ODLUKA KOMISIJE (EU) 2018/160

od 30. lipnja 2017.

o državnoj potpori SA.44351 (2016/C) (ex 2016/NN) koju je provela Poljska za porez u sektoru trgovine na malo

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2017) 4449)

(Vjerodostojan je samo tekst na poljskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom području, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je pozvala zainteresirane strane da iznesu svoje primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ([1]),

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Iz novinskih članaka objavljenih u veljači 2016. Komisija je saznala da Poljska razmatra donošenje zakona kojim bi se u sektoru trgovine na malo uveo porez na promet s progresivnom strukturom stope.

(2) Službe Komisije poslale su 11. veljače i 30. svibnja 2016. dopise poljskim tijelima u kojima su zatražile više informacija o planiranom zakonu i pozvale Poljsku da se savjetuje s njima prije donošenja zakona. U dopisima su istaknule i sličnosti tog zakona s pristojbom za nadzor prehrambenog lanca u Mađarskoj u vezi s kojom je Komisija pokrenula službenu istragu o državnoj potpori te su objasnile preliminarnu procjenu državne potpore za tu pristojbu koju je Komisija iznijela u odluci o pokretanju postupka ([2]). Naposljetku, obavijestile su Poljsku da ako uvede mjeru koja uključuje državnu potporu bez prethodnog odobrenja Komisije, Komisija može izdati nalog za obustavu.

(3) Poljska tijela odgovorila su na te dopise 2. ožujka i 27. lipnja 2016. Dopisom od 2. ožujka 2016. poljska tijela obvezala su se dostaviti Komisiji nacrt zakona kada bude dovršen. Dopisom od 27. lipnja 2016. poljska tijela obavijestila su Komisiju da je nacrt zakona već podnesen poljskom parlamentu i da je njegovo donošenje neizbježno. Službama Komisije dostavili su i tekst nacrta zakona.

(4) Poljski parlament donio je 6. srpnja 2016. Zakon o porezu na promet u trgovini na malo (USTAWA z dnia 6 lipca 2016 r. o podatku od sprzedaży detalicznej ([3]), dalje u tekstu „Zakon"). Zakon je stupio na snagu 1. rujna 2016.

(5) Dopisom od 8. srpnja 2016. Komisija je obavijestila Poljsku o svojem preliminarnom stajalištu da porez u trgovini na malo na temelju Zakona (dalje u tekstu „porez u trgovini na malo") čini državnu potporu i zatražila je od poljskih tijela da izraze svoje stajalište o mogućnosti da Komisija izda nalog za obustavu. Odgovor je primila 22. srpnja 2016.

(6) Komisija je 4. kolovoza 2016. zaprimila pritužbu na državnu potporu povezanu s tom mjerom.

([1]) SL C 406, 4.11.2016., str. 76.

([2]) Vidjeti Odluku Komisije u predmetu Izmjena pristojbe za nadzor prehrambenog lanca u Mađarskoj (SL C 277, 21.8.2015., str. 12.).; vidjeti i odluke Komisije u sljedećim predmetima: SA.39235 – mađarski Zakon o porezu na oglašavanje (SL C 136, 24.4.2015., str. 7.) i SA.41187 – Zdravstveni doprinos poduzeća u sektoru duhanske industrije u Mađarskoj (SL C 277, 21.8.2015., str. 24.).

([3]) Vidjeti Službeni list Republike Poljske iz 2016., oznaku 1155.

(7) Dopisom od 19. rujna 2016. Komisija je obavijestila Poljsku da je odlučila pokrenuti postupak iz članka 108. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje u tekstu „Ugovor") u vezi s mjerom potpore („odluka o pokretanju postupka"). Komisija je zatražila i da se mjera odmah obustavi u skladu s člankom 13. stavkom 1. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 ([4]).

(8) Odluka o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([5]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u pogledu mjere potpore.

(9) Poljska je dostavila svoje očitovanje o odluci o pokretanju postupka u dopisu od 7. studenoga 2016. Komisija nije zaprimila primjedbe zainteresiranih strana.

(10) Uredbom poljskog ministra za razvoj i financije, koja je stupila na snagu 19. listopada 2016., Poljska je obustavila ubiranje poreza u trgovini na malo primjenjivo na promet ostvaren od 1. rujna 2016. do 31. prosinca 2016. ([6]) Poljski parlament donio je 15. studenoga 2016. zakon o obustavi primjene poreza na promet u trgovini na malo do 1. siječnja 2018., koji je stupio na snagu 22. prosinca 2016. ([7])

(11) Dopisom od 11. siječnja 2017. Komisija je obavijestila Poljsku da nije primila primjedbe zainteresiranih strana i pozvala je poljska tijela da s Komisijinim službama rasprave o svojim primjedbama i mogućim izmjenama Zakona koje predviđaju. Videokonferencijski sastanak održan je 14. ožujka 2017.

2. **DETALJAN OPIS MJERE POTPORE**

(12) Zakonom se utvrđuje porez u sektoru trgovine na malo u Poljskoj.

(13) Člankom 5. Zakona propisuje se porez na promet ostvaren od prodaje robe fizičkim osobama koje ne obavljaju gospodarsku djelatnost (potrošačima). U skladu s člankom 4. Zakona porezni je obveznik trgovac na malo koji je fizička osoba, društvo građanskog prava (*spółka cywilna*), organizacijska jedinica bez pravne osobnosti i pravne osobe kao što su osobna društva (*spółki osobowe*) i ostala društva koja su uređena zakonikom *kodeks spolek handlowych* (društva s ograničenom odgovornošću (z.o.o.) i dionička društva (S.A.)) ([8]).

(14) U skladu s člankom 8. Zakona obveza plaćanja poreza na promet nastaje kada porezni obveznik ostvari mjesečni promet veći od 17 milijuna PLN. U skladu s člankom 6. stavkom 1. Zakona porezna je osnovica iznos prometa iznad 17 milijuna PLN od trgovine na malo tijekom jednog mjeseca. Porez u trgovini na malo plaća se jednom mjesečno do dvadeset i petog dana u mjesecu koji slijedi nakon mjeseca u kojem je ostvaren oporezivi prihod.

(15) Člankom 9. utvrđuju se dvije porezne stope:

— porez se ubire po stopi od 0,8 % na dio mjesečnog prometa poduzeća ostvarenog prodajom na malo koji prelazi iznos od 17 milijuna PLN (≈ 4 milijuna EUR ([9])), ali ne prelazi 170 milijuna PLN (≈ 40 milijuna EUR), i

— porez se ubire po stopi od 1,4 % na dio mjesečnog prometa poduzeća ostvarenog prodajom na malo koji prelazi iznos od 170 milijuna PLN.

