

ROZHODNUTÍ KOMISE (EU) 2016/290**ze dne 16. prosince 2015****o opatřeních podpory provedených Svazem německého mlékárenského průmyslu (Verband der deutschen Milchwirtschaft e.V.) v souvislosti se zákonem o mléku a tucích SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN))**

(oznámeno pod číslem C(2015) 9052)

(Pouze německé znění je závazné)

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména čl. 108 odst. 2 první pododstavec této smlouvy,

poté, co vyzvala zúčastněné strany k podání připomínek v souladu s výše uvedeným předpisem ⁽¹⁾,

vzhledem k těmto důvodům:

1. POSTUP

- (1) V dopisech ze dne 28. listopadu 2011 a ze dne 27. února 2012 Evropská komise (dále jen „Komise“) požádala Německo o doplňující informace týkající se výroční zprávy za rok 2010 o státní podpoře v odvětví zemědělství, kterou Německo předložilo v souladu s čl. 21 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ⁽²⁾. Německo na tyto otázky odpovědělo dopisy ze dne 16. ledna 2012 a ze dne 27. dubna 2012. S ohledem na odpovědi Německa bylo zjištěno, že Německo poskytlo státní podporu německému odvětví mléka a mléčných výrobků na základě zákona o obchodování s mlékem, mléčnými výrobky a tuky (Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten, dále jen „zákon o mléku a tucích“) z roku 1952.
- (2) Dopisem ze dne 2. října 2012 Komise Německo informovala, že dotyčná podpora byla zaevidována jako neoznamovaná podpora pod registračním číslem SA.35484 (2012/NN). V dopisech ze dne 16. listopadu 2012, 7., 8., 11., 13., 14., 15. a 19. února, 21. března, 8. dubna, 28. května, 10. a 25. června a 2. července 2013 Německo předložilo další informace.
- (3) Dopisem ze dne 17. července 2013 (K(2013) 4457 v konečném znění) sdělila Komise Německu své rozhodnutí zahájit s ohledem na určitá dílčí opatření provedená podle zákona o mléce a tucích řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU (dále jen „rozhodnutí o zahájení řízení“). V tomtéž dopise Komise konstatovala, že další dílčí opatření buď pro období od 28. listopadu 2001 do 31. prosince 2006 nebo pro období od 1. ledna 2007 nebo pro obě období jsou slučitelná s vnitřním trhem nebo nepředstavují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU nebo že nespádají do oblasti působnosti předpisů o státní podpoře (dále jen „pozitivní rozhodnutí“).
- (4) U všech ostatních dílčích opatření, včetně opatření, která jsou základem tohoto rozhodnutí a byla přijata Svazem německého mlékárenského průmyslu (Verband der deutschen Milchwirtschaft e.V., dále jen „VDM“) v období od 28. listopadu 2001 v souvislosti se zákonem o mléce a tucích, vycházela Komise v rozhodnutí o zahájení řízení z existence podpory a vyjádřila pochybnosti ohledně jejich slučitelnosti s vnitřním trhem.
- (5) V dopise ze dne 20. září 2013 vyjádřilo Německo stanovisko k rozhodnutí o zahájení řízení.
- (6) Rozhodnutí zahájit řízení bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* ⁽³⁾. Komise vyzvala ostatní zúčastněné strany, aby ve lhůtě jednoho měsíce předložily k dotyčným opatřením své připomínky.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 7, 10.1.2014, s. 8.

⁽²⁾ Nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 83, 27.3.1999, s. 1).

⁽³⁾ Viz poznámka pod čarou 1. Předtím byla Německu dopisem ze dne 9. prosince 2013 doručena oprava.

- (7) Komisi přišlo celkem 19 stanovisek zúčastněných stran. Jedna ze zúčastněných stran Komisi s uvedením pádných důvodů požádala o utajení své totožnosti. Celkem šest stanovisek, která byla doručena v období od 6. do 10. února 2014, se vztahovalo na dílčí opatření týkající se svazu VDM.
- (8) Došlá stanoviska byla Německu předložena v dopisech ze dne 27. února, 3. března a 3. října 2014, aniž byla vyzrazena totožnost výše zmíněné zúčastněné strany.
- (9) Německo se ke stanoviskům zúčastněných stran doručeným v únoru 2014 nejprve nevyjádřilo. S ohledem na doplňující stanovisko ze dne 8. července 2014 vyjádřilo Německo své připomínky v dopise ze dne 3. prosince 2014.
- (10) Prostřednictvím žádosti o informace ze dne 6. června 2014 požádala Komise Německo o další informace, které Německo sdělilo v dopise ze dne 16. července 2014.

2. POPIS

- (11) Níže jsou popsána opatření provedená svazem VDM v souvislosti se zákonem o mléku a tucích, která jsou v rozhodnutí o zahájení řízení označena jako dílčí opatření BW 6, BY 9, HE 5, NI 10, NW 9, RP 8, SL 6 a TH 6 a u nichž Komise vyjádřila pochybnosti ohledně jejich slučitelnosti s vnitřním trhem.

Důvody pro zahájení řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU Komisí

- (12) Zákon o mléku a tucích je spolkový zákon, který vstoupil v platnost v roce 1952 a od té doby byl několikrát změněn, naposledy k 31. říjnu 2006. Představuje právní rámec pro předmětná opatření a má neomezenou dobu platnosti.
- (13) Zákon o mléku a tucích zmocňuje v § 22 odst. 1 německé spolkové země k výběru dávky na mléko od mlékáren na základě množství syrového mléka. Podle informací poskytnutých Německem využilo tohoto zmocnění devět (z šestnácti) spolkových zemí, a sice Bádensko-Württembersko, Bavorsko, Braniborsko, Hesensko, Dolní Sasko, Severní Porýní-Vestfálsko, Porýní-Falc, Sársko a Durynsko. Dávky uplatňované zeměmi činí až 0,0015 EUR za kilogram mléka.
- (14) Německo vysvětlilo, že dávky na mléko vybírané v příslušných spolkových zemích nelze vztáhnout na dovážené výrobky. Naproti tomu vyvážené výrobky této dávce podléhat mohou.
- (15) Podle § 22 odst. 2 zákona o mléku a tucích se prostředky získané z dávky na mléko používají k těmto účelům:
 1. k podpoře a zachování jakosti na základě určitých prováděcích předpisů;
 2. ke zlepšení hygieny při získávání, dodávce, zpracování, úpravě a odbytu mléka a mléčných výrobků;
 3. ke kontrolám mléka;
 4. k poskytování poradenství podnikům v otázkách mlékárenského průmyslu a průběžnému dalšímu vzdělávání profesních nástupců;
 5. k reklamě za účelem zvýšení spotřeby mléka a mléčných výrobků;
 6. k plnění přidělených úkolů podle zákona o mléku a tucích.
- (16) Podle § 22 odst. 2a zákona o mléku a tucích lze odchýlně od druhého odstavce použít i prostředky získané podle prvního odstavce:
 1. ke zmírnění strukturálně podmíněných zvýšených nákladů na evidenci při dodávce mléka a smetany od výrobce do mlékárny;
 2. ke zmírnění zvýšených přepravních nákladů při dodávce mléka mezi mlékárnami, pokud je dodávka nezbytná pro zajištění zásobování odbytiště zásobovaných mlékáren konzumním mlékem; a
 3. na podporu jakosti u ústředního odbytu mléčných výrobků.

- (17) V souladu s § 22 odst. 4 jsou příspěvky a poplatky, které mlékárny nebo jejich spojení platí mlékárenským zařízením pro účely uvedené v odstavci 2, hrazeny zcela nebo zčásti z příjmů z dávky na mléko.
- (18) Německo uvedlo, že při financování VDM v rámci § 22 odst. 2 bodu 6 zákona o mléku a tucích se jednalo o případ tzv. veřejné služby (tedy nikoli o veřejnou správu vymáhající povinnosti dotčených subjektů, která by omezovala jejich práva, nýbrž o pozitivní poskytování služeb). Hmotný právní základ není nutný, protože výhrada zákona čl. 20 odst. 3 německého Základního zákona nezahrnuje tuto oblast. Zmocnění v rozpočtech jednotlivých zemí a odpovídající poskytování prostřednictvím správního aktu jsou zde postačující.
- (19) V jednotlivých spolkových zemích byly pro poskytnutí prostředků vždy rozhodné jejich platné zemské rozpočtové řády.
- (20) Právním základem pro výběr dávky na mléko jsou v příslušných spolkových zemích následující nařízení:
- (21) Bádensko-Württembersko: nařízení Ministerstva pro výživu a venkov ze dne 18. května 2004 o výběru mlékárenských dávek (Sb. zákonů, dále jen „GBl.“ s. 350), změněné nařízením ze dne 24. ledna 2006 (GBl. s. 40).
- (22) Bavorsko: nařízení o dávce za mléko (dále jen „nařízení o dávce“) ze dne 17. října 2007.
- (23) Hesensko: nařízení o výběru dávky na podporu mlékárenského průmyslu ze dne 1. prosince 1981.
- (24) Dolní Sasko: nařízení o výběru dávky v oblasti mlékárenského průmyslu ze dne 26. listopadu 2004 (dolnosaská Sb. zákonů a nařízení, dále jen „GVBl.“) č. 36/2004, s. 519), naposledy pozměněné nařízením o změně nařízení o výběru dávky v oblasti mlékárenského průmyslu ze dne 22. prosince 2005 (dolnosaská GVBl. č. 31/2005, s. 475).
- (25) Severní Porýní-Vestfálsko: nařízení o dávkách na podporu mlékárenského průmyslu ze dne 30. listopadu 1965.
- (26) Porýní-Falc: zemské nařízení o výběru dávky v oblasti mlékárenského průmyslu ze dne 15. října 2002, naposledy pozměněné 1. zemským nařízením o změně zemského nařízení o výběru dávky v oblasti mlékárenského průmyslu ze dne 4. července 2009.
- (27) Sársko: nařízení o výběru dávky v oblasti mlékárenského průmyslu ze dne 9. prosince 1982.
- (28) Durynsko: durynské nařízení o výběru dávky na podporu mlékárenského průmyslu ze dne 29. prosince 1999.
- (29) Bádensko-Württembersko, Bavorsko, Hesensko, Dolní Sasko, Severní Porýní-Vestfálsko, Porýní-Falc, Sársko a Durynsko poskytují finanční podporu pro předemná opatření prováděná svazem VDM. V letech 2001 až 2011 činily celkově vydané rozpočtové prostředky (všechny země dohromady) přibližně 4 miliony EUR.
- (30) Německo dále uvedlo, že v zemích, které žádnou dávku na mléko nevybírají, byly platby ve prospěch VDM prováděny subjekty Milcherzeugervereinigung Schleswig-Holstein e.V., Arbeitsgemeinschaft Milch e.V. v Meklenbursku-Předním Pomořansku, Landeskontrollverband Berlin-Brandenburg e.V., Interessengemeinschaft der Erzeugerzusammenschlüsse in Sachsen e.V., mlékárenským průmyslem v Sasku-Anhaltsku prostřednictvím zemského sdružení mlékárenství v Dolním Sasku dobrovolně. Výpočet plateb vyplývá z množství mléka vyprodukovaného v příslušné zemi s přihlédnutím k finančním možnostem těchto organizací.
- (31) Bádensko-Württembersko poukázalo navíc na to, že výběr dávky na mléko byl v této zemi ukončen k 31. prosinci 2012. Mlékárenský průmysl v Bádensku-Württembersku přispíval k financování VDM v letech 2013 a 2014 prostřednictvím mlékárenského sdružení Milchwirtschaftlicher Verein Baden-Württemberg e.V. (členské příspěvky).

- (32) Podle Německa zahrnovaly úkoly svazu VDM zejména:
- zastupování a podporu zájmů mlékárenského průmyslu,
 - rozsáhlé poradenství na všechna témata mlékárenského průmyslu v praxi jak na vnitrostátní, tak na mezinárodní úrovni,
 - zastupování zájmů v zákonodárném procesu před ministerstvy, parlamentními grémii, výbory a pracovními skupinami vnitrostátních a mezinárodních, technicky orientovaných svazů a organizací,
 - organizaci akcí týkajících se aktuálního vývoje a trendů.
- (33) Podle Německa je VDM členem Mezinárodní mlékárenské federace (IDF) a zastupuje v této organizaci německý národní výbor. Úkolem VDM je zejména celková koordinace německé spolupráce v rámci IDF. Svaz VDM jmenuje znalce do grémií IDF z pověření členských svazů a spolkové vlády a zaujímá stanoviska k mezinárodním dotazům směřovaným na německý národní výbor. V něm zastupuje zájmy celého mlékárenského odvětví po domluvě se svými členy a v úzké spolupráci se spolkovou vládou a zástupci spolkových zemí.
- (34) Dále má VDM za celé odvětví na starost tvorbu norem a standardů na vnitrostátní a mezinárodní úrovni ve spolupráci s příslušnými normalizačními organizacemi, jako jsou například Mezinárodní organizace pro normalizaci (ISO), Mezinárodní mlékárenská federace (IDF), Evropský výbor pro normalizaci (CEN) a Německý ústav pro průmyslovou normalizaci (DIN). Navíc poskytuje poradenství spolkové vládě a IDF v kodexu Codex Alimentarius. Prostřednictvím stanovisek, příruček a směrnic přispívá VDM podstatnou měrou k tomu, aby mlékárenský průmysl a úřady našly společnou řeč, pokud jde o posuzování ekologických a bezpečnostních parametrů. Svaz VDM vypracovává i školicí podklady pro odvětví a je součástí celého procesu tvorby technických norem. Technické normy jsou v oblasti mlékárenského průmyslu nepostradatelné. S jejich pomocí je dosahováno výroby bezpečných a vysoce kvalitních potravin.
- (35) Svaz VDM rovněž tvoří síť členských svazů, zástupců Spolku, spolkových zemí a vědeckých pracovníků. Všem zúčastněným stranám je poskytováno poradenství o směrech ve vnitrostátním a mezinárodním potravinovém právu, v oblasti vědy a analytiky týkající se mléka, výživy, ale i v otázkách ochrany životního prostředí, klimatu a zvířat. V tomto rozsahu podporuje VDM spolupráci všech členů odvětví. K cílům svazu patří i podpora vědeckého bádání v oblasti mléka a podpora technického pokroku v oblasti mlékárenského průmyslu.
- (36) Členy VDM nejsou žádné podniky působící v oboru produkce mléka, jeho zpracování nebo obchodu s ním, ale pouze svazy a vědecké ústavy. Podle internetové stránky svazu VDM mezi členy patří například organizace **Milchindustrie-Verband e.V., Deutscher Bauernverband e.V., Bundesverband der Privaten Milchwirtschaft e.V., ZV Deutscher Milchwirtschaftler e.V., Bundesverband Molkereiprodukte a Arbeitsgemeinschaft Deutscher Rinderzüchter e.V.** ⁽⁴⁾.
- (37) Německo zastává názor, že se v případě finanční podpory pro VDM nejedná o podporu, protože VDM není podnik, tzn. není hospodářským subjektem. Svaz VDM nevykonává žádnou hospodářskou činnost. Slučuje na více stupních aktéry mlékárenského dodavatelského řetězce v Německu a není sám hospodářsky činný. Podle německého práva o dani z příjmu právnických osob je uznáván jako profesní sdružení, a tím je oprávněn uplatňovat určitá daňová zvýhodnění, kterých společnosti vykonávající hospodářskou činnost využívat nemohou.
- (38) Německo tvrdí, že podle článku 183 nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 ⁽⁵⁾ – aniž je dotčeno použití článků 87, 88 a 89 (nyní článků 107, 108 a 109) Smlouvy podle článku 180 tohoto nařízení – může členský stát na financování opatření na podporu spotřeby ve Společenství, na rozšiřování trhů s mlékem a mléčnými výrobky a na zvyšování jakosti uložit svým producentům mléka propagační dávku na základě množství mléka nebo ekvivalentu mléka uvedených na trh.
- (39) Ve svém stanovisku ze dne 20. září 2013 Německo uvedlo, že v rozhodovací praxi jsou svazy (jako je VDM) a sdružení klasifikovány pouze ve výjimečných případech a pouze pak jako podniky ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, pokud hospodářskou činnost i samy vykonávají (např. pronájem pozemků, prodej televizních práv) ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ <http://www.idf-germany.com/der-verband/mitglieder-und-foerderer/>

