ODLUKA KOMISIJE

od 9. srpnja 2014.

o programu državnih potpora SA.18042 (2013/C) (ex MX 17/2009) (ex NN 61/2004) koji primjenjuje Španjolska o oslobođenju od trošarine za biogoriva

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2014) 4530)

(Vjerodostojan je samo tekst na španjolskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

(2014/766/EU)

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 prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što se od zainteresiranih strana zatražilo da podnesu primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ([1]) i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

I. POSTUPAK

(1) Od 2006. Glavna uprava za tržišno natjecanje svake godine provodi *ex-post* kontrolu na uzorku mjera potpore koje provode države članice. Španjolski program oslobođenja od trošarine za biogoriva (broj predmeta NN 61/2004) Komisija je odobrila u Odluci C(2006) 2293 od 6. lipnja 2006. (dalje u tekstu „Odluka Komisije"). Taj program obuhvaćen je kontrolom za 2009./2010. (s referentnim brojem MX 17/2009), u okviru koje je Komisija ispitala provedbu uzorka programa koje su 2009. provodile države članice.

(2) Komisija je taj program odlučila ponovno uključiti u kontrolu za 2011./2012., u okviru koje je Komisija ispitala provedbu uzorka programa koje su u razdoblju 2009.–2010. provodile države članice.

(3) U svjetlu informacija koje je Španjolska dostavila tijekom te kontrole, Komisija je imala dvojbe u pogledu pravilne provedbe programa od strane španjolskih tijela vlasti. Stoga je odlučila pokrenuti postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFUE). Komisija je o svojoj odluci Španjolsku obavijestila dopisom od 17. srpnja 2013.

(4) Španjolska je dostavila svoje primjedbe 20. rujna 2013.

(5) Odluka Komisije o pokretanju službene istrage objavljena je u *Službenom listu Europske unije* 7. veljače 2014. ([2]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da iznesu svoje primjedbe.

(6) Komisija je zaprimila primjedbe odsjeka za biogoriva Španjolskog udruženja proizvođača obnovljive energije (Asociación Española de Productores de Energías Renovables – APPA Biocarburantes) 5. ožujka 2014. Proslijedila ih je Španjolskoj kako bi joj omogućila da iznese svoje primjedbe. Dana 6. svibnja 2014. španjolska tijela vlasti navela su da se ne žele očitovati o primjedbama trećih strana.

([1]) SL C 37, 7.2.2014., str. 44.
([2]) Vidjeti bilješku 1.

II. **DETALJAN OPIS MJERE**

(7) Program NN 61/2004 oslobođenja od trošarine za biogoriva sastoji se od primjene nulte stope španjolskog poreza na ugljikovodike. Primjenjuje se na etilni alkohol dobiven iz proizvoda poljoprivrednog ili biljnog podrijetla (bioetanol) koji u kombiniranoj nomenklaturi ima oznaku KN 2207 20, metilni alkohol dobiven iz proizvoda poljoprivrednog ili biljnog podrijetla (bioetanol) koji u kombiniranoj nomenklaturi ima oznaku KN 2905 11 00 i na proizvode s oznakama KN 1507, 1508, 1510, 1511, 1512, 1513, 1514, 1515 i 1518.

(8) Nulta stopa poreza primjenjuje se na te proizvode neovisno o tome upotrebljavaju li se neprerađeni ili nakon kemijske prerade. Kada se biogorivo miješa s drugim tipom goriva, smanjena stopa poreza primjenjivala se isključivo na biogorivo u toj smjesi. Za potrebe trošarine smanjena stopa poreza primjenjivala se na sva biogoriva, neovisno o njihovu geografskom podrijetlu.

(9) Komisija je program odobrila 6. lipnja 2006., a završen je 31. prosinca 2012. ([3]).

