Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
NILSA WAHLA
od 17. ožujka 2016.[1]

Predmet C-493/14

Dilly's Wellnesshotel GmbH

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Bundesfinanzgericht (Savezni financijski sud, Austrija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Državne potpore – Uredba (EZ) br. 800/2008 – Kategorije potpora koje se mogu smatrati spojivima sa zajedničkim tržištem – Potpore namijenjene zaštiti okoliša – Mjere potpore u obliku smanjenja poreza za zaštitu okoliša – Obvezujuća priroda uvjeta izuzeća"

1. Već je odavno utvrđeno da je obveza prethodne prijave svake mjere kojom se želi uvesti ili izmijeniti nova potpora, koja je državama članicama nametnuta na temelju ugovora, jedan od temeljnih elemenata sustava nadzora u području državnih potpora[2]. Iz toga nužno proizlazi da se svako odstupanje od te obveze, koje proizlazi iz želje da se u točno utvrđenim slučajevima olakša suradnja između nacionalnih tijela i Europske komisije, donošenjem mjera kojima se pojednostavnjuje upravljanje u okviru odobravanja izuzeća po kategorijama, treba strogo tumačiti.

2. Ta je obveza u središtu ovog zahtjeva za prethodnu odluku koji dolazi od Bundesfinanzgerichta (Savezni financijski sud)[3] i kojim se postavlja nekoliko pitanja u vezi s tumačenjem Uredbe (EZ) br. 800/2008[4].

3. Ovaj predmet posebno nudi Sudu mogućnost da pojasni formalne i materijalne pretpostavke koje moraju biti ispunjene da bi se država članica mogla pozvati na iznimku od obveze obavješćivanja o mjerama potpora na temelju te uredbe. On općenito nudi priliku istaknuti da su sve detaljne obveze koje se u tom kontekstu nameću državama članicama, bile one formalne ili materijalne, obvezujuće i da se zbog njihova nepoštovanja gubi navedeno pravo izuzimanja.

I – **Pravni okvir**

A – *Pravo Unije*

4. Članak 109. UFEU-a (prije članak 94. Ugovora o EZ-u) ovlašćuje među ostalim Vijeće Europske unije da poduzme mjere primjene kako bi utvrdilo koje se kategorije potpora mogu izuzeti od postupka obavješćivanja iz članka 108. stavka 3. UFEU-a (prije članak 93. stavak 3. Ugovora o EZ-u).

1 — Izvorni jezik: francuski

2 — Vidjeti osobito presudu France Télécom/Komisija (C-81/10 P, EU:C:2011:811, t. 58.).

3 — Valja navesti da je taj sud zamijenio Unabhängiger Finanzsenat (Neovisno financijsko vijeće) i da se Sud već u nekoliko navrata proglasio nadležnim odgovarati na pitanja koja je potonji uputio.

4 — Uredba Komisije od 6. kolovoza 2008. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora sukladnima sa zajedničkim tržištem u primjeni članaka 87. i 88. Ugovora (uredba o općem skupnom izuzeću) (SL L 214, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 159.)

5. Uredba Vijeća (EZ) br. 994/98 od 7. svibnja 1998. o primjeni članaka 92. i 93. Ugovora o osnivanju Europske zajednice na određene kategorije horizontalnih državnih potpora [5] donesena je na temelju članka 94. Ugovora o EZ-u. Članak 3. stavak 1. te uredbe, naslovljen „Transparentnost i nadzor", pojašnjavao je da „[p]rilikom donošenja uredbi u skladu s člankom 1., Komisija državama članicama nameće detaljna pravila kako bi se osigurala transparentnost i nadzor nad dodjelom potpora izuzetih od obveze prijavljivanja u skladu sa spomenutim uredbama".

6. Na temelju Uredbe br. 994/98 donesena je Uredba br. 800/2008 [6], primjenjiva u ovom slučaju.

7. Na temelju članka 1. stavka 1. točke (d) poglavlja I. Uredbe br. 800/2008, naslovljenog „Područje primjene", ta se uredba među ostalim primjenjuje na „potpore za zaštitu okoliša".

8. Članak 3. stavak 1. tog poglavlja, naslovljen „Uvjeti za izuzeće", predviđao je:

„Programi potpora koji ispunjavaju sve uvjete poglavlja I. ove Uredbe, kao i mjerodavne odredbe poglavlja II. ove Uredbe, sukladni su zajedničkom tržištu u smislu članka 87. stavka 3. Ugovora i izuzeti su od obveze prijave prema članku 88. stavku 3. Ugovora uz uvjet da svaka pojedinačna potpora dodijeljena prema takvom programu ispunjava sve uvjete ove Uredbe, a program sadrži izričitu uputu na ovu Uredbu, navodeći njezin naslov i uputu na objavu u *Službenom listu Europske unije*."

9. U skladu s člankom 9. navedenog poglavlja, naslovljenim „Transparentnost":

„1. Unutar 20 radnih dana od stupanja na snagu programa potpora ili dodjele jednokratne potpore, pri čemu su program odnosno potpora izuzeti na temelju ove Uredbe, predmetna država članica treba Komisiji proslijediti sažetak informacija o takvoj mjeri potpore. Taj se sažetak dostavlja u elektroničkom obliku, kroz uspostavljeni računalni sustav Komisije i u obliku utvrđenom u Prilogu III.

Komisija bez odlaganja potvrđuje primitak sažetka.

Komisija sažetke objavljuje u *Službenom listu Europske unije* i na internetskoj stranici Komisije.

2. Nakon stupanja na snagu programa potpora ili dodjele jednokratne potpore, koji su bili izuzeti na temelju ove Uredbe, predmetna država članica na Internetu objavljuje cjeloviti tekst takve mjere potpore. U slučaju programa potpora, taj tekst navodi uvjete koji su utvrđeni nacionalnim pravom i osiguravaju poštovanje mjerodavnih odredbi ove Uredbe. Predmetna država članica osigurava dostupnost cjelovitog teksta mjere potpore na Internetu u razdoblju dok je predmetna mjera potpore na snazi. Sažetak informacija koji je predmetna država članica dostavila u skladu sa stavkom 1. treba sadržavati internetsku adresu koja izravno vodi do cjelovitog teksta mjere potpore.

[…]"

10. Članak 10. istog poglavlja naslovljen „Praćenje" glasio je kako slijedi:

„1. Komisija redovito prati mjere potpore o kojima je obaviještena u skladu s člankom 9.

[…]

5 — SL L 142, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 82.) Uredba br. 994/98 izmijenjena je Uredbom Vijeća (EU) br. 733/2013 od 22. srpnja 2013. (SL L 204, str. 11.) i nakon toga je ukinuta Uredbom Vijeća (EU) 2015/1588 od 13. srpnja 2015. o primjeni članaka [107. UFEU-a] i [108. UFEU-a] na određene kategorije horizontalnih državnih potpora (SL L 248, str. 1.).

6 — Uredba br. 800/2008 izmijenjena je Uredbom Komisije (EU) br. 1224/2013 od 29. studenoga 2013. (SL L 320, str. 22.). Tako je razdoblje primjene Uredbe br. 800/2008 produljeno do 30. lipnja 2014. Ta uredba je zatim ukinuta Uredbom Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka [107. UFEU-a] i [108. UFEU-a] (SL L 187, str. 1.).

3. Temeljem pisanog zahtjeva, država članica unutar razdoblja od 20 radnih dana, ili dužeg razdoblja ako je ono određeno u zahtjevu, Komisiji pruža sve informacije koje Komisija smatra potrebnima za praćenje primjene ove Uredbe.

Ako predmetna država članica ne pruži tražene informacije u razdoblju koje je propisala Komisija ili u opće prihvaćenom razdoblju, ili ako država članica dostavi nepotpune informacije, Komisija šalje požurnicu u kojoj određuje novi rok za dostavu informacija. Ako unatoč takvoj požurnici predmetna država članica ne pruži tražene informacije, Komisija može, nakon što omogući državi članici da iznese svoja stajališta, donijeti odluku u kojoj navodi da sve ili dio budućih mjera potpora na koje se primjenjuje ova Uredba moraju biti prijavljene u skladu s člankom 88. stavkom 3. Ugovora."

11. Članak 17. poglavlja II. Uredbe br. 800/2008 naslovljen „Definicije" nalazio se u odjeljku 4. iste naslovljenom „Potpore za zaštitu okoliša" i određivao je kako slijedi:

„Za potrebe ovog odjeljka primjenjuju se sljedeće definicije:

1. ‚zaštita okoliša' znači svako djelovanje kojim se ublažava i sprečava šteta fizičkom okolišu ili prirodnim resursima nastala slijedom djelatnosti korisnika, kojim se smanjuje rizik takve štete ili koji vodi učinkovitijem korištenju prirodnih resursa, uključujući mjere štednje energije i korištenje obnovljivih izvora energije;

[…]

10. ‚porez za zaštitu okoliša' znači porez čija posebna porezna osnovica ima jasan negativan učinak na okoliš ili koji za cilj ima oporezivanje određenih djelatnosti, roba ili usluga tako da troškovi za okoliš budu uključeni u njihovu cijenu i/ili tako da se proizvođači i potrošači usmjere na djelatnosti koje su prihvatljivije za okoliš;

[…]"

12. U skladu s člankom 25. tog odjeljka 4., naslovljenim „Potpore u obliku smanjenja poreza za zaštitu okoliša":

„1. Programi potpora za zaštitu okoliša u obliku smanjenja poreza za zaštitu okoliša koji ispunjavaju uvjete [Direktive Vijeća 2003/96/EZ od 27. listopada 2003. o restrukturiranju sustava Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije (SL L 283, str. 51.) (Posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 2., str. 75.)] sukladni su zajedničkom tržištu u smislu članka 87. stavka 3. Ugovora i izuzeti su od obveze prijave iz članka 88. stavka 3. Ugovora, ako su ispunjeni uvjeti utvrđeni u stavcima 2. i 3. ovog članka.

2. Korisnici smanjenja poreza plaćaju najmanje minimalnu razinu poreza Zajednice određenu [Direktivom 2003/96].

3. Smanjenja poreza dodjeljuju se na najdulja razdoblja od deset godina. Nakon takvog desetogodišnjeg razdoblja, država članica ponovo ocjenjuje prikladnost predmetnih mjera potpora."

B – *Austrijsko pravo*

13. Na temelju Dopunskog zakona o proračunu (Budgetbegleitgesetz) od 30. prosinca 2010.[7], poduzetnici pružatelji usluga će ponovno biti izuzeti od povrata poreza na energiju.

7 — BGBl. I, 111/2010, u daljnjem tekstu: BBG 2011.

14. Članak 2. stavak 1. Zakona o povratu poreza na energiju (Energieabgabenvergütungsgesetz, u daljnjem tekstu: EAVG) u verziji izmijenjenoj člankom 72. BBG-a 2011. glasi kako slijedi:

„Pravo na povrat postoji samo za poduzetnike za koje je dokazano da im je glavna djelatnost proizvodnja materijalne imovine i koji ne isporučuju energetske izvore spomenute u članku 1. stavku 3. ili toplinu (para ili vruća voda) proizvedenu iz energetskih izvora spomenutih u navedenom članku 1. stavku 3."

15. Područje primjene *ratione temporis* tog članka 2. određeno je u članku 4. stavku 7. Zakona o povratu poreza na energiju (Energieabgabenvergütungsgesetz, u daljnjem tekstu: EAVG), kojim se propisuje:

„Članci 2. i 3. [EAVG-a] primjenjivi su, pod pretpostavkom odobrenja Europske komisije, na zahtjeve za povrat koji se odnose na razdoblje nakon 31. prosinca 2010."

16. Pripremni akti nacrta zakona navode u vezi s člankom 4. stavkom 7. EAVG-a kako slijedi:

„Primjena izmijenjenih odredaba uvjetovana je odobrenjem Europske komisije. Ta izmjena u odnosu na uporabu energije stupa na snagu nakon 31. prosinca 2010. Stoga se neće prihvaćati zahtjevi poduzetnika pružatelja usluga koji se odnose na razdoblja nakon 31. prosinca 2010. Ako Komisija odobri izmjenu EAVG-a kao ovlaštenu potporu, zakonsko ograničenje morat će se primjenjivati na poduzetnike proizvođače počevši od 1. siječnja 2011., zbog čega poduzetnici pružatelji usluga za upotrijebljenu energiju nakon tog datuma više neće imati pravo na povrat poreza na energiju. Ako Komisija ne odobri izmjenu, trenutačna pravna situacija ostat će neizmijenjena i poduzetnici proizvođači kao i poduzetnici pružatelji usluga imat će pravo na povrat poreza na energiju."

II – **Glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom**

17. Društvo Dilly's Wellnesshotel GmbH (u daljnjem tekstu: Dilly's Wellnesshotel) podnijelo je 29. prosinca 2011. zahtjev za povrat poreza na energiju za 2011.

18. Taj je zahtjev odlukom od 21. veljače 2012. odbijen kao neutemeljen s obzirom na novo zakonodavstvo sadržano u BBG-u 2011., prema kojem se od 1. siječnja 2011. povrati poreza na energiju dodjeljuju samo poduzetnicima proizvođačima. Unabhängiger Finanzsenat (neovisno financijsko vijeće), čiji je slijednik Bundesfinanzgericht (savezni financijski sud), odbilo je žalbu.

19. Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) je odlukom od 19. ožujka 2013. presudio da je, nakon presude koju je taj sud donio 22. kolovoza 2012., povrat poreza na energiju trebalo još odobriti poduzetnicima pružateljima usluga za siječanj 2011. Prema mišljenju Verwaltungsgerichtshofa (Visoki upravni sud), Komisija za taj mjesec još nije dala svoje odobrenje za novo zakonodavstvo u vezi s obaviješću danom na temelju Uredbe br. 800/2008, koja se odnosila tek na razdoblje od 1. veljače 2011.

20. Društvo Dilly's Wellnesshotel je Unabhängiger Finanzsenatu (neovisno financijsko vijeće) podnijelo dopunu upravne tužbe kojom je to društvo u biti zatražilo da mu se, među ostalim, u potpunosti usvoji zahtjev za povrat poreza na energiju za razdoblje između siječnja i prosinca 2011.

21. Društvo Dilly's Wellnesshotel polazilo je od načela da ako se primjenom članka 2. stavka 1. u vezi s člankom 4. stavkom 7. EAVG-a krši pravo Unije, novo zakonodavstvo koje se uvodi BBG-om 2011. ne bi se primjenjivalo i poduzetnici pružatelji usluga mogli bi nastaviti zahtijevati povrat poreza na energiju za cijelu 2011. godinu i nakon toga.

22. Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je prvotna verzija EAVG-a u svojem članku 2. stavku 1. predviđala povrat poreza na energiju u korist poduzetnika koji su se prije svega bavili „proizvodnjom materijalne imovine". Pružanja usluga bila su isključena iz povrata poreza. Sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku navodi da je cilj EAVG-a bio da se nakon pripremnih akata izbjegne to da se grane austrijske proizvodne industrije koje troše mnogo energije stave u nepovoljniji položaj u odnosu na poduzetnike iz drugih zemalja u kojima, kao opće pravilo, nije postojalo oporezivanje energije.

23. Nakon toga je nacionalno zakonodavstvo koje se odnosi na povrat poreza na energiju izmijenjeno nekoliko puta.

24. U ovom predmetu sud koji je uputio zahtjev izražava sumnje u pogledu usklađenosti novog zakonodavstva koje se odnosi na povrat poreza na energiju i koje uvodi BBG 2011. s Uredbom br. 800/2008. Taj sud se naime pita može li se Republika Austrija u pogledu predmetnog nacionalnog zakonodavstva pozvati na poseban postupak predviđen člankom 25. Uredbe br. 800/2008 ako izgleda da nije ispunjeno nekoliko uvjeta iz poglavlja I. te uredbe.

25. U tim je okolnostima Bundesfinanzgericht (Savezni financijski sud) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li protivno pravu Unije ako se za program potpora koristi poseban postupak iz članka 25. Uredbe br. 800/2008 kako bi time bio izuzet od obveze prijave iz članka 108. stavka 3. UFEU-a, ali pritom ne ispunjava različite obveze iz poglavlja I. [te] uredbe br. 800/2008 i osim toga se ne poziva na [spomenutu] uredbu?

2. Je li protivno pravu Unije ako se program potpora temelji na posebnom postupku iz članka 25. Uredbe br. 800/2008 koji se primjenjuje na potpore za zaštitu okoliša, ali nisu ispunjeni uvjeti utvrđeni u poglavlju II. – to jest poticanje mjera zaštite okoliša i/ili mjera štednje energije iz članka 17. stavka 1. [spomenute] uredbe?

3. Protivi li se pravo Unije nacionalnoj odredbi koja ne sadržava vremensko ograničenje niti referencu na razdoblje koje je navedeno u prijavi za izuzeće tako da je zahtijevano ograničenje povrata poreza na energiju iz članka 25. stavka 3. Uredbe [br. 800/2008] razvidno jedino iz prijave o izuzeću?"

26. Pisana očitovanja podnijeli su Dilly's Wellnesshotel, austrijska i estonska vlada kao i Komisija.

27. Rasprava na kojoj su sudjelovali Dilly's Wellnesshotel, austrijska vlada i Komisija održana je 21. siječnja 2016.

III – **Analiza**

A – *Uvodna razmatranja o slučaju o kojem je riječ u glavnom postupku i o obvezi prijave planova dodjele nove potpore*

1. Slučaj iz glavnog postupka

28. Ovim zahtjevom za prethodnu odluku postavlja se nekoliko pitanja tumačenja formalnih pretpostavki (prvo prethodno pitanje) kao i materijalnih pretpostavki (drugo i treće prethodno pitanje) koje nacionalna mjera mora ispunjavati kako bi na temelju Uredbe br. 800/2008 imala pravo na izuzeće od obveze prijavljivanja.

29. Kao što proizlazi iz navoda suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku, razlog spora u glavnom postupku jest odbijanje austrijske porezne uprave da prihvati zahtjev za povrat poreza na energiju za 2011. koji je podnio tužitelj u glavnom postupku, Dilly's Wellnesshotel, poduzetnik pružatelj usluga. To odbijanje obrazloženo je okolnošću da je EAVG, od izmjene koju je uveo BBG 2011., isključivao pružatelje usluga iz prava na povrat poreza na energiju.

30. Tužitelj u glavnom postupku se u okviru žalbe pred sudom koji je uputio zahtjev oslanja na raniju verziju tog nacionalnog zakonodavstva, verziju koja je također imala u vidu pružatelje usluga. Tvrdi da to novo nacionalno zakonodavstvo nije bilo izuzeto iz obveze prijave propisane člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, osim ako je poštovalo obvezujuće odredbe Uredbe br. 800/2008, i da stoga nije moglo biti provedeno.

31. Dakle, sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku uputio ga je na temelju svoje obveze da iz eventualne povrede prava Unije u području državnih potpora, koju pojedinac ističe na temelju svojih postupovnih prava, izvuče sve posljedice [8]. Naime, na temelju članka 108. stavka 3. treće rečenice UFEU-a „[d]otična država članica ne primjenjuje predložene mjere sve dok se taj postupak ne okonča konačnom odlukom". Članak 3. Uredbe (EZ) br. 659/1999 [9] naslovljen „Klauzula o mirovanju" u tom pogledu pojašnjava da „[p]otpora koja podliježe obvezi prijave […] ne smije stupiti na snagu prije nego što Komisija donese, ili se smatra da je donijela, odluku kojom se odobrava ta potpora.".

32. U ovom slučaju sud koji je uputio zahtjev naveo je da je 2002. prvotna verzija EAVG-a prijavljena Komisiji kao državna potpora i da je Komisija ocijenila da je ona spojiva s unutarnjim tržištem. Verzija EAVG-a koja je relevantna u glavnom postupku nije pak s druge strane u propisanim rokovima prijavljena Komisiji kao mjera potpore jer je austrijsko Ministarstvo financija ocijenilo da je ta izmjena na temelju članka 25. Uredbe br. 800/2008 izuzeta iz obveze prijave.

33. Iz spisa također proizlazi da je 7. veljače 2011. Komisiji dostavljena obavijest o novoj verziji EAVG-a, kojom je najavljeno novo trajanje režima od 1. veljače 2011. do 31. prosinca 2013. U *Službenom listu Europske unije* od 30. rujna 2011. objavljen je sažetak o mjeri koji se odnosi na to razdoblje. Međutim, ispostavilo se da internetska poveznica u toj objavi koja bi trebala preusmjeriti na potpuni tekst mjere sadržava pogrešku.

34. Osim toga, čini se utvrđenim da nacionalno zakonodavstvo o kojemu je riječ u glavnom postupku nije prijavljeno Komisiji u skladu s člankom 2. Uredbe br. 659/1999 i da je jedino izuzeće od obveze prijave koje bi se moglo primijeniti ono iz članka 25. Uredbe br. 800/2008.

2. Važnost obveze prijavljivanja planova o novim potporama i nužnost strogog tumačenja obveza koje se nameću državama članicama na temelju odredaba o izuzeću s obzirom na kategorije.

35. Pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev nesporno sadrže određenu novost, s obzirom na to da Uredba br. 800/2008 dosad još nije tumačena u pogledu aspekata o kojima je točno riječ u ovom slučaju [10].

36. Prije nego što krenem obrađivati postavljeno pitanje po pitanje, čini mi se prikladnim podsjetiti na određen broj odlučujućih pravila i načela kojima ću se voditi tijekom čitavog ispitivanja.

8 — Vidjeti među ostalim presude Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, t. 16. i 17.) te SFEI i dr. (C-39/94, EU:C:1996:285).

9 — Uredba Vijeća od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 1791/2006 od 20. studenoga 2006. (SL L 363, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 1., str. 187., u daljnjem tekstu: Uredba br. 659/1999).

10 — Premda je o spomenutoj uredbi već bilo riječ u određenim predmetima pred Sudom (presuda Wam Industriale/Komisija, C-560/12 P, EU:C:2013:726 i mišljenje nezavisne odvjetnice Sharpston u predmetu Komisija/Španjolska, C-184/11, EU:C:2014:33), zaključci do kojih je Sud došao su gotovo beskorisni u ovom slučaju.

37. Na prvom mjestu, u skladu s člankom 108. stavkom 3. prvom rečenicom UFEU-a, kako je pojašnjeno u članku 2. stavku 1. Uredbe br. 659/1999, obveza prijavljivanja svakog plana o novoj potpori je pravilo. Valja u biti istaknuti da je obveza prethodnog prijavljivanja glavna stvar u svakom sustavu praćenja koje uspostavlja Ugovor jer Komisiju stavlja u položaj da učinkovito i sustavno izvršava preventivno ispitivanje svih planova dodjele novih potpora ili izmjene onih postojećih. Kao što je naveo nezavisni odvjetnik Jacobs „obveza prijave planiranih potpora upućuje na njezinu očiglednu važnost za funkcioniranje zajedničkog tržišta tako da se, u nedostatku bilo kakve uredbe Vijeća u tom području, obveza mora strogo poštovati i u pogledu sadržaja i u pogledu forme te da je osobito bitno da iz prijave jasno proizlazi da se njome želi Komisiju dovesti u položaj da dâ svoja očitovanja na temelju članka 93. stavka 3. i, ako je primjenjivo, da pokrene postupak predviđen člankom 93. stavkom 2. prije nego što se provedu planirane potpore”[11].

38. Sud je već odavno presudio da se obveza prijavljivanja Komisiji planova o uvođenju ili izmijeni potpora ne primjenjuje samo na prvotni plan, već se također odnosi na naknadno učinjene izmjene tog plana, pri čemu valja pojasniti da se takve informacije mogu dostaviti Komisiji u okviru sastanaka koji uslijede nakon prvotne prijave[12].

39. U skladu s člankom 4. stavkom 1. prvom rečenicom Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe br. 659/1999[13], pojam „nove potpore” obuhvaća među ostalim „svaku promjenu, osim promjene čisto formalne ili administrativne prirode koja ne može utjecati na ocjenu dopuštenosti i usklađenosti mjere potpore sa zajedničkim tržištem”. Nadalje, u skladu s člankom 4. stavkom 2. točkom (c) Uredbe br. 794/2004, pooštravanje kriterija primjene odobrenog programa potpora, kao što je onaj o kojemu je riječ u glavnom postupku, kojime se želi ograničiti krug poduzetnika korisnika previđen prethodno prijavljenim sustavom, potpada pod izmjene za koje je načelno obvezna prijava.

40. Obveza prijave svake izmjene prethodno prijavljenog sustava primjenjuje se neovisno o tome sadržava li novi sustav kao takav u sebi selektivne prednosti koje su nespojive sa zajedničkim tržištem. Naime, tek se pozivanjem na same odredbe kojima su predviđeni dodjela potpora, načini dodjele i njezina ograničenja neka potpora može okvalificirati kao nova ili izmjena[14].

41. Strogost koja je u tom području nametnuta državama članicama također, po meni, vrijedi i kada valja utvrditi pod kojim se pretpostavkama one na temelju uredbe o izuzeću mogu osloboditi svoje obveze prijavljivanja.

42. Također sam mišljenja da se u slučaju donošenja, na temelju primjene članka 108. stavka 4. UFEU-a, uredbe o izuzeću s obzirom na kategorije, iz obveze prijavljivanja mogu izuzeti samo mjere koje po svim pitanjima ispunjavaju pretpostavke predviđene spomenutom uredbom o izuzeću. U slučaju kada nisu ispunjene sve pretpostavke izuzeća, obveza prijavljivanja ostaje pravilo.

43. Na drugom mjestu i kao nastavak ovoga o čemu sam upravo govorio, s obzirom na to da je osnovno načelo nespojivost državnih potpora sa zajedničkim tržištem, odstupanja koja su u tom području predviđena moraju se strogo tumačiti. Takvo načelo podrazumijeva da je teret dokazivanja jesu li ispunjene i formalne i materijalne pretpostavke o kojima ovisi usklađenost potpore na dotičnoj državi članici. Na potonjoj je osobito da dostavi sve relevantne elemente kojima bi se moglo utvrditi jesu li ispunjene pretpostavke koje se zahtijevaju za izuzeće[15].

11 — Vidjeti njegovo mišljenje u predmetu Francuska/Komisija (C-301/87, EU:C:1989:357, t. 19.).

12 — Vidjeti presudu Heineken Brouwerijen (91/83 i 127/83, EU:C:1984:307, t. 18.).

13 — SL L 140, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 2., str. 9.)

14 — Vidjeti, među ostalim, presudu Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311, t. 28.).

15 — Vidjeti među ostalim presudu Italija/Komisija (C-372/97, EU:C:2004:234, t. 81. i navedenu sudsku praksu).

44. Na trećem mjestu, u slučaju kada je izuzeće od obveze prijavljivanja, kao u ovom slučaju, moguće na temelju opće uredbe o izuzeću donesene na temelju Uredbe br. 994/98, zahtjevi transparentnosti i učinkovitosti koji se vežu za donošenje potonje uredbe (vidjeti osobito članak 3. i uvodne izjave 4., 6., 7. i 10. iste) kao i zahtjevi pravne sigurnosti u pogledu trećih nameću državama članicama da postupaju u skladu s detaljnim pravilima navedenima u uredbi o izuzeću.

45. Budući da obveza prijavljivanja ima središnje mjesto u sustavu praćenja planova o državnim potporama, kako bi se eventualno izbjegla ta obveza, moraju se potpuno poštovati *sva* detaljna pravila navedena u uredbi o izuzeću. Za razliku od slučaja o kojem eventualno može biti riječ što se tiče informacija koje su dostavile države članice radi utvrđivanja je li plan o potpori spojiv sa zajedničkim tržištem, radi izbjegavanja obveze prijave planova o novim potporama iz članka 108. stavka 3. UFEU-a nije potrebno stupnjevati detaljne pretpostavke predviđene uredbom o izuzeću.

46. U takvim okolnostima nije potrebno razlikovati različite pretpostavke izuzeća – „bitne" pretpostavke i one druge – predviđene Uredbom br. 800/2008 i, posljedično, pravne posljedice neispunjenosti neke posebne pretpostavke u odnosu na drugu. Jedino razlikovanje koje može biti izvedivo kada je riječ o toj uredbi jest ono između takozvanih „općih pretpostavki izuzeća" iz poglavlja I. spomenute uredbe (članci 1. do 12.) naslovljenog „Opće odredbe" i posebnih pretpostavki navedenih u poglavlju II. iste (članci 13. do 42.) naslovljenom „Posebne odredbe za različite kategorije potpora".

47. Iako je nesporno da je u drugim područjima prava Unije moguće razlikovati postupovne pogreške od drugih, to se razlikovanje, po mojem mišljenu, ne može primijeniti u slučaju kada su sve pretpostavke propisane državama članicama očigledno obvezujuće, kao što je slučaj u okviru postupaka prijavljivanja planova o novim potporama i eventualno u slučaju izuzeća od spomenutog postupka.

48. Tako je Sud u presudi Heintz van Landewijck [16], u kojoj je zatraženo njegovo mišljenje o opsegu obveze prijavljivanja koja je državama članicama bila propisana na temelju članka 27. stavka 5. Šeste direktive Vijeća 77/388/EEZ od 17. svibnja 1977. o usklađivanju zakonodavstava država članica koja se odnose na poreze na promet – Zajednički sustav poreza na dodanu vrijednost: jedinstvena porezna osnovica [17] (u daljnjem tekstu: Šesta direktiva), presudio da propuštanje roka za prijavu mjera namijenjenih lakšem ubiranju poreza nije bitna postupovna pogreška koja bi mogla dovesti do neprimjenjivosti nepravodobno prijavljene mjere koja odstupa od pravila.

49. Međutim, čak i kada bi bila dopuštena analogija s problematikom poštovanja pretpostavki izuzeća – a što mi se čini vrlo malo vjerojatnim ako se uzme u obzir da su pretpostavke izuzeća navedene u predmetnoj uredbi, kao što je prethodno rečeno, očigledno obvezujuće – smatram da je Sud, podsjećajući na pravilo prema kojem se mjera koja odstupa od Šeste direktive i koja je donesena kršenjem obveze prijave propisane državama članicama njezinim člankom 27. stavkom 2. ne može upotrijebiti protiv poreznog obveznika, naveo da se taj zaključak temelji na činjenici da „u ovom slučaju nije bila riječ o novoj mjeri kojom se odstupa od pravila i koju Vijeće valja odobriti, već o posebnoj mjeri koja postoji od 1. siječnja 1977. i koju je država članica htjela održati na snazi primjenom članka 27. stavka 5. Šeste direktive, unatoč njezinoj provedbi" [18].

50. Iz svega proizlazi da je takav zaključak u suprotnosti s onim kada je, kao u ovom slučaju, doista riječ o novoj potpori, iako se ona temelji na izmjeni prethodno prijavljenog nacionalnog zakonodavnog akta.

16 — C-494/04, EU:C:2006:407, t. 51.

17 — SL L 145, str. 1.

18 — Presuda Heintz van Landewijck (C-494/04, EU:C:2006:407, t. 49.)

51. U svakom slučaju, u području državnih potpora valja smatrati da kada postoje odredbe čiji je sadržaj jasan, kao što su one koje se odnose na obvezu prijave i istodobno mogućnosti izuzeća iz takve obveze, pretpostavke predviđene takvim odredbama nisu čista formalnost [19].

52. Tim više je tako u pogledu obvezujućih pretpostavki predviđenih uredbom o općem skupnom izuzeću kao što su one iz poglavlja I. Uredbe br. 800/2008. Učinak kojim se oslobađa od obveze službene prijave planirane mjere potpore ne može, po meni, postojati u slučaju kada nije poštovana jedna ili više tih pretpostavki. Na mjere koje ne ispunjavaju sve propisane pretpostavke i dalje se primjenjuje, kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 7. te uredbe, obveza prijave propisana člankom 88. stavkom 3. Ugovora o EZ-u.

B – *Prvo pitanje: formalne pretpostavke koje proizlaze iz Uredbe br. 800/2008*

53. Svojim prvim pitanjem koje se odnosi na formalne pretpostavke sud koji je uputio zahtjev želi znati koja je posljedica, kao prvo, toga što se predmetna mjera potpore ne poziva na Uredbu br. 800/2008, kao drugo, toga što Komisija nije pravodobno dostavila sažetak s informacijama koje se odnose na tu mjeru i, kao treće, pogreške u internetskoj poveznici koja je trebala omogućiti pristup potpunom tekstu spomenute mjere.

1. Pretpostavka izričitog pozivanja na Uredbu br. 800/2008

54. Čini mi se da se iz relevantnih odredaba Uredbe br. 800/2008 može jasno iščitati neophodnost takvog pozivanja, koje je jedna od strogih pretpostavki propisanih za izuzeće iz obveze predviđene člankom 25. stavkom 1. Uredbe br. 800/2008.

55. U tom pogledu je člankom 3. stavkom 1. te uredbe, naslovljenim „Uvjeti izuzeća", predviđeno da su sustavi potpora koji ispunjavaju „sve uvjete" poglavlja I. kao i relevantne odredbe poglavlja II. spomenute uredbe u skladu sa zajedničkim tržištem te su izuzeti od obveze prijave, pod uvjetom da svaka pojedinačna potpora dodijeljena prema takvom sustavu ispunjava „sve uvjete" iste uredbe, a sustav sadržava „izričitu uputu na [Uredbu br. 800/2008], navodeći njezin naslov i uputu na objavu u *Službenom listu Europske unije*".

56. Usto, Uredba br. 800/2008 donesena je na osnovi Uredbe br. 994/98, koja je u svojem članku 3. stavku 1., naslovljenom „Transparentnost i nadzor", određivala da „[p]rilikom donošenja uredbi u skladu s člankom 1., Komisija državama članicama nameće detaljna pravila kako bi se osigurala transparentnost i nadzor nad dodjelom potpora izuzetih od obveze prijavljivanja u skladu sa spomenutim uredbama".

57. Tu odredbu treba tumačiti s obzirom na uvodnu izjavu 5. Uredbe br. 800/2008, prema kojoj „[o]va Uredba treba izuzeti svaku potporu koja ispunjava *sve mjerodavne uvjete* ove Uredbe i svaki program potpora [...]. Kako bi se osigurala transparentnost i učinkovitije praćenje potpora, svaka pojedinačna mjera potpore koja je dodijeljena prema ovoj Uredbi mora sadržavati *izravno pozivanje* na mjerodavnu odredbu poglavlja II. i na nacionalni propis na kojem se pojedinačna potpora temelji" (moje isticanje).

19 — Vidjeti osobito rješenje Banco Privado Português i Massa Insolvente do Banco Privado Português/Komisija (C-93/15 P, EU:C:2015:703, t. 67. i navedenu sudsku praksu).

58. Tu pretpostavku treba tumačiti prema prethodno spomenutom zahtjevu transparentnosti o kojemu je među ostalim riječ u članku 3. stavku 1. Uredbe br. 994/98. Naime, kao što tvrdi Komisija, pozivanje na tu uredbu u okviru određene mjere potpore omogućuje korisnicima mjere, kao i njihovim konkurentima, da shvate razloge zbog kojih se ta mjera može provesti, iako nije bila prijavljena Komisiji niti ju je potonja odobrila. Drugim riječima, to pozivanje dopušta Komisiji ne samo da izvrši svoj nadzor već i trećim zainteresiranim osobama da budu obaviještene o predviđenim mjerama potpore kako bi eventualno mogle koristiti svoja postupovna prava.

59. Ne mislim da je takvo tumačenje, koje je u potpunosti u skladu s tekstom Uredbe br. 800/2008, pretjerano formalističko.

60. Najprije, državama članicama nije neki osobit problem uključiti u mjeru potpore izričito pozivanje na Uredbu br. 800/2008. Ta jednostavnost, u suprotnosti je s eventualnom poteškoćom koju bi bez takvog pozivanja i Komisija i treći imali radi utvrđivanja takvog sustava.

61. Nadalje, čini mi se da se dostavljanjem sažetka s informacijama koje se odnose na mjeru potpore i njegovom objavom u *Službenom listu Europske unije* iz članka 9. stavka 1. Uredbe br. 800/2008 može samo djelomično ublažiti nepostojanje izričitog pozivanja na spomenutu uredbu. Čini mi se da su ciljevi tih odredaba različite prirode i da ispunjenje pretpostavke navedene u nekoj od tih odredaba ne može kompenzirati nepoštovanje druge pretpostavke.

62. U slučaju kada bi Sud, kao što to predlažem, utvrdio da je izričito pozivanje na Uredbu br. 800/2008 neophodno, ne bi bilo potrebno ispitivati druge aspekte prvog prethodnog pitanja, kao ni drugog ni trećeg.

63. U slučaju suprotnog, u nastavku ću ispitati druge aspekte.

2. Pretpostavka prosljeđivanja sažetka informacija koje se odnose na mjeru potpore na temelju članka 9. stavka 1. Uredbe br. 800/2008

64. Mišljenja sam da je prosljeđivanje Komisiji sažetka o mjeri potpore, u skladu sa zahtjevima iz članka 9. stavka 1. Uredbe br. 800/2008 i u roku od 20 radnih dana od stupanja programa potpora na snagu, od velike važnosti za Komisijino učinkovito i hitno izvršavanje nadzora nad tim poštuje li dotična država članica uvjete izuzeća.

65. Nedvojbeno je riječ o pretpostavki učinkovitosti izuzeća iz obveze prijave propisane člankom 108. stavkom 3. UFEU-a.

66. Budući da je riječ o pretpostavci navedenoj u poglavlju I. Uredbe br. 800/2008, njezino nepoštovanje podrazumijeva neučinkovitost navedenog izuzeća. U slučaju kada bi se tu nepravilnost prekasno ispravljalo, a čini mi se da je o tome riječ u glavnom postupku, mislim da bi navedeno izuzeće moglo vrijediti samo za ubuduće, to jest za razdoblje nakon regulacije – odnosno za razdoblje između veljače i prosinca 2011.[20] – a ne za razdoblje koje tomu prethodi.

20 — Ako je, kao što je to naveo sud koji je uputio zahtjev, sažeto priopćavanje informacija izvršeno 7. veljače 2011., opravdano je smatrati da se izuzeće odnosi na čitavu veljaču 2011., s obzirom na to da je dotična država članica na temelju članka 9. stavka 1. Uredbe br. 800/2008 propisala rok od 20 radnih dana nakon stupanja na snagu programa potpore da se Komisiji proslijedi sažetak informacija koje se odnose na mjeru potpore. Primjećujem da izgleda da je na temelju austrijskog prava moguć povrat poreza na energiju za samo jedan mjesec, kao što to proizlazi iz Odluke Verwaltungsgerichtshof (Visokog upravnog suda) od 19. ožujka 2013. (vidjeti t. 19. ovog mišljenja).

3. Pretpostavka navođenja internetske adrese koja izravno vodi do cjelovitog teksta mjere potpore

67. U skladu s člankom 9. stavkom 2. prvom rečenicom Uredbe br. 800/2008, država članica obvezna je objaviti na internetu cjelovit tekst mjere potpore o kojoj je riječ. Na temelju članka 9. stavka 2. treće rečenice Uredbe br. 800/2008, država članica obvezna je, osim toga, osigurati dostupnost cjelovitog teksta te mjere potpore dok god je predmetna mjera na snazi. U ovom slučaju, sud koji je uputio zahtjev naveo je da Republika Austrija nije ispunila sve svoje obveze.

68. Što se tiče članka 9. stavka 2. četvrte rečenice Uredbe br. 800/2008, kojim se propisuje da sažetak koji država članica dostavi mora sadržavati internetsku adresu koja „izravno vodi do cjelovitog teksta mjere potpore", sud koji je uputio zahtjev naveo je da je nemoguće otvoriti internetsku stranicu priopćenu Komisiji i koja se nalazi u sažetku objavljenom u *Službenom listu Europske unije*.

69. Kao što sam prethodno naveo, članak 3. stavak 1. Uredbe br. 800/2008 nameće državama članicama obvezu poštovanja svih pretpostavki iz njezina poglavlja I. To tim više vrijedi kada su u pitanju odredbe koje odražavaju želju zakonodavca da osigura transparentnost i pravnu sigurnost postupka ispitivanja mjera potpora.

70. Poštovanje obveza koje proizlaze iz članka 9. Uredbe br. 800/2008 nameće se po meni jednako strogo kao i ono koje se odnosi na izričito pozivanje na spomenutu uredbu. Smatram da bi drukčija odluka uvela hijerarhiju, i to formalnu, među različitim pretpostavkama koje su propisale države članice na temelju uredbe o izuzeću.

71. Međutim, čini mi se da su pretpostavke transparentnosti ispunjene u slučaju kada je, bez obzira na nefunkcioniranje internetske poveznice dostavljene u sažetku iz članka 9. Uredbe br. 800/2008, a koje može biti uzrokovano tehničkim nedostatkom, razvidno da je, vodeći računa o informacijama dostavljenima Komisiji u sažetku na temelju te odredbe, cjelovit tekst spornog nacionalnog zakonodavstva lako dostupan i službama Komisije i eventualno zainteresiranim trećima.

72. Ipak, valja naglasiti da se, kao nastavak onoga što sam prethodno rekao, nepoštovanje pretpostavki propisanih Uredbom br. 800/2008 nikako ne može kompenzirati eventualnim poštovanjem neke druge pretpostavke.

C – *Drugo pitanje: materijalna pretpostavka navedena u članku 25. stavku 1. Uredbe br. 800/2008 koja se odnosi na program potpora „za zaštitu okoliša"*

73. Drugim prethodnim pitanjem Sud se poziva da pojasni materijalne pretpostavke koje trebaju biti ispunjene kako bi se moglo primijeniti izuzeće od prijave predviđeno člankom 25. te uredbe. Naime, sud koji je uputio zahtjev pita se podrazumijeva li odobrenje izuzeća na temelju članka 25. Uredbe br. 800/2008, osim poštovanja pretpostavki navedenih u toj odredbi, dokazivanje toga da nacionalni sustav smanjenja poreza za zaštitu okoliša doista doprinosi zaštiti okoliša.

74. U ovom slučaju suprotstavljaju se dva stajališta.

75. Prema austrijskoj i estonskoj vladi te Komisiji, da bi se odobrilo izuzeće, dovoljno je da mjera potpore ispunjava u tom članku izričito navedene pretpostavke, to jest pretpostavke navedene u Direktivi 2003/96/EZ, pretpostavku prema kojoj korisnici smanjenja poreza plaćaju najmanje minimalnu razinu poreza Zajednice određenu tom direktivom i pretpostavku prema kojoj se takva smanjenja dodjeljuju na najdulje deset godina.

76. Nasuprot tomu, Dilly's Wellnesshotel ističe da potpore u obliku smanjenja poreza za zaštitu okoliša također trebaju biti dio potpora za „zaštitu okoliša" u smislu članka 17. stavka 1. Uredbe br. 800/2008, koji sadržava i definiciju u tom pogledu.

77. Lako su razumljive sumnje koje muče sud koji je uputio zahtjev u pogledu pitanja jesu li sporne mjere smanjenja poreza doista namijenjene poboljšanju zaštite okoliša, osobito ako se uzmu u obzir određena stajališta sudske prakse koja prethodi donošenju Uredbe br. 800/2008 [21]. Na prvi pogled teško je shvatiti na koji način te mjere dovode do smanjenja onečišćenja okoliša, sprečavanja tih onečišćenja ili pak razumnog korištenja prirodnih resursa.

78. Međutim, doslovno, sustavno i teleološko tumačenje članka 25. Uredbe br. 800/2008 navodi me da dam značajniju prednost stajalištu koje je izrazila većina intervenijenata.

79. Što se tiče doslovnog tumačenja, čini se da članak 25. Uredbe br. 800/2008 predviđa samo tri pretpostavke da bi se mjeru potpore moglo izuzeti, a to su poštovanje zahtjeva Direktive 2003/96, zahtjev minimalnog oporezivanja i odobrenje smanjenja poreza na najdulje deset godina.

80. Tom se odredbom samo upućuje na programe potpore „za zaštitu okoliša" i njome se ni na koji način ne upućuje na definiciju potpora sadržanu u članku 17. stavku 1. te uredbe. Članak 25. spomenute uredbe izričito je vezan za poštovanje pretpostavki navedenih u Direktivi 2003/96. U uvodnoj izjavi 31. Uredbe br. 800/2008 navodi se u tom pogledu da „[z]a smanjenja poreza za zaštitu okoliša, koja ispunjavaju uvjete Direktive Vijeća 2003/96/EZ [...], a koja su obuhvaćena ovom Uredbom, smatra se da imaju učinak poticaja u svjetlu činjenice da te snižene stope barem neizravno pridonose poboljšanju zaštite okoliša omogućujući donošenje ili nastavak ukupne predmetne porezne sheme, potičući na taj način poduzetnike obveznike poreza za zaštitu okoliša na smanjivanje razine onečišćenja".

81. Sa stajališta teleološkog i sustavnog tumačenja čini se da se članak 25. Uredbe br. 800/2008, naslovljen „Potpore u obliku smanjenja poreza za zaštitu okoliša", odnosi na poreze za zaštitu okoliša koji su usklađeni Direktivom 2003/96 [22] i stoga se razlikuje od članaka 17. do 20. te uredbe, koji predviđaju dodatne uvjete vezane za zaštitu okoliša.

82. Naime, kao što proizlazi iz njezinih uvodnih izjava (vidjeti osobito uvodne izjave 6., 7. i 12. iste), ta direktiva uzima u obzir ciljeve zaštite okoliša. Budući da je spomenuta direktiva, koja sama vodi računa o ciljevima zaštite okoliša, temelj s obzirom na koji se usklađuju porezi na energiju, ti porezi potpadaju pod pojam „poreza za zaštitu okoliša".

83. Drugim riječima, programi potpore koje se ocjenjuje s obzirom na članak 25. – to jest koji ispunjavaju 1) zahtjeve propisane Direktivom 2003/96, 2) minimalnu razinu oporezivanja i 3) ograničenje od deset godina – neizravno vode računa o ciljevima zaštite okoliša i treba ih kvalificirati kao poreze za zaštitu okoliša.

84. Što se pak tiče smanjenja poreza za zaštitu okoliša, kao što je ovdje slučaj, uvodna izjava 31. Uredbe br. 800/2008 navodi da ono ima „učinak poticaja u svjetlu činjenice da te snižene stope barem neizravno pridonose poboljšanju zaštite okoliša omogućujući donošenje ili nastavak ukupne predmetne porezne sheme, potičući na taj način poduzetnike obveznike poreza za zaštitu okoliša na smanjivanje razine onečišćenja".

85. Time se dakle, među ostalim, opravdava pozivanje na članak 25. Uredbe br. 800/2008 u pogledu minimalnih razina oporezivanja u Zajednici predviđenih u Direktivi 2003/96.

21 — Vidjeti presudu Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598), iz koje proizlazi da je odobravanje povoljnijih uvjeta sektoru poduzetnika koji proizvode materijalnu imovinu ponajprije namijenjeno očuvanju konkurentnosti tog sektora, a ne ekološkim razlozima.

22 — Vidjeti, u tom pogledu, presudu Austrija/Komisija (T-251/11, EU:T:2014:1060, t. 202.).

86. Iz strukture Uredbe br. 800/2008 proizlazi da mehanizam smanjenja poreza na energiju koji poštuje minimalne razine oporezivanja određene Direktivom 2003/96 potpada pod područje mjera predviđenih člankom 25. Uredbe br. 800/2008.

D – *Treće pitanje: pretpostavka prema kojoj se sporna mjera ne može odobriti za razdoblje dulje od deset godina (članak 25. stavak 3. Uredbe br. 800/2008) i posljedice nepostojanja naznake o tom razdoblju u spomenutoj mjeri*

87. U okviru eventualnog odgovora na treće pitanje trebat će ispitati zahtijeva li članak 25. stavak 3. Uredbe br. 800/2008 da sama mjera sadržava izričit navod o svojem trajanju.

88. Čini mi se da je na to pitanje potrebno odgovoriti negativno.

89. U skladu s tom odredbom, smanjenja poreza „dodjeljuju se na najdulja razdoblja od deset godina". U uvodnoj izjavi 47. te uredbe navodi se da države članice nakon tog razdoblja trebaju ponovno razmotriti prikladnost spomenutog smanjenja poreza a da se ne dovodi u pitanje mogućnost da one nakon takvog razmatranja ponovno usvoje te ili slične mjere na osnovi Uredbe br. 800/2008.

90. U ovom slučaju sud koji je uputio zahtjev tvrdi da se spornom izmjenom, to jest člankom 4. stavkom 7. EAVG-a, vremenski ne ograničava pravo na povrat poreza za zaštitu okoliša i da ona također ne sadržava navod o razdoblju navedenom u izjavi o izuzeću.

91. Vremensko ograničenje odobravanja mjera izričito predviđeno Uredbom br. 800/2008, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 47. i smjernicama za državne potpore za zaštitu okoliša[23] za razdoblje 2008. – 2014., od velike je važnosti i obvezujuće.

92. Naime, utvrđeno je da izjava o spojivosti, kao iznimka od načelne zabrane državnih potpora, kakva implicitno proizlazi iz skupnog izuzeća, nužno mora biti vremenski ograničena[24]. Taj zahtjev osim toga čini vremensku primjenu programa potpora transparentnom potencijalnim korisnicima programa potpora kao i njihovim konkurentima i to u skladu s nekim od ciljeva koje je Komisija predvidjela prilikom razrade detaljnih pravila koja se državama članicama nameću na temelju uredaba o skupnom izuzeću.

93. Ipak, takav zahtjev ne nameće dotičnoj državi članici da utvrdi takvo vremensko ograničenje u tekstu same nacionalne uredbe o smanjenju ili izuzimanju poreza za zaštitu okoliša, kao što je onaj o kojemu je riječ u glavnom postupku, s obzirom na to da samo pozivanje na Uredbu br. 800/2008 – koje je, kao što sam prethodno naveo, obvezujuće – stavlja dodjelu predmetnih potpora u vremenski okvir. U tom pogledu je važno istaknuti da članak 4. stavak 1. Uredbe br. 994/98 određuje da su potpore izuzete od obveze prijave na temelju uredbe o skupnom izuzeću, kao što je Uredba br. 800/2008, „tijekom razdoblja važenja uredbe u pitanju te tijekom razdoblja prilagodbe predviđenog stavcima 2. i 3".

94. Taj mi se zaključak čini u potpunosti u skladu sa stavom koji je Sud zauzeo u presudi Nuova Agricast i Cofra/Komisija[25]. Sud je, upitan za stajalište o poštovanju načela legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti u pogledu Komisijinom odlukom prethodno odobrenih programa potpora, presudio da je, na temelju Komisijine objave u *Službenom listu Europske unije* u kojoj se navodio datum kraja

23 — SL 2008., C 82, str. 1.

24 — Vidjeti analogijom presudu Nuova Agricast i Cofra/Komisija (C-67/09 P, EU:C:2010:607, t. 80.).

25 — C-67/09, EU:C:2010:607, t. 71. do 77. i navedena sudska praksa

primjene predmetnog programa potpora, „razuman i obaviješten gospodarski subjekt" mogao zaključiti koji je rok za odobrenje programa potpore „premda nacionalne odredbe kojima su uređena detaljna pravila primjene spomenutog programa i [određeni] akti [koji se na njega odnose] nisu izričito navodili rok [u tom pogledu]".

95. Stoga sam mišljenja da nepostojanje navoda o maksimalnom trajanju od deset godina iz članka 25. stavka 3. Uredbe br. 800/2008 u samom tekstu sporne nacionalne uredbe ne može samo po sebi isključiti taj program iz prava na skupno izuzeće predviđeno spomenutom Uredbom.

96. Osim ako takav zahtjev ne proizlazi iz članka 25. stavka 3. Uredbe br. 800/2008, on mi se ne čini pragmatičnim kada je riječ o poreznim mjerama za koje su propisane periodičke novčane kazne i koje se, koliko ja znam, ne primjenjuju za tako dugo razdoblje. Tomu svjedoči program iz glavnog postupka, koji je nekoliko puta mijenjan i koji je, prema informacijama sadržanima u sažetku dostavljenom Komisiji 7. veljače 2011., bio predviđen za razdoblje između 1. veljače 2011. i 31. prosinca 2011.

IV – **Zaključak**

97. Imajući u vidu sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na pitanja koja je postavio Bundesfinanzgericht (Savezni financijski sud) odgovori na sljedeći način:

Program potpora koji, protivno članku 3. stavku 1. Uredbe Komisije (EZ) br. 800/2008 od 6. kolovoza 2008. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora sukladnima sa zajedničkim tržištem u primjeni članaka 87. i 88. Ugovora (uredba o općem skupnom izuzeću), ne sadržava izričitu uputu na tu uredbu, navodeći njezin naslov i uputu na objavu u *Službenom listu Europske unije*, ne ispunjava pretpostavke za primjenu izuzeća od obveze prijave predviđene člankom 108. stavkom 3. UFEU-a (prije članak 88. stavak 3. Ugovora o EZ-u).

Program potpora u obliku smanjenja energetskog poreza u smislu Direktive Vijeća 2003/96/EZ od 27. listopada 2003. o preustroju okvira Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije, u okviru kojeg korisnik potpore plaća najmanje minimalnu razinu poreza Zajednice određenu tom direktivom i čije je trajanje najdulje deset godina, obuhvaćen je područjem primjene članka 25. Uredbe br. 800/2008.

Program potpora koji ne poštuje ograničeno razdoblje dodjele od deset godina propisano člankom 25. stavkom 3. Uredbe br. 800/2008 ne ispunjava pretpostavke za pravo na izuzeće predviđeno tom uredbom. Takav zahtjev ne znači nužno da to razdoblje mora biti navedeno u samom tekstu predmetnog programa.