⁽⁵⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 ze dne 22. října 2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty (jednotné nařízení o společné organizaci trhů) (Úř. věst. L 299, 16.11.2007, s. 1).

⁽⁶⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. ledna 2005, Piau v. Komise, T-193/02, ECLI:EU:C:2005:22, bod 69, Komise, rozhodnutí ze dne 26. dubna 2006, N277/2003 – převod chráněných oblastí.

- (40) K oblastem činnosti patří dále zastupování mlékárenského průmyslu na vnitrostátní a mezinárodní úrovni (např. u kodexu Codex Alimentarius a ve výboru ústavu DIN). Svaz VDM předkládá ve sloučené a zpracované podobě odborné posudky nezávislých externích vědeckých pracovníků a odborníků v příslušných grémiích. Působí jako znalec a poradce pro spolková a zemská ministerstva.
- (41) Tyto činnosti nevyužívají jednotlivé podniky. Odpovídají spíše typickým (obecně prospěšným) úkolům svazu. Činnost VDM by byla nepochopena, pokud by byl zařazen mezi výdělečně činné lobbyisty v mlékárenském průmyslu, jejichž služby lze na trhu „nakoupit“. Jeho členové nemohou pro služby, které poskytuje VDM, ani použít jiného „poskytovatele služeb“. Neprobíhá tudíž žádná hospodářská soutěž. Svaz VDM proto není na trhu hospodářsky činný.
- (42) Podle Německa nejsou službami, které poskytuje VDM, zvýhodněny ani mlékárny. Svaz VDM zejména nenabízí žádné „cílené poradenství“ pro mlékárenské podniky. Jeho činnost je spíše obecného rázu. Svaz VDM informuje všechny zainteresované strany, a tím koneckonců veřejnost o směrech ve vnitrostátním a mezinárodním potravinovém právu, v oblasti vědy a analytiky týkající se mléka, v oblasti výživy, ale i v otázkách ochrany životního prostředí, klimatu a zvířat. Přitom k šíření informací využívá v první řadě obecně (na internetu) dostupné publikace, jakož i pořádání konferencí. Svaz tak plní úlohu „šířitele informací“, která je pro činnosti svazů typická a je zásadní pro všeobecné zpřístupnění informací.
- (43) Tato „otevřená“, obecná forma „poradenství“ není žádnou tržní službou, kterou mlékárenský průmysl dostává. Nelze ji srovnávat s „cíleným“ poradenstvím, které poskytují například podnikatelské poradenské firmy. Případné výhody mlékárenských podniků, které z těchto poznatků získávají informace, nejsou z hlediska státní podpory relevantní. Nejsou ani známa žádná rozhodnutí Komise nebo soudů EU, v nichž by byla státní podpora chápána takto široce.
- (44) Ani nepřímá státní podpora nepřípadá v úvahu. To by předpokládalo, že příspěvek pro třetí osobu je orientován právě na zvýhodnění přímého příjemce podpory nebo že je toto zvýhodnění podniku či výrobního odvětví nedílnou součástí opatření. Nicméně v tomto případě tomu tak není. Možné výhody vyplývající z opatření jako z obecné informace o směrech ve vnitrostátním a mezinárodním potravinovém právu, v oblasti vědy a analytiky týkající se mléka, v oblasti výživy, ale i v otázkách ochrany životního prostředí, klimatu a zvířat nejsou specifické, a nemohou tudíž odůvodňovat existenci podpory. Navíc jako obecná opatření nenarušují hospodářskou soutěž.
- (45) V tomto případě neexistují žádné indicie, které by ospravedlňovaly domněnku, že zvýhodnění určitých podniků narušující hospodářskou soutěž bylo zamýšleno nebo že k němu vůbec došlo. Příspěvky pro VDM spíše slouží k tomu, aby mohl plnit výše popsané úkoly nehopodářské povahy.

Důvody pro zahájení řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU Komisí

- (46) V rozhodnutí o zahájení řízení Komise konstatovala, že VDM je poskytovatelem služeb, jelikož německý mlékárenský průmysl zastupuje na různých úrovních a navíc poskytuje cílené poradenství v souvislosti s produkcí mléka. Subjekty zvýhodněnými těmito službami je koneckonců celé odvětví mlékárenského průmyslu v Německu, zejména mlékárny, v jejichž případě jde o podniky. Kromě toho se ukázalo, že jsou splněny všechny předpoklady pro existenci státní podpory.

Připomínky svazu VDM

- (47) Svaz VDM zaujal v dopise ze dne 6. února 2014 ohledně příspěvků, které mu byly poskytnuty, toto stanovisko:
- (48) Na prostředky, které do VDM plynou z dávky na mléko, nelze pohlížet jako na státní podporu svazu VDM. Svaz VDM není podnikem ve smyslu článku 107 SFEU, v žádném případě však jeho činnosti, které byly financovány z dávky na mléko, nepředstavují podnikatelskou činnost, tzn. hospodářskou činnost, která spočívá v nabízení zboží nebo služeb na trhu. To znamená, že na VDM nelze s ohledem na tyto činnosti financované z dávky na mléko v žádném případě pohlížet jako na podnik, jelikož povaha podniku musí být určena vždy z funkčního hlediska v souvislosti s určitou činností.

- (49) Svaz VDM není poskytovatelem služeb na trhu. Jeho činnost je spíše typickou svazovou prací. Jako zastřešující svaz slučuje a reprezentuje mlékárenský průmysl v Německu. Přitom by nebylo správné tuto činnost opírající se o členskou strukturu VDM pokládat za „službu“ členům. Z důvodu člensky pojaté struktury vykonává VDM spíše úlohu demokraticky oprávněné tvorby názorů mlékárenského průmyslu v oblastech, jako je například zákonodárství a tvorba norem. Do tohoto vytváření vůle jsou navíc zapojeni zástupci spolkového státu, spolkových zemí a vědy, kteří jsou ve svazu (VDM) zastoupeni zčásti jako poradci a zčásti jako členové s hlasovacím právem. Tato typická svazová činnost tvorby vůle a reprezentování členů nepředstavuje nabízení služby „na trhu“.
- (50) I když se na níže podrobněji rozepsané oblasti, v nichž VDM vykonává svazovou činnost, podíváme důkladněji, ukáže se, že se u těchto oblastí činnosti, financovaných z prostředků dávky na mléko, nejedná o „hospodářskou činnost“ na trhu.
- (51) Podstatnou částí činnosti VDM je „rozsáhlé poradenství o všech tématech mlékárenského průmyslu v praxi jak na vnitrostátní, tak na mezinárodní úrovni“. Do této oblasti proudí zhruba 15 % peněžních prostředků, které VDM získává z dávky na mléko. U této činnosti se však nejedná o poradenství pro mlékárenské podniky, nýbrž o poradenství pro vnitrostátní a mezinárodní zákonodárce, tzn. o komunikaci zformované vůle a poznatků mlékárenského průmyslu před zákonodárcy a jinými normotvornými činnostmi. Do těchto řízení se VDM zapojuje jako odborník a zástupce mlékárenského průmyslu v Německu. Ani zde však VDM nevystupuje jako „poskytovatel služeb“ na trhu. Náplní jeho činnosti je spíše předávání demokraticky zformulovaných názorů uvnitř člensky uspořádaného VDM do zákonodárenského procesu. Z tohoto důvodu nelze na zastupování zájmů celého odvětví mléka a mléčných výrobků v zákonodárenském procesu před ministerstvy, parlamentními grémii, výbory a pracovními skupinami vnitrostátních a mezinárodních, technicky orientovaných svazů a organizací pohlížet jako na hospodářskou činnost.
- (52) I kdybychom v této činnosti poradce státních subjektů na vnitrostátní a mezinárodní úrovni viděli službu, nebyly by tyto státní subjekty jako příjemci takové „poradenské služby“ podniky, a tím ani příjemci podpory ve smyslu článku 107 SFEU. V souvislosti s touto výše popsanou svazovou činností nelze tudíž VDM pokládat za podnik, a tím ani za způsobilého příjemce podpory. Cílené poradenství ve formě selektivního poradenství pro mlékárenské podniky není oproti tomu financováno z prostředků dávky na mléko, které by země daly VDM k dispozici.
- (53) Dále má VDM za celé odvětví na starost tvorbu norem a standardů na vnitrostátní a mezinárodní úrovni ve spolupráci s příslušnými normalizačními organizacemi, jako jsou například Mezinárodní organizace pro normalizaci (ISO), Mezinárodní mlékárenská federace (IDF), Evropský výbor pro normalizaci (CEN) a Německý ústav pro průmyslovou normalizaci (DIN). Navíc poskytuje poradenství spolkové vládě v kodexu Codex Alimentarius. Účastní se tak mimo jiné jako poradce spolkové vlády zasedání následujících výborů CODEXu:
- CCMMP – Milk and Milk Products (mléko a mléčné výrobky) (zejména v letech 2001 až 2011 byly přepracovány veškeré normy CCMMP pro mléčné výrobky),
 - CCFH – Food Hygiene (hygienu potravin),
 - CCCF – Contaminants in Foods (kontaminující látky v potravinách),
 - CCFA – Food Additives (potravinářské přídatné látky),
 - CCFICS – Food Import Certificates (osvědčení pro dovoz potravin),
 - CCFL – Food Labelling (značení potravin),
 - CCGP – General Principles (obecné zásady),
 - CCMAS – Methods of Analysis and Sampling (metody analýzy a odebírání vzorků),
 - CCNFSDU – Nutrition and Foods for Special Dietary Uses (výživa a potraviny pro zvláštní výživu) a
 - CCRVDF – Residues Veterinary Drugs in Food (rezidua veterinárních léčiv v potravinách).

- (54) Do této oblasti tvorby norem a standardů na vnitrostátní a mezinárodní úrovni proudí zhruba 45 % peněžních prostředků, které VDM získává z dávky na mléko. Jako na hospodářskou činnost nelze pohlížet ani na tuto oblast tvorby norem a standardů. Svaz VDM zde neposkytuje žádné služby na trhu, nýbrž jako zastřešující svaz reprezentuje celý mlékárenský průmysl při úkolu vykonávaném ve veřejném zájmu. To, že se při tvorbě norem a standardů podle ISO, IDF, CEN a DIN, jakož i podle kodexu Codex Alimentarius jedná o činnost v zájmu veřejnosti, a nikoli třeba o selektivní opatření podpory, je všeobecně uznáváno.
- (55) Podle stanov DIN e.V. je tak „úkolem (účelem) DIN... ve prospěch veřejnosti při zachování veřejného zájmu v řádném a transparentním řízení vybízet k tvorbě norem a standardů, organizovat, řídit a usměrňovat ji. Pracovní výsledky slouží k inovaci, zajištění a porozumění v hospodářství, vědě, správě a na veřejnosti, jakož i k zajištění kvality a k racionalizaci a ochraně práce, životního prostředí a spotřebitelů“.
- (56) Totéž platí pro Codex Alimentarius, jehož úkol byl například na jeho internetové stránce popsán takto:
- „The Codex Alimentarius Commission, established by FAO and WHO in 1963 develops harmonised international food standards, guidelines and codes of practice to protect the health of the consumers and ensure fair practices in the food trade.“ (Komise pro Codex Alimentarius, zřízená Organizací OSN pro výživu a zemědělství (FAO) a Světovou zdravotnickou organizací (WHO) v roce 1963, vytváří harmonizované mezinárodní potravinové normy, pokyny a kodexy chování na ochranu zdraví spotřebitelů a s cílem zajistit spravedlivé postupy v obchodu s potravinami.)
- (57) Kromě toho Codex Alimentarius tvoří důležitý základ jak pro potravinové právo, tzn. právní a správní předpisy pro potraviny, obecně, tak i zvláště pro bezpečnost potravin, a to na úrovni Společenství i jednotlivých států. Jako nejdůležitější mezinárodní normu potravinového práva ho legislativní orgány musí brát právě z hlediska bezpečnosti potravin a ochrany spotřebitelů v úvahu při tvorbě nebo úpravě potravinového práva ⁽⁷⁾.
- (58) V tomto ohledu ani zde nevykonává VDM hospodářskou činnost ve smyslu nabízení služeb na trhu. To platí již z toho důvodu, že takové činnosti tvorby norem a standardů probíhající ve veřejném zájmu, a zejména i v zájmu spotřebitelů, na trhu chybí ⁽⁸⁾.
- (59) Další část činnosti svazu VDM spočívá v obecném informování o mléku a chovu mléčného skotu a současném šíření vědeckých poznatků a nových metod z této oblasti ve srozumitelné formě. VDM při tom vypracovává příslušná stanoviska, příručky a směrnice, aby tímto způsobem informoval všechny zainteresované kruhy, včetně spotřebitelů, snadno srozumitelným způsobem o tématech, jako jsou například nejlepší dostupné techniky v ochraně životního prostředí, správná zemědělská praxe, spotřeba vody, emise CO₂ a ochrana zvířat při chovu mléčného skotu nebo krmné systémy při produkci mléka. Do této oblasti proudí zhruba 35 % peněžních prostředků, které VDM získává z dávky na mléko.
- (60) Ani to nepředstavuje hospodářskou činnost, jelikož se nejedná o poskytování specifických služeb v konkurenci s jinými poskytovateli. Právě proto, že nejsou poskytovány žádné specifické činnosti ve prospěch podniků mlékárenského průmyslu, ale že je spíše každá zainteresovaná třetí osoba, tzn. veřejnost, informována o tématech z oblasti mléka a chovu mléčného skotu, jedná se o nabídku, kterou VDM poskytuje bezplatně a kterou by ani třetí osoba nemohla poskytovat za úplatu. Jsou jediné požadovány nepatrné nominální poplatky za určité publikace.
- (61) Svaz VDM podporuje i vědecké pracovníky ze státních vysokých škol, zejména mladé vědecké týmy, že jim na žádost hradí část cestovního na akce týkající se vědeckého bádání v oblasti mléka. Jelikož se tak jedná o podporu soukromých osob v nehošpodářské oblasti, nejsou ani zde splněny předpoklady státní podpory.