(16) S obzirom na članak 6. stavak 1. i članak 8. Zakona, kojima se isključuje dio mjesečnog prometa poduzeća ostvarenog prodajom na malo koji ne prelazi iznos od 17 milijuna PLN, može se smatrati da se sustav poreza u trgovini na malo temelji na progresivnoj strukturi stope koja se sastoji od tri različite kategorije mjesečnog prometa koje podliježu trima različitim poreznim stopama: poreznoj stopi od 0 % na iznos mjesečnog prometa ostvarenog prodajom na malo koji ne prelazi iznos od 17 milijuna PLN; poreznoj stopi od 0,8 % na iznos mjesečnog prometa koji prelazi 17 milijuna PLN, ali ne prelazi 170 milijuna PLN; i poreznoj stopi od 1,4 % na iznos mjesečnog prometa ostvarenog prodajom na malo koji prelazi 170 milijuna PLN.

([4]) Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).
([5]) Vidjeti bilješku 1.
([6]) Vidjeti Službeni list Republike Poljske iz 2016., oznaku 1723.
([7]) Vidjeti Službeni list Republike Poljske iz 2016., oznaku 2099.
([8]) U članku 3. stavku 4. Zakona navodi se definicija trgovca na malo.
([9]) Po stopi 1 PLN ≈ 0,238 EUR.

3. FORMALNI ISPITNI POSTUPAK

3.1. Razlozi za pokretanje formalnog ispitnog postupka

(17) Komisija je pokrenula formalni ispitni postupak jer je u toj fazi smatrala da progresivna struktura stope poljskog poreza u sektoru trgovine na malo čini nezakonitu i nespojivu državnu potporu.

(18) Konkretno, Komisija je smatrala da se u Zakonu stvara razlika između poduzeća koja se bave trgovinom na malo na osnovi njihova prometa, a time i njihove veličine, pri čemu se selektivna prednost daje poduzećima s malim prometom i time manjim poduzećima. Poljska nije dostavila uvjerljivo objašnjenje zašto se veći i manji gospodarski subjekti u prodaji na malo nalaze u drugačijoj činjeničnoj i pravnoj situaciji kada je riječ o ubiranju poreza na promet u trgovini na malo. Poljska stoga nije dokazala da je mjera opravdana prirodom ili općom strukturom poreznog sustava. Stoga je Komisija privremeno smatrala da Zakon uključuje državnu potporu jer se činilo da su ispunjeni svi ostali uvjeti utvrđeni člankom 107. stavkom 1. Ugovora.

(19) Naposljetku, Komisija je izrazila sumnje u spojivost Zakona s unutarnjim tržištem. Komisija je primijetila kako se čini da nije primjenjiva nijedna od iznimaka utvrđenih člankom 107. stavcima 2. ili 3. Ugovora, a Poljska nije dostavila argumente kojima bi pokazala da je porez u trgovini na malo spojiv s unutarnjim tržištem. Komisija je osim toga ponovila da ne može proglasiti spojivom mjeru državne potpore koja uključuje nerazdvojivo kršenje ostalih pravila prava Unije, kao što su temeljne slobode uspostavljene Ugovorom ili odredbe uredbi i direktiva Unije. U toj fazi Komisija nije mogla isključiti mogućnost da je mjera uglavnom usmjerena na poduzeća u stranom vlasništvu, što bi moglo značiti kršenje članka 49. Ugovora kojim se uspostavlja temeljna sloboda poslovnog nastana.

3.2. Primjedbe Poljske

(20) Poljska tijela smatraju netočnim opis poreza u trgovini na malo iz odluke o pokretanju postupka prema kojem porez uključuje tri različite kategorije i stope. Prema mišljenju poljskih tijela, porez u trgovini na malo ima samo dvije stope jer prihodi koji ne prelaze 17 milijuna PLN uopće ne podliježu porezu, neovisno o vrsti poduzeća koje ostvaruje prihod i ukupnom iznosu prihoda nastalog u predmetnom mjesecu. Prema njihovu mišljenju oslobođenje od poreza razlikuje se od nulte stope poreza, a pragovi se primjenjuju na sve porezne obveznike „pod ravnopravnim i objektivnim uvjetima”.

(21) S obzirom na svrhu poreza, poljska tijela ističu da bi se prihod koji nastane ubiranjem poreza u trgovini na malo namijenio za financiranje programa za dječji doplatak 500+. Međutim, s obzirom na procijenjeni proračun tog programa (tj. približno 16 milijardi PLN 2016. i približno 22 milijarde PLN u sljedećim godinama), taj bi se program mogao samo djelomično financirati sredstvima od poreza u trgovini na malo (tj. očekivani primici na osnovi cijele godine od približno 1,6 milijardi PLN 2017.). Poljska tvrdi i da program dječjeg doplatka 500+ ne bi činio samo izdatak, već bi imao i pozitivan učinak na gospodarstvo jer bi se njime povećala potrošnja, čime bi se izravno utjecalo i na prihode trgovaca na malo.

(22) U pogledu financiranja mjere državnim sredstvima, Poljska tvrdi da struktura poreza ne podrazumijeva odricanje od prihoda koji bi se u uobičajenim okolnostima ostvario od trgovaca na malo. Točnije, poljska tijela tvrde da se iznos koji je oslobođen od poreza i smanjena porezna stopa od 0,8 % primjenjuju na sva društva i da se poljska država odriče sredstava koja bi u protivnom mogla dobiti od svih poduzeća, a ne samo manjih poduzeća.

(23) Poljska smatra i da se mora razlikovati „globalnu progresivnost”, kod koje se različite stope primjenjuju na sav promet poduzeća ovisno o veličini tog prometa, od „progresivnosti po kategorijama”, kod koje se različite stope primjenjuju na različite dijelove (kategorije) prometa svih poduzeća. Prema mišljenju Poljske progresivnost po kategorijama ne bi uključivala nikakvu selektivnu prednost jer se isti raspored stopa primjenjuje na sva poduzeća u trgovini na malo. Točnije, Poljska tvrdi da progresivna priroda poreza ne podrazumijeva prednost za manja poduzeća s obzirom na to da se iznosom oslobođenim od poreza i smanjenom stopom poreza od 0,8 % smanjuju operativni troškovi svih poduzeća, i onih s većim i s manjim prihodima. Prema Poljskoj, što su veći prihodi koje poduzeće ostvaruje, to je veći iznos potpore koju prima.

(24) Osim toga, Poljska tvrdi da Komisija nije točno utvrdila tko će imati korist od prednosti jer nije uvijek točno da manja poduzeća ostvaruju manje prihode, a veća poduzeća veće prihode. Štoviše, prema stajalištu Poljske, prihodi poduzeća nisu izravno ili barem nisu isključivo povezani s njihovom veličinom.

