

ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2015/2432 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 18ης Σεπτεμβρίου 2015

σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται από τη Γερμανία για ελέγχους ποιότητας του γάλακτος στο πλαίσιο του νόμου για το γάλα και το λίπος SA.35484 (2013/C) [πρώην SA.35484 (2012/NN)]

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2015) 6295]

(Το κείμενο στη γερμανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Αφού κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη ⁽¹⁾,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- (1) Με επιστολές της 28ης Νοεμβρίου 2011 και της 27ης Φεβρουαρίου 2012, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (εφεξής: «Επιτροπή») ζήτησε από τη Γερμανία να παράσχει πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με την ετήσια έκθεση του 2010 για τις ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας, την οποία η Γερμανία είχε υποβάλει σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου ⁽²⁾. Η Γερμανία απάντησε στις ερωτήσεις της Επιτροπής με επιστολές της 16ης Ιανουαρίου 2012 και της 27ης Απριλίου 2012. Υπό το φως των απαντήσεων της Γερμανίας, κατέστη σαφές ότι η Γερμανία είχε χορηγήσει στον γερμανικό γαλακτοκομικό τομέα χρηματοδοτική ενίσχυση σύμφωνα με τον νόμο περί εμπορίας γάλακτος, γαλακτοκομικών προϊόντων και λιπών (εφεξής: «νόμος για το γάλα και το λίπος» ή «MFG») του 1952.
- (2) Με επιστολή της 2ας Οκτωβρίου 2012, η Επιτροπή πληροφόρησε τη Γερμανία ότι τα εν λόγω μέτρα καταγράφηκαν ως μη κοινοποιηθείσες ενισχύσεις με τον αριθμό SA.35484 (2012/NN). Με επιστολές της 16ης Νοεμβρίου 2012, της 7ης, 8ης, 11ης, 13ης, 14ης, 15ης και 19ης Φεβρουαρίου, της 21ης Μαρτίου, της 8ης Απριλίου, της 28ης Μαΐου, της 10ης και 25ης Ιουνίου και της 2ας Ιουλίου 2013, η Γερμανία υπέβαλε περαιτέρω πληροφορίες.
- (3) Με επιστολή της 17ης Ιουλίου 2013 (Κ(2013) 4457 final), η Επιτροπή κοινοποίησε στη Γερμανία την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ ⁽³⁾ (εφεξής «απόφαση κίνησης της διαδικασίας») σχετικά με ορισμένα επιμέρους μέτρα που εφαρμόστηκαν σύμφωνα με τον MFG. Με την ίδια επιστολή, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι περαιτέρω επιμέρους μέτρα για την περίοδο από την 28η Νοεμβρίου 2001 έως την 31η Δεκεμβρίου 2006 ή για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2007 και μετά ή και για τις δύο περιόδους συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά ή δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ή δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις (εφεξής «θετική απόφαση»).
- (4) Για τις ενισχύσεις τις οποίες αφορά η παρούσα απόφαση σε σχέση με τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος που διεξήχθησαν στη Βάδη-Βιρτεμβέργη και τη Βαυαρία, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά για την περίοδο από την 28η Νοεμβρίου 2001 έως την 31η Δεκεμβρίου 2006.
- (5) Αντίθετα, η Επιτροπή σε σχέση με τους ίδιους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος, στον βαθμό που διεξήχθησαν κατά την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2007 και μετά, εξέφρασε αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητά τους με την εσωτερική αγορά.
- (6) Η παρούσα απόφαση αφορά αποκλειστικά τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος που διεξήχθησαν κατά την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2007 και μετά.

⁽¹⁾ ΕΕ C 7 της 10.1.2014, σ. 8.

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 83 της 27.3.1999, σ. 1).

⁽³⁾ Από την 1η Δεκεμβρίου 2009, τα άρθρα 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ αντικαταστάθηκαν από τα άρθρα 107 και 108, αντιστοίχως, της ΣΛΕΕ. Τα άρθρα 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ και τα άρθρα 107 και 108 ΣΛΕΕ είναι κατά βάση ταυτόσημα. Για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης, οι αναφορές στα άρθρα 107 και 108 της ΣΛΕΕ νοούνται, όταν ενδείκνυται, ως αναφορές στα άρθρα 87 και 88 αντιστοίχως της Συνθήκης ΕΚ.

- (7) Με επιστολή της 20ής Σεπτεμβρίου 2013, η Γερμανία υπέβαλε παρατηρήσεις για την απόφαση κίνησης της διαδικασίας.
- (8) Η απόφαση κίνησης της διαδικασίας δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (*). Η Επιτροπή κάλεσε τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός προθεσμίας ενός μηνός.
- (9) Η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από 19 συνολικά ενδιαφερόμενα μέρη. Ένα από αυτά τα ενδιαφερόμενα μέρη ζήτησε από την Επιτροπή, αναφέροντας βασίμους λόγους, να μην αποκαλυφτεί η ταυτότητά του. Συνολικά 7 από τις 19 παρατηρήσεις, αν και όχι του προαναφερθέντος μέρους, αφορούσαν τα υπό συζήτηση μέτρα σχετικά με τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος.
- (10) Οι παρατηρήσεις που ελήφθησαν διαβιβάστηκαν στη Γερμανία με τις επιστολές της 27ης Φεβρουαρίου, της 3ης Μαρτίου και της 3ης Οκτωβρίου 2014, χωρίς να αποκαλύπτεται η ταυτότητα του προαναφερθέντος ενδιαφερόμενου μέρους.
- (11) Η Γερμανία αρχικά δεν προέβη σε κανένα σχόλιο σχετικά με τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν τον Φεβρουάριο του 2014 από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Όσον αφορά την πρόσθετη παρατήρηση της 8ης Ιουλίου 2014, η Γερμανία υπέβαλε τις παρατηρήσεις της με την επιστολή της 3ης Δεκεμβρίου 2014.

2. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

- (12) Στη συνέχεια περιγράφονται οι χρηματοδοτικές ενισχύσεις που αφορούν τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος που διεξήχθησαν στη Βάδη-Βιρτεμβέργη και τη Βαυαρία, οι οποίες στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας αναφέρονται ως επιμέρους μέτρα BW 1 και BY 1 και για τις οποίες η Επιτροπή, για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2007 και μετά, εξέφρασε αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητά τους με την εσωτερική αγορά.

Λόγοι για την κίνηση της διαδικασίας σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ από την Επιτροπή

- (13) Ο MFG είναι ένας ομοσπονδιακός νόμος που τέθηκε σε ισχύ το 1952 και έκτοτε έχει τροποποιηθεί επανειλημμένα, τελευταία την 31η Οκτωβρίου 2006. Αποτελεί το νομικό πλαίσιο για τα υπό συζήτηση μέτρα ενίσχυσης και ισχύει επ' αόριστον.
- (14) Όπως ανέφερε η Γερμανία, οι έλεγχοι ποιότητας του γάλακτος που διεξάγονται στη Βαυαρία δεν χρηματοδοτούνται μόνο από τους πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος αλλά και από τους γενικούς πόρους του προϋπολογισμού του κρατιδίου.
- (15) Ο MFG, στο άρθρο 22 παράγραφος 1, εξουσιοδοτεί τα γερμανικά ομόσπονδα κράτη να επιβάλλουν εισφορά επί του γάλακτος στις γαλακτοκομικές μονάδες με βάση τις ποσότητες γάλακτος που παραδίδονται. Οι εισφορές που επιβάλλονται από τα κρατίδια ανέρχονται σε 0,0015 ευρώ ανά χιλιόγραμμο γάλακτος.
- (16) Η Γερμανία υποστήριξε ότι η εισφορά επί του γάλακτος που επιβάλλεται στα αντίστοιχα ομόσπονδα κράτη δεν ισχύει για τα εισαγόμενα προϊόντα. Αντίθετα, τα εξαγόμενα γαλακτοκομικά προϊόντα μπορεί να υπόκεινται στην εισφορά επί του γάλακτος.
- (17) Το άρθρο 22 παράγραφος 2 του MFG προβλέπει ότι οι πόροι που προκύπτουν από την εισφορά επί του γάλακτος μπορούν να χρησιμοποιούνται μόνο για:
1. βελτίωση και διατήρηση της ποιότητας βάσει ορισμένων κανόνων εφαρμογής·
 2. βελτίωση της υγιεινής κατά την παραγωγή, διανομή, κατεργασία, επεξεργασία και εμπορία του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων·
 3. ελέγχους απόδοσης του γάλακτος·
 4. παροχή συμβουλών σε εκμεταλλεύσεις για ζητήματα γαλακτοκομίας και διαρκή κατάρτιση στη γαλακτοκομία των νέων εργαζομένων·
 5. διαφήμιση για την αύξηση της κατανάλωσης γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων·
 6. εφαρμογή των καθηκόντων που ανατίθενται σύμφωνα με τον νόμο για το γάλα και το λίπος.

(*) Βλέπε υποσημείωση 1. Προηγουμένως είχε παραδοθεί στη Γερμανία διόρθωση με την επιστολή της 9ης Δεκεμβρίου 2013.

- (18) Το άρθρο 22 παράγραφος 2α του MFG προβλέπει ότι, κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 2, οι πόροι που προκύπτουν σύμφωνα με την παράγραφο 1 μπορούν επίσης να χρησιμοποιούνται:
1. για τη μείωση του διαρθρωτικά αυξημένου κόστους καταγραφής κατά την παράδοση γάλακτος και κρέμας γάλακτος (ανθόγαλα) από τον παραγωγό έως το γαλακτοκομείο,
 2. για τη μείωση του αυξημένου κόστους μεταφοράς κατά την παράδοση γάλακτος μεταξύ γαλακτοκομείων, εφόσον η παράδοση είναι απαραίτητη για την εξασφάλιση της τροφοδοσίας με πόσιμο γάλα της περιοχής πωλήσεων των γαλακτοκομείων στα οποία γίνεται η παράδοση και
 3. για τη βελτίωση της ποιότητας σε περίπτωση κεντρικών πωλήσεων γαλακτοκομικών προϊόντων.
- (19) Το άρθρο 22 παράγραφος 4 του MFG προβλέπει ότι οι συνεισφορές και τα τέλη που καταβάλλονται από τα γαλακτοκομεία ή τους συνεταιρισμούς τους σε γαλακτοκομικές εγκαταστάσεις για τους σκοπούς που αναφέρονται στην παράγραφο 2 μπορούν να αντισταθμίζονται εν όλω ή εν μέρει από τα έσοδα της εισφοράς επί του γάλακτος.
- (20) Η Βάδη-Βιρτεμβέργη και η Βαυαρία παρέχουν οικονομικές ενισχύσεις για εξετάσεις ποιότητας του γάλακτος, οι οποίες στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας αναφέρονται ως επιμέρους μέτρα BW 1 και BY 1. Οι πόροι που χρησιμοποιήθηκαν συνολικά (τα δύο κρατίδια συνυπολογίζονται, για τη Βαυαρία δε συμπεριλαμβάνονται οι γενικοί πόροι του προϋπολογισμού του κρατιδίου) ανήλθαν σε περίπου 14 εκατ. ευρώ ετησίως.
- (21) Σύμφωνα με το άρθρο 10 του MFG σε συνδυασμό με το άρθρο 1 παράγραφος 1 του κανονισμού για τον έλεγχο ποιότητας και την πληρωμή του παραδιδόμενου γάλακτος (κανονισμός για την ποιότητα του γάλακτος «MGV»), της 9ης Ιουλίου 1980 ⁽⁵⁾, οι αγοραστές γάλακτος οφείλουν να εξετάζουν κάθε παραδιδόμενο γάλα ή να αναθέτουν την εξέτασή του για την αξιολόγηση της ποιότητας σχετικά με:
- την περιεκτικότητα σε λιπαρές ουσίες,
 - την περιεκτικότητα σε πρωτεΐνες,
 - την περιεκτικότητα σε μικροοργανισμούς,
 - την περιεκτικότητα σε σωματικά κύτταρα και
 - το σημείο πήξεως.
- (22) Οι εξετάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 1 παράγραφος 1 του MGV είναι υποχρεωτικές για το γάλα που αγοράζεται από γαλακτοκομεία στη Γερμανία (αγοραστές γάλακτος).
- (23) Άλλα κρατίδια εκτός της Βάδης-Βιρτεμβέργης και της Βαυαρίας, συμπεριλαμβανομένων των κρατιδίων που δεν επιβάλλουν εισφορά επί του γάλακτος, δεν χορηγούν χρηματοδοτική ενίσχυση για τον έλεγχο ποιότητας του γάλακτος.
- (24) Οι νομικές βάσεις που αναφέρονται κατωτέρω καθορίζουν την εφαρμογή των επιμέρους μέτρων BW 1 και BY 1:
- άρθρο 22 παράγραφος 2 στοιχείο 1 του νόμου για το γάλα και το λίπος,
 - κανονισμός για την ποιότητα του γάλακτος της 9ης Ιουλίου 1980,
 - κανονισμός για την εφαρμογή του κανονισμού για την ποιότητα του γάλακτος της 18ης Μαΐου 2004 ⁽⁶⁾,
 - ανακοίνωση για την αδειοδότηση του Milchprüfing Baden-Württemberg eV στην έκδοση της 21.7.2004 ⁽⁷⁾,
 - άρθρο 23 και άρθρο 44 του κανονισμού για τον προϋπολογισμό του κρατιδίου της Βάδης-Βιρτεμβέργης (LHO),
 - κανονισμός για την εισφορά του γάλακτος (BayMilchUmlV) της 17ης Οκτωβρίου 2007 ⁽⁸⁾ (Βαυαρία),

⁽⁵⁾ Εφημερίδα της κυβέρνησης της ΟΔΓ Ι, σ. 878, 1081, όπως τροποποιήθηκε τελευταία με το άρθρο 1 του κανονισμού της 17ης Δεκεμβρίου 2010 (Εφημερίδα της κυβέρνησης της ΟΔΓ Ι, σ. 2132).

⁽⁶⁾ Εφημ. των νόμων αριθ. 8, σ. 350.

⁽⁷⁾ Επίσημη Εφημερίδα αριθ. 30 της 2ας Αυγούστου 2004.

⁽⁸⁾ GVBl 2007, σ. 727, όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό της 29ης Νοεμβρίου 2012.

- κανονισμός για την επιβολή εισφορών γαλακτοκομικών προϊόντων της 18ης Μαΐου 2004 (Βάδη-Βιρτεμβέργη) ⁽⁹⁾, ο οποίος καταργήθηκε από τον κανονισμό του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Προστασίας των Καταναλωτών για την κατάργηση του κανονισμού για την επιβολή εισφορών γαλακτοκομικών προϊόντων της 14ης Φεβρουαρίου 2013,
- άρθρο 23 και άρθρο 44 του κανονισμού για τον προϋπολογισμό του κρατιδίου της Βαυαρίας (κανονισμός για τον προϋπολογισμό της Βαυαρίας — BayHO).
- (25) Ήδη κατά την προκαταρκτική εξέταση, η Γερμανία υποστήριξε ότι αυτά τα μέτρα δεν συνιστούσαν ενισχύσεις για τους εξής λόγους:
- (26) Οι πληρωμές διενεργούνταν ως αντιστάθμιση για τις απαραίτητες δαπάνες, οι οποίες βάρυναν τους Milchprüfing για την άσκηση καθηκόντων δημόσιας αρχής. Οι εξετάσεις εξασφάλιζαν την ασφάλεια των προϊόντων όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών από βλάβες της υγείας καθώς και από την άποψη της τροφοδοσίας του πληθυσμού με προϊόντα υψηλής ποιότητας.
- (27) Ιδιαίτερη σημασία έχουν οι πρόσθετες εξετάσεις του νοπού γάλακτος, οι οποίες υπερβαίνουν σαφώς τις απαιτήσεις του MGK. Αυτό επιτρέπει στους Milchprüfing να λειτουργούν ένα σύστημα παρακολούθησης για τη διαπίστωση των εισαγωγών αναστολέων, με το οποίο σε περίπτωση υπονοιών μπορούν να αναγνωρίζονται και ενδεχομένως να τιμωρούνται οι εισαγωγές αναστολέων στο παραδιδόμενο γάλα. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι χρηματοδοτικές ενισχύσεις αυτών των πρόσθετων εξετάσεων θα αποτελέσουν αντικείμενο χωριστής απόφασης.
- (28) Αφού η Επιτροπή με την επιστολή της 2ας Οκτωβρίου 2012 καταχώρισε όλα τα μέτρα που υπάγονται στον MFG ως μη κοινοποιηθείσες ενισχύσεις, η Βάδη-Βιρτεμβέργη και η Βαυαρία συμφώνησαν να διακόψουν την επιστροφή του κόστους σε σχέση με τους επίσημους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος, οι οποίοι προηγουμένως ενισχύονταν από πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος. Αντιθέτως, η γαλακτοκομία στο μέλλον θα επιστρέφει τις δαπάνες απευθείας στους Milchprüfing. Λόγω του γεγονότος ότι το μεγαλύτερο μέρος (περίπου 80 %) των χρηματοδοτικών πόρων της εισφοράς επί του γάλακτος στη Βάδη-Βιρτεμβέργη κατευθύνονταν προς την αναφερθείσα επίσημη εξέταση του παραδιδόμενου γάλακτος, η Βάδη-Βιρτεμβέργη σε αυτό το πλαίσιο, για λόγους διοικητικής απλούστευσης και μείωσης της γραφειοκρατίας, την 1η Ιανουαρίου 2013 κατάργησε πλήρως την επιβολή της εισφοράς επί του γάλακτος. Αντίθετα, στη Βαυαρία η κατάργηση της επιστροφής του κόστους εξισορροπήθηκε μέσω της μείωσης του συντελεστή της εισφοράς.

Παρατηρήσεις της Γερμανίας της 20ής Σεπτεμβρίου 2013

- (29) Για τα υπό συζήτηση επιμέρους μέτρα BY 1 και BW 1, η Γερμανία υπέβαλε τις κατωτέρω παρατηρήσεις που συμφωνήθηκαν μεταξύ των δύο ενδιαφερόμενων κρατιδίων.
- (30) Η ανάληψη του κόστους για τους ελέγχους που διενεργούνται τακτικά στην ποιότητα του γάλακτος είναι νόμιμη, ακόμη και κατά την περίοδο 2001-2006. Μέσω της εφαρμογής των ελέγχων από τον Milchprüfing Bayern eV («MPBY») και τον Milchprüfing Baden-Württemberg eV («MPBW») δεν χορηγείται ενίσχυση, αφού αυτό δεν συνεπάγεται ευνοϊκή μεταχείριση της γαλακτοκομίας, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Ακόμη και αν επρόκειτο για ενίσχυση (πράγμα που αρνείται η Γερμανία), θα έπρεπε να θεωρηθεί υφιστάμενη ενίσχυση. Σε κάθε περίπτωση τα μέτρα BY 1/BW 1 συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά. Μόνο για λόγους ασφάλειας δικαίου, το κρατίδιο της Βαυαρίας ανέστειλε προσωρινά τη χρηματοδότηση από την εισφορά. Μόνο για λόγους ασφάλειας δικαίου, σε σχέση με την ιδιαίτερη και ιδιαίδουσα κατάσταση της Βάδης-Βιρτεμβέργης, η χρηματοδότηση από την εισφορά και η επιβολή της εισφοράς ανεστάλησαν συνολικά την 31η Δεκεμβρίου 2012.
- (31) Τα μέτρα BY 1/BW 1 δεν περιελάμβαναν ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, διότι τα γαλακτοκομεία δεν επωφελούνταν από τους ελέγχους του MPBY και του MPBW. Τα γαλακτοκομεία δεν απαλλάσσονταν ιδίως από το κόστος που θα έπρεπε κανονικά να καλύπτουν. Είναι λάθος το κόστος της συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις της εθνικής νομοθεσίας να θεωρείται τυπικό λειτουργικό κόστος, το οποίο θα έπρεπε κανονικά να καλύπτουν οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις, δηλαδή τα γαλακτοκομεία.
- (32) Το ποιο κόστος πρέπει να βαρύνει «κανονικά» μια επιχείρηση προκύπτει βάσει των κανόνων που προβλέπονται στο εθνικό δίκαιο (παρεπόμενος έλεγχος). Από αυτό προκύπτει το ερώτημα ποιες επιβαρύνσεις πρέπει κανονικά να καλύπτει μια επιχείρηση σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο σε σχέση με τις φορολογικές διατάξεις έχει αναγνωρίσει ότι δεν υφίσταται σχετική με τη νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων (επιλεκτική) ευνοϊκή μεταχείριση, αν ισχύουν διαφορετικά φορολογικά καθεστώτα σε διάφορες περιφέρειες ενός κράτους μέλους. Συναφώς, το πλαίσιο αναφοράς για τις φορολογικές διατάξεις δεν καθορίζεται αναγκαστικά από τα εδαφικά όρια του οικείου κράτους μέλους και, επομένως, ένα μέτρο που παρέχει πλεονέκτημα εντός ενός μόνον τμήματος της επικράτειας δεν είναι, εξ αυτού του λόγου και μόνο, επιλεκτικό κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Εφημ. των νόμων σ. 350.

⁽¹⁰⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, C-88/03, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2006:511, σκέψεις 56 επ.

- (33) Αν εφαρμοστούν τα παραπάνω στην κάλυψη του κόστους για τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος, θα πρέπει να ισχύσει το ίδιο. Λόγω της κατανομής των αρμοδιοτήτων σε ομοσπονδιακό επίπεδο, στη Γερμανία, η «κανονική επιβάρυνση» προκύπτει μόνο από την αλληλεπίδραση του ομοσπονδιακού και του κρατιδιακού δικαίου. Σύμφωνα με αυτήν την αντίληψη, το κόστος του ελέγχου του γάλακτος δεν αποτελεί τυπικό λειτουργικό κόστος των γαλακτοκομείων.
- (34) Το ομοσπονδιακό δίκαιο δεν ορίζει ότι τα γαλακτοκομεία πρέπει να καλύπτουν το κόστος των εξετάσεων ποιότητας. Η κάλυψη του κόστους δεν προκύπτει ούτε από τον MFG ούτε από τον MGV. Το άρθρο 1, παράγραφος 1 του MGV αναφέρει: «Οι αγοραστές γάλακτος οφείλουν να εξετάζουν κάθε παραδιδόμενο γάλα ή να αναθέτουν την εξέτασή του για την αξιολόγηση της ποιότητας [...] σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφοι 1 έως 8.»
- (35) Από το άρθρο 2 παράγραφος 8 του MGV προκύπτει μόνο ότι καταρχήν δεν είναι τα γαλακτοκομεία εκείνα που διεξάγουν τις εξετάσεις, αλλά οι εγκεκριμένοι φορείς εξέτασης: «Οι εξετάσεις πρέπει να διεξάγονται μόνο από φορέα εξέτασης, ο οποίος έχει εγκριθεί από φορέα αρμόδιο βάσει του κρατιδιακού δικαίου. Ο αρμόδιος κατά το κρατιδιακό δίκαιο φορέας μπορεί να επιτρέψει τη διεξαγωγή των εξετάσεων από τον ίδιο τον αγοραστή.»
- (36) Ως αποτέλεσμα των παραπάνω, το ομοσπονδιακό δίκαιο (MFG και MGV) ρυθμίζει μόνο ότι ο αγοραστής του γάλακτος έχει υποχρέωση εξέτασης. Ως εκ τούτου, η αρμοδιότητα για τη συγκεκριμένη διαμόρφωση του ελέγχου του γάλακτος (ιδίως την κάλυψη του κόστους), σύμφωνα με το άρθρο 10 παράγραφος 2 του MFG ανήκει στα κρατίδια.
- (37) Συνεπώς, το κατά πόσον η εξέταση διεξάγεται από φορέα εξέτασης ή από τον ίδιο τον αγοραστή καθορίζεται σύμφωνα με το κρατιδιακό δίκαιο. Και για την υποχρέωση κάλυψης του κόστους (αγοραστής ή φορέας εξέτασης) μπορεί να λαμβάνεται απόφαση από το αντίστοιχο κρατίδιο. Ως εκ τούτου, στη Γερμανία υπάρχουν διαφορετικές διατάξεις για την υποχρέωση κάλυψης του κόστους. Αυτές αποτελούν κάθε φορά το πλαίσιο αναφοράς για το ερώτημα ποιο κόστος βαρύνει «κανονικά» μια επιχείρηση κατά την έννοια της προαναφερόμενης νομολογίας.
- (38) Έτσι, στη Βαυαρία ο έλεγχος του γάλακτος έχει ανατεθεί στον MPBY. Ο MPBY είναι ο μόνος εγκεκριμένος φορέας εξέτασης στη Βαυαρία. Ως ουδέτερος οργανισμός δοκιμών εκπληρώνει δημόσια καθήκοντα και για τον λόγο αυτό υπόκειται σε διαρκή κρατικό έλεγχο. Το κόστος που προκύπτει για τον Milchprüfring από αυτό καλύπτεται εν μέρει από την εισφορά, σύμφωνα με το άρθρο 22 του MFG, και εν μέρει, όπως κοινοποιήθηκε από τη Γερμανία, από τους γενικούς πόρους του προϋπολογισμού. Δεδομένου ότι τα ομόσπονδα κρατίδια έχουν την αρμοδιότητα να ρυθμίζουν την υποχρέωση κάλυψης του κόστους για την επικράτειά τους, αυτό δεν εννοεί, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, ορισμένες επιχειρήσεις, αν εντός ενός ομόσπονδου κρατιδίου η εξέταση ποιότητας χρηματοδοτείται εν όλω ή εν μέρει από την εισφορά επί του γάλακτος. Το ομοσπονδιακό δίκαιο δεν αποτελεί το κατάλληλο πλαίσιο αναφοράς για την υποχρέωση κάλυψης του κόστους. Ως εκ τούτου, δεν είναι καθοριστικό το γεγονός ότι σε άλλα ομόσπονδα κρατίδια εκτός της Βάδης-Βιρτεμβέργης και της Βαυαρίας δεν πραγματοποιείται μια τέτοια (μερική) χρηματοδότηση από την εισφορά.
- (39) Εντός της Βαυαρίας και της Βάδης-Βιρτεμβέργης, όλες οι επιχειρήσεις πρέπει να καλύπτουν εξίσου το κόστος. Ως εκ τούτου, δεν υφίσταται (επιλεκτική) ευνοϊκή μεταχείριση.
- (40) Μια επιπλέον πτυχή συνηγορεί υπέρ της απουσίας μιας σχετικής με τη νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων ευνοϊκής μεταχείρισης των γαλακτοκομείων: Τα γαλακτοκομεία δεν απαλλάσσονταν από κόστος το οποίο κανονικά θα έπρεπε να καλύπτουν, διότι ως αντάλλαγμα έπρεπε να συμβάλλουν περισσότερο στην εισφορά επί του γάλακτος. Η εισφορά χρησιμοποιείται για τη μερική χρηματοδότηση των ελέγχων του γάλακτος. Όταν ανεστάλη η χρηματοδότηση των ελέγχων του γάλακτος από την εισφορά — ενόψει της διαδικασίας της Επιτροπής, μειώθηκε επίσης ο συντελεστής της εισφοράς. Οι αμοιβές των γαλακτοκομείων για τους ελέγχους ποιότητας αυξήθηκαν ως αντάλλαγμα, για να αντισταθμιστεί η μείωση της χρηματοδότησης από την εισφορά. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί σχετικά ότι δεν υπάρχει ευνοϊκή μεταχείριση, αν μια εισφορά αντιστοιχεί στην πραγματική οικονομική δαπάνη για τις παροχές που δίνονται ως αντάλλαγμα. ⁽¹¹⁾ Μια τέτοια σύνδεση παροχής και αντιπαροχής υπάρχει στις εισφορές (υπέρ τρίτων), όταν οι εισφορές επιβάλλονται ειδικά σε σχέση με ένα συγκεκριμένο σκοπό. Όπως διαπίστωσε η Επιτροπή ⁽¹²⁾, στην προκειμένη περίπτωση υπάρχει μια τέτοια «συνάφεια χρήσης». Επειδή στην προκειμένη περίπτωση η παροχή (συμβολή στην εισφορά) υπερβαίνει την αντιπαροχή (χαμηλότερο κόστος των ελέγχων γάλακτος), αποκλείεται η σχετική με τη νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων ευνοϊκή μεταχείριση.
- (41) Εναλλακτικά, η Γερμανία ισχυρίστηκε ότι τα υπό συζήτηση επιμέρους μέτρα ενίσχυσης αφορούν υφιστάμενες ενισχύσεις.
- (42) Βάση για τη χρηματοδότηση των ελέγχων από την εισφορά είναι το άρθρο 22 παράγραφος 2 σημείο 1 του MFG. Η στήριξη που χορηγείται βάσει του άρθρου 22 παράγραφος 2 σημείο 1 του MFG αποτελεί (στην καλύτερη περίπτωση) υφιστάμενη ενίσχυση και, ως τέτοια, απολαμβάνει προστασία κεκτημένων δικαιωμάτων. Ο χαρακτήρας της στήριξης ως υφιστάμενης ενίσχυσης δεν επηρεάζεται ούτε από τυχόν μεταβολές ούτε από κατάλληλα μέτρα.

⁽¹¹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαΐου 2003 στην υπόθεση Freskot, C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, σκέψη 84.

⁽¹²⁾ Απόφαση κίνησης της διαδικασίας, αιτιολογικές σκέψεις 265 επ.

- (43) Σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο β) σημείο ι) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 ο όρος «υφιστάμενες ενισχύσεις» σημαίνει μεταξύ άλλων τις ενισχύσεις «οι οποίες υφίσταντο πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης στο οικείο κράτος μέλος, δηλαδή καθεστώς ενισχύσεων και μεμονωμένες ενισχύσεις που είχαν τεθεί σε εφαρμογή πριν και συνεχίζουν να εφαρμόζονται μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης». Ο MFG θεσπίστηκε το 1952 και έκτοτε εξακολουθεί να ισχύει σχεδόν αμετάβλητος. Συνεπώς, το καθεστώς ενισχύσεων είχε εισαχθεί πολύ πριν από τη σχετική ημερομηνία (1η Ιανουαρίου 1958).
- (44) Μια υφιστάμενη ενίσχυση, σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 3 πρώτη πρόταση της ΣΛΕΕ, χάνει την προστασία κεκτημένων δικαιωμάτων της και πρέπει να κοινοποιηθεί, αν τροποποιηθεί. Τροποποίηση κατά την έννοια του άρθρου 108 παράγραφος 3 πρώτη πρόταση της ΣΛΕΕ, υπάρχει σύμφωνα με την πάγια νομολογία και την πρακτική λήψης αποφάσεων, μόνο αν η ενίσχυση έχει τροποποιηθεί σημαντικά.
- (45) Μια τροποποίηση έχει σημασία μόνο αν θίγει τον «ουσιώδη χαρακτήρα» της ενίσχυσης, αν η ενίσχυση χορηγείται με διαφορετική νομική βάση ή αν μεταβληθεί το «πεδίο εφαρμογής του καθεστώτος». Το (τυχόν) καθεστώς ενισχύσεων δεν υπέστη καμία σημαντική τροποποίηση από το 1958. Ειδικότερα, το άρθρο 22 παράγραφος 2 του MFG που αποτελεί τη βάση των μέτρων που εξετάζονται εδώ έχει τροποποιηθεί μόνο ελάχιστα, το δε σημείο 1 που εφαρμόζεται στην προκειμένη περίπτωση είναι πλήρως αμετάβλητο. Η τροποποίηση αφορά μόνο το άρθρο 22 παράγραφος 2 σημείο 5 που εδώ δεν έχει εφαρμογή.
- (46) Οι τροποποιήσεις των κανονισμών των επιμέρους ομόσπονδων κρατιδίων δεν αφορούν το πεδίο εφαρμογής ή τον χαρακτήρα των αντίστοιχων μέτρων. Αντίθετα, το άρθρο 22 παράγραφος 2 του MFG προβλέπει για ποιους σκοπούς θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν οι πόροι από μια εισφορά σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 1 του MFG. Εφόσον επιμέρους διαδικαστικοί κανόνες είχαν υποστεί τροποποιήσεις, η υφιστάμενη ενίσχυση θα είχε τροποποιηθεί κατά την έννοια του άρθρου 108 παράγραφος 3 πρώτη πρόταση της ΣΛΕΕ, μόνο αν είχε θιγεί η συμβατότητα με την εσωτερική αγορά. Στην περίπτωση της Βαυαρίας, ο σχετικός κανονισμός για την εισφορά επί του γάλακτος (Bay MilchUmlV) ρυθμίζει μόνο λεπτομέρειες, π.χ. για την επιβολή της εισφοράς, και το ίδιο ισχύει για τη Βάδη-Βιρτεμβέργη. Ωστόσο, τα χαρακτηριστικά που είναι ουσιώδη για τη συμβατότητα της ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά — η προέλευση των πόρων (εισφορά σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 1) και οι σκοποί της χρήσης (άρθρο 22 παράγραφος 2) — έχουν ήδη συγκεκριμενοποιηθεί επαρκώς στον MFG.
- (47) Επίσης, οι συντελεστές εισφοράς που εφαρμόζονται στα δύο κρατίδια μειώνονται διαρκώς από το 1984. Οι μειούμενοι συντελεστές εισφοράς δεν θα μπορούσαν να επηρεάσουν τη συμβατότητα ενός καθεστώτος ενισχύσεων.
- (48) Το γεγονός ότι πόροι βάσει του MFG χορηγήθηκαν ⁽¹³⁾ πιθανώς εν μέρει μεμονωμένα και μόνο προσωρινά δεν αντικειναι στο χαρακτήρα της υφιστάμενης ενίσχυσης. Αυτή η στήριξη χορηγήθηκε βάσει του MFG, που αποτελεί καθεστώς ενισχύσεων και, ως εκ τούτου, από τη φύση του περιγράφει μόνο αφηρημένα τις επιμέρους ενισχύσεις. Επιπλέον, δεν χρειάζεται να χρησιμοποιείται συνεχώς ένα καθεστώς ενισχύσεων.
- (49) Τα κατάλληλα μέτρα που περιλαμβάνονται στις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας 2000-2006 ⁽¹⁴⁾ (εφεξής: «κοινοτικό πλαίσιο 2000-2006») καθώς και στις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και δασοκομίας 2007-2013 ⁽¹⁵⁾ (εφεξής: «κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013») δεν εφαρμόζονται στα μέτρα που εξετάζονται εδώ, με αποτέλεσμα να παραμένουν υφιστάμενες ενισχύσεις. Τα κατάλληλα μέτρα πρέπει να αφορούν ειδικά τις συγκεκριμένες ενισχύσεις και να διαπιστώνεται ότι είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά.
- (50) Οι κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013 δεν ασχολήθηκαν με τη συμβατότητα της στήριξης των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος, τουλάχιστον όχι με την απαιτούμενη συγκεκριμενοποίηση. Σε αυτό το πλαίσιο, η Γερμανία παραπέμπει στα σημεία 108 και 109 των κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013.
- (51) Η συστηματική των κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1857/2006 της Επιτροπής ⁽¹⁶⁾ έκανε διάκριση μεταξύ «ενισχύσεων για την κτηνοτροφία» και «ενισχύσεων για την παραγωγή και την εμπορία των γεωργικών προϊόντων». Το σημείο 108 των κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 προφανώς έχει σχέση μόνο με τη στήριξη της κτηνοτροφίας, στο βαθμό που αφορά την «γενετική ποιότητα του κοινοτικού ζωικού κεφαλαίου». Η πείρα έχει «αποδείξει ότι αυτές οι ενισχύσεις πρέπει να διατηρηθούν μόνο στις περιπτώσεις που

⁽¹³⁾ Πρβλ. απόφαση κίνησης της διαδικασίας, αιτιολογική σκέψη 147.

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 28 της 1.2.2000, σ. 2.

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 319 της 27.12.2006, σ. 1.

⁽¹⁶⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1857/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001 (ΕΕ L 358 της 16.12.2006, σ. 3).

πραγματικά συμβάλλουν στη διατήρηση και βελτίωση της γενετικής ποιότητας του ζωικού κεφαλαίου». Η εισαγωγή καινοτόμων τεχνικών αναπαραγωγής ζώων θα ήταν επομένως συμβατή με αυτό, όχι όμως η στήριξη της εκτροφής ζώων αναπαραγωγής. Η ρύθμιση του σημείου 109 των κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 μπορεί να θεωρηθεί μόνο ότι σημαίνει ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη αυτές οι γνώσεις για τη διατήρηση της γενετικής ποιότητας του ζωικού κεφαλαίου (σημείο 108), αφού μόνο γι' αυτήν γίνεται λόγος.

- (52) Επίσης, το άρθρο 16 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1857/2006, στο οποίο αναφέρεται το σημείο 109 των κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, αφορά τη «στήριξη του τομέα της κτηνοτροφίας» και όχι τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος κατά την έννοια που έχει σημασία εδώ. Το άρθρο 16 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1857/2006 αναφέρεται σε ελέγχους της ποιότητας του γάλακτος, οι οποίοι σχετίζονται με την κτηνοτροφία. Αυτό προκύπτει επίσης από τα συμφραζόμενα της διάταξης: σύμφωνα με αυτήν, απαλλάσσονται οι ενισχύσεις (σε ποσοστό μέχρι 70 %) για τον προσδιορισμό της γενετικής ποιότητας ή της απόδοσης του ζωικού κεφαλαίου. Αν εξαιρούνται οι έλεγχοι που διενεργούνται τακτικά στην ποιότητα του γάλακτος, τότε μπορεί επίσης η διάταξη να αφορά μόνο ελέγχους που είναι καταρχήν κατάλληλοι για τον προσδιορισμό της απόδοσης του ζωικού κεφαλαίου. Η εξαίρεση αφορά μόνο τους συνήθεις ελέγχους της ποιότητας του γάλακτος, οι οποίοι διεξάγονται άμεσα στην αγελάδα γαλακτοπαραγωγής, αφού μόνο μέσω αυτών των ελέγχων μπορούν να διαπιστωθούν τα χαρακτηριστικά του αντίστοιχου ζώου. Στη Βαυαρία αυτή η εξέταση ποιότητας ανά ζώο διεξάγεται από το Landeskuratorium der Erzeugerringe für tierische Veredelung in Bayern eV (LKV), ενώ στη Βάδη-Βιρτεμβέργη από το Landesverband Baden-Württemberg für Leistungsprüfungen in der Tierzucht e.V.
- (53) Αντίθετα, οι εξετάσεις της ποιότητας του γάλακτος από τη ΜΡΒΥ και τη ΜΡΒW, που έχουν σημασία εν προκειμένω, αφορούν τον προσδιορισμό των χαρακτηριστικών του ίδιου του γάλακτος (όχι των γενετικών χαρακτηριστικών της αγελάδας). Αυτά τα χαρακτηριστικά του γάλακτος (μεταξύ άλλων η περιεκτικότητα σε λίπος και πρωτεΐνη) είναι σημαντικά για την πώληση και τη διάθεση στην αγορά του γάλακτος. Δεν είναι δυνατόν να εξαχθούν συμπεράσματα σχετικά με μεμονωμένα ζώα, διότι οι εξετάσεις έχουν διαφορετική προσέγγιση. Τα δείγματα δεν διαχωρίζονται με τρόπο ώστε να προκύπτει από ποια αγελάδα προέρχονται. Λαμβάνονται μόνο από το βυτιοφόρο συλλογής του γάλακτος. Εκεί δεν είναι δυνατός ο διαχωρισμός ανάλογα με το αντίστοιχο ζώο, διότι στο βυτιοφόρο συλλογής του γάλακτος είναι ήδη αναμειγμένο γάλα από μεγάλο αριθμό ζώων κατά τη λήψη του δείγματος.
- (54) Ως εκ τούτου, οι κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013 δεν αποκλείουν, ούτε στο σημείο 109 ούτε σε άλλο σημείο, οι ενισχύσεις για ελέγχους της ποιότητας του γάλακτος να είναι συμβατές με την εσωτερική αγορά. Είναι καθήκον της Επιτροπής να αποδείξει ότι τα επιμέρους μέτρα είναι ασυμβίβαστα με την εσωτερική αγορά. Τυχόν ασάφειες στη διατύπωση των κατάλληλων μέτρων δεν θα μπορούσαν να επιβαρύνουν το κράτος μέλος ⁽¹⁷⁾.
- (55) Η αποδοχή του κράτους μέλους που απαιτείται σύμφωνα με το άρθρο 19 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 μπορεί να ισχύει μόνο αν το κράτος μέλος μπορεί να αντιληφθεί ποια μέτρα δέχεται συγκεκριμένα. Ως εκ τούτου, τα ενδιαφερόμενα κρατίδια μπορούσαν να θεωρήσουν ότι τα επίμαχα μέτρα είναι συμβατά με την εσωτερική αγορά. Αν η Επιτροπή είχε την πρόθεση να διαπιστώσει την ασυμβατότητα των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος της Βαυαρίας και της Βάδης-Βιρτεμβέργης με την εσωτερική αγορά της ΕΕ, θα μπορούσε να ασχοληθεί με αυτήν (ρητώς) με τη μορφή, με την οποία το έχει πράξει σε άλλες αποφάσεις ⁽¹⁸⁾. Η Επιτροπή έναντι της Γερμανίας δεν ασχολήθηκε με τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά της χρηματοδότησης των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος από την εισφορά στη Βαυαρία και τη Βάδη-Βιρτεμβέργη. Μια ρητή εξέταση αυτού του μέτρου θα ήταν απαραίτητη —λόγω της τουλάχιστον ασαφούς διατύπωσης των κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013— σύμφωνα με τις γενικές αρχές της ασφάλειας δικαίου και της καλόπιστης συνεργασίας (άρθρο 4 παράγραφος 3 της ΣΕΕ), αφού τα ενδιαφερόμενα κρατίδια είχαν θεωρήσει ότι το μέτρο που εξετάζεται στα μέτρα ΒΥ 1/BW 1 δεν περιέχει ενίσχυση.
- (56) Ως εκ τούτου, οι κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013 δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι σημαίνουν ότι τα μέτρα που βασίζονται στο άρθρο 22 παράγραφος 2 σημείο 1 του ΜFG είναι ασυμβίβαστα με την εσωτερική αγορά. Επομένως, η χρηματοδότηση του ελέγχου ποιότητας του γάλακτος από την εισφορά στη Βαυαρία και τη Βάδη-Βιρτεμβέργη (ΒΥ 1, ΒW 1) δεν καλύπτεται από τα κατάλληλα μέτρα.
- (57) Εναλλακτικά, η Γερμανία αναφέρει επίσης ότι τα μέτρα, ακόμη και αν συνιστούν ενίσχυση, είναι συμβατά με την εσωτερική αγορά.
- (58) Από το άρθρο 16 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1857/2006 δεν προκύπτει ότι είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά η χορήγηση ενισχύσεων για τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος. Σύμφωνα με το άρθρο 16 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού, αυτές βεβαίως δεν συμβιβάζονται «αυτομάτως» με την εσωτερική αγορά και άρα δεν απαλλάσσονται από την υποχρέωση κοινοποίησης. Ωστόσο, η Επιτροπή σε μεμονωμένες περιπτώσεις μπορεί να καθορίσει ότι οι ενισχύσεις συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά.

⁽¹⁷⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Φεβρουαρίου 1988, 213/85, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, ECLI:EU:C:1988:39, σκέυεις 29 επ.

⁽¹⁸⁾ Πρβλ. π.χ.: Επιτροπή, απόφαση της 27ης Μαρτίου 2012, E 10/2000 — «Anstaltslast» και «Gewährträgerhaftung».

- (59) Οι υποτιθέμενες ενισχύσεις για τα γαλακτοκομεία της Βαυαρίας/Βάδης-Βιρτεμβέργης είναι σε κάθε περίπτωση συμβατές με την εσωτερική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ. Αυτό επιβεβαιώνεται επίσης από το γεγονός ότι αυτή η μορφή ενισχύσεων σύμφωνα με το σημείο 13.3 των κατευθυντήριων γραμμών 2000-2006 είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά, όπως έχει αναγνωρίσει η Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας (σημείο 164 και επ.). Ειδικότερα, πρόκειται για προβλεπόμενους ελέγχους, οι οποίοι διεξάγονται από τρίτους. Η συμβατότητα με την εσωτερική αγορά επιβεβαιώνεται επίσης από το γεγονός ότι τα γαλακτοκομεία καλύπτουν τα ίδια το κόστος του ελέγχου ποιότητας μέσω της εισφοράς επί του γάλακτος. Αυτό ελαχιστοποιεί τα υποτιθέμενα πλεονεκτήματα των γαλακτοκομείων⁽¹⁹⁾. Ο ανταγωνισμός των γαλακτοκομείων μεταξύ τους δεν επηρεάζεται από τα διαφορετικά συστήματα, ανεξάρτητα από το κατά πόσον το κόστος καλύπτεται άμεσα ή επιβάλλεται εισφορά. Ως αποτέλεσμα, τα γαλακτοκομεία καλύπτουν το κόστος και στις δύο περιπτώσεις. Δεν είναι εμφανές γιατί η συμβατότητα των αντίστοιχων ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, η οποία έχει συμπεριληφθεί ρητώς στις κατευθυντήριες γραμμές 2000-2006, μεταβλήθηκε από το 2007 και μετά.

Παρατηρήσεις των ενδιαφερομένων μερών

- (60) Μεταξύ της 5ης και της 7ης Φεβρουαρίου 2014, η Επιτροπή έλαβε συνολικά επτά παρατηρήσεις από τα ενδιαφερόμενα μέρη σχετικά με τη στήριξη που δαπανήθηκε για ελέγχους ποιότητας του γάλακτος.
- (61) Ο ΜΡΒΥ στην επιστολή του της 5ης Φεβρουαρίου 2014 ανέφερε ότι δεν προέκυψε κατά τα προηγούμενα έτη πλεονέκτημα για τα γαλακτοκομεία από τη χρηματοδότηση από την εισφορά. Ως εκ τούτου, είναι εντελώς ακατανόητο πώς αυτό το ανεπτυγμένο και γενικά αποδεκτό σύστημα θα μπορούσε να οδηγήσει σε στρέβλωση του ανταγωνισμού ή σε αρνητική επίδραση στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Συνεπώς, στο πλαίσιο της περαιτέρω διαδικασίας, το μέτρο που αναφέρεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας ως ΒΥ 1 πρέπει να θεωρηθεί διευθετημένο κατόπιν νέου ελέγχου.
- (62) Ο ΜΡΒW στις παρατηρήσεις του της 6ης Φεβρουαρίου 2014 υποστήριξε ότι οι πληρωμές σε σχέση με το επιμέρους μέτρο ΒW 1 δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για να συνιστούν ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, με το σύστημα των εξετάσεων ποιότητας του παραδιδόμενου γάλακτος στη Βάδη-Βιρτεμβέργη δεν συνδέεται καμία επιβάρυνση για τον κρατικό προϋπολογισμό. Αντίθετα, η εξομοιούμενη με επιδότηση ευνοϊκή μεταχείριση που οφείλεται σε μέτρο του κράτους, χωρίς να προκύπτει αντίστοιχη οικονομική ζημία για το Δημόσιο, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ⁽²⁰⁾.
- (63) Σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 3 του ΜFG, η διαχείριση των πόρων που προκύπτουν πρέπει να γίνεται χωριστά. Δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται για την κάλυψη διοικητικών δαπανών των ανώτατων κρατιδιακών αρχών και των υπηρεσιών που έχουν υπό την εποπτεία τους. Στον κρατικό προϋπολογισμό της Βάδης-Βιρτεμβέργης πρέπει να εμφανίζονται ως αυτόνομη υποκατηγορία. Στον κρατικό προϋπολογισμό αναφέρεται ρητά ότι έχουν ειδικό προορισμό. Ως εκ τούτου, οι πόροι της εισφοράς επί του γάλακτος ποτέ δεν χρησιμοποιούνται για άλλους σκοπούς εκτός του ΜFG.
- (64) Όμως πρωτίστως ο ΜΡΒW, στο πλαίσιο των καθηκόντων που του έχουν μεταβιβαστεί, έχει λάβει πληρωμές από πόρους της εισφοράς, οι οποίες ωστόσο δεν υπερέβησαν τους πόρους που χρηματοδοτούνται από την εισφορά. Ως εκ τούτου, δεν έχουν καταβληθεί στον ΜΡΒW κρατικοί πόροι, όπως φόροι ή άλλα κρατικά έσοδα, παρά μόνο οι πόροι από την εισφορά επί των γαλακτοκομικών προϊόντων, οι οποίοι καταβλήθηκαν από τα γαλακτοκομεία. Αντ' αυτού, το κρατίδιο της Βάδης-Βιρτεμβέργης έχει αναλάβει μόνο την οργάνωση και την κατανομή της εισφοράς επί του γάλακτος. Ως εκ τούτου, το σύστημα των εξετάσεων ποιότητας του παραδιδόμενου γάλακτος στη Βάδη-Βιρτεμβέργη δεν οδήγησε σε οικονομική ζημία για το Δημόσιο.
- (65) Επειδή το κρατίδιο της Βάδης-Βιρτεμβέργης δεν έχει χορηγήσει επιδοτήσεις πέραν της εισφοράς επί του γάλακτος και δεν υπάρχει αντίστοιχη οικονομική καθαρή επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού, η Βάδη-Βιρτεμβέργη δεν μπορεί να έχει χορηγήσει «ενίσχυση υπό μορφή επιδοτούμενων υπηρεσιών».
- (66) Ακόμη και αν η εισφορά επί των γαλακτοκομικών προϊόντων στη Βάδη-Βιρτεμβέργη, αντίθετα προς τα κριτήρια PreussenElektra του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, έπρεπε να καταλογιστεί στο κράτος, δεν θα υπήρχε ευνοϊκή μεταχείριση των γαλακτοκομείων. Το χαρακτηριστικό της ευνοϊκής μεταχείρισης, ως κεντρικό κριτήριο που αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, ερμηνεύεται ευρέως σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΔΕΕ και την πρακτική της Επιτροπής⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Κατευθυντήριες γραμμές 2000-2006, σημείο 13.4.

⁽²⁰⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2001 στην υπόθεση PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160.

⁽²¹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Δεκεμβρίου 2005, C-66/02, Ιταλία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2005:768, σκέψη 77· πάγια νομολογία, πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Φεβρουαρίου 1961, 30/59, Limburg κατά Ανωτάτης Αρχής, ECLI:EU:C:1961:2· απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Μαρτίου 2002, C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2002:143, σκέψη 51· απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιανουαρίου 2006 στην υπόθεση Cassa di Risparmio, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, σκέψη 131.

- (67) Οι εισφορές υπέρ τρίτων συχνά αποτελούν τη βάση συστημάτων για την παροχή υπηρεσιών, τα οποία είναι προς το ειδικό συμφέρον των υποκειμένων στις εισφορές (χαρακτηριστικό της ομαδικής χρησιμότητας). Ως εκ τούτου, σε αυτά τα συστήματα, οι επιβαρυνόμενοι εκ πρώτης όψεως ταυτίζονται με τους ωφελούμενους από την υπηρεσία που χρηματοδοτείται από εισφορές υπέρ τρίτων. Συνεπώς, σύμφωνα με τη νομολογία, στις εισφορές υπέρ τρίτων πρέπει να εξετάζεται κατά πόσον η αντιπαροχή λόγω της εισφοράς αντιστοιχεί με την αξία της συμβολής, δηλαδή υπάρχει ισοδυναμία παροχών.
- (68) Η ισοδυναμία παροχών δεν πρέπει να εξετάζεται μεμονωμένα, αλλά σε σχέση με το συνολικό σύστημα. Βεβαίως τα συστήματα χρηματοδότησης βάσει εισφορών υπέρ τρίτων περιλαμβάνουν τυπικά ένα ορισμένο στοιχείο αναδιανομής, δηλαδή δεν αποκτά κάθε υποκείμενος σε εισφορές το ίδιο όφελος από όλες τις επιμέρους παροχές που προσφέρονται. Ωστόσο, ένα τέτοιο σύστημα είναι σε ισορροπία και δεν βλάπτει την ισοδυναμία παροχών, εφόσον αυτή η αναδιανομή πραγματοποιείται με αλληλεγγύη ⁽²²⁾.
- (69) Το ύψος των εισφορών στη Βάδη-Βιρτεμβέργη καθορίζεται σύμφωνα με τη συγκεκριμένη ποσότητα του παραδιδόμενου γάλακτος. Το γαλακτοκομείο A, το οποίο θα παρέδιδε στον Milchrüfing Baden-Württemberg τη διπλάσια ποσότητα γάλακτος για τον έλεγχο ποιότητας, θα έπρεπε να καταβάλει γι'αυτόν ακριβώς τις διπλάσιες εισφορές. Συνεπώς, δεν διαταράσσεται η ισοδυναμία παροχών.
- (70) Οι αρμόδιες αρχές της Βάδης-Βιρτεμβέργης κατά τον υπολογισμό της εισφοράς επί του γάλακτος δεν έχουν κανενός είδους διακριτική ευχέρεια. Αυτό το σύστημα εξασφαλίζει επίσης ότι δεν μπορούν να υπάρξουν διαρθρωτικά καθαρά ωφελούμενοι, διότι όλα τα γαλακτοκομεία εντάχθηκαν στο σύστημα των εισφορών αποκλειστικά με βάση το παραδιδόμενο γάλα και μόνο σε αυτή τη βάση απόκτησαν τις παροχές του MPBW.
- (71) Ως εκ τούτου, ο MPBW θεωρεί ότι εν προκειμένω δεν υπάρχει ενίσχυση, και σε καμία περίπτωση ευνοϊκή μεταχείριση.
- (72) Η Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft eV (Κρατιδιακή Ένωση γαλακτοκομίας Βαυαρίας) στις παρατηρήσεις της της 5ης Φεβρουαρίου 2014 ανέφερε ότι το σύστημα επιβολής της εισφοράς επί του γάλακτος έχει βρει την υψηλότερη αναγνώριση μεταξύ των καταναλωτών, δεν θεωρείται ούτε εκτός της Βαυαρίας πλεονέκτημα που στρεβλώνει την αγορά και δεν έχει αμφισβητηθεί ούτε από τα εγχώρια ούτε από τα διεθνή γαλακτοκομεία. Ως εκ τούτου, είναι ακατανόητο ότι η εξέταση ποιότητας του γάλακτος από το 2007 και μετά δεν επιτρέπεται πλέον. Αυτή χρησίμευε κατά το παρελθόν και χρησιμεύει στο παρόν για να εξασφαλίζει στους καταναλωτές υψηλό επίπεδο ποιότητας του γάλακτος —απαλλαγμένου από υπολείμματα αναστολέων ⁽²³⁾.
- (73) Ο DHB — Netzwerk Haushalt στις παρατηρήσεις του της 7ης Φεβρουαρίου 2014 θεώρησε τις παροχές του μπινα Κερπτεν στον τομέα των εξετάσεων για συστατικά σημαντικά για τη θρεπτική αξία ως ουσιαστική συμβολή στην προστασία και την ενημέρωση των καταναλωτών. Πρότείνει να εκτιμηθούν τα ουδέτερα αποτελέσματα των εξετάσεων, τα οποία δεν επηρεάζονται από τα γαλακτοκομεία ή το εμπόριο, η ταχεία αναγνώριση ενδεχόμενων επιβλαβών επιβαρύνσεων του γάλακτος και των προϊόντων του και, κατά συνέπεια, η δυνατότητα γρήγορης ανταπόκρισης σε μια κατάσταση κρίσης. Τα αναφερόμενα μέτρα θα συνέβαλαν στο να καταλήγουν τρόφιμα υψηλής ποιότητας στο εμπόριο και, κατά συνέπεια, στους καταναλωτές. Η σημασία των εν λόγω εξετάσεων είναι ανεκτίμητης αξίας για όλους τους καταναλωτές.
- (74) Το συνδικάτο Nahrung-Genuss-Gaststätten Region Allgäu στις παρατηρήσεις του της 6ης Φεβρουαρίου 2014 παρατήρησε ότι η Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft εξακολουθεί να θεωρείται Ένωση για την προστασία των καταναλωτών. Η κρατιδιακή Ένωση μπορούσε να έχει μεγάλη επιρροή στη μέθοδο διεξαγωγής των εν λόγω εξετάσεων, μέσω της απόφασης για τη χρήση των πόρων της εισφοράς, ιδίως κατά τον έλεγχο ποιότητας του γάλακτος.
- (75) Κατά τη γνώμη του Genossenschaftsverband Bayern eV, η οποία διατυπώνεται στις παρατηρήσεις της 5ης Φεβρουαρίου 2014, ούτε οι επιμέρους αγροτικές εκμεταλλεύσεις ούτε οι επιμέρους επιχειρήσεις επεξεργασίας γάλακτος δεν θα μπορούσαν να αποκτήσουν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα από την επιβολή της εισφοράς. Στο βαθμό που οι έλεγχοι της ποιότητας του γάλακτος που διενεργούνται τακτικά χρηματοδοτούνταν κατά το παρελθόν εν μέρει από πόρους της εισφοράς, οι επιχειρήσεις επεξεργασίας γάλακτος κατέβαλλαν το μερίδιο που τους αναλογούσε στην εισφορά και, ως εκ τούτου, συμμετείχαν πλήρως οι ίδιες σε αυτήν τη χρηματοδοτική συμβολή. Σε άλλα ομόσπονδα κρατίδια, στα οποία δεν επιβάλλεται εισφορά, τα γαλακτοκομεία δεν κατέβαλλαν πόρους για εισφορά, όμως για τον λόγο αυτό και οι φορείς εξέτασης δεν ελάμβαναν πόρους από εισφορά.

⁽²²⁾ Πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Freskot, C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, σκέψη 86· προτάσεις της γενικής εισαγγελέα Stix-Hackl στην υπόθεση Freskot, C-355/00, ECLI:EU:C:2002:658, σκέψεις 76-77· προτάσεις της γενικής εισαγγελέα Stix-Hackl στην υπόθεση Nazairdis, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-266/04 έως C-270/04, C-276/04 και C-321/04 έως C-325/04, ECLI:EU:C:2005:408, σκέψη 51.

⁽²³⁾ Παρατήρηση της Επιτροπής: Αυτή η παρατήρηση αφορά επίσης τα επιμέρους μέτρα «παρακολούθηση των μολυσματικών προσμίξεων» (σύμφωνα με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, επιμέρους μέτρα BW 9, BY 5, HE 8, NI 2, NW 1, RP 3, SL 4 και TH 8), τα οποία δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσας απόφασης.

- (76) Η Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e. V. (LVN) στην επιστολή της, της 7ης Φεβρουαρίου 2014, δεν υπέβαλε άμεσα παρατηρήσεις για τις επιχορηγήσεις που παρέχονται για ελέγχους ποιότητας του γάλακτος, όμως αρνήθηκε κατ' αρχήν ότι υπάρχει ενίσχυση για όλα τα επιμέρους μέτρα που προβλέπονται από τον MFG.
- (77) Ειδικότερα, η LVN ισχυρίστηκε ότι τα μέτρα που χρηματοδοτούνται από τους πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος δεν επιβαρύνουν τον κρατικό προϋπολογισμό, το κράτος δεν έχει εξουσία διάθεσης και έλεγχο στους πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος και το κράτος δεν ασκεί έλεγχο ούτε στο ύψος της εισφοράς ούτε στο περιεχόμενο των μέτρων. Συνεπώς, οι επίμαχες επιχορηγήσεις δεν πρέπει να καταλογιστούν στο κράτος. Επιπλέον, το κράτος δεν ελέγχει ούτε το ύψος των επιχορηγήσεων, ούτε συμμετέχει οργανωτικά στην LVN.
- (78) Αναφέρθηκε επίσης ότι η LVN δεν ελέγχεται από τα κρατικά όργανα, αλλά από το Γεωργικό Επιμελητήριο του Ανόβερου, μια αυτορρυθμιζόμενη οργάνωση δημοσίου δικαίου, η οποία κατά συνέπεια δεν είναι όργανο της άμεσης κρατικής διοίκησης.
- (79) Στις συμπληρωματικές παρατηρήσεις της 8ης Ιουλίου 2014, η LVN αναφέρθηκε, μεταξύ άλλων, στην απόφαση 2014/416/ΕΕ της Επιτροπής στην υπόθεση Val'Hor⁽²⁴⁾. Σε αυτήν, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι ούτε η εξουσία του κράτους να αναγνωρίσει μια κλαδική οργάνωση, ούτε η κανονιστική υποστήριξη του κατά την εισπραξη κλαδικών «συμμετοχών» (εν προκειμένω μέσω της δυνατότητας κήρυξης σε καθολική εφαρμογή) δεν θα μπορούσαν να οδηγήσουν στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα που εφαρμόστηκαν από την κλαδική οργάνωση πρέπει να καταλογιστούν στο κράτος. Το κατά πόσον μια κρατική συμμετοχή σε συστήματα χρηματοδότησης βάσει εισφορών υπέρ τρίτων έχει ως αποτέλεσμα η ευνοϊκή μεταχείριση να μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος ως «κρατική ενίσχυση» εξαρτάται από τις περιστάσεις της κάθε περίπτωσης και από μια συνολική αξιολόγηση που πρέπει να διενεργείται σε αυτή τη βάση. Αποφασιστικής σημασίας για τον έλεγχο του ζητήματος κατά πόσον υφίσταται κρατική ενίσχυση είναι κυρίως τα εξής στοιχεία που αναπτύχθηκαν από τη νομολογία:
- Ποιος αποφασίζει για την εισπραξη και τη χρήση των πόρων;
 - Σε περίπτωση που αποφασίζει οργανισμός ιδιωτικού δικαίου, πώς είναι διαμορφωμένη η επιρροή του κράτους;
 - Από ποιους πόρους χρηματοδοτούνται οι επιχορηγήσεις;
 - Ποιου είδους μέτρα χρηματοδοτούνται;
 - Από ποιον εισπράττονται οι πόροι;
 - Ποιος έχει την πρωτοβουλία του μέτρου;
- (80) Μέσω των νομίμων εκπροσώπων της, η LVN εξέτασε τη νομική κατάσταση σε άλλα ομόσπονδα κρατίδια και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν εκπληρώνονται οι δείκτες που αναπτύχθηκαν από τη νομολογία για την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης, με αποτέλεσμα να πρέπει να απορριφθεί συνολικά ο χαρακτήρας ενίσχυσης του MFG.
- (81) Σύμφωνα με την LVN, οι κρατιδιακές ενώσεις αποφασίζουν δεσμευτικά σχετικά με την επιβολή της εισφοράς στα γαλακτοκομεία. Σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 1 εδάφιο 1 του MFG, η εισφορά μπορεί να επιβάλλεται μόνο σε συνεννόηση με τις κρατιδιακές ενώσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 1 εδάφιο 2 του MFG, για να αυξηθεί η εισφορά χρειάζεται αίτηση της κρατιδιακής ένωσης.
- (82) Οι λεπτομέρειες και το ύψος της εισφοράς στην Κάτω Σαξονία και τη Θουριγγία ρυθμίζονται από κανονισμό για την επιβολή εισφοράς (UmlErhVO), ο οποίος θεσπίζεται «σε συνεννόηση» με την αντίστοιχη κρατιδιακή ένωση.
- (83) Η αντίστοιχη κρατιδιακή ένωση ελέγχει επιπλέον τη χρήση των πόρων της εισφοράς, των οποίων η διαχείριση γίνεται χωριστά (βλέπε άρθρο 22 παράγραφος 3 εδάφιο 1 του MFG) και οι οποίοι για τον λόγο αυτό εισπράττονται ορισμένες φορές ακόμη και σε λογαριασμό της αντίστοιχης κρατιδιακής ένωσης (βλέπε π.χ. άρθρο 3 παράγραφος 1 του UmlErhVO της Θουριγγίας). Ούτως, οι κρατιδιακές ενώσεις κατάρτιζαν με δική τους επαγγελματική ευθύνη προτάσεις για τη χρήση των πόρων. Στη Θουριγγία π.χ. αυτό γινόταν με βάση τις αιτήσεις των μελών της Landesvereinigung Thüringer Milch (LVTM) που υποβάλλονταν σε αυτήν (βλέπε σημείο 6.3 των κατευθυντήριων γραμμών για την εργασία της Θουριγγίας).

⁽²⁴⁾ Απόφαση 2014/416/ΕΕ της Επιτροπής, της 9ης Απριλίου 2014, σχετικά με το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων SA.23257 (12/C) [ex NN 8/10, ex CP 157/07] που εκτελέστηκε από τη Γαλλία (διαπραγματική συμφωνία που έχει συναφθεί στο πλαίσιο της γαλλικής ένωσης για την αξιοποίηση των προϊόντων και των επαγγελματικών τομέων της κτηνευτικής και του τοπίου — Val'Hor) (ΕΕ L 192 της 1.7.2014, σ. 59).

- (84) Οι προτάσεις χρήσης που καταρτιζόνταν από τις κρατιδιακές ενώσεις «καθορίζονταν» βεβαίως από κρατικό φορέα (όπως στην Κάτω Σαξονία, σύμφωνα με το σημείο 6.2 των κατευθυντήριων γραμμών για τις επιχορηγήσεις και στη Θουριγγία σύμφωνα με το άρθρο 4 του *UmlErhVO* της Θουριγγίας) ή «εγκρίνονταν» ή «χορηγούνταν» (όπως στη Βόρεια Ρηνανία-Βεστφαλία και τη Βαυαρία). Όμως αυτό δεν σημαίνει ότι υπήρχε καθοριστική κρατική επιρροή: και τούτο διότι σημείο αναφοράς για την κρατική «εξέταση» είναι απλώς οι προδιαγραφές του άρθρου 22 παράγραφος 2 του MFG. Συνεπώς, οι σχετικές διατάξεις δεν μεταβίβαζαν στους κρατικούς φορείς, όπως δεν συνέβη ούτε στην υπόθεση *Doux Elevage* ⁽²⁵⁾, την εξουσία να κατευθύνουν ή να επηρεάζουν την κατανομή των κονδυλίων.
- (85) Και στην πραγματικότητα οι πόροι της εισφοράς χρησιμοποιήθηκαν σε όλα τα ομόσπονδα κρατίδια σύμφωνα με τις προτάσεις χρήσης που έγιναν από τις κρατιδιακές ενώσεις. Αυτό ήδη αποτελεί στοιχείο κατά του καταλογισμού των πόρων της εισφοράς στο κράτος, ανεξάρτητα από τη συγκεκριμένη νομική διαμόρφωση ⁽²⁶⁾.
- (86) Σύμφωνα με την LVN, οι εκάστοτε κρατιδιακές ενώσεις έχουν καθεστώς αμιγώς ιδιωτικού δικαίου. Όπως αποδεικνύεται από τα καταστατικά τους, οι κρατιδιακές ενώσεις προβάλλονταν ως εκπρόσωποι των συμφερόντων των μελών τους, τα οποία στρατολογούνταν αποκλειστικά από τη γαλακτοκομία (συμπεριλαμβανομένων των εκπροσώπων των καταναλωτών).
- (87) Σύμφωνα με το άρθρο 14 του MFG, οι κρατιδιακές ενώσεις είναι «εθελοντικοί» συνεταιρισμοί οικονομικών κύκλων που συμμετέχουν στη γαλακτοκομία και καταναλωτών για την κοινή εκπροσώπηση των οικονομικών συμφερόντων τους.
- (88) Οι κρατιδιακές ενώσεις διαφέρουν από τον επίμαχο στην υπόθεση *Pearle Hoofdbedrijfschap Ambachte* επαγγελματικό σύλλογο οπτικών, ο οποίος έχει επιφορτιστεί με την επιβολή και τη χρήση μιας υποχρεωτικής εισφοράς για μέτρα διαφήμισης. Παρά το γεγονός ότι αυτός ο επαγγελματικός σύλλογος οπτικών είχε καθεστώς δημόσιου δικαίου, το Δικαστήριο αρνήθηκε την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης, διότι τα μέτρα διαφήμισης δεν χρηματοδοτούνταν από πόρους που είχαν τεθεί στη διάθεση κρατικών φορέων, αλλά από εισφορές που εισπράττονταν από τις επιχειρήσεις του κλάδου ⁽²⁷⁾.
- (89) Οι κρατιδιακές οργανώσεις, ως φορείς καθοριστικοί σε σχέση με την επιβολή και τη χρήση της εισφοράς επί του γάλακτος, διαφέρουν επίσης από τις γεωργικές επιτροπές στην υπόθεση *Plans de Campagne*, οι οποίες δεν είχαν συμμετάσχει στον καθορισμό των μέτρων και δεν είχαν στη διάθεσή τους κανένα περιθώριο δράσης κατά την εφαρμογή των μέτρων ⁽²⁸⁾.
- (90) Οι κρατιδιακές ενώσεις είναι ανεξάρτητοι από το κράτος, αμιγώς ιδιωτικοί φορείς, οι οποίοι ως τέτοιοι καθόριζαν με δική τους ευθύνη την εισφορά επί του γάλακτος και τη χρήση της.
- (91) Επιπλέον, η ευνοϊκή μεταχείριση της γαλακτοκομίας δεν αποτελεί επιβάρυνση για τον κρατικό προϋπολογισμό, διότι η εισφορά επί του γάλακτος επιβάλλεται στα μέλη της γαλακτοκομίας και, ως εκ τούτου, μια επιλεκτική επιβάρυνση αντισταθμίζει την επιλεκτική «ευνοϊκή μεταχείριση». Επομένως, απουσιάζει ήδη η ευνοϊκή επίδραση και η στρέβλωση του ανταγωνισμού, διότι τα «πλεονεκτήματα» των γαλακτοκομείων και των γαλακτοπαραγωγών αντισταθμίζονται πλήρως από την επιβάρυνση με την εισφορά.
- (92) Στην υπόθεση *Vent de Colère* το Δικαστήριο επιβεβαίωσε, μεταξύ άλλων, τον κρατικό χαρακτήρα ενός συστήματος εισφορών, διότι οι επιβαρύνσεις δεν αντισταθμίζονταν πλέον —όπως σύμφωνα με το προηγούμενο δίκαιο— μόνο από εισφορές των μελών του αντίστοιχου οικονομικού κλάδου (εν προκειμένω: ενέργεια), αλλά κατόπιν τροποποίησης του νόμου από τις εισφορές όλων των τελικών καταναλωτών ηλεκτρικής ενέργειας που κατοικούσαν στο εσωτερικό της χώρας ⁽²⁹⁾.
- (93) Επιπλέον, σύμφωνα με την LVN δεν υπάρχει κρατική ενίσχυση, εφόσον πρόκειται για «συλλογικά προσανατολισμένα μέτρα», τα οποία εφαρμόζονταν προς το συμφέρον ενός συγκεκριμένου κλάδου και χρηματοδοτούνταν από εισφορές που εισπράττονταν από μέλη του κλάδου.
- (94) Τα αμφισβητούμενα μέτρα χρησίμευαν συνολικά για τη στήριξη του προϊόντος «γάλα» και με αυτόν τον τρόπο για το συλλογικό συμφέρον του κλάδου των γαλακτοκομικών προϊόντων. Αυτά τα μέτρα προστάτευαν ταυτόχρονα τα συμφέροντα των καταναλωτών, διότι οι δύο στόχοι δεν μπορούσαν να διαχωριστούν, λόγω της υφιστάμενης συνάφειας συμφερόντων.

⁽²⁵⁾ Πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2013 στην υπόθεση *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:C:2013:348, σκέψη 38.

⁽²⁶⁾ Πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Μαΐου 2002 στην υπόθεση *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI:C:2002:294, σκέψη 52.

⁽²⁷⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 2004 στην υπόθεση *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:488, σκέψη 36.

⁽²⁸⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 2012 στην υπόθεση *Plans de Campagne*, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, σκέψη 62.

⁽²⁹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Δεκεμβρίου 2013 στην υπόθεση *Vent de Colère* κ.λπ., C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, σκέψη 11, καθώς και σαφές συμπέρασμα του γενικού εισαγγελέα *Jääskinen* της 11ης Ιουλίου 2013 στην υπόθεση *Vent de Colère* κ.λπ., C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, σκέψη 49.

- (95) Ο ρόλος του κράτους περιορίζεται στο να θέτει στη διάθεση του κλάδου των γαλακτοκομικών προϊόντων, μέσω του MFG, έναν νόμιμο μηχανισμό αντιστάθμισης, ο οποίος εξασφαλίζει ότι θα συνέβαλαν αντίστοιχα στις δαπάνες τα μέλη της γαλακτοκομίας, τα οποία εκ φύσεως επωφελούνται από τα μέτρα που εφαρμόζονται υπέρ του προϊόντος «γάλα». Ως εκ τούτου, το κράτος, όπως στις υποθέσεις *Pearle* και *Doux Elevages* και στην υπόθεση *ValHor* ενεργεί μόνο ως μέσο για να καταστεί υποχρεωτικός ο μηχανισμός αντιστάθμισης που έχει καταρτιστεί από τον ιδιωτικό τομέα και με αυτόν τον τρόπο να καταστούν δικαιότερες οι επιβαρύνσεις. ⁽³⁰⁾.
- (96) Η πρωτοβουλία για την εισφορά προέρχεται από τις κρατιδιακές ενώσεις και, ως εκ τούτου, από τον ιδιωτικό τομέα. Άρα, η εισφορά σύμφωνα με το άρθρο 22 του MFG μπορεί να εισπράττεται μόνο «σε συνεννόηση» με τις κρατιδιακές ενώσεις. Επίσης, οι ίδιες οι κρατιδιακές ενώσεις δεν είναι προϊόν κρατικών προδιαγραφών, αλλά «εθελοντικές» ενώσεις μελών της γαλακτοκομίας (άρθρο 14 του MFG). Σαφώς τεκμηριωμένη είναι η κατάσταση στο ομόσπονδο κρατίδιο της Θουριγγίας, στο οποίο η κρατιδιακή ένωση αναγνωρίστηκε μόνο κατά το έτος 1999. Κατόπιν αιτήματος του Αγροτικού Συνδέσμου Θουριγγίας, το αρμόδιο υπουργείο «ξεκίνησε τα απαραίτητα τυπικά διοικητικά βήματα», προκειμένου να μπορεί να εισπράττει την εισφορά από τα γαλακτοκομεία και τα σημεία συλλογής του γάλακτος. Αυτό οδηγεί επαγωγικά στο σαφές συμπέρασμα ότι η εισφορά επί του γάλακτος αποτελεί μηχανισμό αντιστάθμισης αμιγώς του ιδιωτικού τομέα, στον οποίο το κράτος ενεργεί μόνο ως «μέσο», για να καταστεί υποχρεωτική η εισφορά ⁽³¹⁾.
- (97) Συνοψίζοντας, η LVN επισήμανε κοινά σημεία και διαφορές που υπάρχουν κατά την άποψη της ανάμεσα στις διαφορετικές υποθέσεις αφενός και τον MFG αφετέρου.
- (98) Στην υπόθεση *ValHor* (απόφαση 2014/416/EE) (αποτέλεσμα: δεν υπάρχει ενίσχυση) οι πόροι, όπως συμβαίνει με την εισφορά επί του γάλακτος, εισπράττονται και χορηγούνται ουσιαστικά από μια αναγνωρισμένη από το κράτος, ιδιωτική και εθελοντική κλαδική οργάνωση, με τις εισφορές των μελών του κλάδου χρηματοδοτούνται συλλογικά προσανατολισμένα μέτρα υπέρ του κλάδου, από μόνη της η δυνατότητα που προβλέπεται από τον νόμο για κρατική αναγνώριση της ιδιωτικής κλαδικής οργάνωσης δεν οδηγεί στην αποδοχή του κρατικού ελέγχου, το κράτος δεν μπορεί να προσφύγει πράγματι στους πόρους για να στηρίξει ορισμένες επιχειρήσεις και η κλαδική οργάνωση αποφασίζει η ίδια για τη χρήση των πόρων.
- (99) Στην υπόθεση *Vent de Colère* (C-262/12) (αποτέλεσμα: υπάρχει ενίσχυση), σε αντίθεση με την εισφορά επί του γάλακτος, το ύψος της εισφοράς καθορίζεται μονομερώς με υπουργικό διάταγμα, χωρίς τη συμμετοχή ιδιωτών, υπάρχει εγγύηση του κράτους, η διαχείριση των πόρων γίνεται από δημόσιο φορέα και υπάρχουν κρατικοί μηχανισμοί κυρώσεων.
- (100) Στην υπόθεση *Doux Elevage* (C-677/11) (αποτέλεσμα: δεν υπάρχει ενίσχυση) οι πόροι, όπως συμβαίνει με την εισφορά επί του γάλακτος, εισπράττονται και χορηγούνται ουσιαστικά από μια αναγνωρισμένη από το κράτος, ιδιωτική και εθελοντική κλαδική οργάνωση, από μόνη της η δυνατότητα που προβλέπεται από τον νόμο για κρατική αναγνώριση της ιδιωτικής κλαδικής οργάνωσης δεν οδηγεί στην αποδοχή του κρατικού ελέγχου, οι πόροι προέρχονται εξ ολοκλήρου από εισφορές που εισπράττονται από τους οικονομικούς φορείς, το κράτος δεν μπορεί να προσφύγει πράγματι στους πόρους για να στηρίξει ορισμένες επιχειρήσεις και η κλαδική οργάνωση αποφασίζει η ίδια για τη χρήση των πόρων.
- (101) Στην υπόθεση *Plans de Campagne* (T-139/09) (αποτέλεσμα: υπάρχει ενίσχυση), σε αντίθεση με την εισφορά επί του γάλακτος, μια δημόσια αρχή αποφασίζει για το ύψος των εισφορών, τα έσοδα των εισφορών προσαυξάνονται με κρατικούς πόρους, θεσπίζονται μέτρα από το κράτος (σφραγίδα του ελεγκτή του Δημοσίου κ.λπ.), οι επιτροπές του οικονομικού κλάδου δεν συμμετέχουν στον καθορισμό και δεν διαθέτουν επίσης περιθώριο δράσης κατά την εφαρμογή των μέτρων, και ένας εκπρόσωπος του υπουργού συμμετέχει στις συνεδριάσεις των επιτροπών.
- (102) Στην υπόθεση *Pearle* (C-345/02) (αποτέλεσμα: δεν υπάρχει ενίσχυση), όπως συμβαίνει με την εισφορά επί του γάλακτος, οι πόροι χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για τους σκοπούς του σχετικού οικονομικού κλάδου, μια ένωση συγκεκριμένου οικονομικού κλάδου είχε υποβάλει αίτηση σε ένα δημόσιο φορέα για να εισπράττει εισφορές, προκειμένου να εφαρμόζει ορισμένα μέτρα υπέρ του κλάδου και, σε αντίθεση με την εισφορά επί του γάλακτος, κατά την επιβολή και τη χρήση της υποχρεωτικής εισφοράς συμμετείχε καθοριστικά μια δημόσια και όχι ιδιωτική επαγγελματική ένωση, με αποτέλεσμα η *Pearle* να εμφανίζεται συνεπώς πιο προβληματική από την εισφορά επί του γάλακτος.

⁽³⁰⁾ Πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 2004 στην υπόθεση *Pearle* BV, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, σκέψη 37· απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2013 στην υπόθεση *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, σκέψη 40· απόφαση 2014/416/EE.

⁽³¹⁾ Πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 2004 στην υπόθεση *Pearle* BV, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, σκέψη 37· απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2013 στην υπόθεση *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, σκέψη 40.

Παρατηρήσεις της Γερμανίας της 3ης Δεκεμβρίου 2014

- (103) Η Γερμανία αρχικά δεν προέβη σε κανένα σχόλιο σχετικά με τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν τον Φεβρουάριο του 2014 από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Όσον αφορά τις πρόσθετες παρατηρήσεις της LVN της 8ης Ιουλίου 2014 η Γερμανία με την επιστολή της 3ης Δεκεμβρίου 2014 δήλωσε τα εξής:
- (104) Τα ενδιαφερόμενα ομόσπονδα κράτη, στις παρατηρήσεις τους στη διαδικασία εξέτασης για την εισφορά επί του γάλακτος σύμφωνα με τον MFG εστίασαν μέχρι τώρα σε δύο σημεία, και συγκεκριμένα αφενός στη συμμόρφωση των εφαρμοζόμενων μέτρων με τις ουσιαστικές προδιαγραφές της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων (ιδίως όσον αφορά τη συμβατότητα των μέτρων με τις προδιαγραφές του κανονισμού για την απαλλαγή στον γεωργικό τομέα και με το γεωργικό πλαίσιο που ισχύει κάθε φορά) και αφετέρου από πλευράς πραγματικών στοιχείων στο ερώτημα κατά πόσον υπάρχει ευνοϊκή μεταχείριση σύμφωνα με τη νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (105) Οι παρατηρήσεις της LVN της 8ης Ιουλίου 2014, καθώς και η τρέχουσα πρακτική λήψης αποφάσεων των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα οδηγούσαν σε συμπληρωματικές βασικές παρατηρήσεις για το ερώτημα κατά πόσον εδώ εκπληρώνεται η πραγματική υπόθεση μιας κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ και, ειδικότερα, κατά πόσον εδώ εκπληρώνεται το κριτήριο «χορηγείται από κρατικούς πόρους».
- (106) Οι παρατηρήσεις της LVN της 8ης Ιουλίου 2014 και η επισκόπηση των προαναφερομένων αποφάσεων έκαναν να φαίνεται τουλάχιστον αμφίβολο κατά πόσον πληρούται εν προκειμένω το κριτήριο «χορηγείται από κρατικούς πόρους», ώστε να υπάρχει κρατική ενίσχυση κατά την επιβολή και τη χρήση της εισφοράς επί του γάλακτος. Η εκτίμηση αυτή εξηγείται από τους κατωτέρω λόγους:
- (107) Όπως προκύπτει από την υπόθεση *Val'Hor* (απόφαση 2014/416/ΕΕ) και την υπόθεση *Doux Élevage* (C-677/11), μέτρα που εφαρμόζονται από ιδιωτικές κλαδικές οργανώσεις δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις. Οι κρατιδιακές ενώσεις για το γάλα που υπάρχουν στα επίμερους κρατίδια αποτελούν οργανώσεις που μπορούν να θεωρηθούν συγκρίσιμες με τις οργανώσεις που αναφέρονται στις παρατιθέμενες αποφάσεις. Κρατικοί φορείς δεν υπήρξαν ποτέ μέλη αυτών των κρατιδιακών ενώσεων. Συμμετείχαν σε συνεδριάσεις μόνο χωρίς δικαίωμα ψήφου, κατά κάποιον τρόπο ως εξωτερικοί επισκέπτες. Η συμμετοχή των κρατικών φορέων στο πλαίσιο της εφαρμογής της εισφοράς επί του γάλακτος και της παρακολούθησης της τήρησης των νομικών όρων που προβλέπονται στον MFG δεν μεταβάλλει τίποτε στην ιδιότητα των κρατιδιακών ενώσεων ως καθοριστικών φορέων για την επιλογή των σχεδίων.
- (108) Στην πραγματικότητα, οι αντίστοιχες κρατιδιακές ενώσεις ελέγχουν τα έσοδα της εισφοράς και καθορίζουν τη χρήση των πόρων της εισφοράς. Στην πραγματικότητα δεν υφίσταται κρατική επιρροή, λόγω της «εξέτασης» ή της «θέσπισης» των προτάσεων των κρατιδιακών ενώσεων από τους κρατικούς φορείς, αφού αυτή εντάσσεται μόνο στο πλαίσιο του άρθρου 22 παράγραφος 2 του MFG και στοχεύει στην εξέταση του κατά πόσον τηρήθηκαν οι νομικές προδιαγραφές του άρθρου 22 του MFG. Οι πόροι της εισφοράς χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τις προτάσεις χρήσης των κρατιδιακών ενώσεων, γεγονός που σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002 στην υπόθεση *Stardust Marine* (C-482/99) συνηγείται σαφώς υπέρ της απουσίας κρατικού χαρακτήρα των πόρων.
- (109) Οι κρατιδιακές ενώσεις είναι αμιγώς ιδιωτικές οργανώσεις. Αυτό το γεγονός, καθώς και η διαπίστωση ότι οι κρατιδιακές ενώσεις ελέγχουν την εισφορά επί του γάλακτος και τη χρήση της, συνηγούνται καθοριστικά στο να μην χαρακτηριστεί η εισφορά επί του γάλακτος, σύμφωνα με την προαναφερθείσα υπόθεση, ως κρατική ενίσχυση.
- (110) Επιπλέον, στοιχείο κατά της ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης αποτελεί επίσης το γεγονός ότι οι πόροι της εισφοράς επί του γάλακτος είναι αμιγώς ιδιωτικοί πόροι. Πρόκειται για πόρους που προέρχονται από τα περιουσιακά στοιχεία ιδιωτικών επιχειρήσεων που επιβαρύνονται με εισφορά. Στην εισφορά επί του γάλακτος δεν υπάρχει κρατική επιχορήγηση ή εγγύηση, σε αντίθεση με τις υποθέσεις *Vent de Colère* (C-262/12) και *Plans de Campagne* (T-139/09), στις οποίες η ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης επιβεβαιώθηκε γι' αυτόν τον λόγο.
- (111) Επίσης, η εισφορά επί του γάλακτος αφορά ένα συλλογικά προσανατολισμένο μέτρο σε ολόκληρο τον κλάδο, πράγμα που σύμφωνα με την τρέχουσα νομική κατάσταση [απόφαση 2014/416/ΕΕ (*Val'Hor*) και C-677/11 (*Doux Élevage*)] αποτελεί στοιχείο κατά της ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης.
- (112) Επίσης, αμφισβητείται η ύπαρξη ευνοϊκής μεταχείρισης που είναι απολύτως απαραίτητη για να γίνει δεκτή η ύπαρξη ενίσχυσης. Αυτό δικαιολογείται από το γεγονός ότι η ευνοϊκή μεταχείριση την οποία απολαμβάνουν τα γαλακτοκομεία και οι γαλακτοπαραγωγοί ακυρώνεται ή «εξουδετερώνεται» πλήρως από τις εισφορές που καταβάλλονται από τα γαλακτοκομεία και επομένως, έμμεσα, από τους γαλακτοπαραγωγούς. Αυτό υποστηρίζει και η απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Δεκεμβρίου 2013 (C-262/12 «*Vent de Colère*»), στην οποία κρίθηκε ότι υπάρχει κρατική ενίσχυση, διότι οι επιβαρύνσεις δεν επιβάλλονταν πλέον μόνο στα μέλη του κλάδου, αλλά σε όλους τους εγχώριους καταναλωτές ηλεκτρικής ενέργειας.

- (113) Από αυτά τα σημεία, που προκύπτουν κατά ένα μέρος και από τη νέα εξέταση του συστήματος εισφοράς επί του γάλακτος, και από τη διατήρηση της έως τώρα θέσης των ενδιαφερόμενων ομοσπονδιακών κρατιδίων, μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι υπάρχουν αμφιβολίες κατά πόσον το σύστημα εισφοράς επί του γάλακτος συνιστά κρατική ενίσχυση. Το ερώτημα κατά πόσον αυτό συνιστά κρατική ενίσχυση και, ειδικότερα, κατά πόσον εκπληρώνεται εδώ το κριτήριο «κρατικοί πόροι» πρέπει να απαντηθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

3. ΕΚΤΙΜΗΣΗ

Υπαρξη ενίσχυσης

- (114) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές».

Ενισχύσεις που χορηγούνται από το κράτος ή με κρατικούς πόρους

- (115) Με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες, και ειδικότερα τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν από τα ενδιαφερόμενα μέρη και τις γερμανικές αρχές, πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον οι πόροι της εισφοράς επί του γάλακτος αποτελούν κρατικούς πόρους κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (116) Σύμφωνα με την πάγια νομολογία, δεν πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των περιπτώσεων, στις οποίες η ενίσχυση χορηγείται απευθείας από το κράτος και των περιπτώσεων όπου η ενίσχυση χορηγείται από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς τους οποίους έχει ορίσει ή ιδρύσει το κράτος αυτό ⁽³²⁾. Εντούτοις, για να μπορούν τα παρεχόμενα πλεονεκτήματα να χαρακτηριστούν ως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, πρέπει, πρώτον, να χορηγούνται άμεσα ή έμμεσα από κρατικούς πόρους και, δεύτερον, να μπορούν να καταλογιστούν στο Δημόσιο ⁽³³⁾.
- (117) Όσον αφορά τα μέτρα που περιγράφονται στην ενότητα 2 της παρούσας απόφασης, προκύπτει ότι χορηγούνται ενισχύσεις βάσει των νομικών κανόνων των ομόσπονδων κρατιδίων, για τις οποίες ο MFG παρέχει πάλι το νομικό πλαίσιο.
- (118) Ειδικότερα, ο MFG στο άρθρο 22 παράγραφος 1 εδάφιο 1 προβλέπει ότι οι κρατιδιακές κυβερνήσεις, σε συνεννόηση με την κρατιδιακή ένωση ή τις επαγγελματικές οργανώσεις, μπορούν να επιβάλλουν εισφορές έως 0,1 λεπτών ανά χιλιόγραμμο παραδιδόμενου γάλακτος από κοινού στα γαλακτοκομεία, τα σημεία συλλογής του γάλακτος και τα τυροκομεία, για τη στήριξη της γαλακτοκομίας. Σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 1 εδάφιο 2 του MFG, οι κρατιδιακές κυβερνήσεις μπορούν να επιβάλλουν, κατόπιν αιτήματος της κρατιδιακής ένωσης ή των επαγγελματικών οργανώσεων, εισφορές έως 0,2 λεπτών ανά χιλιόγραμμο παραδιδόμενου γάλακτος, αν οι εισφορές που προβλέπονται από το εδάφιο 1 δεν επαρκούν για την εκπλήρωση των καθηκόντων.
- (119) Οι κρατιδιακές κυβερνήσεις επιβάλλουν την εισφορά επί του γάλακτος «σε συνεννόηση» με την αντίστοιχη κρατιδιακή ένωση. Ωστόσο, η συνεννόηση αποτελεί μια αποφασιστικά πιο αδύναμη μορφή συμμετοχής από τη συμφωνία. Ενώ «συμφωνία» σημαίνει ότι η έκδοση μιας νομικής πράξης (για τη νομιμότητά της) προϋποθέτει αναγκαστικά τη συναίνεση άλλου φορέα (π.χ. νομοθετικό σώμα, αρχή), αντίθετα, μια απόφαση που πρέπει να ληφθεί σε «συνεννόηση» με άλλο φορέα τελικά δεν εξαρτάται από τη συναίνεσή του. Στο γερμανικό διοικητικό δίκαιο, μερικές φορές πραγματοποιείται μια τέτοια διαβάθμιση των μορφών συμμετοχής ⁽³⁴⁾. Επειδή το άρθρο 22 παράγραφος 1 εδάφιο 1 του MFG προβλέπει

⁽³²⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Νοεμβρίου 2003, C-126/01, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie κατά GEMO, ECLI:EU:C:2003:622, σκέψη 23.

⁽³³⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Νοεμβρίου 2003, C-126/01, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie κατά GEMO, ECLI:EU:C:2003:622, σκέψη 24.

⁽³⁴⁾ Π.χ. άρθρο 37 παράγραφος 2 εδάφιο 3 του γερμανικού οικοδομικού κώδικα (BauGB), άρθρο 17 παράγραφοι 1, 2, άρθρο 18 παράγραφοι 3, 4, άρθρο 22 παράγραφος 5 του BNatSchG (ομοσπονδιακός νόμος για την προστασία της φύσεως), άρθρο 2 παράγραφος 7, άρθρο 11 παράγραφοι 2, 3, άρθρο 12 παράγραφος 7, άρθρο 14 παράγραφος 4 στοιχείο 2, άρθρο 26 παράγραφος 3, άρθρο 35α παράγραφος 3 του AEG (γενικός νόμος περί σιδηροδρόμων). Βλέπε για το προηγούμενο άρθρο 9 του BNatSchG την απόφαση του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου της 29.4.1993, αριθ. φακέλου: 7 A 4/93, σκέψη 22 («... μια απόφαση σε "συνεννόηση", σε αντίθεση με μια απόφαση σε "συμφωνία", δεν απαιτεί σύμπτωση βουλήσεων». Αυτό δεν σημαίνει τίποτε περισσότερο από την ακρόαση (γνωμοδότησης) της άλλης αρχής, η οποία με αυτόν τον τρόπο έχει την ευκαιρία να εισαγάγει την άποψή της στη διαδικασία) και για το προηγούμενο άρθρο 18 παράγραφος 2 εδάφιο 1 στοιχείο 2 του AEG τις αποφάσεις του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου της 31.10.2000 αριθ. φακέλου: 11 VR 12/00, σκέψη 5 («Η προβλεπόμενη στο άρθρο 18 παράγραφος 2 εδάφιο 1 στοιχείο 2 του AEG συνεννόηση με την αιτούσα, η οποία, σε αντίθεση με τη συμφωνία, δεν απαιτεί σύμπτωση βουλήσεων ...»), καθώς και της 7.2.2005, αριθ. φακέλου: 9 VR 15/04, σκέψη 11 («Η αρχή αδειοδότησης σχεδίων έδωσε μόνο τη δυνατότητα συνεννόησης με την αιτούσα [...] που απαιτείται σύμφωνα με την παραπάνω απόφαση, δίνοντας στην αιτούσα [...] την ευκαιρία να υποβάλει παρατηρήσεις»).

τη συνεννόηση ως μορφή συμμετοχής, η εξουσία για την επιβολή της εισφοράς, καθώς και η σχετική απόφαση εναπόκεινται στις κρατιδιακές κυβερνήσεις⁽³⁵⁾. Αντίθετα, οι κρατιδιακές ενώσεις «χρησιμοποιούνται» μόνο για την προετοιμασία και την τεχνική εφαρμογή των μέτρων που πρέπει να ληφθούν σύμφωνα με το άρθρο 22 (άρθρο 14 παράγραφος 1 του MFG) και υπόκεινται στην εποπτεία της ανωτάτης κρατιδιακής αρχής (άρθρο 14 παράγραφοι 2, 4 του MFG).

- (120) Κατά συνέπεια, νομική βάση για την επιβολή εισφοράς επί του γάλακτος στα επιμέρους ομόσπονδα κρατίδια αποτελούν οι κανονισμοί των κρατιδίων που ρυθμίζουν τις λεπτομέρειες της επιβολής εισφοράς, μεταξύ άλλων, το ύψος της⁽³⁶⁾. Με αυτόν τον τρόπο, το κράτος (εκπροσωπούμενο από την αντίστοιχη κρατιδιακή κυβέρνηση) είναι εκείνο που ρυθμίζει την επιβολή εισφοράς. Όπως εξηγείται στην προηγούμενη αιτιολογική σκέψη 119, δεν αντίκειται σε αυτό η θέσπιση των κανονισμών σε συνεννόηση με την αντίστοιχη κρατιδιακή ένωση της γαλακτοκομίας.
- (121) Στην παρούσα περίπτωση, επιβάλλεται εισφορά από ιδιωτικές επιχειρήσεις. Τα έσοδα από αυτήν την εισφορά κατευθύνονται στον εκάστοτε κρατιδιακό προϋπολογισμό, πριν χρησιμοποιηθούν για τη χρηματοδότηση των διαφόρων μέτρων ενίσχυσης, και, σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 3 εδάφιο 1 του MFG, η διαχείρισή τους εκεί πρέπει να γίνεται χωριστά. Σύμφωνα με το άρθρο 23 των αντίστοιχων κανονισμών για τον προϋπολογισμό (βλέπε αιτιολογική σκέψη 25), δαπάνες και πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων για παροχές σε φορείς εκτός της κρατιδιακής διοίκησης για την εκπλήρωση ορισμένων σκοπών (επιχορηγήσεις) μπορούν να διατεθούν μόνο αν το κρατίδιο έχει σημαντικό συμφέρον στην εκπλήρωση από τους εν λόγω φορείς, το οποίο δεν μπορεί να ικανοποιηθεί χωρίς τις επιχορηγήσεις ή δεν μπορεί στην απαραίτητη έκταση. Αυτή η διάταξη υποδηλώνει το κρατικό συμφέρον για την εφαρμογή των μέτρων.
- (122) Σε απάντηση στα επιχειρήματα που προέβησαν τα ενδιαφερόμενα μέρη και η Γερμανία, η Επιτροπή παρατηρεί:
- (123) Στον ισχυρισμό του MPBW ότι με το σύστημα εισφοράς επί του γάλακτος δεν συνδέεται επιβάρυνση για τον κρατικό προϋπολογισμό της Βάδης-Βιρτεμβέργης (αιτιολογικές σκέψεις 60 έως 63), αρχικά μπορεί να αντιταχθεί ότι οι πόροι της εισφοράς επί του γάλακτος εγγράφονται στον προϋπολογισμό σε χωριστή υποκατηγορία (αιτιολογική σκέψη 61). Γενικά ισχύει ότι, ακόμη και αν οι πόροι που χρησιμοποιούνται για την επιχορήγηση προέρχονται από εισφορά (συγκεκριμένου σκοπού), η οποία καταβάλλεται από ιδιώτες, πρέπει να θεωρηθεί ότι υπάρχει επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού και, ως εκ τούτου, χρήση κρατικών πόρων, αν αυτοί οι πόροι αρχικά κατευθύνονται στον προϋπολογισμό. Εδώ υπάρχει μια αποφασιστική διαφορά σε σχέση με την υπόθεση *PreussenElektra* που αναφέρθηκε από τον MPBW, η οποία αφορούσε ένα σύστημα ελάχιστων αμοιβών, στο οποίο οι υπό συζήτηση πόροι χρηματοδότησης ουδέποτε εμφανίστηκαν στον προϋπολογισμό ούτε το κράτος ασκούσε με άλλο τρόπο έλεγχο (ακόμη και μόνο μέσω ανάθεσης σε τρίτους) σε αυτούς. Κατά συνέπεια, αποκλειόταν η χρήση κρατικών πόρων στην υπόθεση εκείνη⁽³⁷⁾.
- (124) Κατά τα λοιπά, από το γεγονός και μόνον ότι ο MPBW για τη διεξαγωγή των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος δεν έχει λάβει πληρωμές από φορολογικούς πόρους ή από άλλα κρατικά έσοδα εκτός από τους πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος, δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι υπό συζήτηση πληρωμές δεν αποτελούσαν κρατικούς πόρους. Σύμφωνα με τη σχετική πρακτική λήψης αποφάσεων της Επιτροπής, τα μέτρα που χρηματοδοτούνται αποκλειστικά από πόρους που προέρχονται από εισφορές υπέρ τρίτων αξιολογούνται ως ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ⁽³⁸⁾.
- (125) Όσον αφορά τον ισχυρισμό της LVN ότι οι κρατιδιακές ενώσεις αποφασίζουν καθοριστικά για την επιβολή της εισφοράς στα γαλακτοκομεία (αιτιολογικές σκέψεις 82 έως 86 και 91), η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η ομοσπονδιακή κυβέρνηση, μέσω του άρθρου 22 παράγραφος 1 του MFG, δηλαδή με τη νομοθετική οδό, έχει εξουσιοδοτήσει τις κρατιδιακές κυβερνήσεις να επιβάλλουν εισφορά επί του γάλακτος. Η διάταξη ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι η εισφορά επί του γάλακτος κατά κανόνα μπορεί να είναι έως και 0,1 λεπτά ανά χιλιόγραμμο και ότι, κατόπιν αιτήματος της κρατιδιακής ένωσης ή των επαγγελματικών οργανώσεων από κοινού, οι κρατιδιακές κυβερνήσεις μπορούν να επιβάλλουν εισφορές έως 0,2 λεπτών ανά χιλιόγραμμο παραδιδόμενου γάλακτος.

⁽³⁵⁾ Βλέπε επίσης άρθρο 22 παράγραφος 1 εδάφιο 6 του MFG με παραπομπή στις «εξουσίες» των κρατιδιακών κυβερνήσεων (και στη δυνατότητα εκχώρησης αρμοδιοτήτων στις ανώτατες κρατιδιακές αρχές) και άρθρο 23 παράγραφος 2 του MFG, σύμφωνα με το οποίο πραγματοποιείται η εισπράξη των εισφορών κατά τις διατάξεις του γερμανικού φορολογικού κώδικα, πράγμα που με τη σειρά του προϋποθέτει την έκδοση φύλλου ελέγχου ή παρόμοιων διοικητικών πράξεων (πρβλ. άρθρα 122, 251 του γερμανικού φορολογικού κώδικα). Αντίθετα, σύμφωνα με το άρθρο 14 παράγραφος 3 του MFG, δεν επιτρέπεται η μεταβίβαση καθηκόντων δημόσιας αρχής στην αντίστοιχη κρατιδιακή ένωση.

⁽³⁶⁾ Για τη Βάδη-Βιρτεμβέργη: κανονισμός για την επιβολή εισφορών γαλακτοκομικών προϊόντων της 18ης Μαΐου 2004 (Εφημ. των νόμων σ. 350), ο οποίος καταργήθηκε από τον κανονισμό του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Προστασίας των Καταναλωτών για την κατάργηση του κανονισμού για την επιβολή εισφορών γαλακτοκομικών προϊόντων της 14ης Φεβρουαρίου 2013.

Για τη Βαυαρία: κανονισμός για την εισφορά του γάλακτος (BayMilchUmlV) της 17ης Οκτωβρίου 2007 (GVBl 2007, σ. 727), όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό της 29.11.2012.

⁽³⁷⁾ Πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2001 στην υπόθεση *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, σκέψεις 7 και 8· απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουλίου 2014, T-52/12, Ελλάδα κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2014:677, σκέψεις 119 και 120· για την οριοθέτηση της *PreussenElektra*, βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 2014, T-251/11, Αυστρία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2014:1060, σκέψεις 56-71, 82.

⁽³⁸⁾ Βλέπε μεταξύ άλλων απόφαση SA.35932 (2013/N) Κάτω Χώρες κατά Fonds teeltangelegenheden, αιτιολογικές σκέψεις 31 έως 35.

- (126) Επιπλέον, ο MFG στο άρθρο 22 παράγραφος 2 στοιχεία 1 έως 6 καθορίζει τους σκοπούς για τους οποίους μπορούν να χρησιμοποιούνται οι πόροι της εισφοράς επί του γάλακτος.
- (127) Σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 3 εδάφιο 3 του MFG, η κρατιδιακή ένωση ή οι επαγγελματικές οργανώσεις πρέπει απλά να ακούγονται πριν από τη χρήση των πόρων.
- (128) Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το κράτος (σε ομοσπονδιακό επίπεδο) έχει χορηγήσει στις κρατιδιακές ενώσεις ορισμένα δικαιώματα συμμετοχής, όμως έχει ορίσει ταυτόχρονα ένα σαφές νομικό πλαίσιο για τον καθορισμό του ύψους των συντελεστών της εισφοράς επί του γάλακτος και για τη χρήση των πόρων, και σε αυτό το θέμα τελικά αποφασίζουν οι αντίστοιχες κρατιδιακές κυβερνήσεις (ή, σε περίπτωση εκχώρησης αρμοδιοτήτων, οι ανώτατες κρατιδιακές αρχές). Έτσι, για παράδειγμα, δεν θα ήταν δυνατόν, κατόπιν αιτήματος των κρατιδιακών ενώσεων, να αυξηθεί ο συντελεστής της εισφοράς πάνω από 0,2 λεπτά ανά χιλιόγραμμο ή οι πόροι να χρησιμοποιηθούν για σκοπούς εκτός εκείνων που αναφέρονται στο άρθρο 22 παράγραφος 2 στοιχεία 1 έως 6 του MFG. Επιπλέον, η υποχρέωση ακρόασης που προβλέπεται σε σχέση με τη χρήση (άρθρο 22 παράγραφος 3 εδάφιο 3 του MFG) δεν συνεπάγεται την υποχρέωση να γίνουν δεκτές οι παρατηρήσεις των προσώπων που ακούστηκαν. Η οριστική απόφαση σχετικά με τη χρήση των πόρων ανήκει στις αντίστοιχες κρατιδιακές αρχές, δηλαδή: στο κράτος.
- (129) Εδώ υπάρχει μια ουσιαστική διαφορά σε σχέση με την υπόθεση *Doux Elevation* την οποία ανέφερε η LVN. Η επιβολή της εισφοράς επί του γάλακτος και η αντίστοιχη χρήση των πόρων ρυθμίζεται από το κράτος σε δύο επίπεδα, συγκεκριμένα σε ομοσπονδιακό και κρατιδιακό επίπεδο. Στη Γερμανία, ο νομοθέτης έχει προβλέψει όχι μόνον την εξουσία επιβολής εισφορών της κρατιδιακής κυβέρνησης, αλλά έχει επίσης περιορίσει με ομοσπονδιακό νόμο το περιθώριο της διάθεσης σε επίπεδο κρατιδίου των πόρων που προέρχονται από τις εισφορές. Οι κρατιδιακές ενώσεις δεν μπορούν να επιχειρήσουν π.χ. μέσω υποβολής αίτησης να τροποποιήσουν τους σκοπούς της ενίσχυσης που καθορίζονται στο άρθρο 22 παράγραφος 2, στοιχεία 1 έως 6 του MFG. Ένας τέτοιος κρατικός περιορισμός δεν υπήρχε στα γεγονότα στα οποία βασίστηκαν οι υποθέσεις *Val'Hor* και *Doux Elevation*.
- (130) Επιπλέον, ο MFG δεν μπορεί να γίνει αντιληπτός ως ένα απλό μέσο για την επιβολή αμιγώς οικονομικών συμφερόντων μιας κλαδικής οργάνωσης. Έτσι, το άρθρο 14 του MFG ορίζει μεν ότι στα όργανα της ένωσης πρέπει να εκπροσωπούνται επαγγελματικές οργανώσεις της γεωργίας, των γαλακτοκομείων και του εμπορίου γαλακτοκομικών προϊόντων, εφόσον επιθυμούν τη συμμετοχή, αλλ' όμως πρέπει επίσης να εξασφαλίζεται και η κατάλληλη εκπροσώπηση των καταναλωτών σε αυτά. Με αυτούς τους όρους συμμετοχής και εκπροσώπησης, ο νομοθέτης (δηλαδή: το κράτος) εξασφαλίζει ότι κατά την επιδίωξη των στόχων δημόσιου συμφέροντος που καθορίζονται στον MFG υπάρχει εκτενής εκπροσώπηση όλων των συμφερόντων, η οποία υπερβαίνει την απλή στήριξη ενός οικονομικού τομέα.
- (131) Σε αντίθεση με την υπόθεση *Doux Elevation*, οι στόχοι ενίσχυσης που διατυπώνονται στον MFG επίσης δεν αποτελούν στόχους που έχουν θεσπίσει και εισαγάγει οι ίδιες οι κλαδικές οργανώσεις ⁽³⁹⁾. Ιδίως οι στόχοι που διατυπώνονται στο άρθρο 22 παράγραφος 2 εδάφιο 1 («στήριξη και διατήρηση της ποιότητας βάσει κανόνων που έχουν θεσπιστεί σύμφωνα με το άρθρο 10 αυτού του νόμου ή με το άρθρο 37 του νόμου για το γάλα της 31ης Ιουλίου 1930 (Reichsgesetzblatt I, σ. 421)» και εδάφιο 2 («βελτίωση της υγιεινής κατά την παραγωγή, διανομή, κατεργασία, επεξεργασία και εμπορία του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων») παρουσιάζουν —σε αντίθεση με την υπόθεση *Doux Elevation*— χαρακτηριστικά που αποτελούν μέρος μιας πολιτικής ⁽⁴⁰⁾ την οποία ορίζουν οι κρατικές αρχές και παραπέμπουν σε καθήκοντα δημόσιας αρχής τα οποία, σύμφωνα με το άρθρο 14 παράγραφος 3 του MFG, δεν μπορούν καταρχήν να μεταβιβαστούν στις κρατιδιακές ενώσεις.
- (132) Επίσης, σε αντίθεση με την υπόθεση *Doux Elevation*, σε περίπτωση μη καταβολής των ληξιπρόθεσμων εισφορών επί του γάλακτος δεν γίνεται κανονική προσφυγή σε δικαστήριο βάσει του αστικού ή εμπορικού δικαίου για την εισπραξή τους ⁽⁴¹⁾. Συγκεκριμένα, το άρθρο 23 παράγραφος 2 του MFG ορίζει ότι η εισπραξή των εισφορών μπορεί να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του γερμανικού φορολογικού κώδικα και τις διατάξεις εφαρμογής του. Τα ενδιαφερόμενα κρατίδια στους σχετικούς κανονισμούς για την επιβολή της εισφοράς επί του γάλακτος έχουν προβλέψει αντίστοιχα την εισπραξή σύμφωνα με τις διατάξεις του γερμανικού φορολογικού κώδικα και τις διατάξεις εφαρμογής του ⁽⁴²⁾. Ο φορολογικός κώδικας στο γερμανικό νομικό σύστημα υπάγεται στο δημόσιο δίκαιο. Οι απαιτήσεις δημόσιου δικαίου στη Γερμανία εκτελούνται διά της διοικητικής οδού, ενώ οι απαιτήσεις αστικού δικαίου μέσω των δικαστηρίων. Η διοικητική οδός αποτελεί αποτελεσματικότερη μέθοδο εκτέλεσης σε σύγκριση με τη δικαστική διαδικασία, διότι το Δημόσιο μέσω έκδοσης διοικητικής πράξης μπορεί να δημιουργήσει το ίδιο έναν εκτελεστό τίτλο, ⁽⁴³⁾ ο οποίος αντίθετα, σε περίπτωση απαιτήσεων αστικού δικαίου, θα έπρεπε να επιδιωχθεί μέσω των δικαστηρίων ⁽⁴⁴⁾. Αυτό δείχνει ότι το κράτος επιθυμεί την όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη και πληρέστερη επιβολή (και, ενδεχομένως, εισπραξή) των ληξιπρόθεσμων εισφορών, για να εξασφαλιστεί η σύντομη επίτευξη των κρατικών στόχων που χρηματοδοτούνται από τους πόρους της εισφοράς.

⁽³⁹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2013 στην υπόθεση *Doux Elevation*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, σκέψη 40.

⁽⁴⁰⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2013 στην υπόθεση *Doux Elevation*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, σκέψη 31.

⁽⁴¹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2013 στην υπόθεση *Doux Elevation*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, σκέψη 32.

⁽⁴²⁾ Βλέπε π.χ. άρθρο 6 παράγραφος 3 του κανονισμού για την εισφορά του γάλακτος (BayMilchUmlV) της 17ης Οκτωβρίου 2007.

⁽⁴³⁾ Βλέπε π.χ. άρθρο 5 του κανονισμού για την εισφορά του γάλακτος (BayMilchUmlV) της 17ης Οκτωβρίου 2007.

⁽⁴⁴⁾ Πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2014, C-527/12, Επιτροπή κατά Γερμανίας, ECLI:EU:C:2014:2193, σκέψεις 41 και 56.

- (133) Αυτό αντικρούει τον ισχυρισμό της LVN ότι οι πόροι της εισφοράς επί του γάλακτος δεν αποτελούν κρατικούς πόρους κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (134) Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι τα επίμαχα έσοδα της εισφοράς πρέπει να θεωρηθεί ότι βρίσκονται υπό δημόσιο έλεγχο ⁽⁴⁵⁾ και ότι τα μέτρα που χρηματοδοτούνται από τους πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος χορηγήθηκαν από κρατικούς πόρους και μπορούν να καταλογιστούν στο κράτος.
- (135) Αυτό άλλωστε ισχύει πολύ περισσότερο για τους γενικούς πόρους του προϋπολογισμού που χρησιμοποιούνται στη Βαυαρία για τη χρηματοδότηση των υπό συζήτηση ελέγχων ποιότητας του γάλακτος. Εδώ πρόκειται επίσης για κρατικούς πόρους, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

Επιλεκτικό πλεονέκτημα/επιχειρήσεις

- (136) Δικαιούχοι των κρατικών πόρων είναι πρώτα ο MPBW και ο MPBY. Αυτοί διενεργούν εργαστηριακές εξετάσεις με κρατική ανάθεση. Ωστόσο, αυτές οι εργαστηριακές εξετάσεις τελικά ωφελούν τα γαλακτοκομεία, διότι αυτά υποχρεούνται από τον νόμο να εξετάζουν το γάλα που τους παραδίδεται. Ως εκ τούτου, οι εργαστηριακές εξετάσεις αποτελούν υπηρεσίες, τις οποίες ο MPBW και ο MPBY παρέχουν στα γαλακτοκομεία. Συνεπώς, τα γαλακτοκομεία μπορούν να θεωρηθούν δικαιούχοι ενισχύσεων που χορηγούνται με τη μορφή παροχών σε είδος. Αναμφίβολα, τα γαλακτοκομεία αποτελούν επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Κάθε πιθανό πλεονέκτημα υπό αυτήν την έννοια χορηγείται μόνο σε «ορισμένες επιχειρήσεις», αφού, εκτός από τον τομέα των γαλακτοκομείων, υπάρχουν στη Γερμανία πολυάριθμοι άλλοι οικονομικοί τομείς που δεν επωφελούνται από τα επίμαχα μέτρα. Ως εκ τούτου, το πιθανό πλεονέκτημα που χορηγείται είναι επιλεκτικό.
- (137) Σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 1 του MGV, τα γαλακτοκομεία, ως επαγγελματίες αγοραστές γάλακτος, πρέπει είτε να εξετάζουν τα ίδια κάθε παρτίδα παραδιδόμενου γάλακτος είτε να αναθέτουν την εξέτασή της. Όπως και στην εξέταση από τα ίδια τα γαλακτοκομεία, στην οποία αυτά βαρύνονται με το απαραίτητο κόστος, το κόστος που προκύπτει σε περίπτωση παράδοσης σε φορέα εξέτασης με σκοπό την εξέταση πρέπει να θεωρείται τυπικό λειτουργικό κόστος, το οποίο πρέπει να βαρύνει κανονικά τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις, δηλαδή τα γαλακτοκομεία, ως υπόχρεους βάσει του εθνικού καθεστώτος. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι στα γαλακτοκομεία στη Βάδη-Βιρτεμβέργη, μέσω της αποζημίωσης του κόστους εργαστηριακής εξέτασης από τους πόρους της εισφοράς και στη Βαυαρία από τους πόρους της εισφοράς και τους γενικούς πόρους του προϋπολογισμού, παρέχεται πλεονέκτημα, το οποίο δρα επιλεκτικά, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 136.
- (138) Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει επίσης να εξεταστεί κατά πόσον οι εργαστηριακές εξετάσεις που διεξάγονται συνδέονται με οικονομικές δραστηριότητες.
- (139) Η Γερμανία ισχυρίζεται ότι οι Milchrüfkring κατά τη διεξαγωγή των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος ασκούν καθήκοντα δημόσιας αρχής (βλέπε ανωτέρω αιτιολογική σκέψη 26). Οι έλεγχοι ποιότητας του γάλακτος διεξάγονται πράγματι βάσει κανόνων δημοσίου δικαίου, δηλαδή του MGV. Η υποχρέωση εξέτασης που διατυπώνεται στο άρθρο 1 παράγραφος 1 του MGV επιδιώκει βεβαίως σκοπό δημοσίου συμφέροντος (διασφάλιση της ποιότητας του γάλακτος, άρθρο 10 του MFG) και μπορεί να επιβληθεί ως διοικητικός καταναγκασμός μέσω μέτρων βάσει του δικαίου παραβάσεων τάξης. Ωστόσο, από αυτό δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος από την εισφορά δεν συσχετίζεται με τις οικονομικές δραστηριότητες που ασκούνται από την επιχείρηση ⁽⁴⁶⁾. Αντίθετα, πρόκειται για μία από τις πολλές ρυθμιστικές προδιαγραφές (π.χ. ασφάλεια των προϊόντων, περιβαλλοντικά πρότυπα κ.λπ.), τα οποία πρέπει να τηρούν οι οικονομικοί φορείς (εδώ: τα γαλακτοκομεία) κατά την οικονομική δραστηριότητά τους. Άλλωστε οι έλεγχοι ποιότητας του γάλακτος δεν αποτελούν δραστηριότητα που θα ήταν μέρος των βασικών καθηκόντων του κράτους κατά την έννοια των παρατηρήσεων στο σημείο 16 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος ⁽⁴⁷⁾.
- (140) Το άρθρο 1 παράγραφος 1 του MGV αποτελεί τη βάση για την υποχρέωση εξέτασης που αφορά τα γαλακτοκομεία. Με την υποχρέωση εξέτασης συνδέεται η υποχρέωση ανάληψης του κόστους της εξέτασης, δηλαδή του κόστους εργαστηριακής εξέτασης που δημιουργείται για τους Milchrüfkring (βλέπε ανωτέρω αιτιολογική σκέψη 137). Αυτό προκύπτει σαφώς από το γεγονός ότι η διεξαγωγή των εξετάσεων αποτελεί προϋπόθεση για να επιτρέπεται στα γαλακτοκομεία να πωλούν το γάλα που ελέγχθηκε καταλλήλως. Όμως οι επιχειρήσεις βαρύνονται οι ίδιες με το κόστος που πρέπει να καταβάλλουν για την εμπορία των προϊόντων τους, ως τυπικό λειτουργικό κόστος. Κατά συνέπεια, και στα άλλα

⁽⁴⁵⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2013 στην υπόθεση Doux Elevage, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, σκέψεις 32, 35 και 38.

⁽⁴⁶⁾ Βλέπε επίσης απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Μαρτίου 2015, T-538/11, Βέλγιο κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2015:188, σκέψη 96, σύμφωνα με την οποία «το γεγονός ότι βάσει της εθνικής νομοθεσίας επιβάλλονται στις επιχειρήσεις επιβαρύνσεις που σχετίζονται, επομένως, κατ' ανάγκη με την εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους άσκηση των προνομίων του δημόσιας εξουσίας, δεν αποκλείει το ενδεχόμενο οι επιβαρύνσεις αυτές να χαρακτηρίζονται ως «δαπάνες που βαρύνουν κατά κανόνα τον προϋπολογισμό επιχειρήσεων».

⁽⁴⁷⁾ EE C 8 της 11.1.2012, σ. 4.

κρατίδια εκτός της Βάδης-Βιρτεμβέργης και της Βαυαρίας, στα οποία ο MGV ισχύει επίσης, δεν επιστρέφεται στα ενδιαφερόμενα γαλακτοκομεία το κόστος εξέτασης από πόρους εισφοράς επί του γάλακτος, δηλαδή εκεί δεν απαλλάσσονται από το κόστος το οποίο κατ' αρχήν πρέπει να καλύπτουν. Η πώληση του γάλακτος από τα γαλακτοκομεία αποτελεί αναμφίβολα οικονομική δραστηριότητα. Συνεπώς, με την επιστροφή του κόστους εξέτασης από τους πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος, τα γαλακτοκομεία στη Βάδη-Βιρτεμβέργη και τη Βαυαρία απαλλάσσονται από κόστος το οποίο κανονικά πρέπει να καλύπτουν τα ίδια στο πλαίσιο της άσκησης οικονομικών δραστηριοτήτων.

- (141) Όσον αφορά τον ισχυρισμό της Γερμανίας ότι το ομοσπονδιακό δικαίωμα δεν αποτελεί το πλαίσιο αναφοράς για την υποχρέωση κάλυψης του κόστους των γαλακτοκομείων και, ως εκ τούτου, δεν θα μπορούσε να αιτιολογήσει την επιλεκτικότητα (αιτιολογικές σκέψεις 31 έως 38), πρέπει να διαπιστωθεί ότι η υποχρέωση εξέτασης από την οποία απορρέει η υποχρέωση κάλυψης του κόστους ρυθμίζεται οριστικά στο ομοσπονδιακό δικαίωμα, συγκεκριμένα στο άρθρο 1 παράγραφος 1 του MGV.
- (142) Όπως προαναφέρθηκε, ο MGV καθιερώνει στο άρθρο 1 παράγραφος 1 υποχρέωση εξέτασης για τα γαλακτοκομεία για το γάλα που τους παραδίδεται (βλέπε επίσης αιτιολογικές σκέψεις 139 και 142). Το άρθρο 6 του MGV παρέχει μεν ορισμένες εξουσίες στα κρατίδια, ιδίως όσον αφορά τη ρύθμιση των δειγματοληψιών σύμφωνα με το άρθρο 2 του MGV, όμως οι εν λόγω κανόνες δεν πρέπει να αντίκεινται κατά τα λοιπά στον MGV και, ως εκ τούτου, στο άρθρο 1 του MGV.
- (143) Στο ίδιο πλαίσιο, η Γερμανία, για το ζήτημα της οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ομοσπονδίας και των κρατιδίων, παρέπεμψε στο άρθρο 10 παράγραφος 2 του MFG (αιτιολογική σκέψη 37). Η διάταξη αυτή ορίζει ότι οι κρατιδιακές κυβερνήσεις μπορούν να θεσπίζουν κανόνες για τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος, στον βαθμό που το ομοσπονδιακό υπουργείο δεν έχει θεσπίσει κανόνες. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, το αρμόδιο ομοσπονδιακό υπουργείο το έπραξε ακριβώς μέσω του MGV. Οι κρατιδιακές κυβερνήσεις έχουν εξουσιοδοτηθεί βεβαίως από το άρθρο 22 παράγραφος 1 εδάφιο 1 του MFG να επιβάλλουν εισφορές. Ταυτόχρονα όμως ο MFG περιορίζει την αυτονομία των κρατιδίων, καθορίζοντας όρια σε σχέση με το ύψος της εισφοράς και τα μέτρα που πρέπει να ενισχύονται σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 2 στοιχεία 1 έως 6 του MFG.
- (144) Σε σχέση με την υπόθεση *Πορτογαλία κατά Επιτροπής* ⁽⁴⁸⁾ (αιτιολογικές σκέψεις 31 έως 38), την οποία ανέφερε η Γερμανία σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι αυτή αφορούσε ένα διαφοροποιημένο φορολογικό σύστημα, από το οποίο διαφέρει σημαντικά η παρούσα περίπτωση. Εξάλλου, αν οι διαπιστώσεις της υπόθεσης *Πορτογαλία κατά Επιτροπής* μεταφερθούν στην παρούσα πραγματική κατάσταση, όπως επιδιώκει η Γερμανία, τότε ως πλαίσιο αναφοράς, κατά την έννοια της σκέψης 64 της εν λόγω υπόθεσης, θα λαμβανόταν υπόψη η υποχρέωση κάλυψης του κόστους του άρθρου 1 παράγραφος 1 του MGV, η οποία διαπιστώθηκε πιο πάνω. Ωστόσο, αυτό το πλαίσιο αναφοράς ρυθμιστηκε ακριβώς από την ομοσπονδία, δηλαδή κατά την έννοια της υπόθεσης *Πορτογαλία κατά Επιτροπής* από την «κεντρική κυβέρνηση». Από τη σκέψη 64 συνάγεται εξ αντιδιαστολής το συμπέρασμα ότι η επιστροφή του αντίστοιχου κόστους από πόρους της εισφοράς οδηγεί κατά συνέπεια σε επιλεκτικό πλεονέκτημα.
- (145) Η Επιτροπή είναι επίσης της άποψης ότι δεν πρέπει να απορριφθεί η ύπαρξη επιλεκτικού πλεονεκτήματος με το επιχείρημα ότι τα γαλακτοκομεία μέσω της καταβληθείσας εισφοράς επί του γάλακτος έχουν ήδη πληρώσει το αντίτιμο των διενεργούμενων ελέγχων. Αντίθετα, η Επιτροπή απορρίπτει τον ισχυρισμό που προέβλεπε η Γερμανία και ο MPBW, ότι η εισφορά αντιστοιχεί στην πραγματική οικονομική δαπάνη για τις παροχές που δίνονται ως αντάλλαγμα (αιτιολογική σκέψη 39). Όπως προκύπτει από το κεφάλαιο 2.6 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, από τους πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος χρηματοδοτείται μεγάλος αριθμός διαφορετικών επιμέρους μέτρων. Η φύση των επιμέρους μέτρων έχει ως αποτέλεσμα ότι το όφελος που απολαμβάνει η κάθε επιχείρηση από ορισμένα επιμέρους μέτρα δεν αντιστοιχεί απαραίτητα στα ποσά εισφοράς που είχε καταβάλει προηγουμένως. Επιπλέον, στην περίπτωση της Βαυαρίας η χρηματοδότηση δεν προέρχεται μόνο από πόρους της εισφοράς, αλλά και από πρόσθετους πόρους από τον γενικό προϋπολογισμό και, ως εκ τούτου, αποκλείεται εκ των προτέρων ότι πρόκειται για «αποζημίωση».
- (146) Συνεπώς, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι τα γαλακτοκομεία στη Βάδη-Βιρτεμβέργη και τη Βαυαρία απολάμβαναν επιλεκτικά ευνοϊκή μεταχείριση μέσω της επιστροφής του κόστους για τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος από πόρους της εισφοράς.

Στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και επιπτώσεις στις συναλλαγές

- (147) Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η ενίσχυση της ανταγωνιστικής θέσης μιας επιχείρησης μετά τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης συνιστά κατά κανόνα στρέβλωση του ανταγωνισμού σε σχέση με άλλες ανταγωνιστικές επιχειρήσεις οι οποίες δεν λαμβάνουν αυτή την ενίσχυση ⁽⁴⁹⁾. Κάθε ενίσχυση σε επιχείρηση που δραστηριοποιείται σε αγορά ανοικτή στις ενδοενοσιακές συναλλαγές είναι ικανή να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών ⁽⁵⁰⁾ και μάλιστα ακόμη

⁽⁴⁸⁾ Πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, C-88/03, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2006:511.

⁽⁴⁹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, 730/79, Philip Morris Holland BV κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1980:209, σκέψεις 11 — 12.

⁽⁵⁰⁾ Βλέπε ειδικότερα την απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 1988, 102/87, Γαλλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1988:391.

και αν οι ευνοούμενες επιχειρήσεις δεν συμμετέχουν οι ίδιες στο ενδοκοινοτικό εμπόριο ⁽⁵¹⁾. Κατά την περίοδο 2001-2012, το εμπόριο γεωργικών προϊόντων εντός της Ένωσης έφθασε σε σημαντικό όγκο. Έτσι, π.χ., οι ενδοκοινοτικές εισαγωγές και εξαγωγές προς και από τη Γερμανία προϊόντων που υπάγονται στην κλάση 0401 της Συνδυασμένης Ονοματολογίας (γάλα και κρέμα γάλακτος (ανθόγαλα), συμπυκνωμένα ή με προσθήκη ζάχαρης ή άλλων γλυκαντικών) ⁽⁵²⁾ το έτος 2011 ανήλθαν σε 1 200 εκατ. ευρώ και 957 εκατ. ευρώ ⁽⁵³⁾ αντίστοιχα.

- (148) Τα μέτρα που αξιολογούνται στην παρούσα απόφαση χρησίμευσαν για τη στήριξη δραστηριοτήτων στον τομέα της γεωργίας. Ειδικότερα, επρόκειτο για δραστηριότητες των γαλακτοκομείων. Σε σχέση με προϊόντα των γαλακτοκομείων, ελάμβαναν χώρα εμπορικές συναλλαγές σημαντικού όγκου στο εσωτερικό της Ένωσης, όπως περιγράφεται ανωτέρω. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή είναι της άποψης ότι τα επίμαχα μέτρα ήταν ικανά να επηρεάσουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.
- (149) Δεδομένου του εκτενούς εμπορίου γεωργικών προϊόντων, μπορεί να θεωρηθεί ότι τα επίμαχα επιμέρους μέτρα στρέβλωναν ή απειλούσαν να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό και ήταν ικανά να επηρεάσουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

Υφιστάμενη ενίσχυση / νέα ενίσχυση

- (150) Σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή πρέπει να εξετάζει διαρκώς τις υφιστάμενες ενισχύσεις σε συνεργασία με τα κράτη μέλη. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή μπορεί να ζητεί από τα κράτη μέλη όλες τις πληροφορίες που είναι απαραίτητες για την εξέταση των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων και, ενδεχομένως, να προτείνει κατάλληλα μέτρα.
- (151) Σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο β) σημείο ι) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 ο όρος «υφιστάμενη ενίσχυση» σημαίνει κάθε ενίσχυση η οποία υφίστατο πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης στο οικείο κράτος μέλος και συνεχίζει να εφαρμόζεται μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης.
- (152) Σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο γ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999, κάθε μεταβολή υφιστάμενης ενίσχυσης τη μετατρέπει σε «νέα ενίσχυση». Σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής ⁽⁵⁴⁾ «νοείται ως μεταβολή υφιστάμενης ενίσχυσης κάθε αλλαγή, πλην των τροποποιήσεων καθαρά τυπικού ή διοικητικού χαρακτήρα, οι οποίες δεν είναι ικανές να επηρεάσουν την εκτίμηση του συμβιβασίμου του εκάστοτε μέτρου ενίσχυσης με την κοινή αγορά».
- (153) Σύμφωνα με τη νομολογία ⁽⁵⁵⁾, το αρχικό καθεστώς μεταβάλλεται σε νέο καθεστώς ενισχύσεων μόνο αν η τροποποίηση επηρεάζει την ίδια την ουσία του αρχικού καθεστώτος· όμως, δεν μπορεί να γίνει λόγος για τέτοια ουσιαστική τροποποίηση όταν το νέο στοιχείο μπορεί σαφώς να αποσπαστεί από το αρχικό καθεστώς.
- (154) Σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, όλες οι νέες ενισχύσεις πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή και δεν επιτρέπεται να εφαρμόζονται πριν εγκριθούν από την Επιτροπή (υποχρέωση αναστολής της εφαρμογής).
- (155) Σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο στ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999, μια νέα ενίσχυση, η οποία εφαρμόζεται κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, είναι παράνομη.
- (156) Βάσει του MFG και στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που τους παρέχονται, το αρμόδιο ομοσπονδιακό υπουργείο και τα ομοσπονδιακά κρατίδια (βλέπε ανωτέρω αιτιολογική σκέψη 24) εξέδωσαν κανόνες εφαρμογής, οι οποίοι αποτελούν τη νομική βάση των μέτρων που εξετάζονται στην παρούσα απόφαση. Με εξαίρεση τον ίδιο τον MFG (που είναι μόνο νόμος-πλαίσιο και κανόνες εξουσιοδότησης για κρατιδιακούς κανονισμούς, αλλά δεν ρυθμίζει ο ίδιος την απαίτηση για χρηματοδοτική ενίσχυση), δεν υποβλήθηκαν από τις γερμανικές αρχές πληροφορίες που να αποδεικνύουν ότι υπάρχει νομική βάση θεσπισμένη πριν από το 1958, η οποία να εφαρμόζοταν ακόμη με το αρχικό της περιεχόμενο κατά την περίοδο εξέτασης. Οι εκάστοτε ισχύοντες κανονισμοί για την επιβολή της εισφοράς επί του γάλακτος χρονολογούνται

⁽⁵¹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 2015, C-518/13, Eventech Ltd κατά Parking Adjudicator, ECLI:EU:C:2015:9, σκέψη 67.

⁽⁵²⁾ Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 927/2012 της Επιτροπής, της 9ης Οκτωβρίου 2012, περί τροποποίησης του παραρτήματος 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2658/87 του Συμβουλίου για τη δασμολογική και στατιστική ονοματολογία και το κοινό δασμολόγιο (ΕΕ L 304 της 31.10.2012, σ. 1).

⁽⁵³⁾ Πηγή: Eurostat.

⁽⁵⁴⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 140 της 30.4.2004, σ. 1).

⁽⁵⁵⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Απριλίου 2002, T-195/01 και T-207/01, Γιβραλτάρ κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2002:111, σκέψη 111.

από τα έτη 2004 (Βάδη-Βιρτεμβέργη) και 2007 (Βαυαρία) (βλέπε αιτιολογική σκέψη 24). Η νομική βάση για τη χρήση είναι οι κανονισμοί για τον προϋπολογισμό των ομοσπονδιακών κρατιδίων οι οποίοι, όσον αφορά τον σκοπό χρήσης, ισχύουν μόνο στο πλαίσιο του άρθρου 22 παράγραφος 2 του MFG. Σε αυτήν τη βάση, οι αρχές του κρατιδίου τότε εγκρίνουν κατά την αντίστοιχη δημοσιονομική περίοδο τη χρήση των πόρων μέσω απόφασης για τη χρήση. Επομένως, τα υπό συζήτηση μέτρα αποτελούν νέες ενισχύσεις, οι οποίες υπόκεινται στην υποχρέωση κοινοποίησης σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ. Ωστόσο, επειδή η Γερμανία ουδέποτε κοινοποίησε το υπό συζήτηση καθεστώς ενισχύσεων, αυτό είναι παράνομο [άρθρο 1 στοιχείο στ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ.659/1999].

- (157) Σε αυτήν τη βάση περιττεύει η συζήτηση για τον ισχυρισμό της Γερμανίας, ότι τα υπό συζήτηση επιμέρους μέτρα BW 1 και BY 1 δεν καλύπτονται από τα κατάλληλα μέτρα (αιτιολογικές σκέψεις 50 έως 56), διότι αυτός ο ισχυρισμός βασίζεται στην υπόθεση ότι πρόκειται κατ' αρχήν για υφιστάμενες ενισχύσεις, πράγμα που, όπως προαναφέρθηκε, δεν ισχύει.

Έλεγχος συμβατότητας των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος

- (158) Οι ενισχύσεις, οι οποίες χορηγήθηκαν για την επιστροφή του κόστους που προέκυψε για τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος μεταξύ της 28ης Νοεμβρίου 2001 και της 31ης Δεκεμβρίου 2006, εξετάστηκαν από την Επιτροπή σύμφωνα με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές 2000-2006 και στο πλαίσιο της απόφασης της 17ης Ιουλίου 2013 [C(2013) 4457 τελικό] εγκρίθηκαν ως συμβατές με την εσωτερική αγορά (αιτιολογικές σκέψεις 162-165 της θετικής απόφασης).

Ισχύοντες κανόνες

- (159) Δυνάμει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της Συνθήκης, οι ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον.
- (160) Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τους κανόνες που εφαρμόζονται για την αξιολόγηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων ⁽⁵⁶⁾, οι παράνομες κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 1 στοιχείο στ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 αξιολογούνται σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν κατά τη στιγμή χορήγησης της ενίσχυσης.
- (161) Οι ενισχύσεις που χορηγούνται από την 1η Ιανουαρίου 2007 και μετά εξετάζονται σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013.
- (162) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες κατά πόσον οι ενισχύσεις που χορηγούνται σε σχέση με τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος κατά την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2007 μπορούν να θεωρηθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά (αιτιολογικές σκέψεις 166 και 167 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας).
- (163) Όπως ήδη αναφέρθηκε στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι ενισχύσεις για ελέγχους γάλακτος που διενεργούνται τακτικά δεν πληρούν τους όρους του σημείου 109 των κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, σε συνδυασμό με το άρθρο 16 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1857/2006 της Επιτροπής. Αντίθετα, η τελευταία διάταξη ορίζει ρητά ότι οι ενισχύσεις που επιστρέφουν το κόστος αυτών των τακτικών ελέγχων δεν συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά.
- (164) Αντίθετα προς τις παρατηρήσεις της Γερμανίας (αιτιολογική σκέψη 53), η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το «κόστος των συνήθων ελέγχων ποιότητας του γάλακτος» που αναφέρεται στο άρθρο 16 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1857/2006 περιλαμβάνει επίσης το υπό συζήτηση κόστος για τη διεξαγωγή των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος. Το άρθρο 16 παράγραφος 1 στοιχείο β) αναφέρει κατ' αρχήν ότι οι ενισχύσεις για την επιστροφή του «κόστους των δοκιμών που διενεργούνται από τρίτους ή για λογαριασμό αυτών, με σκοπό τον προσδιορισμό της γενετικής ποιότητας ή της απόδοσης του ζωικού κεφαλαίου» συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά.
- (165) Ωστόσο, η ρητή αρνητική εξαίρεση του άρθρου 16 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1857/2006, σε σχέση με τη στήριξη του κόστους συνήθων ελέγχων ποιότητας του γάλακτος, κατά την άποψη της Επιτροπής, πρέπει να ερμηνευτεί ευρύτερα, αφού η διάταξη υποδηλώνει την πρόθεση του νομοθέτη να εξαίρει μια τέτοια ενίσχυση από τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά.

⁽⁵⁶⁾ EE C 119 της 22.5.2002, σ. 22.

- (166) Οι έλεγχοι ποιότητας του γάλακτος σχετίζονται με την ποιότητα του γάλακτος ως τέτοιου, δηλαδή με τις μικροβιολογικές ιδιότητες του γάλακτος. Αυτές οι ιδιότητες δεν σχετίζονται σε καμία περίπτωση άμεσα με τη γενετική ποιότητα ή τα χαρακτηριστικά απόδοσης των ζώων. Στις μικροβιολογικές ιδιότητες περιλαμβάνονται ακριβώς εκείνες που διαπιστώνονται στο πλαίσιο των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος (π.χ. περιεκτικότητα σε λίπος ή σωματικά κύτταρα).
- (167) Στην ουσία, η διάταξη εξαίρεσης του άρθρου 16 παράγραφος 1 στοιχείο β) αποσκοπεί στην άρνηση της συμβατότητας με την εσωτερική αγορά όλων των συνήθων ελέγχων της ποιότητας του γάλακτος, αφού το κόστος που προκύπτει από αυτούς ανήκει στο συνηθισμένο λειτουργικό κόστος μιας επιχείρησης. Οι ενισχύσεις για την επιστροφή λειτουργικού κόστους έχουν σε πολύ μεγάλο βαθμό στρεβλωτική επίδραση στην εσωτερική αγορά. ⁽⁵⁷⁾
- (168) Σε αυτό το σημείο, η Επιτροπή υπενθυμίζει τη γενική απαγόρευση της χορήγησης ενισχύσεων που διατυπώνεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Εξαιρέσεις από τη γενική απαγόρευση απορρέουν από το άρθρο 107 παράγραφοι 2 και 3 της ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τους κανόνες συμβατότητας με τη μορφή κανονισμών, κατευθυντήριων γραμμών κ.λπ. Ωστόσο, για την περίοδο 2007-2013 δεν υπάρχει τέτοιος κανόνας συμβατότητας για την υπό συζήτηση στήριξη συνήθων ελέγχων γάλακτος (ανεξάρτητα από μια ορισμένη ποιότητα και όχι για τον σκοπό της βελτίωσης της ποιότητας). Επομένως, η Γερμανία, εκτός από μια παραπομπή στην προηγούμενη συμβατότητα βάσει των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών 2000-2006, δεν επικαλέστηκε κανέναν κανόνα συμβατότητας που ίσχυε κατά τη σχετική περίοδο. Αντ' αυτού, από το άρθρο 16 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1857/2006 προκύπτει ακριβώς η βούληση του νομοθέτη να εξαίρει ρητώς τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά. Ήδη στο σημείο 13.3 των κατευθυντήριων γραμμών 2000-2006, αναφερόταν ότι οι έλεγχοι που διεξάγονται συνήθως κατά τη διαδικασία παραγωγής έχουν αυξηθεί σημαντικά, συνεπώς το κόστος των εν λόγω ελέγχων έχει καταστεί σύνηθες συστατικό στοιχείο του κόστους παραγωγής και ότι, επειδή το κόστος των ελέγχων ποιότητας επηρεάζει άμεσα το κόστος παραγωγής, οι σχετικές ενισχύσεις ενέχουν τον κίνδυνο στρέβλωσης του ανταγωνισμού. Βεβαίως, σύμφωνα με τον ίδιο κανόνα μπορούσαν να χορηγούνται ενισχύσεις για ελέγχους που διενεργούνται από τρίτους ή για λογαριασμό τρίτων, όπως π.χ. από τις αρμόδιες ρυθμιστικές αρχές ή από φορείς εξουσιοδοτημένους από αυτές. Ωστόσο, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013, ο νομοθέτης, λαμβάνοντας υπόψη τον κίνδυνο στρέβλωσης του ανταγωνισμού, χαρακτήρισε τις ενισχύσεις υπέρ των συνήθων ελέγχων ποιότητας του γάλακτος ως ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά. Υπό το φως αυτής της σαφούς απόφασης του νομοθέτη, δεν υπάρχει επίσης περιθώριο για την κήρυξη της συμβατότητας άμεσα βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ.
- (169) Το γεγονός ότι η Επιτροπή θεώρησε τους υπό συζήτηση ελέγχους ποιότητας του γάλακτος κατά την περίοδο 2001-2006 συμβατούς με την εσωτερική αγορά δεν μπορεί, όπως υποστηρίζει η Γερμανία (αιτιολογική σκέψη 60), να καταστήσει αυτόματα αυτές τις ενισχύσεις συμβατές με την εσωτερική αγορά και κατά την επόμενη περίοδο 2007-2013. Άρα, από το άρθρο 108 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η εσωτερική αγορά αναπτύσσεται σταδιακά και ότι η Επιτροπή, μέσω της περαιτέρω εξέλιξης των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις ενισχύσεις και των λοιπών ρυθμίσεων για τις ενισχύσεις (π.χ. των κανονισμών περί απαλλαγής), μπορεί να λάβει υπόψη αυτήν την εξέλιξη, για να διασφαλίσει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Επίσης, η φύση των προσωρινών κανόνων συμβατότητας, όπως οι κατευθυντήριες γραμμές που εκδίδονται στον γεωργικό τομέα, έχει ως αποτέλεσμα ότι οι επόμενες κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις ή οι κανονισμοί περί απαλλαγής δεν χρειάζεται αναγκαστικά να συμφωνούν με το περιεχόμενο των ρυθμίσεων που ίσχυαν προηγουμένως.
- (170) Βάσει των ανωτέρω, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε σχέση με τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος κατά την περίοδο 2007-2013 και χρηματοδοτήθηκαν, στην περίπτωση του επιμέρους μέτρου BW 1, αποκλειστικά από τους πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος και, στην περίπτωση του επιμέρους μέτρου BY 1, από τους πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος και τους γενικούς πόρους του προϋπολογισμού ήταν ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

- (171) Βάσει του άρθρου 15 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999, οι εξουσίες της Επιτροπής για ανάκτηση της ενίσχυσης υπόκεινται σε δεκαετή προθεσμία παραγραφής. Βάσει του άρθρου 15 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 «κάθε ενέργεια της Επιτροπής σε σχέση με την παράνομη ενίσχυση διακόπτει την περίοδο παραγραφής».

⁽⁵⁷⁾ Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 17 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1857/2006, σύμφωνα με την οποία «οι ενισχύσεις δεν πρέπει να συνεπάγονται απλώς και μόνο τη διαρκή ή περιοδική μείωση των λειτουργικών δαπανών που θα βάρυναν υπό κανονικές συνθήκες το δικαίωχο».

- (172) Μετά την υποβολή από τη Γερμανία της ετήσιας έκθεσης του 2010 για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας, η Επιτροπή με την επιστολή της 28ης Νοεμβρίου 2011 ζήτησε από τη Γερμανία πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων. Με αυτό το μέτρο της Επιτροπής, διεκόπη η προθεσμία. Επειδή η Επιτροπή έχει ήδη διαπιστώσει, μέσω της θετικής απόφασης, τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά των υπό συζήτηση ελέγχων ποιότητας του γάλακτος για την περίοδο από την 28η Νοεμβρίου 2001 έως την 31η Δεκεμβρίου 2006 και επειδή μεταξύ της 31ης Δεκεμβρίου 2006 και της 28ης Νοεμβρίου 2011 μεσολαβούν λιγότερα από δέκα έτη, η προθεσμία την οποία αφορά η παρούσα απόφαση αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2007.
- (173) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η Γερμανία χορήγησε παράνομα, κατά παράβαση των άρθρων 107 και 108 της ΣΛΕΕ ενισχύσεις, οι οποίες, στον βαθμό που χορηγήθηκαν από την 1η Ιανουαρίου 2007 και μετά (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 160 και 164) είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά. Αυτές οι ενισχύσεις χορηγήθηκαν στην περίπτωση της Βάδης-Βιρτεμβέργης αποκλειστικά από πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος σύμφωνα με τον MFG και στην περίπτωση της Βαυαρίας από τους πόρους της εισφοράς επί του γάλακτος και από τους γενικούς πόρους του προϋπολογισμού,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Οι κρατικές ενισχύσεις τις οποίες η Γερμανία έχει χορηγήσει σε σχέση με τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος που διεξάγονται στα κρατίδια της Βάδης-Βιρτεμβέργης και της Βαυαρίας, κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, υπέρ των ενδιαφερόμενων γαλακτοκομικών εκμεταλλεύσεων στα εν λόγω κρατίδια, από την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2007 είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά.

Άρθρο 2

1. Η Γερμανία οφείλει να ανακτήσει από τους δικαιούχους την ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά ενίσχυση που χορηγήθηκε βάσει του καθεστώτος ενισχύσεων που αναφέρεται στο άρθρο 1.
2. Επί των ποσών των ενισχύσεων που πρέπει να ανακτηθούν οφείλονται τόκοι από την ημερομηνία που τέθηκαν στη διάθεση των δικαιούχων μέχρι τον χρόνο της πραγματικής τους ανάκτησης.
3. Οι τόκοι υπολογίζονται με τη μέθοδο του ανατοκισμού σύμφωνα με τις διατάξεις του κεφαλαίου V του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 271/2008 του Επιτροπής⁽⁵⁸⁾ ο οποίος τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 794/2004.
4. Η Γερμανία ακυρώνει όλες τις οφειλόμενες καταβολές της ενίσχυσης που αναφέρεται στο άρθρο 1 από την ημερομηνία έκδοσης της παρούσας απόφασης.

Άρθρο 3

1. Η ανάκτηση της ενίσχυσης που χορηγήθηκε βάσει του καθεστώτος του άρθρου 1 είναι άμεση και πραγματική.
2. Η Γερμανία διασφαλίζει την εκτέλεση της παρούσας απόφασης εντός τεσσάρων μηνών από την ημερομηνία κοινοποίησής της.

Άρθρο 4

1. Εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης, η Γερμανία υποβάλλει στην Επιτροπή τα ακόλουθα στοιχεία:
 - α) τον πίνακα των δικαιούχων που έχουν λάβει ενισχύσεις στο πλαίσιο του καθεστώτος που αναφέρεται στο άρθρο 1 και το συνολικό ποσό των ενισχύσεων που έχει λάβει κάθε ένας από αυτούς βάσει του καθεστώτος.

⁽⁵⁸⁾ Κανονισμός(ΕΚ) αριθ. 271/2008 της Επιτροπής, της 30ής Ιανουαρίου 2008, για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 82 της 25.3.2008, σ. 1).

- β) το συνολικό ποσό (αρχικό κεφάλαιο και τόκους) που θα πρέπει να ανακτηθεί από κάθε δικαιούχο·
- γ) λεπτομερή περιγραφή των μέτρων που έχουν ήδη ληφθεί και που πρόκειται να ληφθούν με στόχο τη συμμόρφωση με την παρούσα απόφαση·
- δ) έγγραφα τα οποία αποδεικνύουν ότι οι δικαιούχοι έχουν λάβει εντολή επιστροφής της ενίσχυσης.

2. Η Γερμανία τηρεί ενήμερη την Επιτροπή σχετικά με την πρόοδο των εθνικών μέτρων που ελήφθησαν για την εκτέλεση της παρούσας απόφασης μέχρις ότου ολοκληρωθεί η ανάκτηση της ενίσχυσης που χορηγήθηκε βάσει του καθεστώτος που ορίζεται στο άρθρο 1. Εφόσον ζητηθεί εκ μέρους της Επιτροπής, η Γερμανία παρέχει αμελλητί όλες τις πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα που έχει ήδη λάβει ή πρόκειται να λάβει για να συμμορφωθεί προς την παρούσα απόφαση. Παρέχει επίσης λεπτομερείς πληροφορίες για τα ποσά των ενισχύσεων και των τόκων που έχουν ήδη επιστραφεί από τους δικαιούχους.

Άρθρο 5

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Καλείται η Γερμανία να διαβιβάσει αμελλητί αντίγραφο της παρούσας απόφασης στους δικαιούχους.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2015.

Για την Επιτροπή
Phil HOGAN
Μέλος της Επιτροπής