⁽⁷⁾ Svaz VDM odkazuje v této souvislosti na čl. 5 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (Úř. věst. L 31, 1.2.2002, s. 1).

⁽⁸⁾ Svaz VDM odkazuje v souvislosti s nehošpodářským charakterem stanovování a tvorby norem na rozsudek Soudního dvora ze dne 12. prosince 2006, SELEX v. Komise, ECLI:EU:T:2006:387.

- (62) Kromě toho měli dva pracovníci VDM přednášky na hannoverské odborné vysoké škole, což je činnost, kterou rovněž nelze pokládat za hospodářskou činnost. Celkově bylo do této oblasti (podpora mladých vědců a přednášky pracovníků VDM) odvedeno v průměru zhruba 5 % peněžních prostředků, které VDM získává z dávky na mléko.
- (63) Pokud byly náklady na činnost svazu VDM ve federaci IDF a jeho činnost jako německého národního výboru v IDF financovány z prostředků dávky na mléko, např. stanovisko k mezinárodním dotazům, je tato činnost buď součástí poradenství VDM pro veřejné subjekty, nebo součástí tvorby norem či zprostředkovávání obecných informací. Čirá účast zástupců VDM na zasedáních IDF je ostatně pouhou svazovou činností, a tím pádem není činností hospodářskou. Těžiště práce IDF zde spočívá ve spolupráci na tvorbě mezinárodních norem (Codex Alimentarius, ISO, CEN) a zprostředkovávání obecných, generických informací.
- (64) Ani zde se nejedná o podporu mlékárenských podniků. Pokud státní subjekty využívají VDM jako poradce v praxi nebo v rámci zákonodárného či jiného řízení tvorby norem a financování VDM regulují přitom s cílem zajistit jeho nezávislost prostřednictvím zavazující povinné dávky, nedochází zde ke státnímu zvýhodňování podniků, které by prostřednictvím povinné dávky byly povinny financovat zajišťování informací pro státní subjekty.
- (65) Totéž platí pro oblast tvorby norem probíhající ve veřejném zájmu a podporu univerzitních vědeckých pracovníků, zejména mladých vědců. Konečně i u zprostředkovávání informací chybí specifické zvýhodnění mlékárenských podniků. To slouží na jedné straně k všeobecnému objasňování vědeckých témat z oblasti mléka, na straně druhé ke zprostředkovávání poznatků o platných právních zadáních, normách, standardech a aktuálním technickém stavu s cílem zajistit v zájmu veřejnosti dodržování vysokých jakostních a ekologických standardů. Pokud mají mlékárenské podniky těžit z opatření VDM, jedná se kromě toho o neměřitelné nepřímé vyplývající výhody, které by nestačily k tomu, aby se tato opatření provedená s jiným cílem stala státní podporou. Mimo to zde nepřichází v úvahu ani požadavek na vrácení podpory (pokud by byla předpokládána podpora „mlékárenského průmyslu“), protože vzhledem k postupu nelze zjistit, jak výrazně které podniky z opatření profitovaly, tím spíše když nebyly ani nijak omezeny pozitivní účinky na podniky německého mlékárenského průmyslu a když ho využívají i zahraniční podniky působící v Německu, případně by činnosti, jako například činnost při tvorbě mezinárodních norem a u kodexu Codex Alimentarius, tak jako tak měly mezinárodní účinek.
- (66) Pokud by bylo i navzdory výše uvedeným argumentům pohlíženo na používání prostředků z dávky na mléko, které do VDM proudí z této dávky v rámci opatření BW 6, BY 9, HE 5, NI 10, NW 9, RP 8, SL 6 a TH 6, jako na státní podporu, byla by tato opatření v každém případě slučitelná s příslušnými režimy sekundárního práva.
- (67) Pokud je navzdory zde vyjádřenému názoru postavení svazu VDM jakožto poradce považováno za státní podporu mlékárenských podniků, jedná se o přípustnou technickou podporu ve smyslu článku 14 rámce Společenství pro státní podporu v odvětví zemědělství na období 2000–2006⁽⁹⁾ (dále jen: „rámec Společenství na období 2000–2006“), příp. oddíl IV.K pokynů Společenství ke státní podpoře v odvětvích zemědělství a lesnictví na období 2007–2013⁽¹⁰⁾ (dále jen „pokyny na období 2007–2013“).
- (68) K období 2001–2006 VDM ještě uvedl, že se opatření týkala výhradně mléka jako výrobku podle přílohy I. Předmětem opatření je šíření vědeckých poznatků, zejména aktuálního technického stavu a *osvědčených postupů*, které mají být základem norem a standardů, na jejichž tvorbě se VDM podílí, případně v jejichž souvislosti poskytuje poradenství nebo které mají být zahrnuty do nových zákonodárných záměrů. Opatření VDM v této oblasti se tudíž pravidelně vztahují na nové metody ve smyslu článku 14.1 rámce Společenství na období 2000–2006. K technické podpoře je pak zapotřebí přiřadit i činnost VDM v oblasti tvorby norem a standardů jako stanovování a šíření vědeckých poznatků.
- (69) Nezávisle na tom je však nutné šíření vědeckých poznatků a generických věcných informací (ve smyslu oddílu IV. K pokynů na období 2007–2013) pokládat za přípustné i z hlediska časové platnosti rámce Společenství v tom, že budou zahrnuty například pod pojem poradenství nebo vzdělávání a další vzdělávání⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 28, 1.2.2000, s. 2.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 319, 27.12.2006, s. 1.

⁽¹¹⁾ Svaz VDM v souvislosti s šířením zpráv a statistik odkazuje na rozhodnutí Komise ze dne 27. července 2006, státní podpora N 425/09, bod 9 a.E.

- (70) Z jiného výkladu pokynů vyplývá ale i rozdílný výklad reklamních opatření zasahujících do dění na trhu mnohem výrazněji. Ta byla přípustná i před rokem 2007 na základě pokynů Společenství ke státní podpoře na reklamu pro výrobky uvedené v příloze I Smlouvy o ES a určité výrobky neuvedené v příloze I (2001/C-252/03) (dále jen „pokyny k reklamě“). Jako přebytečný produkt splňuje mléko pozitivní kritéria vyžadovaná pro reklamu.
- (71) To znamená, že členské státy směly v mlékárenském průmyslu bez dalších omezení podporovat generickou reklamu na mléko, tzn. reklamu neutrální z hlediska původu a podniku, ze 100 procent pomocí státní podpory. Toho členské státy také ve velké míře využily⁽¹²⁾. Proto když v období 2001 až 2006 byla bez omezení přípustná generická reklama na mléko a mléčné výrobky, nebyl žádný důvod podrobovat generické věcné informace zasahující do dění na trhu ve výrazně menší míře, příp. šíření vědeckých poznatků o mléku a mléčných výrobcích přísnějším požadavkům týkajícím se státní podpory.
- (72) Nemohlo být ani vůlí hmotného práva v oblasti státní podpory, ani vůlí Komise při tvorbě rámce Společenství považovat za přípustnou podporu na reklamu státem financovanou reklamní kampaň s heslem „Pijte více mléka!“ a zároveň kampaň, která spotřebitelům věcně objasňuje nutriční hodnotu a význam mléka pro výživu dětí, pokládat za nepřipustnou podporu.
- (73) Také ostatní předpoklady článku 14 rámce Společenství na období 2000–2006 jsou splněny. Jelikož se u opatření jedná o obecná opatření neutrální z hlediska podniku, nejsou automaticky omezena na určité skupiny (článek 14.2). Přesné finanční přiřazení opatření k jednotlivým podnikům není – jak bylo vysvětleno – možné z důvodu chybějící přímé vazby na jednotlivé podniky. Z důvodu poměrně malých prostředků, které tato oblast získala, a velkého množství podniků v odvětví mléka a mléčných výrobků nebylo ani zdaleka dosaženo prahových hodnot uvedených v článku 14.3.
- (74) V souvislosti s obdobím od roku 2007 svaz VDM uvedl, že na jeho příslušná opatření je třeba pohlížet jako na šíření vědeckých poznatků v obecně srozumitelné formě a generické věcné informace ve smyslu oddílu IV.K. pokynů na období 2007–2013 ve spojení s článkem 14 nařízení č. 1857/2006. Omezení na malé a střední podniky zde nelze uplatnit, protože u generických věcných informací neutrálních z hlediska podniku nemůže už z důvodu neutrality z hlediska podniku existovat omezení na malé a střední podniky. Kromě toho se zde musí dbát na to, aby rámcový předpis nebyl uplatňován rozporně. Nemohlo zde tak ani být záměrem to, aby generická reklama na mléko a mléčné výrobky (u nichž se jedná o zemědělské výrobky) byla přípustná se sazbou podpory ve výši 100 % (srov. bod 157 pokynů na období 2007–2013), zatímco generické věcné informace zasahující do dění na trhu ve výrazně menší míře a šíření vědeckých poznatků by měly podléhat přísnějším požadavkům týkajícím se státní podpory. V jiném případě byly členské státy nabádány právě k tomu, aby se zasazovaly o to, aby generická věcná informace nebo šíření vědeckých poznatků byly spojeny s výzvou ke koupi, a vzniklo z nich tak nepochybně přípustné reklamní opatření.
- (75) S ohledem na uvedené argumenty vyzval VDM Komisi k přehodnocení jejích dosavadních názorů na podnikovou povahu VDM a přípustnost jeho činnosti z hlediska státní podpory. Z důvodu komplexnosti řízení si VDM navíc vyhrazuje právo předkládat v průběhu řízení další stanoviska.

Připomínky ostatních zúčastněných stran

- (76) V období od 6. do 10. února 2014 obdržela Komise celkem šest dopisů zúčastněných stran, které zaujaly stanovisko k předmětným opatřením svazu VDM.
- (77) Zemské sdružení Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft e.V. (dopis ze dne 7. února 2014) uvedlo, že mezinárodní výměna zkušeností svazu VDM v souvislosti s preventivní ochranou spotřebitelů je podporována novými poznatky z jiných zemí a je vysoce ceněna. Ke zvýhodňování jednotlivých podniků tím nedochází.
- (78) Ve svém stanovisku ze dne 6. února 2014 odkázalo zemské sdružení Landesvereinigung Thüringer Milch e.V. na stanovisko VDM a podpořilo ho.

⁽¹²⁾ Svaz VDM odkazuje v souvislosti s Německem například na státní podporu N 571/2002 – zákon o fondu na propagaci.

- (79) Ve svém stanovisku ze dne 6. února 2014 uvedlo zařízení pro kontrolu jakosti mléka Milchprüfing Baden-Württemberg e.V., že VDM patří k zařízením, která v Bádensku-Württembersku dostávala prostředky získané z dávky. Veškerá zařízení uvedená ve stanovisku prováděla opatření ve smyslu mlékárenského průmyslu podle § 22 zákona o mléku a tucích. Přidělení prostředků získaných z dávky bylo omezeno na míru nutnou k provedení opatření.
- (80) Organizace Milchwirtschaftliche Arbeitsgemeinschaft Rheinland-Pfalz e.V. uvedla ve svém stanovisku ze dne 10. února 2014 tytéž argumenty, které ve svém stanovisku ze dne 20. září 2013 již sdělilo Německo.
- (81) Sdružení Milchwirtschaftlicher Verein Baden-Württemberg e.V. se ve svém stanovisku ze dne 6. února 2014 ztotožnilo s názory zařízení Milchprüfing Baden-Württemberg e.V. (viz 79. bod odůvodnění).
- (82) Spolkové sdružení Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e. V. (dále jen „LVN“) se ve svém dopise ze dne 7. února 2014 nevyjádřilo přímo k příspěvkům poskytovaným svazu VDM, zásadně však odmítlo existenci podpory u veškerých dílčích opatření podle zákona o mléku a tucích.
- (83) Konkrétně LVN tvrdilo, že opatření financovaná z prostředků získaných z dávky na mléko nezatěžovala státní rozpočet, že stát nedisponuje žádným oprávněním v souvislosti s těmito prostředky a že stát nevykonává ani kontrolu nad výší dávky, ani nad obsahem opatření. Sporné příspěvky nelze tedy státu přičíst. Dále stát nekontroluje ani výši příspěvků, ani není z organizačního hlediska zapojen do sdružení LVN.
- (84) Stejně tak bylo uvedeno, že LVN není prověřováno státními orgány, nýbrž Zemědělskou komorou v Hannoveru, tedy samosprávnou organizací podle veřejného práva, která není orgánem přímé státní správy.
- (85) V doplňujícím stanovisku ze dne 8. července 2014 se LVN odvolalo mimo jiné na rozhodnutí Komise ve věci Val'Hor⁽¹³⁾. V něm Komise uznala, že ani pravomoc státu uznat mezioborovou organizaci, ani jeho regulační podpora při výběru mezioborových „podílů“ (v tehdejších případech prostřednictvím rozšíření) neumožňuje dospět k závěru, že opatření prováděná mezioborovou organizací by měl vykonávat stát. To, zda státní podíl na parafiskálních systémech financování vede k tomu, že zvýhodnění lze přisoudit státu jako „státní podpora“, závisí na okolnostech v konkrétním případě a na celkovém posouzení provedeném na tomto základě. Pro přezkum otázky, zda se jedná o státní podporu, jsou směrodatná především následující hlediska vyvozená z judikatury:
- Kdo rozhoduje o výběru a použití prostředků?
 - Pokud rozhoduje soukromá organizace, jak vypadá vliv státu?
 - Z jakých prostředků jsou příspěvky financovány?
 - Jaký druh opatření je financován?
 - U koho jsou prostředky vybírány?
 - Kdo má iniciativu v souvislosti s tímto opatřením?
- (86) Prostřednictvím svého právního zástupce zkoumalo LVN právní situaci v dalších spolkových zemích a došlo k výsledku, že indicie vyvozené z judikatury ukazující na existenci státní podpory nejsou splněny, proto musí být zákonu o mléku a tucích celkově upřen charakter podpory.
- (87) Podle LVN rozhodují o výběru dávky u mlékáren rozhodující měrou zemská sdružení. Podle § 22 odst. 1 první věty zákona o mléku a tucích lze dávku vybírat pouze po dohodě se zemskými sdruženími. Podle § 22 odst. 1 druhé věty zákona o mléku a tucích je ke zvýšení dávky nutný návrh zemského sdružení.

