

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI

z dnia 25 kwietnia 2012 r.

w sprawie pomocy państwa SA.25051 – C 19/10 (ex NN 23/10) przyznanej przez Niemcy na rzecz Zweckverband Tierkörperbeseitigung w Nadrenii-Palatynacie i Saarze oraz w powiatach Rheingau-Taunus-Kreis i Limburg-Weilburg

(notyfikowana jako dokument nr C(2012) 2557)

(Jedynie tekst w języku niemieckim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2012/485/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy ⁽¹⁾,

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanym artykułem ⁽²⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W skardze złożonej przez przedsiębiorstwo Saria Bio-Industries AG & KG („skarżący”) w dniu 23 lutego 2008 r. Komisję poinformowano, że Niemcy przyznają roczne wkłady na rzecz Zweckverband Tierkörperbeseitigung (związku celowego zajmującego się usuwaniem zwłok zwierzęcych; związek celowy jest formą współpracy jednostek samorządu terytorialnego) w krajach związkowych Nadrenia-Palatynat i Saara oraz w powiatach Rheingau-Taunus-Kreis i Limburg-Weilburg (zwanego dalej „ZT”).
- (2) Pismem z dnia 20 lipca 2010 r. Komisja powiadomiła Niemcy o swojej decyzji o wszczęciu postępowania

przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do przedmiotowego środka („decyzja o wszczęciu postępowania”). Publikując decyzję o wszczęciu postępowania w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 26 października 2010 r., Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag w sprawie przedmiotowego środka ⁽³⁾.

- (3) Komisja otrzymała uwagi skarżącego w dniu 25 listopada 2010 r. Zgodnie z zatwierdzonymi wnioskami o przedłużenie terminów z dnia 20 sierpnia 2010 r. i 18 listopada 2010 r. Niemcy przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania oraz uwag skarżącego w kilku częściach w dniach 3 marca 2011 r., 1 kwietnia 2011 r., 4 kwietnia 2011 r., 16 maja 2011 r., 15 lipca 2011 r. oraz 9 listopada 2011 r.
- (4) ZT przesłało Komisji uwagi na piśmie w dniu 4 kwietnia 2011 r. Chociaż zgodnie z art. 20 ust. 1 w związku z art. 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE ⁽⁴⁾ zainteresowane strony muszą przedstawić swoje uwagi najpóźniej w ciągu miesiąca od dnia publikacji w *Dzienniku Urzędowym*, ZT przedstawiło swoje uwagi dopiero po upływie czterech miesięcy. Komisja może uwzględnić uwagi stron postępowania przedstawione w późniejszym terminie wyłącznie w uzasadnionych przypadkach ⁽⁵⁾. Komisja nie znajduje takiego uzasadnienia w piśmie ZT ani w ramach żadnych innych okoliczności. W związku z tym pismem z dnia 18 kwietnia 2011 r. Komisja poinformowała ZT, że uwzględnienie jego uwag w formalnym postępowaniu wyjaśniającym byłoby

⁽¹⁾ Z dniem 1 grudnia 2009 r. w miejsce art. 86, 87 i 88 Traktatu WE stosuje się odpowiednio art. 106, 107 oraz 108 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Zasadniczo brzmienie tych trzech artykułów w każdym z Traktatów jest takie samo. Do celów niniejszej decyzji odniesienia do art. 106, 107 i 108 TFUE należy rozumieć, w stosownych przypadkach, jako odniesienia odpowiednio do art. 86, 87 i 88 Traktatu WE. W TFUE wprowadzono również szereg zmian terminologicznych, na przykład zastępując określenie „Wspólnota” określeniem „Unia”, a określenie „wspólny rynek” określeniem „rynek wewnętrzny”. W niniejszej decyzji stosuje się terminologię TFUE.

⁽²⁾ Dz.U. C 289 z 26.10.2010, s. 8.

⁽³⁾ Zob. przypis 2.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1 i nast.

⁽⁵⁾ Wyrok z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie T-366/00, Scott przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2007] s. II-797.

sprzeczne z przepisami proceduralnymi i doprowadziłyby do nieuzasadnionego nierównego traktowania stron postępowania. Komisja wykorzystała jednak wszystkie informacje zawarte w tych uwagach jako podstawę niniejszej decyzji.

- (5) Równocześnie z formalnym postępowaniem wyjaśniającym wszczętym przez Komisję skarżący podjął kroki prawne na poziomie krajowym w Niemczech i wytoczył powództwo przeciwko ZT przed Verwaltungsgericht Trier (sąd administracyjny w Trewirze). Dnia 2 grudnia 2008 r. sąd uznał, że roczne wkłady stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Jeżeli chodzi o zwrot pomocy niezgodnej z prawem, sąd orzekł, że ZT nie musi zwracać kwoty otrzymanej w latach 2005–2008 z uwagi na szczególne okoliczności, w związku z którymi zwrot wydawał się nieproporcjonalny.
- (6) Zarówno skarżący, jak i ZT odwołali się od wyroku Verwaltungsgericht Trier do Oberverwaltungsgericht Koblenz (naczelnego sądu administracyjnego w Koblencji). Dnia 24 listopada 2009 r. Oberverwaltungsgericht podtrzymał wyrok Verwaltungsgericht Trier.
- (7) Od decyzji Oberverwaltungsgericht Koblenz skarżący i ZT odwołali się do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego, „BVerwG”). Wyrokiem z dnia 16 grudnia 2010 r.⁽⁶⁾ Bundesverwaltungsgericht oddalił odwołanie skarżącego, zmienił decyzję Oberverwaltungsgericht Koblenz i odrzucił wnioski w całości, uznając, że skarga była niedopuszczalna w odniesieniu do lat 2005–2009 oraz że roczny wkład za 2010 r. nie stanowił pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY

2.1. Kontekst prawny

2.1.1. Prawodawstwo europejskie

- (8) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1069/2009 z dnia 21 października 2009 r. określające przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi, i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1774/2002 (rozporządzenie o produktach ubocznych pochodzenia zwierzęcego)⁽⁷⁾ reguluje kwestie związane z gromadzeniem, przewozem, przechowywaniem, obróbką, przetwarzaniem i stosowaniem lub usuwaniem produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego w taki sposób, aby produkty te nie stwarzały ryzyka dla zdrowia ludzi i zwierząt. Przepisy te mają na celu między innymi zapobieganie pojawianiu się ognisk pasażowalnych encefalopatii gąbczastych (TSE) i innych chorób zakaźnych zwierząt, takich jak klasyczny pomór świń i pryszczycza.

- (9) W sekcji 4 rozporządzenia (WE) nr 1069/2009 dokonuje się rozróżnienia między trzema odrębnymi kategoriami produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego w zależności od szczególnego ryzyka, jakie stwarzają dla zdrowia ludzi i zwierząt:

- a) materiał kategorii 1 stwarza znaczące ryzyko związane w szczególności z TSE oraz z występowaniem pewnych zabronionych substancji i zanieczyszczeń środowiskowych. Do materiału tej kategorii należą między innymi części ciała zwierząt, co do których podejrzewa się zakażenie TSE, lub zwierząt, w przypadku których zakażenie TSE zostało potwierdzone, oraz połączenia materiału kategorii 1 z materiałem kategorii 2 lub 3. Materiał taki musi być usuwany poprzez spalanie lub przetwarzanie i nie może być dodawany do paszy dla zwierząt utrzymywanych w warunkach fermowych ani wykorzystywany w produktach technicznych;
- b) materiał kategorii 2 również stwarza znaczne ryzyko, ponieważ obejmuje padłe zwierzęta i pozostały materiał zawierający pewne zabronione substancje lub zanieczyszczenia. Materiał tej kategorii musi być usuwany poprzez spalanie lub przetwarzanie i nie może być dodawany do paszy dla zwierząt utrzymywanych w warunkach fermowych. W niektórych przypadkach może jednak być wykorzystywany jako nawóz lub do celów technicznych;
- c) materiał kategorii 3 obejmuje między innymi części zwierząt poddanych ubojowi, które, choć odrzucone jako niezdatne do spożycia przez ludzi, nie wykazują żadnych objawów choroby przenoszonej na ludzi lub zwierzęta, a także materiał pochodzący od zwierząt, który jest zdatny do spożycia przez ludzi, lecz który ze względów ekonomicznych wykorzystuje się do innych celów, np. w paszach dla zwierząt utrzymywanych w warunkach fermowych.

- (10) Rozporządzenie (WE) nr 1069/2009 zasadniczo jest równoważne poprzedzającemu je dokumentowi, tj. rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1774/2002⁽⁸⁾, i zawiera przepisy, zgodnie z którymi wywóz i przywóz materiału kategorii 1 i 2 są zabronione, a zakłady odpowiedzialne za usuwanie muszą być zatwierdzone przez właściwe organy zobowiązane do stosowania przepisów rozporządzenia. Rozporządzenie (WE) nr 1069/2009 zawiera ponadto szczegółowe przepisy dotyczące kontroli usuwania materiału kategorii 1 i 2. Poza nimi w rozporządzeniu nie ustanawia się jednak żadnych innych wymogów odnośnie do sposobu, w jaki usuwanie materiału kategorii 1 i 2 powinno być zorganizowane z ekonomicznego punktu widzenia. W związku z tym rozporządzenie (WE) nr 1069/2009

⁽⁶⁾ Wyrok BVerwG, 3 C 44.09 z 16.12.2010; <http://www.bundesverwaltungsgericht.de>.

⁽⁷⁾ Dz.U. L 300 z 14.11.2009, s. 1.

⁽⁸⁾ Dz.U. L 273 z 10.10.2002, s. 1.

nie zawiera wymogu dotyczącego usuwania produktów pochodzenia zwierzęcego na konkretnym obszarze przez jedno przedsiębiorstwo, tak jak ma to miejsce w przypadku Niemiec.

2.1.2. Prawodawstwo krajowe

- (11) Zgodnie z § 3 niemieckiej ustawy wdrażającej przepisy wspólnotowe w zakresie przetwarzania i usuwania produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi⁽⁹⁾ („TierNebG”) powiaty (*Landkreise*) i miasta na prawach powiatu (*kreisfreie Städte*) mają obowiązek usuwania i przetwarzania materiału kategorii 1 i kategorii 2, zwanego „towarami objętymi kontrolą”. Zadanie to mogą wykonywać samodzielnie lub mogą zlecać jego wykonanie osobom trzecim.
- (12) Materiał kategorii 3, zwany „towarami nieobjętymi kontrolą”, może być usuwany przed dowolne przedsiębiorstwo zajmujące się przetwarzaniem pod warunkiem przestrzegania przepisów rozporządzenia (WE) nr 1069/2009.

2.2. Zweckverband Tierkörperbeseitigung

- (13) ZT jest podmiotem prawa publicznego założonym w 1979 r. na mocy §§ 1 i 2 Rheinland-Palatinat Landesgesetz zur Ausführung des TierNebG⁽¹⁰⁾ („TierNebGAG RP” – obowiązujące w kraju związkowym Nadrenia-Palatinat prawo wdrażające ustawę o produktach ubocznych pochodzenia zwierzęcego). W międzyczasie wszystkie powiaty i większe miasta na prawach powiatu w Nadrenii-Palatinacie i Saarze oraz dwa powiaty w

Hesji, Rheingau-Taunus-Kreis i Limburg-Weilburg, zostały członkami ZT (zob. § 1 Verbandsordnung ZT, tj. statut ZT).

- (14) Na mocy § 2 Verbandsordnung ZT jest upoważnione przez swoich członków do przejęcia wszystkich praw i obowiązków spoczywających na powiatach i miastach na prawach powiatu jako na podmiotach odpowiedzialnych za usuwanie materiału na mocy § 3 TierNebG w związku z przepisami prawa poszczególnych niemieckich krajów związkowych.
- (15) Zgodnie z prawem niemieckim związek celowy nie może być objęty postępowaniem upadłościowym z uwagi na jego status prawny jako podmiotu prawa publicznego. Członkowie tego stowarzyszenia mogą jednak podjąć decyzję o jego rozwiązaniu.

2.3. Usuwanie padłych zwierząt i odpadów rzeźniczych

2.3.1. Działalność ZT

- (16) ZT nie tylko wykonuje zadania powierzone mu na mocy statutu, mianowicie polegające na usuwaniu materiału kategorii 1 i 2 z obszaru, za który jest odpowiedzialne („materiału wewnętrznego”), lecz także usuwa materiał kategorii 1 i 2 z sąsiednich niemieckich krajów związkowych Badenii-Wirtembergii i Hesji (zob. szczegółowy opis w motywie 20 i nast.) oraz nieobjęty kontrolą materiał kategorii 3 (zwany łącznie „materiałem zewnętrznym”).
- (17) Jak wynika z poniższej tabeli, ZT przetworzyło w poprzednich latach znaczne ilości materiału zewnętrznego. Średnio prawie połowę materiału przetworzonego w ostatnich latach stanowił materiał zewnętrzny.

Tabela 1

Ilości materiału przetworzonego przez ZT w latach 1998–2009

		Material wewnętrzny	Material zewnętrzny			Ogółem	
			Objęte kontrolą towary kategorii 1 i 2	Nieobjęte kontrolą towary kategorii 3	Badenia-Wirtembergia		Północna i środkowa Hesja
					Objęte kontrolą towary kategorii 1 i 2		Objęte kontrolą towary kategorii 1 i 2
1998	tony	38 055	[...] (*)	0	0	[...]	
	%	[...]	[...]	0 %	0 %	100 %	
1999	tony	41 081	[...]	0	0	[...]	
	%	[...]	[...]	0 %	0 %	100 %	
2000	tony	44 929	[...]	1 114	0	[...]	
	%	[...]	[...]	[...]	0 %	100 %	
2001	tony	57 110	[...]	14 079	0	[...]	
	%	[...]	[...]	[...]	0 %	100 %	

⁽⁹⁾ Opublikowanej w dniu 25 stycznia 2004 r. (BGBl. I s. 82), ostatnio zmienionej w dniu 9 grudnia 2010 r. (BGBl. I s. 1934).

⁽¹⁰⁾ GVBl. Nadrenii-Palatinatu, 2010, s. 367.

		Material wewnętrzny	Material zewnętrzny			Ogółem
				Badenia-Wirtembergia	Północna i środkowa Hesja	
		Objęte kontrolą towary kategorii 1 i 2	Nieobjęte kontrolą towary kategorii 3	Objęte kontrolą towary kategorii 1 i 2	Objęte kontrolą towary kategorii 1 i 2	
2002	tony	58 316	[...]	14 803	0	[...]
	%	[...]	[...]	[...]	0 %	100 %
2003	tony	54 325	[...]	16 067	0	[...]
	%	[...]	[...]	[...]	0 %	100 %
2004	tony	52 562	[...]	13 228	0	[...]
	%	[...]	[...]	[...]	0 %	100 %
2005	tony	48 944	[...]	11 658	0	[...]
	%	[...]	[...]	[...]	0 %	100 %
2006	tony	45 988	[...]	11 389	0	[...]
	%	[...]	[...]	[...]	0 %	100 %
2007	tony	44 544	[...]	6 797	0	[...]
	%	[...]	[...]	[...]	0 %	100 %
2008	tony	41 838	[...]	7 046	0	[...]
	%	[...]	[...]	[...]	0 %	100 %
2009	tony	36 863	[...]	8 569	23 312	[...]
	%	[...]	[...]	[...]	[...]	100 %
Średnia z okresu 1998-2009	tony	47 046	[...]	8 729	1 943	[...]
	%	[...]	[...]	[...]	[...]	100 %

(*) Tajemnica handlowa.

- (18) Materiał wewnętrzny obejmuje padłe zwierzęta i odpady rzeźnicze. ZT wykonuje czynności związane zarówno z gromadzeniem, jak i z przetwarzaniem (zwane dalej łącznie „usuwaniami”). Aby pokryć powstałe koszty, ZT pobiera opłaty. Do padłych zwierząt i odpadów rzeźniczych stosuje się różne taryfy opłat.
- (19) Ponieważ materiał kategorii 3 jest przedmiotem obrotu na wolnym rynku, ZT uzgadnia stawki opłat za usuwanie zgodnie z prawem prywatnym. Podczas gdy większość prywatnych zakładów odpowiedzialnych za usuwanie usuwa materiał kategorii 3 osobno, aby osiągnąć wyższy dochód ze sprzedaży poprzez jego przetwarzanie na przykład na karmę dla zwierząt domowych, ZT przetwarza materiał kategorii 3 wraz z towarami objętymi kontrolą, ponieważ nie dysponuje osobnym zakładem. W związku z tym z przetwarzanych towarów objętych kontrolą można otrzymać jedynie produkty końcowe o niższej wartości, takie jak oleje i tłuszcze.
- (20) Od 2000 r. ZT przetwarza również materiał kategorii 1 i 2, tj. odpady rzeźnicze z Badenii-Wirtembergii. W tym celu ZT i Zweckverband Neckar-Franken zawarły specjalną umowę na mocy prawa publicznego. Zgodnie z tą umową czynności związane z gromadzeniem wykonywał lokalnie Zweckverband Neckar-Franken, a następnie materiał dostarczano do ZT w celu przetworzenia.
- (21) W 2007 r. ZT odpowiedziało również na zaproszenie do składania ofert na usuwanie towarów objętych kontrolą w powiatach północnej i środkowej Hesji i zamówienia tego mu udzielono. Zanim ZT przejęło wspomniane zadanie w dniu 1 kwietnia 2009 r., zajmowało się tym jedno z przedsiębiorstw należących do grupy przedsiębiorstw skarżącego.
- (22) ZT starało się zatem maksymalnie wykorzystać moce produkcyjne swojego zakładu, nie tylko przetwarzając materiał wewnętrzny kategorii 1 i 2, lecz także bardzo aktywnie angażując się w przetwarzanie materiału kategorii 3, podlegającego swobodnej wymianie handlowej, oraz materiału kategorii 1 i 2 spoza obszaru wchodzącego w zakres działalności tego związku, co nie należało

do formalnych obowiązków ZT. W latach 2002–2008 zaledwie 54–58 % materiału przetworzonego przez ZT stanowił materiał wewnętrzny. W 2009 r., częściowo z powodu włączenia materiału z północnej i środkowej Hesji, odsetek ten znacznie się zmniejszył do zaledwie 39 %, co nie stanowiło nawet połowy całkowitej ilości materiału przetwarzanego przez ZT.

2.3.2. Moce produkcyjne zakładu ZT

- (23) ZT dysponuje dwoma zakładami odpowiedzialnymi za usuwanie odpadów, z których jeden znajduje się w Rivenich, a drugi w Sandersmühle. Podczas normalnej eksploatacji zakłady pracują średnio na dwie zmiany pięć dni w tygodniu (praca na 2 zmiany 5 dni w tygodniu). W tym czasie można przetworzyć maksymalnie 2 160 ton materiału tygodniowo. Takie moce produkcyjne przy normalnej eksploatacji były zazwyczaj wystarczające do przetworzenia 88 000 ton rocznie w ostatnich latach, co odpowiada 1 700 tonom tygodniowo.
- (24) Podobnie jak inne przedsiębiorstwa zajmujące się unieszkodliwianiem odpadów, ZT posiada wolne moce produkcyjne w postaci niewykorzystanych zmian, które pojawiają się podczas normalnej eksploatacji zakładu w tygodniu oraz w weekendy. Te wolne moce produkcyjne można wykorzystać do celów przetwarzania dodatkowych tusz w razie epidemii.

2.3.2.1. Wolne moce produkcyjne w perspektywie krótkoterminowej

- (25) Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez ZT zakłady mogą działać na trzy zmiany przez wszystkie siedem dni w tygodniu (praca na 3 zmiany 7 dni w tygodniu) przez krótki okres 6–12 tygodni. Oznacza to, że w krótkich okresach dostępne są moce produkcyjne pozwalające na przetworzenie do 4 536 ton tygodniowo. Ciągła praca w trybie trzymianowym przez siedem dni w tygodniu nie jednak możliwa z uwagi na zmęczenie pracowników i zużycie.
- (26) W perspektywie krótkoterminowej – w okresie do 12 tygodni – ZT posiada zatem zapasowe, większe niż normalnie, wolne moce produkcyjne wynoszące 2 376 ton tygodniowo, które można wykorzystać do celów przetwarzania materiału w razie epidemii (zob. także tabela 3 w sekcji 9.3.1).

2.3.2.2. Wolne moce produkcyjne w perspektywie długoterminowej

- (27) W dłuższym okresie zakłady mogłyby jednak pracować maksymalnie na trzy zmiany przez pięć dni w tygodniu (praca na 3 zmiany 5 dni w tygodniu) w celu przetworzenia dodatkowego materiału powstałego w wyniku epidemii, ponieważ weekendy musiałyby być wolne z uwagi na konieczność prowadzenia prac konserwacyjnych w przypadku bardziej intensywnego użytkowania przez stosunkowo długi okres. W takim przypadku można by przetwarzać tygodniowo do 3 240 ton materiału.

- (28) W perspektywie długoterminowej – w okresie dłuższym niż 12 tygodni – ZT posiada zatem zapasowe wolne moce produkcyjne wynoszące 1 080 ton tygodniowo, powyżej normalnej produkcji, które można wykorzystać do celów przetwarzania materiału w razie epidemii (zob. także tabela 3 w sekcji 9.3.1).

2.4. Roczny wkład i zadanie publiczne

- (29) Podstawą prawną rocznych wkładów, które ZT otrzymuje od swoich członków (powiatów i miast na prawach powiatu), jest jego statut – Verbandsordnung. Celem rocznego wkładu jest zrównoważenie kosztów, których nie pokrywają dochody (zob. § 9 ust. 1 Verbandsordnung).
- (30) Kwotę rocznego wkładu ustala się na podstawie rocznej uchwały budżetowej, którą najpierw musi zatwierdzić walne zgromadzenie członków. Po przyjęciu uchwały budżetowej ZT może, w drodze aktu administracyjnego, zażądać od członków płatności rocznego wkładu.
- (31) W lutym 2010 r. Verbandsordnung ZT zmieniono z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2009 r. Do tego czasu Verbandsordnung oprócz przepisów § 9 ust. 1 nie zawierał żadnych zasad dotyczących wykorzystania i obliczania kwoty rocznych wkładów, jednak w lutym 2010 r. wprowadzono następujące nowe przepisy.
- (32) Zgodnie z § 9 ust. 2 Verbandsordnung roczny wkład należy ustalać z wyprzedzeniem. Ponadto zgodnie z tymi zasadami roczny wkład można pobierać wyłącznie jako rekompensatę z tytułu kosztów wynikających z przeniesionego na ZT obowiązku usuwania materiału kategorii 1 i 2 oraz utrzymywania rezerwowych mocy produkcyjnych na wypadek epidemii.
- (33) Zgodnie z § 10 ust. 2 Verbandsordnung począwszy od 2009, rezerwowe moce produkcyjne na wypadek epidemii, które należało zapewnić, określono na 7 110 ton materiału, który należało przetworzyć w ciągu sześciu tygodni (równowartość sześciokrotności 1 185 ton tygodniowo). Przy określaniu poziomu rezerw na wypadek epidemii wzięto pod uwagę fakt, że oprócz własnych mocy produkcyjnych ZT zakład posiadał dodatkowe moce produkcyjne wynoszące 5 000 ton rocznie dostępne w razie epidemii. Koszty związane z utrzymywaniem rezerw na wypadek epidemii muszą być przewidziane w stosownym planie operacyjnym z wyprzedzeniem, przy czym pod uwagę można wziąć tylko te koszty, które stanowią odpowiednią część kosztów stałych (kosztów amortyzacji, podatków, ubezpieczenia, odsetek z tytułu pożyczek), kosztów wynikających z umów o konserwację zawartych z osobami trzecimi oraz części kosztów zatrudnienia pracowników, którzy są niezbędni do utrzymania stałej gotowości operacyjnej. Koszty utrzymywania rezerw na wypadek epidemii muszą być odnotowywane w specjalnych księgach rachunkowych, oddzielnie od pozostałych kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwo, i są przydzielane zgodnie z odpowiednim udziałem w mocach produkcyjnych.