(25) S obzirom na selektivnost mjere, Poljska osporava referentni sustav koji je utvrdila Komisija i tvrdi da bi se referentnim sustavom trebalo smatrati samo oporezivanje prihoda u trgovini na malo koji prelaze 17 milijuna PLN mjesečno. Tvrdi da je razlog tomu činjenica da prihodi koji ne prelaze 17 milijuna PLN ne podliježu porezu u trgovini na malo. Tvrdi i da struktura sustava nije ni proizvoljna ni pristrana i da se oslobođenje od poreza primjenjuje na sve porezne obveznike. U pogledu uvodne izjave 26. odluke o pokretanju postupka, tvrdi i kako se ne može zaključiti da mjera čini državnu potporu bez određivanja jedinstvene referentne stope koja služi kao referentna točka.

(26) Osim toga, u odgovoru na uvodnu izjavu 32. odluke o pokretanju postupka, Poljska tvrdi da je prosječna stopa poreza u trgovini na malo, kako ju je odredila Komisija, umjetno određena. Tvrdi da se struktura poreza u trgovini na malo temelji na određenim stopama koje su *ex ante* dodijeljene dvjema određenim kategorijama koje se ravnopravno primjenjuju na sve porezne obveznike. Nadalje, „progresivnost po kategorijama" nije selektivna jer se smanjene stope primjenjuju u istim uvjetima na sva poduzeća, neovisno o njihovoj veličini. Prema mišljenju Poljske stoga ne postoji različiti tretman poduzeća koja se nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji.

(27) S obzirom na prethodno navedeno, Poljska tvrdi da nije potrebno opravdati prirodu ili sveukupnu strukturu sustava. Međutim, poljska tijela tvrde da bi progresivna struktura poreza u trgovini na malo i progresivna struktura poreza na dohodak trebale imati jednak tretman i da bi se trebale smatrati opravdanima u svrhe preraspodjele. Međutim, Poljska ne pruža daljnje argumente kojima bi poduprla to navodno opravdanje.

(28) Kad je riječ o učinku na trgovinu i narušavanje tržišnog natjecanja, Poljska je predstavila strukturu svojeg sektora trgovine na malo i napomenula da se trgovine koje ostvaruju najveće prihode (u trgovačkim centrima) obično nalaze u gradovima, čime se osigurava veća učestalost posjeta kupaca nego u trgovinama koje se nalaze izvan gradova, gdje kupci moraju snositi putne troškove. Za razliku od toga, male trgovine najčešće se nalaze u malim gradovima i ruralni područjima, gdje je situacija suprotna (trgovine su manje dostupne te su učestalost i promet manji). Nadalje je primijetila da se u skupini prodavatelja s najvećim prihodima često upotrebljavaju prakse porezne optimizacije, što dovodi do toga da ne plaćaju porez na dobit i da prodavatelji s velikim prometom ostvaruju korist od ekonomija razmjera (što više prodaju, to su manji jedinični troškovi) te da obično koriste svoj utjecaj kako bi smanjili maržu proizvođača i dobavljača u vlastitu korist. Naposljetku, napomenula je da je razvoj suvremene trgovine u Poljskoj znatno oslabio segment neovisnih trgovaca na malo (51 % tržišta 2008. godine i 37 % 2015.).

(29) Poljska zaključuje sljedeće: i. čak i ako bi se smatralo da je porez u trgovini na malo selektivan, tržišno natjecanje ne bi bilo narušeno jer veliki prodavatelji već imaju znatnu konkurentnu prednost u odnosu na male trgovce na malo; i ii. progresivnost poreznih stopa poreza u trgovini na malo ograničava negativne promjene u strukturi trgovine (nestanak male trgovine u kombinaciji s porastom velike trgovine), koje trenutačno narušavaju tržišno natjecanje.

(30) Naposljetku, Poljska tvrdi se odlukom o pokretanju postupka neopravdano ograničava autonomija država članica u razvoju vlastite fiskalne politike. Prema stajalištu Poljske, država može sama utvrditi strukturu poreza koji se uvodi, tj. predmet, poreznu osnovicu i stope, koja je optimalna iz perspektive fiskalne politike koju provodi.

3.3. **Primjedbe zainteresiranih strana**

(31) Komisija nije zaprimila primjedbe zainteresiranih strana.

4. **PROCJENA POTPORE**

(32) Prije svega i kao odgovor na tvrdnju Poljske kojom je odgovorila na odluku o pokretanju postupka da se porez u trgovini na malo odnosi na mjeru izravnog oporezivanja i da stoga Komisija izvršavanjem svoje nadležnost u područje državnih potpora neopravdano ograničava autonomiju Poljske u razvoju njezine fiskalne politike, Komisija podsjeća da, iako se smatra da su države članice autonomne u području izravnog oporezivanja, svaka fiskalna mjera koju država članica donese mora biti usklađena s člankom 107. Ugovora ([10]).

([10]) Vidjeti spojene predmete C-182/03 i C-217/03, *Belgija i Forum 187 ASBL protiv Komisije*, EU:C:2006:416, točku 81.; spojene predmete C-106/09 P i C-107/09 P, *Komisija protiv Vlade Gibraltara i Ujedinjene Kraljevine*, EU:C:2011:732; predmet C-417/10, *3M Italia*, EU:C:2012:184, točku 25. i rješenje u predmetu C-529/10, *Safilo*, EU:C:2012:188, točku 18.; vidjeti i predmet T-538/11, *Belgija protiv Komisije*, EU:T:2015:188, točku 66.

4.1. **Postojanje potpore**

(33) U skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama. Kako bi se mjera smatrala potporom u smislu članka 107. stavka 1., moraju biti ispunjeni svi uvjeti iz te odredbe ([11]). Stoga je čvrsto određeno da, kako bi se mjera smatrala državnom potporom, najprije mora postojati intervencija države ili iz državnih sredstava; drugo, ta intervencija mora biti takva da može utjecati na trgovinu među državama članicama; treće, njome se mora davati selektivna prednost poduzetniku i, četvrto, njome se mora narušavati ili prijetiti da će se narušiti tržišno natjecanje ([12]).

4.1.1. *Državna sredstava i mogućnost njihova pripisivanja državi*

(34) Kako bi je se smatralo državnom potporom, mjera mora biti pripisiva državi i mora se financirati iz državnih sredstava.

(35) Budući da porez u trgovini na malo proizlazi iz zakona koji je donio poljski parlament, on se jasno može pripisati poljskoj državi.