⁽¹³⁾ Rozhodnutí Komise 2014/416/EU ze dne 9. dubna 2014 o režimu státní podpory SA.23257 (12/C) (ex NN 8/10, ex CP 157/07) provedeném Francií (mezioborová dohoda uzavřená v rámci Francouzského sdružení zhodnocení produktů a profesních odvětví v oblasti pěstování zeleniny a krajiny – Val'Hor) (Úř. věst. L 192, 1.7.2014, s. 59).

- (88) Okolnosti a výše dávky v Dolním Sasku a Durynsku upravuje nařízení o výběru dávky, které bylo schváleno „po dohodě“ s příslušným zemským sdružením.
- (89) Příslušné zemské sdružení řídí navíc používání prostředků získaných z dávky, které musí být spravovány odděleně (viz § 22 odst. 3 první věta zákona o mléku a tucích) a které byly proto někdy dokonce vybírány na vlastní účet příslušného zemského sdružení (viz například § 3 odst. 1 durynského nařízení o výběru dávky). Zemská sdružení tak vypracovala ve vlastní odborné odpovědnosti návrhy na použití prostředků. V Durynsku se tak děje například na základě návrhů, které zemskému sdružení Landesvereinigung Thüringer Milch (dále jen „LVTM“) předložili jeho členové (viz bod 6.3 durynské pracovní směrnice).
- (90) Návrhy použití vypracované zemskými sdruženími byly sice „stanoveny“ státními subjekty (v Dolním Sasku podle bodu 6.2 směrnice o příspěvcích a v Durynsku podle § 4 durynského nařízení o výběru dávky) nebo „schváleny“, příp. „povoleny“ (např. v Severním Porýní-Vestfálsku a Bavorsku). To však neodůvodňuje rozhodný státní vliv: pro státní „přezkum“ jsou totiž směrodatné pouze podmínky § 22 odst. 2 zákona o mléku a tucích. Tím příslušné úpravy předávají státním subjektům ve stejné malé míře jako ve věci *Doux Elevage* ⁽¹⁴⁾ oprávnění řídit a ovlivňovat přidělování peněžních prostředků.
- (91) Prostředky získané z dávky byly i ve skutečnosti používány ve všech spolkových zemích podle návrhů použití zemských sdružení. Již to hovoří – nezávisle na konkrétní právní podobě – proti přičítání prostředků získaných z dávky státu ⁽¹⁵⁾.
- (92) Podle LVN mají příslušná zemská sdružení čistě soukromé postavení. V souladu se svými stanovami jsou zemská sdružení chápána jako zájmová zastoupení svých členů, kteří se rekrutují výhradně z mlékárenského odvětví (včetně zástupců spotřebitelů).
- (93) Podle § 14 zákona o mléku a tucích jsou zemská sdružení „dobrovolnými“ spojeními z ekonomických kruhů činných v mlékárenském průmyslu a spotřebitelů s cílem společně zastupovat své hospodářské zájmy.
- (94) Zemská sdružení se odlišují od profesního sdružení optiků *Hoofdbedrijfschap Ambachte* ve věci *Pearle*, který byl pověřen výběrem a používáním povinného poplatku na reklamní opatření. Bez ohledu na to, zda mělo toto profesní sdružení optiků veřejnoprávní postavení, odmítl Soudní dvůr existenci státní podpory, jelikož reklamní opatření nebyla financována z prostředků, které státní subjekty přenechaly k dispozici, nýbrž z poplatků vybraných od podniků v oboru ⁽¹⁶⁾.
- (95) Zemská sdružení jako rozhodné subjekty v souvislosti s výběrem a používáním dávky na mléko se odlišovala i od zemědělských výborů ve věci *Plans de Campagne*, které se nepodílely na stanovení opatření a ani nedisponovaly žádným prostorem pro jednání při uplatňování opatření ⁽¹⁷⁾.
- (96) Zemská sdružení jsou nestátní, čistě soukromé subjekty, které jako takové odpovídají za dávku na mléko a její používání.
- (97) Dále stojí proti tvrzení o zvýhodnění mlékárenského průmyslu to, že neexistuje žádná zátěž pro státní rozpočet, protože dávka na mléko je vybírána od příslušníků mlékárenského odvětví, a tím proti selektivnímu „zvýhodnění“ jako kompenzace stojí selektivní zátěž. Chybí tím již zvýhodňující účinek a narušení hospodářské soutěže, protože „výhody“ mlékáren a producentů mléka byly plně vyváženy zatížením s dávkou.
- (98) Ve věci *Vent de Colère* Soudní dvůr proto uznal mimo jiné státní charakter systému odvodů, protože zatížení nebylo již vyváženo – jako podle dřívějšího práva – pouze odvody příslušníků dotyčného hospodářského odvětví (v tomto případě: energetiky), nýbrž po změně zákona odvody všech odběratelů elektřiny žijících v tuzemsku ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 30. května 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, bod 38.

⁽¹⁵⁾ Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 18. května 2002, *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, bod 52.

⁽¹⁶⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 2004, *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, bod 36.

⁽¹⁷⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. září 2012, *Plans de Campagne*, T-139/09, ECLI:EU:C:2012:496, bod 62.

⁽¹⁸⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. prosince 2013, *Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, bod 11, jakož i stanovisko generálního advokáta Jääskineny ze dne 11. července 2013, *Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:469, mimo jiné bod 49.

- (99) Podle LVN se také nejedná o státní podporu tehdy, když se jedná o „kolektivně zaměřená opatření“, která byla provedena v zájmu určitého oboru a financována příspěvky, které byly vybrány od příslušníků oboru.
- (100) Kritizovaná opatření slouží vesměs k podpoře výrobku „mléko“, a tím ke kolektivnímu zájmu mlékárenského odvětví. Zčásti tato opatření chrání současně zájmy spotřebitelů, neboť oba účely nelze z důvodu existující shody zájmů od sebe oddělit.
- (101) Úloha státu se omezuje na to, že prostřednictvím zákona o mléku a tucích dává mlékárenskému odvětví zákonný vyrovnávací mechanismus, který zaručuje, že příslušníci mlékárenského průmyslu, kteří z povahy věci profitují z opatření prováděných ve prospěch výrobku „mléko“, poskytnou odpovídající příspěvek na náklady. Stát funguje tak jako ve věcech *Pearle*, *Doux Elevages* a *ValHor* pouze jako nástroj, jehož pomocí se vyrovnávací mechanismus vycházející ze soukromého podnětu stane závazným, a dosáhne tak spravedlivého zatížení⁽¹⁹⁾.
- (102) Iniciativa u dávky vychází od zemských sdružení, a tím ze soukromé sféry. Dávka je tak podle § 22 zákona o mléku a tucích vybírána pouze „po dohodě“ zemských sdružení. Zemská sdružení sama nejsou rovněž produktem státního záměru, nýbrž „dobrovolnými“ spojeními příslušníků mlékárenského odvětví (§ 14 zákona o mléku a tucích). Národně zdokumentována je zde situace ve spolkové zemi Durynsko, v níž bylo zemské sdružení uznáno až v roce 1999. Na prosbu durynského zemědělského svazu Thüringer Bauernverband zařídilo příslušné ministerstvo „nezbytné formální správně-technické kroky“ s cílem umožnit výběr dávky od mlékáren a sběrných stanovišť pro mléko. To induktivním způsobem objasňuje, že se u dávky na mléko jedná o čistě soukromý vyrovnávací mechanismus, u kterého stát funguje pouze jako „nástroj“, aby povinnost hradit dávku učinil závaznou⁽²⁰⁾.
- (103) V přehledu LVN ukazuje dle svého názoru na existující vzájemnost, příp. rozdíly mezi různými právními věcmi na jedné straně a zákonem o mléku a tucích na straně druhé.
- (104) Ve věci *ValHor* (rozhodnutí 2014/416/EU) (výsledek: žádná podpora) vybírala a poskytovala stejně jako u dávky na mléko prostředky v zásadě státem uznaná soukromá a dobrovolně sloučená mezioborová organizace, kolektivně orientovaná opatření byla financována z příspěvků příslušníků oboru ve prospěch oboru, zákonem stanovená možnost uznání soukromé mezioborové organizace státem sama nevede ke schválení státní kontroly, stát nemůže ve skutečnosti využít prostředky na podporu určitých podniků a mezioborová organizace rozhoduje o používání prostředků sama.
- (105) Ve věci *Vent de Colère* (C-262/12) (výsledek: podpora) byla, jinak než u dávky na mléko, výše odvodu stanovena jednostranně ministerským výnosem bez součinnosti soukromého sektoru, existovala státní záruka, prostředky spravoval veřejný subjekt a existovaly státní sankční mechanismy.
- (106) Ve věci *Doux Elevage* (C-677/11) (výsledek: žádná podpora) vybírala a poskytovala stejně jako u dávky na mléko prostředky v zásadě státem uznaná soukromá a dobrovolně sloučená mezioborová organizace, zákonem stanovená možnost uznání soukromé mezioborové organizace státem sama nevede ke schválení státní kontroly, prostředky byly získávány plně z příspěvků vybíraných od hospodářských subjektů, stát nemůže ve skutečnosti využít prostředky na podporu určitých podniků a mezioborová organizace rozhoduje o používání prostředků sama.
- (107) Ve věci *Plans de Campagne* (T-139/09) (výsledek: podpora) rozhoduje, jinak než u dávky na mléko, o výši příspěvků úřad, výše příspěvků je navyšována státními prostředky, opatření byla stanovena státem (razítka státního kontrolora atd.), výbory hospodářského odvětví se nepodílejí na stanovení a nedisponují žádným prostorem k jednání při uplatňování opatření a jednání výborů s účastí zástupce ministerstva.
- (108) Ve věci *Pearle* (C-345/02) (výsledek: žádná podpora) byly prostředky používány stejně jako u dávky na mléko výhradně pro účely příslušného hospodářského odvětví, sdružení určitého hospodářského odvětví požádalo veřejný subjekt o výběr příspěvků, aby mohla být provedena určitá opatření ve prospěch tohoto hospodářského odvětví, a jinak než u dávky na mléko bylo do výběru a používání povinného odvodu rozhodující měrou zapojeno veřejnoprávní a žádné soukromé profesní sdružení, proto se věc *Pearle* ukazuje zde problematictější než dávka na mléko.

⁽¹⁹⁾ Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 2007, *Pearle* BV, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, bod 37; rozsudek Soudního dvora ze dne 30. května 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, bod 40; rozhodnutí 2014/416/EU.

⁽²⁰⁾ Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 2004, *Pearle* BV, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, bod 37; rozsudek Soudního dvora ze dne 30. května 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, bod 40.