(34) Od czasu powstania w 1979 r. do 2011 r. ZT otrzymało roczne wkłady wynoszące łącznie 66 493 680 EUR. Roczne kwoty od 1998 r. były następujące:

rok 1998:	2 114 192 EUR (4 135 000 DM)
rok 1999:	2 432 216 EUR (4 575 000 DM)
lata 2000 i 2001:	2 249 684 EUR (4 400 000 DM) rocznie
lata 2002–2008:	2 250 000 EUR rocznie
rok 2009:	1 961 515 EUR
rok 2010:	2 212 392 EUR
rok 2011:	1 962 515 EUR

(35) Wartość rocznych wkładów za lata 1998–2011 ogółem wynosi 30 932 198 EUR.

(36) Zgodnie z przedstawionymi rachunkami zysków i strat w latach 1998–2009 po odliczeniu wartości rocznych wkładów ZT poniosło stratę o łącznej wartości 4 562 795 EUR. Po odliczeniu całkowitej wartości wkładów, która wyniosła 26 757 292 EUR, łączna wysokość straty poniesionej w latach 1998–2009 wynosi 31 320 678 EUR. W związku z tym roczne wkłady nie były wystarczające do całkowitego zrównoważenia wszystkich strat.

2.5. Zatwierdzona pomoc państwa w związku z testami na obecność TSE, padłymi zwierzętami i odpadami rzeźniczymi

(37) Zasada „zanieczyszczający płaci” określona w art. 191 ust. 2 TFUE zasadniczo ma zastosowanie do usuwania produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego. W związku z tym głównie do obowiązków producentów należy dopilnowanie, aby padłe zwierzęta i odpady rzeźnicze zostały usunięte, a także pokrycie związanych z tym kosztów⁽¹¹⁾.

(38) Z uwagi na kryzys związany z TSE należało jednak zapewnić odpowiednie unieszkodliwienie padłych zwierząt i odpadów rzeźniczych będących materiałami kategorii 1 i 2 oraz zagwarantować wsparcie rolnikom poprzez przyznanie pomocy państwa. Komisja Europejska przyjęła odpowiednie ustalenia w wytycznych Wspólnoty w sprawie pomocy państwa dotyczącej testów na obecność TSE, padłych zwierząt i odpadów rzeźniczych z dnia 24 grudnia 2002 r.⁽¹²⁾ (zwanych dalej „wytycznymi Wspólnoty w zakresie TSE”). Ustalenia te uwzględniono i zaostrzono w sekcji V.B.4 wytycznych Wspólnoty w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym i leśnym na lata 2007–2013⁽¹³⁾ („wytyczne w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013”).

(39) Zgodnie z wytycznymi Wspólnoty w zakresie TSE i z wytycznymi w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013 zanieczyszczający musi ponieść koszt

usunięcia produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego⁽¹⁴⁾. W bardzo ograniczonej liczbie przypadków dozwolona jest jednak pomoc na przeprowadzenie testów na obecność TSE oraz na usunięcie padłych zwierząt⁽¹⁵⁾. Żadnej pomocy nie można udzielić na usuwanie odpadów rzeźniczych⁽¹⁶⁾. Ponadto pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, wyłącznie jeśli można wykazać, że pomoc ta trafia wyłącznie do rolników, a nie do przedsiębiorstw produkcyjnych niższego szczebla (takich jak rzeźnie czy zakłady odpowiedzialne za usuwanie odpadów zwierzęcych)⁽¹⁷⁾.

2.5.1. Decyzja Komisji z dnia 29 stycznia 2004 r. w sprawie pomocy państwa NN 33/03

(40) W 2004 r. Komisja zatwierdziła program pomocy państwa na zwalczanie zagrożenia TSE w Nadrenii-Palatynacie, który Niemcy zgłosiły zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, z wytycznymi Wspólnoty w zakresie TSE oraz z wytycznymi Wspólnoty w sprawie pomocy w sektorze rolnym z dnia 12 sierpnia 2000 r.⁽¹⁸⁾. Celem tego program było zapobieganie rozprzestrzenianiu się TSE między innymi poprzez zwracanie rolnikom dodatkowych kosztów poniesionych przez nich w związku z prawidłowym usuwaniem stwarzającego ryzyko materiału po wprowadzeniu zakazu karmienia bydła mączką mięsno-kostną.

(41) Poza innymi środkami Komisja zatwierdziła jednorazową pomoc w wysokości 100 % kosztów usunięcia określonych stwarzających ryzyko odpadów rzeźniczych zgromadzonych w okresie od października 2000 r. do września 2001 r. w wyniku zakazu karmienia zwierząt mączką mięsno-kostną. Za beneficjentów tej pomocy uznano jednak rzeźnie, a nie ZT.

2.5.2. Decyzja Komisji z dnia 6 lipca 2004 r. w sprawie pomocy państwa N 15/04

(42) W ramach drugiego programu pomocy również zatwierdzonego w 2004 r. rolnicy z Nadrenii-Palatynatu mieli otrzymać rekompensatę z tytułu kosztów gromadzenia i przetwarzania padłych zwierząt, za które odprowadzili składki do Tierseuchenkasse⁽¹⁹⁾ (funduszu na rzecz zwalczania chorób zwierząt). Opłaty nałożone przez ZT z tytułu gromadzenia i przetwarzania materiału wewnętrznego składającego się z padłych zwierząt są równo dzielone między niemieckie kraje związkowe (Nadrenię-Palatynat, Hesję, Saarę), członków związku i Tierseuchenkasse poszczególnych krajów związkowych. W przypadku kosztów przetwarzania właściciele zwierząt utrzymywanych w warunkach fermowych muszą jednak uiścić składkę w wysokości 25 %.

⁽¹¹⁾ Wyrok z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie C-126/01, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie przeciwko GEMO, Rec. [2003] s. I-13769, pkt 31 i 32.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 324 z 24.12.2002, s. 2.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 319 z 27.12.2006, s. 1.

⁽¹⁴⁾ Pkt 27 i 37 wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE; pkt 132 lit. g) i pkt 132 lit. h) wytycznych w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013.

⁽¹⁵⁾ Sekcje III C i IV.C wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE; pkt 134 wytycznych w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013.

⁽¹⁶⁾ Sekcja V.C wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE; pkt 135 lit. b) wytycznych w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013.

⁽¹⁷⁾ Pkt 32 i 33 wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE; pkt 135 lit. a) wytycznych w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013.

⁽¹⁸⁾ Dz.U. C 232 z 12.8.2000, s. 17.

⁽¹⁹⁾ Funkcjonujące we wszystkich krajach związkowych Tierseuchenkassen są podmiotami prawa publicznego, których zadaniem jest wypłata rekompensat właścicielom zwierząt z tytułu śmierci zwierząt w następstwie chorób podlegających obowiązkowi zgłaszania lub ich uśpienia na polecenie lekarza weterynarii. Działalność Tierseuchenkasse jest finansowana ze składek pobieranych od właścicieli zwierząt i dotacji od krajów związkowych.

(43) Pomoc wypłacona bezpośrednio ZT została zatwierdzona za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. Pomoc obwarowano warunkiem, że musi trafić wyłącznie do rolników i nie można jej łączyć z inną pomocą.

(44) Ponieważ pomoc rekompensuje pewien odsetek opłat ustalonych z góry (100 % w przypadku gromadzenia i 75 % w przypadku przetwarzania), Komisja stwierdziła, że pomoc trafiła wyłącznie do rolników oraz że nie stanowiła korzyści gospodarczej dla ZT.

2.5.3. Związek między zatwierdzonymi programami pomocy NN 33/03 i N 15/04 a rocznymi wkładami

(45) Obydwa programy pomocy („pomoc dla rolnictwa”) są zapisywane w księgach ZT jako dochód. W związku z tym w ramach strat, o których mowa w motywie 36, uwzględniono już fakt, że ZT otrzymało pomoc dla rolnictwa jako dochód.

(46) Innymi słowy, ZT otrzymało roczne wkłady oraz pomoc dla rolnictwa do celów pokrycia pozostałych strat.

3. PRZYCZYNY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

(47) Skarżący utrzymuje, że ZT nie miałyby szans na gospodarcze przetrwanie, gdyby jego członkowie nie pokryli rocznych strat wynikających z usuwania materiału wewnętrznego i zewnętrznego poprzez wnoszenie rocznych wkładów. ZT, posiadające monopol na usuwanie materiału wewnętrznego i tym samym pozbawione wszelkiej konkurencji, oferuje na otwartych rynkach ceny niższe od cen rynkowych w odniesieniu do materiału zewnętrznego. Polityka cenowa ZT jest zorientowana wyłącznie na maksymalne wykorzystanie mocy produkcyjnych zakładów ZT, które posiadają znaczne wolne moce produkcyjne.

(48) Skarżący dostrzega wiele form zakłócenia konkurencji, które wynikają z wnoszenia rocznych wkładów. W szczególności skrytykował politykę cenową ZT w przypadku nieobjętego kontrolą materiału kategorii 3 oraz w przypadku odpowiedzi na zaproszenie do składania ofert na usuwanie przedmiotowego materiału w północnej i środkowej Hesji:

a) ZT złożyło ofertę usuwania odpadów rzeźniczych nie po stawkach uzależnionych od ilości przetwarzanego materiału, tylko po ustalonej cenie za jedno zwierzę. W ten sposób z punktu widzenia mniejszych rzeźni, w których oddzielanie materiału kategorii 3 od materiału kategorii 1 i 2 wiąże się z wyższymi kosztami niż w przypadku większych i lepiej wyposażonych rzeźni, atrakcyjniejszym rozwiązaniem staje się rezygnacja z oddzielania i przekazanie ZT materiału kategorii 3 wraz z odpadami rzeźniczymi kategorii 1 i 2. ZT oferuje zatem usuwanie odpadów rzeźniczych po cenach, które nie pokrywają kosztów wykonania tej

czynności, ponieważ nie obejmują dodatkowych kosztów związanych z jednoczesnym przetwarzaniem materiału kategorii 3;

b) ZT udało się wygrać postępowanie o udzielenie zamówienia na usuwanie materiału kategorii 1 i 2 w północnej i środkowej Hesji wyłącznie dlatego, że zaproponowane przez nie koszty stałe utrzymywania rezerwowych mocy produkcyjnych zostały już pokryte za pomocą rocznego wkładu, dzięki czemu ZT mogło zaoferować niższe stawki opłat.

(49) Niemcy z kolei twierdzą, że roczny wkład był niezbędny do pokrycia kosztów związanych ze spoczywającym na ZT obowiązkiem zapewnienia odpowiednich rezerwowych mocy produkcyjnych na wypadek epidemii. Na poparcie tego argumentu Niemcy przedstawiły ekspertyzę z Instytutu Fraunhofera z marca 2007 r.⁽²⁰⁾ („badanie Instytutu Fraunhofera”), aby wykazać, że koszt utrzymywania rezerw na wypadek epidemii wynosił 50 % łącznych kosztów mocy produkcyjnych. Ponadto argumentowano, że roczny wkład był również konieczny do pokrycia kosztów oczyszczania zanieczyszczonych terenów.

(50) Po wstępnym zbadaniu sprawy Komisja początkowo ustaliła, że roczne wkłady stanowią korzyść gospodarczą dla ZT, ponieważ ograniczają bieżące wydatki ZT, oraz że inne kryteria istnienia pomocy zostały spełnione.

(51) Komisja wskazała, że taka pomoc zasadniczo jest zabroniona. Komisja wyraziła również wątpliwości co do tego, czy roczny wkład można uzasadnić jako rekompensatę z tytułu utrzymywania rezerw na wypadek epidemii. Komisja oparła swój wniosek na analizie czterech kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark⁽²¹⁾:

a) przedsiębiorstwo będące beneficjentem musi faktycznie być obciążone obowiązkami świadczenia usługi publicznej, przy czym obowiązki te muszą być jasno określone;

b) parametry, na podstawie których oblicza się rekompensatę, muszą być ustalone z wyprzedzeniem w sposób obiektywny i przejrzysty;

c) rekompensata nie powinna przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania obowiązków świadczenia usługi publicznej, przy uwzględnieniu uzyskanego dochodu oraz odpowiedniego zysku z tytułu wypełniania tych obowiązków;

⁽²⁰⁾ Instytut Fraunhofera, Untersuchung von Verarbeitungskapazität und Seuchenreserve der Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz (Badanie dotyczące mocy produkcyjnych i rezerw na wypadek epidemii do celów usuwania tusz zwierzęcych w Nadrenii-Palatynie), marzec 2007 r.

⁽²¹⁾ Wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Rec. [2003] s. I-7747.

- d) jeżeli wyboru przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzony wykonywanie obowiązków świadczenia usługi publicznej, nie dokonuje się w ramach postępowania o udzielanie zamówienia publicznego, pozwalającego na wybór oferenta zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla społeczności, poziom koniecznej rekompensaty należy ustalić na podstawie analizy kosztów, jakie poniosłoby przeciętne, dobrze zarządzane przedsiębiorstwo w związku z wypełnianiem takich obowiązków.
- (52) W odniesieniu do kwestii istnienia usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym Komisja wyraziła wątpliwości co do tego, czy utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii leży w interesie publicznym, ponieważ zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” rolnicy mają obowiązek usuwania padłych zwierząt i odpadów rzeźniczych oraz uzyskują wsparcie w formie wspomnianej wyżej pomocy zatwierdzonej przez Komisję na mocy wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE. Wątpliwości budzi również to, czy roczny wkład jest konieczny, zważywszy, że jak pokazuje praktyka stosowana w innych niemieckich krajach związkowych, zakłady podmiotów prywatnych mają wystarczające wolne moce produkcyjne, by stawić czoła epizootii bez otrzymywania dodatkowej rekompensaty z tytułu utrzymywania takich rezerw.
- (53) Komisja wyraziła również wątpliwości co do tego, czy dokument Verbandsordnung regulujący działalność ZT spełnia wymogi dotyczące przejrzystego aktu powierzenia, ponieważ przed rokiem 2010 utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii nie było określone jako spoczywający na ZT obowiązek działania w interesie publicznym oraz ponieważ w dokumencie tym nie określono parametrów niezbędnych do obliczania kosztów.
- (54) Jeżeli chodzi o konieczność wypłaty rekompensaty, Komisja podniosła kwestię tego, czy roczne wkłady nie pokrywają w rzeczywistości strat związanych z nieprzynoszącym zysku utrzymywaniem wolnych mocy produkcyjnych. Kwestią sporną jest, czy dodatkowy roczny wkład jest konieczny, skoro w innych niemieckich krajach związkowych wszystkie koszty pokrywa się z opłat uiszczanych przez zanieczyszczających.
- (55) Ponieważ ZT nie wybrano w drodze zaproszenia do składania ofert, wątpliwe jest, czy ZT jest przedsiębiorstwem o przeciętnej wydajności.
- (56) W związku z tym Komisja sformułowała wstępny wniosek, zgodnie z którym konieczne jest szczegółowe zbadanie sprawy, aby ustalić, czy roczny wkład na rzecz ZT jest faktycznie niezbędny do zagwarantowania rezerw na wypadek epidemii lub czy rynek jako taki nie byłby w stanie zapewnić wystarczających wolnych mocy produkcyjnych w zakładach w razie epidemii.
- (57) Ponadto wątpliwości wzbudził argument Niemiec dotyczący możliwości uzasadnienia rocznych wkładów jako rekompensaty z tytułu kosztów oczyszczania zanieczyszczonych terenów. Zgodnie z pkt 132 wytycznych wspólnotowych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska z dnia 1 kwietnia 2008 r. ⁽²²⁾ („wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska”) pomoc taka może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, wyłącznie jeśli beneficjent nie może ponieść odpowiedzialności w świetle prawa krajowego, który to warunek najwyraźniej nie jest spełniony w omawianym przypadku.
- #### 4. POSTĘPOWANIA PROWADZONE PRZED SĄDAMI KRAJOWYMI
- (58) W decyzji z dnia 16 grudnia 2010 r. najwyższy niemiecki sąd administracyjny, BVerwG, uznał, że wkłady za 2010 r. nie stanowiły pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ kryteria Altmark zostały spełnione. BVerwG nie wypowiedział się w kwestii wcześniejszych wkładów, ponieważ stwierdził, że odwołanie było niedopuszczalne w odniesieniu do wkładów wniesionych przed rokiem 2010.
- ##### 4.1. Pierwsze kryterium Altmark
- (59) Sąd BVerwG orzekł, że usuwanie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego na mocy rozporządzenia w sprawie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego oraz § 3 ust. 1 TierNebG jest usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, której zakres obejmuje utrzymywanie rezerwowych mocy produkcyjnych na wypadek epidemii.
- (60) BVerwG dokonał rozróżnienia między mocami produkcyjnymi wykorzystywanymi na potrzeby normalnej eksploatacji, obejmującymi wolne moce produkcyjne, a niewykorzystanymi mocami produkcyjnymi, które zazwyczaj nie są wykorzystywane. Gdyby roczne wkłady pokrywały koszty utrzymania normalnych mocy produkcyjnych, w tym niezbędnych rezerw na wypadek epidemii, BVerwG zgodziłby się, że roczne wkłady stanowiły pomoc państwa ze względu na zasadę „zanieczyszczający płaci”.
- (61) Gdyby jednak roczne wkłady pokrywały jedynie koszty utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych wyłącznie na wypadek wybuchu epidemii, wówczas nie stanowiłyby pomocy państwa. Nie ma znaczenia, że wolne moce produkcyjne mogą być większe niż zalecane zgodnie z wymogami operacyjnymi, ponieważ ze względu na ich charakter zazwyczaj nie są wykorzystywane. Wyłącznie gdyby istniały przesłanki do stwierdzenia, że wolne moce produkcyjne wykorzystano również na potrzeby normalnej eksploatacji (np. do celów usuwania materiału kategorii 3), sąd doszedłby do innego wniosku. Ponieważ nic na to nie wskazywało w omawianym przypadku, roczne wkłady stanowiły jedynie rekompensatę z tytułu kosztów wynikających z wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej polegającego na utrzymywaniu rezerw na wypadek epidemii.
- ##### 4.2. Drugie kryterium Altmark
- (62) Jeżeli chodzi o wymóg dotyczący przejrzystości, BVerwG zwrócił uwagę, że dokument Verbandsordnung zmieniono dnia 2 lutego 2010 r., tuż przed ustaleniem wysokości wkładów za 2010 r. BVerwG uznał, że w § 9 Verbandsordnung z 2010 r. wyraźnie określono, iż roczne wkłady stanowią rekompensatę jedynie z tytułu kosztów poniesionych w związku z utrzymywaniem rezerwowych mocy produkcyjnych na wypadek epidemii.

⁽²²⁾ Dz.U. C 82 z 1.4.2008, s. 1.

4.3. Trzecie kryterium Altmark

- (63) Zgodnie ze zmienionym § 9 Verbandsordnung roczne wkłady stanowią rekompensatę jedynie z tytułu kosztów utrzymywania rezerw na wypadek epidemii.
- (64) Ponadto BVerwG zwrócił uwagę, że decyzja dotycząca wielkości rezerwowych mocy produkcyjnych nie jest decyzją gospodarczą, która musi zostać podjęta ze względu na jej opłacalność z ekonomicznego punktu widzenia. Utrzymywanie rezerwowych mocy produkcyjnych na wypadek wybuchu epidemii z natury jest nieopłacalne, ponieważ koszt utrzymywania takich rezerw jest nieproporcjonalny do prawdopodobieństwa wybuchu epizootii na ogromną skalę.

4.4. Czwarte kryterium Altmark

- (65) BVerwG uznał, że zastosowanie czwartego kryterium Altmark w omawianym przypadku jest niemożliwe, ponieważ materiał kategorii 1 i 2 usuwa się oddzielnie od materiału kategorii 3. Usługi publiczne i usługi komercyjne świadczone przez ZT nie pokrywają się, podczas gdy w sprawie Altmark przedsiębiorstwo prywatne prowadzące działalność w zakresie transportu autobusowego podlegało wielu wymogom dotyczącym świadczenia usługi publicznej (np. w odniesieniu do liczby przystanków i rozkładu jazdy), które znacząco wpłynęły na zmianę sposobu wykonywania podstawowej usługi transportowej. Dlatego też roczne wkłady na rzecz ZT służyły jako rekompensata z tytułu kosztów świadczenia usługi publicznej poza rynkiem.
- (66) BVerwG stwierdził również, że organ publiczny może sam wykonywać swoje zadania w interesie publicznym i nie ma obowiązku korzystania z usług prywatnych usługodawców. Jeżeli chodzi o orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości w zakresie zamówień publicznych, BVerwG orzekł, że organ publiczny może sam podjąć decyzję, czy daną usługę wykona we własnym zakresie, czy udzieli zamówienia na jej realizację innemu podmiotowi rynkowemu⁽²³⁾.

5. UWAGI SKARŻĄCEGO

5.1. Pierwsze kryterium Altmark

- (67) Skarżący uważa, że utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii nie jest usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 106 ust. 2 TFUE ze względu na zasadę „zanieczyszczający płaci”.
- (68) Rolników i rzeźnie można łatwo zidentyfikować jako zanieczyszczających. Rolnicy czerpią korzyści ze skutecznego zwalczania epizootii, ponieważ mogą one stanowić zagrożenie dla ich stad, a tym samym dla ich aktywów. Ponadto szybkie i skuteczne zwalczanie epizootii umożliwia rzeźniom dalsze prowadzenie działalności na normalnym poziomie.

- (69) Zasada „zanieczyszczający płaci” jest również uznana w odpowiednim prawodawstwie niemieckim, w którym rolników i rzeźnie regularnie określa się mianem zanieczyszczających, którzy muszą ponosić koszty usuwania materiału⁽²⁴⁾.

5.2. Drugie kryterium Altmark

- (70) Skarżący utrzymuje, że ZT zaczęło twierdzić, że od zawsze spoczywał na nim obowiązek utrzymywania rezerwowych mocy produkcyjnych, dopiero po tym, jak wszczęte zostały dochodzenia krajowe i Komisji. Do czasu zmiany Verbandsordnung w 2010 r. nie istniał żaden akt powierzenia dotyczący utrzymywania rezerwowych mocy produkcyjnych przez ZT ani nie określono z wyprzedzeniem parametrów służących do obliczania rekompensaty.

5.3. Trzecie kryterium Altmark

- (71) Skarżący twierdzi, że wymóg dotyczący utrzymywania rezerw na wypadek epidemii nie wiąże się z żadnymi kosztami netto dla zakładów odpowiedzialnych za usuwanie odpadów zwierzęcych.

5.3.1. Rezerwy na wypadek epidemii inne niż wolne moce produkcyjne

- (72) Niemieckie zakłady odpowiedzialne za usuwanie odpadów zwierzęcych zasadniczo pracują na dwie zmiany przez pięć lub sześć dni w tygodniu, przy czym liczba godzin pracy waha się o +/- 5 %. Kwestię sezonowych wahań popytu rozwiązuje się poprzez wprowadzanie trzech zmian w okresie dużego popytu lub powrót do pracy na dwie zmiany pięć dni w tygodniu, gdy popyt jest słaby. Badanie Böckenhoffa⁽²⁵⁾ potwierdziło, że trzecia zmiana w tygodniu i kolejne zmiany w weekendy zapewniają wystarczające rezerwy na wypadek epidemii w celu przetworzenia większej ilości materiału w razie epidemii.
- (73) W związku z tym niezbędne rezerwy na wypadek epidemii mogą zostać zapewnione w ramach wolnych mocy produkcyjnych dostępnych podczas normalnej eksploatacji zakładów odpowiadających za usuwanie odpadów. Skarżący podkreśla, że nigdy nie musiał dokonywać dodatkowych inwestycji w celu zapewnienia wystarczających rezerw na wypadek epidemii.