(36) U pogledu financiranja mjere državnim sredstvima, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, mjera kojom javna tijela određenim poduzetnicima odobravaju oslobođenje od poreza kojim se, iako ono ne obuhvaća pozitivan prijenos državnih sredstava, osobe na koje se primjenjuje stavlja u povoljniji financijski položaj u odnosu na druge porezne obveznike čini državnu potporu ([13]). U uvodnim izjavama od 37. do 60. Komisija će dokazati da progresivna struktura stope poreza u trgovini na malo, opisana u uvodnim izjavama 15. i 16., dovodi do toga da se Poljska odriče prihoda od poreza koji bi u suprotnom imala pravo prikupljati od subjekata u trgovini na malo s nižom razinom prometa (a time i manjih trgovaca na malo) da su oni podlijegali istoj prosječnoj efektivnoj poreznoj stopi u trgovini na malo kao i subjekti u trgovini na malo s višom razinom prometa (a time i većih trgovaca na malo). Diskriminacija trgovaca na malo na osnovi njihove veličine koja proizlazi iz progresivne strukture stope osobito dovodi do toga da se Poljska odriče prihoda od poreza koji bi u suprotnom imala pravo ubirati od poduzeća u trgovini na malo koji posluju u obliku franšizne mreže u usporedbi s poduzećima u trgovini na malo koji posluju u obliku holding društava ([14]). Budući da podrazumijeva odricanje od tih prihoda, porez u trgovini na malo dovodi do gubitka državnih sredstava u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora ([15]).

4.1.2. *Prednost*

(37) U skladu sa sudskom praksom sudova Unije pojmom potpore nisu obuhvaćene samo pozitivne koristi, nego i mjere kojima se u različitim oblicima smanjuju troškovi koji su obično uključeni u proračun poduzeća ([16]). Prednost može proizlaziti iz različitih vrsta smanjenja poreznog opterećenja određenog društva i, osobito, smanjenja primjenjive porezne stope, oporezive osnovice ili iznosa dospjelog poreza ([17]). Mjerom koja obuhvaća smanjenje poreza ili pristojbe omogućuje se prednost jer se njome poduzeća na koje se ta mjera primjenjuje stavlja u povoljniji financijski položaj od ostalih poreznih obveznika i dovodi do gubitka prihoda za državu ([18]).

(38) Zakonom se utvrđuje progresivna struktura stope koja se primjenjuje na sva poduzeća koja podliježu porezu u trgovini na malo, a porezno opterećenje koje snosi svaki trgovac na malo ovisi o kategoriji kojoj pripada promet koji ostvaruje.

(39) Učinak je progresivne prirode poreza taj da se s povećanjem prometa trgovca na malo ostvarenog od prodaje u trgovini na malo i uvrštavanjem u sljedeću višu kategoriju ne povećava samo iznos poreza nego i prosječni postotak poreza obračunatog na promet trgovca na malo ostvarenog od prodaje u trgovini na malo ([19]). Kao posljedica toga, trgovci na malo s malim prometom ne podliježu porezu u trgovini na malo ili mu podliježu po

([11]) Vidjeti predmet C-399/08 P, *Komisija protiv Deutsche Post*, EU:C:2010:481, točku 38. i navedenu sudsku praksu.
([12]) Vidjeti predmet C-399/08 P, *Komisija protiv Deutsche Post*, EU:C:2010:481, točku 39. i navedenu sudsku praksu.
([13]) Vidjeti spojene predmete C-106/09 P i C-107/09 P, *Komisija protiv Vlade Gibraltara i Ujedinjene Kraljevine*, EU:C:2011:732, točku 72. i navedenu sudsku praksu.
([14]) Poduzeća u trgovini na malo koja su vlasnici nekoliko trgovina u maloprodajnom lancu i upravljaju njima smatraju se jednim poreznim obveznikom u svrhu poreza u trgovini na malo.
([15]) Vidjeti predmet C-169/08 *Presidente del Consiglio dei Ministri*, EU:C:2009:709, točku 58.
([16]) Predmet C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, EU:C:2001:598, točka 38.
([17]) Vidjeti predmet C-66/02, *Italija protiv Komisije*, EU:C:2005:768, točku 78.; predmet C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze i ostali*, EU:C:2006:8, točku 132.; predmet C-522/13, *Ministerio de Defensa i Navantia*, EU:C:2014:2262, točke od 21. do 31.
([18]) Spojeni predmeti C-393/04 i C-41/05, *Air Liquide Industries Belgium*, EU:C:2006:403, točka 30. i predmet C-387/92, *Banco Exterior de España*, EU:C:1994:100, točka 14.
([19]) Izračunava se kao iznos poreznog dugovanja poreznog obveznika u određenom mjesecu podijeljeno s prometom tog poreznog obveznika u tom mjesecu.

znatno nižim prosječnim efektivnim stopama od trgovaca s velikim prometom, čime se smanjuju troškovi koje moraju snositi poduzeća s malim prometom u usporedbi s poduzećima s velikim prometom. Budući da je iznos ostvarenog prometa poduzeća u određenoj mjeri povezan s njegovom veličinom, može se reći da se progresivnom strukturom stope na temelju Zakonu daje ekonomska prednost manjim trgovcima na malo na štetu većih trgovaca na malo u obliku smanjenja njihova poreznog opterećenja i smanjenja prosječne efektivne porezne stope kojoj ta poduzeća podliježu. Trošak koji čini porez na kraju mjeseca za svakih 100 PLN prometa bit će nula za poduzeća s ukupnim prometom koji ne prelazi 17 milijuna PLN, progresivno će se povećavati prema 0,8 % za trgovce na malo s ukupnim prometom većim od 17 milijuna PLN i manjim od 170 milijuna PLN i dalje će se povećati prema 1,4 % za trgovce s ukupnim prometom većim od 170 milijuna PLN, kako je prikazano u tablici u nastavku:

Promet (PLN)	Granična stopa (%)	Porez (PLN)	Porez/promet (%)
500 000 000	1,4	5 844 000	1,2
100 000 000	0,8	664 000	0,7
20 000 000	0,8	24 000	0,1
15 000 000	0	0	0,0

(40) Diskriminacija trgovaca na malo na osnovi njihove veličine koja proizlazi iz progresivne strukture stope znači i da se daje prednost pojedinačnim trgovcima na malo koji posluju kao korisnici franšize u obliku franšizne mreže jer se njihovo porezno opterećenje određuje na osnovi mjesečnog prometa koji pojedinačna trgovina ostvari od prodaje u trgovini na malo, a ne na osnovi mjesečnog prometa cijelog lanca kao što je slučaj kod maloprodajnih lanaca koji posluju u obliku holding društva ([20]).