Stanovisko Německa ze dne 3. prosince 2014

- (109) Německo se ke stanoviskům zúčastněných stran doručeným v únoru 2014 nejprve nevyjádřilo. S ohledem na doplňující stanovisko LVN ze dne 8. července 2014 uvedlo Německo v dopise ze dne 3. prosince 2014 toto:
- (110) Dotčené spolkové země určily ve svých vyjádřeních ve vyšetřovacím řízení ohledně dávky na mléko podle zákona o mléku a tucích do té doby dva klíčové body, a sice na jedné straně při vyjadřování souladu provedených opatření se zásadními požadavky práva v oblasti státní podpory (zejména s ohledem na slučitelnost opatření s požadavky nařízení o osvobození zemědělství a s platným zemědělským rámcem) a na straně druhé na straně skutkové podstaty k otázce, zda existuje zvýhodnění relevantní z hlediska státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.
- (111) Stanovisko LVN ze dne 8. července 2014, jakož i aktuální rozhodovací praxe evropských soudů a Evropské komise daly podnět k doplňujícím základním vyjádřením k otázce, zda je zde vůbec splněna skutková podstata státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, zejména, zda je splněn znak skutkové podstaty „poskytnuto ze státních prostředků“.
- (112) Stanovisko LVN ze dne 8. července 2014, jakož i prohlédnutí již zmíněných rozhodnutí vyjádřily minimálně pochybnost nad tím, zda je zde splněn znak skutkové podstaty „poskytnuto ze státních prostředků“, a při výběru a používání dávky na mléko by se tudíž nejednalo o státní podporu. To lze odůvodnit takto:
- (113) Jak vyplývá z věci Val'Hor (rozhodnutí 2014/416/EU) a věci Doux Élevage (C-677/11), nejedná se u opatření prováděných a financovaných soukromými mezioborovými organizacemi o státní podporu. U zemských sdružení pro mléko v jednotlivých zemích se jedná o organizace, které by bylo možné pokládat za srovnatelné s organizacemi uvedenými v citovaných rozhodnutích. Státní subjekty nebyly nikdy členem těchto zemských sdružení. Jednání se účastní pouze bez hlasovacího práva, podobně jako externí host. Podíl státního subjektu v rámci realizace dávky na mléko, případně při dohledu nad dodržováním právních podmínek daných zákonem o mléku a tucích nemění nic na tom, že zemská sdružení jsou rozhodujícím subjektem pro výběr záměrů.
- (114) Příslušná zemská sdružení fakticky řídí růst dávky a určují používání prostředků z ní získaných. Státní vliv na základě „přezkumu“, příp. „stanovení“ návrhů zemských sdružení ze strany státních subjektů vlastně neexistuje, neboť se tento přezkum pohybuje pouze v rámci § 22 odst. 2 zákona o mléku a tucích a zaměřuje se na ověřování, zda byly dodrženy právní požadavky § 22 zákona o mléku a tucích. Prostředky z dávky jsou používány podle návrhů na použití od zemských sdružení, což v souladu s rozsudkem Soudního dvora ze dne 16. května 2002 ve věci Stardust Marine (C-482/99) jednoznačně hovoří proti státnímu charakteru prostředků.
- (115) Zemská sdružení jsou čistě soukromé organizace. Tato skutečnost, stejně jako zjištění, že zemská sdružení řídí dávku na mléko a její používání, hovoří rozhodně pro to, že dávku na mléko nelze v souladu s výše uvedenou věcí klasifikovat jako státní podporu.
- (116) Proti existenci státní podpory hovoří dále fakt, že prostředky z dávky na mléko jsou čistě soukromé prostředky. Jedná se o prostředky, které pocházejí z majetku soukromých podniků zatížených odvodem. Státní náhrada nebo převzetí záruky, na rozdíl od věcí C-262/12 (Vent de Colère) a T-139/09 (Plans de Campagne), v nichž byla existence státní podpory z tohoto důvodu potvrzena, u dávky na mléko neexistuje.
- (117) U dávky na mléko se také jedná o kolektivně orientované celooborové opatření, což v souladu s aktuální právní situací (rozhodnutí 2014/416/EU (Val'Hor) a C-677/11 (Doux Élevage)) hovoří proti existenci státní podpory.
- (118) Stejně tak je zpochybňována existence zvýhodnění, které je pro přijetí podpory nezbytně nutné. Odůvodnit to lze tím, že zvýhodnění, kterého se dostává mlékárnám a producentům mléka, je plně zrušeno, případně „neutralizováno“ dávkami, které jsou vybírány od mlékáren, a tím zprostředkované i od producentů mléka. Proti tomu stojí i rozhodnutí Soudního dvora ze dne 19. prosince 2013 (C-262/12; „Vent de Colère“), v níž je skutková podstata státní podpory právě proto pokládána za splněnou, že zátěž nebyla již vybírána pouze od příslušníků oboru, nýbrž od všech tuzemských odběratelů elektřiny.

- (119) Z těchto bodů vyplývajících zčásti i z nového přezkumu systému dávky na mléko a při zachování dosavadního postoje dotčených spolkových zemí je třeba vyvodit, že existují pochybnosti o tom, zda se u systému dávky na mléko jedná o státní podporu. Na otázku, zda se jedná o státní podporu a zejména zda je zde splněn znak skutkové podstaty „státní prostředky“, musí odpovědět Evropské komise.

3. POSOUZENÍ

Díličí opatření, která nepředstavují státní podporu

Podpora vědeckých pracovníků

- (120) V souvislosti s podporou vědeckých pracovníků (viz 61. bod odůvodnění) Komise konstatuje, že ji využívají soukromé osoby. Komise dále vychází z toho, že se tyto vědecké pracovníky zabývají nezávislým výzkumem a vývojem k rozšiřování vědění a porozumění ve smyslu bodu 19 sdělení Komise o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu ⁽²¹⁾. V tomto případě vychází Komise z toho, že probíhá nehošpodářská činnost.
- (121) Pouze ten, kdo vykonává hospodářské činnosti, je ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU pokládán za podnik. V důsledku toho není podpora poskytnutá v rámci tohoto díličího opatření vědeckým pracovníkům státní podporou ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

Přednášky na hannoverské odborné vysoké škole

- (122) Pokud jde o přednášky, které pracovníci VDM měli na hannoverské odborné vysoké škole (viz 62. bod odůvodnění), konstatuje Komise, že studijní programy na veřejných odborných vysokých školách spadají do oblasti státem organizovaného veřejného vzdělávání.
- (123) Na veřejné vzdělávání organizované v rámci státního vzdělávacího systému a financované a kontrolované státem lze podle judikatury pohlížet jako na nehošpodářskou činnost. Soudní dvůr k tomu uvedl, že stát „tím, že zavede a udržuje takový veřejný vzdělávací systém financovaný zpravidla z veřejného rozpočtu, a nikoliv žáky nebo jejich rodiči, ... nehodlá věnovat výkonu činnosti za úplatu, ale plní vůči svému obyvatelstvu své poslání v oblasti sociální, kulturní a vzdělávací“ ⁽²²⁾.
- (124) Předmětné přednášky patří do vzdělávacího programu veřejné odborné vysoké školy. Veřejné vzdělávání organizované touto odbornou vysokou školou nelze pokládat za nehošpodářskou činnost (viz 123. bod odůvodnění). Pokud jde o výuku, vychází Komise z toho, že probíhá jako vedlejší činnost a jako taková nepředstavuje hospodářskou činnost ⁽²³⁾. Neexistuje-li hospodářská činnost, nedochází ke zvýhodňování podniků ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. V důsledku toho se nejedná o státní podporu ve smyslu tohoto předpisu.

Díličí opatření, která představují státní podporu

- (125) Podle čl. 107 odst. 1 SFEU podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem.

Podpora poskytnutá státem, případně ze státních prostředků

- (126) Na základě předložených informací a zejména stanovisek zúčastněných stran a německých úřadů je zapotřebí přezkoumat, zda se u prostředků získaných z dávky na mléko jedná o státní prostředky ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

⁽²¹⁾ Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 4.

⁽²²⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. září 2007, Komise v. Spolková republika Německo, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, bod 68. Viz také rozhodnutí Komise ze dne 25. dubna 2001, ve věci N 118/00, Veřejné dotace pro profesionální sportovní kluby, a rozhodnutí kontrolního úřadu ESVO ve věci 68123 – Norsko – Nasjonal digital laeringsarena, 12. října 2011, s. 9.

⁽²³⁾ Sdělení Komise o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu, bod 27, Úř. věst. C 198, 27.6.2014, s. 1.

- (127) Podle ustálené judikatury není přiměřeně rozlišovat mezi případy, v nichž je podpora poskytnuta bezprostředně státem, a případy, v nichž je podpora poskytnuta veřejným nebo soukromým zařízením, které k tomu určil či zřídil tento stát ⁽²⁴⁾. Aby poskytnuté výhody mohly být považovány za státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, musí být zaprvé poskytnuty přímo nebo nepřímo ze státních prostředků a zadruhé musí být přisouditelné státu ⁽²⁵⁾.
- (128) S ohledem na opatření popsaná v oddíle 2 tohoto rozhodnutí platí, že byla poskytnuta podpora na základě právních předpisů spolkových zemí, pro které tvoří právní rámec zase zákon o mléku a tucích.
- (129) Zákon o mléku a tucích v § 22 odst. 1 první větě zejména předpokládá, že zemské vlády mohou na podporu mlékárenského průmyslu po dohodě se zemským sdružením nebo profesní organizací vybírat společně od mlékáren, sběrných stanovišť pro mléko a stanic pro smetanu dávky ve výši až 0,1 centu na kilogram dodaného mléka. Podle § 22 odst. 1 druhé věty zákona o mléku a tucích mohou zemské vlády na žádost zemského sdružení nebo profesních organizací společně vybírat až 0,2 centu na kilogram dodaného mléka, pokud dávky stanovené v první větě ke splnění úkolu nestačí.
- (130) Zemské vlády sice vybírají dávku na mléko „po dohodě“ s příslušným zemským sdružením, dohoda však představuje rozhodně slabší formu účasti než souhlas. Zatímco souhlas znamená, že vyhlášení právního aktu (pro jeho zákonnost) nutně předpokládá souhlas jiného subjektu (např. zákonodárného orgánu, úřadu), rozhodnutí, které se přijímá „po dohodě“ s jiným subjektem, nezávisí koneckonců na jeho souhlasu. V německém správním právu se takové odstupňování forem účasti doposud provádí ⁽²⁶⁾. Jelikož § 22 odst. 1 první věta zákona o mléku a tucích předpokládá jako formu účasti dohodu, mají oprávnění vybírat dávku a rozhodují o ní pouze zemské vlády ⁽²⁷⁾. Oproti tomu zemské vlády jsou přizvány pouze k přípravě a technickému provedení opatření, která je třeba přijmout podle § 22 (§ 14 odst. 1 zákona o mléku a tucích), přičemž při tom podléhají dohledu nejvyššího zemského orgánu (§ 14 odst. 2 a 4 zákona o mléku a tucích).
- (131) Právním základem pro výběr dávky na mléko v jednotlivých spolkových zemích jsou v souladu s tím nařízení jednotlivých zemí, která upravují detaily výběru dávky, mimo jiné její výši ⁽²⁸⁾. Tím, kdo výběr dávky upravuje, je tak stát (zastoupený příslušnou zemskou vládou). Jak bylo objasněno v předchozím 130. bodě odůvodnění, nic nestojí v cestě tomu, aby byla vyhlášována nařízení po dohodě s příslušným zemským mlékárenským sdružením.
- (132) V tomto případě je dávka vybírána od soukromých podniků. Příjmy z této dávky proudí do rozpočtu příslušné země předtím, než jsou využity k financování různých podpůrných opatření, a tam musí být podle § 22 odst. 3 první věty zákona o mléku a tucích spravovány odděleně. Podle § 23 příslušných rozpočtových rádu (srov. 19. bod odůvodnění) smí být výdaje a prostředky na závazky na plnění v subjektech mimo zemskou správu ke splnění určitých účelů (příspěvky) rozpočítávány pouze tehdy, pokud má země na splnění ze strany takových subjektů zásadní zájem, který bez příspěvků nemůže být uspokojen nebo nemůže být uspokojen v nezbytném rozsahu. Toto ustanovení implikuje státní zájem na provádění opatření. To, že v Durynsku musí být splatné dávky hrazeny na správcovské konto „dávka na mléko“ zemského sdružení Landesvereinigung Thüringer Milch e. V. (89. bod odůvodnění, § 3 odst. 1 durynského nařízení o výběru dávky), není v rozporu s tímto

⁽²⁴⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. listopadu 2003, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, bod 23.

⁽²⁵⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. listopadu 2003, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, bod 24.

⁽²⁶⁾ Např. § 37 odst. 2 třetí věta stavebního zákoníku, § 14 odst. 1 a 2, § 18 odst. 3 a 4, § 22 odst. 5 spolkového zákona o ochraně přírody, § 2 odst. 7, § 11 odst. 2 a 3, § 12 odst. 7, § 14 odst. 4 bod 2, § 26 odst. 3, § 35a odst. 3 obecného zákona o železnicích. Viz k dřívějšímu § 9 spolkového zákona o ochraně přírody rozsudek Spolkového správního soudu ze dne 29. dubna 1993, Az: 7 A 4/93, bod 22 („... rozhodnutí po dohodě nevyžaduje na rozdíl od rozhodnutí, ve shodě žádný souhlasný projev vůle. Neznamená nic více než (znaleckou) konzultaci druhého úřadu, který tím získá příležitost vnést do řízení svou představu“) a za druhé k § 18 odst. 2 první větě bodu 2 obecného zákona o železnicích rozsudky Spolkového správního soudu ze dne 31. října 2000, Az: 11 VR 12/00, bod 5 („Dohoda s žadatelkou podle § 18 odst. 2 první věty bodu 2 obecného zákona o železnicích, která na rozdíl od souhlasu nevyžaduje souhlasný projev vůle ...“), jakož ze dne 7. února 2005, Az: 9 VR 15/04, bod 11 („Poté samu vyžadovanou dohodu s žadatelkou [...] vytvořil orgán schvalující plán tím, že žadatelce [...] dal příležitost vyjádřit své stanovisko“).

⁽²⁷⁾ Viz též § 22 odst. 1 šestá věta zákona o mléku a tucích s odkazem na „oprávnění“ zemských vlád (a možnost přenesení na nejvyšší zemské orgány), jakož § 23 odst. 2 zákona o mléku a tucích, podle kterého vymáhání dávek probíhá podle ustanovení poplatkového rádu, což zase předpokládá vyhlášení platebního výměru nebo podobného správního aktu (srov. § 122 a 251 poplatkového rádu). Podle § 14 odst. 3 zákona o mléku a tucích nesmí naopak být na příslušné zemské sdružení přeneseny žádné výsostné úkoly.

⁽²⁸⁾ Jednotlivá nařízení spolkových zemí jsou vyjmenována ve 21. až 28. bodě odůvodnění.

státním zájmem. Zbývající dávky a úroky jsou i v Durynsku využívány v souladu s ustanoveními poplatkového řádu a jeho prováděcími ustanoveními (§ 3 odst. 4 durynského nařízení o výběru dávky). Kromě toho v souladu s podstatou správcovského konta platí, že jeho majitel nemůže s dostupnými peněžními částkami disponovat dle libosti, ale pouze v rámci stávajícího právního zadání, která v tomto případě stanovil stát.