- (74) Skarżący twierdzi również, że przy planowaniu mocy produkcyjnych zakładu odpowiedzialnego za usuwanie należy uwzględnić moce produkcyjne sąsiednich krajów związkowych. W razie masowych zachorowań można wykorzystać moce produkcyjne innych krajów związkowych, aby uporać się z krótkoterminowym wzrostem zapotrzebowania na moce produkcyjne. Nie istnieją żadne przepisy prawne zabraniające przewozu

⁽²⁴⁾ § 4 ust. 1 TierNebGAG NP.

⁽²⁵⁾ E. Böckenhoff, Voruntersuchung über die Verwertung von ungenießbaren Schlachtabfällen im Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (Badanie wstępne dotyczące przetwarzania odpadów rzeźniczych niezdatnych do spożycia przez ludzi na terytorium byłej NRD), sierpień 1991 r.

⁽²³⁾ Wyrok z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie C-480/06, Komisja przeciwko Niemcom (Stadtreinigung Hamburg), Zb.Orz. [2009] s. I-4747, pkt 45.

materiałów kategorii 1 i 2. Przeciwnie, w odpowiednim prawodawstwie niemieckim⁽²⁶⁾ jest mowa o korzystaniu z mocy produkcyjnych sąsiednich regionów jako o oczywistym sposobie usuwania wąskich gardeł w mocach produkcyjnych w razie epidemii.

5.3.2. Koszty całkowite finansowane z przychodów z normalnych opłat

- (75) Według skarżącego wszystkie koszty związane z mocami produkcyjnymi są zasadniczo finansowane z przychodów przedsiębiorstwa, któremu powierzono zadanie usuwania materiału kategorii 1 i 2, poprzez pobieranie opłat za jego normalną eksploatację. Ponieważ koszty utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych stanowią integralną część kosztów stałych zakładu, można je uwzględnić przy obliczaniu opłat nakładanych na użytkowników. Skarżący powołał się między innymi na wyrok BVerwG⁽²⁷⁾, w którym wyjaśniono, że koszt utrzymywania obiektywnie uzasadnionych rezerwowych mocy produkcyjnych mógłby być uwzględniany przy obliczaniu opłat.
- (76) W 10 na 16 krajów związkowych (Berlin, Brandenburgia, Brema, Dolna Saksonia, Hamburg, Meklemburgia-Pomorze Przednie, Nadrenia Północna-Westfalia, Saksonia-Anhalt, Szlezwik-Holsztyn i Turynia) usuwanie materiałów kategorii 1 i 2 powierza się wyłącznie przedsiębiorstwom prywatnym. W niektórych z tych krajów związkowych, np. w Dolnej Saksonii, Nadrenii Północnej-Westfalii i Szlezwiku-Holsztynie, istnieją regiony, w których występuje szczególnie dużo zwierząt gospodarskich. W Bawarii i Hesji usuwaniem odpadów zwierzęcych częściowo zajmują się przedsiębiorstwa prywatne.
- (77) W tych krajach związkowych, w których skarżącemu lub przedsiębiorstwom powiązanim powierzono zadanie usuwanie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, tj. w Meklemburgii-Pomorzu Przednim, Saksonii-Anhalt i Turynii, organ publiczny i odnośne przedsiębiorstwo uzgadniają maksymalne roczne moce produkcyjne, które musi zapewnić zakład odpowiedzialny za usuwanie odpadów. Takie moce produkcyjne uznaje się za wystarczające do zaspokojenia zwiększonego popytu w razie epidemii. Skarżący jest świadom, że w przypadku niektórych procedur udzielania zamówień publicznych w Północnej Nadrenii-Westfalii poziom rezerwowych mocy produkcyjnych jest określony z wyprzedzeniem. Przykładem może być powiat Steinfurt, w którym poziom rezerw określono na 5 % liczby zwierząt gospodarskich w poprzednim roku. Opłaty za usuwanie oblicza się w taki sposób, aby całkowite koszty stałe zakładów odpowiedzialnych za usuwanie odpadów były w pełni pokrywane z opłat za usuwanie pobieranych od rolników i rzeźni.
- (78) W związku z tym praktyka stosowana w innych krajach związkowych pokazuje, że całkowite koszty zakładu odpowiedzialnego za usuwanie odpadów – w tym wszelkie koszty związane z utrzymywaniem rezerw na wypadek epidemii – mogą być finansowane z przychodów z opłat oraz że dodatkowa rekompensata z budżetu państwa nie jest konieczna.

5.3.3. Faktyczne wykorzystanie rocznych wkładów przez ZT

- (79) Skarżący twierdzi, że ZT wykorzystuje roczne wkłady na pokrycie strat związanych nie tylko z normalną eksploatacją zakładu, lecz także z utrzymywaniem nadmiernych mocy produkcyjnych, które w późniejszym okresie byłyby wykorzystywane do celów zewnętrznych.
- #### 5.3.3.1. Wykorzystywanie domniemanych rezerw na wypadek epidemii do celów wykonywania powierzonych mu zadania publicznego w północnej i środkowej Hesji
- (80) Porównanie ilości wolnych mocy produkcyjnych wskazanych przez ZT w jego ofercie złożonej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w północnej Hesji w 2009 r. z ilością wolnych mocy produkcyjnych opisanych w badaniu Instytutu Fraunhofera⁽²⁸⁾ wskazuje na znaczny spadek poziomu wolnych mocy produkcyjnych ZT w czasie. O ile zgodnie z badaniem Instytutu Fraunhofera w 2005 r. wolne moce produkcyjne, a tym samym także rzekomo niezbędne rezerwy na wypadek epidemii, nadal wynosiły 50 % całkowitych mocy produkcyjnych, o tyle w 2009 r. poziomy te zmalały do zaledwie 35 %, jak wskazuje oferta przedstawiona przez ZT w ramach postępowania o udzielenie zamówienia w północnej Hesji.
- (81) Zakładając, że ZT faktycznie powierzono zadanie utrzymywania rezerw na wypadek epidemii oraz że 50 % średnich mocy produkcyjnych ZT stanowiło odpowiednie rezerwy (jak stwierdzono w badaniu Instytutu Fraunhofera), ZT nie byłoby w stanie złożyć oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w północnej Hesji ani przyjmować dalszych zobowiązań w zakresie usuwania materiału w Badenii-Wirtembergii.
- (82) Ponieważ jednak ZT faktycznie udzielono zamówienia w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w północnej Hesji oraz ZT podjęło się świadczenia dodatkowych usług w zakresie usuwania materiału, przedsiębiorstwo to musiało wykorzystać część rzekomo wymaganych rezerw na wypadek epidemii na potrzeby normalnej eksploatacji. W związku z tym oczywiste jest, że z rocznych wkładów pokrywano koszty utrzymywania nadmiernych mocy produkcyjnych, które nie były niezbędne jako rezerwy na wypadek epidemii.
- #### 5.3.3.2. Finansowanie zbędnych wolnych mocy produkcyjnych
- (83) Skarżący porównał poziom rezerw ZT na wypadek epidemii z wolnymi mocami produkcyjnymi dostępnymi w innych krajach związkowych i doszedł do wniosku, że rezerwy ZT na wypadek epidemii były cztery do pięciu razy wyższe niż wolne moce produkcyjne dostępne jako rezerwy na wypadek epidemii w innych krajach związkowych, biorąc pod uwagę różnice w liczbie zwierząt gospodarskich. Z rocznych wkładów finansowano zatem koszty utrzymywania znacznej nadwyżki w stosunku do niezbędnych rezerw na wypadek epidemii w porównaniu z innymi krajami związkowymi. Taka nadwyżka wolnych mocy produkcyjnych mogła zostać następnie wykorzystana do celów komercyjnych, np. do celów udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w północnej i środkowej Hesji.

⁽²⁶⁾ Zob. § 3 ust. 3 TierNebG § 3 ust. 2 TierNebGAG NP.

⁽²⁷⁾ Wyrok BVerwG, 9 BN 3.03 z 27.5.2003, <http://www.bundesverwaltungsgericht.de>.

⁽²⁸⁾ Zob. motywy 49.

5.4. Czwarte kryterium Altmark

- (84) Skarżący wskazuje, że ZT nie udzielono zamówienia w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, podczas gdy w większości innych krajów związkowych stosuje się postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w celu wyłonienia najbardziej wydajnego usługodawcy. Ponadto nie dokonano analizy kosztów, w której porównano by koszty ZT z kosztami przeciętnego, dobrze zarządzanego przedsiębiorstwa.
- (85) W opinii skarżącego nie było żadnych przeszkód prawnych uniemożliwiających przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w Nadrenii-Palatynacie.

5.5. Zakłócenie konkurencji na rynkach zewnętrznych

5.5.1. Oferta poniżej kosztów złożona przez ZT w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w północnej i środkowej Hesji

- (86) Skarżący twierdzi, że przykładem szkodliwego wpływu rocznych wkładów na konkurencję może być sposób przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w północnej Hesji.
- (87) Przed postępowaniem o udzielenie zamówienia Tierbeseitigungsanlage Schäfer GmbH („TBA Schäfer”), jednostce zależnej skarżącego, powierzono zadanie usuwania materiałów kategorii 1 i 2. Podmiot ten nie był jednak w stanie konkurować z ZT w postępowaniu o udzielenie zamówienia w 2009 r. Oferta TBA Schäfer opierała się na pełnych kosztach, natomiast ZT mogło przedstawić w ofercie opłaty niższe od kosztów, ponieważ część jego kosztów stałych została już pokryta z rocznych wkładów.
- (88) Kolejnym dowodem na to, że ZT złożyło ofertę poniżej kosztów w postępowaniu o udzielenie zamówienia w północnej Hesji jest porównanie z opłatami, które ZT stosuje na własnym obszarze. Opłata taka wynosi tam 328 EUR za tonę, podczas gdy w ofercie ZT złożonej w postępowaniu o udzielenie zamówienia w północnej Hesji wskazano kwotę zaledwie 208 EUR za tonę. Ponieważ nie ma żadnych istotnych różnic w kosztach gromadzenia na tych dwóch obszarach, nie jest zrozumiałe, dlaczego ZT mogło w ofercie złożonej w północnej Hesji podać cenę trzy razy niższą niż cena obowiązująca na jego własnym terytorium działalności za dokładnie taką samą usługę.
- (89) Ponieważ koszty TBA Schäfer były powszechnie znane w związku z wcześniejszymi przetargami, ZT mogło z łatwością przedstawić ofertę z ceną 208 EUR za tonę, tj. zaledwie o 4 EUR niższą od ceny 212 EUR za tonę zaproponowanej przez TBA, i tym samym wygrać przetarg.

5.5.2. Opłaty poniżej kosztów pobierane przez ZT za usuwanie materiału kategorii 3

- (90) Skarżący podkreśla, że zachęta dla rzeźni do oddzielania materiału kategorii 3 od materiału kategorii 1 i 2 jest

zakłócona w Nadrenii-Palatynacie z uwagi na politykę cenową ZT opartą na ryczałcie. W związku z tym znaczną ilość materiału kategorii 3, który w innym przypadku mógłby zostać dalej przetworzony na karmę dla zwierząt domowych, usuwa się razem z materiałem niższych kategorii 1 i 2 ⁽²⁹⁾.

- (91) Ponadto ilość materiału kategorii 3 usuniętego z rynku z powodu polityki cenowej ZT była większa niż zakładała Komisja w swojej wstępnej ocenie rynku. Zgodnie z pkt 33 decyzji o wszczęciu postępowania materiały kategorii 3 oddziela się od pozostałych materiałów w 72 % rzeźni w Nadrenii-Palatynacie. Dane te bazują jednak wyłącznie na liczbie rzeźni. Gdyby wzięto pod uwagę fakt, że przy uboju krowy powstaje znacznie więcej materiału kategorii 3 niż przy uboju świni, okazałoby się, że zaledwie 45 % materiału kategorii 3 oddzielono od pozostałego materiału. W związku z tym zakłócenie rynku mające związek z polityką cenową ZT byłoby znacznie poważniejsze niż wcześniej przypuszczano.

6. UWAGI ZT

- (92) Uwagi ZT są w głównych punktach zbieżne z uwagami Niemiec, które opisano w następnej sekcji. Dlatego też uwag ZT nie przedstawia się osobno, aby uniknąć zbędnych powtórzeń.

7. UWAGI NIEMIEC

- (93) Niemcy odpierają zarzut, jakoby roczny wkład nałożony na mocy Verbandsordnung ZT stanowił pomoc niezgodną z prawem, ponieważ kryteria Altmark są spełnione. Niemcy twierdzą natomiast, że pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, ponieważ roczny wkład nie przekracza kosztu utrzymywania rezerw na wypadek epidemii i kosztów oczyszczania poprzednio użytkowanych terenów.

7.1. Pierwsze kryterium Altmark

- (94) Po pierwsze, Niemcy twierdzą, że utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii jest usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, argumentując, że usuwanie materiału kategorii 1 i 2 jest ustawowym obowiązkiem władz lokalnych.
- (95) Władze lokalne powierzyły wykonanie tego ustawowego obowiązku ZT jako podmiotowi prawa publicznego posiadającego zdolność prawną. Ogólny interes gospodarczy polega na tym, że odpowiednie usuwanie materiału kategorii 1 i 2 służy ochronie zdrowia ludzkiego. Ma to zastosowanie przede wszystkim w przypadku epidemii.

⁽²⁹⁾ Zob. także motyw 48.

- (96) Należy zauważyć, że fakt, iż finansowanie jest możliwe również na mocy wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE i wytycznych w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013, nie mógłby zostać wykorzystany przeciwko ZT. Wytyczne regulują jedynie kwestię finansowania kosztów usuwania tusz zwierzęcych (padłych zwierząt), ale nie konkretnie kosztów utrzymywania rezerw na wypadek epidemii. Roczny wkład nie kumuluje się zatem z zatwierdzoną pomocą w zakresie TSE.
- (97) Ponadto jeżeli chodzi o usuwanie padłych zwierząt, rolników można uznać za zanieczyszczających, natomiast w przypadku kosztów utrzymywania rezerw na wypadek epidemii zidentyfikowanie zanieczyszczających następuje z trudnością.

7.2. Drugie kryterium Altmark

- (98) Na mocy TierNebGAG RP w 1979 r. ZT powierzono zadanie usuwania produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego.
- (99) Poziom niezbędnych rezerw na wypadek epidemii i parametry służące do obliczania kosztów netto określono w zmienionym statucie (Verbandsordnung) ZT z 1 lutego 2010 r. Dokonano tego w oparciu o badanie Instytutu Fraunhofera.
- (100) Niemcy podkreślają, że nawet przed zmianą Verbandsordnung w 2010 r. wysokość rocznych wkładów pobieranych przez ZT od jego członków ustalono w sposób obiektywny i przejrzysty. W szczególności plan operacyjny na każdy rok był przyjmowany przez walne zgromadzenie ZT w ramach procedury publicznej, zatwierdzany przez organ nadzorczy oraz publikowany w dziennikach urzędowych Nadrenii-Palatynatu, Hesji i Saary.

7.3. Trzecie kryterium Altmark

- (101) Zdaniem Niemiec rezerwy utrzymywane na wypadek epidemii są niezbędne w celu ochrony zdrowia ludzkiego w razie epidemii.

7.3.1. Badanie dotyczące poziomu rezerw na wypadek epidemii

- (102) Według Niemiec poziom rezerw na wypadek epidemii przedstawiony w zmienionym dokumencie Verbandsordnung z dnia 2 lutego 2010 r. określono na podstawie badania Instytutu Fraunhofera. Po wszczęciu postępowania Niemcy zleciły *Institut für Strukturforchung und Planung in agrarischen Intensivgebieten* przeprowadzenie kolejnego badania⁽³⁰⁾ („badanie ISPA-RP”).

⁽³⁰⁾ Institut für Strukturforchung und Planung in agrarischen Intensivgebieten (ISPA), Gutachten zur Kapazitätsermittlung der Verarbeitungsbetriebe Tierische Nebenprodukte (VTN) im Verbandsgebiet des Zweckverbands TKB unter Berücksichtigung von Tierbestand und Schlachtzahlen vor dem Hintergrund des Ausbruchs hochkontagioser Tierseuchen, kwiecień 2011 r. (Instytut Badań Strukturalnych i Planowania na Obszarach o Wysoko Rozwiniętym Rolnictwie, badanie mające na celu ustalenie mocy produkcyjnych zakładów przetwarzających produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego na obszarze objętym zakresem działalności Zweckverband TKB z uwzględnieniem liczby zwierząt i ubojów w przypadku epidemii wysoce zakaźnych chorób zwierzęcych).

- (103) W badaniu Instytutu Fraunhofera oszacowano przewidywaną ilość materiału w ramach różnych scenariuszy, biorąc pod uwagę ich prawdopodobieństwo. W badaniu ISPA-RP zastosowano szczegółowe pod względem metodycznym podejście w celu opracowania różnych scenariuszy epidemii w razie wzrostu zachorowań na pryszczycę lub klasyczny pomór świń.
- (104) Oba badania doprowadziły do wniosku, że całkowite dostępne moce produkcyjne ZT są wystarczające do przetworzenia ilości materiału powstałych w wyniku krótkotrwałej i długotrwałej epidemii, jak również normalnych ilości materiału wewnętrznego i zewnętrznego, które wynoszą około 1 700 ton tygodniowo.

7.3.1.1. Krótkotrwałe epidemie

- (105) Badanie ISPA pokazuje, że w przypadku krótkotrwałych epidemii, przy założeniu, że skutkują one koniecznością usuwania dodatkowego materiału o masie do około 200 ton dziennie przez 2–5 dni, taki dodatkowy materiał można z łatwością przetworzyć wraz z normalnymi ilościami, wykorzystując dostępne, tygodniowe wolne moce produkcyjne wynoszące do 1 523 ton przy pracy na 3 zmiany 5 dni w tygodniu bez konieczności organizowania dodatkowych zmian w weekendy.

- (106) Nawet w przypadku epidemii dotyczącej stosunkowo dużej części obszaru objętego zakresem działalności związku przetworzenie dodatkowych ilości rzędu 1 300–1 800 ton powstałych w ciągu 8 tygodni byłoby możliwe, gdyby zorganizowano zmiany weekendowe, tak aby udostępnić krótkoterminowe wolne moce produkcyjne wynoszące do 2 819 ton tygodniowo (zob. tabela 3 w sekcji 9.3.1).

7.3.1.2. Długotrwałe epidemie

- (107) Ten scenariusz zakładał wystąpienie epidemii pryszczycy na całym obszarze objętym zakresem działalności związku oraz współczynnik uboju selektywnego wynoszący 10 %, jak to miało miejsce w Zjednoczonym Królestwie w 2001 r. W tym przypadku szacowana wielkość przerobu zakładu wyniosłaby w przybliżeniu 1 300 ton tygodniowo przez 18 tygodni. Badanie ISPA-RP pokazało, że przy pracy na 3 zmiany 5 dni w tygodniu zakłady ZT mogłyby przetworzyć nawet takie ilości materiału dodatkowego poza normalnymi ilościami (zob. tabela 3 w sekcji 9.3.1).

7.3.1.3. Wnioski wynikające z przedstawionych badań

- (108) Przedstawione badania pokazują, że całkowite dostępne moce produkcyjne przy pracy na 3 zmiany 5 dni w tygodniu są wystarczające do przetworzenia zarówno dodatkowych ilości materiału powstałego w wyniku krótkotrwałych epidemii, a nawet epidemii o charakterze bardziej długotrwałym, jak i normalnych ilości. W przypadku większości scenariuszy nie byłoby nawet konieczności korzystania z dodatkowych zmian w weekendy przy pełnym wykorzystaniu mocy produkcyjnych przez 6–12 tygodni.

(109) W badaniach zwrócono uwagę na fakt, że ZT posiada wystarczające całkowite moce produkcyjne przy pracy na 3 zmiany 5 dni w tygodniu, aby przetwarzać normalne ilości materiału oraz ilości przewidywane w przypadku epidemii o charakterze bardziej długotrwałym. Dlatego też obecnie dostępne całkowite moce produkcyjne uznaje się raczej za odpowiednie niż nadmierne z punktu widzenia spełnienia wymogów.

7.3.2. Koszt utrzymywania rezerw na wypadek epidemii

(110) Przedstawione przez Niemcy obliczenia kosztu utrzymywania rezerw na wypadek epidemii są zgodne z podejściem zastosowanym w badaniu Instytutu Fraunhofera. Podziału kosztów utrzymywania mocy produkcyjnych na normalną eksploatację i rezerwy na wypadek epidemii dokonano na podstawie średniego wykorzystania całkowitych mocy produkcyjnych dostępnych przy pracy na 3 zmiany 5 dni w tygodniu. Wynika z niego, że ZT wykorzystuje średnio około 50 % całkowitych mocy produkcyjnych dostępnych przy pracy na 3 zmiany 5 dni w tygodniu.

(111) Na podstawie tego poziomu wykorzystania mocy produkcyjnych w przybliżeniu 50 % kosztów utrzymywania mocy produkcyjnych przyporządkowano zarówno do normalnej eksploatacji, jak i do rezerw na wypadek epidemii na potrzeby gromadzenia oraz przetwarzania⁽³¹⁾. Otrzymały koszt utrzymywania rezerw na wypadek epidemii jest następujący:

Tabela 2

Koszt utrzymywania rezerw na wypadek epidemii według Niemiec w latach 2000–2009

(w EUR)

	Koszt utrzymywania rezerw na wypadek epidemii
2000 r.	2 250 106
2001 r.	2 608 383
2002 r.	3 163 429
2003 r.	3 121 934
2004 r.	3 133 539
2005 r.	2 986 695
2006 r.	2 793 466
2007 r.	2 606 508
2008 r.	2 507 167
2009 r.	1 961 515
Średnio	2 784 282

(112) Należy zauważyć, że zaledwie około 45 % kosztów utrzymywania mocy produkcyjnych przyporządkowano do rezerw na wypadek epidemii w latach 2000 i 2001, a w 2009 r. fakt zawarcia umowy w północnej i środkowej Hesji spowodował zmniejszenie rezerw na

⁽³¹⁾ W związku z tym nie tylko koszty amortyzacji ponoszone przez zakłady przetwarzania, lecz także koszty amortyzacji ponoszone przez flotę transportu przyporządkowuje się do kosztów normalnej działalności i rezerw na wypadek epidemii.

wypadek epidemii o około jedną piątą. Obliczenia dotyczące rezerw na wypadek epidemii za lata 1998 i 1999 nie są dostępne.

7.3.3. Finansowanie kosztu utrzymywania rezerw na wypadek epidemii z rocznych wkładów

(113) W przedstawionych latach, z wyjątkiem roku 2009, roczne wkłady wniesione na rzecz ZT przez jego członków były niższe niż koszty utrzymywania rezerw na wypadek epidemii wykazane w tabeli 2. W 2009 r. kwota końcowego rocznego wkładu była równa kosztom utrzymywania rezerw.