4.1.3. *Selektivnost*

(41) Mjera je selektivna ako se njome određeni poduzetnici ili proizvodnja određene robe stavljaju u povoljniji položaj u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora. Za programe potpora Sud je utvrdio da bi selektivnost mjere u načelu trebalo ocijeniti analizom od tri koraka ([21]). Prvo, utvrđuje se je li uobičajeni ili normalni porezni režim primjenjiv u državi članici: „referentni sustav". Drugo, trebalo bi utvrditi odstupa li određena mjera od tog sustava na način da se njome razlikuju gospodarski subjekti koji su s obzirom na ciljeve svojstvene sustavu u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji. Ako predmetna mjera ne odstupa od referentnog sustava, nije selektivna. Ako odstupa (i time je selektivna *prima facie*), mora se utvrditi, u trećem koraku analize, je li odstupajuća mjera opravdana prirodom ili općom strukturom referentnog poreznog sustava ([22]). Ako je *prima facie* selektivna mjera opravdana prirodom ili općom strukturom sustava, neće je se smatrati selektivnom i stoga neće biti obuhvaćena područjem primjene članka 107. stavka 1. Ugovora.

4.1.3.1. Referentni sustav

(42) Referentni sustav sastoji se od dosljednog skupa pravila koja se općenito primjenjuju na temelju objektivnih kriterija na sva poduzeća unutar područja primjene definiranog ciljem sustava.

([20]) U modelu franšizne mreže svaki je korisnik zasebni porezni obveznik. U izglednoj situaciji u kojoj je korisnik franšize vlasnik samo jedne trgovine i njome upravlja, porez u trgovini na malo primjenjuje se samo na promet te jedne trgovine. U obliku holding društva pojedinačna trgovina nije porezni obveznik. Porez i njegov raspored progresivnih stopa primjenjuju se na ukupni promet svih trgovina u holding društvu.

([21]) Vidjeti, na primjer, predmet C-279/08 P, *Komisija protiv Nizozemske (NOx)*, EU:C:2011:551; predmet C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, EU: C: 2001:598, spojene predmete C-78/08 do C-80/08, *Paint Graphos i ostali*, EU:C:2011:550 i EU:C:2010:411, predmet C-308/01, *GIL Insurance*, EU:C:2004:252 i EU:C:2003:481.

([22]) Obavijest Komisije o primjeni propisa o državnim potporama na mjere koje se odnose na izravno oporezivanje poduzetnika (SL C 384, 10.12.1998., str. 3.).

(43) Suprotno tvrdnjama Poljske, ne može se reći da je cilj poreza u trgovini na malo financiranje rashoda proračuna u okviru programa dječjeg doplatka Obitelj 500+. Poljska je potvrdila da se prihodi od poreza ne mogu u potpunosti i isključivo dodijeliti za financiranje unaprijed utvrđene vrste rashoda, tako da nije uspostavljena navodna veza između skrbi za djecu i sektora trgovine na malo ni navodna veza između troška programa za skrb o djeci i veličine prometa subjekata u trgovini na malo. Financiranje programa dječjeg doplatka Obitelj 500+ ne može se smatrati ciljem svojstvenim porezu u trgovini na malo.

(44) Umjesto toga, cilj je poreza u trgovini na malo uvesti porez na promet svih gospodarskih subjekata uključenih u prodaju robe potrošačima koji su fizičke osobe. S obzirom na taj cilj, trebalo bi smatrati da se sva poduzeća koja ostvaruju promet od prodaje robe fizičkim osobama nalaze u sličnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji. Komisija stoga smatra da je referentni sustav porez u trgovini na malo koji se primjenjuje na promet poduzeća koja se bave prodajom svih vrsta robe u trgovini na malo u Poljskoj.

(45) Suprotno tvrdnjama Poljske ([23]), referentni sustav ne bi trebalo ograničiti samo na poduzeća s prometom većim od 17 milijuna PLN zbog činjenice da mjesečni promet od prodaje u trgovini na malo koji ostvaruju poduzeća i koji ne prelazi 17 milijuna PLN ne podliježe oporezivanju na temelju Zakona. Isključenje se primjenjuje na sva poduzeća koja ostvaruju promet od prodaje robe u trgovini na malo neovisno o tome ostvaruju li promet koji je veći ili manji od 17 milijuna PLN.

(46) Komisija također smatra da progresivna struktura porezne stope utvrđena Zakonom ne čini dio referentnog sustava. Sud je utvrdio da nije uvijek dovoljno ograničiti analizu selektivnosti na to odstupa li mjera od referentnog sustava koji je utvrdila država članica ([24]). Nužno je i ocijeniti je li država članica osmislila granice tog sustava na dosljedan način ili, suprotno tomu, na očito proizvoljan ili pristran način kako bi se određene poduzetnike stavilo u povoljniji položaj od drugih. Inače bi, umjesto utvrđivanja općih pravila koja se primjenjuju na sve poduzetnike i u pogledu kojih se za određene poduzetnike utvrđuju odstupanja, država članica mogla ostvariti isti rezultat, ne uzimajući u obzir pravila o državnim potporama, prilagodbom i kombiniranjem svojih pravila na način da se samom njihovom primjenom različiti poduzetnici opterećuju u različitoj mjeri ([25]). Posebno je važno u tom pogledu podsjetiti na to da Sud dosljedno tvrdi da se u članku 107. stavku 1. Ugovora ne razlikuju mjere intervencije države upućivanjem na njihove uzroke ili ciljeve, već ih se definira s obzirom na njihove učinke, a time i neovisno o upotrijebljenim tehnikama ([26]).

(47) Posljedica je progresivne strukture stope utvrđene Zakonom to da poduzeća s malim prometom od prodaje u trgovini na malo ne podliježu porezu u trgovini na malo ili mu podliježu po znatno nižim prosječnim efektivnim stopama (tj. za svaki zlot ostvarenog mjesečnog prometa) od poduzeća s velikim prometom, čime se smanjuju troškovi koje moraju snositi poduzeća s malim prometom u usporedbi s poduzećima s velikim prometom. Budući da se svako društvo oporezuje po drugačijoj prosječnoj efektivnoj stopi, Komisija ne može utvrditi jedinstvenu referentnu stopu. Poljska nije navela nijednu određenu stopu kao referentnu ili „normalnu" stopu i nije objasnila zašto bi viša stopa bila opravdana iznimnim okolnostima za subjekte u trgovini na malo s visokom razinom prometa niti zašto bi se niže stope trebale primjenjivati na subjekte s nižim razinama prometa. Stoga je učinak progresivne strukture porezne stope taj da različita poduzeća plaćaju različite efektivne porezne stope ovisno o njihovu mjesečnom prometu, a time i njihovoj veličini i obliku poslovanja. Posljedično, može se reći da je progresivna struktura porezne stope uvedena Zakonom posebno osmišljena kako bi se dala prednost manjim trgovcima na malo u odnosu na veće trgovce na malo primjenom različitih poreznih stopa na mjesečni promet koji su ostvarila poduzeća uključena u prodaju robe potrošačima koji su fizičke osobe, čime su poduzeća s manjim prometom podvrgnuta nižoj prosječnoj efektivnoj poreznoj stopi od poduzeća s većim prometom, koja su obično u stranom vlasništvu ([27]), iako se obje vrste poduzeća bave istom djelatnošću.