(10) Analizom informacija koje su tijekom kontrole dostavila španjolska tijela vlasti, pojavile su se dvojbe u pogledu sukladnosti provedbe programa s Odlukom Komisije u 2009. i 2010. Postojale su i dvojbe povezane s mogućnosti da je Španjolska dodijelila pretjeranu naknadu korisnicima u 2010. Komisija je svoju zadršku izrazila u uvodnim izjavama 13. do 29. odluke od 17. srpnja 2013.

(11) Komisija je od Španjolske zatražila:

(a) da dokaže da se program u 2009. i 2010. ispravno provodio;

(b) da dokaže da nije bilo pretjerane naknade za bioetanol u 2010. ili da, ako je do toga ipak došlo, objasni koje je mjere poduzela kako bi se izbjeglo ponavljanje te pretjerane naknade u narednim godinama;

(c) podnese godišnja izvješća za cijelo razdoblje trajanja programa.

III. **PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA**

(12) Dana 5. ožujka 2014. Komisija je zaprimila primjedbe udruženja APPA Biocarburantes, koje su bile vrlo slične primjedbama španjolskih tijela vlasti (vidjeti odjeljak IV.). To udruženje navodilo je da se program ispravno provodio.

(13) Kada se usporede troškovi biogoriva s cijenom (prije oporezivanja) fosilnih goriva na benzinskoj postaji, čini se da su za bioetanol, kao i biodizel, naknade bile preniske u cijelom tom razdoblju, osim bioetanola u 2010. i biodizela u 2012. Prema mišljenju udruženja APPA Biocarburantes ta je metodologija pogrešna jer cijena (prije oporezivanja) fosilnih goriva na benzinskoj postaji uključuje sve troškove prijevoza i distribucije goriva do krajnjeg potrošača, dok ti logistički troškovi nisu uključeni u trošak biogoriva u navedenoj usporednoj analizi. Prema mišljenju spomenutog udruženja bilo bi primjerenije usporediti troškove proizvodnje biogoriva s međunarodnim kretanjima cijena fosilnih goriva. Primjenom te metodologije očigledno je da je u razdoblju trajanja programa naknada za biogoriva bila preniska i nema slučajeva pretjerane naknade.

(14) Konačno, udruženje APPA Biocarburantes tvrdi da, čak i ako se uspoređuju troškovi biogoriva s cijenom (prije oporezivanja) fosilnih goriva na benzinskoj postaji, jedine dvije situacije u kojima je bila moguća pretjerana naknada bile su isključivo privremene i nastale su kao posljedica samih osobina programa fiskalnih potpora za biogoriva (apsolutni iznosi utvrđeni *ex-ante* i ocjenjivanje provedeno *ex-post*) i velike nestabilnosti cijena poljoprivrednih sirovina, što je glavna sastavnica troškova proizvodnje biogoriva. Program nije bilo potrebno prilagoditi jer nisu zabilježeni pokazatelji moguće pretjerane naknade za bioetanol u narednim godinama (2011. i 2012.), a moguća pretjerana naknada za biodizel zabilježena je u posljednjoj godini 2012. Osim toga, kasnije prilagodbe nisu bile moguće jer je program završen.

([3]) SL C 219, 12.9.2006., str. 3.

IV. **PRIMJEDBE ŠPANJOLSKE**

(15) Španjolska tijela vlasti dostavila su svoje primjedbe 20. rujna 2013. Dana 6. svibnja 2014. navela su da se ne žele očitovati o primjedbama trećih strana koje su im proslijeđene.

(16) U dopisu od 20. rujna 2013. španjolska tijela vlasti dostavila su informacije o troškovima proizvodnje bioetanola i biodizela te podatke o cijenama fosilnih goriva u razdoblju 2004.–2012. Dostavila su i usporedne tablice troškova biogoriva i cijene (prije oporezivanja) fosilnih goriva na benzinskoj postaji. Te tablice prikazane su u Prilogu.