(114) Niemcy twierdzą, że koszt utrzymywania rezerw na wypadek epidemii nie został uwzględniony w obliczeniach dotyczących opłaty za użytkowanie, ponieważ nie było to możliwe pod względem prawnym. Chociaż władze lokalne mogą nakładać opłaty za użytkowanie w zamian za korzystanie z obiektów i zakładów użyteczności publicznej w celu pokrycia kosztów na mocy § 7 Kommunalabgabengesetz Rheinland-Palatinat (KAG RP, akt dotyczący opłat na rzecz władzy lokalnej Nadrenii-Palatynatu), nie może występować oczywista rozbieżność między produkcją obiektu lub zakładu a opłatą. Zgodnie z § 8 KAG RP koszty, na których opierają się opłaty eksploatacyjne, należy określić zgodnie z zasadami księgowania kosztów przedsiębiorstw. Według Niemiec jednak wyłącznie usuwanie materiału kategorii 1 i 2, a nie utrzymywanie mocy produkcyjnych na wypadek epidemii, stanowi podstawę do naliczania opłat. Utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii nie jest usługą świadczoną na rzecz indywidualnych podatników, ale ma służyć zwalczaniu przyszłych zagrożeń dla społeczeństwa.

7.3.4. Finansowanie w innych niemieckich krajach związkowych

(115) Na żądanie Komisji Niemcy przeprowadziły badanie ogólnokrajowe dotyczące praktyk stosowanych przy ustalaniu i finansowaniu rezerw na wypadek epidemii.

(116) We wszystkich niemieckich krajach związkowych, z wyjątkiem obszaru objętego zakresem działalności ZT, rezerwy na wypadek epidemii zapewnia się w ramach wolnych mocy produkcyjnych dostępnych w tygodniu i w weekendy. Zgodnie z badaniem Böckenhoffa dotyczącym zwalczania epidemii zasadniczo nie dokonuje się żadnych dodatkowych inwestycji w moce produkcyjne. Wolne moce produkcyjne dostępne w postaci trzeciej zmiany w tygodniu i zmian weekendowych są wystarczające na potrzeby rezerw na wypadek epidemii. Jednocześnie stosuje się alternatywne sposoby obliczania zgodnie z ekspertami, takimi jak badanie ISPA dla Dolnej Saksonii⁽³²⁾ („badanie ISPA-NS”), lub na zasadzie porozumienia z zainteresowanymi grupami interesu.

⁽³²⁾ Institut für Strukturforchung und Planung in agrarischen Intensivgebieten (ISPA), Gutachten zur Kapazitätsermittlung der Verarbeitungsbetriebe Tierische Nebenprodukte (VTN) in Niedersachsen unter Berücksichtigung von Tierbestand und Schlachtzahlen vor dem Hintergrund des Ausbruchs hochkontagiöser Tierseuchen, kwiecień 2011 r. (Badanie mające na celu określenie mocy produkcyjnych zakładów przetwarzających produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego w Dolnej Saksonii z uwzględnieniem liczby zwierząt i ubojów na tle epidemii wysoce zakaźnych chorób zwierzęcych).

Podstawowy wniosek z badania Böckenhoffa, zgodnie z którym dodatkowa inwestycja w wolne moce produkcyjne jest zbędna, pozostaje aktualny.

- (117) Koszt utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych jest finansowany z należności lub opłat (w zależności od formy prawnej podmiotu). Istnieją różne ustalenia w zależności od modelu, w ramach którego koszt utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych dzieli się na koszty związane z usuwaniem padłych zwierząt i koszty związane z usuwaniem odpadów rzeźniczych.
- (118) Jeżeli chodzi o pomoc dla rolników na usuwanie padłych zwierząt zgodnie z wytycznymi w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013, pomoc zapewniana przez państwo w większości pozostałych krajów związkowych stanowi 67–75 % opłat za usunięcie padłych zwierząt:
- Badenia-Wirtembergia i Nadrenia Północna-Westfalia: właściciele zwierząt pokrywają 25 % kosztów przetwarzania, natomiast 100 % kosztów gromadzenia i pozostałe 75 % kosztów przetwarzania pokrywa się z budżetu publicznego (powiatów i krajów związkowych);
 - Saksonia-Anhalt, Turyngia i Brandenburgia: właściciele zwierząt pokrywają 25 % kosztów gromadzenia i 33 % kosztów przetwarzania. Pozostałą część kosztów gromadzenia i przetwarzania (75 % lub 67 %) pokrywa się z budżetu publicznego;
 - Bawaria, Nadrenia-Palatynat i Saara: jedną trzecią kosztów gromadzenia pokrywają państwo, Tierseuchenkasse i kraj związkowy, natomiast 66 % kosztów przetwarzania pokrywa się z budżetu publicznego, 25 % pokrywają właściciele zwierząt, a 8 % – Tierseuchenkasse;
 - w Saksonii 25 % kosztów gromadzenia i przetwarzania pokrywają właściciele zwierząt, 8 % – Tierseuchenkasse, a 66 % pokrywa się z budżetu publicznego;
 - w Dolnej Saksonii 60 % kosztów gromadzenia i przetwarzania jest pokrywane przez Tierseuchenkasse, a 40 % – z budżetu publicznego. Następnie Tierseuchenkasse obciąża właścicieli zwierząt 25 % kosztów przetwarzania;
 - w Szlezwiku-Holszynie 100 % kosztów gromadzenia i przetwarzania ponosi Tierseuchenkasse;
 - w Meklemburgii-Pomorzu Przednim 100 % kosztów gromadzenia i przetwarzania ponoszą właściciele zwierząt.

- (119) Według Niemiec powyższy przegląd pokazuje, że stosunkowo mało istotne jest, czy koszt utrzymywania rezerw na wypadek epidemii jest uwzględniony w obliczeniach należności i opłat, czy jest finansowany z rocznych wkładów, tak jak ma to miejsce w Nadrenii-Palatynacie. Istotne jest to, kto faktycznie ponosi koszty. Ponadto znaczną część kosztów utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych finansuje się również ze środków publicznych w ramach pomocy przyznanej na mocy wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE lub wytycznych w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013.

7.4. Czwarte kryterium Altmark

- (120) Niemcy podtrzymują opinię, że w prawie europejskim nie ma wymogu dotyczącego otwierania rynku na usuwanie materiału kategorii 1 i 2 w ramach postępowań o udzielenie zamówienia. Potwierdził to również Trybunał Sprawiedliwości⁽³³⁾.

7.5. Brak zakłócenia konkurencji na rynkach zewnętrznych

- (121) Niemcy utrzymują, że nie w omawianym przypadku nie dochodzi do zakłócenia konkurencji na rynkach zewnętrznych.

7.5.1. Usuwanie towarów nieobjętych kontrolą przez ZT bez subsydiowania skrośnego

- (122) Niemcy stwierdzają, że w przypadku materiału kategorii 3 nie doszło do żadnych zakłóceń konkurencji w wyniku rocznego wkładu pobieranego przez ZT, ponieważ nie występuje subsydiowanie skrośne.

- Roczne sprawozdania finansowe wyraźnie wykazują, że ZT od lat osiągają znaczne marże na pokrycie z przetwarzania oddzielonego materiału kategorii 3, co wyklucza subsydiowanie skrośne.

- Jeżeli materiał kategorii 3 dostarcza się razem z materiałem objętym kontrolą, mieszaniny (według masy) są już uwzględnione przy obliczaniu opłat za usuwanie surowego materiału kategorii 1 i 2. Oznacza to, że kwota opłat w cenniku obejmuje już ilości mieszanego materiału tej kategorii, które oblicza się z wyprzedzeniem.

- (123) Twierdzenie skarżącego, jakoby zaledwie 45 % materiału tej kategorii oddzielano od pozostałych materiałów z powodu polityki cenowej ZT, jest nieuzasadnione. ZT nigdy nie przetwarzało tak dużych ilości materiału kategorii 3, co można potwierdzić po przejrzeniu odpowiednich statystyk. Wskaźnik dotyczący oddzielania materiałów wynoszący 72 % w 2009 r., przytoczony przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania, można potwierdzić.

⁽³³⁾ Wyrok w sprawie C-480/06, Stadtreinigung Hamburg, Zb.Orz. [2009] s. I-4747.

(124) Należy również wskazać, że na obszarze objętym zakresem działalności związku 85 % ubojów przeprowadza się w 6 zakładach, w których dokonuje się oddzielania materiałów w najszerszym znaczeniu tego pojęcia. Skarżący prowadzi działalność w tych zakładach i otrzymuje od nich oddzielony materiał kategorii 3. W związku z tym skarżący ma dostęp do rynków obrotu materiałem kategorii 3, a także posiada znaczny udział w tych rynkach.

7.5.2. Zaproszenie do składania ofert w północnej i środkowej Hesji

(125) Fakt, że ZT stosuje różne opłaty w północnej i środkowej Hesji niż na obszarze objętym zakresem działalności związku nie dowodzi istnienia jakiegokolwiek zakłócenia konkurencji. Różnice finansowe wynikają z różnych wymogów prawnych dotyczących obliczania opłat. Zgodnie z sekcją 3 pkt 1 TierNebG usuwanie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego należących do kategorii 1 i 2 w Niemczech należy do obowiązków władz regionalnych i lokalnych właściwych na mocy prawa kraju związkowego. W konsekwencji finansowanie może być regulowane w różny sposób na mocy odpowiednich przepisów na poziomie kraju związkowego i na poziomie lokalnym.

(126) Jeżeli usuwania produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nie realizują podmioty odpowiedzialne we własnym zakresie i realizację tego zadania powierza się osobom trzecim, tak jak ma to miejsce w przypadku północnej i środkowej Hesji, zasady obliczania nie są regulowane ustawą dotyczącą opłat przedmiotowej władzy lokalnej, lecz *Leitsätze für die Preisermittlung aufgrund von Selbstkosten* [LSP – wytycznymi w sprawie ustalania wysokości kosztów] ⁽³⁴⁾.

(127) Występują znaczne różnice między KAP NP a LSP, zwłaszcza jeżeli chodzi o kwotę kosztów odsetek, którą można uwzględnić w opłatach/należnościach, i różnice te są istotne z punktu widzenia ZT, ponieważ w dużym stopniu sfinansowało ono swoje inwestycje z pożyczek, od których co roku płacono znaczne odsetki.

(128) Zgodnie z § 8 KAG RP ZT mogło uwzględnić te koszty odsetek przy obliczaniu opłat, natomiast zgodnie z LSP dozwolone było jedynie ustalanie opłat w północnej i środkowej Hesji na podstawie naliczonych odsetek w stosunku do średniego niezbędnego kapitału obrotowego. W związku z tym niemożliwe było przeniesienie całkowitych kosztów związanych z faktycznie zapłaconymi odsetkami.

(129) Twierdzenie skarżącego, jakoby TBA Schäfer nie zostało wybrane w procedurze wyboru w północnej i środkowej Hesji z powodu subsydiowania skrótnego za pomocą rocznego wkładu, również jest bezpodstawne. TBA Schäfer złożyło wyższą ofertę, ponieważ jego szacunki

dotyczące dochodów z produkcji były zbyt niskie, a ponadto podmiot ten musiał ponieść wyższe koszty administracyjne i wnieść wkład na rzecz grupy. Z kolei ZT prawidłowo oszacowało przychody z produkcji, a ponieważ nie było częścią żadnej grupy, nie musiało wnieść żadnych wkładów na rzecz grupy.

7.6. Oczyszczanie zanieczyszczonych terenów

(130) Niemcy twierdzą, że część rocznego wkładu pobieranego przez ZT służy do sfinansowania kosztów oczyszczania dwóch zanieczyszczonych terenów – Sohrschied i Sprendlingen-Gensingen.

(131) Na obu zanieczyszczonych terenach doszło do skażenia gleby i wód gruntowych w wyniku stosowania węglodorów przez poprzednich właścicieli lub poprzednie podmioty. Obie nieruchomości weszły w posiadanie ZT przy jego zakładaniu w 1979 r.

(132) Na mocy decyzji w sprawie oczyszczania wydanych przez władze samorządowe Koblenz z dnia 21 kwietnia 1997 r. i z dnia 31 marca 1998 r. ZT miało obowiązek usunąć skażenie. W decyzji uzupełniającej z dnia 13 lipca 2001 r. ustanowiono kolejne warunki dotyczące oczyszczania terenu zakładu Sprendlingen-Gensingen. Koszty oczyszczania obu terenów w przedmiotowych latach 1998–2010 wyniosły ogółem 2 413 049 EUR.

7.6.1. Zakład Sprendling-Gensingen

(133) Niemcy przyznają, że na mocy decyzji z dnia 31 marca 1998 r. ZT jest zobowiązane do ponoszenia kosztów oczyszczania terenu zakładu Sprendlingen-Gensingen. Uważają jednak, że z punktu widzenia przepisów w zakresie pomocy niesprawiedliwej jest obarczenie ZT pełną odpowiedzialnością za pokrywanie kosztów oczyszczania, ponieważ nieograniczona odpowiedzialność prowadziłaby do nierównego traktowania w porównaniu z przedsiębiorstwami prywatnymi zgodnie z nowszym niemieckim orzecznictwem.

(134) Zgodnie z decyzją Bundesverfassungsgericht [federalnego trybunału konstytucyjnego] z dnia 16 grudnia 2000 r. ⁽³⁵⁾ przedsiębiorstwo prywatne jest odpowiedzialne na mocy przepisów prawa krajowego jedynie w zakresie, w jakim jest to uzasadnione. Zgodnie z Bundesverfassungsgericht próg taki może zostać osiągnięty, jeżeli wartość zobowiązania przewyższa wartość nieruchomości. Po przekroczeniu tego limitu zobowiązania nie można już uznawać za proporcjonalne, istotne i ograniczające zabezpieczenie do celów ochrony nieruchomości zagwarantowanej w art. 14 ust. 2 zdanie drugie niemieckiej ustawy zasadniczej, Grundgesetz. Ponieważ jednak ZT jako osoba prawna podlegająca prawu publicznemu nie może powoływać się na prawa przysługujące osobom prywatnym na mocy niemieckiej ustawy zasadniczej, takie ograniczenie odpowiedzialności nie ma zastosowania do ZT.

⁽³⁴⁾ Załącznik do [niemieckiego] rozporządzenia PR nr 30/53 über die Preise bei öffentlichen Aufträgen (w sprawie cen w ramach zamówień publicznych) z dnia 21 listopada 1953 r. (BAnz. 1953 nr 244), ostatnio zmienionego art. 289 rozporządzenia z dnia 25 listopada 2003 r. (BGBl. I s. 2304).

⁽³⁵⁾ Decyzja Bundesverfassungsgericht z dnia 16 lutego 2000 r. – 1 BvR 242-91.

- (135) Według Niemiec zakład Sprendlingen-Gensingen ma ujemną wartość rynkową, ponieważ szacunkowa wartość księgowa ujęta w bilansie na dzień 31 grudnia 2009 r. wynosiła 128 500 EUR, podczas gdy koszty oczyszczenia wzrosły do 1 542 316 EUR ogółem. Kwota ta przekracza limit odpowiedzialności opisany powyżej.
- (136) Finansowanie kosztów oczyszczania przekraczających limit odpowiedzialności za pomocą rocznego wkładu należy uznawać za pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym zgodnie z pkt 132 wytycznych w sprawie pomocy środowiskowej, ponieważ osoby prywatne musiałyby jedynie ponieść koszty oczyszczenia do wartości rynkowej nieruchomości.

7.6.2. Zakład Sohrschied

- (137) Chociaż ZT pociągnięto do odpowiedzialności jako zanieczyszczającego na mocy decyzji w sprawie oczyszczenia z dnia 21 kwietnia 1997 r., Niemcy mają wątpliwości co do tego, czy na mocy prawa niemieckiego ZT faktycznie miało obowiązek ponieść koszty oczyszczenia w związku ze szkodami spowodowanymi przez poprzedniego właściciela lub poprzedni podmiot. Ponieważ jednak sprawa dotyczy stanu faktycznego sprzed ponad 30 lat, kwestii odpowiedzialności nie można już w jasny sposób rozstrzygnąć.
- (138) Niemcy uważają, że wkład roczny – w zakresie, w jakim przyczynia się do pokrycia kosztów oczyszczenia terenu zakładu Sohrschied – stanowi pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym zgodnie z wytycznymi w sprawie pomocy środowiskowej, ponieważ ZT nie powinno być obciążone obowiązkiem przeprowadzenia oczyszczenia.
- (139) Niemcy argumentują ponadto że wartość rynkowa zakładu Sohrschied również jest ujemna oraz że również w tym przypadku przekroczono limit odpowiedzialności.

8. OCENA DOTYCZĄCA ISTNIENIA POMOCY ZGODNIE Z ART. 107 UST. 1 TFUE (BEZ ODNIENIA DO KRYTERIÓW ALTMARK)

- (140) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

8.1. Roczny wkład finansowany z zasobów państwowych

- (141) Niemcy nie kwestionują tego, że roczne wkłady wnoszone przez członków Zweckverband stanowią

zasoby państwowe. Członkami ZT są powiaty i miasta na prawach powiatu w Nadrenii-Palatynacie, Saarze i Hesji. Ponieważ ZT pobiera od 1979 r. roczne wkłady od swoich członków w drodze aktu administracyjnego, środek ten wiąże się z bezpośrednim przekazaniem zasobów państwowych. A ponieważ odbywa się to przy udziale aktów administracyjnych, roczne wkłady można przypisać państwu.

8.2. Korzyść gospodarcza dla ZT

- (142) Po pierwsze, beneficjent musi być przedsiębiorstwem. Pojęcie przedsiębiorstwa obejmuje dowolny podmiot prowadzący działalność gospodarczą niezależnie od jego statusu prawnego oraz sposobu jego finansowania. Dotyczy to nie tylko przedsiębiorstw prywatnych, lecz także przedsiębiorstw publicznych⁽³⁶⁾. Każdy rodzaj działalności, w ramach której oferuje się towary lub usługi na konkretnym rynku, stanowi działalność gospodarczą⁽³⁷⁾. Ponieważ ZT oferuje usługi w zakresie usuwania niektórych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego odpłatnie, ZT jest przedsiębiorstwem.
- (143) W gruncie rzeczy roczne wkłady stanowią dla ZT korzyść gospodarczą, ponieważ zmniejszają jego bieżące wydatki i nie wiążą się z wykonaniem żadnych odpowiednich czynności w zamian. Niemcy twierdzą jednak, że wkłady stanowiły dla ZT jedynie rekompensatę z tytułu kosztów, które przedsiębiorstwo musiało ponieść z tytułu spoczywającego na nim obowiązku utrzymywania rezerwy na wypadek epidemii, w związku z czym nie może być mowy o jakiegokolwiek korzyści gospodarczej dla ZT.
- (144) W wyroku w sprawie Altmark Trybunał Sprawiedliwości uznał, że rekompensata za wykonywanie obowiązku świadczenia usługi publicznej nie stanowi pomocy państwa, tj. nie przynosi beneficjentowi żadnej korzyści, o ile spełnione są wszystkie określone kryteria⁽³⁸⁾.
- (145) Ze względu na znaczenie wyroku w sprawie Altmark dla omawianego przypadku stwierdzenie Niemiec, że kryteria określone w tym wyroku zostały spełnione, będzie przedmiotem szczegółowej analizy przedstawionej osobno w sekcji 9.

8.3. Zakłócenie konkurencji i wymiany handlu między państwami członkowskimi

- (146) Niemcy są zdania, że rynek, na którym prowadzone jest usuwanie materiału kategorii 1 i 2 z obszaru objętego zakresem działalności związku, nie jest otwarty na konkurencję, w związku z czym można wykluczyć zarówno zakłócenie konkurencji, jak i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

⁽³⁶⁾ Wyrok z dnia 16 czerwca 1987 r. w sprawie 118/85, Komisja przeciwko Republice Włoskiej, Rec. [1987] s. 02599.

⁽³⁷⁾ Wyrok z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96, Komisja przeciwko Republice Włoskiej, Rec. [1998] s. I-3851; wyrok z dnia 12 września 2000 r. w sprawach połączonych C-180/98–C-184/98, Pavel Pavlov i inni/Stichting Pensionfonds Medische Specialisten, Rec. [2000] s. I-6451.

⁽³⁸⁾ Ww. wyrok w sprawie Altmark.

- (147) Komisja przede wszystkim zwraca uwagę na istnienie monopolu na usuwanie materiału kategorii 1 i 2 na szczeblu lokalnym. Większość właściwych organów regionalnych i lokalnych zapewnia jednak taki monopol w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia. Na rynku istnieje zatem konkurencja. W omawianym przypadku potwierdza to postępowanie o udzielenie zamówienia przeprowadzone w północnej i środkowej Hesji.
- (148) Zgodnie z decyzją z dnia 23 lutego 2011 r. w sprawie pomocy państwa C 58/06 (ex NN 98/05) udzielonej przez Niemcy na rzecz przedsiębiorstw Bahnen der Stadt Monheim (BSM) i Rheinische Bahngesellschaft (RBM) w Verkehrsverbund Rhein Ruhr (Związek Komunikacyjny Renu-Ruhry)⁽³⁹⁾ Komisja uważa zatem, że rynek usuwania materiału kategorii 1 i 2 jest otwarty na konkurencję. Zgodnie z prawem Unii i prawem krajowym organy regionalne i lokalne odpowiedzialne za usuwanie materiału kategorii 1 i 2 mogą podjąć decyzję o znalezieniu dostawcy na rynku i powierzeniu mu wspomnianego zadania w ramach postępowania o udzielenie zamówienia bądź prowadzić usuwanie materiału samodzielnie, stosując rozwiązanie o charakterze wewnętrznym⁽⁴⁰⁾. Mimo że, jak twierdzą Niemcy, ZT spełnia kryteria udzielania zamówień wewnętrznych (*in-house*)⁽⁴¹⁾, roczne wkłady wzmacniają pozycję finansową ZT w porównaniu z innymi potencjalnymi dostawcami. Ponieważ w postępowaniu o udzielenie zamówienia mogą brać udział dostawcy ze wszystkich państw członkowskich, wkład może również wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (149) Korzyści gospodarcze wynikające z rocznych wkładów wzmacniają również pozycję ZT na rynkach, na których przedsiębiorstwo bezpośrednio konkuruje z innymi dostawcami (usuwanie materiału kategorii 3, postępowanie o udzielenie zamówienia na usuwanie materiału kategorii 1 i 2 w północnej i środkowej Hesji).

8.4. Wstępny wniosek dotyczący istnienia pomocy

- (150) Roczne wkłady spełniają warunki dotyczące istnienia pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. W poniższej sekcji szczegółowo przeanalizowano twierdzenie

⁽³⁹⁾ Dz.U. L 210 z 17.8.2011, s. 1, motyw 208.

⁽⁴⁰⁾ Organ publiczny może realizować powierzone mu zadania leżące w interesie publicznym przy użyciu zasobów własnych i nie ma obowiązku korzystania z usług podmiotów zewnętrznych nienależących do jego własnych jednostek. W przypadku zamówienia wewnętrznego organ publiczny świadczy usługę samodzielnie, ale zwraca się w tym celu do innej osoby prawnie niezależnej. W wyroku z dnia 18 listopada 1999 r. w sprawie Teckal (C-107/98, Rec. [1999] s. I-8121) Trybunał Sprawiedliwości określił następujące warunki dotyczące stosowania zamówienia wewnętrznego: (i) kontrola, którą władza lokalna sprawuje samodzielnie lub wraz z innymi organami nad osobą prawnie niezależną, musi być podobna do kontroli sprawowanej nad jej własnymi jednostkami; (ii) wybrana niezależna osoba musi wykonywać zasadniczą część swojej działalności wraz z władzą lokalną lub władzami lokalnymi sprawującymi kontrolę.

⁽⁴¹⁾ Komisja zastrzega sobie prawo do rozpatrzenia na późniejszym etapie aspektów przedmiotowej sprawy mających związek z zamówieniami publicznymi.