([23]) Vidjeti uvodnu izjavu 25.
([24]) Spojeni predmeti C-106/09 P i C-107/09 P, *Komisija i Španjolska protiv Vlade Gibraltara i Ujedinjene Kraljevine*, EU:C:2011:732.
([25]) *Ibid*, točka 92.
([26]) Predmet C-487/06 P, *British Aggregates protiv Komisije*, EU:C:2008:757, točke 85. i 89. i navedena sudska praksa te predmet C-279/08 P, *Komisija protiv Nizozemske (NOx)*, EU:C:2011:551, točka 51.
([27]) Spojeni predmeti C-106/09 P i C-107/09 P, *Komisija i Španjolska protiv Vlade Gibraltara i Ujedinjene Kraljevine*, EU:C:2011:732.

(48) Može se reći i da se diskriminacijom trgovaca na malo na osnovi njihove veličine koja proizlazi iz progresivne strukture stope prednost daje trgovcima na malo koji posluju u obliku franšizne mreže ili neovisno (na primjer, kao društvo građanskog prava) u usporedbi s onima koji posluju u obliku holding društva.

(49) Budući da je Poljska osmislila porez na način kojim se određene poduzetnike stavlja u povoljniji položaj (osobito trgovce na malo s niskim razinama prometa – male trgovce na malo – i trgovce na malo koji posluju u obliku franšizne mreže ili neovisno (nisu unutar lanca)), a druge u nepovoljniji položaj (osobito trgovce na malo s visokim razinama prometa – velike trgovce na malo – i maloprodajne lance koji posluju u obliku holding društva), referentni sustav selektivno je osmišljen na način koji nije opravdan s obzirom na cilj poreza, a to je uvesti porez na promet svih gospodarskih subjekata u trgovini na malo. Posljedično, Komisija smatra da je u ovom slučaju odgovarajući referentni sustav uvođenje jedinstvene (paušalne) porezne stope na mjesečni promet ostvaren od prodaje u trgovini na malo, a progresivna struktura poreza nije dio sustava.

4.1.3.2. Odstupanje od referentnog sustava

(50) Kao drugi korak, nužno je odrediti odstupa li mjera od primjene referentnih pravila u korist određenih poduzetnika koji su u sličnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na svojstveni cilj referentnog sustava.

(51) Na temelju članka 6. stavka 1. Zakona porez se ne ubire na dio mjesečnog prometa trgovca na malo koji ostvari od prodaje u trgovini na malo i koji je manji od 17 milijuna PLN. Za znatan broj trgovaca na malo, osobito u podsektoru namirnica, to oslobođenje znači da su u potpunosti oslobođeni od poreza na promet koji ostvaruju od prodaje u trgovini na malo jer je mjesečni promet koji ostvaruju od te djelatnosti manji od 17 milijuna PLN. Prema javno dostupnim podacima ([28]) za rujan 2016. dostavljeno je 109 poreznih prijava u kojima je naveden iznos dospjelog poreza na prodaju u trgovini na malo, a prema procjenama Ministarstva financija Poljske u toj državi posluje približno 200 000 gospodarskih subjekata u trgovini na malo. Posljedično, velika većina poduzeća koja u Poljskoj posluju u podsektoru namirnica sektora trgovine na malo nalaze se ispod praga utvrđenog člankom 6. stavkom 1. i ne plaćaju nikakav porez u trgovini na malo.

(52) Kad je riječ o trgovcima na malo koji ostvaruju promet veći od 17 milijuna PLN: njihov mjesečni promet ispod tog praga oslobođen je od poreza, mjesečni promet iznad praga od 17 milijuna PLN i ispod praga od 170 milijuna PLN podliježe poreznoj stopi od 0,8 %, a dio prometa koji prelazi prag od 170 milijuna PLN oporezuje se po stopi od 1,4 %.

(53) Poljska razlikuje „progresivnost po kategorijama” od „globalne progresivnosti” i tvrdi da nema odstupanja od referentnog sustava jer se sve porezne stope (tj. oslobođenje od poreza koje je ekvivalentno nultoj stopi te stope od 1,4 % i 0,8 %) primjenjuju na sva poduzeća pod istim uvjetima. Međutim, obje vrste progresivnog oporezivanja dovode do primjene drugačijih prosječnih efektivnih stopa na različita društva na osnovi njihova prometa, što je cilj oporezivanja, a u konačnici i na osnovi njihove veličine. Kako je vidljivo iz sljedećeg primjera triju trgovaca na malo (porezni obveznici) koji ostvaruju mjesečni promet od 10 milijuna PLN, 100 milijuna PLN i 750 milijuna PLN, iako svi trgovci na malo podliježu istim poreznim stopama i iako isti dio njihova prihoda pripada istim trima kategorijama, njihove se prosječne efektivne porezne stope znatno razlikuju. Za svakih 100 PLN ostvarenog prometa, trgovac na malo 1 ne snosi nikakav porez, trgovac na malo 2 snosi iznos poreza od približno 0,7 PLN, a trgovac na malo 3 iznos poreza od približno 1,2 PLN.

Mjesečni promet od prodaje u trgovini na malo	Trgovac na malo 1 10 milijuna PLN	Trgovac na malo 2 100 milijuna PLN	Trgovac na malo 3 750 milijuna PLN
Dospjeli porez na dio prometa koji ne prelazi 17 milijuna PLN	0	0	0

([28]) Vidjeti https://www.wiadomoscihandlowe.pl/artykuly/podatek-handlowy-w-praktyce-wiemy-ile-firm-zlozylo,9669/5. Iznos poreznog duga u trgovini na malo koji su prijavili svi porezni obveznici iznosio je za taj mjesec 114 milijuna PLN. Približno 70 % tog iznosa, odnosno 78,9 milijuna PLN, duguje 10 najvećih trgovaca na malo koji posluju u Poljskoj, a samo je 12 gospodarskih subjekata u trgovini na malo podlijegalo najvišoj poreznoj stopi od 1,4 %. Za broj gospodarskih subjekata u trgovini na malo u Poljskoj vidjeti i *Rynek detalicznego handlu spożywczego w Polsce*, Fundacja Republikańska, Varsovie 2016.

