Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

7. srpnja 2016.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička poljoprivredna politika – Uredba (EZ) br. 1698/2005 – Uredba (EU) br. 65/2011 – Financiranje iz EPFRR-a – Potpora ruralnom razvoju – Pravila o prihvatljivosti aktivnosti i troškova – Vremenski uvjet – Potpuno isključenje – Smanjenje potpore“

U predmetu C-111/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputilo Upravno sodišče (Upravni sud, Slovenija), odlukom od 10. veljače 2015., koju je Sud zaprimio 4. ožujka 2015., u postupku

Občina Gorje

protiv

Republike Slovenije,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: J. L. da Cruz Vilaça, predsjednik vijeća, F. Biltgen, A. Borg Barthet, E. Levits (izvjestitelj) i M. Berger, suci,

nezavisni odvjetnik: H. Saugmandsgaard Øe,

tajnik: M. Aleksejev, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 28. siječnja 2016.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Občinu Gorje, A. Mužina, *odvetnik*,

— za slovensku vladu, V. Klemenc, u svojstvu agenta, uz asistenciju B. Jovin Hrastnik, pravne savjetnice,

— za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,

— za vladu Ujedinjene Kraljevine, S. Simmons, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Facenne, *QC*,

— za Europsku komisiju, J. Aquilina i B. Rous Demiri, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 20. travnja 2016.,

* Jezik postupka: slovenski

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 71. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 o potporama ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) (SL 2005., L 277, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 40., str. 138.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Občine Gorje (Općina Gorje, Slovenija) i Republike Slovenije (Republika Slovenija), povodom odbijanja zahtjeva te općine da joj se isplati potpora na temelju programa ruralnog razvoja koji sufinancira Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR).

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Uvodna izjava 61. Uredbe br. 1698/2005 glasi:

„U skladu s načelom supsidijarnosti i uz mogućnost iznimki, potrebna su nacionalna pravila o utvrđivanju [prihvatljivosti troškova].”

4 U skladu s člankom 71. te uredbe:

„1. Ne dovodeći u pitanje članak 39. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1290/2005, trošak je prihvatljiv za dodjelu doprinosa EPFRR-a ako je relevantnu pomoć stvarno isplatila platna agencija između 1. siječnja 2007. i 31. prosinca 2015. Sufinancirane aktivnosti ne smiju biti dovršene prije datuma početka prihvatljivosti.

Novi trošak dodan u trenutku izmjene programa navedenog u članku 19. je prihvatljiv od datuma kada Komisija primi zahtjev za izmjenu programa.

2. Troškovi su prihvatljivi za doprinos EPFRR-a samo kada su nastali povodom radnje o kojima je odlučilo upravno tijelo odnosnog programa ili programa pod njegovom odgovornošću, u skladu s kriterijima odabira koje je odredilo nadležno tijelo.

3. Pravila o prihvatljivosti troškova dodjele potpora određuju se na nacionalnoj razini, a predmetom su posebnih uvjeta utvrđenih u ovoj Uredbi za određene mjere ruralnog razvoja.

[...]”

5 Članak 74. stavak 1. navedene uredbe propisivao je:

„Države članice usvajaju sve zakonodavne, statutarne i administrativne odredbe [...] kako bi osigurale uspješnu zaštitu financijskih interesa [Unije].”

6 Uredba br. 1698/2005 bila je predmet dviju naknadnih provedbenih uredbi. To su Uredba Komisije (EZ) br. 1975/2006 od 7. prosinca 2006. (SL 2006., L 368, str. 74.) i potom Uredba Komisije (EU) br. 65/2011 od 27. siječnja 2011. (SL 2011., L 25, str. 8.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 52., str. 289.), kojom je prethodna stavljena izvan snage.

7 U članku 30. Uredbe br. 65/2011 predviđeno je:

„1. Plaćanja se izračunavaju na temelju onoga za što je kontrolom usklađenosti ustanovljeno da ispunjava uvjete.

Država članica preispituje zahtjev za plaćanje primljen od korisnika te utvrđuje iznose koji ispunjavaju uvjete za potporu. Ona utvrđuje:

(a) traženi iznos koji treba platiti korisniku isključivo na temelju zahtjeva za plaćanje;

(b) odobreni iznos koji treba platiti korisniku nakon razmatranja prihvatljivosti zahtjeva za plaćanje.

Ako je iznos utvrđen prema točki (a) veći od iznosa utvrđenog prema točki (b) za više od 3 %, umanjenje se primjenjuje na iznos utvrđen prema točki (b). Iznos umanjenja razlika je između ta dva iznosa.

Međutim, ne primjenjuje se nikakvo smanjenje ako korisnik može dokazati da on (ona) nije kriv(-a) za uključenje iznosa koji ne ispunjava uvjete.

2. Ako se ustanovi da je korisnik namjerno dao lažnu izjavu, aktivnost u pitanju isključuje se iz potpore od strane EPFRR-a i zatražit će se povrat svih već uplaćenih iznosa za tu aktivnost. Nadalje, korisniku će biti uskraćena potpora u okviru iste mjere za kalendarsku godinu u kojoj je utvrđen nalaz i sljedeće kalendarske godine.

[…]”

8 U skladu s člankom 34. te uredbe:

„1. Uredba (EZ) br. 1975/2006 stavlja se izvan snage s učinkom od 1. siječnja 2011.

No ona se i dalje primjenjuje u vezi sa zahtjevima za plaćanje podnesenim prije 1. siječnja 2011.

[...]”

Slovensko pravo

9 Zakon o kmetijstvu (Zakon o poljoprivredi, Uradni list RS, št. 45/2008, 57/2012, 90/2012, u daljnjem tekstu: ZKme-1) utvrđuje opće odredbe u području ruralnog razvoja.

10 Sukladno odredbama članka 10. ZKme-1:

„Vlada donosi, u skladu s programskim dokumentima, odredbe o provedbi mjera poljoprivredne politike.”

11 Članak 12. tog zakona određuje:

„U svrhu provođenja mjera ruralnog razvoja, vlada određuje:

— vrstu mjera, uvjete, korisnike, kriterije i postupke uvođenja i provedbe određene mjere ruralnog razvoja;

— financijska sredstva namijenjena određenoj mjeri ruralnog razvoja.”

12 Kad je riječ o odluci o pravu na sredstva, članak 53. stavak 1. ZKme-1 određuje:

„Nadležno tijelo donosi odluku o pravu na sredstva strankama čiji zahtjevi ispunjavaju uvjete propisane zakonom i pozivom na nadmetanje te su sredstva u tu svrhu osigurana.”

13 Kad je riječ o zahtjevima za isplatu, članak 56. stavak 4. ZKme-1 glasi:

„Tijelo odlukom odbija svaki zahtjev koji je suprotan zahtjevima propisa, poziva na nadmetanje ili odluke o pravu na sredstva.”

14 Na temelju ZKme-1, slovenska vlada donijela je Uredbu o ukrepih 1., 3. in 4. osi Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007.-2013. v letih 2010.-2013. (Uredba o mjerama za osi 1., 3. i 4. Programa ruralnog razvoja Republike Slovenije za razdoblje 2007. – 2013., Uradni list RS, št. 40/2010, 85/2010, u daljnjem tekstu: Uredba PRP).

15 Člankom 79. stavkom 4. Uredbe PRP određeno je:

„Prihvatljivi investicijski troškovi su samo oni koji su nastali od datuma donošenja odluke o pravu na sredstva do završetka investicijskog projekta, odnosno najkasnije do 30. lipnja 2015. Činjenica da je korisnik preuzeo obvezu na račun eventualno dodijeljenih sredstava (sklapanje nekog ugovora, narudžba materijala, opreme, usluga ili radova) smatra se početnim troškom.”

16 Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i prehrane Republike Slovenije na temelju Uredbe PRP objavilo je poziv na nadmetanje za mjeru 322 „Obnova i razvoj sela” (u daljnjem tekstu: poziv na nadmetanje).

17 U poglavlju IV/1 tog poziva na nadmetanje, naslovljenom „Uvjeti prihvatljivosti koji moraju biti ispunjeni prilikom podnošenja zahtjeva u okviru poziva na nadmetanje”, u točki 1., pod naslovom „Investicije”, propisano je:

„Investicija se ne može početi provoditi prije donošenja odluke o pravu na sredstva.”

18 U točki 3. poglavlja VI. poziva na nadmetanje određeno je:

„U skladu s člankom 79. Uredbe PRP, prihvatljivi su investicijski troškovi koji su nastali od datuma donošenja odluke o pravu na sredstva do završetka investicijskog projekta ili najkasnije 30. lipnja 2015.”

19 U točkama 4. i 5. Poglavlja VI. poziva na nadmetanje određeno je:

„(4) Za potporu također mogu biti prihvatljivi eventualni opći izdaci ili troškovi nastali nakon 1. siječnja 2007. do podnošenja posljednjeg zahtjeva za isplatu sredstava povezani s pripremanjem zahtjeva, pribavljanjem građevinske dokumentacije i pripremom zahtjeva za isplatu. Prije datuma početka prihvatljivosti troškova, podnositelj zahtjeva ne može započeti s radovima niti preuzeti bilo kakvu obvezu na račun eventualno dodijeljenih sredstava.

(5) Činjenica da je korisnik preuzeo neku obvezu na račun eventualno dodijeljenih potpora (sklapanje nekog ugovora, narudžba materijala, opreme, usluga ili radova) smatra se početnim troškom na temelju članka 79. Uredbe PRP. Podnositelj zahtjeva može započeti postupak odabira izvođača, u skladu s propisima o javnoj nabavi, iako ne može sklopiti ugovor s odabranim izvođačem prije donošenja odluke o pravu na sredstva.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

20 Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja (Agencija za poljoprivredna tržišta i ruralni razvoj Republike Slovenije, u daljnjem tekstu: Agencija) objavila je poziv na nadmetanje radi dodjele financijskih potpora za mjere obnove i razvoja sela u okviru Programa ruralnog razvoja Republike Slovenije za razdoblje od 2007. do 2013.

21 Općina Gorje 19. kolovoza 2010. podnijela je zahtjev za potporu u okviru tog poziva na nadmetanje, kako bi EPFRR sufinancirao projekt uređenja objekta kojeg je ona suvlasnik.

22 Prije podnošenja zahtjeva za potporu, Općina je provela postupak javne nabave na temelju kojeg je odabrala izvođača radova. Općina Gorje 12. srpnja 2010. potpisala je s tim izvođačem dva ugovora koji su sklopljeni uz odgodni uvjet na temelju kojeg bi počeli proizvoditi učinke samo ako njezin projekt bude odabran za sudjelovanje u okviru sufinanciranog programa ruralnog razvoja.

23 Odlukom od 19. listopada 2010. Agencija je odobrila projekt Općine Gorje te joj na temelju tog programa odobrila sufinanciranje u iznosu od 128.200,52 eura.

24 Nakon što je Općina Gorje 1. lipnja 2011. podnijela zahtjev za isplatu dodijeljenog iznosa, Agencija je provjerom na terenu provela kontrolu objekta koji je bio predmet uređenja. Tako je na temelju građevinskog dnevnika utvrdila da su radovi u vezi s rušenjem krova započeli 16. kolovoza 2010.

25 Međutim, i ZKme-1 i poziv na nadmetanje određivali su da su samo troškovi nastali nakon donošenja odluke o dodjeli sredstava prihvatljivi za sufinanciranje iz EPFRR-a.

26 Slijedom toga, odlukom od 3. studenoga 2011. Agencija je odbila isplatiti u cijelosti potporu predviđenu za obnovu o kojoj je riječ u glavnom postupku.

27 Općina Gorje je sudu koji je uputio zahtjev podnijela tužbu za poništenje odluke od 3. studenoga 2011. Nakon što je prihvatilo tu tužbu, Upravno sodišče (Upravni sud, Slovenija) vratilo je spor Agenciji na ponovni postupak.

28 Odlukom od 25. travnja 2013. Agencija je drugi put odbila isplatiti potporu dodijeljenu odlukom od 19. listopada 2010. Općina Gorje ponovno osporava to odbijanje pred sudom koji je uputio zahtjev.

29 Općina Gorje, s jedne strane, tvrdi da su uvjeti prihvatljivosti koje primjenjuje Agencija stroži od onih predviđenih Uredbom br. 1698/2005. S druge strane, samo su radovi izvršeni na inicijativu suvlasnika objekta koji treba urediti bili započeli prije podnošenja zahtjeva za potporu, s obzirom na to da je Općina Gorje ugovorila obveze samo pod uvjetom dodjele predmetne potpore.

30 Sud koji je uputio zahtjev stoga se pita o usklađenosti nacionalnih odredbi u dijelu u kojem predviđaju strože uvjete prihvatljivosti onda kada one proizlaze iz Uredbe br. 1698/2005. Osim toga, taj sud želi znati omogućava li navedena uredba nacionalnim tijelima, u slučaju neprihvatljivosti određenih troškova, odbijanje u cijelosti zahtjeva za sufinanciranje ili je takva sankcija prestroga.

31 U tim okolnostima Upravno sodišče (Upravni sud) odlučilo je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li Uredbu br. 1698/2005, posebno njezin članak 71. stavak 3., prema kojemu se pravila o prihvatljivosti troškova određuju na nacionalnoj razini, pod uvjetima koji su u ovoj uredbi propisani za pojedine mjere ruralnog razvoja, tumačiti tako da joj se protivi nacionalni propis iz članka 79. stavka 4. [Uredbe PRP] i točke 3. Poglavlja VI. [poziva na nadmetanje], prema kojem su prihvatljivi samo oni investicijski troškovi koji su nastali nakon donošenja odluke o pravu na sredstva (do završetka investicijskog projekta, odnosno najkasnije do 30. lipnja 2015.)?

2. Treba li, u slučaju negativnog odgovora na prvo pitanje, Uredbu br. 1698/2005, posebno njezin članak 71. stavak 3., tumačiti tako da se protivi nacionalnom propisu iz članka 56. stavka 4. [ZKme-1], prema kojemu se u cijelosti odbija zahtjev koji ne ispunjava uvjete iz članka 79. stavka 4. Uredbe PRP, o prihvatljivim investicijskim troškovima koji su nastali nakon datuma donošenja odluke?"

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

32 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev želi znati treba li članak 71. Uredbe br. 1698/2005 tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, na temelju kojeg su za doprinos EPFRR-a sufinanciranju aktivnosti za ruralni razvoj koju je odabralo upravno tijelo predmetnog programa ruralnog razvoja ili programa pod njegovom odgovornošću prihvatljivi samo troškovi nastali nakon odluke o dodjeli takve potpore.

33 Taj sud osobito ocjenjuje da nacionalni propis koji je predmet spora koji mu je upućen utvrđuje znatno strože uvjete u području sufinanciranja mjera ruralnog razvoja od Uredbe br. 1698/2005 i da je stoga moguće da nacionalni propis nije u skladu s njezinim odredbama.

34 U tom pogledu valja podsjetiti da, iako zbog svoje naravi i funkcije u sustavu izvora prava Unije odredbe uredaba u nacionalnim pravnim sustavima imaju u načelu izravan učinak, a da pritom nacionalna tijela ne trebaju poduzimati mjere primjene, neke njihove odredbe mogu za svoju provedbu zahtijevati donošenje mjera primjene od država članica (presuda od 25. listopada 2012., Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, t. 35.; rješenje od 16. siječnja 2014., Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, t. 14. i presuda od 15. svibnja 2014., Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, t. 54.).

35 Nadalje, nesporno je da države članice mogu donositi mjere za provedbu uredbe ako se njima ne priječi njezina izravna primjenjivost, ne prikriva njezina priroda pravnog akta Unije te ako se njima precizira provođenje diskrecijske ovlasti koja im je dodijeljena tom uredbom, ostajući istodobno u okvirima njezinih odredaba (presude od 25. listopada 2012., Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, t. 36. i od 15. svibnja 2014., Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, t. 55.).

36 Upravo upućujući na relevantne odredbe predmetne uredbe, tumačene s obzirom na njezine ciljeve, valja odrediti zabranjuju li, nameću ili omogućuju državama članicama da obustave određene mjere primjene te, osobito u tom posljednjem slučaju, je li predmetna mjera unutar okvira diskrecijske ovlasti koja je priznata svakoj državi članici (presuda od 25. listopada 2012., Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, t. 37.).

37 Kao prvo, kad je riječ o relevantnim odredbama predmetne uredbe, valja, s jedne strane, navesti da se, na temelju članka 71. stavka 3. navedene uredbe, pravila o prihvatljivosti troškova u načelu utvrđuju na nacionalnoj razini, a predmet su posebnih uvjeta utvrđenih u navedenoj uredbi za određene mjere ruralnog razvoja (vidjeti osobito presudu od 15. svibnja 2014., Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, t. 27.).

38 S druge strane, članak 71. stavci 1. i 2. Uredbe br. 1698/2005 određuje da „sufinancirane aktivnosti ne smiju biti dovršene prije datuma početka prihvatljivosti", odnosno 1. siječnja 2007., i da su troškovi prihvatljivi samo kada su nastali povodom aktivnosti koju je odabralo upravno tijelo predmetnog programa ruralnog razvoja ili programa pod njegovom odgovornošću.

39 Iz prethodno navedenog proizlazi da, s obzirom na to da je stavkom 3. istog članka državama članicama dodijeljena načelna ovlast za utvrđivanje pravila o prihvatljivosti troškova, valja utvrditi da one mogu utvrđivati uvjet prihvatljivosti troškova koji se osobito odnosi na okolnost da su ti troškovi nastali nakon odobrenja zahtjeva za potporu.

40 Taj zaključak potkrijepljen je činjenicom da takav uvjet sudjeluje u provedbi načela namjene troškova određenoj aktivnosti, kako je utvrđeno člankom 71. stavkom 2. Uredbe br. 1698/2005.

41 Kao drugo, kad je riječ o cilju Uredbe br. 1698/2005, valja navesti da se, u skladu s njezinom uvodnom izjavom 5., on sastoji u poticanju ruralnog razvoja. Posljedično tomu, uvjet koji ograničava prihvatljivost troškova sufinancirane aktivnosti samo na troškove koji su nastali nakon odluke o dodjeli potpora sukladan je tom cilju, s obzirom na to da osigurava, kako je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 50. svojeg mišljenja, učinkovitiju dodjelu sredstava iz EPFRR-a. S jedne strane, takav uvjet omogućava bolje usmjeravanje dodjele sredstava, smanjujući rizike povezane s promjenama okolnosti do kojih može doći u razdoblju između nastanka troškova i donošenja odluke o dodjeli. S druge strane, navedeni uvjet omogućava smanjenje rizika da sredstva budu dodijeljena investicijama za čije provođenje nije potrebna državna potpora, s obzirom da su te investicije već u tijeku ili su završene prije dodjele potpore.

42 Osim toga, valja navesti da, u skladu s člankom 74. stavkom 1. Uredbe br. 1698/2005, države članice usvajaju sve zakonodavne, statutarne i administrativne odredbe kako bi osigurale uspješnu zaštitu financijskih interesa Unije. Kad se potpora isplaćuje iz EPFRR-a za troškove koji su nastali čak i prije donošenja odluke o dodjeli, provjera relevantnosti takvih troškova zbog toga može biti otežana te stoga učinkovitost takve zaštite oslabljena.

43 Kao treće, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje ne proizlazi da nacionalni propis iz glavnog postupka narušava izravnu primjenjivost Uredbe br. 1698/2005 ili prikriva njezinu prirodu koju ima kao pravni akt Unije. Naprotiv, članak 12. ZKme-1 predviđa da upravo u svrhu provedbe mjera ruralnog razvoja vlada utvrđuje vrstu mjera, uvjete, korisnike, kriterije i postupke uvođenja i provođenja svake mjere ruralnog razvoja. U svakom slučaju, na sudu koji je uputio zahtjev jest da izvrši potrebne provjere u tom pogledu.

44 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, valja utvrditi da, poštujući navedene provjere, time što je predvidjela da su za sufinanciranje iz EPFRR-a prihvatljivi samo troškovi aktivnosti odabrane za to sufinanciranje koji su nastali nakon donošenja odluke o dodjeli potpore, Republika Slovenija nije prekoračila diskrecijsku ovlast koja joj je dodijeljena Uredbom br. 1698/2005.

45 Iz navedenog proizlazi da članak 71. Uredbe br. 1698/2005 valja tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, na temelju kojeg su za doprinos iz EPFRR-a za sufinanciranje aktivnosti ruralnog razvoja koju je odabralo upravno tijelo predmetnog programa ruralnog razvoja ili programa pod njegovom odgovornošću prihvatljivi samo troškovi nastali nakon donošenja odluke o dodjeli takve potpore.

Drugo pitanje

46 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 71. stavak 3. Uredbe br. 1698/2005 tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, koji predviđa da se zahtjev za plaćanje u vezi s aktivnošću odabranom za sufinanciranje iz EPFRR-a odbije u cijelosti ako su određeni troškovi za tu aktivnost nastali prije donošenja odluke o dodjeli takve potpore.

47 U tom pogledu valja navesti da, kao što to proizlazi iz točaka 38. i 39. ove presude, članak 71. stavci 2. i 3. Uredbe br. 1698/2005, predviđajući da su za doprinos iz EPFRR-a prihvatljivi samo troškovi nastali za aktivnost koju je odabralo upravno tijelo predmetnog programa ruralnog razvoja ili programa pod njegovom odgovornošću, državama članicama u načelu dodjeljuje odgovornost da utvrde pravila o prihvatljivosti troškova.

48 Iako te odredbe utvrđuju okvir za pravila o prihvatljivosti troškova za sudjelovanje EPFRR-a koji mogu biti predmet zahtjeva za plaćanje, one ipak ne preciziraju kakve posljedice neispunjavanje jednog od tih uvjeta ima na opseg plaćanja.

49 U tim okolnostima bitno je istaknuti da se članak 30. Uredbe br. 65/2011 – koji se primjenjuje, u skladu s njezinim člankom 34. stavkom 1., na zahtjeve za plaćanje podnesene počevši od 1. siječnja 2011. – odnosi posebno na smanjenja i isključenja troškova nastalih povodom aktivnosti koje sufinancira EPFRR.

50 Navedeni članak 30. u stavku 1. u biti predviđa da države članice preispituju zahtjev za plaćanje te utvrđuju iznose koji ispunjavaju uvjete za potporu. Ako je iznos koji za sufinanciranje iz EPFRR-a treba platiti isključivo na temelju zahtjeva za plaćanje za više od 3 % veći od odobrenog iznosa koji treba platiti nakon razmatranja prihvatljivosti zahtjeva za plaćanje, primjenjuje se umanjenje potonjeg iznosa koje odgovara razlici između tih dvaju iznosa.

51 Nadalje, člankom 30. stavkom 2. Uredbe br. 65/2011 navedeno je da, ako se ustanovi da je korisnik namjerno dao lažnu izjavu, aktivnost u pitanju u cijelosti se isključuje iz potpore od EPFRR-a i zatražit će se povrat svih već uplaćenih iznosa za tu aktivnost.

52 U predmetnom slučaju iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da su određeni troškovi povodom aktivnosti iz glavnog postupka nastali prije donošenja odluke o dodjeli potpore. Nadalje, sud koji je uputio zahtjev pojasnio je da nadležno tijelo, na temelju nacionalnih odredbi o uvjetima prihvatljivosti troškova, odnosno članka 56. stavka 4. ZKme-1, u vezi s člankom 79. stavkom 4. Uredbe RPR, odbija zahtjev za plaćanje koji se odnosi na cjelokupnu odabranu aktivnost koju sufinancira EPFRR ako je jedan od troškova za odabranu aktivnost nastao prije donošenja odluke o dodjeli potpore.

53 Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 79. svojeg mišljenja, države članice mogu primijeniti tako radikalnu mjeru odbijanja plaćanja samo u slučaju iz članka 30. stavka 2. Uredbe br. 65/2011, koji se odnosi na to da korisnik potpore namjerno da lažnu izjavu. U svim drugim slučajevima članak 30. te uredbe predviđa smanjenje iznosa potpore, izračunatog u skladu s metodom iz stavka 1. tog članka.

54 Takva metoda, koja se sastoji u odbacivanju neprihvatljivih troškova, odnosno, u okolnostima iz glavnog postupka, troškova koji su nastali prije donošenja odluke o dodjeli potpore, ima odvraćajući učinak, kad se iznos koji se stvarno plaća smanji za iznos koji je znatno viši od iznosa neprihvatljivog troška. U tim okolnostima, cilj takve metode jest spriječiti učinke „mrtvog tereta” uz očuvanje proporcionalnosti, s obzirom na to da troškovi koji su stvarno prihvatljivi nisu u cijelosti isključeni iz potpore.

55 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 71. stavak 3. Uredbe br. 1698/2005, u vezi s člankom 30. Uredbe br. 65/2011, treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, koji predviđa da se zahtjev za plaćanje u vezi s aktivnošću odabranom za sufinanciranje iz EPFRR-a odbije u cijelosti ako su određeni troškovi za tu aktivnost nastali prije donošenja odluke o dodjeli takve potpore, kad korisnik potpore u svojem zahtjevu za plaćanje nije namjerno dao lažnu izjavu.

Troškovi

56 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 71. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 od 20. rujna 2005. o potporama ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, na temelju kojeg su za doprinos iz EPFRR-a za sufinanciranje aktivnosti ruralnog razvoja koju je odabralo upravno tijelo predmetnog programa ruralnog razvoja ili programa pod njegovom odgovornošću prihvatljivi samo troškovi nastali nakon donošenja odluke o dodjeli takve potpore.**

2. **Članak 71. stavak 3. Uredbe br. 1698/2005, u vezi s člankom 30. Uredbe br. 65/2011, treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, koji predviđa da se zahtjev za plaćanje u vezi s aktivnošću odabranom za sufinanciranje iz EPFRR-a odbije u cijelosti ako su određeni troškovi za tu aktivnost nastali prije donošenja odluke o dodjeli takve potpore, kad korisnik potpore u svojem zahtjevu za plaćanje nije namjerno dao lažnu izjavu.**

Potpisi