(17) Podatci i analiza koji su u tim tablicama predstavljeni temelje se na sljedećem:

(a) Polazi se od stvarnih podataka o godišnjim troškovima proizvodnje u španjolskim postrojenjima, čemu se dodaje profitna marža od 5 %; primjenjuju se prilagodbe zbog razlike u energetskom sadržaju između biogoriva i fosilnog goriva s kojim se miješa, pri čemu se služi podatcima iz Priloga III. Direktivi 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ([4]), tj. 1,52 za bioetanol i 1,09 za biodizel.

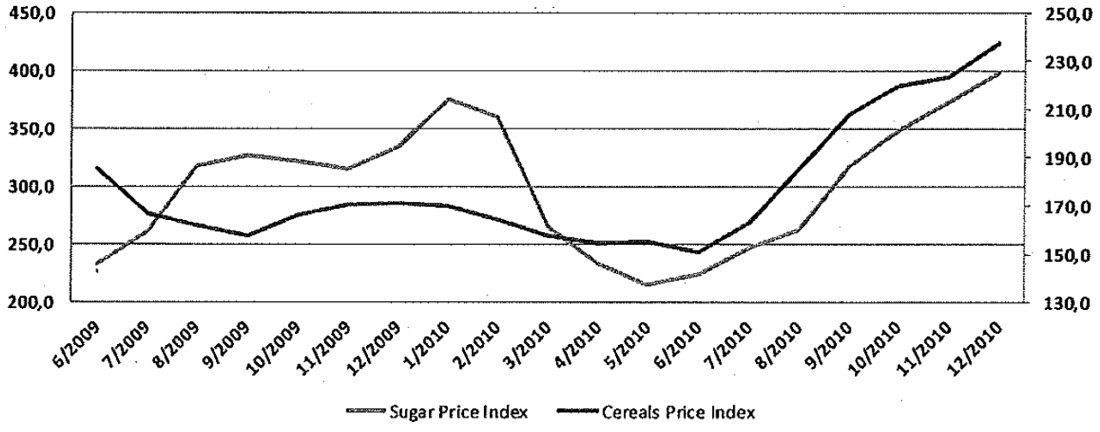
(b) Predmetni troškovi uspoređuju se s cijenama goriva koje zamjenjuju, tj. benzina i dizelskog goriva. Cijena koja se primjenjuje jest cijena predmetnog goriva (prije oporezivanja) na benzinskoj postaji te, stoga, uključuje bruto maržu za komercijalnu distribuciju. Razlika između troška proizvodnje biogoriva i troška zamjenskog fosilnog goriva jest gornja granica naknade.

(c) Stvarna naknada koja se primjenjuje jednaka je trošarini na ugljikovodike koja bi se primjenjivala na bioetanol i biodizel. Bez oslobođenja, stopa koja bi se primjenjivala na predmetne proizvode u kontekstu trošarine na ugljikovodike bila bi ona koja se primjenjuje na benzin odnosno dizelsko gorivo ([5]).

(18) Na temelju primjenjivih podataka, Španjolska je navela da se u razdoblju 2004.–2012. bilježi akumulirana preniska naknada za obje vrste biogoriva (455,96 EUR/1 000 l za biodizel i 897,22 EUR/1 000 l za bioetanol). Ako se svaka godina analizira odvojeno, bilježi se preniska naknada tijekom svih godina, osim za bioetanol u 2010. i biodizel u 2012.

(19) U pogledu bioetanola, Španjolska je objasnila da je očigledna pretjerana naknada zabilježana u 2010. bila posljedica trenutačnog pada cijena sirovina, posebice poljoprivrednih sirovina, u razdoblju od siječnja do lipnja 2010. Stoga je bilo riječ o trenutačnoj situaciji, izmjenjivoj i nepredvidivoj, koja je, osim toga, automatski ispravljena rastom cijena sirovina sljedeće godine. Stoga nije bilo razloga da španjolska tijela vlasti poduzmu mjere. Španjolska je dostavila detaljne informacije o kretanjima cijena sirovina te graf s prikazom kretanja indeksa cijena šećera i žitarica (osnovica 2002.–2004. = 100).