Niemiec, jakoby cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark były spełnione.

9. OCENA KRYTERIÓW ALTMARK W KONTEKŚCIE ART. 107 UST. 1 TFUE

9.1. Pierwsze kryterium Altmark

- (151) Zgodnie z pierwszym kryterium Altmark przedsiębiorstwo będące beneficjentem musi faktycznie być obciążone obowiązkami świadczenia usługi publicznej, przy czym obowiązki te muszą być jasno określone.
- (152) Po pierwsze należy zwrócić uwagę na konieczność rozróżnienia okresów obejmujących lata 1979–2008 oraz 2009–2011.
- (153) Przed zmianą Verbandsordnung dnia 2 lutego 2010 r. z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2009 r. ZT zasadniczo było odpowiedzialne jedynie za usuwanie materiału kategorii 1 i 2. W starym Verbandsordnung nie określono żadnych obowiązków dotyczących utrzymywania rezerw na wypadek epidemii. W związku z tym nie było jasno zdefiniowanego obowiązku utrzymywania rezerw na wypadek epidemii w rozumieniu pierwszego kryterium Altmark.
- (154) W zmienionym Verbandsordnung oprócz obowiązku usuwania materiału kategorii 1 i 2 ustanowiono wyraźny obowiązek utrzymywania rezerw na wypadek epidemii przez ZT.
- (155) Poniżej Komisja dowodzi, że ani spoczywający na ZT obowiązek usuwania materiału kategorii 1 i 2, ani obowiązek utrzymywania rezerw na wypadek epidemii nie mogą uzasadniać rocznych wkładów jako rekompensat ze strony państwa w rozumieniu pierwszego kryterium Altmark.
- 9.1.1. *Obowiązek usuwania materiału kategorii 1 i 2*
- 9.1.1.1. *Usługa niebędąca usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym*
- (156) Sąd BVerwG uznał, że zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1069/2009 oraz § 3 ust. 1 TierNebG usuwanie materiału kategorii 1 i 2 stanowi obowiązek świadczenia usługi publicznej, a tym samym jest usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Sąd BVerwG zwrócił szczególną uwagę na fakt, że zgodnie z przepisami prawa niemieckiego usuwanie materiału jest obowiązkowym zadaniem publicznym, i wyszedł z założenia, iż w takim zakresie ZT wykonuje swoje uprawnienia publiczne. Sąd BVerwG orzekł, że obowiązek świadczenia usługi publicznej obejmuje również obowiązek utrzymywania rezerw na wypadek epidemii⁽⁴²⁾.

⁽⁴²⁾ Ww. wyrok BVerwG, 3 C 44.09, pkt 26–31.

- (157) Niemcy podzielają to stanowisko i również twierdzą, że usuwanie materiału kategorii 1 i 2 oraz utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii służy ochronie zdrowia ludzkiego.
- (158) Ponieważ usuwanie materiału kategorii 1 i 2 stanowi obowiązek świadczenia usługi publicznej, BVerwG i Niemcy uznały roczne wkłady za uzasadnione, gdyż stanowią one przyznaną przez państwo rekompensatę z tytułu kosztów poniesionych przez ZT w wyniku wykonywania wspomnianego obowiązku.
- (159) Jak wyjaśniono w pkt 13 wytycznych unijnych dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych⁽⁴³⁾ („wytyczne unijne w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym”), zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości państwa członkowskie mają szeroki zakres swobody, jeżeli chodzi o charakter usług, które można uznać za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, z wyjątkiem sektorów, w których kwestię tę regulują szczególne przepisy unijne.
- (160) Trybunał Sprawiedliwości podkreślił, że działalność jest działalnością prowadzoną w ogólnym interesie gospodarczym, wyłącznie jeśli wykazuje szczególne cechy w porównaniu z ogólnym interesem gospodarczym innych rodzajów działalności gospodarczej⁽⁴⁴⁾.
- (161) W wyroku w sprawie GEMO Trybunał Sprawiedliwości musiał następnie rozstrzygnąć kwestię tego, czy rolnicy i rzeźnie powinni ponosić pełne koszty usuwania padłych zwierząt i odpadów rzeźniczych, czy też koszty te powinno ponosić państwo z uwagi na fakt, że jest to usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym. W orzeczeniu Trybunał uznał, że rolnicy i rzeźnie powinni ponosić całość kosztów⁽⁴⁵⁾.
- (162) Trybunał Sprawiedliwości uznał, że obciążenia finansowe związane z usuwaniem padłych zwierząt i odpadów rzeźniczych są pozycją w kosztach, która w sposób nieunikniony wiąże się z działalnością gospodarczą rolników i rzeźni. W ramach ich działalności powstają produkty i resztki, które nie nadają się do użytku, a przede wszystkim są szkodliwe dla środowiska, i ich usuwanie należy do obowiązków zanieczyszczających.
- (163) Interwencja organów państwowych mająca na celu zwolnienie rolników i rzeźni z tego obciążenia stanowi korzyść gospodarczą, która może zakłócać konkurencję. Nawet gdyby poprzez przyjęcie odpowiedzialności za ponoszenie kosztów usuwania państwo realizowało cel polityki zdrowotnej, nie zmieniałoby to faktu, że takie działanie stanowi korzyść gospodarczą dla rolników i rzeźni, ponieważ zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w przepisach art. 107 ust. 1 TFUE nie rozróżnia się środków interwencji państwa na podstawie ich przyczyn i celów, lecz definiuje się je na podstawie ich skutków⁽⁴⁶⁾.
- (164) Punkty 27 i 37 wytycznych Wspólnoty w sprawie pomocy państwa dotyczącej testów na obecność TSE, padłych zwierząt i odpadów rzeźniczych (2002/C324/02) (do 2006 r.) oraz sekcja V.B.4 wytycznych Wspólnoty w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym i leśnym na lata 2007–2013 (2006/C319/01) również potwierdzają, że to właściciele lub producenci produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego są odpowiedzialni za odpowiednie usuwanie materiału, i w związku z tym muszą ponosić jego koszty zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”. Na mocy tych wytycznych pomoc państwa stanowi wyjątek od tej zasady, który jest dopuszczalny jedynie w szczególnych okolicznościach (zwłaszcza w przypadku padłych zwierząt).
- (165) Fakt, że zasada „zanieczyszczający płaci” ma powszechne zastosowanie, znajduje również potwierdzenie w prawie Nadrenii-Palatynatu; zgodnie z § 4 ust. 1 TierNebGAG kosztami usuwania i powiązanych procesów można obarczyć właścicieli.
- (166) W omawianym przypadku z orzecznictwa Trybunału, rozporządzenia (WE) nr 1069/2009, wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE i wytycznych w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013 płyną następujące wnioski.
- (167) Po pierwsze o tym, czy może być mowa o usłudze świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, nie decyduje to, czy państwo członkowskie definiuje taką usługę jako obowiązek społeczny. Definicja usługi jako obowiązku społecznego jest równoważna przyznaniu prawa wyłącznego. Gdyby opinia BVerwG była słuszna, państwo członkowskie mogłoby uznać każdą usługę za obowiązek społeczny, czyniąc z niej tym samym usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Przyjęcie tej interpretacji wiązałoby się jednak z całkowitym pozbawieniem skuteczności art. 106 TFUE, którego celem jest właśnie zagwarantowanie, aby wypłaty rekompensaty mogły być przyznawane, wyłącznie jeśli jest to uzasadnione z punktu widzenia usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym.
- (168) Komisja jest zdania, że należy dokonać rozróżnienia między przyznaniem prawa wyłącznego a klasyfikacją usługi jako usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym.

⁽⁴³⁾ Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15.

⁽⁴⁴⁾ Wyrok z dnia 10 grudnia 1991 r. w sprawie C-179/90, Mercis convenzionali porto di Genova SpA przeciwko Siderurgica Gabrielli SpA, Rec. [1991] s. I-5889, pkt 27; wyrok z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawie C-242/95, GT-Link przeciwko De Danske Statsbaner, Rec. [1997] s. I-4449, pkt 53.

⁽⁴⁵⁾ Ww. wyrok w sprawie GEMO, pkt 30–34.

⁽⁴⁶⁾ Wyrok z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94, Francja przeciwko Komisji, Rec. [1996] s. I-4551, pkt 20; wyrok z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie C-382/99, Niderlandy przeciwko Komisji, Rec. [2002] s. I-5163, pkt 61.

- (169) Przyznanie prawa wyłącznego na usuwanie materiału kategorii 1 i 2 może stanowić ograniczenie swobody świadczenia usług zgodnie z art. 56 TFUE. Zgodnie z art. 52 w związku z art. 62 TFUE może to być uzasadnione względami ochrony zdrowia publicznego. Stawiając, że tylko jedno przedsiębiorstwo jest odpowiedzialne za usuwanie materiału kategorii 1 i 2 w danym regionie, Niemcy i Nadrenia-Palatynat dążą do zagwarantowania objęcia takiego przedsiębiorstwa bardzo ścisłym nadzorem, a tym samym zapewnienia ochrony zdrowia publicznego.
- (170) Środek mający na celu ochronę zdrowia publicznego nie stanowi jednak automatycznie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym – wbrew temu, co twierdzą Niemcy i BVerwG.
- (171) Dlatego też Komisja nie kwestionuje faktu, że usuwanie materiału kategorii 1 i 2 wiąże się z usuwaniem odpadów, które w swojej istocie stwarzają szczególne zagrożenie dla zdrowia. Z tego względu w rozporządzeniu (WE) nr 1069/2009 przewiduje się system ścisłych kontroli w zakładach odpowiedzialnych za usuwanie takich odpadów. Stosowanie tych przepisów z pewnością pociąga za sobą dodatkowe koszty dla przedsiębiorstw odpowiedzialnych za usuwanie odpadów, jednak koszty te należy uwzględnić przy ustalaniu opłat i należności.
- (172) Pod tym względem usuwanie materiału kategorii 1 i 2 nie różni się od usuwania innych odpadów, które ze swej natury stwarzają szczególne zagrożenie dla zdrowia. Koszt usuwania takich odpadów zazwyczaj musi ponieść ten, kto je wytworzyła, a nie społeczeństwo.
- (173) W omawianym przypadku przedmiotowa usługa obejmuje usuwanie materiału kategorii 1 i 2. Komisja musi zatem zbadać, czy usługa ta w swej istocie na tyle różni się od innych rodzajów działalności gospodarczej, że jest usługą świadczoną w interesie ogólnym, a nie tylko usługą świadczoną w interesie podmiotów gospodarczych czerpiących z niej korzyści.
- (174) Według Komisji usuwanie materiału kategorii 1 i 2 nie różni się znacząco w swojej istocie od innych rodzajów działalności gospodarczej. Z tego względu nie można go uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym.
- (175) Wbrew temu, co twierdzi BVerwG, ścisła kontrola przewidziana w rozporządzeniu (WE) nr 1069/2009 nie oznacza, że usuwanie materiału kategorii 1 i 2 należy uważać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym.
- (176) Ponadto funkcjonowanie przedmiotowego sektora regulują przepisy prawa Unii. W szczególności w przepisach tych wymaga się, aby zanieczyszczający ponosił koszt usunięcia materiału kategorii 1 i 2. Wynika z tego, że nie ma możliwości wykorzystania środków z budżetu publicznego w celu pokrycia części kosztu, jak uznał Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie GEMO⁽⁴⁷⁾. Ze względu na te przepisy szczegółowe prawa Unii nie ma już możliwości wprowadzania przepisów krajowych w celu uznania usuwania materiału kategorii 1 i 2 za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, co stanowi odejście od prawa Unii. Uznanie tej działalności za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym jest zatem wykluczone.
- (177) Wreszcie w odniesieniu do twierdzenia Niemiec, jakoby usuwanie materiału kategorii 1 i 2 służyło ochronie zdrowia ludzkiego Komisja odnosi się do wyroku w sprawie GEMO, w którym Trybunał Sprawiedliwości uznał, że w przepisach art. 107 ust. 1 TFUE nie rozróżnia się środków interwencji państwa na podstawie ich przyczyn i celów, lecz definiuje się je na podstawie ich skutków.
- (178) Wynika z tego, że podmiot gospodarczy zasadniczo musi ponieść koszty wynikające ze stosowania przepisów wykonawczych regulujących prowadzenie jego działalności, np. ścisłych zasad dotyczących usuwania materiału kategorii 1 i 2 w omawianym przypadku. Przy uzasadnianiu przyznania prawa wyłącznego w odniesieniu do swobody świadczenia usług oraz na poziomie zgodności pomocy dla rolników z rynkiem wewnętrznym bierze się pod uwagę cel polegający na ochronie zdrowia ludzkiego.
- (179) W związku z powyższym Komisja uważa, że Niemcy nie mogą uznać usuwania materiału kategorii 1 i 2 za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym.
- 9.1.1.2. Druga możliwość: wypłaty rekompensat nie są wymagane w żadnym przypadku
- (180) Z drugiej stron Komisja wskazuje, że pierwsze kryterium Altmark oznacza także dokonanie oceny, czy wypłaty rekompensat są konieczne w przypadku usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. W związku z tym nawet gdyby usuwanie materiału kategorii 1 i 2 miało stanowić usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, należy zbadać konieczność wypłaty rekompensaty.
- (181) W swojej argumentacji Niemcy i BVerwG przeoczyły fakt, że w wyroku w sprawie GEMO Trybunał Sprawiedliwości uznał, iż obowiązki przyjęte przez przedsiębiorstwa odpowiedzialne za usuwanie materiału kategorii 1 i 2 nie uzasadniają przyznania przez państwo rekompensaty z tytułu kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem tych obowiązków. Wszystkie koszty usuwania materiału kategorii 1 i 2 muszą ponosić podmioty odpowiedzialne za jego wytworzenie, ponieważ koszty te są nieodłącznym elementem działalności gospodarczej rolników i rzeźni.

⁽⁴⁷⁾ Nie wyklucza to możliwości otrzymania przez rolników w szczególnych przypadkach pomocy na usuwanie padłych zwierząt.

- (182) Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że przyznanie przez państwo rekompensaty z tytułu kosztów wynikających z realizacji tego obowiązku nie jest uzasadnione, ponieważ koszty te muszą ponosić podmioty odpowiedzialne za wytworzenie materiału.
- (183) Wbrew stanowisku BVerwG ścisła kontrola przewidziana w rozporządzeniu (WE) nr 1069/2009 nie oznacza, że koszt usunięcia materiału kategorii 1 i 2 można pokryć przy użyciu rekompensat wypłaconych przez państwo.
- (184) Innymi słowy, sam fakt istnienia obowiązku świadczenia usługi publicznej nie musi oznaczać, że przyznana przez państwo rekompensata z tytułu kosztów wynikających z realizacji tego obowiązku jest uzasadniona.
- (185) Zdaniem Komisji Niemcy nie mogą uzasadniać rocznych wkładów jako przyznanej przez państwo rekompensaty z tytułu poniesionych przez ZT kosztów wynikających z realizacji obowiązku polegającego na usuwaniu materiału kategorii 1 i 2, ponieważ zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” cały koszt musi zostać pokryty z opłat pobieranych przez ZT od podmiotów odpowiedzialnych za wytworzenie tego materiału.
- (189) Jeżeli wolne moce produkcyjne możliwe do wykorzystania bez żadnych dodatkowych kosztów nie są wystarczające do zapewnienia zalecanych rezerw na wypadek epidemii, a tym samym obowiązek utrzymywania rezerw na wypadek epidemii wiąże się z dodatkowymi kosztami inwestycyjnymi, zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” koszty należy pokryć z pobieranych opłat. Argument ten nie różni się od poprzednich argumentów dotyczących usuwania innych odpadów (szczegółowe informacje w motywach 156–185 powyżej).
- (190) Jeżeli utrzymywane wolne moce produkcyjne są większe niż moce produkcyjne faktycznie wymagane w razie epidemii, utrzymywanie tej nadwyżki wolnych mocy produkcyjnych nie leży w interesie publicznym.
- (191) W związku z tym BVerwG uznał, że do celów klasyfikowania zapewniania rezerwowych mocy produkcyjnych nie jest istotne, czy ZT utrzymywało zbędną nadwyżkę mocy produkcyjnych. Decyzja, czy sfinansować koszty utrzymania nadwyżki, czy nalegać na zmniejszenie jej poziomu, należy wyłącznie do władz regionalnych i lokalnych. Jest to kwestia odpowiedzialności politycznej władz regionalnych i lokalnych, a nie kwestia przepisów w zakresie pomocy⁽⁴⁸⁾. Argumentu tego nie można przyjąć, ponieważ jest mało prawdopodobne, aby utrzymywanie zbędnych mocy produkcyjnych było w interesie publicznym.

9.1.2. Utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii

- (186) Jeżeli chodzi o kwestię, czy utrzymywanie rezerwowych mocy produkcyjnych, postrzeganych osobno, można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, należy poczynić następujące uwagi. Zgodnie z prawem niemieckim przedsiębiorstwo posiadające na poziomie regionalnym monopol na usuwanie materiału kategorii 1 i 2 musi zagwarantować, że jest w stanie przetworzyć większą ilość materiału w razie wybuchu epidemii. Jak pokazuje przedstawione przez rząd niemiecki zestawienie dotyczące 16 krajów związkowych, wszędzie – z wyjątkiem obszaru objętego zakresem działalności ZT – przedsiębiorstwa, których zakłady pracują na trzy zmiany, osiągają ten poziom poprzez dodatkową pracę w weekendy oraz, w stosownych przypadkach, poprzez przewóz materiału do innych krajów związkowych. Innymi słowy, obowiązek utrzymywania rezerw na wypadek epidemii nie wiąże się z żadnymi dodatkowymi kosztami, ponieważ rezerwy na wypadek epidemii można zapewnić poprzez wykorzystanie dostępnych wolnych mocy produkcyjnych.
- (187) Nawet gdyby miały się pojawić dodatkowe koszty, musiałyby zostać przeniesione na rolników i rzeźnię. Zmaganie się z większą ilością materiału w razie epidemii jest częścią kosztów nierozdzielnie związanych z funkcjonowaniem zakładu odpowiedzialnego za usuwanie materiału kategorii 1 i 2.
- (188) Fakt, że właściciele, tj. władze regionalne i lokalne, w drodze aktu urzędowego zobowiązują swoje przedsiębiorstwa do utrzymywania rezerw na wypadek epidemii, jest nieistotny. Utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii nie może być postrzegane jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym z dwóch powodów.
- (192) Jak przedstawiono bardziej szczegółowo w sekcji 9.3, w przypadku ZT zalecane rezerwy na wypadek epidemii można zapewnić w ramach możliwych do wykorzystania wolnych mocy produkcyjnych; wypłat rekompensat nie można uzasadnić w żaden sposób.
- (193) Z tych względów Komisja uważa, że obowiązku utrzymywania rezerw na wypadek epidemii nie można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Dodatkowo Komisja stwierdza, że obowiązek ten nie stanowi żadnego uzasadnienia dla uznania rocznych wkładów za rekompensatę przyznaną przez państwo.

9.1.3. Usuwanie materiału kategorii 3

- (194) Ponieważ ZT nie ma obowiązku usuwania materiału kategorii 3, chociażby z tego powodu czynności tej nie można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. W żadnym razie nie jest to możliwe z powodów podanych w sekcji 9.1.1.

9.1.4. Streszczenie

- (195) W związku z tym pierwsze kryterium Altmark nie jest spełnione w omawianym przypadku.

⁽⁴⁸⁾ Wyrok BVerwG, 3 C 44.09, pkt 37–39.

- (196) Zatem wyłącznie dodatkowo przedstawia się poniższe rozważania dotyczące drugiego, trzeciego i czwartego kryterium Altmark.

9.2. Drugie kryterium Altmark

- (197) Aby spełnione było drugie kryterium Altmark, parametry, na podstawie których oblicza się rekompensatę, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób. W związku z tym jeżeli państwo członkowskie wypłaca przedsiębiorstwu rekompensatę z tytułu strat bez uprzedniego określenia parametrów, stanowi to korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (198) W omawianym przypadku konieczne jest rozróżnienie okresów obejmujących lata 1979–2008 oraz 2009–2012.

9.2.1. Lata 1979–2008

- (199) Zgodnie z dokumentem Verbandsordnung przyjętym dnia 28 października 1994 r. ZT mogło pokryć wszystkie straty poniesione w danym roku obrotowym za pomocą rocznego wkładu. Jak jednak stwierdziły Niemcy, roczne wkłady miały na celu sfinansowanie kosztów poniesionych przez ZT w związku z utrzymywaniem rezerw na wypadek epidemii.
- (200) Verbandsordnung z 1994 r. nie zawiera jednak żadnych informacji na temat poziomu rezerw na wypadek epidemii, który ZT miało utrzymywać, ani na temat parametrów służących do obliczania kosztów utrzymania takich rezerw. Poniesiona strata nie jest obiektywnym wskaźnikiem kosztu utrzymywania rezerw na wypadek epidemii, ponieważ wielkość straty zależy od licznych czynników, które nie mają nic wspólnego z kosztem utrzymania rezerw na wypadek epidemii.
- (201) Nie określono zatem z wyprzedzeniem żadnej obiektywnej i przejrzystej metody umożliwiającej obliczenie kosztu utrzymywania rezerw na wypadek epidemii. Jeżeli więc chodzi o lata 1979–2008, drugie kryterium Altmark nie jest spełnione.

9.2.2. Lata 2009–2012

- (202) W dniu 2 lutego 2010 r. zmieniono Verbandsordnung z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2009 r. W § 10 ust. 2 dokumentu wyraźnie określa się poziom rezerw na wypadek epidemii, które należy utrzymywać. Zgodnie z § 9 ust. 2 i § 10 ust. 4 koszty utrzymywania rezerw na wypadek epidemii, a tym samym także wysokość rocznego wkładu, należy ustalić przed rozpoczęciem roku obrotowego w drodze ustawy budżetowej.
- (203) W § 10 ust. 5 nowego dokumentu Verbandsordnung wprowadzono zasady obliczania kosztu utrzymywania rezerw na wypadek epidemii. Zgodnie z badaniem Instytutu Fraunhofera część całkowitych kosztów utrzymywania mocy produkcyjnych jest przypisana do zalecanych rezerw na wypadek epidemii. W Verbandsordnung

i w rocznej ustawie budżetowej określa się parametry niezbędne do obliczenia kosztów. Komisja sprawdziła, czy parametry są obiektywne i uzasadnione oraz czy metodę obliczania kosztów określono w sposób jednoznaczny i przejrzysty. W związku z tym w odniesieniu do lat począwszy od 2010 r. roczne wkłady ustala się z wyprzedzeniem na podstawie obiektywnych i przejrzystych parametrów.

- (204) Wymóg dotyczący przejrzystości zawarty w drugim kryterium Altmark jest więc spełniony dla lat 2010–2012. Jednocześnie należy jednak zwrócić uwagę, że choć Komisja zgadza się, iż obliczeń dokonano z wyprzedzeniem i w sposób przejrzysty, uważa, że zastosowany do obliczeń wzór nie jest w stanie zapobiec powstaniu nadwyżki w rozumieniu trzeciego kryterium Altmark.

- (205) Natomiast jeżeli chodzi o rok 2009, zasady dotyczące obliczania kosztów, ustawę budżetową i wysokość rocznego wkładu ustalono z mocą wsteczną, a nie z wyprzedzeniem. Jeżeli więc chodzi o rok 2009, drugie kryterium Altmark nie jest spełnione.

9.3. Trzecie kryterium Altmark

- (206) Zgodnie z trzecim kryterium Altmark rekompensata nie powinna przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania obowiązków świadczenia usługi publicznej, przy uwzględnieniu uzyskanego dochodu oraz odpowiedniego zysku z tytułu wypełniania tych obowiązków.
- (207) Przy obliczaniu kosztu wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej Komisja stosuje metodę nieponiesionych kosztów netto⁽⁴⁹⁾. Koszty netto, których poniesienie jest lub powinno być konieczne do wypełnienia obowiązku świadczenia usługi publicznej, oblicza się jako różnicę między kosztami netto poniesionymi przez usługodawcę w związku z pełnieniem obowiązku świadczenia usługi publicznej a kosztami netto poniesionymi przez usługodawcę w przypadku braku takiego obowiązku. Należy dołożyć szczególnych starań w celu zapewnienia prawidłowego oszacowania kosztów lub przychodu, których usługodawca by nie poniósł lub nie uzyskał w przypadku braku obowiązku świadczenia usługi publicznej. Przy obliczaniu kosztów netto należy zbadać korzyść dla usługodawcy w związku z realizacją usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, w miarę możliwości uwzględniając korzyści niematerialne⁽⁵⁰⁾.
- (208) Zgodnie z § 10 ust. 2 Verbandsordnung z dnia 2 lutego 2010 r. poziom rezerw na wypadek epidemii, które należy utrzymywać od 2009 r., wynosi 7 110 ton przetwarzanych w ciągu sześciu tygodni. Biorąc zatem pod

⁽⁴⁹⁾ Pkt 27 wytycznych unijnych w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

⁽⁵⁰⁾ Pkt 25 wytycznych unijnych w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

uwagę liczbę ton tygodniowo, ZT musi podjąć odpowiednie kroki w celu zagwarantowania, aby w razie epidemii przez okres sześciu tygodni możliwe było przetworzenie tygodniowo o 1 185 ton materiału więcej w porównaniu z normalnymi ilościami ⁽⁵¹⁾.

- (209) Niemcy twierdzą, że roczne wkłady rekompensują koszty netto ponoszone przez ZT w związku z utrzymywaniem rezerw na wypadek epidemii. Chociaż w ramach Verbandsordnung wyraźnie nałożono obowiązek utrzymywania rezerw na wypadek epidemii dopiero po zmianie tego dokumentu w dniu 2 lutego 2010 r., ZT utrzymywało takie rezerwy już wcześniej i musiało ponosić koszty z tym związane. W szczególności zgodnie z zasadami dotyczącymi opłat w Nadrenii-Palatynacie ZT nie mogło uwzględnić tych kosztów w opłatach za usuwanie materiału kategorii 1 i 2.
- (210) Opierając się na badaniu Instytutu Fraunhofera, Niemcy obliczają koszty utrzymywania rezerw na wypadek epidemii jako mniej więcej połowę kosztów całkowitych zakładów w latach 2002–2009, ponieważ wskaźnik wykorzystania możliwych z technicznego punktu widzenia mocy produkcyjnych zakładów w ciągu tygodnia, tj. przy pracy na 3 zmiany 5 dni w tygodniu, wynosi mniej niż 50 %.
- (211) W poniższych motywach Komisja wykaże, że w przeciwieństwie do obliczeń Niemiec, ZT nie poniosło żadnych kosztów netto w wyniku utrzymywania rezerw na wypadek epidemii na zalecanych poziomach. Przedstawione przez Niemcy koszty obejmują koszt utrzymywania możliwych do wykorzystania wolnych mocy produkcyjnych, który musi zostać pokryty z opłat, oraz koszt utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych powstałych w wyniku niepełnego wykorzystania mocy produkcyjnych zakładów.

9.3.1. Pokrycie zalecanych rezerw na wypadek epidemii z niewykorzystanych mocy produkcyjnych ZT

- (212) W sprawozdaniu z badania Böckenhoffa z 1991 r. po raz pierwszy przeanalizowano konieczność budowy większego zakładu odpowiedzialnego za usuwanie w celu zapewnienia wystarczających mocy produkcyjnych na wypadek epidemii. Wyciągnięto przeciwny wniosek, ponieważ przy normalnej eksploatacji zakład odpowiedzialny za usuwanie pracuje na 2 zmiany 5 dni w tygodniu, a wolne moce produkcyjne w postaci trzeciej zmiany uznano za wystarczające rezerwy na wypadek epidemii.
- (213) Z czasem wiele przedsiębiorstw odpowiedzialnych za usuwanie przeszło na częściowe wykorzystanie trzeciej zmiany, nawet w ramach normalnej eksploatacji, lub na pracę na jedną lub dwie zmiany w soboty w okresach gwałtownego wzrostu ilości materiału do usunięcia. Oznacza to, że przy normalnej eksploatacji moce produkcyjne są lepiej wykorzystywane oraz że konieczne

będzie zwiększenie wykorzystania dostępnych wolnych mocy produkcyjnych w weekendy w razie epidemii.

- (214) Szczegółowe obliczenia dotyczące różnych scenariuszy przedstawione w nowszej literaturze przedmiotu ⁽⁵²⁾ potwierdziły jednak podstawowe ustalenia zawarte w sprawozdaniu Böckenhoffa, zgodnie z którymi żadne dodatkowe inwestycje nie są konieczne w celu zwalczania epidemii, a dostępne wolne moce produkcyjne w postaci trzeciej zmiany w tygodniu i dodatkowych zmian w weekend są wystarczające do usunięcia dodatkowych tusz zwierzęcych w związku z epidemią. Bierze się tu pod uwagę wyższy poziom wykorzystania mocy produkcyjnych w ramach normalnej eksploatacji. Rozpatrywane epidemie są to w większości przypadków krótkotrwałe epidemie klasycznego pomoru świń lub przyszczy o zasięgu lokalnym.
- (215) Określone w Verbandsordnung z dnia 2 lutego 2010 r. rezerwy na wypadek epidemii wynoszące 1 185 ton tygodniowo, które ZT musi udostępniać przez sześć tygodni w razie epidemii, są dostosowane do epidemii klasycznego pomoru świń i przyszczy o zasięgu lokalnym. Poziom rezerwy na wypadek epidemii ustalono w oparciu o badanie ISPA-RP, które wskazuje, że dodatkowe ilości tusz zwierzęcych, których można oczekiwać w razie wybuchu krótkotrwałej epidemii na obszarze objętym zakresem działalności związku, mieszczą się w tym rzędzie wielkości.
- (216) Jak pokazuje poniższa tabela, ZT może pokryć zalecane rezerwy na wypadek epidemii przy użyciu wolnych mocy produkcyjnych dostępnych w perspektywie krótkoterminowej w nocy i w weekendy – tak jak ma to miejsce w innych krajach związkowych. Wolne moce produkcyjne wynoszące 2 376 ton tygodniowo dostępne przy pracy na 3 zmiany 7 dni w tygodniu przez 6 tygodni są mniej więcej dwa razy większe niż zalecane rezerwy na wypadek epidemii wynoszące 1 185 ton tygodniowo.
- (217) Nawet przy założeniu, że moce produkcyjne zakładu nie są w pełni wykorzystane przy pracy na 3 zmiany 7 dni w tygodniu lub też że zakład nie pracuje w sposób ciągły przez 7 dni w tygodniu, dostępne są wystarczające wolne moce produkcyjne, aby zapewnić wymagane rezerwy na wypadek epidemii. Jak wynika z porównania zalecanych rezerw na wypadek epidemii wynoszących 1 185 ton tygodniowo z wolnymi mocami produkcyjnymi dostępnymi w zakładzie ZR zgodnie z badaniem ISPA-RP ⁽⁵³⁾, ZT posiada wystarczające wolne operacyjne moce produkcyjne w nocy i w weekendy:

⁽⁵²⁾ Zob. badania ISPA-NS oraz ISPA-RP.

⁽⁵³⁾ W badaniu ISPA-NS dotyczącym Dolnej Saksonii przyjmuje się założenie, że średnio 86 % maksymalnych mocy produkcyjnych z technicznego punktu widzenia można wykorzystać podczas normalnej eksploatacji zakładu. W badaniach ISPA-NS i Instytutu Fraunhofera zakłada się, że w razie epidemii w perspektywie krótkoterminowej możliwe jest wykorzystanie całkowitych mocy produkcyjnych z technicznego punktu widzenia. W badaniu ISPA-RP przyjmuje się oparte na informacjach przedstawionych przez ZT założenie, że nawet w perspektywie krótkoterminowej możliwe jest wykorzystanie jedynie takich samych mocy produkcyjnych, biorąc pod uwagę liczbę godzin, jak podczas normalnej eksploatacji.

⁽⁵¹⁾ Poniżej mowa jest o rezerwach na wypadek epidemii ustalonych po 2010 r., ponieważ ZT nie miało obowiązku utrzymywania takich rezerw w poprzednich latach.

Tabela 3

Dostępne wolne moce produkcyjne ZT w porównaniu z zalecanymi rezerwami na wypadek epidemii (na podstawie średniego wykorzystania mocy produkcyjnych w latach 1998–2009)

Tryb pracy	Całkowite moce produkcyjne	Dostępne wolne moce produkcyjne			Rezerwy na wypadek epidemii zgodnie z Verbandsordnung	Wolne moce produkcyjne po odjęciu rezerw na wypadek epidemii
		Biorąc pod uwagę poziom wykorzystania	Biorąc pod uwagę czynniki operacyjne	Ogółem		
2 zmiany przez 5 dni Maksymalne moce produkcyjne	2 160	443		443		
3 zmiany przez 5 dni Maksymalne moce produkcyjne	3 240	443	1 080	1 523	1 185	338
3 zmiany przez 7 dni Normalne moce produkcyjne	3 864	443	1 704	2 147		962
3 zmiany przez 7 dni Maksymalne moce produkcyjne	4 536	443	2 376	2 819		1 634

(218) Potwierdza to zatem, że ZT – podobnie jak przedsiębiorstwa w innych krajach związkowych – dysponuje wolnymi mocami produkcyjnymi, które są wystarczające do zapewnienia rezerw na wypadek epidemii. W związku z tym ZT nigdy nie musiało tworzyć dodatkowych mocy produkcyjnych w celu zapewnienia rezerw na wypadek epidemii. ZT nie poniosło zatem żadnych kosztów netto w związku z wypełnieniem wspomnianego obowiązku.

(219) Niemcy jednak nadal utrzymują, że zgodnie z przepisami ZT nie ma prawa uwzględniać kosztów utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych wykorzystywanych jedynie w przypadku epidemii w opłatach za usuwanie materiału, ponieważ takie rezerwy na wypadek epidemii służyłyby pożytkowi publicznemu.

(220) Przedstawione wyniki badań przeprowadzonych w poszczególnych krajach związkowych i zamówienia skarżącego pokazują jednak, że niezależnie od formy prawnej przedsiębiorstwa odpowiedzialnego za usuwanie oraz stosowanej zasady obliczania wszystkie koszty utrzymywania mocy produkcyjnych bez wyjątku pokrywa się przy użyciu przychodów operacyjnych. Wynika to również ewidentnie z § 8 KAG NP, w którym stwierdza się, że „koszty będące podstawą naliczania opłat za użytkowanie i okresowych wkładów należy ustalać zgodnie z biznesowymi zasadami księgowania kosztów”. Innymi słowy, koszt utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych należy uwzględniać w opłatach w sposób proporcjonalny, ponieważ zachodzi związek przyczynowy z usuwaniem materiału wewnętrznego i wewnętrznego w ramach normalnej eksploatacji.

(221) Ponadto sąd BVerwG słusznie zauważył w swoim wyroku, że koszt utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych musi zostać pokryty za pomocą dochodu z usuwania materiału wewnętrznego i zewnętrznego⁽⁵⁴⁾. W związku z tym, jeżeli – tak jak ma to miejsce w przypadku ZT – zalecane rezerwy na wypadek epidemii można zapewnić w ramach wolnych mocy produkcyjnych, roczny wkład nie jest konieczny.

(222) Ponadto w uzasadnieniu dotyczącym rocznego wkładu Niemcy twierdzą, że wszystkie koszty związane

z wolnymi mocami produkcyjnymi podczas trzeciej zmiany w tygodniu są wynikiem wypełniania obowiązku utrzymywania rezerw na wypadek epidemii. W przypadku braku obowiązku ZT mogłoby w pełni wykorzystywać swoje maksymalne moce produkcyjne z technicznego punktu widzenia w ramach pracy na 3 zmiany 5 dni w tygodniu.

(223) Niemcy nie przedstawiły jednak żadnego dowodu potwierdzającego, że w przypadku braku obowiązku utrzymywania rezerw na wypadek epidemii nie byłyby dostępne żadne wolne moce produkcyjne w ciągu tygodnia. Wydaje się raczej, wskazuje na to np. badanie ISPA-NS, że nawet przedsiębiorstwa zajmujące się jedynie usuwaniem materiału kategorii 3, a tym samym nieobjęte obowiązkiem utrzymywania rezerw na wypadek epidemii, dysponują znacznymi wolnymi mocami produkcyjnymi i finansują całość ponoszonych w związku z tym kosztów za pomocą pobieranych opłat.

9.3.2. *Dostępne wolne moce produkcyjne są większe niż zalecane rezerwy na wypadek epidemii*

(224) Jak pokazuje tabela 3, ZT dysponuje znacznie większymi wolnymi mocami produkcyjnymi niż jest to konieczne, aby zapewnić zalecane rezerwy na wypadek epidemii. Wolne moce produkcyjne dostępne w perspektywie krótkoterminowej ponad dwukrotnie przewyższają niezbędne moce produkcyjne w razie epidemii. Rysunek 2 pokazuje, że w niektórych latach nie wykorzystano nawet 25 % normalnych mocy produkcyjnych przy pracy na 2 zmiany 5 dni w tygodniu. Koszt utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych, które zupełnie nie są konieczne do zapewnienia zalecanych rezerw na wypadek epidemii, nie można uwzględniać w kosztach netto. Dlatego też należy odrzucić przedstawione przez Niemcy obliczenia kosztów netto, ponieważ błędnie przyporządkowano w nich koszt całych wolnych mocy produkcyjnych do rezerw na wypadek epidemii.

(225) Badanie ISPA-RP i badanie Fraunhofera pokazują, że dostępne wolne moce produkcyjne ZT były nawet wystarczające do zwalczania epidemii pryszczycy w całym kraju związkowym przez 3 miesiące. Od ZT

⁽⁵⁴⁾ Wyrok BVerwG 3 C 44.09, pkt 31.

nigdy nie wymagano jednak utrzymywania rezerw na wypadek epidemii na okres dłuższy niż 6 tygodni. Innymi słowy, członkowie związku nigdy nie zobowiązali ZT do utrzymywania rezerw na wypadek epidemii trwającej dłużej niż 6 tygodni, tak aby przedsiębiorstwo było w stanie samodzielnie uporać się z dłużej trwającą epidemią w całym kraju związkowym. Porównanie z mocami produkcyjnymi niezbędnymi do uporania się z epidemią pryszczycy w całym kraju związkowym jest nieistotne dla sprawy⁽⁵⁵⁾.

- (226) Fakt, że moce produkcyjne zakładu ZT są znacznie większe niż wymagane zgodnie z Verbandsordnung, potwierdzają następujące argumenty: na mocy Verbandsordnung ZT ma obowiązek przetwarzania materiału wewnętrznego kategorii 1 i 2 w ilości średnio około 900 ton tygodniowo⁽⁵⁶⁾. Gdyby dodać do tego zalecane rezerwy na wypadek epidemii wynoszące 1 185 ton tygodniowo, aby wypełnić swoje obowiązki wynikające z Verbandsordnung, ZT musiałoby dysponować zakładem o mocach produkcyjnych wynoszących 2 085 ton tygodniowo przy pracy na 3 zmiany 7 dni w tygodniu.
- (227) W rzeczywistości jednak maksymalne potencjalne moce produkcyjne zakładów ZT wynoszą 4 536 ton tygodniowo. W związku z tym ZT obsługuje zakład o mocach produkcyjnych dwukrotnie większych niż moce wymagane do realizacji zadań określonych w Verbandsordnung. Ponieważ moce produkcyjne ZT są o wiele większe niż wymagane do wypełnienia przez ZT powierzonych mu zadań publicznych, przedsiębiorstwo to nie mogło ponieść żadnych kosztów netto w związku z obowiązkiem utrzymywania rezerw na wypadek epidemii.

9.3.3. Streszczenie

- (228) Podsumowując, można stwierdzić, że Niemcy nie były w stanie wykazać, iż ZT poniosło koszty netto wynikające z obowiązku utrzymywania rezerw na wypadek epidemii. Badanie wykazało, że z rocznych wkładów finansuje się koszt utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych możliwych do wykorzystania podczas normalnej eksploatacji (a zatem koszt ten powinien być finansowany z opłat i należności za te usługi) lub dostępnych z uwagi na niewystarczający stopień wykorzystania mocy produkcyjnych zakładów ZT.

9.4. Czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark

- (229) Zgodnie z czwartym kryterium określonym w wyroku w sprawie Altmark jeżeli wyboru przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzone wykonywanie obowiązków świadczenia usługi publicznej, nie dokonuje się w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, pozwalającego na wybór oferenta zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla społeczności, poziom koniecznej rekompensaty należy ustalić na podstawie analizy kosztów, jakie poniosłoby

przeciętne, dobrze zarządzane przedsiębiorstwo w związku z wypełnianiem takich obowiązków.

- (230) Cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark stanowią wyjątek od zasady, zgodnie z którą wypłaty rekompensat stanowią przyznanie korzyści. Do państwa członkowskiego należy zatem wykazanie, że kryteria te zostały spełnione.
- (231) ZT nie wybrano w ramach postępowania o udzielenie zamówienia, a Niemcy nie przedstawiły żadnego dowodu na to, że ZT jest przeciętnym, dobrze zarządzanym przedsiębiorstwem. Niemcy nie zdołały zatem wykazać, że czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark jest spełnione. Wysokie opłaty za usuwanie tusz zwierzęcych w Nadrenii-Palatynacie i konieczność finansowania za pomocą rocznego wkładu, która nie występuje w żadnym innym kraju związkowym, stanowią dowód *prima facie*, że ZT nie jest przeciętnym, dobrze zarządzanym przedsiębiorstwem.
- (232) W związku z tym czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark nie jest spełnione.
- (233) BVerwG uznał, że czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark nie ma zastosowania do ZT, ponieważ roczny wkład nie miał na celu zapewnienia ZT rekompensaty z tytułu dodatkowych kosztów poniesionych w związku z przejściem obowiązku świadczenia usługi publicznej w kontekście działalności, która w innym przypadku byłaby działalnością komercyjną, lecz służył sfinansowaniu realizacji zadania publicznego poza rynkiem. Według BVerwG urzędowy charakter realizacji tego zadania miał związek z decyzją polityczną władz regionalnych i lokalnych będących członkami związku o udzieleniu zamówienia wewnętrznego na usuwanie materiałów kategorii 1 i 2. BVerwG oparł swoją interpretację na wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Stadtreinigung Hamburg⁽⁵⁷⁾.
- (234) W opinii BVerwG w czwartym kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark zakłada się, że obowiązek świadczenia usługi publicznej musi pełnić przedsiębiorstwo prywatne. Ponieważ nie ma to miejsca w przypadku zastosowania zamówienia wewnętrznego, czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark nie ma zastosowania do przedsiębiorstw, którym udzielono zamówienia wewnętrznego na wykonywanie tego obowiązku⁽⁵⁸⁾.
- (235) Komisja nie podziela stanowiska BVerwG. Po pierwsze w czwartym kryterium określonym w wyroku w sprawie Altmark w brzmieniu sformułowanym przez Trybunał Sprawiedliwości nie ma mowy o tym, że nie ma ono zastosowania w przypadku udzielenia zamówienia wewnętrznego. Wręcz przeciwnie – zapewniając dwa możliwe rozwiązania (postępowanie o udzielenie zamówienia lub analiza kosztów, które poniosłoby przeciętne, dobrze zarządzane przedsiębiorstwo), Trybunał Sprawiedliwości pokazał, że kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark ma zastosowanie nawet w przypadku braku postępowania o udzielenie zamówienia, a tym samym w szczególności w przypadku zamówienia wewnętrznego.

⁽⁵⁵⁾ W badaniu ISPA-NS wskazuje się również, że utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii w celu uporania się z epidemią pryszczycy w całym kraju związkowym w ciągu 3 miesięcy nigdy nie było przewidziane w planach opracowanych przez właściwe organy i nie jest uznawane za możliwe z gospodarczego punktu widzenia (badanie ISPA-NS, s. 109 i 129).

⁽⁵⁶⁾ Co stanowi 39–58 % średniej ilości materiału przetworzonego przez ZT w latach 1998–2009 (zob. Tabela 1).

⁽⁵⁷⁾ Ww. wyrok w sprawie Stadtreinigung Hamburg, pkt 44 lit. f).

⁽⁵⁸⁾ Ww. wyrok BVerwG 3 C 44.09, pkt 38–39.

- (236) Wyrok w sprawie *Stadtreinigung Hamburg* dotyczył jedynie tego, kiedy występuje obowiązek udzielenia zamówienia, a kiedy nie. Jeżeli chodzi o przepisy w zakresie pomocy, nie można z niego wyciągnąć żadnego wniosku. Wręcz przeciwnie – druga możliwość zapewniona w czwartym kryterium określonym w wyroku w sprawie *Altmark* dotyczy właśnie przypadku, w którym nie ma obowiązku przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia.
- (237) W związku z tym stanowisko BVerwG sprawia wrażenie, jakby monopol ZT na poziomie regionalnym oznaczał, że ZT nie konkuruje z innymi przedsiębiorstwami oraz że może nie mieć miejsca zakłócenie konkurencji. Zakłócenie konkurencji jest jednak osobnym zasadniczym elementem pojęcia pomocy, odmiennym od elementu korzyści gospodarczej (kontekstu, w którym opracowano cztery kryteria *Altmark*). Zasadniczy element pojęcia zakłócenia konkurencji jest spełniony w rozpatrywanym przypadku (zob. sekcja 8.3). Ponadto Komisja wyraźnie potwierdziła w pkt 37 komunikatu w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („komunikat w sprawie UOIG”) ⁽⁵⁹⁾, że świadczenie usług we własnym zakresie nie wyklucza zakłócenia konkurencji.
- (238) Wreszcie położenie nacisku przez BVerwG na urzędowy charakter działalności ZT budzi wątpliwości co do tego, czy BVerwG w sposób dorozumiany odrzucił możliwość zastosowania czwartego kryterium *Altmark*, ponieważ założył, że ZT nie prowadzi działalności gospodarczej. Takie założenie również jest błędne: ZT oferuje usługę w zamian za opłatą, w związku z czym prowadzi działalność gospodarczą (zob. sekcja 8.2). Komisja ponadto wyraźnie potwierdziła to w pkt 13 komunikatu w sprawie UOIG.
- 9.5. Wniosek dotyczący istnienia korzyści gospodarczej dla ZT**
- (239) Wbrew temu, co twierdzi BVerwG w swoim wyroku, oraz wbrew argumentacji Niemiec kryteria *Altmark* nie są spełnione. Po pierwsze, rocznych wkładów zasadniczo nie można uzasadnić jako rekompensaty państwa z tytułu wypełniania obowiązków przyjętych przez ZT, ponieważ wszystkie koszty związane z wypełnianiem tych obowiązków muszą zostać pokryte za pomocą dochodu z opłat. Ponadto wykazano, że wbrew temu, co twierdzą Niemcy, ZT nie poniosło żadnych kosztów netto w związku z obowiązkiem utrzymywania rezerw na wypadek epidemii. Koszty przedstawione przez Niemcy są albo kosztami utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych, które muszą zostać pokryte z przychodu z opłat oraz z zysków, albo kosztami utrzymywania nadwyżki wolnych mocy produkcyjnych w stosunku do zalecanych rezerw na wypadek epidemii. Co więcej, do 2010 r. parametry służące do obliczania rocznych wkładów nie zostały określone z wyprzedzeniem w wystarczająco przejrzysty sposób. Wreszcie Niemcy nie były w stanie wykazać, że ZT jest przeciętnym, dobrze zarządzanym przedsiębiorstwem.
- (240) Roczne wkłady przyniosły zatem ZT korzyść gospodarczą.
- (241) Gdyby koszt utrzymywania rezerw na wypadek epidemii, nieprawidłowo obliczony przez Niemcy, został prawidłowo przyporządkowany według celu do różnych świadczonych usług – usuwania materiału wewnętrznego kategorii 1 i 2, usuwania materiału kategorii 1 i 2 z Badenii-Wirtembergii i Hesji oraz usuwania materiału kategorii 3 – korzyści gospodarcze uzyskane przez ZT dzięki rocznym wkładom na różnych rynkach byłyby bardziej widoczne.
- (242) W kolejnych sekcjach od 9.5.1 do 9.5.3 wykazane zostanie, że roczne wkłady istotnie zrównoważyły straty spowodowane następującymi czynnikami:
- niska jakość przetwarzania materiału kategorii 3;
 - niepełne wykorzystanie mocy produkcyjnych;
 - opłaty poniżej kosztów za usuwanie materiału w północnej i środkowej Hesji;
 - opłaty poniżej kosztów za usuwanie materiału wewnętrznego.
- 9.5.1. *Straty poniesione w związku z usuwaniem materiału wewnętrznego i zewnętrznego przy przyporządkowaniu nieprawidłowo obliczonych kosztów utrzymywania rezerw na wypadek epidemii według celu*
- (243) Na podstawie rachunków zysków i strat ZT przedstawionych za lata 2002–2009 wszystkie domniemane koszty utrzymywania rezerw na wypadek epidemii przyporządkowano według celu, biorąc pod uwagę pracę zakładu na 2 zmiany 5 dni w tygodniu.
- (244) Po pierwsze, należy zwrócić uwagę, że główną przyczyną wysokich kosztów utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych jest niepełne wykorzystanie mocy produkcyjnych zakładu ZT. Te koszty utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych spowodowane niepełnym wykorzystaniem mocy produkcyjnych przy normalnej eksploatacji zakładu należy zatem wziąć pod uwagę w pierwszej kolejności.
- (245) Jak pokazują statystyki dotyczące wykorzystania mocy produkcyjnych przedstawione w tabeli 3 (w kolumnie „wolne moce produkcyjne w związku z poziomem ich wykorzystania”), ZT nigdy w pełni nie wykorzystywało dostępnych mocy produkcyjnych z technicznego punktu widzenia przy pracy na 2 zmiany 5 dni w tygodniu. Zwłaszcza od 2002 r. wskaźnik wykorzystania mocy produkcyjnych gwałtownie spadał w wyniku nagłego spadku ilości materiału wewnętrznego. Miarą stosowaną do określania poziomu niepełnego wykorzystania mocy produkcyjnych są wolne moce produkcyjne przy pracy na 2 zmiany 5 dni w tygodniu. Do obliczania poziomu niepełnego wykorzystania mocy produkcyjnych przyjęto poziom odniesienia w postaci najwyższego poziomu wykorzystania mocy produkcyjnych osiągniętego przy pracy na 2 zmiany 5 dni w tygodniu, który w 2002 r. wyniósł 101 855 ton. Średnio poziom niepełnego wykorzystania mocy produkcyjnych wynosi 13 %.

⁽⁵⁹⁾ Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4.

- (246) Jak można zauważyć w odpowiedniej kolumnie („wolne moce produkcyjne w związku z poziomem ich wykorzystania”) w tabeli 4, średni koszt niepełnego wykorzystania mocy produkcyjnych przy normalnej eksploatacji zakładu wynosi 434 304 EUR. ZT musi ponosić odpowiedzialność handlową za ten koszt, ponieważ jest on wynikiem prowadzeniem zakładu, który nie jest w pełni eksploatowany przy normalnej eksploatacji.
- (247) Koszty utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych podzielono proporcjonalnie do wykorzystania przy pracy na 2 zmiany 5 dni w tygodniu. Koszty utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych są zatem podzielone proporcjonalnie między usługi wewnętrzne i zewnętrzne. Jednocześnie w tabeli 4 dokonano rozróżnienia między kosztami utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych do celów gromadzenia i przetwarzania.
- (248) Średnio w latach 2002–2009 ZT nie było w stanie pokryć kosztów utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych z przychodów ze świadczenia usług wewnętrznych ani zewnętrznych. Kolumna „marża na pokrycie II” pokazuje średnią roczną stratę w wysokości 1 198 257 EUR w związku ze świadczeniem usług zewnętrznych oraz w wysokości 1 140 898 EUR w związku ze świadczeniem usług zewnętrznych.

Tabela 4

Rachunek zysków i strat

(w EUR)

		Padłe zwierzęta	Odpady rzeźnicze	Materiał wewnętrzny Kol. 1 + 2	Materiał kategorii 3	BW i Hesj	Niepełne wykorzystanie	Materiał zewnętrzny Kol. 4 + 5 + 6	Ogółem Kol. 3 + 7
(1)	Przychód	3 624 234	5 130 693	8 754 926		[...]		[...]	[...]
(2)	Koszty podane przez ZT	3 624 234	3 877 155	7 501 388	[...]	[...]		[...]	[...]
(3)	Przychód	3 624 234	5 130 693	8 754 926	[...]	[...]		[...]	[...]
(4)	- Koszty skorygowane	3 624 234	5 077 019	8 701 252	[...]	[...]		[...]	[...]
(5)	Z uwzględnieniem marży na pokrycie I		53 674	53 674	[...]	[...]		[...]	[...]
(6)	- Wolne moce produkcyjne (WMP) w związku z poziomem ich wykorzystania						[...]	[...]	[...]
(7)	- WMP do celów gromadzenia	70 077	236 780	306 857	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(8)	- WMP do celów przetwarzania	201 993	685 722	887 715	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(9)	Z uwzględnieniem marży na pokrycie II	- 272 071	- 868 828	- 1 140 898	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(10)	- Nieprzyporządkowane koszty stałe								[...]
(11)	Z uwzględnieniem marży na pokrycie III								[...]
(12)	+ Roczny wkład								[...]
(13)	Zysk lub strata								[...]

Wiersze 1 i 2: Informacje przedstawione przez ZT

ZT nie ujmuje dochodu z usuwania materiału kategorii 3 osobno w rachunkach kosztów, lecz, podobnie jak w przypadku dochodu z innych produktów (np. tłuszczów i olejów), odlicza je od kosztów całkowitych, które następnie dzieli się między wewnętrzne odpady rzeźnicze, materiał kategorii 3 oraz materiał z BW i Hesji. Ponieważ jednak poniżej dla materiału kategorii 3 utworzono osobny rachunek, dochód z usuwania materiału kategorii 3 należy odjąć od kosztów całkowitych.

Wiersze 3-5: Obliczanie marży na pokrycie I

Aby otrzymać koszty skorygowane, dochód z przetwarzania materiału kategorii 3 odliczony od kosztów dzieli się proporcjonalnie między koszty związane z wewnętrznymi odpadami rzeźniczymi, materiałem kategorii 3 oraz materiałem z BW i Hesji. Różnica między kosztami całkowitymi przedstawionymi w wierszach 2 i 4 odpowiada zatem dochodowi z usuwania materiału kategorii 3 ujętemu w wierszu 3.

Ze względu na brak dostępnych danych Komisja nie była w stanie sprawdzić, czy ZT prawidłowo przyporządkowało koszty całkowite przedstawione w wierszach 2 i 3 do poszczególnych usług. W szczególności należy zwrócić uwagę, że usuwanie tusz zwierzęcych generuje nadmiernie dużą część kosztów utrzymywania mocy produkcyjnych. W związku z tym marża na pokrycie I dotycząca wewnętrznych odpadów rzeźniczych, materiału kategorii 3 oraz materiału z BW i Hesji może być zbyt wysoka.

Wiersze 6-9: Obliczanie marży na pokrycie II

Najpierw od kosztu utrzymywania rezerw na wypadek epidemii odlicza się wartość niepełnego wykorzystania mocy produkcyjnych przy pracy na 2 zmiany 5 dni w tygodniu (= wolne moce produkcyjne w związku z poziomem ich wykorzystania). Pozostałe koszty utrzymywania rezerw na wypadek epidemii dzieli się następnie proporcjonalnie do przetwarzanych ilości i obliczonego wskaźnika niepełnego wykorzystania mocy produkcyjnych. Ponieważ w BW nie gromadzi się materiału, koszty gromadzenia i przetwarzania ujmuje się osobno. Ponieważ bezpośrednie koszty utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych dodano już w 2009 r. odnośnie do realizacji zadania w północnej i środkowej Hesji, nie dodaje się żadnych dalszych kosztów.

9.5.2. Roczne wkłady służą do finansowania strat związanych z usuwaniem materiału zewnętrznego

- (249) Na rynkach zewnętrznych ZT ma konkurentów, którzy muszą finansować całość kosztów prowadzenia zakładów z własnych przychodów. Ani przedsiębiorstwo konkurujące z ZT w zakresie usuwania materiału kategorii 3, ani poprzedni podmiot gospodarczy w północnej i środkowej Hesji nie mogą liczyć na dodatkowe refinansowanie wolnych mocy produkcyjnych ze strony państwa w związku z czynnikami operacyjnymi lub niepełnym wykorzystaniem mocy produkcyjnych z powodu danego poziomu popytu.

9.5.2.1. Straty związane z usuwaniem materiału kategorii 3

- (250) Podobnie jak wszystkie inne przedsiębiorstwa zajmujące się usuwaniem materiału kategorii 3, którym nie powierzono zadania publicznego, ZT musi samodzielnie ponosić wszystkie powiązane koszty i całe ryzyko.
- (251) ZT usuwa materiał kategorii 3 wraz z materiałem kategorii 1 i 2, w związku z czym nie może osiągnąć takiego samego dochodu z obrotu produktami, jak przy usuwaniu każdego rodzaju materiału osobno. Zwiększony popyt na przetwarzanie samego materiału kategorii 3 spowodował spadek cen, które ZT może otrzymać od rzeźni. Jak wyjaśnił skarżący, przedsiębiorstwa odpowiedzialne za usuwanie odpadów płacą nawet premie rzeźniom za niektóre materiały kategorii 3.
- (252) Tendencja ta jest bardzo wyraźna w zyskach z tony materiału kategorii 3: w 2002 r. ZT nadal otrzymywało [...] EUR za tonę, natomiast po okresie ciągłego spadku w 2009 r. stawka ta wynosiła zaledwie [...] EUR. Jest to spadek zysku za tonę o niemalże 70 % w ciągu siedmiu lat.

Wykres 1

Marże na pokrycie dla materiału kategorii 3 w latach 2000–2009 (w EUR)

[...]

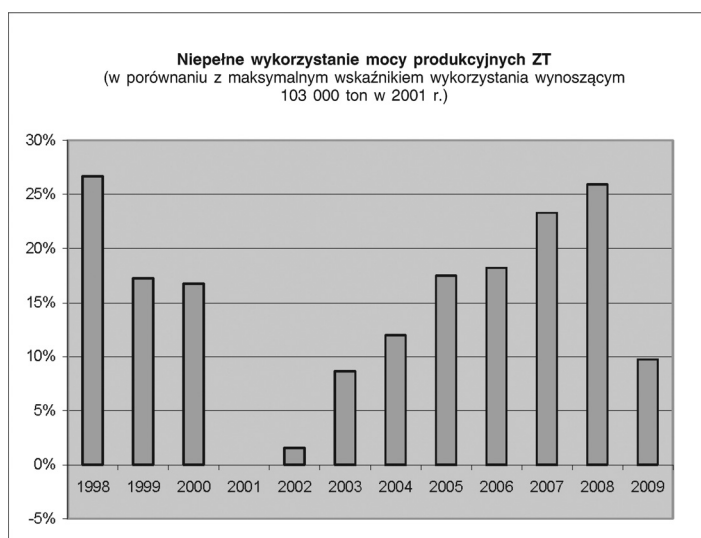
- (253) W ostatnich kilku latach przetwarzanie materiału kategorii 3 stawało się zatem dla ZT coraz mniej dochodowe. O ile do 2004 r. ZT nadal było w stanie pokrywać swoje koszty bezpośrednie, o tyle w kolejnych latach usuwanie materiału kategorii 3 nie przyczyniało się już pozytywnie do pokrycia kosztów utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych.
- (254) Przedstawione przez Niemcy obliczenia, wskazujące, że dochód, jaki ZT może osiągnąć z usuwania materiału kategorii 3, jest większy niż koszty bezpośrednie, są nieprawidłowe. Niemcy opierają swoje obliczenia na kosztach, od których odliczono już dochód (zob. wiersz 2 w tabeli 4), a nie na faktycznie poniesionych kosztach, co byłoby prawidłowe (zob. koszty skorygowane przedstawione w wierszu 4 w tabeli 4).
- (255) ZT najwyraźniej jest przygotowane na tolerowanie ciągłych strat z powodu niskiej jakości usuwania materiału kategorii 3, aby utrzymać poziom wykorzystania mocy produkcyjnych swoich zakładów.

9.5.2.2. Straty z powodu niepełnego wykorzystania mocy produkcyjnych

- (256) Inną poważną przyczyną strat ponoszonych przez ZT jest fakt, że przez większość lat moce produkcyjne zakładu były wykorzystywane w niedostatecznym stopniu. W niektórych latach wskaźnik niepełnego wykorzystania mocy produkcyjnych przy pracy na 2 zmiany 5 dni w tygodniu wzrósł do ponad 25 % w porównaniu z najlepszym wskaźnikiem wykorzystania z 2001 r. Jedynie w latach 2001 i 2002 osiągnięto lepszy wskaźnik wykorzystania dzięki kryzysowi związanemu z TSE, chociaż nawet wówczas ZT nie musiało korzystać z wolnych mocy produkcyjnych w nocy czy w weekendy.

Wykres 2

Niepełne wykorzystanie normalnych mocy produkcyjnych ZT przy pracy na 2 zmiany 5 dni w tygodniu w latach 1998–2009



(257) Przyczyną wyraźnie niższego poziomu wykorzystania mocy produkcyjnych po 2002 r. był spadek liczebności stad zwierząt, a zarazem ilości materiału wewnętrznego, która zmniejszyła się o ponad 35 % w latach 2002–2009. ZT dążyło do wykorzystania zwolnionych mocy produkcyjnych poprzez przyjęcie większych ilości materiału zewnętrznego. Dopiero jednak po wygranej w postępowaniu o udzielenie zamówienia w północnej i środkowej Hesji ZT zdołało osiągnąć wskaźnik wykorzystania mocy produkcyjnych zbliżony do poziomu z lat 2002/2003.

9.5.2.3. Straty związane z postępowaniem o udzielenie zamówienia w północnej i środkowej Hesji

(258) Ponieważ ZT świadczy usługi w zakresie usuwania w północnej i środkowej Hesji zaledwie od 2009 r., dostępnych jest bardzo mało danych na temat wyników tej działalności. Przedstawione rachunki kosztów z 2009 r. wskazują jednak, że realizacja nowego zadania przyniosła dodatnią marżę na pokrycie po odliczeniu kosztów utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych w wysokości około 200 000 EUR.

(259) Dokumentacja przetargowa sugeruje jednak, że ZT przedstawiło ofertę niższą niż jego faktyczne koszty. Jak przyznały same Niemcy, odsetki, które ZT płaci od zaciągniętych pożyczek bankowych, są wyższe niż naliczone odsetki, które ZT określiło zgodnie z zasadami obliczania na potrzeby postępowania o udzielenie zamówienia. Innymi słowy, ZT nie oczekuje, że będzie w stanie pokryć całość kosztów odsetek z tytułu zaciągniętych pożyczek ani że osiągnie rozsądny zwrot z kapitału własnego.

(260) Całkowita kwota odsetek ZT z tytułu pożyczek wynosi 1,07 mln EUR rocznie. Zakładając, zgodnie z częścią całkowitych mocy produkcyjnych przeznaczonych na usuwanie materiału pochodzącego z północnej i środkowej Hesji, że około jedną czwartą kosztu pożyczek można przyporządkować do usługi świadczonej w północnej i środkowej Hesji, udział kosztów wynosi 0,26 mln EUR w porównaniu z kwotą 0,16 mln EUR podaną przez ZT w obliczeniach dotyczących opłat pobieranych w północnej i środkowej Hesji. Poza kwotą 0,10 mln EUR w odsetkach od pożyczek, która nie jest pokrywana rocznie, istnieją również odsetki od kapitału, które nie są pokrywane.

(261) Przedsiębiorstwo prowadzące działalność w sposób rozsądny nie przedstawiłoby oferty, która nie obejmuje przewidywanych kosztów inwestycji. Na zmianę tego faktu w żaden sposób nie wpływa wielokrotne odwoływanie się przez Niemcy do rzekomych wymogów określonych w zasadach naliczania opłat, które nie pozwalają na przeniesienie całkowitych kosztów. Żaden prywatny podmiot gospodarczy nie może być zmuszany do świadczenia usług po cenach uniemożliwiających mu pokrycie kosztów własnych i osiągnięcie rozsądnego zysku ani nie byłoby na to gotów.

(262) Nawet wychodząc od rachunków kosztów przedstawionych za rok 2009, które wskazują na dodatnią marżę na pokrycie w wysokości około 200 000 EUR, przewidywane marże na pokrycie w 10-letnim okresie obowiązywania zamówienia nie mogą zrównoważyć strat spowodowanych niepełnym wykorzystaniem mocy

produkcyjnych, które wynosiły średnio około 700 000 EUR rocznie począwszy od 2002 r. Przedsiębiorstwo prowadzące działalność w warunkach rynkowych nie utrzymałoby zatem niewykorzystanych mocy produkcyjnych przez tak długi okres.

(263) W przypadku materiału zewnętrznego oczywiste jest, że dzięki rocznym wkładom ZT wprowadzało do obrotu moce produkcyjne po cenach poniżej kosztów i przez lata utrzymywało niewykorzystane moce produkcyjne, nie będąc w stanie zrównoważyć przyszłymi zyskami strat spowodowanych niepełnym wykorzystaniem mocy produkcyjnych w poprzednich latach. W związku z tym jasne jest, że ZT utrzymywało na rynku moce produkcyjne, na utrzymywanie których rozsądnie działające przedsiębiorstwo odpowiedzialne za usuwanie odpadów nie mogłoby sobie pozwolić.

9.5.3. Roczne wkłady służą do finansowania strat związanych z usuwaniem materiału wewnętrznego

(264) Koszty utrzymywania wolnych operacyjnych mocy produkcyjnych związane z usuwaniem materiału wewnętrznego muszą zostać pokryte przy użyciu opłat. ZT, podobnie jak wszystkie inne przedsiębiorstwa, którym powierzono usuwanie materiału objętego kontrolą, muszą na własną odpowiedzialność zapewnić realizację tego zadania w sposób oszczędny poprzez odpowiednie prowadzenie działalności gospodarczej. Dodatkowa rekompensata zwolniłaby ZT ze spoczywającej na nim odpowiedzialności ekonomicznej.

(265) Koszty utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych związane z czynnikami operacyjnymi należy zatem podzielić między usuwanie padłych zwierząt a usuwanie odpadów rzeźniczych. W poszczególnych krajach związkowych stosuje się różne podejścia do kwestii dzielenia kosztu utrzymywania wolnych operacyjnych mocy produkcyjnych między usuwanie odpadów rzeźniczych a usuwanie tusz zwierzęcych. W niektórych krajach związkowych do usuwania padłych zwierząt przyporządkowuje się większą część kosztów utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych niż do usuwania odpadów rzeźniczych. Ponieważ ani w zasadach dotyczących opłat, ani w Verbandsordnung nie określono skali przyporządkowania, koszty utrzymywania wolnych mocy produkcyjnych zostaną przyporządkowane proporcjonalnie.

9.5.3.1. Ceny za usuwanie odpadów rzeźniczych poniżej kosztów

(266) Jak stwierdziły same Niemcy, ZT konkuruje z innymi przedsiębiorstwami odpowiedzialnymi za usuwanie odpadów rzeźniczych. Wysokość opłat za usuwanie wewnętrznych odpadów rzeźniczych ma wpływ na poziom oddzielania w rzeźniach, a tym samym na to, ile czystego materiału kategorii 3 jest do dyspozycji innych przedsiębiorstw odpowiedzialnych za usuwanie odpadów rzeźniczych.

(267) Chociaż średnio zyski ledwie pokrywają koszty bezpośrednie, z czasem dochodzi do takiej samej sytuacji jak w przypadku marży na pokrycie w odniesieniu do materiału kategorii 3. Do 2004 r. zyski przekraczały koszty bezpośrednie. W związku jednak z nową skalą opłat od 2005 r., która doprowadziła do spadku średnich zysków za tonę ze 160 EUR do 116 EUR, tj. o

27,5 %, w następnych latach niemożliwe było nawet pokrycie kosztów bezpośrednich, a zatem nie można było osiągnąć żadnej marży na pokrycie kosztów utrzymywania wolnych operacyjnych mocy produkcyjnych. Dopiero w 2009 r. nastąpił powrót do dodatniej marży na pokrycie I (zob. tabela 4).

- (268) Bez rocznego wkładu ZT ewidentnie nie byłoby w stanie utrzymać tej polityki cenowej. Podobnie jak w przypadku odpadów rzeźniczych kategorii 3 od 2005 r. ZT akceptowało ceny, które nie pokrywały nawet jego kosztów bezpośrednich w celu dalszego wykorzystywania mocy produkcyjnych jego zakładu. Ogólnie rzecz biorąc, w odniesieniu do materiałów wewnętrznych odnotowuje się wyraźną ujemną marżę na pokrycie II, która – po odliczeniu kosztów utrzymywania wolnych operacyjnych mocy produkcyjnych – stanowi około 13 % obrotu (zob. tabela 4).

9.5.3.2. Monopolistyczna pozycja na obszarze objętym zakresem działalności związku wzmocniona poprzez bezpośrednie roczne wkłady

- (269) Niemcy uważają, że ZT nie osiągnęło żadnej korzyści gospodarczej z rocznych wkładów, ponieważ nie ma znaczenia, czy państwo przyznaje rekompensatę z tytułu utrzymywania rezerw na wypadek epidemii bezpośrednio przedsiębiorstwu odpowiedzialnemu za usuwanie odpadów czy pośrednio poprzez pomoc w zakresie TSE na rzecz podmiotów wytwarzających przedmiotowy materiał. W tym drugim przypadku koszt utrzymywania rezerw na wypadek epidemii byłby uwzględniony w opłatach, ale jednocześnie podmioty odpowiedzialne za wytworzenie materiału otrzymałyby ulgę w postaci odpowiednio wyższej kwoty pomocy. W obu przypadkach znaczną część obciążenia poniosłby *de facto* skarb państwa i tego przede wszystkim dotyczy przegląd w świetle przepisów w zakresie konkurencji.
- (270) Po pierwsze, należy jeszcze raz zaznaczyć (zob. sekcja 2.5.3), że ZT otrzymuje roczny wkład jako uzupełnienie pomocy w zakresie TSE, która trafia do rolników. Ponadto poziom otrzymywanej przez ZT pomocy jest wyższy w Nadrenii-Palatynacie niż w północnej i środkowej Hesji, ponieważ cena za tonę (212 EUR) – a tym samym również podstawa pomocy w zakresie TSE – jest znacznie niższa niż cena za tonę w Nadrenii-Palatynacie (390 EUR). Oczywiście rolnicy na obszarze objętym zakresem działalności związku nie korzystają z niższych opłat dzięki rocznym wkładom.
- (271) Po drugie, wytyczne Wspólnoty w zakresie TSE zawierają wyraźny wymóg dotyczący przedstawienia dowodu, że pomoc nie stanowi korzyści dla przedsiębiorstw produkcyjnych niższego szczebla⁽⁶⁰⁾. Jak jednak wykazano w sekcjach 9.5.2 i 9.5.3, ZT faktycznie wykorzystuje roczny wkład do pokrywania strat finansowych spowodowanych prowadzoną polityką cenową, niepełnym wykorzystaniem mocy produkcyjnych lub innymi przypadkami nieefektywności swojej działalności gospodarczej.

- (272) Niemcy wyraźnie nie są zatem w stanie wykazać, że roczny wkład stanowi korzyść dla rolników jako rekompensata z tytułu kosztów usuwania padłych zwierząt. Wręcz przeciwnie – nadal nierozstrzygnięta jest kwestia tego, czy rolnicy nie korzystaliby z niższych cen w przypadku braku rocznego wkładu, ponieważ wówczas ZT na wcześniejszym etapie zostałyby poddane większej presji gospodarczej, aby dostosować swoje moce produkcyjne i praktyki handlowe do warunków rynkowych.

9.5.4. Streszczenie

- (273) Niemcy nie były w stanie wykazać, że roczne wkłady na rzecz ZT są uzasadnione jako rekompensata państwa z tytułu wypełniania obowiązków wynikających z *Verbandsordnung*. Kryteria Altmark nie są spełnione.

- (274) Szczegółowy przegląd rachunków dochodów i kosztów ZT pokazuje natomiast, że roczne wkłady przynoszą ZT korzyści gospodarcze w odniesieniu do usuwania materiału wewnętrznego i zewnętrznego.

- (275) W związku z tym roczne wkłady stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

10. OCENA NIEZGODNOŚCI Z PRAWEM NA MOCY ART. 108 UST. 3 TFUE

- (276) Roczne wkłady, które ZT otrzymywało od 1979 r., nie zostały zgłoszone Komisji zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE. W związku z tym roczne wkłady stanowią pomoc państwa niezgodną z prawem na mocy art. 108 ust. 3 TFUE.

- (277) Nie może być mowy o zwolnieniu z obowiązku zgłoszenia na mocy decyzji Komisji 2005/842/WE z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym⁽⁶¹⁾ („decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r.”) oraz decyzji Komisji 2012/21/UE z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym⁽⁶²⁾ („decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2011 r.”), ponieważ, jak wykazano w sekcji 9, ZT nie jest zobowiązane do wykonywania usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, gdyż usuwanie materiału kategorii 1 i 2, utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii i usuwanie materiału kategorii 3 nie są usługami świadczonymi w ogólnym interesie

⁽⁶⁰⁾ Zob. motywy 39.

⁽⁶¹⁾ Dz.U. L 312 z 29.11.2005, s. 67.

⁽⁶²⁾ Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3.

gospodarczym. Ponadto drugie kryterium Altmark nie jest spełnione w odniesieniu do lat 1979–2010, a trzecie kryterium Altmark nie jest spełnione w odniesieniu do całego okresu, począwszy od 1979 r. W związku z tym przepisy art. 4 i 5 obu decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r. i z 2012 r. w sprawie zwolnienia nie są spełnione.

11. OCENA ZGODNOŚCI NA MOCY ART. 106 UST. 2 TFUE

- (278) Zgodnie z art. 106 ust. 2 TFUE postanowienia TFUE mają zastosowanie do przedsiębiorstw zobowiązanych do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym lub mających charakter monopolu skarbowego. Artykuł 106 ust. 2 TFUE przewiduje jednak wyjątek od postanowień TFUE, jeżeli zastosowanie reguł konkurencji stanowi prawną lub faktyczną przeszkodę w wykonywaniu poszczególnych zadań powierzonych tym przedsiębiorstwom. To postanowienie w sprawie wyłączenia można stosować, wyłącznie jeśli rozwój handlu nie jest naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii.
- (279) Zgodnie z pkt 69 wytycznych unijnych w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym Komisja stosuje zasady określone w wytycznych unijnych do każdej pomocy niezgodnej z prawem, co do której wyda decyzję po dniu 31 stycznia 2012 r., nawet jeżeli pomocy udzielono przed tą datą. Ponieważ roczne wkłady stanowią pomoc państwa niezgodną z prawem, należy zastosować wytyczne unijne w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.
- (280) Jak określono w sekcji 8.1, ZT nie ma obowiązku wykonywania usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, ponieważ usuwanie materiału kategorii 1 i 2, utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii i usuwanie materiału kategorii 3 nie stanowią usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Chociażby z tego powodu roczne wkłady nie są zgodne z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 106 ust. 2 TFUE i wytycznych unijnych w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.
- (281) Zgodnie z drugim i trzecim kryterium Altmark pomoc udzieloną na mocy wytycznych unijnych w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym można uznać za zgodną z art. 106 ust. 2 TFUE, jeżeli wydano akt powierzenia, w którym określono sposoby obliczania rekompensaty (sekcja 2.3), oraz jeżeli kwota pomocy nie przekracza kosztów netto wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej (sekcja 2.8).
- (282) Jak wykazano szczegółowo w sekcji 9.2, drugie kryterium Altmark nie jest spełnione w odniesieniu do okresu 1979–2009, a trzecie kryterium Altmark nie jest spełnione w odniesieniu do całego okresu. W rezultacie przepisy sekcji 2.3 wytycznych unijnych w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (w odniesieniu do lat 1979–2009) oraz sekcji 2.8 (w odniesieniu do całego okresu) nie są spełnione.
- (283) Nie można zatem uzasadnić rocznego wkładu na mocy art. 106 ust. 2 TFUE oraz wytycznych unijnych w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym jako pomocy na utrzymywanie rezerw na wypadek epidemii na obszarze objętym zakresem działalności związkowej.

12. OCENA ZGODNOŚCI ŚRODKA JAKO POMOCY NA SFINANSOWANIE KOSZTÓW USUWANIA TUSZ ZWIERZĘCYCH I ODPADÓW RZEŹNICZYCH NA MOCY ART. 107 UST. 3 LIT. c) TFUE

- (284) Roczne wkłady stanowią pomoc operacyjną, która zasadniczo jest zabroniona⁽⁶³⁾. Ciężar udowodnienia zgodności takiej pomocy z rynkiem wewnętrznym spoczywa zatem na państwie członkowskim.
- (285) W wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE i w wytycznych w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013 zabrania się udzielania wszelkiej pomocy na pokrycie kosztów związanych z usuwaniem odpadów rzeźniczych i zezwala się na udzielanie pomocy na pokrycie kosztów usuwania padłych zwierząt, pod warunkiem że korzystają z niej wyłącznie rolnicy. Przedsiębiorstwa niższego szczebla – takie jak rzeźnie lub przedsiębiorstwa prowadzące działalność w zakresie unieszkodliwiania – nie mogą korzystać z pomocy w żadnych okolicznościach⁽⁶⁴⁾.
- (286) Do celów uproszczenia procedur administracyjnych pomoc dla rolnictwa na pokrycie kosztów usuwania padłych zwierząt może być wypłacana bezpośrednio przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w zakresie unieszkodliwiania, należy jednak wykazać, że cała pomoc trafia do rolników⁽⁶⁵⁾.
- (287) Jak wykazano w sekcji 9, roczne wkłady przynoszą ZT korzyść gospodarczą, a nie przynoszą żadnych korzyści rolnikom na obszarze objętym zakresem działalności związkowej, biorąc pod uwagę, że rolnicy na tym obszarze muszą płacić nawet wyższe ceny usuwania padłych zwierząt niż na przykład rolnicy w Hesji północnej i środkowej. Niemcy nie były również w stanie wykazać, że roczne wkłady przekazywane są rolnikom w całości.
- (288) Ponadto decyzja Komisji N 15/04 z 6 lipca 2004 r. zatwierdzająca program pomocy na rekompensaty dla rolników na obszarze działalności ZT z tytułu kosztów usuwania padłych zwierząt w latach 1998–2013 stanowi, że zatwierdzona pomoc dla rolnictwa nie może zostać przyznana w połączeniu z inną pomocą.
- (289) Jeżeli chodzi o pomoc niezgodną z prawem przyznaną przed dniem 1 stycznia 2003 r., w sekcji VI wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE przewiduje się wyjątki:
- pomoc może zostać zatwierdzona w odniesieniu do kosztów usuwania padłych zwierząt, nawet jeżeli została przyznana na poziomie produkcji, przetwarzania i wprowadzania do obrotu, do wysokości 100 %;
 - ponadto w wyjątkowych przypadkach, pomoc na usuwanie odpadów rzeźniczych może być zgodna z rynkiem wewnętrznym, biorąc pod uwagę krótki czas trwania i konieczność zapewnienia przestrzegania zasady „zanieczyszczający płaci” w perspektywie długoterminowej.

⁽⁶³⁾ Wyrok z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98, Komisja przeciwko Niemcom, Rec. [2000] s. I-6857.

⁽⁶⁴⁾ Zob. motyw 39.

⁽⁶⁵⁾ Zob. przypis 16.

- (290) Wyjątki te również nie mają zastosowania w przedmiotowym przypadku. Roczne wkłady nie ograniczają się do kosztów usuwania padłych zwierząt, które tak czy inaczej są w większości finansowane na mocy ustaleń w zakresie pomocy dla rolnictwa, ani nie są środkiem o charakterze krótkoterminowym o ograniczonym czasie trwania, jeżeli chodzi o odpady rzeźnicze.
- (291) Należy wreszcie podkreślić, że same Niemcy nie przedstawiły żadnych argumentów na potwierdzenie zgodności rocznych wkładów z rynkiem wewnętrznym na mocy wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE i wytycznych w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013.
- (292) Ponieważ roczne wkłady przynoszą korzyść ZT, nie można ich uznać za pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu wytycznych Wspólnoty w zakresie TSE i wytycznych w sprawie pomocy dla rolnictwa na lata 2007–2013 na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

13. OCENA ZGODNOŚCI ROCZNEGO WKŁADU JAKO POMOCY NA OCHRONĘ ŚRODOWISKA NA MOCY ART. 107 UST. 3 LIT. c) TFUE

- (293) Roczne wkłady stanowią pomoc operacyjną, która zasadniczo jest zabroniona⁽⁶⁶⁾. Ciężar udowodnienia zgodności takiej pomocy z rynkiem wewnętrznym spoczywa zatem na państwie członkowskim. Niemcy utrzymywały, że roczne wkłady stanowią pomoc na ochronę środowiska.
- (294) Zgodnie z pkt 132 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska pomoc inwestycyjną dla przedsiębiorstw na naprawę szkód spowodowanych w środowisku poprzez rekultywację zanieczyszczonych terenów uznaje się za pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, o ile prowadzi to do poprawy ochrony środowiska. Należy jednak przestrzegać zasady „zanieczyszczający płaci”, określonej w art. 191 ust. 2 TFUE oraz w wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska. Zgodnie z pkt 132 wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska zanieczyszczający musi sfinansować działania naprawcze bez pomocy państwa. Osobą, którą należy uznać za zanieczyszczającego, jest osoba odpowiedzialna na mocy przepisów krajowych.
- (295) Odpowiedni moment na ocenę sytuacji zgodnie z krajowymi przepisami w sprawie odpowiedzialności zależy od sytuacji prawnej w chwili wydania decyzji urzędowej.
- (296) Niemcy nie kwestionują, że zgodnie z nakazami oczyszczenia z dnia 21 kwietnia 1997 r. dla zakładu Sohrschied i z dnia 31 marca 1998 r. dla zakładu Sprendlingen-Gensingen na ZT jako na zanieczyszczającym spoczywał pełen obowiązek oczyszczenia obydwu terenów zgodnie z mającymi wówczas zastosowanie przepisami krajowymi. W związku z tym ZT jako zanieczyszczający jest odpowiedzialne na mocy przepisów
- prawa niemieckiego za koszty rekultywacji skażonej gleby w obu zakładach. Niemcy twierdzą, że zgodnie z orzeczeniem Bundesverfassungsgericht z dnia 16 lutego 2000 r.⁽⁶⁷⁾ finansowanie kosztów oczyszczania powyżej progu odpowiedzialności przy użyciu rocznych wkładów należy uznawać za pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym, ponieważ na mocy tego orzeczenia odpowiedzialność osób prywatnych została ograniczona do wartości rynkowej gruntów.
- (297) Argument Niemiec nie jest jednak trafny. Po pierwsze, decyzja Bundesverfassungsgericht ma zastosowanie jedynie „między stronami”, tj. ma zastosowanie jedynie do stron postępowania. Przede wszystkim jednak zmiana orzecznictwa sądu najwyższego nie wpływa na zmianę sytuacji prawnej, a tym samym nie stanowi podstawy do przeglądu w rozumieniu art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu administracyjnym w odniesieniu do aktów administracyjnych, które stały się wiążące.
- (298) Zgodnie z orzecznictwem niemieckim orzeczenie Bundesverfassungsgericht nie zmienia faktu, że w chwili wydania nakazu oczyszczenia wszyscy zanieczyszczający byli odpowiedzialni za pokrycie całkowitych kosztów oczyszczania. Po wydaniu orzeczenia przez Bundesverfassungsgericht w dniu 16 lutego 2000 r. żaden z zanieczyszczających nie mógł uniknąć pełnej odpowiedzialności jako zanieczyszczający w odniesieniu do wcześniejszego nakazu, który stał się wiążący.
- (299) W związku z tym, nawet biorąc pod uwagę przytoczone przez Niemcy orzeczenie Bundesverfassungsgericht z dnia 16 lutego 2000 r. w sprawie zakładów Sprenlingen-Gensingen i Sohrschied, ZT jest podmiotem odpowiedzialnym.
- (300) Ponieważ ZT nie odwołało się od nakazów oczyszczenia, nakazy te stały się wiążące i są ostateczne. Dlatego też zaprzeczanie teraz przez Niemcy jakiegokolwiek odpowiedzialności ZT za zakład Sohrschied jest argumentem nie do przyjęcia. ZT powinno było odwołać się od nakazu oczyszczenia z dnia 21 kwietnia 1997 r. i nie dopuścić do tego, aby nakaz ten stał się wiążący. Nie jest zadaniem Komisji przegląd wiążącej decyzji wydanej przez organ krajowy dotyczącej sytuacji krajowej pod względem odpowiedzialności w świetle zasady „zanieczyszczający płaci”.
- (301) Ponadto same Niemcy przyznają, że decyzja Bundesverfassungsgericht z 16 lutego 2000 r. ma zastosowanie wyłącznie do osób prywatnych, a nie do osób prawnych podlegających przepisom prawa publicznego. Ma to związek z faktem, że podstawą prawną ograniczenia zakresu odpowiedzialności jest prawo rzeczowe, na które nie mogą się powoływać osoby prawne podlegające przepisom prawa publicznego. W związku z tym nie można zaprzeczyć, że zgodnie z przepisami krajowymi na ZT spoczywa pełna odpowiedzialność za zanieczyszczone tereny.

⁽⁶⁶⁾ Ww. wyrok z dnia 19 września 2000 r., Komisja przeciwko Niemcom.

⁽⁶⁷⁾ Zob. motywy 134.

- (302) Zgodnie z wytycznymi w sprawie pomocy na ochronę środowiska nie można się powoływać na potencjalne nierówne traktowanie osób prawnych podlegających przepisom prawa prywatnego i osób prawnych podlegających przepisom prawa publicznego w systemie prawnym danego państwa członkowskiego. Jeżeli chodzi o odpowiedzialność za zanieczyszczone tereny, wytyczne te stanowią, że zastosowanie mają wyłącznie przepisy prawa krajowego.
- (303) Ponieważ na mocy prawa niemieckiego ZT jest odpowiedzialne za całość kosztów oczyszczania w obydwu zakładach, rocznego wkładu nie można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

14. WNIOSKI

- (304) Roczne wkłady przyznawane ZT od 1979 r. stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Niemcy przyznawały roczne wkłady, naruszając przepisy art. 108 ust. 3 TFUE.
- (305) Wkładów tych nie można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 106 ust. 2 TFUE ani na mocy art. 107 ust. 2 i 3 TFUE.
- (306) Zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (iv) w związku z art. 15 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 pomoc, w przypadku której upłynął termin odzyskania, uznaje się za istniejącą pomoc. Zgodnie z art. 15 Komisja ma prawo do odzyskania pomocy przez okres dziesięciu lat. Okres, w którym można odzyskać pomoc, rozpoczyna bieg w dniu, w którym przyznano beneficjentowi pomoc niezgodną z prawem, zaś każde działanie podjęte przez Komisję w odniesieniu do takiej pomocy niezgodnej z prawem powoduje zawieszenie tego okresu. Po każdej przerwie bieg terminu ponownie się rozpoczyna.
- (307) Sądy Unii uznały nie tylko, że termin odzyskania może zostać przerwany w drodze formalnego postępowania, lecz także, że wezwanie do udzielenia informacji również może spowodować przerwanie biegu tego terminu⁽⁶⁸⁾.
- (308) Skarżący zakwestionował roczny wkład na rzecz ZT w styczniu 2008 r., a w dniu 26 maja 2008 r. Niemcom przesłano wezwanie do udzielenia informacji. To wezwanie do udzielenia informacji spowodowało przerwanie biegu terminu odzyskania pomocy. W związku z tym wszystkie roczne wkłady, które ZT otrzymało przed dniem 26 maja 1998 r., uznaje się za istniejącą pomoc. Roczne wkłady, które ZT otrzymało po dniu 26 maja 1998 r., stanowią natomiast nową pomoc.

⁽⁶⁸⁾ Wyrok z dnia 10 kwietnia 2003 r. w sprawie T-366/00, Scott SA przeciwko Komisji, Rec. [2003] s. II-1763; wyrok z dnia 6 października 2005 r. w sprawie C-276/03 P, Scott SA przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2005] s. II-8437.

- (309) Zgodnie z art. 14 ust.1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 Komisja nie wymaga odzyskania pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa Unii. W przedmiotowym przypadku pojawia się pytanie, czy wyrok BVerwG z dnia 16 grudnia 2010 r. mógł dać beneficjentowi podstawę do uzasadnionych oczekiwań, że środek objęty oceną nie stanowi pomocy państwa.
- (310) W tym względzie Komisja zwraca przede wszystkim uwagę, że wyrok dotyczy wyłącznie płatności dokonanych za rok 2010. W związku z tym ewentualne uzasadnione oczekiwania mogły dotyczyć jedynie tego roku (i kolejnych lat, pod warunkiem że mechanizm pozostał niezmienny).
- (311) Wyrok nie może jednak budzić uzasadnionych oczekiwań nawet w odniesieniu do roku 2010 (i lat kolejnych). Zgodnie z orzecznictwem zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań ma zastosowanie do każdej osoby w sytuacji, w której instytucja Unii Europejskiej, udzielając tej osobie konkretnych zapewnień, wzbudziła jej uzasadnione oczekiwania⁽⁶⁹⁾. Takimi zapewnieniami, udzielonymi w jakiegokolwiek formie, są konkretne, bezwarunkowe i spójne informacje⁽⁷⁰⁾.
- (312) W przedmiotowym przypadku Komisja nie udzieliła ZT żadnych takich konkretnych zapewnień; wręcz przeciwnie – w dniu 20 lipca 2010 r. wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające.
- (313) BVerwG nie jest instytucją Unii Europejskiej. Zgodnie z orzecznictwem, jeżeli chodzi o nadzór nad wywiązywaniem się przez państwa członkowskie z ich obowiązków wynikających z art. 107 WE i art. 108 WE, sądy krajowe i Komisja pełnią odrębne, wzajemnie uzupełniające się funkcje⁽⁷¹⁾. Chociaż ocena zgodności środków pomocy z rynkiem wewnętrznym wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Komisji, z zastrzeżeniem przeglądu przez sądy Unii, zadaniem sądów krajowych jest zapewnienie zabezpieczenia praw osób w przypadku naruszenia obowiązku wcześniejszego zgłoszenia pomocy państwa Komisji zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu⁽⁷²⁾.

⁽⁶⁹⁾ Wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie C-537/08 P, Kahla przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń, pkt 63; wyrok z dnia 24 listopada 2005 r. w sprawie C-506/03, Niemcy przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń, pkt 58; wyrok z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-213/06 P, EAR przeciwko Karatzoglou, Zb.Orz. [2007] s. I-6733, pkt 33.

⁽⁷⁰⁾ Wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie C-537/08 P, Kahla przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze Orzeczeń, pkt 63; wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-47/07 P, Masdar (Zjednoczone Królestwo) przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2008] s. I-9761, pkt 34 i 81.

⁽⁷¹⁾ Wyrok z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94, SFEL i inni, Rec. [1996] s. I-3547, pkt 41; wyrok z dnia 11 października 2003 r. w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01, van Calster i inni, Rec. [2003] s. I-12249, pkt 74.

⁽⁷²⁾ Wyrok z dnia 11 października 2003 r. w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01, van Calster i inni, Rec. [2003] s. I-12249, pkt 75.

(314) W przedmiotowym przypadku BVerwG wydał wyrok w sprawie środka, odnośnie do którego Komisja wszczęła już formalne postępowanie wyjaśniające. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału decyzja ta musi skłonić państwo członkowskie do zawieszenia płatności w ramach środka⁽⁷³⁾. Ponadto BVerwG wydał wyrok (uzasadniając to między innymi domniemanym brakiem możliwości zastosowania czwartego kryterium Altmark), nie kierując sprawy do Trybunału Sprawiedliwości, mimo że Komisja wszczęła już formalne postępowanie wyjaśniające.

(315) W tych okolicznościach Komisja uważa, że wyroku BVerwG również nie można uznać za konkretne, bezwarunkowe i spójne informacje.

(316) W związku z tym odzyskanie pomocy nie jest sprzeczne z zasadą prawa Unii dotyczącą ochrony uzasadnionych oczekiwań,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Roczne wkłady przyznane przez Niemcy na rzecz Zweckverband Tierkörperbeseitigung w Nadrenii-Palatynacie i Saarze oraz w powiatach Rheingau-Taunus-Kreis i Limburg-Weilburg („beneficjenta”) od dnia 1 stycznia 1979 r. z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej stanowią pomoc państwa i są niezgodne z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

1. Niemcy natychmiast odzyskują od beneficjenta pomoc, o której mowa w art. 1 i którą wypłacano od dnia 26 maja 1998 r.

2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc określona w ust. 1 została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej faktycznego odzyskania.

3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004⁽⁷⁴⁾.

4. Niemcy anulują wszelkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 1, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 3

Niemcy gwarantują odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 2 ust. 1, w terminie czterech miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji.

Artykuł 4

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Niemcy przekazują Komisji następujące informacje:

- a) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy), do odzyskania od beneficjenta;
- b) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- c) dokumenty potwierdzające, że beneficjentowi nakazano zwrot pomocy.

2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy udzielonej w ramach programu, o którym mowa w art. 2 ust. 1, Niemcy na bieżąco informują Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Niemcy bezzwłocznie przedstawiają informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Niemcy dostarczają również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja jest skierowana do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 25 kwietnia 2012 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący

⁽⁷³⁾ Wyrok z dnia 9 października 2001 r. w sprawie C-400/99, Włochy przeciwko Komisji („Tirrenia”), Rec. [2001] s. I-7303, pkt 59.

⁽⁷⁴⁾ Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1.