Mjesečni promet od prodaje u trgovini na malo	Trgovac na malo 1 10 milijuna PLN	Trgovac na malo 2 100 milijuna PLN	Trgovac na malo 3 750 milijuna PLN
Dospjeli porez na dio prometa koji prelazi 17 milijuna PLN, ali ne prelazi 170 milijuna PLN	—	664 000 PLN (82 999 999 PLN × 0,008)	1 224 000 PLN (152 999 999 PLN × 0,008)
Dospjeli porez na dio prometa koji prelazi 170 milijuna PLN	—	—	8 120 000 PLN (579 999 999 PLN × 0,014)
Ukupni dospjeli porez	**0**	**664 000 PLN**	**9 344 000 PLN**
Prosječna efektivna porezna stopa	**0 %**	**0,664 %**	**1,246 %**

(54) Kako je vidljivo iz tablice, porez u trgovini na malo diskriminira trgovce na malo (porezne obveznike) ovisno o razini prometa, a time i njihovoj veličini, upravo zbog progresivnih stopa i kategorija na koje se one primjenjuju. Zbog progresivne prirode stopa utvrđenih Zakonom poduzeća s visokim razinama prometa podliježu znatno višim graničnim stopama i znatno višim prosječnim poreznim stopama u usporedbi s gospodarskim subjektima s niskim razinama prometa. Stoga Komisija smatra da progresivna struktura stope uvedena Zakonom odstupa od referentnog sustava, koji se sastoji od uvođenja jedinstvene (paušalne) porezne stope na prodaju u trgovini na malo za sva poduzeća uključena u trgovinu na malo u Poljskoj, u korist trgovaca na malo s manjim prometom, a time i manjih trgovaca na malo.

(55) S obzirom na prethodna razmatranja Komisija smatra da mjera odstupa od referentnog sustava i da je stoga *prima facie* selektivna.

4.1.3.3. Opravdanje prirodom ili općom strukturom sustava

(56) Nakon što je Komisija pokazala da je državna mjera *prima facie* selektivna jer diskriminira između poduzeća u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na referentni sustav, država članica treba pružiti opravdanje na temelju prirode ili opće strukture tog sustava. Mjera koja odstupa od referentnog sustava nije selektivna ako je opravdana prirodom ili općom strukturom tog sustava. U tom je slučaju selektivni tretman rezultat sastavnih mehanizama potrebnih za funkcioniranje i djelotvornost sustava ([29]).

(57) Poljska tvrdi da je, ako se utvrdi da progresivna struktura poreza iz Zakona diskriminira, što osporava, opravdana na temelju svoje svrhe preraspodjele, kao što je slučaj za poreze koji se temelje na dobiti. Poljska nadalje tvrdi da poduzeća s visokim razinama prometa imaju veću sposobnost plaćanja, da ostvaruju korist od ekonomija razmjera, da mogu vršiti pritisak na maržu proizvođača i dobavljača u vlastitu korist i da se često koriste strategijama porezne optimizacije.

(58) Komisija podsjeća da se Zakonom poduzeća oporezuju na osnovi razine njihova prometa. Za razliku od poreza koji se temelje na dobiti ([30]), porezom koji se temelji na prometu ne uzimaju se u obzir troškovi koji nastaju pri ostvarivanju prodaje. Stoga porezi na promet pogađaju društva na temelju njihove veličine, a ne na temelju njihove profitabilnosti ili sposobnosti plaćanja, sposobnosti postizanja učinkovitosti koja proizlazi iz ekonomija

([29]) Vidjeti, na primjer, spojene predmete C-78/08 do C-80/08, *Paint Graphos i ostali*, EU:C:2011:550, točku 69.

([30]) Vidjeti Obavijest Komisije o primjeni propisa o državnim potporama na mjere koje se odnose na izravno oporezivanje poduzetnika (SL C 384, 10.12.1998., str. 3.), točku 24. Izjava o svrsi preraspodjele kojom se može opravdati progresivna porezna stopa izričito se daje samo u pogledu poreza na dobit ili (neto) dohodak, a ne u pogledu poreza na promet.

razmjera, sposobnosti da utječu na maržu proizvođača i dobavljača u vlastitu korist ([31]) te sposobnosti da iskoriste strategije porezne optimizacije, kako je navela Poljska. Posljedično, nijedan od tih čimbenika ne može biti opravdanje za progresivan porez na promet poduzeća.

(59) Progresivne poreze na promet može se opravdati samo prirodom i općom strukturom, tj. unutarnjom logikom poreznog sustava ako su za određeni cilj koji se nastoji ostvariti porezom potrebne progresivne stope. Na primjer, u slučaju poreza na promet kojim se nastoji riješiti problem određenih negativnih vanjskih učinaka određena razina progresivnosti može biti opravdana ako se dokaže da se vanjski učinci koji proizlaze iz djelatnosti koje podliježu porezu progresivno povećavaju kada se povećava promet (ili većina) poreznog obveznika. Poljska nadležna tijela nisu pružila takvo opravdanje.

(60) U skladu s tim Komisija ne smatra da su progresivne porezne stope poreza u trgovini na malo opravdane prirodom i općom strukturom referentnog poreznog sustava. Stoga se mjerom daje selektivna prednost poduzećima u trgovini na malo s nižom razinom prometa (i stoga dakle manjim poduzećima).

4.1.4. *Moguće narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu unutar Unije*

(61) U skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora mjerom se mora narušavati ili prijetiti da će se narušiti tržišno natjecanje i mora utjecati na trgovinu unutar Unije kako bi je se smatralo državnom potporom.

(62) Porez u trgovini na malo primjenjuje se na sva poduzeća koja ostvaruju promet od određene prodaje u trgovini na malo u Poljskoj. Trgovina na malo u Poljskoj otvorena je za tržišno natjecanje i karakterizira je prisutnost gospodarskih subjekata iz drugih država članica. Slično tome, gospodarski subjekti u trgovini na malo s poslovnim nastanom u Poljskoj mogu imati djelatnosti u drugim državama članicama ili ih razviti u budućnosti. Stoga svaka potpora u korist određenih subjekata u industriji može utjecati na trgovinu unutar EU-a.

(63) Progresivnošću poreza u trgovini na malo doista se utječe na stanje tržišnog natjecanja među poduzetnicima koji podliježu tom porezu. Ako se mjerom poduzeća s nižim razinama prometa oslobađa od porezne obveze koju bi u protivnom morala platiti da podliježu istoj poreznoj stopi kao i poduzeća s visokim razinama prometa, selektivna prednost koja se pruža na temelju te mjere čini operativnu potporu. Sud dosljedno smatra da se operativnom potporom narušava tržišno natjecanje, tako da bi za svaku potporu dodijeljenu tim poduzetnicima trebalo smatrati da se njome narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje jačanjem njihova financijskog položaja na poljskom tržištu trgovine na malo. Slično tome, više porezne stope za veće trgovce na malo (s većim prometom) mogu narušiti prodaju velikih trgovac i smanjiti njihov tržišni udio ili ih prisiliti da napuste tržište. Tržišno natjecanje bilo bi narušeno jer se trgovci na malo ne bi natjecali samo na osnovi svoje učinkovitosti i konkurentnosti na tržištu, već bi bili suočeni i s različitim poreznim tretmanom ovisno o razini prometa, što ne bi bilo opravdano negativnim vanjskim učincima koje oni uvode.