- (133) V odpovědi na argumenty přednesené zúčastněnými stranami a německými orgány Komise konstatuje:
- (134) Pokud jde o tvrzení LVN, že zemská sdružení rozhodovala rozhodnou měrou o výběru dávky od mlékáren (83. až 87. a 91. bod odůvodnění), konstatujte Komise, že spolkový stát zmocnil prostřednictvím § 22 odst. 1 zákona o mléku a tucích, tedy zákonnou cestou, *zemské vlády* k výběru dávky na mléko. Předpis mimo jiné stanoví, že dávka na mléko smí zpravidla činit až 0,1 centu za kilogram a že *na žádost* zemského sdružení nebo profesních organizací společně mohou zemské vlády dávky zvýšit až na 0,2 centu na kilogram dodaného mléka.
- (135) Dále zákon o mléku a tucích v § 22 odst. 2 bodech 1 až 6 stanoví, pro jaké účely smí být prostředky získané z dávky na mléko použity.
- (136) Podle § 22 odst. 3 třetí věty zákona o mléku a tucích musí být zemské sdružení nebo profesní organizace před použitím prostředků pouze vyslyšeny.
- (137) Z toho vyplývá, že stát (na spolkové úrovni) sice vymezil zemským sdružením jistá účastnická práva, ale současně stanovil jasný zákonný rámec při určování výše sazeb dávky na mléko a používání prostředků a o tom musí rozhodovat koneckonců příslušné zemské vlády (nebo při přenesení pravomoci nejvyšší zemské orgány). Tak by například nebylo možné, aby byla na žádost zemských sdružení sazba dávky zvýšena na více než 0,2 centy na kilogram nebo aby prostředky byly použity na jiné účely než ty, které jsou uvedeny v § 22 odst. 2 bodech 1 až 6 zákona o mléku a tucích. Kromě toho není konzultační povinnost upravená s ohledem na použití (§ 22 odst. 3 třetí věta zákona o mléku a tucích) žádným způsobem spojena s povinností řídit se stanoviskem konzultovaných subjektů. Konečné rozhodnutí o použití prostředků přijímají příslušné zemské orgány, tzn. stát.
- (138) V tom spočívá zásadní odlišnost od věci *Doux Elevage* citované zařízením LVN. Výběr dávky na mléko a odpovídající použití prostředků upravuje stát na dvou úrovních, a sice na spolkové a zemské úrovni. V Německu stanovil zákonodárce nejen oprávnění zemské vlády vybírat dávku, ale spolkovým zákonem vymezil i prostor pro nakládání s prostředky vygenerovanými z dávek na úrovni země. Zemská sdružení se nemohou ani třeba cestou návrhu pokusit změnit účely podpory stanovené v § 22 odst. 2 bodech 1 až 6 zákona o mléku a tucích. Takové státní omezení ve stavech, které byly základem věcí *Val'Hor* a *Doux Elevage*, neexistovalo.
- (139) Zákon o mléku a tucích nelze dále ani chápat jako pouhý prostředek k prosazování čistě hospodářských zájmů mezioborové organizace. Ustanovení § 14 zákona o mléku a tucích tak sice stanoví, že v nich musí být zastoupeny profesní organizace z oblasti zemědělství, mlékáren a obchodu s mlékem, pokud si účast přejí, kromě toho musí být ale zajištěno i přiměřené zastoupení spotřebitelů v orgánech sdružení. Těmito podmínkami účasti a zastoupení zákonodárce (tj. stát) zajišťuje, že při plnění cílů obecného blaha řešených v zákoně o mléku a tucích jsou v rozsáhlé míře zastoupeny všechny zájmy, které překračují pouhou podporu hospodářského odvětví.
- (140) Na rozdíl od věci *Doux Elevage* se u cílů podpory stanovených v zákoně o mléku a tucích nejedná o takové cíle, které stanovily a zavedly samy oborové organizace ⁽²⁹⁾. Zejména cíle vytyčené v § 22 odst. 2 bodě 1 (podpora a zachování jakosti na základě předpisů vydaných podle § 10 tohoto zákona nebo podle § 37 zákona o mléce ze dne 31. července 1930 (Říšská sbírka zákonů I s. 421)) a bodě 2 (zlepšení hygieny při získávání, dodávce,

⁽²⁹⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 30. května 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, bod 40.

zpracování a odbytu mléka a mléčných výrobků) poukazují – na rozdíl od právní věci *Doux Elevage* – na znaky, které jsou součástí politiky definované státními orgány⁽³⁰⁾ a odkazují na výsostné úkoly, které podle § 14 odst. 3 zákona o mléku a tucích nesmí být od počátku převáděny na zemská sdružení. Pokud se Německo v tomto případě opírá o § 22 odst. 2 bod 6 zákona o mléku a tucích, vyplývá zde již ze znění zákona, že jde o „přidělené úkoly podle zákona o mléku a tucích“ (a tedy nikoli o úkoly, které stanovil sám svaz VDM).

- (141) Stejně tak na rozdíl od věci *Doux Elevage* není v případě neodvádění splatných dávek na mléko za účelem jejich vymáhání zahájeno normální občanskoprávní nebo obchodně-právní soudní řízení⁽³¹⁾. Ustanovení § 23 odst. 2 zákona o mléku a tucích totiž určuje, že dávky mohou být vymáhány v souladu s ustanoveními poplatkového řádu a jeho prováděcími ustanoveními. Dotčené země v příslušných nařízeních o výběru dávky na mléko stanovily odpovídající vymáhání v souladu s ustanoveními poplatkového řádu a jeho prováděcími ustanoveními⁽³²⁾. Poplatkový řád spadá v německém právním systému do veřejného práva. Veřejnoprávní pohledávky jsou v Německu vykonávány správní cestou, občanskoprávní naopak cestou soudní. Správní cesta přitom představuje ve srovnání se soudní cestou efektivnější metodu prosazování, protože si veřejná moc může nárok na výkon vytvořit vyhlášením správního aktu⁽³³⁾, který by oproti tomu u občanskoprávních pohledávek musel být získán až soudní cestou⁽³⁴⁾. To naznačuje, že státu záleží na co nejefektivnějším a úplném výběru (a případném vymáhání) splatných dávek, aby zajistil aktuální realizaci státních cílů financovaných z prostředků získaných z dávek.
- (142) Tvrzení LVN, že se v případě prostředků získaných z dávky na mléko nejedná o státní prostředky ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, je tím vyvráceno.
- (143) Z toho vyplývá, že na sporné příjmy z dávky je třeba pohlížet jako na příjmy spadající pod veřejnou kontrolu⁽³⁵⁾ a že opatření financovaná prostředky získanými z dávky byla poskytnuta prostřednictvím státních prostředků a jsou přisouditelná státu.

Selektivní výhoda/podniky

- (144) Svaz VDM je zařízení, které poskytuje služby, jež využívají mlékárenské podniky, zejména mlékárny.
- (145) Německo a VDM popírají, že VDM nabízí jako podnik služby na trhu. Zejména se odvolávají na jeho svazovou činnost, která je v judikatuře hodnocena jako podnikatelská činnost jen ve výjimečných případech (viz 39. a 49. bod odůvodnění).
- (146) V rozsudku citovaném Německem *T-193/02 Piau v. Komise* bylo zejména konstatováno, že svaz, jako je FIFA, vykonává hospodářskou činnost. Německo však v opačném smyslu nebylo schopno odkázat na judikaturu, která uvádí výslovně opak, a sice to, že svaz (nevyhnutelně) nevykonává žádnou hospodářskou činnost, případně že svazová činnost jako taková je zproštěna kontroly státní podpory.
- (147) Je nesporné, že VDM vykonává činnosti v zájmu a ve prospěch svých členů. Toto konstatování odpovídá vlastnímu vnímání VDM, které vyplývá z různých výroků na jeho internetové stránce v souvislosti s vlastní oblastí činnosti, např. „VDM zastupuje v IDF zájmy mlékárenského odvětví“, „zastupování a podpora zájmů mlékárenského průmyslu“, „zastoupení zájmů v zákonodárném procesu před ministerstvy“. V souladu s tím vychází i sdružení LVN z toho, že kritizovaná opatření slouží vesměs k podpoře výrobku „mléko“, a tím ke kolektivnímu zájmu mlékárenského odvětví (viz výše 99. až 100. bod odůvodnění).
- (148) Komise je toho názoru, že příslušné činnosti vykonávané svazem VDM vykazují znaky služeb. Tyto služby využívají mlékárny v zemích, které vybírají dávku na mléko.

⁽³⁰⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 30. května 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, bod 31.

⁽³¹⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 30. května 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, bod 32.

⁽³²⁾ Viz např. § 6 odst. 3 nařízení o dávce na mléko (nařízení o dávce) ze dne 17. října 2007.

⁽³³⁾ Viz např. § 5 nařízení o dávce na mléko (nařízení o dávce) ze dne 17. října 2007.

⁽³⁴⁾ Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 11. září 2014, *Komise v. Německo*, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, bod 41 a 56.

⁽³⁵⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 30. května 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, body 32, 35 a 38.

- (149) Některé z činností, které na své internetové stránce vysvětluje sám VDM, vykazují znaky služeb v tom smyslu, že jejich cílem je zastupovat zájmy dotčených mlékáren a producentů mléka před německými orgány, zákonodárci a v mezinárodních grémiích ⁽³⁶⁾.
- (150) Takové služby jsou vykonávány ve prospěch dotčených mlékáren, které jsou přitom podporovány při výkonu své základní obchodní činnosti, při produkci a prodeji mléka a mléčných výrobků, které bezpochyby představují hospodářské činnosti.
- (151) Činnosti VDM „poradenská činnost pro státní subjekty“, „podíl na tvorbě norem a standardů“, jakož i „zprostředkovávání obecných informací“ jsou vykonávány v zájmu a z pověření jeho členů, jsou v přímé souvislosti s jejich hospodářskou činností a zprošťují mlékárny nutnosti ujmát se odpovídající iniciativy samy – a vynakládat pro to nutné prostředky, a vytvářet tímto způsobem (tržní) prostředí vhodné pro vlastní odbyt. Členy VDM jsou mimo jiné Milchindustrie-Verband e.V. (MIV) a Deutscher Bauernverband e.V. (DBV). Členy MIV jsou zase německé mlékárny, včetně mlékáren dotčených tímto rozhodnutím v zemích, které vybírají dávku na mléko.
- (152) Přitom představuje „poradenská činnost pro státní subjekty“ a „podíl na tvorbě norem a standardů“ zastupování zájmů v politickém procesu, které se zaměřuje na různé kanály vytváření vůle (zákonodárství, tvorba technických norem atd.). Jsou tím koneckonců ovlivňovány právní rámcové podmínky vlastní činnosti výroby a uvádění na trh. Stejně tak využívají dotčené mlékárny „zprostředkovávání obecných informací“, jelikož objasňuje výhody výrobku mléko, a jeho cílem je tak podpora odbytu.
- (153) Tvrzení VDM, že naplní jeho činnosti je „předávání demokraticky zformulovaných názorů uvnitř člensky uspořádaného VDM do zákonodárského procesu“, toto zjištění nezpochybnuje. Svaz VDM totiž nezastupuje zájmy veřejnosti, nýbrž zájmy svých členů s cílem vnést do zákonodárského a normotvorného procesu pohled mlékárenského průmyslu a tento proces tím ovlivnit.
- (154) Pokud jde o činnost „tvorba norem a standardů“, vysvětlil VDM, že má jako zástupce celého odvětví na starost tvorbu norem a standardů na vnitrostátní a mezinárodní úrovni ve spolupráci s příslušnými normalizačními organizacemi, jako jsou například ISO, IDF, CEN a DIN (viz 53. bod odůvodnění).
- (155) Komise v této souvislosti konstatuje, že tvorba norem a standardů přísluší v první řadě vyjmenovaným normalizačním organizacím. Svaz VDM přitom nepůsobí jako neutrální subjekt v procesu tvorby norem (nemá postavení nezávislého poradce), nýbrž do něj spíše vnáší pohled mlékárenského průmyslu.
- (156) I zde tak dochází Komise k závěru, že VDM nabízí služby jako soukromý svaz. Uživatelé – pokud ne příjemci – této služby jsou opět mlékárny v dotčených spolkových zemích (tzn. členové svazů, které jsou členy VDM), jejichž zájmy VDM zastupuje před normalizačními organizacemi.

⁽³⁶⁾ Viz následující výroky na internetové stránce VDM (<http://www.idf-germany.com/>): „Svaz VDM zastupuje v IDF zájmy mlékárenského odvětví“; „zastupování a podpora zájmů mlékárenského průmyslu“; „zastupování zájmů v zákonodárném procesu před ministerstvy“; „...poradenství ve všech otázkách mlékárenského průmyslu využívají jednotliví producenti mléka nebo mlékárny přímo nebo nepřímo“; „Ve všech mezinárodních grémiích ... se [VDM] stará o to, aby byly zohledňovány německé zájmy“; „[úkol spočívá v] předkládání zájmů mlékárenského průmyslu jako sladěného mínění příslušným spolkovým orgánům“; „...podpora shody mezi spolkovými orgány a odvětvím mlékárenského průmyslu“; „svaz VDM přispívá podstatnou měrou k tomu, aby mlékárenský průmysl a úřady našly společnou řeč“; „jako zástupce celého mlékárenského odvětví má VDM na starost tvorbu norem a standardů ...“; „jelikož Spolkové ministerstvo pro výživu, zemědělství a ochranu spotřebitele vysílá německé delegace na zasedání výborů Codexu, zastupuje VDM i na tomto místě zájmy mlékárenského průmyslu, a tím i zájmy svých členských svazů“; „svaz VDM obhájí pozici mlékárenského průmyslu vůči politice“.

- (157) Stejně tak představuje službu i zprostředkovávání obecných informací (viz 59. a 60. bod odůvodnění). To, zda jsou tyto informace spíše obecného, nebo specifitějšího charakteru, není pro konstatování, že toto zprostředkovávání informací podporuje hospodářskou činnost mlékárenského průmyslu, rozhodující.
- (158) Předmětné služby, které VDM poskytuje, zvýhodňují selektivně určité podniky, a sice podniky hospodářského odvětví zpracování mléka a jeho uvádění na trh ve spolkových zemích, které vybírají dávku na mléko. V této souvislosti nesdílí Komise názor VDM, že jako zastřešující svaz zastupuje veřejné zájmy. Komise v jeho činnostech spíše rozpoznává odvětvové zastupování zájmů ve prospěch mlékáren, které jsou k němu přidruženy jako členové prostřednictvím svazů v dotčených spolkových zemích.

Narušení hospodářské soutěže a vliv na obchod

- (159) Podle judikatury Soudního dvora vede posílení konkurenčního postavení podniku díky poskytnutí státní podpory za normálních okolností k narušení hospodářské soutěže oproti konkurenčním podnikům, které tuto podporu nedostávají⁽³⁷⁾. Každá podpora podniku, který působí na trhu, na němž probíhá obchod uvnitř Unie, může narušit obchod mezi členskými státy⁽³⁸⁾, a sice i tehdy, pokud se zvýhodněné podniky samy vůbec neúčastní obchodu uvnitř Společenství⁽³⁹⁾. V období 2001 až 2012 dosáhl obchod se zemědělskými výrobky v Unii značného objemu. Například dovoz do Německa a vývoz z Německa v rámci obchodu uvnitř Společenství činil u výrobků, které spadají do čísla 0401 kombinované nomenklatury (mléko a smetana, nezahuštěné, bez přídavku cukru a sladidel)⁽⁴⁰⁾, v roce 2011 1 200 mil. EUR, resp. 957 mil. EUR⁽⁴¹⁾.
- (160) Opatření posuzovaná v tomto rozhodnutí slouží k podpoře činností v zemědělském odvětví. Jedná se zejména o činnosti mlékáren. Jak již bylo popsáno, probíhá v souvislosti s výrobky mlékáren obchod uvnitř Unie. Komise je proto toho názoru, že předmětná opatření jsou schopna narušit obchod mezi členskými státy.
- (161) Vzhledem k rozsáhlému obchodu s mléčnými výrobky lze tudíž vycházet z toho, že předmětná dílčí opatření narušují hospodářskou soutěž nebo jejím narušením hrozí a narušují obchod mezi členskými státy.

Stávající podpora/nová podpora

- (162) Podle čl. 108 odst. 1 SFEU musí Komise průběžně zkoumat ve spolupráci s členskými státy existující podpory. Za tímto účelem může Komise od členských států požadovat veškeré informace potřebné k přezkumu stávajících režimů podpor a případně může navrhnout účelná opatření.
- (163) Podle čl. 1 písm. b) bodu i) nařízení (ES) č. 659/1999 označuje pojem „existující podpora“ každou podporu, která existovala v příslušných členských státech před vstupem Smlouvy v platnost a zůstala použitelná i po něm.
- (164) Podle čl. 1 písm. c) nařízení (ES) č. 659/1999 vede však každá změna existující podpory k tomu, že se z ní stane „nová podpora“. Podle článku 4 nařízení Komise (ES) č. 794/2004⁽⁴²⁾ se změnou stávající podpory rozumí „jakákoli změna kromě úprav čistě formálního či administrativního charakteru, která nemůže ovlivnit hodnocení slučitelnosti opatření se společným trhem“.
- (165) Podle judikatury⁽⁴³⁾ se původní režim podpory změní na nový režim podpory až tehdy, když se změna dotkne jeho jádra; o takovou podstatnou změnu se však nemůže jednat, pokud lze nový prvek jednoznačně oddělit od původního režimu.

⁽³⁷⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. září 1980, Philip Morris Holland BV v. Komise, C-730/79; ECLI:EU:C:1980:209, body 11–12.

⁽³⁸⁾ Viz zejména rozsudek Soudního dvora ze dne 13. července 1988, Francouzská republika v. Komise, 102/87; ECLI:EU:C:1988:391.

⁽³⁹⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. ledna 2015, Eventech Ltd v. Parking Adjudicator, C-518/13; ECLI:EU:C:2015:9, bod 67.

⁽⁴⁰⁾ Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 927/2012 ze dne 9. října 2012, kterým se mění příloha I nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku; Úř. věst. L 304, 31.10.2012, s. 1.

⁽⁴¹⁾ Zdroj: Eurostat.

⁽⁴²⁾ Nařízení Komise (ES) č. 794/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 659/1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 140, 30.4.2004, s. 1).

⁽⁴³⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 30. dubna 2002, Gibraltar v. Komise, T-195/01 a T-207/01; ECLI:EU:T:2002:111, bod 111.

- (166) Podle čl. 108 odst. 3 SFEU musí být všechny nové podpory oznámeny Evropské komisi a nesmí být provedeny předtím, než je Komise schválí (zákaz provádění).
- (167) Podle čl. 1 písm. f) nařízení (ES) č. 659/1999 je nová podpora, která je uskutečňovaná v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU, protiprávní.
- (168) S výjimkou samotného zákona o mléku a tucích (který je pouze rámcovým zákonem a zmocňující normou, nikoli však právním základem dotčených opatření) nepředložily německé orgány žádné informace dokládající, že existuje právní základ přijatý v roce 1958, který se ve zkoumaném období musel uplatňovat ještě v původním obsahu. To platí již pro nařízení o výběru dávky na mléko, která upravují základ financování předmětné státní podpory (takto vznikají např. režimy použitelné v Bádensku-Württembersku a Bavorsku z roku 2004 (Bádensko-Württembersko) a roku 2007 (Bavorsko), viz 21. a 22. bod odůvodnění), kromě toho ale i pro rozpočtové řády spolkových zemí, které tvoří právní základ pro používání dávky a musí se, pokud jde o účel používání, dodržovat pouze v rámci § 22 odst. 2 zákona o mléku a tucích. Na tomto základě povolují zemské orgány pak v příslušném rozpočtovém roce používání prostředků formou oznámení o použití.
- (169) U předmětných opatření se tak jedná o nové podpory, které podléhají oznamovací povinnosti podle čl. 108 odst. 3 SFEU. Protože Německo sporný režim podpory ale nikdy neoznámilo, je protiprávní (čl. 1 písm. f) nařízení (ES) č. 659/1999).

Přezkum slučitelnosti

Platné předpisy

- (170) V souladu s čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU mohou podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských činností nebo hospodářských oblastí, pokládány za slučitelné s vnitřním trhem, pokud nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem.
- (171) Podle oznámení Komise o pravidlech, která se používají při posuzování protiprávních státních podpor⁽⁴⁴⁾, je zapotřebí protiprávní státní podpory ve smyslu čl. 1 písm. f) nařízení (ES) č. 659/1999 posuzovat na základě pravidel platných v době poskytnutí podpory.
- (172) Zvláštní pokyny pro odvětví zemědělství platí od 1.1.2000. Podpory, které byly poskytovány v období od 28. listopadu 2001 do 31. prosince 2006 (dále jen „období 2001–2006“), jsou zkoumány podle rámce Společenství na období 2000–2006.
- (173) Podpory, které byly poskytovány od 1. ledna 2007 (dále jen „období od roku 2007“), jsou zkoumány podle pokynů na období 2007–2013.

První dílčí opatření (období 2001–2006): „postavení poradce pro státní subjekty“ a „tvorba norem a standardů“

- (174) Pokud jde o možnou slučitelnost státních podpor s vnitřním trhem s cílem podpořit poradenskou činnost pro státní subjekty (viz 51. a 52. bod odůvodnění) a činnost VDM v rámci tvorby norem a standardů (viz 53. až 58. bod odůvodnění), odvolal se VDM na ustanovení o poskytování technické podpory (67. a 68. bod odůvodnění).
- (175) Poskytování technické podpory upravuje v rámci Společenství na období 2000–2006 oddíl 14. Podle bodu 14.1 třetí odrážky rámce Společenství na období 2000–2006 přichází slučitelnost poradenských poplatků s vnitřním trhem v zásadě v úvahu. Mlékárny jsou podniky odvětví zpracování zemědělských výrobků a jejich uvádění na trh. Státní podpory ve prospěch tohoto odvětví spadají mimo jiné do oblasti působnosti rámce Společenství na období 2000–2006 (bod 2.1 rámce Společenství na období 2000–2006). Smyslem a účelem úpravy podle bodu 14.1 třetí odrážky je prohlásit za slučitelné s vnitřním trhem takové podpory, jejichž bezprostředním cílem je zlepšit zpracování zemědělských výrobků zprostředkováním k tomu potřebných poznatků. Poradenské služby, které VDM poskytoval, se ale zaměřovaly na státní subjekty. Členové VDM, k nimž patří mlékárny ve spolkových zemích, které vybírají dávku na mléko, byly oproti tomu pouze uživateli, a tím nepřímo subjekty zvýhodněnými státní podporou. Komise konstatuje, že předmětné podpory nelze podle oddílu 14 rámce Společenství na období 2000–2006 prohlásit za slučitelné s vnitřním trhem.

⁽⁴⁴⁾ Úř. věst. C 119, 22.5.2002, s. 22.

- (176) Podobně se na poradenství pro státní (případně státem uznávané) subjekty, jehož cílem je zastupovat zájmy členů VDM, zaměřují činnosti VDM v rámci tvorby norem a standardů. Tvorba norem a standardů spadá při tom koneckonců do okruhu úkolů státních subjektů, které vypracované normy a standardy – zejména na mezinárodní úrovni – realizují zpravidla na zákonodárné, příp. administrativní úrovni. Svaz jako VDM může na příslušné postupy (jednání v mezinárodních grémiích, zákonodárství) působit pouze jako poradce. Z těchto důvodů je podle oddílu 14 rámce Společenství na období 2000–2006 vyloučena slučitelnost s vnitřním trhem.
- (177) Kromě předpisů uvedených zúčastněnými stranami nevyplývá slučitelnost s vnitřním trhem ani z jiných předpisů (a ani Německo se na další normy slučitelnosti neodvolalo). Komise dochází na základě toho k závěru, že podpory poskytnuté v období 2001–2006 podnikům působícím v odvětví zpracování a uvádění na trh nejsou slučitelné s vnitřním trhem.

První dílčí opatření (období od roku 2007): „postavení poradce pro státní subjekty“ a „tvorba norem a standardů“

- (178) Pro období od roku 2007 se změnila ustanovení o slučitelnosti poskytování technické podpory s vnitřním trhem.
- (179) Poskytování technické podpory upravuje v pokynech na období 2007–2013 oddíl IV.K. Podpory využívaly mlékárny v zemích vybírajících dávku na mléko. Mlékárny jsou podniky odvětví zpracování zemědělských výrobků a jejich uvádění na trh (viz též 175. bod odůvodnění).
- (180) Pokud jde o podpory pro podniky zpracovávající produkty a uvádějící je na trh, přicházel by v úvahu jako předpis odůvodňující slučitelnost s vnitřním trhem bod 105 pokynů na období 2007–2013 ve spojení s článkem 5 nařízení Komise (ES) č. 70/2001⁽⁴⁵⁾. Pro období od vstupu nařízení Komise (ES) č. 800/2008⁽⁴⁶⁾ v platnost je třeba bod 105 chápat jako odkaz na jeho články 26 a 27.
- (181) Jak článek 5 nařízení (ES) č. 70/2001, tak i články 26 a 27 nařízení (ES) č. 800/2008 se vztahují na služby ve formě poradenství. V tomto případě se ale z pohledu mlékáren nejedná o případ poradenství, nýbrž jak bylo uvedeno ve 175. až 177. bodě odůvodnění, o zastupování zájmů.
- (182) Slučitelnost s vnitřním trhem nevyplývá ostatně ani z jiných předpisů než z těch, které uvedly zúčastněné strany (a ani Německo se neodvolalo na další normy slučitelnosti). V souladu s tím nejsou činnosti VDM v oblastech „postavení poradce pro státní subjekty“ a „tvorba norem a standardů“ v období 2007–2013 slučitelné s vnitřním trhem.
- (183) Komise dochází na základě toho k závěru, že podpory poskytnuté v období od roku 2007 podnikům působícím v odvětví zpracování a uvádění na trh nejsou slučitelné s vnitřním trhem.

Druhé dílčí opatření (období 2001–2006): zprostředkovávání obecných informací

- (184) Slučitelnost poskytovaných podpor na zprostředkovávání obecných informací s vnitřním trhem (59. a 60. bod odůvodnění) by mohla případně vyplývat z ustanovení o poskytování technické podpory.
- (185) Jak bylo již uvedeno ve 175. bodě odůvodnění, upravuje poskytování technické podpory v rámci Společenství na období 2000–2006 oddíl 14.

⁽⁴⁵⁾ Nařízení Komise (ES) č. 70/2001 ze dne 12. ledna 2001 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na státní podpory malým a středním podnikům (Úř. věst. L 10, 13.1.2001, s. 33).

⁽⁴⁶⁾ Nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpor za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách) (Úř. věst. L 214, 9.8.2008, s. 3).

- (186) Příslušný oddíl 14 platí mimo jiné na podpory v souvislosti s činnostmi ke zpracování zemědělských výrobků a jejich uvádění na trh (viz 175. bod odůvodnění).
- (187) Komise vychází z toho, že opatření dlouhodobě přispělo k hospodářské životaschopnosti odvětví, přičemž má možná pouze velice omezený dopad na hospodářskou soutěž (bod 14.1 druhá věta rámce Společenství na období 2000–2006).
- (188) Podpora byla poskytnuta na krytí nákladů na šíření všeobecných informací.
- (189) Náklady způsobilé pro podporu v rámci poskytování technické podpory jsou na závěr uvedeny v pěti odrážkách bodu 14.1 rámce Společenství na období 2000–2006. Na předmětné zprostředkovávání informací lze pohlížet jako na opatření k šíření nových metod ve smyslu páté odrážky. Znění páté odrážky připouští ohledně pojmu „šíření nových metod“ široký výklad. Dodatek „jako například pilotní projekty nebo ukázkové projekty v přiměřeném, menším rozsahu“ nelze chápat jako omezení, nýbrž díky formulaci („jako například“) pouze jako příklad. V tomto ohledu lze na zprostředkování obecných informací, zejména zveřejňování vědeckých poznatků a generických věcných informací o mléku ve všeobecně srozumitelné formě, srovnatelně pohlížet jako na šíření nových metod. Účelem předpisu o slučitelnosti podle bodu 14.1 bylo ve skutečnosti povolení podpory takových opatření, která jako zde předmětná opatření informují zvýhodněné subjekty o nových technikách v různých oblastech významných pro zemědělství, jako je například správná zemědělská praxe nebo ochrana zvířat v chovu mléčného skotu (srov. 59. bod odůvodnění).
- (190) Komise vychází z toho, že tyto podpory měly na základě objektivně definovaných kritérií k dispozici v zásadě všechny „způsobilé“ fyzické a právnické osoby v dotčené oblasti (bod 14.2 první věta rámce Společenství na období 2000–2006), tzn. ze zprostředkovávání informací mohly profitovat bez omezení.
- (191) Německo ujistilo, že celková výše podpory poskytnuté v období 2001–2006 nepřekračuje 100 000 EUR na zvýhodněný subjekt za období tří let. Pokud byla podnikům, které spadají do oblasti působnosti definice malých a středních podniků⁽⁴⁷⁾, kterou formulovala Komise, poskytnuta částka ve výši více než 100 000 EUR, nepřekračuje maximální přípustná sazba podpory 50 % způsobilých nákladů. Pro účely výpočtu výše podpory byly za zvýhodněné subjekty pokládány ty, které takové služby využily, tzn. mlékárny v zemích vybírajících dávku na mléko.
- (192) Komise z toho vyvozuje, že podpory posuzované v tomto oddíle splnily příslušné podmínky rámce Společenství na období 2000–2006, a byly tak v období 2001–2006 slučitelné s vnitřním trhem.

Druhé dílčí opatření (období od roku 2007): zprostředkovávání obecných informací

- (193) Stejně jako u předcházejícího období přicházejí pro podpory na činnosti zprostředkovávání obecných informací v úvahu ustanovení o poskytování technické podpory.
- (194) Poskytování technické podpory upravuje v pokynech na období 2007–2013 oddíl IV.K. Podpory využívaly mlékárny v zemích vybírajících dávku na mléko. Mlékárny jsou podniky odvětví zpracování zemědělských výrobků a jejich uvádění na trh (viz též 175. bod odůvodnění).
- (195) Pokyny na období 2007–2013 zaprvé předpokládají, že podpory pro velké podniky Komise v žádném případě nepovolí (bod 106 pokynů na období 2007–2013), a že je tím vyloučeno prohlášení o slučitelnosti pro velké podniky. Zbývá přezkoumat, zda jsou s vnitřním trhem slučitelné podpory poskytované malým a středním podnikům. Níže se proto přezkum slučitelnosti omezuje na podpory poskytované malým a středním podnikům.
- (196) V souvislosti s podporami, které využívají mlékárny, tzn. podniky odvětví zpracování a uvádění na trh, odkazuje bod 105 pokynů na období 2007–2013 na příslušná ustanovení článku 5 nařízení (ES) č. 70/2001. Pro období od vstupu nařízení (ES) č. 800/2008 v platnost je třeba tento předpis chápat jako odkaz na jeho články 26 a 27.

⁽⁴⁷⁾ Úř. věst. L 107, 30.4.1996, s. 4.

- (197) Žádný z citovaných předpisů nařízení (ES) č. 70/2001 a nařízení (ES) 800/2008 nepředpokládal šíření obecných informací.
- (198) Komise také není schopna uvést jiné předpisy v právu Unie, které případně předpokládají slučitelnost takových podpor poskytnutých odvětví zpracování a uvádění na trh s vnitřním trhem (a ani Německo se na další normy slučitelnosti neodvolalo).
- (199) Komise dochází k závěru, že podpory poskytnuté v období od roku 2007 podnikům v odvětví zpracování a uvádění na trh, tj. mlékárnám, nebyly slučitelné s vnitřním trhem.

Parafiskální odvody

- (200) Jelikož byly státní podpory financovány z parafiskálních odvodů (viz 13. až 17. bod odůvodnění), musí Komise přezkoumat jak podporovaná opatření, tedy podpory, tak i způsob jejich financování. Pokud je způsob financování podpor, především prostřednictvím povinných příspěvků, nedílnou součástí opatření podpory, musí Komise při přezkumu opatření podpory zohlednit i způsob financování podpory ⁽⁴⁸⁾.
- (201) Aby odvod nebo jeho část mohly být považovány za opatření podpory, musí podle příslušné vnitrostátní úpravy existovat mezi odvodem a podporou nezbytně nutný vztah závazného určení v tom smyslu, že k financování podpory se nutně používá výtěžek z odvodu ⁽⁴⁹⁾, a výše odvodu musí mít bezprostředně vliv na výši státní podpory ⁽⁵⁰⁾.
- (202) Obě tato kritéria je třeba použít na celé období přezkumu.
- (203) Zdá se, že první kritérium je splněno, protože podle § 22 odst. 1 zákona o mléku a tucích mají spolkové země možnost vybírat předmětné parafiskální odvody. Současně je v § 22 odst. 2 a odst. 2a zákona o mléku a tucích podrobně uvedeno, která opatření lze z příjmů z odvodu financovat. Komise proto konstatuje, že příjmy z odvodu jsou účelově vázané a smí být použity pouze pro konkrétně zákonem stanovené účely. S ohledem na pozitivní rozhodnutí, jakož i na toto rozhodnutí vychází Komise z toho, že se u podpůrných opatření prováděných v tomto rámci jedná převážně o státní podporu. Kromě toho je v důsledku určení účelu vyloučeno, aby byly prostředky z dávky použity na jiné státní úkoly, které nejsou uvedeny v § 22 odst. 2 a 2a zákona o mléku a tucích.
- (204) Pokud jde o otázku, zda má výše odvodu přímý dopad na výši státní podpory, je zapotřebí odkázat na § 22 odst. 3 zákona o mléku a tucích, podle kterého se příjmy z dávky musí držet odděleně a nesmí se používat na správní výdaje zemských orgánů. Podle informací předložených Německem jsou opatření posuzovaná v tomto rozhodnutí financována z prostředků získaných z dávky na mléko, a nikoli z jiných státních prostředků. To vede Komisi k závěru, že výše odvodu má ve skutečnosti přímý dopad na výši státní podpory.
- (205) Pokud jsou odvody součástí opatření podpory, musí Komise přezkoumat, zda při tom nedochází k diskriminaci mezi dováženými a tuzemskými výrobky ⁽⁵¹⁾ nebo vyváženými tuzemskými výrobky a tuzemskými výrobky uváděnými na tuzemský trh ⁽⁵²⁾.
- (206) Dávka na mléko není vybírána u dovozů. V důsledku toho znevýhodňují opatření podpory v rámci zákona o mléku a tucích nedovážené výrobky.

⁽⁴⁸⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. října 2003, Van Calster, C-261/01 a C-262/01, ECLI:EU:C:2003:571, bod 49.

⁽⁴⁹⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. ledna 2005, Streekgewest Westeljik Noord-Brabant, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, bod 26; rozsudek Soudního dvora ze dne 27. října 2005, Nazairdis SAS e.a./Caisse nationale de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions industrielles et commerciales (Organic), C-266/04 až C-270/04, C-276/04 a C-321/04 až C-325/04, ECLI:EU:C:2005:657, body 46 až 49.

⁽⁵⁰⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. ledna 2005, Streekgewest Westeljik Noord-Brabant, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10 bod 28, jakož i rozsudek Soudního dvora ze dne 15. června 2006, Air Liquide, spojené věci C-393/04 a C-41/05, ECLI:EU:C:2006:403, bod 46.

⁽⁵¹⁾ V souvislosti s diskriminací mezi tuzemskými a vyváženými výrobky viz mimo jiné rozsudek Soudního dvora ze dne 23. dubna 2002, Nygard, C-234/99, ECLI:EU:C:2002:244, body 21–22.

⁽⁵²⁾ V souvislosti s diskriminací mezi tuzemskými a dováženými výrobky viz rozsudek Soudního dvora ze dne 11. března 1992, Compagnie Commerciale de l'Ouest, spojené věci C-78/90, C-79/90, C-80/90, C-81/90, C-82/90 a C-83/90, ECLI:EU:C:1992:118, bod 26.

- (207) Kromě toho by se na dávku na mléko mohlo pohlížet jako na diskriminující výběr odvodů v tuzemsku, který je v rozporu s článkem 110 SFEU, pokud je dávka na mléko v míře jako dlužná dávka na mléko vzniklá u zboží vyrobeného a zpracovaného v tuzemsku jen částečně vyvážena výhodami, které vyplývají z používání jejích příjmů, což vede k tomu, že vyvážené tuzemské výrobky jsou znevýhodňovány. Německé orgány prohlásily, že pokud je jim známo, pro podniky vyvážející mléčné výrobky nevyplývají z výběru dávky žádné nevýhody. Pokud však v budoucnosti některý podnik, který vyvezl mléčné výrobky, prokáže, že byl výběrem dávky znevýhodněn, budou mu podle ujištění Německa příslušné částky vráceny. Na tomto základě vychází Komise z toho, že diskriminace je vyloučena.
- (208) Komise proto konstatuje, že dávka není v rozporu s ustanoveními článku 110 SFEU ⁽⁵³⁾.
- (209) Kromě toho je nutné přezkoumat, zda výběr dávky na mléko není v rozporu s cíli společné organizace trhu v odvětví zemědělství. V této souvislosti musí být zjištěno, zda dávky na mléko ovlivňují ceny tuzemských konečných výrobků a zda tak nejsou tuzemské výrobky diskriminovány oproti dováženým výrobkům ⁽⁵⁴⁾. V této souvislosti Komise konstatuje, že cena mléka prodávaného v maloobchodě v Německu není zjevně nižší než 0,45 EUR za litr. Dávka na mléko nečiní více než 0,0015 EUR za kg, a představuje tak pouze nepatrnou část prodejní ceny. Komise z toho proto vyvozuje, že výběr dávky na mléko není v rozporu s cíli dotčené společné organizace trhu.

Závěr

- (210) Podle čl. 15 odst. 1 nařízení (ES) č. 659/1999 podléhají pravomoci Komise ve věci navrácení podpory promlčecí lhůtě deseti let. Podle čl. 15 odst. 2 nařízení (ES) č. 659/1999 „jakékoli opatření přijaté Komisí (...), týkající se protiprávní podpory, přerušuje běh promlčecí lhůty“.
- (211) Poté, co Německo předložilo výroční zprávu za rok 2010 o státní podpoře v odvětví zemědělství, požádala Komise Německo dopisem ze dne 28. listopadu 2011 o doplňující informace o režimu podpory. Tímto opatřením Komise byla promlčecí lhůta přerušena. Toto rozhodnutí se tudíž – v souladu s desetiletou promlčecí lhůtou uvedenou v předchozím bodě odůvodnění – vztahuje na období od 28. listopadu 2001.
- (212) Komise konstatuje, že Německo podpory poskytlo protiprávně v rozporu s články 107 a 108 SFEU. Tyto podpory využívaly podniky odvětví zpracování mléka a jeho uvádění na trh v celém Německu. Tyto podpory jsou s vnitřním trhem zčásti slučitelné (192. bod odůvodnění), zčásti neslučitelné (177., 183. a 199. bod odůvodnění).
- (213) Pro účely navrácení podpor neslučitelných s vnitřním trhem pokládá Komise za rozumnou následující metodu: pro stanovení podpor, které je zapotřebí požadovat zpět, by měly být platby z prostředků získaných z dávky na mléko provedené ve prospěch VDM na opatření jím prováděná rozděleny mezi mlékárny v poměru výše dávky na mléko zaplacené dotčenými mlékárnami. Komise je připravena projednat s Německem další metody rozdělení předemných prostředků mezi příjemce podpory,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Finanční podpora, kterou Německo poskytlo prostřednictvím mlékárenského svazu Verband der Milchwirtschaft e.V. ve prospěch vědeckých pracovníků, nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

Finanční podpora, kterou Německo poskytlo prostřednictvím mlékárenského svazu Verband der Milchwirtschaft e.V. v souvislosti s přednáškami na hannoverské odborné vysoké škole, nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

Finanční podpory, které Německo poskytlo v souvislosti s činností mlékárenského svazu Verband der Milchwirtschaft e.V. jakožto zprostředkovatele obecných informací a s jeho postavením poradce pro státní subjekty a s ohledem na tvorbu norem a standardů, představují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

⁽⁵³⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. října 2003, Van Calster, C-261/01 a C-262/01, ECLI:EU:C:2003:571, bod 48.

⁽⁵⁴⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. května 2003, Freskot, C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, body 18–32.

Článek 2

Podpory, které Německo poskytlo v souvislosti s činností mlékárenského svazu Verband der Milchwirtschaft e.V. jakožto zprostředkovatele obecných informací v období od 28. listopadu 2001 do 31. prosince 2006 protiprávně v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU, jsou slučitelné s vnitřním trhem.

Článek 3

Podpory, které Německo poskytlo v souvislosti s postavením mlékárenského svazu Verband der Milchwirtschaft e.V. jakožto poradce pro státní subjekty a ohledně tvorby norem a standardů protiprávně v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU, jsou neslučitelné s vnitřním trhem.

Podpory, které Německo poskytlo v souvislosti s postavením mlékárenského svazu Verband der Milchwirtschaft e.V. jakožto zprostředkovatele obecných informací v období od 1. ledna 2007 protiprávně v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU, jsou neslučitelné s vnitřním trhem.

Článek 4

1. Německo požaduje podporu neslučitelnou s vnitřním trhem, která byla poskytnuta na základě režimu podpory uvedeného v článku 3, od příjemců zpět.
2. Částky, které mají být navráceny, jsou úročeny ode dne, kdy byly příjemcům dány k dispozici, do dne jejich skutečného navrácení.
3. Úroky se vypočítají jako složený úrok podle kapitoly V nařízení (ES) č. 794/2004 a nařízení Komise (ES) č. 271/2008 ⁽⁵⁾, kterým se mění nařízení (ES) č. 794/2004.
4. S účinkem ode dne oznámení tohoto rozhodnutí zruší Německo všechny neprovedené platby režimu podpory uvedené v článku 3.

Článek 5

1. Vrácení podpory uvedené v článku 3 je okamžité a účinné.
2. Německo zajistí, aby toto rozhodnutí bylo provedeno do čtyř měsíců ode dne jeho oznámení.

Článek 6

1. Do dvou měsíců od dne oznámení tohoto rozhodnutí poskytne Německo Komisi tyto informace:
 - a) seznam příjemců, kteří na základě režimu uvedeného v článku 3 obdrželi podporu, jakož i celkovou částku podpory, kterou obdržel každý z nich na základě tohoto režimu;
 - b) celkovou částku (jistinu a úroky), kterou je třeba požadovat po každém příjemci;

⁽⁵⁾ Nařízení Komise (ES) č. 271/2008 ze dne 30. ledna 2008, kterým se mění nařízení (ES) č. 794/2004, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 659/1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 82, 25.3.2008, s. 1).

- c) podrobný popis přijatých, případně zamýšlených opatření ke splnění tohoto rozhodnutí;
- d) podklady, z nichž vyplývá, že příjemci bylo nařízeno podporu vrátit.

2. Německo Komisi informuje o průběhu provádění svých opatření k provedení tohoto rozhodnutí, dokud nebude podpora, která byla poskytnuta na základě režimu uvedeného v článku 3, navrácena. Na žádost Komise Německo neprodleně poskytne informace o opatřeních již přijatých, resp. plánovaných k provedení tohoto rozhodnutí. Kromě toho bude poskytovat podrobné informace o výši částek podpory a o úrocích, které příjemce již vrátil.

Článek 7

Toto rozhodnutí je určeno Spolkové republice Německo.

Německo se vyzývá, aby příjemcům neprodleně předalo kopii tohoto rozhodnutí.

V Bruselu dne 16. prosince 2015.

Za Komisi
Phil HOGAN
člen Komise