Kretanja cijene sirovina u razdoblju 2009.–2011. ([6])



Izvor: www.fao.org

([4]) Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora te o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ (SL L 140, 5.6.2009., str. 16.).

([5]) U slučaju bioetanola, predmetni iznos povećao se na 371,69 EUR/1 000 l u razdoblju 2004.–2009. i na 400,69 EUR/1 000 l u razdoblju 2009.–2012. Kada je riječ o biodizelu, primjenjive stope iznosile su 269,89 EUR/1 000 l u razdoblju 2004.–2006., 278 EUR/1 000 l u razdoblju 2007.–2009. i 307 EUR/1 000 l u razdoblju 2009.–2012.

([6]) Indeks cijena šećera počinje u donjem desnom dijelu, dok indeks cijena žitarica počinje u gornjem desnom dijelu.

(20) Španjolska je objasnila da se u slučaju biodizela čini da je zabilježena pretjerana naknada u 2012., ali da je program završen 31. prosinca te godine.

(21) Španjolska je tvrdila da je cijena kojom se u toj metodologiji koristilo kao referentnom točkom za zamjenska fosilna goriva – cijena (prije oporezivanja) na benzinskoj postaji – najrigoroznija među raspoloživim mogućnostima te da bi prikladnija bila usporedba s iznosom koji je bliži cijeni tih proizvoda na svjetskom tržištu. Španjolska tijela vlasti dostavila su i tablice u kojima se uspoređuju troškovi biogoriva s cijenom fosilnih goriva na svjetskom tržištu te su naglasila da se u tom slučaju pretjerana naknada za biodizel uopće ne bilježi niti u jednoj razmatranoj godini, dok je moguća pretjerana naknada za bioetanol neznatna – 2 EUR/1 000 l, u usporedbi s 142,13 EUR/1 000 l ako se kao referentnom točkom koristi cijenom (prije oporezivanja) fosilnih goriva na benzinskoj postaji. U usporedbi s prethodnom metodologijom, akumulirana preniska naknada bila bi višestruko veća.

(22) Španjolska tijela vlasti objasnila su da su izvijestila o svim poduzećima koja proizvode, prerađuju, drže, primaju ili otpremaju trošarinsku robu u skladu s Direktivom Vijeća 2008/118/EZ ([7]).

(23) Prema definiciji iz članka 4. stavka 1. te Direktive ovlašteni držatelj trošarinskog skladišta znači fizička ili pravna osoba ovlaštena od nadležnih tijela države članice da pri obavljanju svojih poslovnih djelatnosti proizvodi, prerađuje, drži, prima ili otprema trošarinsku robu unutar sustava odgode plaćanja trošarine u trošarinskom skladištu. Prema članku 8. te Direktive, ovlašteni držatelj trošarinskog skladišta obveznik je plaćanja trošarine za koju je bila nastupila obveza obračuna.

(24) Španjolska tijela vlasti objasnila su zašto su dostavila fiskalne podatke samo o jednom od dva poduzeća koja su potpisala ugovor o proizvodnji, djelujući u okviru podugovora, metilnih estera masnih kiselina (FAME) iz soje i palme. Kako se u tom ugovoru upućuje na trošarinsku robu u pogledu posjedovanja, kretanja i praćenja takvih proizvoda, on je uređen Direktivom 2008/118/EZ. Španjolska tijela vlasti navode da vlasnik proizvoda nije obuhvaćen definicijom ovlaštenog držatelja trošarinskog skladišta u smislu članka 4. stavka 1. navedene Direktive.

V. **OCJENA MJERE**

(25) Komisija je prethodno u svojoj odluci u predmetu NN 61/2004 već donijela zaključak da predmetna mjera podrazumijeva državnu potporu u smislu članka 107. UFEU-a. Komisija je taj program državnih potpora ocijenila u skladu sa smjernicama Zajednice iz 2001. o državnim potporama u korist zaštite okoliša ([8]) i zaključila da je spojiv s unutarnjim tržištem.