(64) S obzirom na očitovanja Poljske koja se odnose na strukturu sektora trgovine na malo, Komisija napominje da činjenica da Poljska tvrdi ([32]) da se progresivnim poreznim stopama ograničavaju negativne promjene u strukturi trgovine (nestanak male trgovine u kombinaciji s porastom velike trgovine), što prema mišljenju Poljske trenutačno narušava tržišno natjecanje, samo potvrđuje da je mjera donesena kako bi se utjecalo na konkurentno okruženje u sektoru trgovine na malo u toj državi.

(65) Posljedično, Komisija smatra da se mjerom narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje i da utječe na trgovinu unutar Unije.

4.1.5. *Zaključak*

(66) Budući da su ispunjeni svi uvjeti utvrđeni člankom 107. stavkom 1. Ugovora, Komisija zaključuje da porez u trgovini na malo s progresivnom strukturom porezne stope čini državnu potporu u smislu te odredbe.

([31]) Osim toga, mreža korisnika franšize koji posluju u okviru iste marke mogu zajedno vršiti sličan utjecaj na maržu proizvođača i dobavljača kao i veliki integrirani subjekti i mogu ga zloupotrijebiti. Ipak, prema njima se postupa drugačije u svrhu poreza u trgovini na malo.

([32]) Vidjeti podnesak Poljske Komisiji od 7. studenoga 2016. kao odgovor na odluku o pokretanju postupka.

4.2. **Spojivost potpore s unutarnjim tržištem**

(67) Državna potpora smatra se spojivom s unutarnjim tržištem ako se može razvrstati u jednu od kategorija iz članka 107. stavka 2. Ugovora ([33]) i može se smatrati spojivom s unutarnjim tržištem ako Komisija zaključi da pripada u jednu od kategorija iz članka 107. stavka 3. Ugovora ([34]). Međutim, država članica koja je dodijelila potporu snosi teret dokazivanja da je državna potpora koju je dodijelila spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 2. ili člankom 107. stavkom 3. Ugovora ([35]).

(68) Komisija napominje da poljska tijela nisu navela nikakve argumente kojima se potvrđuje da je porez u trgovini na malo spojiv s unutarnjim tržištem. Poljska nije dostavila primjedbe na sumnje izražene u odluci o pokretanju postupka koje se odnose na spojivost mjere.

(69) Komisija smatra da nije primjenjiva ni jedna iznimka iz prethodno navedenih odredaba Ugovora jer se ne čini da se mjerom namjerava ostvariti ijedan od ciljeva navedenih u tim odredbama. Posljedično, mjera se ne može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem.

4.3. **Povrat potpore**

(70) Komisija nije obaviještena o Zakonu niti ga je proglasila spojivim s unutarnjim tržištem. Budući da on čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora i novu potporu u smislu članka 1. točke (c) Uredbe (EU) 2015/1589 koja je stavljena na snagu kršenjem obveze mirovanja utvrđene člankom 108. stavkom 3. Ugovora, mjera je nezakonita potpora i u smislu članka 1. točke (f) Uredbe (EU) 2015/1589.

(71) Ako se utvrdi da Zakon čini nezakonitu i nespojivu državnu potporu, mora se izvršiti povrat potpore od njezinih primatelja u skladu s člankom 16. Uredbe (EU) 2015/1589.

(72) Međutim, kao rezultat naloga za obustavu koji je Komisija izdala u odluci o pokretanju postupka Poljska je dopisom od 7. studenoga 2016. potvrdila da je obustavila isplatu poreza u trgovini na malo na temelju Zakona.

(73) Stoga državna potpora na temelju mjere nije stvarno dodijeljena. Zbog toga nije potrebno zahtijevati povrat.

5. **ZAKLJUČAK**

(74) Komisija smatra da je Poljska nezakonito provela predmetnu potporu, čime je prekršila članak 108. stavak 3. Ugovora.

(75) Ovom se odlukom ne dovode u pitanje mogući postupci u skladu s člankom 258. UFEU-a o usklađenosti mjere s temeljnim slobodama utvrđenima Ugovorom, posebno slobodom poslovnog nastana kako je zajamčeno člankom 49. Ugovora,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Porez u trgovini na malo s progresivnom strukturom porezne stope, kako je uveden Zakonom od 6. srpnja 2016. o porezu na promet u trgovini na malo, čini državnu potporu koja nije spojiva s unutarnjim tržištem u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i koju je Poljska nezakonito stavila na snagu te time povrijedila članak 108. stavak 3. Ugovora.

Članak 2.

Poljska obustavlja sva preostala plaćanja potpora na temelju mjere iz članka 1. s učinkom od dana donošenja ove Odluke.

([33]) Iznimke predviđene člankom 107. stavkom 2. Ugovora odnose se na sljedeće: (a) potpore socijalnog karaktera koje se dodjeljuju pojedinim potrošačima; (b) potpore za otklanjanje štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja i (c) potpore koje se dodjeljuju gospodarstvu određenih područja Savezne Republike Njemačke.

([34]) Iznimke predviđene člankom 107. stavkom 3. Ugovora odnose se na sljedeće: (a) potpore za poticanje razvoja određenih područja; (b) potpore za određene važne projekte od zajedničkog europskog interesa ili za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu neke države članice; (c) potpore za razvoj određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja; (d) potpore za promicanje kulture i očuvanje baštine i (e) druge vrste potpora koje Vijeće odredi svojom odlukom.

([35]) Predmet T-68/03, *Olympiaki Aeroporia Ypiresies protiv Komisije*, EU:T:2007:253, točka 34.

Članak 3.

Poljska osigurava da se ova Odluka provede u roku od četiri mjeseca od datuma obavijesti o njezinu donošenju.

Članak 4.

1. U roku od dva mjeseca od obavijesti o donošenju ove Odluke Poljska podnosi detaljan opis mjera koje je već poduzela ili koje planira poduzeti radi usklađivanja s ovom Odlukom;

2. Poljska izvješćuje Komisiju o napretku nacionalnih mjera koje su poduzete radi provedbe ove Odluke. Na zahtjev Komisije odmah dostavlja informacije o već poduzetim i planiranim mjerama usklađivanja s ovom Odlukom.

Članak 5.

Ova je Odluka upućena Republici Poljskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 30. lipnja 2017.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije