalifikuje się do takiej pomocy⁽⁴³⁾.
- (98) Zgodność pomocy państwa udzielanej obszarom wsparcia regulują wytyczne Komisji w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 (zwane dalej „wytycznymi w sprawie pomocy regionalnej”)⁽⁴⁴⁾. Zgodnie z wytycznymi w sprawie pomocy regionalnej w zasadzie można zezwolić na pomoc państwa jedynie w zakresie kosztów inwestycyjnych⁽⁴⁵⁾. Jak już wspomniano wyżej, rozpatrywanej pomocy nie można uważać

za pomoc inwestycyjną. Jeśli chodzi o pomoc operacyjną, środek nie ułatwia rozwoju żadnych działań gospodarczych ani regionów gospodarczych i nie jest ograniczony w czasie, degresywny ani proporcjonalny do działań koniecznych do zaradzenia konkretnym problemom gospodarczym⁽⁴⁶⁾.

- (99) W świetle powyższych stwierdzeń Komisja dochodzi do wniosku, że rozpatrywana pomoc nie kwalifikuje się do odstępstwa przewidzianego w art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE.
- (100) Artykuł 107 ust. 3 lit. b) TFUE stanowi, że „pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego” może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (101) Komisja zauważa, że rozpatrywana pomoc nie jest przeznaczona na wspieranie realizacji ważnego projektu stanowiącego przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania, ani też Komisja nie znalazła żadnych dowodów, że pomoc ta ma na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w węgierskiej gospodarce.
- (102) W świetle powyższych stwierdzeń Komisja dochodzi do wniosku, że pomoc nie kwalifikuje się do odstępstwa określonego w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE.
- (103) Artykuł 107 ust. 3 lit. d) TFUE stanowi, że pomoc przeznaczoną na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego można uznać za zgodną z TFUE, o ile pomoc ta nie zmienia warunków wymiany handlowej i konkurencji w UE w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. To w sposób oczywisty nie dotyczy obecnej sprawy.
- (104) Artykuł 107 ust. 3 lit. c) TFUE umożliwia zezwolenie na pomoc państwa w celu ułatwienia rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile pomoc ta nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Komisja opracowała szereg wytycznych i komunikatów wyjaśniających, jak będzie podchodzić do odstępstw, o których mowa w art. 107 ust. 3 TFUE.
- (105) Niemniej jednak Komisja uważa, że ze względu na charakter i cechy charakterystyczne tej pomocy wyjątki określone w tych wytycznych i komunikatach nie mają

⁽⁴³⁾ Mapa pomocy regionalnej dotycząca Węgier zatwierdzona przez Komisję w dniu 13 września 2006 r. i opublikowana w Dz.U. C 256 z 2006 r. Prawie całe terytorium Węgier określa się jako regiony, o których mowa w art. 107 ust. 3 lit. a), z wyjątkiem Budapesztu i komitatu Peszt, będących regionami przewidzianymi w art. 107 ust. 3 lit. c).

⁽⁴⁴⁾ Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13.

⁽⁴⁵⁾ Punkt 5 wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej.

⁽⁴⁶⁾ Artykuł 5 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej umożliwia przyznanie pomocy operacyjnej pod ściśle określonymi warunkami. Co więcej, środek jest pomocą *ad hoc*. W tym względzie wytyczne stwierdzają, że „w wyjątkowych przypadkach, w których przewiduje się przyznanie pomocy indywidualnej *ad hoc* pojedynczej firmie lub pomocy ograniczonej do jednego obszaru działalności, państwo członkowskie musi udowodnić, że projekt przyczynia się do osiągnięcia celów spójnej strategii rozwoju regionalnego, oraz że uwzględniając charakter i wielkość projektu, nie będzie powodował niedopuszczalnego zakłócenia konkurencji”. Węgry nie przedstawiły żadnych informacji, aby to udowodnić.

zastosowania w niniejszej sprawie. Co więcej, Węgry nie twierdziły, że pomoc ta mogłaby być zgodna na podstawie tych zasad.

- (106) Oceniana pomoc stanowi więc niezgodną pomoc państwa.

IX. UZASADNIONE OCZEKIWANIA, PRAWA NABYTE I DYSKRYMINACJA

- (107) Chociaż Komisja nie kwestionuje argumentu, że przewidywalność jest ogólnie zachętą do inwestycji, należy zauważyć, że ze względu na obowiązkowy charakter nadzoru Komisji nad pomocą państwa zgodnie z art. 108 TFUE, przedsiębiorstwa, którym udzielono pomocy, nie mogą z zasady żywić uzasadnionych oczekiwań, że pomoc jest zgodna z prawem, chyba że została ona przyznana zgodnie z procedurą udzielania pomocy państwa⁽⁴⁷⁾. W tym względzie żaden beneficjent nie może powoływać się na dobrą wiarę w celu obrony swoich praw nabytych i uniknięcia zwrotu pomocy⁽⁴⁸⁾.

- (108) Prawdą jest, że Trybunał wielokrotnie orzekał, iż prawo do powoływania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań rozciąga się na każdą jednostkę znajdującą się w sytuacji, w której władze Unii Europejskiej wzbudziły uzasadnione nadzieje tej jednostki. Niemniej jednak dana jednostka nie może powoływać się na naruszenie tej zasady, chyba że otrzymała konkretne zapewnienia ze strony organu administracyjnego⁽⁴⁹⁾. W niniejszej sprawie MOL nie otrzymał żadnych zapewnień od organu UE, które mogłyby usprawiedliwiać uzasadnione oczekiwanie.

- (109) Prawdą jest także, że beneficjenta bezprawnie przyznanej pomocy nie można pozbawić możliwości powołania się na nadzwyczajne okoliczności, na podstawie których w sposób uzasadniony zakładał legalność tej pomocy, a w konsekwencji sprzeciwił się jej zwrotowi. Jednak w niniejszej sprawie nie występowały żadne okoliczności nadzwyczajne. Wręcz przeciwnie, nowelizacja ustawy o górnictwie z 2008 r. dowodzi, że przedsiębiorstwa górnicze w zasadzie nie mogą liczyć na brak jakichkolwiek zmian w prawie.

- (110) Komisja wskazuje, że opłata eksploatacyjna za pola, które już są eksploatowane, była niedawno dwukrotnie zmieniana, a mianowicie z dniem 8 stycznia 2008 r. oraz z dniem 23 stycznia 2009 r. Po pierwsze należy podkreślić, że nowelizacja ustawy o górnictwie z 2008 r. była

tak pomyślana, by miała zastosowanie do obowiązujących zezwoleń na eksploatację. Wyraźnie wskazuje na to fakt, że brzmienie ustawy o górnictwie z 2008 r. dotyczy także warunków zezwoleń udzielonych przed 2008 r. W przypadku tych zezwoleń opłaty obowiązywały od momentu wejścia w życie nowej ustawy o górnictwie. Dowodzi to, że posiadacze zezwoleń nie mają uzasadnionego oczekiwania lub nabytego prawa, że poziom opłaty za nadania górnicze pozostanie niezmienny przez cały okres obowiązywania ich zezwoleń.

- (111) Wbrew temu, co twierdzą Węgry i pozostałe zainteresowane strony, unijne orzecznictwo potwierdza, że jednostki nie mogą liczyć na brak wprowadzania jakichkolwiek zmian w prawie⁽⁵⁰⁾. Podobnie zasada pewności prawa nie wyklucza wprowadzania zmian w prawie.

- (112) Jeśli chodzi o argument dyskryminacji, musi on także zostać oddalony. Podniesienie opłat nie ma charakteru dyskryminującego, jeśli odnosi się do wszystkich, zwłaszcza że nie ma zróżnicowania w ramach systemu, tj. nie wprowadza się rozróżnień wśród przedsiębiorstw działających na podstawie zezwolenia.

X. ODZYSKANIE POMOCY

- (113) Zgodnie z TFUE i ustalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości w przypadku stwierdzenia, że pomoc jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, Komisja jest organem właściwym do podejmowania decyzji, czy dane państwo musi ją znieść czy zmienić⁽⁵¹⁾. Trybunał konsekwentnie orzekał także, że nałożony na państwo obowiązek zniesienia pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym ma na celu przywrócenie sytuacji istniejącej przed udzieleniem pomocy⁽⁵²⁾. W tym kontekście Trybunał stwierdził, że cel zostaje osiągnięty, gdy beneficjent zwróci kwoty przyznane mu w formie bezprawnej pomocy, tracąc tym samym przewagę, jaką uzyskał w stosunku do swoich konkurentów na rynku, i zostanie przywrócona sytuacja poprzedzająca wypłacenie pomocy⁽⁵³⁾.

- (114) W oparciu o wspomniane orzecznictwo art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/99⁽⁵⁴⁾ stanowi, że „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta”.

⁽⁴⁷⁾ Sprawa C-5/89, *Komisja przeciwko Niemcom*, Rec. 1990, I-3437, pkt 14.

⁽⁴⁸⁾ Sprawa C-24/95, *Alcan Deutschland*, Rec. 1997, I-1591, pkt 43.

⁽⁴⁹⁾ Sprawa C-182/03 i C-217/03, *Belgia i Forum 187 ASBL przeciwko Komisji*, Rec. 2006, I-5479, pkt 147.

⁽⁵⁰⁾ Sprawa C-17/03, *Vereniging voor Energie, Milieu en Water*, Zb.Orz. 2005, I-4983, pkt 81.

⁽⁵¹⁾ Sprawa 70/72, *Komisja przeciwko Niemcom*, Rec. 1973, 813, pkt 13.

⁽⁵²⁾ Połączone sprawy C-278/92, C-279/92 i C-280/92, *Hiszpania przeciwko Komisji*, Rec. 1994, I-4103, pkt 75.

⁽⁵³⁾ Sprawa C-75/97, *Belgia przeciwko Komisji*, Rec. 1999, I-030671, pkt 64–65.

⁽⁵⁴⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1

- (115) A zatem, biorąc pod uwagę, że rozpatrywany środek uważa się za pomoc przyznaną bezprawnie i niezgodną, musi on zostać odzyskany w celu przywrócenia sytuacji istniejącej na rynku przed przyznaniem pomocy. W związku z tym kwotę podlegającą odzyskaniu należy obliczyć od dnia, w którym powstała korzyść dla beneficjenta, tj. kiedy pomoc została oddana do dyspozycji beneficjenta, i kwota ta powinna obejmować odsetki naliczane do dnia jej odzyskania.
- (116) W tym przypadku za środek uważa się ciąg działań państwa. Dzięki umowie o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa MOL był chroniony przed przyszłym wzrostem ustawowych opłat eksploatacyjnych. Korzyść dla MOL zmaterializowała się z chwilą wejścia w życie pierwszej nowelizacji ustawy o górnictwie, co nastąpiło 8 stycznia 2008 r. Jest to data, od której MOL był *de facto* zwolniony z wyższych opłat i tym samym uprzywilejowany w stosunku do konkurentów.
- (117) Jak wyjaśniono w motywach 61–65, stosownym systemem odniesienia jest system, któremu podlegali pozostali uczestnicy rynku działający zgodnie z systemem zezwoleń. Wobec tego korzyścią jest różnica między rzeczywistą opłatą eksploatacyjną płaconą przez MOL po nowelizacji ustawy o górnictwie za pola eksploatacyjne na podstawie zezwolenia a opłatami przewidzianymi w ustawie o górnictwie.
- (118) Jak opisano w motywie 85 powyżej, Komisja uważa, że pozostałe elementy płatności określone w umowie (opłata za przedłużenie i opłata jednorazowa) zostały zapłacone w zamian za przedłużenie, a nie za prawo do opłat niższych niż obowiązujące jego konkurentów. Oznacza to, że nie uwzględnia się ich przy wyliczaniu korzyści.
- (119) Jak pokazano w tabeli 5, różnica wynosi więc 28,4 mld HUF w 2008 r. i 1,9 mld HUF w 2009 r., tj. w sumie 30,3 mld HUF. Jest to kwota, którą Węgry muszą odzyskać od MOL wraz z odsetkami od zwracanej pomocy. Należy także przeprowadzić windykację kwot za 2010 r., za który nie są jeszcze dostępne dane liczbowe.
- (120) Różnica między kwotami utraconej opłaty eksploatacyjnej za rok 2008 i rok 2009 wynika z faktu, że druga nowelizacja ustawy o górnictwie, która weszła w życie z dniem 23 stycznia 2009 r. (po decyzji Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego), przynajmniej częściowo przywróciła sytuację prawną sprzed nowelizacji z 2008 r. w przypadku niektórych pól, tj. pól wprowadzonych do eksploatacji w latach 1998–2008.

XI. WNIOSEK

- (121) Na podstawie powyższych argumentów Komisja stwierdza, że środek faworyzujący MOL, tj. połączenie umowy o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa z nowelizacją ustawy o górnictwie z 2008 r., stanowi pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (122) Biorąc pod uwagę, że środek ten uważa się za pomoc przyznaną bezprawnie i niezgodną, pomoc ta musi być przedmiotem windykacji od MOL w celu przywrócenia sytuacji istniejącej na rynku przed jej przyznaniem.
- (123) Kwota podlegająca zwrotowi wynosi 28 444,7 mln HUF za 2008 r. i 1 942,1 mln HUF za 2009 r. Jeśli chodzi o rok 2010 r., kwotę podlegającą zwrotowi w odniesieniu do opłat eksploatacyjnych już wniesionych muszą wyliczyć Węgry w taki sam sposób, jak za lata 2008 i 2009, do momentu uchylenia środka,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Połączenie stałej opłaty eksploatacyjnej określonej w umowie o przedłużeniu prawa użytkowania górnictwa, zawartej w dniu 22 grudnia 2005 r. pomiędzy państwem węgierskim a MOL Nyrt., z późniejszymi nowelizacjami ustawy XLVIII z 1993 r. o górnictwie stanowi pomoc państwa na rzecz MOL Nyrt. w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

2. Pomoc państwa, o której mowa w art. 1 ust. 1, przyznana przez Węgry spółce MOL Nyrt. w sposób niezgodny z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

3. Węgry powstrzymają się od udzielania pomocy państwa, o której mowa w ust. 1, w terminie dwóch miesięcy od daty ogłoszenia niniejszej decyzji.

Artykuł 2

1. Węgry są zobowiązane do windykacji od beneficjenta pomocy, o której mowa w art. 1.

Tabela 5

Kwota rzeczywistego i hipotetycznego zobowiązania MOL z tytułu opłaty eksploatacyjnej za rozpatrywany okres

Wpłaty opłaty eksploatacyjnej	Rzeczywiste (*) (na podstawie umowy o przedłużeniu) w mln HUF	Hipotetyczne (na podstawie obowiązującej ustawy o górnictwie) w mln HUF	Różnica w mln HUF
2008	106 226,3	134 671,0	- 28 444,7
2009	67 099,7	69 041,8	- 1 942,1

(*) Obliczone na podstawie odsetka opłaty eksploatacyjnej przewidzianego w umowie o przedłużeniu (tj. 12,24 % za pola wprowadzone do eksploatacji po dniu 1 stycznia 1998 r. i $J \% \times c$ za pola wprowadzone do eksploatacji przed tą datą).

Szczegółowe informacje zob. tabela 1.

Pozostałe elementy płatności określone w umowie o przedłużeniu (opłata jednorazowa wpłacona w 2005 r. i opłata za przedłużenie; zob. motyw 14) nie są uwzględnione w tej kwocie.

2. Całkowita kwota pomocy państwa wynosi 28 444,7 mln HUF za 2008 r. i 1 942,1 mln HUF za 2009 r. Jeśli chodzi o 2010 r., kwotę pomocy do momentu uchylenia środka wyliczą Węgry.

3. Do kwot podlegających windykacji dolicza się odsetki za okres od dnia przekazania tych kwot do dyspozycji beneficjenta do dnia ich faktycznego zwrotu.

4. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdz. V rozporządzenia (WE) nr 794/2004, zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 271/2008.

Artykuł 3

1. Windykacja pomocy, o której mowa w art. 1, dokonywana jest w sposób bezzwłoczny i skuteczny.

2. Węgry zapewnią wdrożenie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej ogłoszenia.

Artykuł 4

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Węgry przekażą Komisji następujące informacje:

a) łączną kwotę (kwotę główną i odsetki od zwracanej pomocy) do odzyskania od beneficjenta, wraz z wyliczeniem kwoty pomocy za 2010 r.;

b) szczegółowy opis środków już podjętych oraz planowanych celem zastosowania się do niniejszej decyzji;

c) dokumenty potwierdzające, że beneficjentowi nakazano zwrot pomocy.

2. Do momentu całkowitej windykacji pomocy, o której mowa w art. 1, Węgry zobowiązane są informować Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym celem wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji bezzwłocznie przedstawią informacje o środkach już podjętych i planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Przekażą również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Węgierskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 9 czerwca 2010 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący