

SKLEP KOMISIJE (EU) 2015/2432**z dne 18. septembra 2015****o državni pomoči za preskuse kakovosti mleka v okviru Zakona o mleku in maščobah, ki jo je dodelila Nemčija SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN))***(notificirano pod dokumentarno številko C(2015) 6295)***(Besedilo v nemškem jeziku je edino verodostojno)**

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2),

po pozivu zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z zgoraj navedeno določbo ⁽¹⁾,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

- (1) Z dopisoma z dne 28. novembra 2011 in z dne 27. februarja 2012 je Evropska komisija (v nadaljnjem besedilu: Komisija) Nemčijo zaprosila za dodatna pojasnila v zvezi z letnim poročilom 2010 o državnih pomočeh v kmetijskem sektorju, ki ga je Nemčija posredovala v skladu s členom 21(1) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 ⁽²⁾. Nemčija je na vprašanja Komisije odgovorila z dopisoma z dne 16. januarja 2012 in z dne 27. aprila 2012. Glede na odgovore Nemčije je bilo ugotovljeno, da je Nemčija nemškemu sektorju mleka odobrila finančno podporo v skladu z Zakonom o mleku in maščobah iz leta 1952 (v nadaljnjem besedilu: „Zakon o mleku in maščobah“ ali „MFG“).
- (2) Komisija je z dopisom z dne 2. oktobra 2012 Nemčijo obvestila, da so bili zadevni ukrepi registrirani kot nepriglašene pomoči pod evidenčno številko SA.35484 (2012/NN). Nemčija je z dopisi z dne 16. novembra 2012, 7., 8., 11., 13., 14., 15. in 19. februarja, 21. marca, 8. aprila, 28. maja, 10. in 25. junija ter 2. julija 2013 predložila dodatne informacije.
- (3) Komisija je z dopisom z dne 17. julija 2013 (K(2013) 4457 final) Nemčijo obvestila o svojem sklepu, da bo sprožila postopek v zvezi z določenimi podukrepi, ki so bili izvedeni v skladu z MFG, v skladu s členom 108(2) PDEU ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka). Z istim dopisom je Komisija ugotovila, da so dodatni podukrepi ali za obdobje od 28. novembra 2001 do 31. decembra 2006 ali za obdobje od 1. januarja 2007 ali za obe obdobji združljivi z notranjim trgov, ali da niso državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU ali da ne spadajo na področje uporabe pravil o državni pomoči (v nadaljnjem besedilu: pozitivni sklep).
- (4) Komisija je za zadevne podpore, ki jih zadeva ta sklep, v zvezi z preskusi kakovosti mleka, izvedenimi v Baden-Württembergu in na Bavarskem, ugotovila, da so združljivi z notranjim trgov za obdobje od 28. novembra 2001 do 31. decembra 2006.
- (5) Komisija je glede enakih preskusov kakovosti mleka, če so bili izvedeni v obdobju od 1. januarja 2007, izrazila dvom glede njihove združljivosti z notranjim trgov.
- (6) Ta sklep se nanaša izključno na preskuse kakovosti mleka, izvedene v obdobju od 1. januarja 2007.

⁽¹⁾ UL C 7, 10.1.2014, str. 8.

⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 83, 27.3.1999, str. 1).

⁽³⁾ S 1. decembrom 2009 sta člena 87 in 88 Pogodbe ES postala člen 107 in člen 108 PDEU. Člena 87 in 88 Pogodbe Es ter člena 107 in 108 PDEU sta vsebinsko enaka. V tem sklepu je treba sklicevanje na člena 107 in 108 PDEU razumeti kot sklicevanje na člena 87 in 88 Pogodbe ES, kadar je primerno.

- (7) Z dopisom z dne 20. septembra 2013 je Nemčija predložila pripombe glede sklepa o začetku postopka.
- (8) Sklep o začetku postopka je bil objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* (*). Komisija je pozvala druge zainteresirane strani, da v enem mesecu predložijo svoje pripombe.
- (9) Komisija je prejela skupno 19 pripomb zainteresiranih strani. Ena od teh zainteresiranih strani je Komisijo z navedbo tehtnih razlogov zaprosila za zaupno obravnavo svoje identitete. Sedem od 19 pripomb, ne pa tudi nazadnje navedena, se nanaša na zadevne ukrepe v zvezi s preskusi kakovosti mleka.
- (10) Prejete pripombe so bile Nemčiji predložene z dopisi z dne 27. februarja, 3. marca in 3. oktobra 2014, ne da bi bila razkrita identiteta zgoraj navedene zainteresirane strani.
- (11) Nemčija najprej ni izrazila svojega mnenja o pripombah, ki so jih zainteresirane strani predložile februarja 2014. Glede dodatnih pripomb z dne 8. julija 2014 je predložila pripombe z dopisom z dne 3. decembra 2014.

2. OPIS UKREPOV

- (12) V nadaljevanju so opisane finančne podpore, ki se nanašajo na preskuse kakovosti mleka, izvedene v Baden-Württembergu in na Bavarskem, ki so v sklepu o začetku postopka označene kot podukrepa BW 1 in BY 1 ter v zvezi s katerimi je Komisija za obdobje od 1. januarja 2007 izrazila dvom glede njihove združljivosti z notranjim trgovom.

Razlogi Komisije za sprožitev postopka v skladu s členom 108(2) PDEU

- (13) MFG je zvezni zakon, ki je začel veljati leta 1952 in je bil od takrat večkrat spremenjen, nazadnje 31. oktobra 2006. Ta zakon je pravni okvir za zadevne ukrepe pomoči in je časovno neomejen.
- (14) Kot je sporočila Nemčija, se preskusi kakovosti mleka, izvedeni na Bavarskem, ne financirajo samo iz dajatve na mleko, ampak tudi iz splošnih sredstev deželnega proračuna.
- (15) MFG v členu 22(1) nemške zvezne dežele pooblašča, da od mlekarn pobirajo dajatev na mleko na podlagi količin dobavljenega mleka. Dajatve, ki jih pobirajo dežele, znašajo do 0,0015 EUR na kilogram mleka.
- (16) Nemčija je pojasnila, da dajatve na mleko, uporabljene v posameznih zveznih deželah, ni mogoče uporabiti za uvožene proizvode. Nasprotno pa lahko dajatev na mleko velja za izvozne proizvode.
- (17) V členu 22(2) MFG je določeno, da se sredstva, pridobljena iz dajatve na mleko, uporabljajo samo za:
1. spodbujanje in ohranjanje kakovosti na podlagi določenih izvedbenih določb;
 2. izboljšanje higiene pri pridelavi, dobavi, obdelavi in predelavi ter prodaji mleka in mlečnih proizvodov;
 3. preverjanja mlečnosti;
 4. svetovanje podjetjem pri vprašanjih s področja mlekarstva in nenehno usposabljanje mladih delavcev v sektorju mleka;
 5. oglaševanje za povečanje porabe mleka in mlečnih proizvodov;
 6. izvajanje nalog, prenesenih v skladu z Zakonom o mleku in maščobah.

(*) Glej opombo 1. Nemčiji je bil pred tem z dopisom z dne 9. decembra 2013 vročen popravek.

- (18) V členu 22(2a) MFG je določeno, da je mogoče ob odstopanju od odstavka 2 sredstva, ki se pridobijo v skladu z odstavkom 1, uporabljati tudi za:
1. zniževanje strukturno povečanih stroškov zbiranja pri dostavi mleka in smetane od proizvajalca do mlekarne;
 2. zniževanje povečanih stroškov prevoza pri dostavi mleka med mlekarnami, če je dostava nujna za zagotavljanje oskrbe prodajnega območja oskrbovanih mlekarn s konzumnim mlekom, in
 3. spodbujanje kakovosti pri centralizirani prodaji mlečnih proizvodov.
- (19) V členu 22(4) MFG je določeno, da je mogoče prispevke in pristojbine, ki jih mlekarne ali njihova združenja plačujejo obratom v sektorju mleka za namene iz odstavka 2, v celoti ali delno nadomestiti iz zbranih dajatev na mleko.
- (20) Baden-Württemberg in Bavarska dodeljujeta finančno podporo v zvezi z analizami kakovosti mleka, ki je v sklepu o začetku postopka označena kot podukrepa BW 1 in BY 1. Skupno porabljena sredstva (za obe deželi skupaj, za Bavarsko vključno s splošnimi sredstvi iz deželnega proračuna) so znašala pribl. 14 milijonov EUR letno.
- (21) V skladu s členom 10 MFG v povezavi s členom 1(1) Uredbe o preskusu kakovosti in plačilu dobavljenega mleka (Uredba o kakovosti mleka; „MGV“) z dne 9. julija 1980 ⁽⁵⁾ morajo odjemalci mleka vsako dobavljeno mleko za oceno kakovosti dati v analizo ali analizirati glede:
- vsebnosti maščobe,
 - vsebnosti beljakovin,
 - bakteriološke sestave,
 - vsebnosti somatskih celic in
 - zmrzišča.
- (22) Analize, navedene v členu 1(1) MGV, so obvezne za mleko, ki ga kupujejo mlekarne v Nemčiji (odjemalci mleka).
- (23) Razen Baden-Württemberga in Bavarske druge dežele, vključno z deželami, ki ne pobirajo dajatve na mleko, ne dodeljujejo finančne podpore za preskuse kakovosti mleka.
- (24) Izvedbo podukrepov BW 1 in BY 1 določajo spodaj navedene pravne podlage:
- točka 1 člena 22(2) Zakona o mleku in maščobah,
 - uredba o kakovosti mleka z dne 9. julija 1980,
 - uredba o izvajanju uredbe o kakovosti mleka z dne 18. maja 2004 ⁽⁶⁾,
 - objava dovoljenja združenja Milchprüfring Baden-Württemberg e.V. v različici z dne z dne 21. julija 2004 ⁽⁷⁾,
 - člen 23 in člen 44 Deželne finančne uredbe (Landeshaushaltsordnung) za Baden-Württemberg (LHO),
 - uredba o dajatvi za mleko (BayMilchUmlV) z dne 17. oktobra 2007 ⁽⁸⁾ (Bavarska),

⁽⁵⁾ BGBl. I, str. 878, 1081, kakor je bil nazadnje spremenjen s členom 1 Uredbe z dne 17. decembra 2010 (BGBl. I, str. 2132).

⁽⁶⁾ GBl. št. 8, str. 350.

⁽⁷⁾ Uradni list št. 30, 2. 8. 2004.

⁽⁸⁾ GVBl 2007, str. 727, kakor je bil nazadnje spremenjen z uredbo z dne 29. novembra 2012.

- uredba o uvedbi dajatev v sektorju mleka z dne 18. maja 2004 (Baden-Württemberg) ⁽⁹⁾, razveljavljena z uredbo Ministrstva za razvoj podeželja in varstvo potrošnikov (Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz) o razveljavitvi uredbe o uvedbi dajatev v sektorju mleka z dne 14. februarja 2013,
- člen 23 in člen 44 Finančne uredbe zvezne dežele Bavarske (Bayerische Haushaltsordnung – BayHO).
- (25) Nemčija je že v postopku za predhodno preučitev trdila, da ti ukrepi niso pomoči iz naslednjih razlogov:
- (26) pri plačilih gre za izravnavo potrebnih stroškov, ki so nastali v združenjih za preverjanje kakovosti mleka za izvajanje nalog javnih organov. Analize zagotavljajo varnost proizvodov v zvezi z varstvom potrošnikov pred zdravstveno škodo in oskrbo prebivalstva z visokokakovostnimi proizvodi.
- (27) posebno pomembne so dodatne analize surovega mleka, ki jasno presegajo zahteve MG. To združenjem za preverjanje kakovosti mleka omogoča uporabljati sistem spremljanja za ugotavljanje dodajanja inhibitorjev, s katerim je mogoče v primeru suma usmerjeno identificirati oziroma kaznovati dodajanje inhibitorjev v dobavljeno mleko. Komisija poudarja, da bodo finančne podpore za te dodatne analize predmet ločenega sklepa.
- (28) ko je Komisija z dopisom z dne 2. oktobra 2012 registrirala vse ukrepe, ki spadajo na področje veljavnosti MFG, kot nepriglašene pomoči, sta se Baden-Württemberg in Bavarska sporazumeli, da ukineta nadomestilo stroškov v zvezi z uradnimi preskusi kakovosti mleka, ki so bili pred tem podprti s sredstvi iz dajatve na mleko. Namesto tega bo sektor mleka stroške v prihodnje nadomestil neposredno združenjem za preskuse kakovosti mleka. Upoštevajoč, da se je velika večina (pribl. 80 %) finančnih sredstev iz dajatev na mleko v Baden-Württembergu usmerjala v navedeno uradno analizo dobavljenega mleka, je dežela Baden-Württemberg v zvezi s tem zaradi poenostavitve upravnih postopkov in zmanjšanja birokracije dne 1. januarja 2013 v celoti ukinila pobiranje dajatve na mleko. Na Bavarskem pa se je ukinitve vračila stroškov izravnala z znižanjem stopnje dajatve.

Pripombe Nemčije z dne 20. septembra 2013

- (29) Nemčija je k predmetnima podukrepoma BY 1 in BW 1 oddala pripombe, navedene v nadaljevanju, ki so bile usklajene med obema zadevnima deželama.
- (30) Prevzem stroškov za redna preverjanja kakovosti mleka je po navedbah Nemčije tudi v obdobju 2001–2006 popolnoma zakonit. Pri preverjanjih, ki jih izvajata združeni Milchprüfring Bayern e.V. („MPBY“) in Milchprüfring Baden-Württemberg e.V. („MPBW“), ne gre za dajanje pomoči, ker se z njimi ne daje prednost sektorju mleka v smislu člena 107(1) PDEU. Celo če bi šlo za pomoč (kar Nemčija zanika), bi jo bilo treba obravnavati kot veljavno pomoč. Vsekakor sta ukrepa BY 1/BW 1 združljiva z notranjim trgov. Zvezna dežela Bavarska je sprotno financiranje iz dajatev začasno ukinila zgolj zaradi pravne varnosti. V Baden-Württembergu sta bila financiranje in pobiranje dajatev v celoti ukinjena z 31. decembrom 2012 zgolj zaradi pravne varnosti v povezavi s posebnim in specifičnim položajem.
- (31) Pri ukrepa BY 1/BW 1 ni šlo za pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, ker mlekarne zaradi pregledov, ki jih izvajata MPBY in MPBW, niso bile v ugodnejšem položaju. Mlekarne zlasti niso bile razbremenjene stroškov, ki bi jih morale običajno nositi. Stroške za upoštevanje nacionalnih pravnih obveznosti bi bilo napačno šteti za značilne obratovalne stroške, ki jih morajo zadevna podjetja, tj. mlekarne, navadno nositi sama.
- (32) Katere stroške mora podjetje „običajno“ nositi, izhaja iz standardov, predvidenih v nacionalni zakonodaji (stranski preskus). Iz tega izhaja vprašanje, katera bremena bi moralo podjetje „običajno“ nositi v skladu z nacionalno zakonodajo. V zvezi s tem je Sodišče glede davčnih ureditev priznalo, da z vidika predpisov, ki urejajo državne pomoči, ne gre za pomembno (selektivno) prednost, če v različnih regijah države članice veljajo različne davčne ureditve. Referenčnega okvira za davčna pravila pri tem ni treba nujno določiti z mejami ozemlja države zadevne države članice, tako da ni nujno, da bi bil ukrep, ki ugodnost odobri samo za en del ozemlja države, že samo zaradi tega selektiven v smislu člena 107(1) PDEU ⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ GBl. str. 350.

⁽¹⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 6. septembra 2006, Portugalska/Komisija, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 56 in naslednja

- (33) Ta ugotovitev mora veljati tudi, če se prenese na naložitev stroškov preverjanja kakovosti mleka. V Nemčiji zaradi federalno razdeljenih pristojnosti „normalna obremenitev“ izhaja samo iz razmerja med zvezno zakonodajo in zakonodajo zveznih dežel. Stroški za preskus mleka v skladu s tem razumevanjem niso značilni obratovalni stroški mlekarn.
- (34) V zvezni zakonodaji ni določeno, da bi morale mlekarnе nositi stroške za analize kakovosti. Naložitev stroškov ne izhaja ne iz MFG in ne iz MGV. Člen 1(1) MGV se glasi: „Odjemalci mleka morajo vsako dobavljeno mleko za oceno kakovosti [...] v skladu s členom 2(1) do (8) dati v analizo ali analizirati.“
- (35) Iz člena 2(8) MGV izhaja samo, da analiz načeloma ne izvajajo mlekarnе, temveč odobreni organi za analiziranje: „Analize sme izvajati samo organ za analiziranje, ki ga je odobril urad, pristojen v skladu s pravom zveznih dežel. Pristojni urad v skladu s pravom zveznih dežel lahko odobri, da analize izvede odjemalec sam.“
- (36) Z zvezno zakonodajo (MFG in MGV) je torej urejeno samo, da za odjemalce mleka obstaja obveznost analize. Pristojnost za konkretno oblikovanje preskusa mleka (zlasti naložitev stroškov) imajo zato v skladu s členom 10(2) MFG dežele.
- (37) Ali analizo izvede organ za analiziranje ali odjemalec sam, je zato določeno v zakonodaji zveznih dežel. Posamezna zvezna dežela lahko odloča tudi o obveznosti nošenja stroškov (odjemalec ali organ za analiziranje). Zato v Nemčiji obstajajo različne določbe glede obveznosti nošenja stroškov. S temi določbami se vsakokrat vzpostavlja referenčni okvir za vprašanje, katere stroške bi morale podjetje „običajno“ nositi v smislu zgoraj navedene sodne prakse.
- (38) Tako je na Bavarskem preverjanje mleka naloženo MPBY. MPBY je na Bavarskem edini odobreni organ za analiziranje. Kot nevtralna preskusna organizacija opravlja javne naloge in je zato pod stalnim državnim nadzorom. Stroški, ki so s tem nastali združenju Milchprüfring, so bili deloma kriti iz dajatev v skladu s členom 22 MFG in deloma, kot je sporočila Nemčija, tudi iz splošnih proračunskih sredstev. Ker so zvezne dežele pristojne, da urejajo obveznost nošenja stroškov za svoje območje, se določenim podjetjem ne daje prednost v smislu člena 107(1) PDEU, če se analiza kakovosti znotraj zvezne dežele v celoti ali delno financira z dajatvijo na mleko. Zvezna zakonodaja ni ustrezni referenčni okvir za obveznost nošenja stroškov. Zato ni odločilno, da se v drugih zveznih deželah razen v Baden-Württembergu in na Bavarskem, tako (delno) financiranje iz dajatve ne izvaja.
- (39) Znotraj Bavarske in Baden-Württemberga morajo vsa podjetja nositi enake stroške. Tako ne prihaja do (selektivnega) dajanja prednosti.
- (40) Proti dajanju prednosti mlekarnam, ki bi bilo pomembno z vidika predpisov, ki urejajo državne pomoči, govori še dodaten vidik: mlekarnе niso razbremenjene stroškov, ki bi jih morale navadno nositi, saj morajo zato plačati povečan prispevek za dajatev na mleko. Dajatev se uporablja za delno financiranje preverjanj mleka. Ko je bilo ob upoštevanju postopka Komisije financiranje preverjanj mleka iz dajatve ukinjeno, se je znižala tudi stopnja dajatve. Pristojbine mlekarn za preverjanja kakovosti so se na ta račun povečale, da bi se izravnalo nizko financiranje iz dajatve. Sodišče je v tem delu presodilo, da ne gre za dajanje prednosti, če prispevek ustreza dejanskemu ekonomskemu strošku za storitve, opravljene v zameno ⁽¹⁾. Taka prepletenost med plačili in nasprotnimi plačili obstaja pri (parafiskalnih) dajatvah, če se te uporabljajo prav za konkreten namen. Kot je tudi ugotovila Komisija ⁽²⁾, v predloženem primeru obstaja taka „povezanost uporabe“. Ker je v tem primeru plačilo (prispevek za dajatev) presega nasprotno plačilo (nižji stroški preverjanj mleka), je treba dajanje prednosti, pomembno z vidika predpisov, ki urejajo državne pomoči, izključiti.
- (41) Nemčija je podredno izrazila, da gre pri zadevnih podukrepih za veljavne pomoči.
- (42) Podlaga za financiranje preverjanj iz dajatve je točka 1 člena 22(2) MFG. Podpora, dodeljena na podlagi točka 1 člena 22(2) MFG, je (vsekakor) veljavna pomoč in se zanjo uporabljajo predhodna pravila. Značaja podpore kot veljavne pomoči ne krnijo niti morebitne spremembe niti ustrezni ukrepi.

⁽¹⁾ Sodba Sodišča z dne 22. maja 2003 v zadevi Freskot, C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, točka 84.

⁽²⁾ Sklep o začetku postopka, uvodne izjave 265 in naslednje.

- (43) V skladu s členom 1(b)(i) Uredbe (ES) št. 659/1999 pojem veljavne pomoči pomeni vso pomoč, ki je obstajala pred začetkom veljavnosti Pogodbe v zadevnih državah članicah, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki so se začele izvajati pred začetkom veljavnosti Pogodbe in se še vedno uporabljajo. MFG je bil spremenjen leta 1952 in od takrat v glavnem velja brez sprememb. Shema državne pomoči je bila torej uvedena precej pred upoštevnim datumom (1. januarja 1958).
- (44) Za veljavno pomoč se v skladu s prvim stavkom člena 108(3) PDEU prenehajo uporabljati predhodna pravila in jo je treba obvezno priglasiti, če je bila pomoč spremenjena. Za spremembo pomoči v smislu prvega stavka člena 108(3) PDEU je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso in prakso odločanja gre samo, če je bila pomoč bistveno spremenjena.
- (45) Sprememba je upoštevana samo, če bi spremenila „bistven značaj“ pomoči, če bi bila pomoč dodeljena na drugi pravni podlagi ali če bi se spremenil „obseg sheme“. (Morebitna) shema državne pomoči od leta 1958 ni bila bistveno spremenjena. Zlasti člen 22(2) MFG, na katerem temeljijo zadevni ukrepi, je bil le minimalno spremenjen, točka 1, ki je upoštevana tukaj, pa je popolnoma nespremenjena. Sprememba se nanaša zgolj na točko 5 člena 22(2), ki tukaj ni upoštevana.
- (46) Spremembe predpisov posameznih zveznih dežel se ne nanašajo na obseg ali značaj posameznih ukrepov. Nasprotno je bilo s členom 22(2) MFG določeno, za katere namene bi bilo mogoče uporabljati sredstva iz dajatve v skladu s členom 22(1) MFG. V delu, v katerem so bili spremenjeni posamezni postopkovni predpisi, bi bila s tem veljavna pomoč spremenjena samo v smislu prvega stavka člena 108(3) PDEU, šlo za združljivost z notranjim trgov. Upoštevena uredba za dajatev na mleko (v nadaljnjem besedilu: Bay MilchUmlV) v primeru Bavarske ureja samo podrobnosti, npr. glede pobiranja dajatve, enako velja za Baden-Württemberg. Značilnosti, pomembne za združljivost pomoči z notranjim trgov, kot sta poreklo sredstev (dajatev v skladu s členom 22(1)) in namen uporabe (člen 22(2)), so dovolj podrobno določeni v že MFG.
- (47) Tudi stopnje dajatve, uporabljene v obeh deželah, se od leta 1984 nenehno znižujejo. Padajoče stopnje dajatev ne morejo vplivati na združljivost sheme državne pomoči.
- (48) Sredstva na podlagi MFG so bila morda dodeljena delno posamezno in le začasno ⁽¹³⁾, vendar to ni v nasprotju z značajem veljavne pomoči. Ta podpora je bila dodeljena na podlagi MFG, ki predstavlja shemo državne pomoči, in zato glede na svojo naravo samo abstraktno opisuje posamezne pomoči. Poleg tega sheme pomoči ne bi bilo treba neprekinjeno uporabljati.
- (49) Ustrezni ukrepi, ki so vsebovani v smernicah Skupnosti o državni pomoči v kmetijskem sektorju 2000–2006 ⁽¹⁴⁾ (v nadaljnjem besedilu: Smernice 2000–2006) ter v smernicah Skupnosti o državni pomoči v kmetijskem in gozdarskem sektorju 2007–2013 ⁽¹⁵⁾ (v nadaljnjem besedilu: Smernice 2007–2013), se ne uporabljajo za zadevne ukrepe, tako da še vedno ostajajo veljavne pomoči. Ustrezni ukrepi bi se morali nanašati prav na zadevno pomoč in ugotoviti bi bilo treba, da niso združljivi z notranjim trgov.
- (50) V Smernicah 2007–2013 združljivost podpore za preverjanja kakovosti mleka ni bila obravnavana ali vsaj ni bila obravnavana dovolj podrobno. V zvezi s tem se Nemčija sklicuje na točki 108 in 109 Smernic 2007–2013.
- (51) Sistematika Smernic 2007–2013 in Uredbe (ES) št. 1857/2006 Komisije ⁽¹⁶⁾ razlikuje med „pomočmi za sektor živinoreje“ in „pomočmi za proizvodnjo in trženje kmetijskih proizvodov“. Točka 108 Smernic 2007–2013 se jasno nanaša le na spodbujanje živinoreje v delu, v katerem zadeva „genetsko kakovost vzrejenih živali v

⁽¹³⁾ Glej sklepe o začetku postopka, uvodna izjava 147.

⁽¹⁴⁾ UL C 28, 1.2.2000, str. 2.

⁽¹⁵⁾ UL C 319, 27.12.2006, str. 1.

⁽¹⁶⁾ Uredba Komisije (ES) št. 1857/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri državni pomoči za majhna in srednje velika podjetja, ki se ukvarjajo s proizvodnjo kmetijskih proizvodov, in o spremembi Uredbe (ES) št. 70/2001 (UL L 358, 16.12.2006, str. 3).

Skupnosti“. Izkušnja je „pokazala, da je treba te pomoči ohraniti tam, kjer resnično pripomorejo k ohranjanju in izboljšanju genske kakovosti živine“. Uvedba inovativnih živinorejskih tehnik bi bila s tem združljiva, spodbujanje reje vzrejnih živali pa ne. Shemo v točki 109 Smernic 2007–2013 je mogoče razumeti samo tako, da je treba ta spoznanja upoštevati za ohranjanje genske kakovosti živine (točka 108), ker govori samo o tem.

- (52) Tudi člen 16 Uredbe (ES) št. 1857/2006, na katerega se sklicuje točka 109 Smernic 2007–2013, se nanaša na „pomoč v živinorejskem sektorju“ in ne na preverjanja kakovosti mleka v zadevnem smislu. Člen 16(1)(b) Uredbe (ES) št. 1857/2006 se nanaša na preverjanja kakovosti mleka, ki so povezana z rejo. To je razvidno tudi iz konteksta določbe: na podlagi tega so bile izvzete pomoči (do najvišje stopnje 70 %) za določitev genske kakovosti ali donosa živine. Če so redna preverjanja kakovosti mleka iz tega izvzeta, potem bi se lahko to tudi nanašalo samo na preverjanja, ki so načeloma primerna za ugotavljanje donosa živali. Izjema se nanaša le na redna preverjanja kakovosti mleka, ki se odvzamejo neposredno pri molznici, ker je mogoče samo s tem preverjanjem ugotoviti donos posamezne živali. Na Bavarskem to analizo kakovosti, ki se nanaša na živali, izvaja združenje Landeskuratorium der Erzeugerringe für tierische Veredelung in Bayern e.V. (LKV), v Baden-Württembergu pa deželno združenje Landesverband Baden-Württemberg für Leistungsprüfungen in der Tierzucht e.V.
- (53) V tem primeru upoštevnosti analize kakovosti mleka, ki jih opravljata MPBY in MPBW, pa se nanašajo na določitev značilnosti mleka samega (ne pa na genetske lastnosti krave). Te značilnosti mleka (med drugim vsebnost maščobe in beljakovin) so pomembne za prodajo in trženje mleka. Sklepanje o posamezni živali ni mogoče, ker so analize zasnovane drugače. Vzorci niso bili ločeni glede na to, od katere krave so izvirali. Odvzeti so bili šele iz vozil za zbiranje mleka. Tam ločevanje po posamezni živali ni mogoče, ker je mleko v vozilu za zbiranje mleka pri zajetju pomešano z mlekom številnih živali.
- (54) V Smernicah 2007–2013 zato niti v točki 109 niti drugje ni izključeno, da so pomoči za preverjanja kakovosti mleka združljive z notranjim trgov. Komisija mora dokazati, da posamezni ukrepi niso združljivi z notranjim trgov. Morebitne nejasnosti pri oblikovanju ustreznih ukrepov ne smejo biti v škodo države članice ⁽¹⁷⁾.
- (55) Potrebno soglasje države članice v skladu s členom 19(1) Uredbe (ES) št. 659/1999 lahko učinkuje samo takrat, ko lahko država članica razume, s katerimi ukrepi konkretno soglaša. Zadevni deželi bi lahko zato domnevali, da so sporni ukrepi združljivi z notranjim trgov. Če je Komisija nameravala ugotoviti nezdržljivost preverjanj kakovosti mleka na Bavarskem in v Baden-Württembergu z notranjim trgov EU, bi to lahko (izrecno) obravnavala v taki obliki, kot je to storila pri drugih odločitvah ⁽¹⁸⁾. Komisija glede Nemčije ni obravnavala združljivosti financiranja preverjanj kakovosti mleka iz dajatve na Bavarskem in v Baden-Württembergu z notranjim trgov. Izrecna obravnava tega ukrepa bi bila ob upoštevanju vsaj nejasne formulacije Smernic 2007–2013 potrebna v skladu s splošnimi načeli določnosti in lojalnega sodelovanja (člen 4(3) PEU), zlasti ker sta zadevni deželi domnevali, da pri ukrepu, obravnavanem pod BY 1/BW 1, ne gre za pomoč.
- (56) Smernic 2007–2013 zato ni treba razumeti tako, da ukrepi, ki temeljijo na točki 1 člena 22(2) MFG, niso združljivi z notranjim trgov. Financiranje iz dajatve (BY 1, BW 1) na Bavarskem in v Baden-Württembergu torej ni zajeto v ustreznih ukrepih.
- (57) Nemčija je podredno še navedla, da so ukrepi, čeprav pomenijo pomoč, združljivi z notranjim trgov.
- (58) Iz člena 16(1)(b) Uredbe (ES) št. 1857/2006 ne izhaja, da dodelitev pomoči za preverjanja kakovosti mleka ni združljiva z notranjim trgov. V skladu s členom 16(1)(b) Uredbe te sicer niso „samodejno“ združljive z notranjim trgov in s tem izvzete iz obveznosti priglasitve. Vendar lahko Komisija v posameznih primerih ugotovi, da so pomoči združljive z notranjim trgov.

⁽¹⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 2. februarja 1988 v zadevi Komisija proti Nizozemski, 213/85, ECLI:EU:C:1988:39, točka 29 in naslednja.

⁽¹⁸⁾ Glej npr.: Komisija, Odločba z dne 27. marca 2012, E 10/2000 – Anstaltslast und Gewährträgerhaftung (državne garancije).

- (59) Domnevne pomoči za bavarske oziroma baden-württemberske mlekarne so vsekakor v skladu s členom 107(3)(c) PDEU združljive z notranjim trgovom. To potrjuje tudi dejstvo, da je ta oblika pomoči v skladu s točko 13.3 Smernic Skupnosti 2000–2006 združljiva z notranjim trgovom, kot je Komisija priznala v sklepu o začetku postopka (točka 164 in naslednja). Zlasti gre za predpisana preverjanja, ki jih izvajajo tretje osebe. Združljivost z notranjim trgovom dalje potrjuje dejstvo, da mlekarne stroške za preverjanje kakovosti z dajatvijo na mleko nosijo same. S tem se zmanjšajo domnevne prednosti mlekarne⁽¹⁹⁾. Različni sistemi ne vplivajo na konkurenco med mlekarjami ne glede na to, ali stroške nosijo neposredno same ali se pobira dajatev. Navsezadnje mlekarne nosijo stroške v obeh primerih. Ni jasno, zakaj naj bi se od leta 2007 spremenila združljivost ustreznih pomoči z notranjim trgovom, ki so bile eksplicitno sprejete v Smernice Skupnosti 2000–2006.

Pripombe zainteresiranih strani

- (60) Komisija je med 5. in 7. februarjem 2014 prejela skupno sedem pripomb zainteresiranih strani za podpore, porabljene za preskuse kakovosti mleka.
- (61) MPBY je v svojem dopisu z dne 5. februarja 2014 navedel, da mlekarne v prejšnjih letih niso imele prednosti zaradi financiranja iz dajatve. Zato nikakor ni mogoče razumeti, kako bi lahko ta izoblikovani in splošno sprejeti sistem pripeljal do izkrivljanja konkurence ali do negativnega vpliva na meddržavno trgovino. V okviru nadaljnega postopka je treba zato ukrep, naveden v sklepu o začetku postopka pod BY 1, po ponovnem preverjanju šteti za zaključen.
- (62) MPBW je v svojih pripombah z dne 6. februarja 2014 trdil, da plačila v zvezi s podukrepom BW 1 ne izpolnjujejo pogojev pomoči v smislu člena 107(1) PDEU. Zlasti s sistemom analiz kakovosti dobavljenega mleka v Baden-Württembergu ni povezana nobena obremenitev državnega proračuna. Ugodnosti, ki so enake subvencijam in izhajajo iz ukrepa države, ne da bi v območju javnih organov nastale ustrezne finančne izgube, pa ne spadajo na področje uporabe člena 107(1) PDEU⁽²⁰⁾.
- (63) V skladu s členom 22(3) MFG je treba pridobljena sredstva upravljati ločeno. Teh sredstev ni dovoljeno uporabljati za poravnavo upravnih stroškov najvišjih deželnih organov in njihovih podrejenih služb. V načrtu proračuna dežele Baden-Württemberg jih je treba izkazati kot samostojno naslovno skupino. V deželnem proračunu je navedeno, da gre za namenska sredstva. Sredstva iz dajatve na mleko zato nikoli niso bila uporabljena za drugačne namene zunaj MFG.
- (64) Predvsem pa je MPBW v okviru nanj prenesenih nalog sicer prejel plačila iz sredstev iz dajatev, ki pa niso presegala sredstev, financiranih iz dajatve. Zato MPBW niso bila izplačana nobena državna sredstva, kot na primer davki ali drugi prihodki države, ampak samo sredstva iz dajatve iz sektorja mleka, ki so jih plačale mlekarne. Namesto tega je dežela Baden-Württemberg prevzela le organizacijo in razdelitev dajatve na mleko. Sistem analiz kakovosti dobavljenega mleka v Baden-Württembergu zato ni pripeljal do izpada prihodkov za organe javne oblasti.
- (65) Ker dežela Baden-Württemberg ni dodelila subvencij za dajatev na mleko in ker ni obstajala nobena ustrezna finančna neto obremenitev državnega proračuna, dežela Baden-Württemberg ni mogla dodeliti „pomoči v obliki subvencioniranih storitev“.
- (66) Čeprav je treba dajatev iz sektorja mleka v Baden-Württembergu v nasprotju z merili iz sodbe Sodišča EU v zadevi PreussenElektra pripisati državi, ne gre za dajanje prednosti mlekarjam. Značilnost dajanja prednosti kot osrednje značilnosti dejanskega stanja iz člena 107(1) PDEU se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča EU in v praksi Komisije razlaga široko⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Smernice Skupnosti 2000–2006, točka 13.4.

⁽²⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 13. marca 2001 v zadevi PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160.

⁽²¹⁾ Sodba Sodišča z dne 15. decembra 2005 v zadevi Italija proti Komisiji, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, točka 77; ustaljena sodna praksa, glej sodbo Sodišča z dne 23. februarja 1961 v zadevi Limburg proti Visoki oblasti, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2; Sodba Sodišča z dne 7. marca 2002 v zadevi Italija proti Komisiji, C-310/99, ECLI:EU:C:2002:143, točka 51; Sodba Sodišča z dne 10. januarja 2006 v zadevi Cassa di Risparmio, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, točka 131.

- (67) Parafiskalne dajatve pogosto pomenijo podlago za sisteme za zagotovitev storitev, ki so v posebnem interesu oseb, ki morajo plačati dajatev (značilnost skupinske koristi). V teh sistemih so zato osebe, ki jih zadeva bremenitev, *prima facie* iste kot uporabniki parafiskalno financirane storitve. Pri parafiskalnih dajatvah je treba zato v skladu s sodno prakso preveriti, ali nasprotno plačilo na podlagi dajatve ustreza vrednosti plačanega zneska, torej, ali obstaja enakovrednost plačila.
- (68) Pri tem enakovrednosti plačila ne gre preverjati posamezno, ampak v povezavi s celotnim sistemom. Sicer parafiskalni sistemi financiranja vsebujejo določen element prerazporejanja, tj. nima vsaka oseba, ki mora plačati dajatev, iz vsake posamezne storitve ponujene palete iste koristi. Vendar je tak sistem v ravnovesju in ne vpliva na enakovrednost plačil, dokler se prerazporejanje izvaja solidarno ⁽²²⁾.
- (69) Višina dajatev v Baden-Württembergu se določi glede na konkretno količino dobavljenega mleka. Mlekarna A, ki je združenju BW dobavila dvakrat večjo količino mleka v preverjanje kakovosti, mora tukaj plačati tudi natančno dvakrat višjo dajatev. To ne vpliva na enakovrednost plačil.
- (70) Organi, pristojni v Baden-Württembergu, pri izračunu dajatve na mleko nimajo nobene diskrecijske pravice. Ta sistem tudi zagotavlja, da ne more biti morebitnih strukturnih neto prejemnikov, ker so vse mlekarne vključene v plačevanje dajatev izključno na podlagi dobavljenega mleka in so samo na podlagi tega prejele storitve MPBW.
- (71) Zato MPBW domneva, da tudi v tem delu ne gre za pomoč, vsekakor pa ne za dajanje prednosti.
- (72) Deželno združenje Bayerische Milchwirtschaft e.V. v svojih pripombah z dne 5. februarja 2014 navaja, da so potrošniki sistemu pobiranja dajatve na mleko izkazali največje priznanje, da se tudi zunaj Bavarske ni štel za dajanje prednosti z namenom izkrivljanja trga in da niti nacionalne niti mednarodne mlekarne ne dvomijo o njem. Zato je nerazumljivo, da naj analiza kakovosti mleka od leta 2007 ne bi bila več dovoljena. Analiza je bila tako v preteklosti kot tudi zdaj namenjena temu, da potrošnikom zagotovi visokokakovostno mleko, brez ostankov inhibitorjev ⁽²³⁾.
- (73) DHB-Netzwerk Haushalt je v svojih pripombah z dne 7. februarja 2014 izrazil mnenje, da so storitve ustanove MUVA (Milchwirtschaftlicher Untersuchungs- und Versuchsanstalt) Kempten na področju analiz glede sestavin, pomembnih za prehrano, zelo važen prispevek k varstvu in obveščanju potrošnikov. Dragoceni so nevtralni rezultati analiz, na katere ne vplivajo mlekarne ali trgovina, hitro prepoznavanje morebitnih škodljivih obremenitev mleka in mlečnih proizvodov ter s tem možnost hitrega odzivanja v krizni situaciji. Navedeni ukrepi so prispevali k temu, da so v trgovino in s tem do potrošnikov prispela visokokakovostna živila. Pomen takih analiz je za vse potrošnike neprecenljiv.
- (74) Sindikat Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten za regijo Allgäu je v svojih pripombah z dne 6. februarja 2014 navedel, da se deželno združenje bavarskega sektorja mleka vedno obravnava kot združenje za varstvo potrošnikov. Deželno združenje lahko z odločitvijo o uporabi sredstev iz dajatev zlasti pri preskusu kakovosti mleka močno vpliva na način teh preskusov.
- (75) Po mnenju združenja Genossenschaftsverband Bayern e.V., navedenem v pripombah z dne 5. februarja 2014, ne bi mogli ne posamezni kmetijski obrati ne posamezna podjetja za predelavo mleka s pobiranjem dajatve doseči kakršnih koli konkurenčnih prednosti. v delu, v katerem so bila rutinska preverjanja kakovosti mleka v preteklosti delno financirana iz sredstev iz dajatev, so podjetja, ki predelujejo mleko, plačala prispevek za dajatev in so zato sama nosila celoten finančni prispevek. V drugih zveznih deželah, v katerih niso pobirali nobenih sredstev iz dajatev, mlekarne niso vplačevale dajatev, vendar zato tudi organi za analize v ta namen niso prejeli nobenih sredstev iz dajatev.

⁽²²⁾ Glej v tem smislu sodbo Sodišča v zadevi Freskot, C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, točka 86; Sklepni predlogi generalne pravobranilke Stix-Hackl v zadevi Freskot, C-355/00, ECLI:EU:C:2002:658, točki 76–77; Sklepni predlogi generalne pravobranilke Stix-Hackl v zadevi Nazairdis, združene zadeve od C-266/04 do C-270/04, C-276/04 in od C-321/04 do C-325/04, ECLI:EU:C:2005:408, točka 51.

⁽²³⁾ Pripomba Komisije: Ta opomba se tudi nanaša na podukrepe „spremljanje škodljivih snovi“ (v skladu s sklepom o začetku postopka podukrepi BW 9, BY 5, HE 8, NI 2, NW 1, RP 3, SL 4 in TH 8), ki niso predmet tega sklepa.

- (76) Deželno združenje sektorja za mleko Niedersachsen e. V. (LVN) se v svojem dopisu z dne 7. februarja 2014 ni neposredno opredelilo glede pomoči, dodeljenih za preskuse kakovosti mleka, vendar je načeloma zanikalo obstoj pomoči za vse podukrepe v skladu z MFG.
- (77) LVN je konkretnije trdil, da ukrepi, financirani iz dajatve na mleko, niso obremenjevali državnega proračuna, da država ni pristojna za razpolaganje s sredstvi iz dajatve na mleko in nadzora nad njimi ter da država ne nadzoruje niti višine dajatve niti vsebine ukrepov. Državi tako ni mogoče pripisati vprašljivih pomoči. Dalje država niti ne nadzira ne višine pomoči niti ni organizacijsko vključena v LVN.
- (78) Prav tako je bilo navedeno, da LVN ne preverjajo državni organi, ampak hannovrska kmetijska zbornica, ki je samoupravna organizacija javnega prava in tako ni organ neposredne državne uprave.
- (79) LVN se je v dopolnilnih pripombah z dne 8. julija 2014 med drugim skliceval na Sklep Komisije 2014/416/EU ⁽²⁴⁾ v zadevi Val'Hor. Komisija je v tem sklepu priznala, da niti iz pristojnosti države, da prizna medpanožno organizacijo, niti iz njene regulatorne podpore pri pobiranju „prispevkov“, ki se nanašajo na panogo (v primeru z možnostjo izjave o splošni obveznosti), ni mogoče sklepati, da je treba ukrepe, ki jih je izvedla medpanožna organizacija, pripisati državi. Ali državna udeležba v parafiskalnih sistemih financiranja pripelje do tega, da je mogoče ugodnosti pripisati državi kot „državno pomoč“, je odvisno od okoliščin posameznega primera in skupne obravnave, ki jo je treba izvesti na tej podlagi. Odločilni za preverjanje vprašanja, ali gre za državno pomoč, so predvsem naslednji vidiki, razviti v sodni praksi:
- Kdo odloča o pobiranju in uporabi sredstev?
 - Če odloča zasebnopravna organizacija, kakšen je vpliv države?
 - Iz katerih sredstev se financirajo pomoči?
 - Katere vrste ukrepov se financirajo?
 - Pri kom se pobirajo sredstva?
 - Kdo daje pobudo za ukrep?
- (80) LVN je s svojim pravnim zastopnikom preiskal pravni položaj v drugih zveznih deželah in v zvezi s tem prišel do zaključka, da indici o obstoju državne pomoči, razviti iz sodne prakse, niso podani, tako da MFG nikakor ni mogoče pripisati značaja pomoči.
- (81) Po mnenju LVN deželna združenja merodajno odločajo o pobiranju dajatve pri mlekarnah. V skladu s prvim stavkom člena 22(1) MFG je mogoče dajatev pobirati samo v posvetovanju z deželnimi združenji. V skladu z drugim stavkom člena 22(1) MFG je za zvišanje dajatve potreben predlog deželnega združenja.
- (82) Načini in višina dajatve so v Spodnji Saški in Turingiji vsakokrat urejeni z uredbo o pobiranju davkov (UmlErhVO), ki je sprejeta „v posvetovanju“ s posameznim deželnim združenjem.
- (83) Poleg tega posamezno deželno združenje ureja uporabo sredstev iz dajatev, ki jih je treba upravljati ločeno (glej prvi stavek člena 22(3) MFG), ki jih je zato včasih celo pobiralo posamezno deželno združenje na lastnem računu (glej npr. člen 3(1) turinške uredbe UmlErhVO)). Tako so deželna združenja z lastno strokovno odgovornostjo pripravila predloge za uporabo sredstev. V Turingiji se to na primer opravi na podlagi predlogov, ki so jih vložili člani deželnega združenja Thüringer Milch (LVTM) (glej točko 6.3 turinških navodil za delo).

⁽²⁴⁾ Sklep Komisije z dne 9. aprila 2014 v zvezi s shemo državnih pomoči SA.23257 (12/C) (ex NN 8/10, ex CP 157/07), ki jo izvaja Francija (medpanožni sporazum, sklenjen v okviru Francoskega združenja za povečanje vrednosti proizvodov in strokovnih sektorjev hortikulture in kranjinarstva – Val'Hor) (UL L 192, 1.7.2014, str. 59).

- (84) Predloge za uporabo, ki so jih pripravila deželna združenja, sicer „določiti“ (tako v Spodnji Saški v skladu s točko 6.2 Direktive o pomoči in v Turingiji v skladu s členom 4 turinške uredbe UmIrhVO) ali „odobri“ oz. „dovoli“ (tako v Severnem Porenju-Vestfaliji in na Bavarskem) državni organ. Vendar to še ne pomeni odločilnega državnega vpliva, kajti merilo za državno „preverjanje“ so zgolj merila iz člena 22(2) MFG. S tem se pristojnost za usmerjanje dodelitve denarnih sredstev ali vpliv nanjo z ustreznimi shemami ne prenaša na državne organe nič bolj kot v zadevi *Doux Elevage* ⁽²⁵⁾.
- (85) Tudi dejansko se sredstva iz dajatev v vseh zveznih deželah uporabljajo v skladu s predlogom za uporabo deželnih združenj. Že to govori proti temu – ne glede na konkretno pravno oblikovanje – da se sredstva iz dajatev pripišejo državi ⁽²⁶⁾.
- (86) Po mnenju LVN imajo posamezna deželna združenja le zasebnopravni status. Kot je navedeno v njihovih statutih, je treba deželna združenja razumeti kot zastopnike interesov članov, ki prihajajo izključno iz sektorja mleka (vključno z zastopniki potrošnikov).
- (87) V skladu s členom 14 MFG so deželna združenja „prostovoljna“ združenja gospodarskih krogov iz sektorja mleka in potrošnikov za skupno zastopanje njihovih gospodarskih interesov.
- (88) Deželna združenja se razlikujejo od združenja *Hoofdbedrijfschap Ambachte*, ki je bilo sporno v zadevi *Pearle*, poklicnega združenja optikov, ki sta mu bila zaupana pobiranje in uporaba obvezne dajatve za oglaševanje. Čeprav je to poklicno združenje optikov imelo javnopravni status, je Sodišče presodilo, da ne gre za državno pomoč, ker oglaševalski ukrepi niso bili financirani iz sredstev, ki so bila dana na razpolago državnim organom, ampak iz dajatev, pobranih pri podjetjih v panogi ⁽²⁷⁾.
- (89) Deželna združenja kot organi, odločilni v povezavi s pobiranjem in uporabo dajatve na mleko, se razlikujejo tudi od kmetijskih odborov v zadevi *Plans de Campagne*, ki niso bili udeleženi pri določitvi ukrepov in tudi niso imeli nobenega manevrskega prostora pri uporabi ukrepov ⁽²⁸⁾.
- (90) Deželna združenja so nedržavni, zgolj zasebni organi, ki kot taki na lastno odgovornost odločajo o dajatvi na mleko in njeni uporabi.
- (91) Dajanje prednosti sektorju mleka nadalje ni povezano z nobeno obremenitvijo državnega proračuna, ker se dajatev na mleko pobira pri pripadnikih sektorja mleka, s čimer pa selektivni „prednosti“ za kompenzacijo stoji nasproti selektivna obremenitev. S tem ni mogoče govoriti o dajanju prednosti in izkrivljanju konkurence, ker so „prednosti“ mlekarn in proizvajalcev mleka z obremenitvijo popolnoma izravnane z dajatvijo.
- (92) V zadevi *Vent de Colère* je Sodišče med drugim zaradi tega potrdilo državni značaj sistema dajatev, ker bremena niso več, kot v skladu s prejšnjo zakonodajo, izravnana samo z dajatvami pripadnikov zadevne panoge (v tem primeru energetike), ampak po spremembi zakona z dajatvami vseh končnih odjemalcev električne energije, stanujočih na nacionalnem ozemlju ⁽²⁹⁾.
- (93) Dalje po mnenju LVN ne gre za državno pomoč, ko gre za „kolektivno usmerjene ukrepe“, ki so izvedeni v interesu določene panoge in ki bi se financirali s prispevki, ki so bili pobrani od pripadnikov panoge.
- (94) Vsi sporni ukrepi so služili spodbujanju „proizvoda mleko“ in s tem kolektivnemu interesu sektorja mleka. Delno ti ukrepi hkrati ščitijo interese potrošnikov, kajti ta namena sta zaradi obstoječega ujemanja interesov neločljiva.

⁽²⁵⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 30. maja 2013 v zadevi *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:C:2013:348, točka 38.

⁽²⁶⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 18. maja 2002 v zadevi *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI:C:2002:294, točka 52.

⁽²⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 15. julija 2004 v zadevi *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:488, točka 36.

⁽²⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 27. septembra 2012 v zadevi *Plans de Campagne*, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, točka 62.

⁽²⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 19. decembra 2013 v zadevi *Vent de Colère* in drugi, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, točka 11, in jasen sklepni predlog generalnega pravobranilca Jääskinena z dne 11. julija 2013 v zadevi *Vent de Colère* in drugi, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, točka 49.

- (95) Vloga države je omejena na to, da daje sektorju mleka z MFG na voljo zakonski kompenzacijski mehanizem, ki omogoča, da pripadniki sektorja mleka, ki imajo že po naravi zadeve korist od ukrepov, izvedenih za „proizvod mleko“, plačajo ustrezen prispevek za dajatve. Država ima tako kot v zadevah *Pearle* in *Doux Elevages* in zadevi *ValHor* zgolj vlogo instrumenta, s katerim zasebni kompenzacijski mehanizem postane obvezen in se tako breme pravično porazdeli ⁽³⁰⁾.
- (96) Pobuda za dajatev je prišla od deželnih združenj, torej iz zasebnega sektorja. Tako se dajatev v skladu s členom 22 MFG pobira samo v „posvetovanju“ z deželnimi združenji. Deželna združenja sama prav tako niso bila ustanovljena zaradi državnih predpisov, ampak so „prostovoljna“ združenja pripadnikov sektorja mleka (člen 14 MFG). Nazorno je dokumentiran položaj v zvezni deželi Turingiji, v kateri je bilo deželno združenje priznано šele leta 1999. Na prošnjo turinškega združenja kmetov je pristojno ministrstvo „izvedlo potrebne formalne upravno-tehnične ukrepe“, da bi se lahko dajatev pobirala od mlekarn in zbirnih centrov za mleko. S tem se induktivno pojasnjuje, da gre pri dajatvi na mleko le za zaseben kompenzacijski mehanizem, pri katerem država deluje samo kot „instrument“, s katerim obveznost dajatve postane zavezujoča ⁽³¹⁾.
- (97) LVN je v preglednici opozoril na po njegovem mnenju obstoječe skupne značilnosti oziroma razlike med različnimi zadevami na eni strani in MFG na drugi strani.
- (98) V zadevi *ValHor* (Sklep 2014/416/EU) (sklep: ne gre za pomoč), kot pri dajatvi na mleko, sredstva v glavnem pobirajo in dodeljujejo državno priznane zasebne in prostovoljno združene panožne organizacije, s prispevki pripadnikov panoge se financirajo kolektivno usmerjeni ukrepi v korist panoge, z zakonom določena možnost državnega priznavanja zasebne panožne organizacije sama ne pomeni, da gre za državni nadzor, država dejansko ne more uporabljati sredstev, da bi podprla določena podjetja, in panožna organizacija sama odloča o uporabi sredstev.
- (99) V zadevi *Vent de Colère* (C-262/12) (sklep: gre za pomoč) je bila, drugače kot pri dajatvi na mleko, višina dajatve enostransko določena z ministrskim odlokom brez sodelovanja zasebnikov, obstajala je državna garancija, sredstva je upravljal javni organ in obstajali so državni mehanizmi sankcij.
- (100) V zadevi *Doux Elevage* (C-677/11) (sklep: ne gre za pomoč) so, kot pri dajatvi na mleko, sredstva v glavnem pobirale in dodeljevale državno priznane zasebne in prostovoljno združene panožne organizacije; z zakonom določena možnost državnega priznavanja zasebne panožne organizacije sama ne privede do domneve o državnem nadzoru, sredstva so se v celoti črpala iz zneskov, pobranih od gospodarskih subjektov, država dejansko ne more uporabljati sredstev, da bi podprla določena podjetja, in panožna organizacija sama odloča o uporabi sredstev.
- (101) V zadevi *Plans de Campagne* (T-139/09) (sklep: gre za pomoč) drugače kot pri dajatvi na mleko odloča organ o višini prispevkov, zbrani prispevki se povečajo z državnimi sredstvi, ukrepe določa država (žig državnega nadzornika itd.), odbori gospodarske panoge pri določanju ne sodelujejo in tudi nimajo nikakršnega manevrskega prostora pri uporabi ukrepov, sej odborov pa se je udeleževal delegat ministra.
- (102) V zadevi *Pearle* (C-345/02) (sklep: ne gre za pomoč) so bila, kot pri dajatvi na mleko, sredstva uporabljena izključno za namene posamezne gospodarske panoge, združenje določene gospodarske panoge je pri javnem uradu podalo predlog za zbiranje prispevkov za izvajanje ukrepov v korist te gospodarske panoge, drugače kot pri dajatvi na mleko pa je bilo pri pobiranju in uporabi prisilne dajatve odločilno vključeno javnopravno in ne zasebno poklicno združenje, tako da se zdi zadeva *Pearle* v tem delu težavnejša od dajatve na mleko.

⁽³⁰⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 15. julija 2004 v zadevi *Pearle* BV, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, točka 37; Sodba Sodišča z dne 30. maja 2013 v zadevi *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, točka 40; Sklep 2014/416/EU.

⁽³¹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 15. julija 2004 v zadevi *Pearle* BV, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, točka 37; Sodba Sodišča z dne 30. maja 2013 v zadevi *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, točka 40.

Pripombe Nemčije z dne 3. decembra 2014

- (103) Nemčija najprej ni podala mnenja glede pripomb, ki so jih zainteresirane strani vročile februarja 2014. Glede dodatnih pripomb LVN z dne 8. julija 2014 je z dopisom z dne 3. decembra 2014 navedla:
- (104) Zadevne zvezne dežele so v postopku preiskave za dajatev na mleko v skladu z MFG osredotočile predvsem na dvoje, in sicer najprej pri dokazovanju skladnosti izvedenih ukrepov na materialna pravila za državne pomoči (zlasti v zvezi z združljivostjo ukrepov s cilji kmetijske uredbe o izjemah in vsakokrat veljavne kmetijske smernice) ter nato v smislu dejanskega stanja na vprašanje, ali obstaja upoštevana prednost v smislu člena 107(1) PDEU.
- (105) Pripombe LVN z dne 8. julija 2014 in sedanja praksa odločanja evropskih sodišč in Evropske komisije pomenijo priložnost za dopolnitev osnovnih navedb o vprašanju, ali je tukaj sploh izpolnjeno dejansko stanje državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU in zlasti, ali je tukaj izpolnjena značilnost dejanskega stanja „dodeljeno iz državnih sredstev“.
- (106) Pripombe LVN z dne 8. julija 2014 in pregled prej navedenih odločitev vzbujajo vsaj dvom o tem, ali je bila v tem primeru izpolnjena značilnost dejanskega stanja „dodeljeno iz državnih sredstev“, tako da pri pobiranju in uporabi dajatve na mleko ne bi šlo za državno pomoč. To je po mnenju Nemčije mogoče utemeljiti z naslednjim:
- (107) Kot se je izkazalo iz zadeve *Val'Hor* (Sklep 2014/416/EU) in zadeve *Doux Élevage* (C-677/11), pri ukrepih, ki so jih financirale in izvajale zasebne panožne organizacije, ne gre za državne pomoči. Pri deželnih združenjih za mleko, ki obstajajo v posameznih zveznih deželah, gre za organizacije, ki jih je mogoče primerjati z organizacijami, imenovanimi v navedenih sodbah. Državni organi niso bili nikoli člani teh deželnih združenj. Udeležujejo se sej brez pravice glasovanja, tako rekoč kot zunanji gosti. Udeležba državnega organa v okviru pobiranja dajatve na mleko oz. nadzora nad upoštevanjem pravnih pogojev, predpisanih v MFG, ne pomeni, da deželna združenja ne bi bila merodajni organ za izbiro dejavnosti.
- (108) Dejansko posamezna deželna združenja upravljajo zbrane dajatve in določajo uporabo sredstev iz dajatev. Državnega vpliva na podlagi „preskusa“ oz. „določitve“ predlogov deželnih združenj s strani državnih organov dejansko ni, saj to ostaja v okviru člena 22(2) MFG in je namenjeno preskusu, ali se upoštevajo pravna pravila člena 22 MFG. Sredstva iz dajatev so se uporabljala v skladu s predlogi za uporabo deželnih združenj, kar v skladu s sodbo Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi *Stardust Marine* (C-482/99) nedvomno kaže, da ne gre za uporabo državnih sredstev.
- (109) Deželna združenja so docela zasebne organizacije. To dejstvo in tudi ugotovitev, da deželna združenja upravljajo dajatev na mleko in njeno uporabo, odločilno govorita v prid temu, da se dajatev na mleko, ustrezno zgoraj navedeni zadevi, ne uvrsti med državno pomoč.
- (110) Proti obstoju državne pomoči govori tudi dejstvo, da so sredstva dajatve na mleko čisto zasebna sredstva. Gre za sredstva, ki izvirajo iz premoženja zasebnih podjetij, ki jih bremeni dajatev. Državna subvencija ali prevzem garancije, drugače kot v zadevah *Vent de Colère* (C-262/12) in *Plans de Campagne* (T-139/09), v katerih je bil obstoj državne pomoči zaradi tega razloga potrjen, pri dajatvi na mleko ne obstaja.
- (111) Pri dajatvi na mleko gre za kolektiven ukrep za celotno panogo, kar v skladu z aktualnima pravnima položajema (Sklep 2014/416/EU (*Val'Hor*) in C-677/11 (*Doux Élevage*)) govori proti obstoju državne pomoči.
- (112) Prav tako se izraža dvom o dajanju prednosti, ki je nujno potrebno, da bi bilo mogoče domnevati, da gre za pomoč. To bi bilo mogoče utemeljiti s tem, da so se prednosti, ki so jih dobili mlekarni in proizvajalci mleka, popolnoma izničile oziroma „nevtralizirale“ z dajatvami, pobranimi pri mlekarnah in s tem posredno tudi pri proizvajalcih mleka. To potrjuje tudi sodba Sodišča z dne 19. decembra 2013 (C-262/12; „*Vent de Colère*“), v kateri se dejansko stanje državne pomoči šteje kot izpolnjeno prav zato, ker se obveznosti ne pobirajo več samo pri pripadnikih panoge, ampak tudi pri vseh domačih odjemalcih električne energije.

- (113) Iz teh točk, ki deloma izhajajo iz ponovnega preskusa sistema dajatve na mleko in ob ohranjanju dosedanjega stališča zadevnih zveznih dežel, je treba sklepati, da so obstajali dvomi o tem, ali gre pri sistemu dajatve na mleko za državno pomoč. Na vprašanje, ali gre za državno pomoč in zlasti, ali je tukaj izpolnjena značilnost dejanskega stanja „državna sredstva“, mora odgovoriti Evropska komisija.

3. OCENA

Obstoj pomoči

- (114) Člen 107(1) PDEU določa, da je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga in ki prizadene trgovino med državami članicami, nezdržljiva z notranjim trgom.

Pomoči, ki jih dodeli država, oziroma pomoči iz državnih sredstev

- (115) Na podlagi informacij, ki so na razpolago, in zlasti pripomb, ki so jih predložile zainteresirane strani in nemški organi, je treba preveriti, ali gre pri sredstvih iz dajatve na mleko za državna sredstva v smislu člena 107(1) PDEU.
- (116) V skladu z ustaljeno sodno prakso ni primerno razlikovati med primeri, v katerih pomoč dodeli neposredno država, in primeri, v katerih to pomoč dodeli javna ali zasebna ustanova, ki jo je za to določila ali ustanovila država⁽³²⁾. Da bi bilo dodeljene ugodnosti mogoče šteti za državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe, morajo biti, prvič, dodeljene neposredno ali posredno iz državnih sredstev, in, drugič, tako, da jih je mogoče pripisati državi⁽³³⁾.
- (117) V zvezi z ukrepi, opisanimi v 2. razdelku predloženega sklepa, izhaja, da so podpore odobrene na podlagi zakonodaje zveznih držav, katere pravni okvir pa je MFG.
- (118) V prvem stavku člena 22(1) MFG je konkretno določeno, da lahko za spodbujanje sektorja mleka deželne vlade v posvetovanju z deželnim združenjem ali poklicnimi organizacijami skupaj pri mlekarnah, zbirališčih mleka in postajah za zbiranje smetane pobirajo dajatve v višini do 0,1 centa na kilogram dobavljenega mleka. V skladu z drugim stavkom člena 22(1) MFG lahko deželne vlade na predlog deželnega združenja ali poklicnih organizacij skupaj pobirajo dajatve v višini do 0,2 centa na kilogram dobavljenega mleka, če dajatve iz prvega stavka ne zadostujejo za izpolnjevanje funkcij.
- (119) Deželne vlade pobirajo dajatev na mleko „v posvetovanju“ s posameznim deželnim združenjem. Posvetovanje pa je bistveno šibkejša oblika udeležbe od soglasja. Medtem ko „soglasje“ pomeni, da sprejetje akta (za njegovo zakonitost) nujno predpostavlja strinjanje drugega organa (npr. zakonodajni organ, uradni organ, odločitev, ki jo je treba sprejeti v „posvetovanju“ z drugim organom, v končni fazi ni odvisna od njegovega strinjanja. V nemškem upravnem pravu se včasih izvaja taka stopenjska razvrstitev oblik udeležbe⁽³⁴⁾. Ker je v prvem stavku

⁽³²⁾ Sodba Sodišča z dne 20. novembra 2003 v zadevi Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie proti GEMO, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, točka 23.

⁽³³⁾ Sodba Sodišča z dne 20. novembra 2003, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie proti GEMO, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, točka 24.

⁽³⁴⁾ Npr. tretji stavek člena 37(2) Zakona o urejanju prostora (BauGB), člen 17(1) in (2), člen 18(3) in (4). Člen 22(5) Zakona o varstvu narave in ohranjanju krajine (BNatSchG), člen 2(7), člen 11(2) in (3), člen 12(7), točka 2 člena 14(4), člen 26(3), člen 35a(3) AEG. Za prejšnji člen 9 BNatSchG glej sodbo sodišča Bundesverwaltungsgericht z dne 29. aprila 1993, Az: 7 A 4/93, točka 22 („...za odločitev v posvetovanju“, za razliko od odločitve s „soglasjem“, ni potrebno ujemanje volje. Ne pomeni več kot (strokovno) posvetovanje z drugim organom, ki s tem dobi priložnost, da v postopek vnese svojo predstavo“) in za prejšnjo točko 2 prvega stavka člena 18(2) AEG sodbe sodišča Bundesverwaltungsgericht z dne 31. oktobra 2000, Az: 11 VR 12/00, točka 5 („Posvetovanje s proslcem, predpisano v točki 2 prvega stavka člena 18(2), AEG, pri katerem za razliko od sporazuma ni potrebno ujemanje volje ...“) ter z dne 7. februarja 2005, Az: 9 VR 15/04, točka 11 („Posvetovanje z vlagateljico, ki je potrebno v skladu s tem, [...] je izvedel organ za odobritev načrta, tako da je vlagateljici [...] dal priložnost, da poda svoje pripombe“).

člena 22(1) MFG za obliko udeležbe določeno posvetovanje, imajo deželne vlade *pravico* do pobiranja dajatve in do *odločanja* o tem ⁽³⁵⁾. Nasprotno so deželna združenja *vključena* zgolj pri *pripravi* in *tehničnem izvajanju* ukrepov, ki jih je treba sprejeti v skladu s členom 22 (člen 14(1) MFG) in jih pri tem *nadzira* najvišji deželni organ (člen 14(2) in (4) MFG).

- (120) Pravna podlaga za *pobiranje* dajatve na mleko v posameznih zveznih deželah so glede na to uredbe dežel, ki urejajo podrobnosti pobiranja dajatve, med drugim njeno višino ⁽³⁶⁾. S tem pobiranje dajatve ureja država (ki jo predstavlja posamezna deželna vlada). Kot je obrazloženo v prejšnji uvodni izjavi 119, no v nasprotju s tem niti dejstvo, da so bile uredbe sprejete v sodelovanju s posameznim deželnim združenjem sektorja mleka.
- (121) V tem primeru se dajatev pobira pri zasebnih podjetjih. Prihodki iz te dajatve se stekajo v deželni proračun, preden se uporabijo za financiranje različnih podpornih ukrepov, in jih je treba tam v skladu s prvim stavkom člena 22(3) MFG upravljati ločeno. V skladu s členom 23 posameznih deželnih finančnih uredb (glej uvodno izjavo 25) se smejo izdatki in odobritve za prevzem obveznosti za dajatve na organih zunaj deželne uprave za izpolnjevanje določenih namenov (pomoči) načrtovati samo, če ima dežela za izpolnjevanje s takimi organi velik interes, ki ga brez pomoči ni mogoče zadovoljiti ali ga ni mogoče zadovoljiti v potrebnem obsegu. Ta določba pomeni, da obstaja državni interes za izvajanje ukrepov.
- (122) Komisija v odgovoru na trditve zainteresiranih strani in Nemčije ugotavlja:
- (123) S trditvijo MPBW, da s sistemom dajatve na mleko ni povezana nobena obremenitev državnega proračuna dežele Baden-Württemberg (uvodne izjave od 60 do 63), je v nasprotju dejstvo, da se sredstva iz dajatve na mleko v proračunu knjižijo v posebni naslovni skupini (uvodna izjava 61). Na splošno velja, da je treba tudi takrat, ko sredstva, uporabljena za pomoč, izvirajo iz (namenske) dajatve, ki jo plačujejo zasebniki, izhajati iz obremenitve državnega proračuna in s tem iz uporabe državnih sredstev, če se ta sredstva najprej stekajo v proračun. To je odločilna razlika od zadeve *PreussenElektra*, ki jo je navedel MPBW in v kateri gre za sistem minimalnega plačila, pri katerem zadevna finančna sredstva v nobenem obdobju niso postala del proračuna ali pa država ni kako drugače izvajala nadzora nad njimi (tudi če bi sredstva samo zaupala tretjim osebam). Uporaba državnih sredstev je bila v takratnem primeru torej izključena ⁽³⁷⁾.
- (124) Sicer pa zgolj na podlagi okoliščine, da MPBW za izvajanje preskusov kakovosti mleka poleg sredstev iz dajatve na mleko ni prejel plačil iz davkov ali drugih državnih prejemkov, ni mogoče sklepati, da zadevna plačila niso državna sredstva. V skladu z zadevno prakso odločanja Komisije se ukrepi, ki so financirani izključno iz parafiskalnih sredstev, ocenjujejo kot pomoči v smislu prvega stavka člena 107(1) PDEU ⁽³⁸⁾.
- (125) Komisija v zvezi s trditvijo LVN, da deželna združenja merodajno odločajo o pobiranju dajatve pri mlekarnah (uvodne izjave od 82 do 86 in 91), ugotavlja, da je zveza s členom 22(1) MFG, torej zakonsko, za pobiranje dajatve na mleko pooblastila *deželne vlade*. Določba med drugim določa, da sme dajatev na mleko praviloma znašati do 0,1 centa na kilogram in da je mogoče *na predlog* deželnega združenja ali poklicnih organizacij skupaj z deželnimi vladami pobirati dajatve do 0,2 centa na kilogram dobavljenega mleka.

⁽³⁵⁾ Glej tudi šesti stavek člena 22(1) MFG z napotilom na „pristojnosti“ deželnih vlad (in možnost prenosa pristojnosti na najvišje deželne organe) in člen 23(2) MFG, v skladu s katerim pobiranje dajatev poteka v skladu z Abgabenordnung (davčni zakonik), kar pa predpostavlja izdajo odločbe o odmeri dajatev ali podobnega upravnega akta (glej člena 122 in 251 AO). V skladu s členom 14(3) MFG pa nasprotno na posamezno deželno združenje ni dovoljeno prenesti naloge javnih organov.

⁽³⁶⁾ Za Baden-Württemberg: Uredba o uvedbi dajatev v sektorju mleka z dne 18. maja 2004 (UL str. 350), razveljavljena z Uredbo Ministrstva za podeželje in varstvo potrošnikov (Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz) o razveljavitvi Uredbe o uvedbi dajatev v sektorju mleka z dne 14. februarja 2013.

Za Bavarsko: Uredba o dajatvi za mleko (BayMilchUmlV) z dne 17. oktobra 2007 (GVBl 2007, str. 727), nazadnje spremenjena z Uredbo z dne 29. novembra 2012.

⁽³⁷⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 13. marca 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, točki 7 in 8; Sodba Sodišča z dne 16. julija 2014 v zadevi *Grčija proti Komisiji*, T-52/12, ECLI:EU:T:2014:677, točki 119 in 120; za razlikovanje od zadeve *PreussenElektra* glej sodbo Sodišča z dne 11. decembra 2014 v zadevi *Avstrija proti Komisiji*, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, točke 56–71, 82.

⁽³⁸⁾ Glej med drugim sklep SA.35932 (2013/N) *Nizozemska – Fonds teeltangelegenheden*, uvodne izjave od 31 do 35.

- (126) Dalje MFG v točkah od 1 do 6 člena 22(2) MFG določena, v katere namene je dovoljeno uporabljati sredstva iz dajatve na mleko.
- (127) V skladu s tretjim stavkom člena 22(3) MFG se je treba z deželnimi združenji ali poklicnimi organizacijami pred uporabo sredstev zgolj posvetovati.
- (128) Iz tega izhaja, da je država (na zvezni ravni) deželnim združenjem sicer dodelila določene pravice do udeležbe, vendar hkrati postavila jasen zakonski okvir pri določitvi višine stopnje dajatve na mleko in uporabi sredstev ter določila, da o tem v končni fazi odločajo posamezne deželne vlade (ali po prenosu pristojnosti najvišji deželni organi). Tako na primer ne bi bilo mogoče, da se na predlog deželnih združenj stopnja dajatve poveša na več kot 0,2 centa na kilogram ali da se sredstva uporabljajo za drugačne namene od tistih, ki so navedeni v točkah od 1 do 6 člena 22(2) MFG. Poleg tega obveznost posvetovanja, ki je urejena glede na uporabo (tretji stavek člena 22(3) MFG), ne pomeni, da je treba upoštevati pripombe članov. V končni fazi o uporabi sredstev odločajo posamezni deželni organi, to je država.
- (129) Tu je bistvena razlika od zadeve *Doux Elevage*, ki jo je navedel LVN. Pobiranje dajatve na mleko in ustrezno uporabo sredstev ureja država na dveh ravneh, in sicer na zvezni in deželni ravni. Zakonodajalec v Nemčiji ni le določil pristojnosti deželne vlade za pobiranje, ampak z zveznim zakonom omejil tudi manevrski prostor za razpolaganje z ustvarjenimi sredstvi iz dajatev na deželni ravni. Deželna združenja tudi ne morejo na primer poskušati z vložitvijo predloga spremeniti namene podpor, določene pod številkami od 1 do 6 člena 22(2). Take državne omejitve v dejanskem stanju v zadevah *Val'Hor* in *Doux Elevage*, ni bilo.
- (130) MFG nadalje tudi ni mogoče šteti zgolj za sredstvo za izvajanje čistih gospodarskih interesov panožne organizacije. Tako je v členu 14 MFG sicer določeno, da morajo biti v njih zastopane poklicne organizacije kmetijstva, mlekarin in trgovine z mlekom, če želijo sodelovati, vendar mora biti v organih združenja zagotovljena tudi primerna zastopanost potrošnikov. Zakonodajalec (tj. država) s temi zahtevami za sodelovanje in zastopanje zagotavlja, da so pri uresničevanju ciljev javnega blagaa, navedenih v MFG, v največji meri zastopani vsi interesi, ki presegajo samo spodbujanje gospodarske panoge.
- (131) V nasprotju z zadevo *Doux Elevage* pri namenih podpor, navedenih v MFG, tudi ne gre za take, ki so jih panožne organizacije določile in uvedle same⁽³⁹⁾. Zlasti cilji iz točke 1 člena 22(2) („spodbujanje in ohranjanje kakovosti na podlagi člena 10 tega zakona ali člena 37 Zakona o mleku z dne 31. julija 1930 (Zvezni ur. list. I str. 421) sprejeta pravila“) in točke 2 („Izboljšanje higiene pri pridelavi, dobavi, obdelavi in predelavi ter prodaji mleka in mlečnih proizvodov“) kažejo v nasprotju z zadevo *Doux Elevage* značilnosti, ki so del politike⁽⁴⁰⁾, ki so jo opredelili državni organi, ter se sklicujejo na naloge javnih organov, ki jih v skladu s členom 14(3) MFG od vsega začetka ni dovoljeno prenesti na deželna združenja.
- (132) Prav tako se za razliko od zadeve *Doux Elevage* v primeru neplačila zapadlih dajatev na mleko za njihovo izterjavo ne uporablja običajen civilni ali gospodarski sodni postopek⁽⁴¹⁾. Člen 23(2) MFG namreč določa, da lahko izterjava dajatev poteka v skladu z določbami *Abgabenordnung* in njenimi izvedbenimi določbami. Zadevne dežele so v zadevnih uredbah o pobiranju dajatve na mleko določile ustrezno izterjavo v skladu z določbami *Abgabenordnung* in njenimi izvedbenimi določbami⁽⁴²⁾. *Abgabenordnung* je treba v nemškem pravnem sistemu pripisati javnemu pravu. Javnopravne terjatve se v Nemčiji izterjujejo po upravni poti, civilnopravne terjatve pa po sodni poti. Upravna pot je pri tem v primerjavi s sodno potjo učinkovitejša metoda uresničitve, ker lahko javna uprava s sprejetjem upravnega akta sama ustvari izvršilni naslov⁽⁴³⁾, ki bi ga bilo treba nasprotno pri civilnopravnih terjativah pridobiti šele po sodni poti⁽⁴⁴⁾. To kaže, da je v interesu države karseda učinkovito in v celoti pobrati (in po potrebi izterjati) zapadle dajatve, da bi zagotovila pravočasno uresničevanje državnih ciljev, financiranih iz sredstev iz dajatve.

⁽³⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 30. maja 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, točka 40.

⁽⁴⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 30. maja 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, točka 31.

⁽⁴¹⁾ Sodba Sodišča z dne 30. maja 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, točka 32.

⁽⁴²⁾ Glej na primer člen 6(3) Uredbe o dajatvi za mleko (*BayMilchUmlV*) z dne 17. oktobra 2007.

⁽⁴³⁾ Glej na primer člen 5 Uredbe o dajatvi za mleko (*BayMilchUmlV*) z dne 17. oktobra 2007.

⁽⁴⁴⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 11. septembra 2014 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, točki 41 in 56.

- (133) S tem je ovržena trditev LVN, da pri sredstvih iz dajatve na mleko ne gre za državna sredstva v smislu člena 107(1) PDEU.
- (134) Iz tega sledi, da je treba zadevne prihodke od dajatev obravnavati kot prihodke, ki so pod javnim nadzorom ⁽⁴⁵⁾, ter da so bili ukrepi, financirani s sredstvi iz dajatve na mleko, plačani z državnimi sredstvi in da jih je treba pripisati državi.
- (135) Sicer pa to še toliko bolj velja za splošna proračunska sredstva, ki se uporabljajo na Bavarskem za financiranje zadevnih preskusov kakovosti mleka. Tukaj gre prav tako za državna sredstva v smislu člena 107(1) PDEU.

Selektivna prednost/podjetja

- (136) Prejemnika plačil državnih sredstev sta najprej MPBW in MPBY. Ti organizaciji po naročilu države izvajata laboratorijske analize. Te laboratorijske analize so v končni fazi v korist mlekarnam, ker so te zakonsko zavezane k analiziranju dobavljenega mleka. Laboratorijske analize so torej storitve, ki jih MPBW in MPBY tako opravljata za mlekarno. Mlekarno je mogoče zato obravnavati kot prejemnike pomoči, dodeljenih v obliki plačila v naravi. Nedvomno gre pri mlekarnah za podjetja v smislu člena 107(1) PDEU. Vsaka morebitna prednost se v tem smislu dodeli samo „določenim podjetjem“, saj poleg sektorja mlekarn v Nemčiji obstajajo še številni drugi gospodarski sektorji, ki nimajo koristi od zadevnih ukrepov. Zato je morebitna dodelitev ugodnosti selektivna.
- (137) Mlekarno morajo v skladu s členom 1(1) MGJ kot industrijski odjemalci mleka vsako dobavljeno mleko analizirati same ali pa ga dati v analizo. Tako kot pri lastni analizi, pri kateri stroški obvezno nastanejo mlekarnam, je treba stroške, ki nastanejo pri oddaji mleka preiskovalnemu organu v namene analize, obravnavati kot značilne stroške poslovanja, ki jih morajo po navadi nositi zadevna podjetja, tj. mlekarno, kot zavezanec po nacionalni ureditvi. Zato Komisija izhaja iz tega, da se mlekarnam v Baden-Württembergu s povračilom stroškov laboratorijskih analiz iz sredstev iz dajatev ter na Bavarskem iz dajatev in splošnega proračuna dodeljuje prednost, ki učinkuje selektivno, kot je navedeno v uvodni izjavi 136.
- (138) Poleg tega je treba v zvezi s tem preveriti, ali so izvedene laboratorijske analize povezane z gospodarskimi dejavnostmi.
- (139) Nemčija trdi, da združenja za preskušanje kakovosti mleka pri izvajanju preskusov kakovosti mleka opravljajo naloge javnih organov (glej zgoraj uvodno izjavo 26). Preskusi kakovosti mleka se dejansko izvajajo na podlagi javnopravnih standardov, namreč MGJ. Obveznost analize iz člena 1(1) MGJ sicer uresničuje javni namen (zagotavljanje kakovosti mleka, člen 10 MFG) in jo je kot javno obveznost mogoče izvesti s kazenskimi ukrepi. Iz tega pa ni mogoče sklepati, da financiranje preskusov kakovosti mleka iz dajatev ni povezano z gospodarskimi dejavnostmi, ki jih opravljajo podjetja ⁽⁴⁶⁾. Nasprotno: gre za eno od številnih regulativnih zahtev (npr. varnost proizvodov, okoljske standarde), ki jih morajo gospodarski subjekti (tukaj: mlekarno) upoštevati pri svoji gospodarski dejavnosti. Sicer pa preskusi kakovosti mleka med drugim tudi niso dejavnost, ki je del pomembnih funkcij države v smislu navedb v točkah 16 Sporočila Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena ⁽⁴⁷⁾.
- (140) Člen 1(1) MGJ je podlaga za obveznost analize, ki se nanaša na mlekarno. Na obveznost analize se navezuje obveznost prevzema stroškov, ki nastanejo za preskus, torej stroškov laboratorijskih analiz, ki jih imajo združenja Milchprüfring (glej zgoraj uvodno izjavo 137). To se jasno pokaže iz dejstva, da je opravljanje analiz pogoj za to, da lahko mlekarno prodajajo ustrezno testirano mleko. Stroške, ki jih je treba plačati za trženje izdelka, pa morajo podjetja nositi sama kot značilne stroške poslovanja. Ustrežno temu se tudi v deželah razen Baden-Württemberga in Bavarske, v katerih je MGJ prav tako veljaven, zadevnim mlekarnam stroški analize ne povrnejo s sredstvi iz dajatve na mleko, tj. tam niso razbremenjene stroškov, ki jih morajo načeloma nositi.

⁽⁴⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 30. maja 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, točke 32, 35 in 38.

⁽⁴⁶⁾ Glej tudi sodbo Splošnega sodišča z dne 25. marca 2015 v zadevi Belgija proti Komisiji, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, točka 96, po kateri „to, da so z nacionalno zakonodajo podjetjem naložene obveznosti, ki so torej nujno povezane z izvajanjem prerogativ javne oblasti zadevne države članice, ne nasprotuje temu, da se navedene obveznosti opredelijo kot ‚obveznosti‘, ki običajno bremenijo proračun podjetja“.

⁽⁴⁷⁾ UL C 8, 11.1.2012, str. 4.

Prodaja mleka, ki jo izvajajo mlekarne, je nedvomno gospodarska dejavnost. S povračilom stroškov analize iz sredstev iz dajatev so mlekarne v Baden-Württembergu in na Bavarskem torej razbremenjene stroškov, ki bi jih morale v okviru opravljanja gospodarske dejavnosti običajno nositi same.

- (141) Glede trditve Nemčije, da zvezno pravo ne pomeni referenčnega okvira za obveznost mlekar, da nosijo stroške, in s tem ne more biti pravna podlaga za selektivnost (uvodne izjave 31 do 38), je treba ugotoviti, da je obveznost analiziranja, iz katere izhaja obveznost nošenja stroškov, dokončno urejena v zveznem pravu, namreč v členu 1(1) MGv.
- (142) Kot je že omenjeno, MGv v členu 1(1) določa obveznost mlekar, da analizirajo njim dobavljeno mleko (glej tudi uvodni izjavi 139 in 142). Sicer člen 6 MGv deželam dodeljuje določene pristojnosti, zlasti glede ureditve odvzema vzorca v skladu s členom 2 MGv; take ureditve pa med drugim ne smejo biti v nasprotju z MGv in s tem tudi ne s členom 1 MGv.
- (143) Nemčija je v tej zvezi glede vprašanja razmejitve pristojnosti med zvezo in deželami opozorila na člen 10(2) MFG (uvodna izjava 37). V skladu s to določbo lahko deželna združenja sprejmejo predpise za preskuse kakovosti mleka, če zvezno ministrstvo ni sprejelo nobenih predpisov. Kot je navedeno zgoraj, pa je pristojno zvezno ministrstvo z MGv prav to storilo. Deželne vlade so bile s prvim stavkom člena 22(1) MFG sicer res pooblaščenice za pobiranje dajatev. Hkrati pa MFG omejuje avtonomijo dežel, tako da določa meje v zvezi z višino dajatve in podpornimi ukrepi v skladu s točkami od 1 do 6 člena 22(2) MFG.
- (144) Komisija glede na zadevo *Portugalska proti Komisiji* ⁽⁴⁸⁾, ki jo je v tej povezavi navedla Nemčija (uvodne izjave od 31 do 38), ugotavlja, da je šlo v tej zadevi za diferenciran davčni sistem, od katerega se ta primer jasno razlikuje. Če pa se ugotovitve zadeve *Portugalska proti Komisiji* prenesejo na to zadevo, kot je to poskušala Nemčija, potem bi kot referenčni okvir v smislu točke 64 te zadeve prišla v poštev zgoraj ugotovljena obveznost nošenja stroškov iz člena 1(1) MGv. Ta referenčni okvir pa je uredila ravno zveza, tj. v smislu zadeve *Portugalska proti Komisiji*, „osrednja vlada“. Povračilo ustreznih stroškov iz sredstev iz dajatev pomeni *a contrario* glede na točko 64 selektivno prednost.
- (145) Komisija nadalje meni, da zato, ker so mlekarne s plačano dajatvijo na mleko že plačale protivrednost izvedenih preverjanj, ni mogoče zanikati obstoja selektivne ugodnosti. Komisija nasprotno nasprotuje trditvi, ki sta jo navedli Nemčija in MPBW, da dajatev ustreza dejanskemu gospodarskemu strošku za storitve, opravljene v zameno (uvodna izjava 39). Kot izhaja iz poglavja 2.6 sklepa o začetku postopka, se s sredstvi iz dajatve na mleko financirajo številni različni podukrepi. Narava podukrepov je taka, da korist, ki jo ima vsako posamezno podjetje iz določenih podukrepov, ne ustreza nujno zneskom dajatve, ki jih je plačalo pred tem. Poleg tega v primeru Bavarske financiranje ne poteka samo s sredstvi iz dajatev, ampak tudi z dodatnimi sredstvi iz splošnega proračuna in zato že od vsega začetka ne more pomeniti „kompenzacije“.
- (146) Komisija zato ugotavlja, da je bila mlekarjam v Baden-Württembergu in na Bavarskem s povračilom stroškov, ki so nastali pri preskusih kakovosti mleka, iz sredstev iz dajatev dana selektivna prednost.

Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino

- (147) V skladu s sodno prakso Sodišča ima okrepitev konkurenčnega položaja podjetja zaradi dodelitve državne pomoči običajno za posledico izkrivljanje konkurence v škodo drugih konkurenčnih podjetij, ki te pomoči ne prejemajo ⁽⁴⁹⁾. Vsaka pomoč podjetju, ki posluje na trgu, odprtem za trgovanje v Uniji, lahko škodi trgovini med državami članicami ⁽⁵⁰⁾, in sicer celo takrat, ko podjetja, ki so prejemniki pomoči, sama sploh ne sodelujejo pri

⁽⁴⁸⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 6. septembra 2006, *Portugalska proti Komisiji*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

⁽⁴⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 6. septembra 2006 v zadevi *Philip Morris Holland BV proti Komisiji*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, točki 11 in 12.

⁽⁵⁰⁾ Glej zlasti sodbo Sodišča z dne 13. julija 1988 v zadevi *Francoska republika proti Komisiji*, 102/87, ECLI:EU:C:1988:391.

trgovini znotraj Skupnosti ⁽⁵¹⁾. V obdobju 2001–2012 je trgovina s kmetijskimi proizvodi v Uniji dosegla znaten obseg. Tako je na primer uvoz in izvoz znotraj Skupnosti v Nemčijo in iz nje, ki se uvrščajo na mesto 0401 kombinirane nomenklature (mleko in smetana, nekonzentrirana, ki ne vsebuje dodanega sladkorja ali drugih sladil) ⁽⁵²⁾, v letu 2011 znašali 1 200 milijonov EUR oz. 957 milijonov EUR ⁽⁵³⁾.

- (148) Ukrepi, ocenjeni v tej odločbi, so se uporabljali za podporo dejavnostim v kmetijskem sektorju. Zlasti je šlo za dejavnost mlekarn. V zvezi s proizvodi mlekarn je v občutnem obsegu potekala trgovina znotraj Unije, kot je opisano zgoraj. Komisija zato meni, da bi zadevni ukrepi lahko ovirali trgovino med državami članicami.
- (149) Ob upoštevanju obsežne trgovine s kmetijskimi proizvodi je mogoče zato izhajati iz tega, da so zadevni podukrepi izkrivljali konkurenco ali je grozilo, da jo bodo izkrivljali, in da bi lahko ovirali trgovino med državami članicami.

Veljavna pomoč/nova pomoč

- (150) Komisija mora v skladu s členom 108(1) PDEU redno pregledovati veljavne pomoči v sodelovanju z državami članicami. Komisija lahko v ta namen od držav članic zahteva vse potrebne podatke za pregled veljavnih shem pomoči in po potrebi predlaga primerne ukrepe.
- (151) V skladu s členom 1(b)(i) Uredbe (ES) št. 659/1999 pojem „veljavna pomoč“ pomeni vsako pomoč, ki je obstajala pred začetkom veljavnosti Pogodbe v zadevnih državah članicah in se po začetku njene veljavnosti še vedno uporablja.
- (152) V skladu s členom 1(c) Uredbe (ES) št. 659/1999 pa vsaka sprememba veljavne pomoči pomeni, da ta postane „nova pomoč“. V skladu s členom 4 Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 ⁽⁵⁴⁾ velja za preoblikovanje veljavne pomoči „katera koli sprememba, razen preoblikovanja povsem formalne ali upravne narave, ki ne more vplivati na ocenjevanje združljivosti ukrepa pomoči s skupnim trgovino“.
- (153) V skladu s sodno prakso ⁽⁵⁵⁾ se prvotna shema pretvori v novo shemo pomoči samo, če se sprememba nanaša na njeno bistvo; ne more pa iti za tako vsebinsko spremembo, če se novi element lahko jasno loči od prvotne sheme.
- (154) V skladu s členom 108(3) PDEU je treba vse nove pomoči priglasiti pri Komisiji in jih ni dovoljeno izvajati, dokler jih Komisija ni odobrila (prepoved izvajanja).
- (155) V skladu s členom 1(f) Uredbe (ES) št. 659/1999 je nova pomoč, ki je uvedena v nasprotju s členom 108(3) PDEU, nezakonita.
- (156) Pristojno zvezno ministrstvo in zvezne dežele (glej zgoraj uvodno izjavo 24) so na podlagi MFG in v okviru pristojnosti, ki so jim bile podeljene, sprejeli izvedbene predpise, ki so pravna podlaga za ukrepe, ki so bili ocenjeni v tej odločbi. Z izjemo MFG (ki je samo okvirni zakon in določba o pristojnosti za deželne sheme, vendar sam ne ureja pravice do finančne podpore) nemški organi niso predložili nobenih podatkov, ki bi dokazovali, da obstaja pravna podlaga, sprejeta pred letom 1958, ki jo je bilo treba v obdobju preiskave uporabljati še z njeno prvotno vsebino. Uredbi o pobiranju dajatev, ki se uporabljata, izvirata iz leta 2004

⁽⁵¹⁾ Sodba Sodišča z dne 14. januarja 2015 v zadevi Eventech Ltd proti Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 67.

⁽⁵²⁾ Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 927/2012 z dne 9. oktobra 2012 o spremembi Priloge I k Uredbi Sveta (EGS) št. 2658/87 o tarifni in statistični nomenklaturi ter skupni carinski tarifi (UL L 304, 31.10.2012, str. 1).

⁽⁵³⁾ Vir: Eurostat.

⁽⁵⁴⁾ Uredba Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL L 140, 30.4.2004, str. 1).

⁽⁵⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 30. aprila 2002, Gibraltar/Komisija, T-195/01 in T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, točka 111.

(Baden-Württemberg) in leta 2007 (Bavarska) (glej uvodno izjavo 24). Pravna podlaga za uporabo sta finančna uredbi zveznih dežel, ki morata biti, kar se tiče namena uporabe, zgolj v okviru člena 22(2) MFG. Deželni organi na tej podlagi nato v posameznem proračunskem letu odobrijo uporabo sredstev z odločbo o uporabi. S tem gre pri zadevnih ukrepih za nove pomoči, ki jih je treba priglasiti v skladu s členom 108(3) PDEU. Ker pa Nemčija vprašljive sheme pomoči v nobenem obdobju ni priglasila, je ta nezakonita (člen 1(f) Uredbe (ES) št. 659/1999).

- (157) Zato ni potrebna razprava o trditvi Nemčije, da zadevna podukrepa BW 1 in BY 1 nista zajeta v ustreznih ukrepih (uvodne izjave 50 do 56), ker se ta trditev opira na domnevo, da gre načeloma za veljavne pomoči, kar pa, kot je pojasnjeno zgoraj, ne drži.

Preverjanje združljivosti preskusov kakovosti mleka

- (158) Pomoči, ki so bile dodeljene za povračilo stroškov, ki so za preskuse kakovosti mleka nastali med 28. novembrom 2001 in 31. decembrom 2006, je Komisija preverila v skladu s Smernicami 2000–2006 in jih v okviru sklepa z dne 17. julija 2013 (K(2013) 4457 final) odobrila kot pomoč, združljivo z notranjim trgovom (uvodne izjave od 162 do 165 pozitivnega sklepa).

Veljavne določbe

- (159) V skladu s členom 107(3)(c) PDEU se pomoči za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, kadar ne spreminjajo trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi, lahko štejejo za združljive z notranjim trgovom.
- (160) V skladu s Sporočilom Komisije o določitvi pravil, ki se uporabljajo za presojo nezakonitih državnih pomoči ⁽⁵⁶⁾, je treba nezakonite državne pomoči v smislu člena 1(f) Uredbe (ES) št. 659/1999 preučiti v skladu s pravili in smernicami, ki veljajo ob dodelitvi pomoči.
- (161) Pomoči, ki so dodeljene od 1. januarja 2007, se preverijo v skladu s Smernicami 2007–2013.
- (162) Komisija je v sklepu o začetku postopka izrazila dvom o tem, ali se lahko dodeljene pomoči v zvezi s preskusi kakovosti mleka v obdobju od 1. januarja 2007 obravnavajo kot pomoči, združljive z notranjim trgovom (uvodni izjavi 166 in 167 sklepa o začetku postopka).
- (163) Kot je že pojasnjeno v sklepu o začetku postopka, Komisija ugotavlja, da pomoči za redna preverjanja mleka ne izpolnjujejo pogojev točke 109 Smernic 2007–2013 v povezavi s členom 16(1) Uredbe (ES) št. 1857/2006. Nasprotno: navedeno pravilo izrecno določa, da pomoči, ki povrnejo stroške takih rutinskih preverjanj, ne morejo biti združljive z notranjim trgovom.
- (164) Komisija v nasprotju s pripombami Nemčije (uvodna izjava 53) ugotavlja, da „stroški rednega nadzora nad kakovostjo mleka“, navedeni v členu 16(1)(b) Uredbe (ES) št. 1857/2006, zajemajo tudi tukaj zadevne stroške za izvajanje preskusov kakovosti mleka. Členu 16(1)(b) sicer načeloma določa, da so pomoči za povračilo „stroškov testov za ugotavljanje genetske kakovosti ali donosa živine, ki jih opravijo tretje strani ali se opravijo v njihovem imenu“, združljive z notranjim trgovom.
- (165) Eksplicitno negativno izjemo v členu 16(1)(b) Uredbe (ES) št. 1857/2006 v zvezi s podpiranjem stroškov rednih preverjanj kakovosti mleka pa je treba po mnenju Komisije razumeti široko, ker je mogoče iz določbe jasno razbrati voljo zakonodajalca, da se taka pomoč izvzame iz združljivosti z notranjim trgovom.

⁽⁵⁶⁾ UL C 119, 22.5.2002, str. 22.

- (166) Preverjanja kakovosti mleka se nanašajo na kakovost mleka kot takega, tj. na mikrobiološke lastnosti mleka. Te lastnosti vsekakor niso neposredno povezane z genetsko kakovostjo ali donosom živali. Med mikrobiološke lastnosti spadajo ravno tiste, ki se ugotavljajo v okviru preskusov kakovosti mleka (npr. vsebnost maščobe ali somatskih celic).
- (167) Namen določbe za izključitev člena 16(1)(b) je v bistvu zanikati združljivost z notranjim trgom za vsa redna preverjanja kakovosti mleka, ker stroški, ki nastanejo pri preverjanju, spadajo med običajne stroške poslovanja podjetja. Pomoči za povračilo stroškov poslovanja še zlasti močno izkrivljajo notranji trg ⁽⁵⁷⁾.
- (168) Komisija na tem mestu opozarja na načelno prepoved dodelitve pomoči, navedeno v členu 107(1) PDEU. Izjeme od načelne prepovedi izhajajo iz člena 107(2) in (3) v povezavi s pravili glede združljivost v obliki uredb, smernic itd. Za obdobje 2007–2013 pa takega pravila glede združljivosti za zadevno podpiranje rednih preverjanj mleka (neodvisno od določene kakovosti in ne za namene izboljšanja kakovosti) ni. Nemčija temu ustrezno, z izjemo opozorila na prejšnjo združljivost v Smernicah 2000–2006, tudi ni uveljavljala pravila glede združljivosti, ki bi se uporabljalo v zadevnem obdobju. Namesto tega je mogoče iz člena 16(1)(b) Uredbe (ES) št. 1857/2006 razbrati prav voljo zakonodajalca, da se združljivost z notranjim trgom izrecno izključi. Že v točki 13.3 Smernic 2000–2006 je bilo navedeno, da so se med procesom proizvodnje rutinsko izvedena preverjanja občutno povečala, stroški takih preverjanj so zato postali običajni sestavni del stroškov proizvodnje, in da pri zadevnih pomočeh obstaja nevarnost izkrivljanja konkurence, ker stroški preverjanj kakovosti neposredno vplivajo na stroške proizvodnje. Sicer je bilo mogoče po istem pravilu dodeliti pomoči za preverjanja, ki so jih izvedle tretje osebe ali so bila izvedena v imenu tretjih oseb, kot na primer pristojni varuhi javnega reda oz. uradi, ki so jih ti pooblastili. V okviru Smernic 2007–2013 pa je zakonodajalec ob upoštevanju nevarnosti izkrivljanja konkurence pomoči za redna preverjanja kakovosti mleka uvrstil med pomoč, nezdružljivo z notranjim trgom. Glede na to jasno zakonodajno odločbo tudi ni možnosti za izjavo o združljivosti neposredno na podlagi člena 107(3)(c) PDEU.
- (169) Da je Komisija zadevne preskuse kakovosti mleka v obdobju 2001–2006 štela za združljive z notranjim trgom, ne more, kot to zastopa Nemčija (uvodna izjava 60), samodejno pomeniti, da so bile te pomoči tudi v naslednjem obdobju 2007–2013 združljive z notranjim trgom. Tako iz člena 108(1) PDEU izhaja, da se notranji trg postopoma razvija ter da lahko Komisija z nadaljnjim oblikovanjem smernic o pomoči in drugih shem pomoči (npr. uredbe o izjemah) ta razvoj upošteva, da zagotovi delovanje notranjega trga. Tudi narava časovno omejenih pravil o združljivosti, kot so recimo splošna pravila, sprejeta na kmetijskem področju, je taka, da ni nujno, da se morajo naslednje smernice pomoči oz. uredbe o izjemah vsebinsko ujemati s predhodno veljavnimi ureditvami.
- (170) Na podlagi teh navedb Komisija ugotavlja, da pomoči, dodeljene v obdobju 2007–2013 v zvezi s preskusi kakovosti mleka, financirane pri podukrepu BW 1 izključno iz sredstev iz dajatve na mleko ter pri podukrepu BY 1 iz dajatve na mleko in splošnih proračunskih sredstev, niso bile združljive z notranjim trgom.

4. ZAKLJUČEK

- (171) V skladu s členom 15(1) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 imajo pooblastila Komisije zahtevati vračilo pomoči desetletni zastaralni rok. V skladu s členom 15(2) Uredbe (ES) št. 659/1999 „kakršni koli ukrep glede nezakonite pomoči, ki ga sprejme Komisija ali država članica na zahtevo Komisije, prekine zastaralni rok“.

⁽⁵⁷⁾ Glej tudi uvodno izjavo 17 Uredbe (ES) št. 1857/2006, po kateri pomoč „ne bi smela samo nenehno ali periodično zniževati stroškov poslovanja“.

- (172) Ko je Nemčija predložila letno poročilo za leto 2010 o državnih pomočeh v kmetijskem sektorju, jo je Komisija z dopisom z dne 28. novembra 2011 zaprosila za dodatne podatke o shemi. S tem ukrepom Komisije je bil rok prekinjen. Ker je Komisija s pozitivnim sklepom že ugotovila združljivost z notranjim trgov zadevnih preskusov kakovosti mleka v obdobju od 28. novembra 2001 do 31. decembra 2006 in ker je obdobje od 31. decembra 2006 do 28. novembra 2011 krajše od deset let, se obdobje, na katerega se ta sklep nanaša, začne s 1. januarjem 2007.
- (173) Komisija ugotavlja, da je Nemčija kršila člena 107 in 108 PDEU z nezakonitim dodeljevanjem pomoči, ki v delu, v katerem so bile dodeljene od 1. januarja 2007 (glej uvodni izjavi 160 in 164), niso združljive z notranjim trgov. Te pomoči so bile v primeru Baden-Württemberga dodeljene izključno iz sredstev iz dajatve na mleko v skladu z MFG ter v primeru Bavarske iz sredstev iz dajatve na mleko in splošnih proračunskih sredstev –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Državne pomoči, ki jih je Nemčija v zvezi s preskusi kakovosti mleka, izvedenimi v deželah Baden-Württemberg in Bavarska, dodelila zadevnim podjetjem v sektorju mleka v navedenih deželah, pri čemer je kršila člen 108(3) PDEU, v obdobju od 1. januarja 2007 niso združljive z notranjim trgov.

Člen 2

1. Nemčija od upravičencev izterja pomoči, nezdružljive z notranjim trgov, ki so bile dodeljene na podlagi ureditve iz člena 1.
2. Znesek, ki ga je treba vrniti, vključuje obresti od dne, na katerega so bile pomoči upravičencem na razpolago, do njihovega dejanskega vračila.
3. Obresti se v skladu s poglavjem V Uredbe (ES) št. 794/2004 in v skladu z Uredbo Komisije (ES) št. 271/2008 ⁽⁵⁸⁾ o spremembi Uredbe (ES) št. 794/2004 izračunajo z obrestno obrestnim računom.
4. Nemčija na dan sprejetja tega sklepa ustavi vsa neizvedena izplačila pomoči iz člena 1.

Člen 3

1. Pomoči, dodeljene na podlagi sheme iz člena 1, se takoj in dejansko izterjajo.
2. Nemčija zagotovi, da se ta sklep izvede v štirih mesecih od datuma uradnega obvestila o tem sklepu.

Člen 4

1. Nemčija v dveh mesecih od datuma uradnega obvestila tega sklepa Komisiji predloži naslednje informacije:
 - (a) seznam upravičencev, ki so prejeli pomoč na podlagi sheme iz člena 1, in skupni znesek prejete pomoči za vsakega upravičenca iz te sheme;

⁽⁵⁸⁾ Uredba Komisije (ES) št. 271/2008 z dne 30. januarja 2008 o spremembi Uredbe (ES) št. 794/2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL L 82, 25.3.2008, str. 1).

- (b) skupni znesek (glavnica in obresti), ki ga je treba izterjati od vsakega upravičenca;
- (c) podroben opis že sprejetih in načrtovanih ukrepov za izpolnitev tega sklepa;
- (d) dokumente, ki dokazujejo, da je bilo od upravičencev zahtevano vračilo pomoči.

2. Nemčija Komisijo obvešča o napredku svojih ukrepov, sprejetih za izvajanje tega sklepa, dokler ni pomoč, dodeljena na podlagi shem iz člena 1, v celoti vrnjena. Nemčija na zahtevo Komisije takoj predloži podatke o ukrepih, ki so bili sprejeti oz. so nameravani za izpolnitev tega sklepa. Prav tako predloži podrobne informacije o zneskih pomoči in obresti, ki so jih upravičenci že vrnili.

Člen 5

Ta sklep je naslovljen na Zvezno republiko Nemčijo. Nemčija je pozvana, naj kopijo tega sklepa takoj pošlje prejemnikom pomoči.

V Bruslju, 18. septembra 2015

Za Komisijo
Phil HOGAN
Član Komisije