(26) Sada su španjolska tijela vlasti Glavnoj upravi za tržišno natjecanje dostavila detaljne informacije, uključujući relevantne podatke o troškovima proizvodnje bioetanola i biodizela tijekom čitavog razdoblja trajanja programa. Kada se uspoređuju troškovi proizvodnje biogoriva s cijenom (prije oporezivanja) fosilnih goriva na benzinskoj postaji, prikazani u dvjema tablicama u Prilogu ovoj Odluci, bilježe se dvije situacije pretjerane naknade: za bioetanol u 2010. i biodizel u 2012.

(27) U pogledu alternativne metodologije koju predlaže Španjolska, a u kojoj se upućuje na cijene fosilnih goriva na svjetskom tržištu, Komisija navodi da je ta metodologija drukčija od one koju je Španjolska predložila, a Komisija primijenila za ocjenu mjere NN 61/2004. Kako Komisija provjerava je li Španjolska ispravno provodila program državnih potpora u skladu s Odlukom kojom je odobren u predmetu NN 61/2004, alternativna metodologija ne može se prihvatiti.

(28) Unatoč tomu, Komisija navodi da nema naznake kretanja u smislu trajne pretjerane naknade. Isto tako, kada se državne potpore razmatraju tijekom čitavog razdoblja trajanja programa, nema niti naznaka pretjerane naknade općenito. Komisija prima na znanje objašnjenja koja je Španjolska dostavila (vidjeti uvodne izjave 18., 19., 20. i 22.).

(29) U slučaju bioetanola Komisija smatra da nije bilo potrebno uvesti prilagodbe kako bi se riješila pretjerana naknada. U tom slučaju Španjolska je dokazala da je pretjerana naknada riješena, prvenstveno zahvaljujući znatnom rastu cijena sirovina od lipnja 2010. Zapravo, u 2011. i 2012. nije uopće zabilježena pretjerana naknada za bioetanol.

([7]) Direktiva Vijeća 2008/118/EZ od 16. prosinca 2008. o općim aranžmanima za trošarine i o stavljanju izvan snage Direktive 92/12/EEZ (SL L 9, 14.1.2009., str. 12.).

([8]) SL C 37, 3.2.2001., str. 3.

(30) U pogledu biodizela Komisija navodi da se bilježi neznatna pretjerana naknada od 41,85 EUR/1 000 l u 2012. Ta pretjerana naknada zabilježena je, a da niti mjera niti posebice razina državne potpore nisu promijenjeni. Tu situaciju izazvali su vanjski faktori, konkretno veliki rast cijena fosilnog dizela u Španjolskoj. Komisija navodi da je cijena dizela u 2012. bila za 8 % veća nego u 2011., za 36 % veća nego u 2010. i za 71 % veća nego u 2009. Za usporedbu troškovi proizvodnje biodizela bili su u 2012. na istoj razini kao u 2011., za 16 % veći nego u 2010. i za 25 % veći nego u 2009. Komisija navodi da je program završen u 2012. te stoga nije bilo moguće prilagoditi oslobođenje od trošarine u cilju izbjegavanja buduće pretjerane naknade, a u skladu s uvodnom izjavom 19. Odluke Komisije u predmetu NN 61/2004. S druge strane, Komisija navodi da u 2013. i kasnije nisu dodijeljene nikakve potpore na temelju programa. Konačno, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 28., tijekom čitavog razdoblja trajanja programa uopće se ne bilježi pretjerana naknada, čak i ako se uzmu u obzir podatci iz 2012. To se stoga može smatrati pokazateljem da Španjolska može primijeniti metodologiju izračuna *ex-ante* predviđenu programom.

(31) Nakon što je uzela u obzir dodatne informacije koje je Španjolska dostavila, Komisija smatra da Španjolska nije prekršila svoje obveze, kako su navedene u uvodnoj izjavi 19. Odluke Komisije u predmetu NN 61/2004.

(32) Na temelju objašnjenja koje je Španjolska dostavila o primjeni Direktive 2008/118/EZ, Komisija smatra da su španjolska tijela vlasti izvijestila o svim relevantnim poduzećima.

VI. **ZAKLJUČAK**

(33) Komisija utvrđuje da je Španjolska ispravno provodila program državnih potpora NN 61/2004 u skladu s Odlukom Komisije kojom je odobren,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Program državnih potpora NN 61/2004 koji je provodila Španjolska spojiv je s unutarnjim tržištem u smislu članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a i ispravno se provodio u skladu s Odlukom Komisije NN 61/2004.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Španjolskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 9. srpnja 2014.

Za Komisiju
Joaquín ALMUNIA
Potpredsjednik

PRILOG

Tablica 1.

Troškovi proizvodnje bioetanola u Španjolskoj

Troškovi proizvodnje bioetanola u Španjolskoj										
u EUR/1 000 l		2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Sirovine	(+)	[…] (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Radna snaga	(+)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Amortizacija	(+)									
Promjenjivi i financijski troškovi	(+)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Prijevoz i distribucija	(+)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Prihodi od nusproizvoda	(–)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Izravne potpore	(–)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ukupni troškovi proizvodnje		**603**	**692**	**672**	**582**	**602**	**581**	**510**	**688**	**763**
Marža proizvodnje (5 %)	(+)	**30**	**35**	**34**	**29**	**30**	**29**	**26**	**34**	**38**
Faktor prilagodbe za razliku u energetskom sadržaju	(+)	**329**	**378**	**367**	**318**	**329**	**317**	**278**	**376**	**417**
Ukupni troškovi bioetanola (prije oporezivanja)	(B)	**962**	**1 104**	**1 073**	**929**	**961**	**927**	**814**	**1 098**	**1 218**
Troškovi za 95-oktanski benzin (prije oporezivanja)	(P)	**351,8**	**427,0**	**483,3**	**497,0**	**560,8**	**436,7**	**555,4**	**674,6**	**741,0**
Gornja granice naknade	(M) = (B) – (P)	610,6	677,4	589,2	431,9	400,0	490,6	258,6	423,4	476,7
Trošarina na ugljikovodike (IEH)	(IEH)	371,7	371,7	371,7	371,7	371,7	371,7 / 400,7	400,7	400,7	400,7
Preniska naknada (I)	(I) = (M) – (IEH)	238,90	305,74	217,52	60,18	28,30	118,89 / 89,89	– 142,13	22,76	76,06

Izvor: španjolska tijela vlasti

(*) Poslovna tajna

Tablica 2.

Troškovi proizvodnje biodizela u Španjolskoj

Troškovi proizvodnje biodizela u Španjolskoj										
u EUR/1 000 l		2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Sirovine	(+)	[…] (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Radna snaga	(+)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Amortizacija	(+)									
Promjenjivi i financijski troškovi	(+)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Prijevoz i distribucija	(+)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Prihodi od nusproizvoda	(–)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Izravne potpore	(–)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ukupni troškovi proizvodnje		553	744	710	762	992	733	791	917	918
Marža proizvodnje (5 %)	(+)	28	37	36	38	50	37	40	46	46
Faktor prilagodbe za razliku u energetskom sadržaju	(+)	52	70	67	72	94	69	75	87	87
Ukupni troškovi biodizela (prije oporezivanja)	(B)	633	852	813	872	1 135	839	905	1 050	1 051
Troškovi dizelskog goriva A (prije oporezivanja)	(P)	355,0	476,0	521,7	524,9	672,8	459,0	576,5	727,9	785,5
Gornja granice naknade	(M) = (B) – (P)	277,9	375,5	290,9	347,2	462,5	379,9	379,9	328,8	321,6	265,2
Trošarina na ugljikovodike	(IEH)	269,86	269,86	269,86	278	278	278	307	307	307	307
Preniska naknada (I)	(I) = (M) – (IEH)	8,05	105,65	21,04	69,21	184,54	101,92	72,92	21,80	14,61	– 41,85

Izvor: španjolska tijela vlasti

(*) Poslovna tajna