SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA YVESA BOTA,
predstavljeni 17. marca 2011 [1]

1. Skupna ureditev trga v sektorju sladkorja je bila zaradi prestrukturiranja industrije sladkorja v Evropski uniji preoblikovana z vrsto ukrepov, sprejetih leta 2006. Učinki teh različnih ukrepov so bili med drugim:

– začetek tržnega leta je bil od leta 2007 s 1. julija prestavljen na 1. oktober, tako da je tržno leto 2006/2007 izjemoma trajalo petnajst mesecev;

– zaradi upoštevanja teh izjemnih okoliščin so bile podjetjem za navedeno tržno leto dodeljene dodatne prehodne kvote;

– za vsak presežek, proizveden zunaj dodeljenih kvot, se je odmeril prelevman;

– podjetja se je spodbujalo k prestrukturiranju z odstopom od (dela) osnovnih kvot in razgradnjo zmogljivosti, v zameno za to pa bi prejela pomoč za prestrukturiranje;

– v primeru neizpolnjevanja zavez glede prestrukturiranja bi bilo treba po eni strani vrniti ustrezno pomoč in po drugi strani naložiti denarno kazen v višini 30 % zneska za vračilo, če bi bila kršitev namerna ali bi bila posledica velike malomarnosti.

2. Belgijski družbi Beneo-Orafti SA (v nadaljevanju: družba Beneo-Orafti) sta bili za tržno leto 2006/2007 dodeljeni osnovna in prehodna kvota. Družba se je zavezala, da se bo v zameno za pomoč, ki ji je bila izplačana, odpovedala osnovni kvoti in bo delno razgradila zadevne zmogljivosti. Ker pa se ta opustitev ni nanašala na njeno prehodno kvoto, je proizvedla takšno količino inulinskega sirupa [2], ki je bila le nekoliko manjša od te kvote.

1 – Jezik izvirnika: francoščina.

2 – Inulin je vlaknina (sestavljena iz verige molekul fruktoze), prisotna v številnih rastlinah. Je izvleček korenine cikorije. S hidrolizo inulina se pridobiva fruktoza, rezultat tega postopka, sladilo z imenom inulinski sirup, ki spada v okvir skupne ureditve trgov v sektorju sladkorja, pa se uporablja zlasti v kmetijsko-živilski industriji.

3. Bureau d'intervention et de restitution belge (BIRB) si zdaj prizadeva, prvič, za vračilo zneska pomoči za prestrukturiranje v višini 454,425 EUR na proizvedeno tono, drugič, za naložitev denarne kazni v višini 30 % zneska za vračilo in, tretjič, za odmero prelevmana v višini 500 EUR za vsako tono, proizvedeno kot presežno proizvodnjo. Družba Beneo-Orafti temu nasprotuje.

4. Tribunal de première instance de Bruxelles (Belgija), ki odloča o sporu, postavlja Sodišču sedem vprašanj za predhodno odločanje, s katerimi želi v bistvu izvedeti:

– Ali je družba Beneo-Orafti upravičeno menila, da njena prehodna kvota ni povezana z njeno osnovno kvoto in da torej nanjo ne vplivata njena opustitev te kvote in plačilo zadevne pomoči za prestrukturiranje?

– Kdaj natančno so zaveze, ki jih je družba Beneo-Orafti sprejela glede prestrukturiranja, zanjo postale zavezujoče?

– Ali je dovoljeno za iste proizvedene količine zahtevati vračilo dodeljene pomoči z naložitvijo dodatne denarne kazni in hkrati pobrati prelevman za presežno proizvodnjo?

– Na kakšni podlagi je treba izračunati morebitne zneske za vračilo?

I – Reforma trga sladkorja [3]

5. Skupna ureditev trga sladkorja je bila vzpostavljena leta 1967, da bi proizvajalcem zagotovili primeren dohodek in stabilizirali trg. V okviru te ureditve so za sladkor veljale intervencijske cene, ki so bile v obdobju 1996–2006 bistveno višje od cen na svetovnem trgu. Unija je sčasoma postala tretja največja svetovna proizvajalka z več kot 20 milijoni ton letne proizvodnje, zato se je nanjo pritiskalo, da bi prenehala izvažati presežke po subvencionirani ceni. Svetovna trgovinska organizacija (STO) je leta 2005 sprejela sklep, v skladu s katerim je morala Unija v svojo izvozno omejitev med drugim vključiti izvoz izvenkvotnega sladkorja. Unija sme zato od leta 2006 izvoziti samo 1,37 milijona ton subvencioniranega belega sladkorja, v primerjavi

3 – Glej uvodni del Posebnega poročila št. 6 Računskega sodišča Evropske unije z naslovom „Ali je reforma trga sladkorja dosegla svoje glavne cilje?“, ki je na voljo na spletni strani http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/5986725.PDF.

s povprečnim letnim izvozom 6,5 milijona ton v preteklosti.

6. Potrebna je bila torej reforma, da bi skupno ureditev trga uskladili z načeli nove skupne kmetijske politike in ohranili tržno ravnovesje ob upoštevanju obveznosti omejitev subvencioniranega izvoza. Glavni cilji so bili zagotoviti konkurenčnost industrije sladkorja z zmanjšanjem nedonosnih proizvodnih zmogljivosti, stabilizirati trge z zagotovitvijo redne preskrbe s sladkorjem in prispevati k zagotavljanju primerne življenjske ravni kmečkega prebivalstva z omilitvijo gospodarskih in socialnih posledic za to prebivalstvo v zadevnih regijah.

7. Glavne značilnosti reforme, ki se je izvajala postopoma, so bile:

– ohranitev zmanjšanih proizvodnih kvot z možnostjo, da proizvajalci, ki so menili, da so konkurenčni v novem okolju, kupijo dodatne kvote;

– postopno znižanje cen za tono belega sladkorja;

– postopno znižanje minimalne cene, ki se za tono sladkorne pese v okviru kvote plača pridelovalcem, kar se je omililo z mehanizmom delnega nadomestila;

– ukinitev mehanizma izvoznih nadomestil za izvoz sladkorja v okviru kvote;

– začasni sklad za prestrukturiranje, financiran iz prispevka, ki ga za kvoto plačajo proizvajalci, in v glavnem namenjen financiranju različnih vrst pomoči za prostovoljno opustitev proizvodnih kvot:

– pomoč za prestrukturiranje, namenjena proizvajalcem, ki se odpovejo proizvodnji v okviru kvot in opustijo zadevne kvote;

– pomoč za diverzifikacijo, s katero naj bi se spodbudil razvoj alternativnih rešitev v regijah, ki jih je prizadelo prestrukturiranje industrije sladkorja;

– prehodna pomoč rafinerijam, da se jim omogoči prilagoditev prestrukturiranju.

II – Pravni okvir

A – *Uredba (ES) št. 318/2006*

8. Uredba (ES) št. 318/2006[4] temeljito spreminja skupno ureditev trga v sektorju sladkorja, saj razveljavlja in nadomešča prejšnjo osnovno uredbo[5].

9. Člen 1 (2) Uredbe št. 318/2006 določa, da se tržno leto za proizvode, ki so zajeti v skupni ureditvi trgov v sektorju sladkorja, začne 1. oktobra in konča 30. septembra naslednje leto, razen za tržno leto 2006/2007, ki se začne 1. julija 2006 in konča 30. septembra 2007[6].

10. Člen 7 te uredbe (v poglavju 2 z naslovom „Proizvodne kvote“ naslova II „Notranji trg“) v odstavku 1 podrobno določa, da so kvote za proizvodnjo sladkorja, izoglukoze in inulinskega sirupa na nacionalni in regionalni ravni določene v Prilogi III k navedeni uredbi, v odstavku 2, prvi pododstavek, pa je navedeno, da države članice dodelijo kvote vsakemu pooblaščenemu podjetju za proizvodnjo sladkorja, izoglukoze ali inulinskega sirupa, ki ima sedež na njihovem ozemlju.

11. V istem poglavju člen 10 Uredbe št. 318/2006 z naslovom „Upravljanje kvot“ določa prilagoditve kvot iz Priloge III k tej uredbi za vsako tržno leto in skupni odstotek zmanjšanja od tržnega leta 2010/2011 naprej.

12. Poglavje 3 naslova II Uredbe št. 318/2006 ima naslov „Izvenkvotna proizvodnja“ in obsega člene od 12 do 15. V skladu s členom 15(1) se prelevman za presežek obračuna za količine sladkorja, izoglukoze in inulinskega sirupa, proizvedene v katerem koli

4 – Uredba Sveta z dne 20. februarja 2006 o skupni ureditvi trgov v sektorju sladkorja (UL L 58, str. 1). Ta uredba je bila po preteku obdobja, upoštevnega za dejansko stanje v postopku v glavni stvari, razveljavljena z Uredbo Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode (Uredba o enotni SUT) (UL L 299, str. 1), v kateri so kljub vsemu povzete številne njene določbe (glej korelacijsko tabelo v Prilogi XXII k tej uredbi, točka 40).

5 – In sicer Uredbo Sveta (ES) št. 1260/2001 z dne 19. junija 2001 o skupni ureditvi trgov za sladkor (UL L 178, str. 1), ki določa, da se tržno leto začne 1. julija in konča 30. junija naslednje leto (člen 1(2)(m)) (glej uvodni izjavi 2 in 3 Uredbe št. 318/2006).

6 – Glede na obrazložitveni memorandum, priložen predlogu uredbe, ki ga je Svetu Evropske unije predložila Evropska komisija (COM(2005) 263 konč.), je namen prenosa datuma tržnega leta za sladkor s 1. julija na 1. oktober „lažje izvajanje znižanja cen“ (glej točko 2.2).

tržnem letu, ki presegajo dodeljeno kvoto in za katere ne velja nobeden izmed mehanizmov iz členov od 12 do 14 (in sicer predvsem predelava v nekatere industrijske proizvode, prenos v naslednje tržno leto, dobava v najbolj oddaljene regije ali izvoz v okviru nekaterih količinskih omejitev). V skladu z uvodno izjavo 18 navedene uredbe je namen prelevmana, da bi se pri količinah, ki ne izpolnjujejo pogojev za uporabo teh mehanizmov, preprečilo „kopičenje teh količin, ki ogrožajo razmere na trgu“.

13. Člen 15(2) Uredbe št. 318/2006 določa, da se prelevman za presežek določi „na dovolj visoki ravni, da se izogne kopičenju količin iz odstavka 1“.

14. V členu 15 (3) te uredbe je pojasnjeno, da ta prelevman pobirajo države članice. Čeprav ne vsebuje nobene določbe, primerljive s členom 11 (3) Uredbe št. 320/2006[7] (glej točko 27 teh sklepnih predlogov), ki bi določala prenos pobranih zneskov, spada zadevni prelevman med lastna sredstva Unije.[8]

15. Člen 44 Uredbe št. 318/2006 (napovedan v uvodni izjavi 43 te uredbe) Komisiji dovoljuje sprejetje prehodnih ukrepov, zlasti da se omogoči lažji prehod s stanja na trgu v tržnem letu 2005/2006 na stanje na trgu v tržnem letu 2006/2007 in, splošneje, prehod s prejšnje ureditve na novo.

16. Nazadnje, člen 46 te uredbe med drugim določa, da se naslov II navedene uredbe uporablja do konca tržnega leta 2014/2015.

B – *Uredba št. 320/2006*

17. V uvodnih izjavah Uredbe št. 320/2006 je med drugim navedeno:

„(1) [...] Da bi sistem Skupnosti za proizvodnjo in trženje sladkorja uskladili

7 – Uredba Sveta z dne 20. februarja 2006 o ustanovitvi začasne sheme za prestrukturiranje industrije sladkorja v Skupnosti in spremembi Uredbe (ES) št. 1290/2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 58, str. 42).

8 – Glej za zadevno obdobje člen 2(1)(a) Sklepa Sveta 2000/597/ES, Euratom z dne 29. septembra 2000 o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (UL L 253, str. 42) in Sklepa Sveta 2007/436/ES, Euratom z dne 7. junija 2007 o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (UL L 163, str. 17).

z mednarodnimi zahtevami in zagotovili njegovo konkurenčnost v prihodnosti, bi bilo treba uvesti temeljit proces prestrukturiranja, ki bi privedel do občutnega zmanjšanja nedobičkonosne proizvodne zmogljivosti v Skupnosti. V ta namen bi bilo treba kot predpogoj za začetek izvajanja učinkovite nove skupne tržne ureditve za sladkor ustanoviti ločeno in neodvisno začasno shemo za prestrukturiranje industrije sladkorja v Skupnosti. Po tej shemi bi bilo treba zmanjšati kvote tako, da se upoštevajo upravičeni interesi industrije sladkorja, pridelovalcev sladkorne pese in cikorije ter potrošnikov v Skupnosti.

(2) Za financiranje ukrepov prestrukturiranja industrije sladkorja Skupnosti bi bilo treba ustanoviti začasni sklad za prestrukturiranje. [...]

[...]

(4) Ukrepe za prestrukturiranje, predvidene v tej uredbi, bi bilo treba financirati z zbiranjem začasnih zneskov od tistih proizvajalcev sladkorja, izoglukoze in inulinskega sirupa, ki bodo na koncu imeli koristi od procesa prestrukturiranja. [...]

(5) V obliki ustrezne pomoči za prestrukturiranje bi bilo treba uvesti pomembno ekonomsko spodbudo, da bi se podjetja za proizvodnjo sladkorja z najnižjo produktivnostjo odpovedala svoji kvotni proizvodnji. V ta namen bi bilo treba vzpostaviti pomoč za prestrukturiranje, ki bi ustvarila spodbudo za opustitev kvotne proizvodnje sladkorja in odpoved zadevnim kvotam ter hkrati omogočila ustrezno upoštevanje socialnih in okoljskih obveznosti, povezanih z opustitvijo proizvodnje. Pomoč bi morala biti na voljo v obdobju štirih tržnih let, s ciljem, da se proizvodnja zmanjša na obseg, potreben za doseganje uravnoteženega stanja na trgu v Skupnosti.

[...]“

18. V skladu s členom 2(6) Uredbe št. 320/2006 „‚kvota‘ pomeni vsako kvoto za proizvodnjo sladkorja, izoglukoze in inulinskega sirupa“, ki je podjetju med drugim dodeljena v skladu s členom 7(2) Uredbe št. 318/2006.

19. Člen 3(1) Uredbe št. 320/2006 določa, da je vsako podjetje, ki proizvaja sladkor,

izoglukozo ali inulinski sirup, ki mu je bila kvota dodeljena do 1. julija 2006, upravičeno do pomoči za prestrukturiranje na tono opuščene kvote, če v enem od tržnih let od 2006/2007 do 2009/2010 deloma ali v celoti opusti kvoto v skladu s tremi primeri, navedenimi v točkah od (a) do (c). Pogoj iz točke (b), ki je upošteven za postopek v glavni stvari, je, da se podjetje odpove kvoti, ki jo je podelilo eni ali več svojih tovarn, delno razgradi proizvodne zmogljivosti zadevnih tovarn in mesta proizvodnje ter preostalih proizvodnih zmogljivosti zadevnih tovarn ne uporablja za proizvodnjo proizvodov, ki jih zajema skupna tržna ureditev za sladkor (pogoj iz točke (a) je, da se odpove taki kvoti in v celoti razgradi proizvodne zmogljivosti zadevnih tovarn, pogoj iz točke (c) pa je, da se odpove delu take kvote in proizvodnih zmogljivosti zadevnih tovarn ne uporablja za prečiščevanje surovega sladkorja; ta pogoj torej ne vključuje razgradnje zmogljivosti).

20. Člen 3(2) Uredbe št. 320/2006 med drugim določa, da se pomoč za prestrukturiranje podeli za tržno leto, za katero so kvote opuščene v skladu z odstavkom 1 te uredbe, ter le za količino kvot, ki so bile opuščene in ne prerazporejene.

21. V skladu s členom 3(4) navedene uredbe delna razgradnja proizvodnih zmogljivosti med drugim zahteva dokončno in popolno ustavitev zadevne proizvodnje sladkorja, izoglukoze in inulinskega sirupa v zadevnih proizvodnih zmogljivostih ter razgradnjo proizvodnih zmogljivosti, ki se ne bodo uporabljale za novo proizvodnjo in so bile namenjene za proizvodnjo navedenih proizvodov.

22. Nazadnje, člen 3(5) Uredbe št. 320/2006 določa, da znesek pomoči za prestrukturiranje na tono opuščene kvote v primeru iz odstavka 1(b) znaša 547,50 EUR za tržno leto 2006/2007 ali 2007/2008. (V primeru iz odstavka 1(a) ta znesek znaša 730 EUR, v primeru iz odstavka 1(c) pa za isti tržni leti znaša 255,50 EUR. Zneska za naslednji dve tržni leti sta postopno zmanjšana.)

23. V skladu s členom 5(1) Uredbe št. 320/2006 države članice odločijo o podelitvi pomoči za prestrukturiranje za tržno leto 2006/2007 najpozneje do 30. septembra 2006 (pri čemer za naslednja tržna leta na splošno velja, da države članice odločijo najpozneje do konca februarja tik pred tržnim letom).

24. Člen 5(2) te uredbe določa, da se pomoč za prestrukturiranje podeli, če je država članica po natančnem preverjanju ugotovila, da

prošnja in načrt prestrukturiranja vsebujeta predpisane elemente, da so ukrepi in dejavnosti, opisani v tem načrtu, v skladu z ustrezno zakonodajo Skupnosti in nacionalno zakonodajo ter da so na podlagi informacij, ki jih je posredovala Komisija, v skladu za prestrukturiranje na razpolago potrebni finančni viri.

25. V skladu s členom 11(1) navedene uredbe tista podjetja, ki jim je bila dodeljena kvota, na tržno leto in na tono kvote plačujejo začasni znesek za prestrukturiranje. Vendar kvote, ki jih je podjetje od danega tržnega leta opustilo v skladu s členom 3(1) Uredbe št. 320/2006, niso zavezane plačilu tega zneska niti za navedeno tržno leto niti za naslednja tržna leta.

26. Člen 11(2) te uredbe določa, da ta znesek za sladkor in inulinski sirup za tržno leto 2006/2007 znaša 126,40 EUR na tono kvote.

27. V skladu s členom 11(3), prvi pododstavek, navedene uredbe so države članice odgovorne Skupnosti, da se začasni znesek za prestrukturiranje pobira na njihovem ozemlju.

C – *Uredba (ES) št. 493/2006*

28. V uvodni izjavi 10 Uredbe (ES) št. 493/2006[9] je pojasnjeno, da je glede na to, da se tržno leto 2006/2007 začne 1. julija 2006 in konča 30. septembra 2007, torej traja 15 mesecev, treba za to tržno leto predvideti povečanje kvot s tremi dodatnimi meseci, da se zagotovi dodeljevanje, ki ustreza preteklim in prihodnjim tržnim letom, pri čemer te prehodne kvote pokrivajo proizvodnjo sladkorja od začetka tržnega leta 2006/2007, iz sladkorne pese, ki je bila sejana pred 1. januarjem 2006.

29. V skladu s členom 9 (3)[10] Uredbe št. 493/2006 se za tržno leto 2006/2007 prehodna kvota za inulinski sirup 80.180 ton suhe snovi, izražene v ekvivalentu belega sladkorja/izoglukoze, dodeli državam članicam v skladu s porazdelitvijo iz dela C Priloge II k tej uredbi.

30. Člen 9(4)(a) in (b) navedene uredbe določa, da je ta prehodna kvota izvzeta iz plačila

9 – Uredba Komisije z dne 27. marca 2006 o prehodnih ukrepih v okviru reorganizacije skupne ureditve trgov v sektorju sladkorja in o spremembi uredb (ES) št. 1265/2001 in (ES) št. 314/2002 (UL L 89, str. 11).

10 – Odstavka 1 in 2 tega člena določata prehodne kvote za sladkor, pridelan iz pese, ki je bila posejana pred 1. januarjem 2006, in izoglukozo.

začasnega zneska za prestrukturiranje, določenega s členom 11(2) Uredbe št. 320/2006, prav tako je izvzeta tudi iz plačila pomoči, določene s to uredbo.

31. V skladu s členom 9(5) Uredbe št. 493/2006 države članice dodelijo odobrenim podjetjem, ki pridelujejo sladkor, izoglukozo in inulinski sirup ter imajo sedež na njihovem ozemlju, prehodne kvote glede na objektivna merila in na način, ki zagotavlja enako obravnavo proizvajalcev in ne škodi trgu ali izkrivlja konkurence.

D – *Uredba (ES) št. 967/2006*

32. V skladu s členom 1 Uredbe (ES) št. 967/2006[11] ta določa pogoje za uporabo ali prenos količin sladkorja, izoglukoze in inulinskega sirupa, ki presegajo kvoto, ter pravila o prelevmanih za presežek v skladu s poglavjem 3 naslova II Uredbe (ES) št. 318/2006[12].

33. V členu 3(1) Uredbe št. 967/2006 prelevman iz člena 15 Uredbe št. 318/2006 znaša 500 EUR na tono. Ta raven je v uvodni izjavi 3 Uredbe št. 967/2006 pojasnjena tako:

„Znesek navedenega prelevmana je treba postaviti na visoko raven, da bi se izognili kopičenju količin, ki presegajo kvoto in lahko obremenijo trg. Za to se zdi primeren fiksni znesek, enak stopnji polnih uvoznih dajatev za beli sladkor."

34. Člen 4 (1) iste uredbe določa, da se prelevman proizvajalcu zaračuna za presežek, ki nastane zunaj njegove proizvodne kvote za dano tržno leto, ob upoštevanju nekaterih izjem, ki v bistvu ustrezajo tistim iz člena 15 Uredbe št. 318/2006[13], za katere pa ni sporno, da ne zadevajo obravnavanega primera.

E – *Uredba (ES) št. 968/2006*

35. V skladu s členom 1 (1) Uredbe (ES) št. 968/2006[14] ta določa podrobna pravila za izvajanje ukrepov iz členov 3 in od 6

11 – Uredba Komisije z dne 29. junija 2006 o podrobnih izvedbenih pravilih za Uredbo Sveta (ES) št. 318/2006 glede proizvodnje izvenkvotnega sladkorja v sektorju sladkorja (UL L 176, str. 22).

12 – Glej točko 12 teh sklepnih predlogov.

13 – *Ibidem.*

14 – Uredba Komisije z dne 27. junija 2006 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe št. 320/2006 (UL L 176, str. 32).

do 9 Uredbe (ES) št. 320/2006. Člen 1 (2), prvi pododstavek, Uredbe št. 968/2006 podrobno določa, da se uporabljajo opredelitve iz člena 2 Uredbe št. 320/2006.

36. V skladu s členom 3 Uredbe št. 968/2006 se od tržnega leta, za katero se v skladu s členom 3 Uredbe (ES) št. 320/2006 opusti kvota, proizvodnja sladkorja, izoglukoze ali inulinskega sirupa ne šteje za proizvodnjo v tej kvoti za zadevne tovarne.

37. Člen 10 Uredbe št. 968/2006 podrobno določa postopek dodelitve pomoči za prestrukturiranje, pri čemer je med drugim navedeno, da mora Komisija oceniti razpoložljiva finančna sredstva in da morajo države članice vlagatelje obvestiti o rešitvi njihove prošnje najpozneje do roka iz člena 5(1) Uredbe št. 320/2006, in sicer za tržno leto 2006/2007 do 30. septembra 2006.

38. Člen 11(1) Uredbe št. 968/2006 določa:

„Takoj ko se pomoč za prestrukturiranje odobri, upravičenec izvede vse ukrepe, podrobno določene v odobrenem načrtu prestrukturiranja, in spoštuje obveznosti, vsebovane v njegovem zahtevku za pomoč za prestrukturiranje."

39. Člen 26(1) te uredbe določa, da mora upravičenec, če ne izpolni ene ali več svojih obveznosti v okviru načrta prestrukturiranja, poslovnega načrta ali nacionalnega načrta prestrukturiranja, kot je primerno, vrniti del dodeljene pomoči v zvezi s temi obveznostmi.

40. Člen 27 iste uredbe določa:

„1. Če upravičenec ne izpolni ene ali več obveznosti iz načrta prestrukturiranja, poslovnega načrta ali nacionalnega načrta prestrukturiranja, kot je primerno, se mu naloži plačilo zneska v višini 10 % zneska, ki ga mora vrniti na podlagi člena 26.

2. Kazni, ki se naložijo v skladu z odstavkom 1, se ne naložijo, če lahko podjetje pristojnemu organu zadovoljivo dokaže, da je neskladnost posledica višje sile [...]

3. Če je bila kršitev storjena naklepno ali kot posledica velike malomarnosti, plača upravičenec znesek v višini 30 % zneska, ki ga mora vrniti na podlagi člena 26."

III – Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

41. Pristojni belgijski organi so družbi Beneo-Orafti 27. julija 2006 za tržno leto 2006/2007 dodelili osnovno kvoto 131.330 ton in prehodno kvoto 32.833 ton inulinskega sirupa.[15] V dopisu o teh dodelitvah je bilo med drugim pojasnjeno, da prehodna kvota znaša 3/12 osnovne kvote in pomeni „nadomestilo“ za trimesečno podaljšanje tržnega leta 2006/2007.[16]

42. Družba Beneo-Orafti je istega dne pri teh organih vložila prošnjo za pomoč za prestrukturiranje, v zameno za to pa je opustila svojo osnovno kvoto (kot navaja, pa ne tudi svoje prehodne kvote). Belgijski organi so 18. avgusta 2006 odgovorili, da se prošnja šteje za popolno. Družbo Beneo-Orafti so 18. septembra 2006 obvestili, da je prošnja dopustna, in s tem seznanili Komisijo.

43. Komisija je 29. septembra 2006 države članice obvestila, da ocenjena finančna sredstva, ki so na voljo v začasnem skladu za prestrukturiranje, zadoščajo za dodelitev pomoči za prestrukturiranje za vse predložene zahtevke, ki se nanašajo na tržno leto 2006/2007 in jih države članice štejejo za upravičene[17].

44. Iz predlogov, ki jih je družba Beneo-Orafti navedla pri Tribunal de première instance de Bruxelles, je razvidno, da so 20. oktobra 2006 potekali razgovori med družbo Beneo-Orafti in belgijskimi organi, med katerimi je družba Beneo-Orafti te organe obvestila o „trdni nameri, da svojo prehodno kvoto uporabi brez upoštevanja prošnje za pomoč za prestrukturiranje, ki se nanaša na njeno redno osnovno kvoto“, belgijski organi pa so opozorili na obstoj „neopredeljenih“ tveganj, če bi se ta namera uresničila.

45. Družba Beneo-Orafti je inulinski sirup začela proizvajati 21. novembra 2006.

46. Pristojni belgijski minister je z dopisom z dne 23. novembra 2006 družbo Beneo-Orafti obvestil, da ne more navesti neizpodbitne

15 – V obeh primerih to znaša približno 61 % osnovne ali prehodne kvote za inulinski sirup, ki sta bili Kraljevini Belgiji dodeljeni v skladu s Prilogo III k Uredbi št. 318/2006 (in sicer 215.247 ton) in Prilogo II, del C, k Uredbi št. 493/2006 (53.812 ton). Prehodna kvota, ki je bila dodeljena Kraljevini Belgiji, in tudi tista, ki jo je ta država članica dodelila družbi Beneo-Orafti, znašata 25 % upoštevne osnovne kvote, torej ustrezata 25-odstotnemu podaljšanju tržnega leta 2006/2007 glede na predhodna in naslednja tržna leta.

16 – Glej Prilogo 8 k pripombam družbe Beneo-Orafti (str. 2).

17 – UL C 234, str. 9. Morda je zanimivo opozoriti, da so bile glede na poročilo Računskega sodišča, navedeno v opombi 3, *vse* osnovne kvote za inulinski sirup, ki so bile v Uniji prvotno dodeljene za tržno leto 2006/2007 (ki so se dejansko nanašale samo na Kraljevino Belgijo in manj na Kraljevino Nizozemsko in Francosko republiko), že v tem tržnem letu opuščene, tako da se nobena kvota za inulinski sirup ni niti ohranila niti ni bila dodeljena za katero koli naslednje tržno leto (glej Prilogo II, točka B).

pravne presoje o združljivosti take proizvodnje s pogoji za pridobitev pomoči za prestrukturiranje. Predlagal je, naj se to vprašanje razjasni pri Komisiji ali naj se družbi Beneo-Orafti pri tem pomaga, in sporočil, da se bo, če ne bo želela povprašati Komisije, štelo, da ne namerava proizvesti količin v okviru prehodne kvote. Minister je v istem dopisu družbo Beneo-Orafti opozoril, da tvega, da bo morala vrniti neupravičeno prejete zneske, če bi to količino kljub vsemu proizvedla brez predhodne privolitve Komisije.

47. Družba Beneo-Orafti je med 21. novembrom in 13. decembrom 2006 proizvedla 27.756,986 tone inulinskega sirupa.

48. Belgijski organi so 18. januarja 2007 družbo Beneo-Orafti obvestili, da ji je bila dodeljena pomoč v višini 59.679.771,50 EUR [18].

49. Komisija, na katero so se belgijski organi obrnili na podlagi vprašanj, ki jih je BIRB postavil 19. februarja 2007, je 20. marca 2007 odgovorila, da prehodne kvote pomenijo samo razširitev osnovnih kvot. Po njenem mnenju podjetje, ki je v okviru sheme za prestrukturiranje opustilo svojo osnovno kvoto, ne more nadaljevati proizvodnje na podlagi prehodne kvote. Ta informacija je bila BIRB poslana 3. aprila 2007.

50. BIRB je 9. julija 2007 družbi Beneo-Orafti poslal dopis, v katerem je pojasnil, da ne gre niti za opomin niti za odločbo, pri čemer je povzel mnenje Komisije in navedel, da bo morala družba Beneo-Orafti plačati prelevman za izvenkvotno proizvodnjo sladkorja v višini 13.878.493 EUR, razen če dokaže, da je izpolnila svoje obveznosti.

51. BIRB je 13. avgusta 2007 družbo Beneo-Orafti pozval k vračilu 16.397.508,87 EUR, pri čemer je ta znesek sestavljen iz 12.613.468,36 EUR prejete pomoči, ki se navezuje na količino, proizvedeno v okviru prehodne kvote, in kazni v višini 30 % zneska, ki se odmeri na podlagi člena 27(3) Uredbe št. 968/2006.

52. BIRB je 13. decembra 2007 družbo Beneo-Orafti pozval k plačilu zneska v višini 13.878.493 EUR, kolikor je znašal prelevman za izvenkvotno proizvodnjo, naveden v dopisu z dne 9. julija 2007.

53. Zgoraj navedene zneske in metodo za njihov izračun je mogoče povzeti v obliki tabele:

18 – Za izračun tega zneska in zneskov v nadaljevanju glej tabelo v točki 53 teh sklepnih predlogov.

Oznaka	Dodeljeni zneski (v EUR)	Zahtevani zneski (v EUR)
Celotna pomoč za prestrukturiranje (opuščena količina 131.330,3 tone x 547,50 € – člen 3(5) Uredbe št. 320/2006)	71.903.339,25	
Pomoč družbi Beneo-Orafti (celotna pomoč x 83 % – preostanek odpade na proizvajalce in podizvajalce)	59.679.771,50	
Prelevman za izvenkvotno proizvodnjo (proizvedena količina x 500 € – člen 3(1) Uredbe št. 967/2006)		13.878.493
Vrnjena pomoč (proizvedena količina x 547,50 € x 83 % – člen 26 Uredbe št. 968/2006)		12.613.468,36
Kazen za namerno neskladnost ali veliko malomarnost (vrnjena pomoč x 30 % – člen 27(3) Uredbe št. 968/2006)		3.784.040,51
Skupni znesek, ki se zahteva od družbe Beneo-Orafti		30.276.001,87
Razlika med dodeljenimi in zahtevanimi zneski (59.679.771,50 € - 30.276.001,87 €)	29.403.769,63	

54. Ker je družba Beneo-Orafti nasprotovala plačilu zahtevanih zneskov (13.878.493 EUR in 16.397.508,87 EUR), se je BIRB obrnil na Tribunal de première instance de Bruxelles.

55. Tribunal de première instance de Bruxelles je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1) Ali so prehodne kvote, ki so podjetju, proizvajalcu sladkorja, dodeljene na podlagi člena 9 Uredbe […] št. 493/2006 […], izvzete iz začasne sheme za prestrukturiranje, določene z Uredbo […] št. 320/2006 in Uredbo […] št. 968/2006 […] glede na to, da:

(a) so te kvote izvzete iz plačila začasnega zneska iz naslova prestrukturiranja;

(b) so izvzete iz pomoči za prestrukturiranje in

(c) niso kvote v smislu Uredbe […] št. 320/2006, kot so opredeljene v členu 2(6) navedene uredbe?

2) Tudi če je odgovor na prejšnje vprašanje nikalen, ali so prehodne kvote samostojne kvote, neodvisne od rednih osnovnih kvot, glede na to, da:

(a) so prehodne kvote dodeljene na podlagi člena 9 Uredbe […] št. 493/2006, in ne na podlagi člena 7 Uredbe […] št. 318/2006;

(b) se merila dodelitve prehodnih kvot razlikujejo od meril dodelitve rednih osnovnih kvot in

(c) so prehodne kvote prehodni ukrepi, ki naj bi olajšali prehod s starega sistema trga za sladkor na novi sistem trga za sladkor Skupnosti in se torej načeloma uporabljajo samo v tržnem letu 2006/2007?

3) Če je odgovor na eno od prejšnjih vprašanj (ali na obe) pritrdilen, ali ima podjetje, proizvajalec sladkorja, ki je zaprosilo za pomoč za prestrukturiranje za tržno leto 2006/2007 v skladu s členom 3 Uredbe […] št. 320/2006, pravico

koristiti prehodno kvoto, dodeljeno za tržno leto 2006/2007 v skladu s členom 9 Uredbe št. 493/2006?

4) Če je odgovor na prejšnje vprašanje nikalen, ali lahko uporabljena kazen vključuje vračilo dela dodeljene pomoči za prestrukturiranje in vračilo prehodne kvote[19]?

Kako je treba izračunati znesek vračila, določenega v členu 26(1) [Uredbe št. 968/2006], in kazen, določeno v členu 27 [te] [u]redbe […], če je podjetje, proizvajalec sladkorja, prejelo pomoč za prestrukturiranje (za tržno leto 2006/2007) in je uporabilo svojo prehodno kvoto (za katero ni bila dodeljena pomoč za prestrukturiranje)?

Ali je treba pri izračunu tega zneska in te kazni upoštevati vse naslednje elemente ali samo del teh elementov:

(a) stroške, jih je imelo zadevno podjetje, proizvajalec sladkorja, za razgradnjo svojih proizvodnih zmogljivosti;

(b) izgube, ki jih je zadevno podjetje, proizvajalec sladkorja, utrpelo po opustitvi redne osnovne kvote;

(c) dejstvo, da je prehodna kvota enkraten in prehoden ukrep, ki omogoča samo proizvodnjo za tržno leto 2006/2007, a se ne uporablja za druga tržna leta (razen v primeru prehodne kvote za sladkor);

(d) ali je izračun zneska vračila, ki ne upošteva elementov, navedenih v zgornjih točkah od (a) do (c), kršitev načela sorazmernosti?

5) Ne glede na prejšnja vprašanja: kdaj začnejo veljati obveznosti, sprejete na podlagi načrta za prestrukturiranje, oziroma kdaj postanejo zavezujoče za prosilca?

(a) Ob začetku tržnega leta, za katero je prosilec vložil prošnjo za pomoč za prestrukturiranje?

(b) Ob vložitvi prošnje pri pristojnem nacionalnem organu?

19 – Pojem vračila prehodne kvote, ki ga je verjetno predlagala družba Beneo-Orafti, ni povsem jasen. Očitno se nekoliko nejasno nanaša na dejstvo, da se za količine, ki jih je proizvedla družba Beneo-Orafti in jih obravnavala v okviru prehodne kvote, ni štelo, da spadajo v okvir dovoljene kvote, tako da se je zanje zaračunal prelevman za presežek.

(c) Ob obvestilu pristojnega nacionalnega organa, da se prošnja šteje za popolno?

(d) Ob obvestilu pristojnega nacionalnega organa, da se prošnja šteje za dopustno za pomoč za prestrukturiranje?

(e) Ob obvestilu pristojnega nacionalnega organa o njegovi odločitvi, da dodeli pomoč za prestrukturiranje?

6) Če je odgovor na eno od vprašanj (ali obe) pritrdilen, ali lahko podjetje, proizvajalec sladkorja, ki mu je bila za tržno leto 2006/2007 dodeljena prehodna kvota, uporabi to kvoto med tržnim letom, čeprav je bila temu podjetju dodeljena pomoč za prestrukturiranje glede na njegovo redno osnovno kvoto, ki se začne s tržnim letom 2006/2007?

7) Če so odgovori na vprašanja [l, 2 in 6] nikalni, ali lahko pristojni nacionalni organ države članice v primeru neizpolnjevanja obveznosti v okviru načrta za prestrukturiranje sešteje vračilo pomoči za prestrukturiranje in kazen v skladu s členoma 26 in 27 Uredbe Komisije (ES) št. 968/2006 z naložitvijo prelevmana za presežke v skladu s členom 4 Uredbe […] št. 967/2006 ali se s tem kopičenjem kazni krši načela ‚non bis in idem', sorazmernosti in prepovedi diskriminacije?"

56. Pisne in ustne pripombe so predložile družba Beneo-Orafti, belgijska vlada in Komisija.

IV – Analiza

57. Kot je bilo navedeno v uvodu teh sklepnih predlogov, šest zelo podrobnih vprašanj za predhodno odločanje zadeva štiri vidike spora, katerih obravnavo predlagam v tem vrstnem redu: prvič, vprašanje povezave med prehodnimi kvotami in opuščenimi osnovnimi kvotami (katerih različni vidiki so navedeni v prvem, drugem, tretjem in šestem vprašanju); drugič, kdaj zaveze, ki jih v zvezi s tem sprejme podjetje, ki zaprosi za pomoč za prestrukturiranje, postanejo zanj zavezujoče (peto vprašanje); tretjič, ali je dovoljeno seštevanje ukrepov vračila, sankcij in prelevmanov, ki jih zahteva BIRB (prvi del četrtega vprašanja in sedmo vprašanje), in, četrtič, po

potrebi vprašanje metode za izračun zneska za vračilo (drugi del četrtega vprašanja).

58. Ob preučitvi teh vprašanj je treba opozoriti, da so navedene težave posledica izjemnih okoliščin, značilnih za tržno leto 2006/2007, in sicer po eni strani obstoja prehodnih kvot in po drugi strani odločitve o dodelitvi pomoči za prestrukturiranje po začetku tržnega leta. Ker to za predhodna tržna leta ni bilo značilno, razlaga, ki jo bo Sodišče navedlo v tej zadevi, verjetno ne bo neposredno vplivala na postopke v zvezi z drugimi tržnimi leti.

A – *Povezava med prehodnimi kvotami in opuščenimi osnovnimi kvotami*

59. Prvo, drugo, tretje in šesto vprašanje predložitvenega sodišča je mogoče povzeti takole. Prvič, ali so prehodne kvote neodvisne od osnovnih kvot, ker so izvzete iz začasne sheme za prestrukturiranje ali iz kakega drugega razloga? Drugič, če so neodvisne od osnovnih kvot, ali podjetje, ki mu je bila dodeljena prehodna kvota, te kvote ne sme uporabiti, ker je zaprosilo za pomoč za prestrukturiranje ali pa mu je bila dodeljena taka pomoč?

60. Glede prvega dela tega vprašanja so bile Sodišču predložene nasprotujoče si trditve. Družba Beneo-Orafti se sklicuje na besedilo nekaterih upoštevnih določb in trdi, da so prehodne kvote izvzete iz začasne sheme za prestrukturiranje in niso odvisne od osnovnih kvot. Po drugi strani pa belgijska vlada in Komisija s sklicevanjem na cilj reforme in namen prehodnih kvot zagovarjata nasprotno stališče.

61. Po mojem mnenju navedena cilj in namen dejansko jasno govorita v prid ugotovitvi, da je treba prehodne kvote šteti za razširitev osnovnih kvot, ne da bi jih bilo mogoče izkoristiti neodvisno od njih, čeprav njihova narava v nekaterih podrobnih vidikih zahteva posebno obravnavo.

62. Prvič, iz predpisov je jasno razvidno, da je bila prehodna kvota uvedena za preprečitev, da bi se obseg osnovne kvote, izračunan glede na običajno tržno leto, ki traja 12 mesecev, izkazal kot nezadosten za tržno leto, ki naj bi izjemoma trajalo 15 mesecev.[20] V osnovi gre

20 – Glej uvodno izjavo 10 Uredbe št. 493/2006.

torej za 25-odstotno zvišanje osnovne kvote[21], ki je enako 25-odstotnemu podaljšanju tržnega leta.

63. Drugič, iz predpisov je tudi razvidno, da je bil cilj mehanizmov, uvedenih za zagotovitev prestrukturiranja sladkorne industrije, spodbuditi podjetja k dokončni in popolni opustitvi proizvodnje in razgradnji zadevnih zmogljivosti.[22] Opustitev mora veljati „od tržnega leta, za katero se […] opusti kvota“.[23] Ne bi bilo v skladu s tem ciljem, če bi podjetjem dovolili, da napovejo opustitev svoje kvote za tržno leto 2006/2007 in prejmejo ustrezne pomoči, hkrati pa v istem tržnem letu uporabijo 20 % te skupne kvote (osnovna kvota in prehodna kvota).

64. Čeprav cilja prehodne kvote in mehanizma za spodbujanje prestrukturiranja tako jasno govorita v prid izenačitve te kvote z osnovno kvoto kot razširitve, ki je z njo neločljivo povezana, je treba kljub vsemu preveriti, ali trditve družbe Beneo-Orafti, ki temeljijo na besedilu nekaterih določb predpisov, ne nalagajo drugačne ugotovitve.

65. Družba Beneo-Orafti se najprej sklicuje na člen 9 (4) Uredbe št. 493/2006, ki določa, da so prehodne kvote izvzete iz plačila začasnega zneska za prestrukturiranje, določenega s členom 11 (2) Uredbe št. 320/2006, prav tako pa so izvzete iz plačila pomoči iz te uredbe. Na podlagi tega sklepa, da te kvote ne spadajo v okvir sheme za prestrukturiranje. Tako razlago naj bi potrjevalo dejstvo, da so kvote, na katere se nanaša ta shema, ki jo prav tako urejata Uredba št. 320/2006 in njena izvedbena uredba, Uredba št. 968/2006, izrecno omejene[24] na kvote, dodeljene v skladu z Uredbo št. 318/2006, medtem ko so prehodne kvote dodeljene na podlagi Uredbe št. 493/2006. Posledično naj se člen 3 Uredbe št. 968/2006, ki prepoveduje vsakršno proizvodnjo po opustitvi zadevne kvote, ne bi uporabljal za prehodne kvote.

66. Družba Beneo-Orafti še poudarja, da člen 9(5) Uredbe št. 493/2006 določa, da države članice prehodne kvote „dodelijo“ (ne pa da se osnovne kvote „zvišajo“ za določen odstotek), in da je treba v skladu z isto določbo navedeno dodelitev izvesti „glede na objektivna merila in na način, ki zagotavlja enako obravnavo proizvajalcev in ne škodi trgu ali

21 – Glej zneske, navedene v točki 41 teh sklepnih predlogov in v opombi 15.

22 – Glej zlasti člen 3(4) Uredbe št. 320/2006.

23 – Člen 3 Uredbe št. 968/2006.

24 – Glej člen 2(6) Uredbe št. 320/2006 in člen 1(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 968/2006.

izkrivlja konkurence“, te zahteve pa glede na člen 7(2) Uredbe št. 318/2006 ne veljajo za dodelitev osnovnih kvot. To naj bi pomenilo, da sta obe dodelitvi neodvisni druga od druge (poleg tega, kot navaja družba Beneo-Orafti, naj se prehodna kvota za sladkor v južni Italiji ne bi dodeljevala sorazmerno z dodelitvijo osnovne kvote). Nazadnje, cilj prehodnih kvot naj bi bil drugačen kot pri osnovnih kvotah, in sicer olajšati prehod s prejšnje ureditve na reformirano ureditev.

67. Treba je priznati, da trditve družbe Beneo-Orafti niso povsem neupoštevne. Če bi namreč zakonodajalec (v tem primeru Komisija, saj prehodne kvote v celoti izhajajo iz ukrepov, ki jih je ta sprejela v skladu s pooblastili na podlagi uredb št. 318/2006 in št. 320/2006) nameraval nameniti prehodnim kvotam enako usodo, kar zadeva opustitev proizvodnje, kot osnovni kvoti, bi to prav lahko pojasnil. Vendar, ne samo da takega pojasnila ni, predpisi vsebujejo tudi številne navedbe v obratnem smislu, ki jih je družba Beneo-Orafti navedla v utemeljitvi.

68. Vendar tudi če bi dopustili sklepanje, ki ga predlaga to podjetje, ne razumem, zakaj bi njegova trditev lahko obveljala.

69. Če namreč upoštevamo, da prehodna kvota ni povezana z osnovno kvoto, mora to veljati tako za dodeljeno količino kot tudi za zadevno obdobje.

70. Iz uvodne izjave 10 Uredbe št. 493/2006 izhaja, da prehodna kvota zajema proizvodnjo od začetka tržnega leta 2006/2007. Glede na razmerja med količinami in zadevnimi obdobji gre lahko v tem primeru samo za prve tri mesece tega tržnega leta, in sicer od julija do vključno septembra 2006, ki so sestavljali prehodno obdobje, potrebno za zagotovitev kontinuitete med predhodnimi tržnimi leti (od 1. julija do 30. junija naslednjega leta) in poznejšimi tržnimi leti (od 1. oktobra do 30. septembra naslednjega leta) ter zapolnitev vrzeli, ki je nastala zaradi novih datumov tržnih let.

71. Namen tega naj bi bila uvedba mehanizma pomoči za prestrukturiranje in njihovega financiranja z začasnimi zneski na podlagi količin, proizvedenih v okviru osnovne kvote, kar naj bi teoretično ustrezalo dvanajstmesečnemu obdobju, ki se je začelo 1. oktobra 2006, pri čemer naj bi bile iz tega mehanizma izključene količine, proizvedene v okviru prehodne kvote, kar naj bi ustrezalo prehodnemu obdobju, ki je trajalo od 1. julija do 30. septembra 2006. Zdi se, da je mogoče samo s tako razlago besedilo navedenih določb združiti s ciljem reforme in ukrepov za spodbujanje prestrukturiranja, potrjuje pa jo tudi člen 5(1)

Uredbe št. 320/2006, ki določa, da se odločitev o dodelitvi pomoči za prestrukturiranje za tržno leto 2006/2007 sprejme najpozneje do 30. septembra (dalje jo potrjuje dejstvo, da je v obravnavanem primeru Komisija države članice 29. septembra 2006 obvestila o razpoložljivosti zadostnih sredstev ter jim tako dovolila, da dodelijo pomoč za vse zahtevke, ki so se šteli za dopustne).

72. Družba Beneo-Orafti je v okviru spora o glavni stvari sporni inulinski sirup proizvedla med 21. novembrom in 13. decembrom 2006, torej v obdobju, v katerem naj bi se kvota, če je bila torej lahko samostojna, že iztekla. [25]

73. Če bi po drugi strani brez pridržkov sprejeli razlago, ki jo zagovarja družba Beneo-Orafti, bi to pomenilo, da bi proizvodna podjetja za petnajstmesečno obdobje od 1. julija 2006 do 30. septembra 2007 razpolagala z dvema ločenima kvotama. Po eni strani bi lahko na začetku tržnega leta opustila osnovno kvoto in v zameno prejela precejšen znesek pomoči za prestrukturiranje, zato pa bi morala razgraditi ustrezne zmogljivosti ter se popolnoma in dokončno odpovedati vsakršni prihodnji proizvodnji sladkorja z uporabo teh zmogljivosti. Po drugi strani pa bi lahko še naprej, do konca tržnega leta, uporabljala svojo prehodno kvoto. Tako sklepanje je že samo po sebi nerazumljivo, hkrati pa je tudi v popolnem nasprotju s cilji, zastavljenimi z zakonodajo.

74. Na podlagi tega sklepam, da čeprav celotna zakonodaja ni popolnoma nedvoumna in bi bilo mogoče s preudarnejšimi pojasnili vse to razjasniti, je najrazumnejša razlaga, ki besedilo določb večinoma združuje s ciljema reforme in dodelitve prehodnih kvot, da so bile te kvote lahko neodvisne od osnovnih kvot samo, če so bile dejansko namenjene pokritju proizvodnje z začetka tržnega leta 2006/2007. Samo taka uporaba bi lahko upravičila njihovo izključitev iz začasne sheme za prestrukturiranje. Po drugi strani pa s prehodnimi kvotami ni bilo mogoče nadomestiti opuščenih osnovnih kvot, da bi lahko zadevna podjetja še naprej proizvajala v obdobju, ki je ustrezalo tržnemu letu, ki je odtlej trajalo od 1. oktobra do 30. septembra, čeprav so opustila svojo osnovno kvoto.

75. To pomeni, da bi lahko podjetje, ki opusti svojo osnovno kvoto, nekaznovano nadaljevalo proizvodnjo v okviru prehodne kvote

25 – Poudariti je treba, da je družba Beneo-Orafti na obravnavi trdila, da se zadevna proizvodnja ni mogla začeti pozneje kot 21. novembra 2006, ker se lahko cikorija skladišči največ tri mesece, kar naj bi pomenilo, da je bila navedena cikorija na voljo že nekoliko pred 30. septembrom 2006.

v prvih treh mesecih tržnega leta, podaljšanega na 15 mesecev, ne pa tudi v preostalih 12 mesecih. V teh okoliščinah bi bila njegova proizvodnja v okviru prehodne kvote izvzeta iz plačila začasnega zneska za prestrukturiranje in podjetje bi prejelo pomoč za prestrukturiranje za vsako količino, opuščeno v okviru svoje osnovne kvote, seveda če bi dokončno in v celoti ustavilo proizvodnjo, potem ko bi v prvih treh mesecih tržnega leta proizvedlo svojo prehodno kvoto, ter po potrebi razgradilo ustrezne zmogljivosti.

B – *Kdaj postanejo zaveze podjetja, ki je zaprosilo za pomoč za prestrukturiranje, zanj zavezujoče*

76. Seveda pa bi lahko podjetje, ki nasprotno ne bi opustilo svoje osnovne kvote, obe kvoti združilo in svojo proizvodnjo porazdelilo na 15 mesecev. Tako podjetje seveda ne bi prejelo nobene pomoči za prestrukturiranje, temveč bi moralo na podlagi člena 11 Uredbe št. 320/2006 plačati začasni znesek za količine, ki bi jih v okviru osnovne kvote proizvedlo v tržnem letu 2006/2007 in v naslednjih tržnih letih, če jih ne bi opustilo pozneje.

77. Glede prvega vidika vprašanj, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, torej ugotavljam, da je podjetje, ki sta mu bili za tržno leto 2006/2007 dodeljeni osnovna in prehodna kvota in je opustilo osnovno kvoto, imelo pravico proizvajati sladkor v okviru prehodne kvote pred 30. septembrom 2006, ne da bi bilo mogoče izpodbijati pogoje za njegovo opustitev osnovne kvote in pomoč za prestrukturiranje po tej opustitvi, da pa je treba vsakršno proizvodnjo od 1. oktobra 2006 obravnavati kot kršitev zavez, sprejetih v okviru opustitve osnovne kvote.

78. Peto vprašanje se v bistvu nanaša na to, kdaj postane zaveza podjetja, ki je zaprosilo za pomoč za prestrukturiranje in se v zameno zavezalo, da bo opustilo svojo proizvodno kvoto in razgradilo ustrezne zmogljivosti, zanj zavezujoča.

79. To vprašanje se v obravnavanem primeru postavlja zaradi skoraj šestmesečnega obdobja, ki je preteklo od 27. julija 2006, ko je družba Beneo-Orafti vložila prošnjo, do 18. januarja 2007, ko je prejela obvestilo o ugodni rešitvi prošnje. Kakšne ukrepe sme in/ali mora to podjetje sprejeti v takem obdobju negotovosti? Če namreč pred prejetjem dokončnega odgovora ne proizvede količin v okviru svoje kvote ali če je ta odgovor negativen, bo moralo svojo proizvodnjo

v celotnem tržnem letu osredotočiti na krajše obdobje. Če pa je po drugi strani deloma že začelo svojo proizvodnjo in je odgovor pozitiven, mu bo naloženo plačilo kazni in/ali prelevmanov. To dilemo še bolj zapleta dejstvo, da je proizvodnja sladkorja odvisna od kmetijskih dejavnosti, ki jih je treba načrtovati vsaj nekaj mesecev vnaprej in so vezane na sezone.[26]

Komisija je na obravnavi navedla, da bi lahko zavezi o opustitvi kvote in razgradnji ustreznih zmogljivosti glede na njuno različno naravo postali zavezujoči na različna datuma.

80. Družba Beneo-Orafti meni, da postanejo zadevne zaveze za podjetje zavezujoče, ko od pristojnega nacionalnega organa prejme uradno obvestilo o dodelitvi pomoči za prestrukturiranje (torej v primeru družbe Beneo-Orafti 18. januarja 2007).[27] Po mnenju belgijske vlade pa postanejo zaveze podjetja zavezujoče že na začetku zadevnega tržnega leta (v obravnavanem primeru 1. julija 2006).[28] Zdi se, da Komisija omahuje med tema datumoma, vendar tudi opozarja, da je družba Beneo-Orafti že ob objavi sporočila Komisije z dne 29. septembra 2006 razpolagala z vsemi potrebnimi elementi, da bi lahko sklepala, da bo njeni prošnji ugodeno.

81. Po eni strani menim, da je treba zavrniti trditev, da je obveznost veljala že prvi dan tržnega leta 2006/2007. V nasprotju s trditvijo, ki jo je belgijska vlada navedla na obravnavi, zaveze o ukinitvi proizvodnje in razgradnji zadevnih zmogljivosti ni mogoče šteti za enostransko zavezo. V sistematiki zakonodaje dejansko pomeni zameno za pomoč za prestrukturiranje, ki se šteje za „pomembno ekonomsko spodbudo“ k opustitvi proizvodnje.[29] Da bi lahko zaveza postala zavezujoča že na začetku tržnega leta (ali že ob vložitvi prošnje za pomoč za prestrukturiranje[30]), bi morala biti dodelitev pomoči zagotovljena že z vložitvijo prošnje, kar pa ne drži. Vsekakor je treba ugotoviti, da niti belgijska vlada niti Komisija

26 – Kljub temu je treba opozoriti, da je načeloma problematično samo tržno leto 2006/2007 (glej točko 58 teh sklepnih predlogov). Člen 5(1) Uredbe št. 320/2006 namreč določa, da se odločitev o dodelitvi pomoči za naslednja tržna leta sprejme najpozneje do konca februarja *tik pred* tržnim letom.

27 – Glej člen 11(1) Uredbe št. 968/2006.

28 – Glej člen 3 Uredbe št. 968/2006. Kljub vsemu je treba opozoriti, da se ta določba začne z besedami „[o]d tržnega leta, za katero se [...] opusti kvota“ in ne z besedami „[o]d *začetka* tržnega leta [...]“.

29 – Glej uvodno izjavo 5 Uredbe št. 320/2006.

30 – To se je v tem primeru zgodilo skoraj en mesec po začetku tržnega leta. Zdi se popolnoma nemogoče, da bi bila lahko neka zaveza za podjetje zavezujoča od datuma, ko njenega prevzema sploh ni predlagalo.

nista navedli nobenega tehtnega argumenta v podporo tej trditvi.

82. Po drugi strani se zdi neizpodbitno, da morajo zaveze podjetja zanj postati zavezujoče najpozneje ob prejetju uradnega obvestila o dodelitvi pomoči, za katero je zaprosilo. Takrat se preverijo in dokončno zapišejo vsi elementi „pogodbe“ o prestrukturiranju. Pomoči ni mogoče odvzeti, če so zaveze izpolnjene, zaveze pa je treba izpolniti, sicer se ne odvzame samo pomoč, ampak se naložijo tudi predvidene kazni.

83. Kljub temu na podlagi enakega sklepanja menim, da podjetje, ki je zaprosilo za pomoč, ne more sklepati, da mu (še) ni treba upoštevati svojih zavez, če kot izkušen gospodarski subjekt lahko pričakuje, da mu bo zaprošena pomoč dodeljena. V obravnavanem primeru gre za datum, ko je Komisija v *Uradnem listu Evropske unije* objavila sporočilo, s katerim je države članice (in obenem zainteresirana podjetja – trditev družbe Beneo-Orafti, da je bilo sporočilo naslovljeno izključno na države članice, se mi ne zdi upoštevna glede na javnost takega dokumenta) obvestila, da razpoložljiva finančna sredstva zadoščajo za vse predložene zahtevke, ki se štejejo za upravičene, in sicer 29. september 2006. Takrat je družba Beneo-Orafti postala upravičena do prejetja zaprošene pomoči, saj so bili izpolnjeni vsi pogoji iz člena 5(2) Uredbe št. 320/2006, čeprav so belgijski organi iz nepojasnjenih razlogov odlašali še več kot tri mesece in pol, preden so o tem uradno obvestili družbo Beneo-Orafti. Od takrat je torej družba Beneo-Orafti morala izpolnjevati zaveze, ki jih je sprejela v zameno za dodelitev pomoči, saj bi se ji v nasprotnem primeru odrekle ugodnosti in se ji naložile kazni.

84. Seveda pa ni mogoče izključiti, da bi se lahko družba Beneo-Orafti sklicevala na zamudo belgijskih organov pri obveščanju glede odločitve o dodelitvi, če je zaradi te zamude resno podvomila o vsebini odločitve. V tem primeru bi se družba Beneo-Orafti lahko sklicevala na povzročeno negotovost in bi bila tako oproščena vsaj kazni zaradi namerne neskladnosti ali velike malomarnosti.[31] Vendar iz elementov spisa ni mogoče razbrati, da je družba Beneo-Orafti navajala tako trditev, s katero pa glede na objavo sporočila Komisije v Uradnem listu, ki je skrben gospodarski subjekt ne bi smel spregledati, očitno ne bi mogla uspeti.

85. V zvezi s tem vidikom vprašanj, postavljenih v tej zadevi, torej menim, da je zaveza o opustitvi kvote, ki jo je sprejelo podjetje, ki

31 – Glej člen 27(2) in (3) Uredbe št. 968/2006.

je zaprosilo za pomoč za prestrukturiranje v okviru tržnega leta 2006/2007, za to podjetje postala zavezujoča že takrat, ko je kot običajno preudaren gospodarski subjekt moralo vedeti, da mu bo izplačana pomoč v zvezi z navedeno zavezo.

C – Možnost seštevanja ukrepov vračila, kazni in prelevmana

86. Če se izkaže, da je podjetje dejansko proizvedlo količine, za katere trdi, da jih pokriva dovoljena kvota, čeprav gre v resnici za kvoto, v zvezi s katero se je zavezalo, da se ji bo odpovedalo, se postavlja vprašanje, kakšne finančne posledice bo to imelo za podjetje. BIRB si v obravnavanem primeru prizadeva za vračilo zneska pomoči, izplačane za proizvedeno količino, naložitev kazni zaradi neizpolnitve sprejetih zavez in odmero prelevmana za navedeno količino kot presežno proizvodnjo. Predložitveno sodišče želi s četrtim (prvi del) in sedmim vprašanjem izvedeti, ali se ti trije ukrepi lahko seštevajo. Natančneje, s sedmim vprašanjem sprašuje, ali tako seštevanje ne krši načel *non bis in idem*, sorazmernosti in prepovedi diskriminacije.

87. Treba je navesti, da se ta vprašanja postavljajo samo v primeru nikalnega odgovora na prvo, drugo, tretje in šesto vprašanje, zato temeljijo na domnevi, da zadevno podjetje ni imelo pravice uporabiti svoje začasne kvote, kar se v obravnavanem primeru sklada z mojo analizo navedenih vprašanj. Gre torej za podjetje, ki je opustilo določen obseg proizvodnje, ki mu je bila glede na ta obseg dodeljena pomoč za prestrukturiranje, ki pa je kljub temu proizvedlo količino, enako celoti ali delu zadevnega obsega.

88. Najprej, v takih okoliščinah se mi zdi nesporno upravičeno vračilo dela pomoči, ki ustreza količini, ki je bila proizvedena,[32] čeprav je bila predhodno opuščena. Navedena pomoč je bila namreč dodeljena v zameno za odpoved proizvodnji. Če se proizvodnja vseeno nadaljuje, dodelitev pomoči ni več upravičena in jo je treba vrniti na podlagi člena 26(1) Uredbe št. 968/2006.

89. Dalje, to, da se k vračilu dela zadevne pomoči dodajo še kazni iz člena 27 iste uredbe, se mi nikakor ne zdi niti v nasprotju z načelom *non bis in idem* niti z načeloma sorazmernosti ali prepovedi diskriminacije. Opozoriti je treba, da gre za denarno kazen, ki običajno znaša 10 % zneska za vračilo, v primeru namernega

32 – Kar zadeva izračun zneska tega dela pomoči, glej točko 104 in naslednje, predvsem točko 110 in naslednje teh sklepnih predlogov.

ravnanja ali velike malomarnosti pa 30 % tega zneska, medtem ko se v primeru višje sile kazen ne uporabi.

90. Kar zadeva načelo *non bis in idem*, je jasno, da je vračilo zneska, ki ne bi smel biti izplačan (kar pomeni, da se samo povrne neupravičeno izplačan znesek), povsem drug ukrep kot naložitev kazni. Hkratno izvajanje obeh ukrepov torej nikakor ne more biti v nasprotju z zadevnim načelom, ki v bistvu prepoveduje ponovno kaznovanje iste osebe za isto nezakonito ravnanje, zato da bi se zavarovala ista pravna dobrina.[33] Ker druge kazni ni, je vsako sklicevanje na to načelo brezpredmetno.

91. Kar zadeva načelo sorazmernosti, se naložitev kazni v višini 10 % zneska za vračilo v primeru navadne malomarnosti (pri čemer je v primerih višje sile izključena vsakršna kazen) nikakor ne zdi pretirana. Po eni strani je namen take kazni podjetja spodbuditi k resnemu upoštevanju njihovih zavez in skrbno preveriti, ali ravnajo v skladu s svojimi zavezami. Po drugi strani pa se lahko uporabi tudi za nadomestitev upravnih stroškov, ki so nujno, vendar po nepotrebnem, nastali pri preučitvi spisa ter pri izplačilu in vračilu neupravičeno dodeljenih zneskov. Prav tako se ne zdi pretirana kazen v višini 30 % v primeru namernega dejanja ali hude malomarnosti, saj gre za kaznovanje kaznivega dejanja, ki bi lahko znatno ogrozilo shemo za prestrukturiranje in skupno ureditev trga, tako da ima kazen že takoj odvračilni učinek za tiste, ki bi jih zamikalo tako ravnanje[34]. Seveda opredelitev malomarnosti kot hude ali manjše v vsakem posameznem primeru izvede pristojni organ, napačna opredelitev pa bi lahko povzročila nesorazmerno kazen, vendar gre pri tem za vidik naložitve kazni, ki ga je mogoče popraviti med sodnim nadzorom, kot ga v tem primeru izvaja predložitveno sodišče,[35] ne pa za značilnost sistema kazni, ki je določen z Uredbo št. 968/2006.

92. Nazadnje, kar zadeva načelo prepovedi diskriminacije, iz predložitvene odločbe ni jasno razvidno, zakaj je nacionalno sodišče Sodišče povprašalo o morebitni kršitvi tega načela. Prav tako niti družba Beneo-Orafti tega ni pojasnila v pripombah. Kot opozarja

33 – Glej sodbo z dne 7. januarja 2004 v združenih zadevah Aalborg Portland in drugi proti Komisiji (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P in C-219/00 P, Recueil, str. I-123, točka 338).

34 – Kazen dejansko ni videti zelo stroga, saj znaša največ 164,25 EUR (30 % od 547,50 EUR), medtem ko je treba za proizvodnjo v okviru kvote plačati začasni znesek v višini 126,40 EUR na tono na podlagi člena 11(2) Uredbe št. 320/2006.

35 – Treba je navesti, da navedeno sodišče Sodišča ne sprašuje o opredelitvi ravnanja družbe Beneo-Orafti v obravnavanem primeru. Tega vidika torej v teh sklepnih predlogih ne bom obravnaval, saj spada v okvir presoje dejanskega stanja, ki jo izvede nacionalno sodišče.

belgijska vlada, ni dokazov o različnem obravnavanju primerljivih položajev ali enakem obravnavanju različnih položajev[36], naj bo na ravni zadevne zakonodaje ali na ravni konkretne obravnave, ki jo je BIRB namenil družbi Beneo-Orafti.

93. Če seštevanje vračila pomoči in denarne kazni, ki sta določena v členih 26 in 27 Uredbe št. 968/2006, ni problematično z vidika prava Unije, ali enako velja, če želimo za isto proizvedeno količino uporabiti še prelevman za presežek iz člena 15 Uredbe št. 318/2006, katerega znesek je določen v členu 3(1) Uredbe št. 967/2006?

94. Prvič, ali seštevanje tega prelevmana in denarne kazni iz člena 27 Uredbe št. 968/2006 pomeni dvojno kazen za isto ravnanje, da bi se zavarovala ista pravna dobrina, ki je kot taka prepovedana z načelom *non bis in idem*?

95. V zvezi s tem najprej menim, da prelevman za presežek dejansko pomeni kazen. V nasprotju z začasnim zneskom za količine, proizvedene v okviru kvote, ki je določen v členu 11 Uredbe št. 320/2006 in katerega izrecni cilj je financiranje ukrepov za prestrukturiranje,[37] se prelevman za presežek nakaže v splošni proračun Unije in je namenjen preprečevanju kopičenja presežnih količin, ki bi ogrozile razmere na trgu, biti pa mora dovolj visok, da je odvračilen.[38] Zaradi teh značilnosti je prelevman kazen, ki se naloži za izvenkvotno proizvodnjo, enako kot se z denarno kaznijo iz člena 27 Uredbe št. 968/2006 kaznuje neizpolnjevanje zavez, sprejetih za pridobitev pomoči za prestrukturiranje.

96. Seveda ne gre za kazenske sankcije, temveč za upravne kazni. Take upravne kazni pa na splošno izhajajo iz Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95[39], zlasti člena 5 te uredbe, ki v skladu z uvodno izjavo 10 upošteva prav načelo *non bis in idem*, ki ga poleg tega „kot temeljno načelo prava Skupnosti priznava sodna praksa“[40].

36 – Glej zlasti sodbo z dne 30. septembra 2010 v zadevi Uzonyi (C-133/09, ZOdl., str. I-8747, točka 31 in navedena sodna praksa).

37 – Glej uvodno izjavo 4 te uredbe.

38 – Glej uvodno izjavo 18 in člen 15(2) Uredbe št. 318/2006 ter uvodno izjavo 3 Uredbe št. 967/2006.

39 – Uredba Sveta z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL L 312, str. 1).

40 – Sodba z dne 9. marca 2006 v zadevi Van Esbroeck (C-436/04, ZOdl., str. I-2333, točka 40 in navedena sodna praksa). Glej tudi točki 80 in 81 sklepnih predlogov, ki jih je generalna pravobranilka Sharpston predstavila v zadevi Gasparini in drugi (sodba z dne 28. septembra 2006, C-467/04, ZOdl., str. I-9199).

97. Dalje, ta dvojna kazen se ne nanaša samo na isto osebo, ampak tudi na isto ravnanje. Tudi če bi se to pojmovalo na dva različna načina (najprej kot neizpolnitev zaveze o opustitvi kvote in nato kot presežna proizvodnja), je osnovno ravnanje v obeh primerih isto in pomeni proizvodnjo količine, ki ne spada v dovoljeno kvoto. Poleg tega je pravno varovani interes v obeh primerih[41] isti kot pri novih predpisih in se nanaša na omejitev proizvodnje na trgih sektorja sladkorja.

98. Na podlagi tega sklepam, da seštevanje prelevmana za presežek iz člena 15 Uredbe št. 318/2006 in denarne kazni iz člena 27 Uredbe št. 968/2006 krši načelo *non bis in idem*.

99. Treba je še pojasniti, da je od obeh vidikov tega načela, in sicer prepovedi dvojnega pregona[42] in prepovedi dvojne kazni[43], v tej zadevi upoštevan drugi. Čeprav je BIRB sprožil dva postopka zoper družbo Beneo-Orafti, je namreč ne glede na postopkovna vprašanja pomembna prepoved seštevanja dveh kazni v pravu Unije. Prepoved dvojne kazni, v skladu s katero je treba upoštevati višino prve kazni, če je mogoče za ista dejanja naložiti še eno kazen, v sodni praksi Sodišča[44] prav tako izhaja iz načela sorazmernosti, na katero se družba Beneo-Orafti tudi sklicuje.

100. Denarna kazen, katere plačilo BIRB zahteva od družbe Beneo-Orafti na podlagi člena 27 Uredbe št. 968/2006, znaša 136,33 EUR na proizvedeno tono.[45] Prelevman za presežek znaša 500 EUR na proizvedeno tono. Prepoved dvojne kazni torej zahteva, da se uporabi samo prelevman za presežek, torej strožja kazen, ki prevlada nad milejšo.

41 – Treba je navesti, da je Sodišče v kazenskih zadevah po sodbi z dne 11. februarja 2003 v združenih zadevah Gözütok in Brügge (C-187/01 in C-385/01, Recueil, str. I-1345) opustilo zahtevo po varovanju istega pravnega interesa za uporabo načela *non bis in idem* in da je podobno ravnalo Evropsko sodišče za človekove pravice v sodbi z dne 10. februarja 2009 v zadevi Sergueï Zolotoukhine proti Rusiji.

42 – Natančneje je izražena z reklom „*nemo debet bis vexari*“ ali „*bis de eadem re ne sit actio*“, v germanskem pravu pa je poznana kot „Erledigungsprinzip“, s čimer je poudarjeno izčrpanje pravnih sredstev v prvem končanem postopku.

43 – Natančneje je izražena z reklom „*nemo debet bis puniri pro uno delicto*“, v germanskem pravu pa je poznana kot „Anrechnungsprinzip“, ta izraz pa se nanaša bolj na „vračunanje“ kazni, in sicer upoštevanje milejše kazni pri naložitvi strožje kazni za ista dejanja.

44 – Glej sodbo z dne 18. novembra 1987 v zadevi Maizena (137/85, Recueil, str. 4587, točka 19 in naslednje). Glej tudi sodbo z dne 18. maja 2006 v zadevi Archer Daniels Midland in Archer Daniels Midland Ingredients proti Komisiji (C-397/03 P, ZOdl., str. I-4429, točka 37 in naslednje).

45 – Glej tabelo v točki 53 teh sklepnih predlogov. Gre za znesek v višini 30 % pomoči, ki jo je prejela družba Beneo-Orafti, kar je ustrezalo 83 % skupnega zneska 547,50 EUR na tono. Kljub vsemu menim, da bi s pravilnim izračunom dobili še manjši znesek (glej točko 110 in naslednje teh sklepnih predlogov).

101. Treba je še preveriti, ali višina prelevmana za presežek sama po sebi ne krši načela sorazmernosti.

102. Menim, da ne. Cilj reforme sektorja sladkorja je naložiti natančne in znižane proizvodne kvote, da bi se ohranila ravnotežje in stabilnost trga v Uniji ter bi se upoštevale njene zaveze na mednarodni ravni. Za to je treba preprečiti izvenkvotno proizvodnjo količin, ki bi lahko povzročile motnje na trgu. Prelevman (ki ga, kot je na obravnavi med drugim poudarila Komisija, ni treba plačati, če je zadevna količina namenjena točno določeni uporabi[46]) je določen v isti višini kot uvozna dajatev za sladkor tujega porekla. Taka raven ima zelo jasen odvračilni učinek, proizvajalec pa še vedno lahko izkoristi cene na svetovnem trgu, kar se ne zdi nesorazmerna kazen, še toliko manj če upoštevamo dejstvo, da je njen dejanski učinek manjši od 500 EUR, saj nadomesti začasni znesek 126,40 EUR na tono, ki se pobira za proizvodnjo v okviru kvote.[47] Pri tem se mi ne zdi pomembno, ali je proizvodnja izvenkvotna, ker je proizvajalec presegel svojo kvoto, ker kvote sploh ni imel ali ker jo je opustil.

46 – Glej člene od 12 do 15 Uredbe št. 318/2006 in člen 4(1) Uredbe št. 967/2006.

47 – Glej člen 11(2) Uredbe št. 320/2006.

103. V zvezi s tem torej ugotavljam, da vračilo pomoči za prestrukturiranje, dodeljene v zameno za opustitev kvote, če je podjetje ob neupoštevanju zaveze o opustitvi proizvedlo izvenkvotno količino, pomeni povračilo neupravičeno izplačanega zneska, katerega seštevanje z denarno kaznijo ni prepovedano z nobenim načelom prava Unije. Po drugi strani pa je naložitev dveh vzporednih kazni za isto proizvodnjo prepovedana z načelom *non bis in idem*, ki nalaga samo naložitev najstrožje kazni.

D – *Izračun zneska za vračilo*

104. Treba je odgovoriti še na vprašanje, ki ga je predložitveno sodišče navedlo v drugem delu četrtega vprašanja. Gre za vprašanje, kako izračunati znesek za vračilo (morebiti povečan za 10 % ali 30 %, odvisno od primera), če podjetje ni izpolnilo ene ali več zavez, ki jih je sprejelo v zameno za prejeto pomoč. Natančneje, če je zadevno podjetje proizvedlo določeno količino, pred tem pa je opustilo osnovno kvoto, ali je treba pri izračunu upoštevati stroške razgradnje proizvodnih zmogljivosti, izgube zaradi opustitve osnovne kvote in/ali dejstva, da se prehodna kvota nanaša samo na tržno leto 2006/2007? Če se

ti elementi ne upoštevajo, ali gre lahko za kršitev načela sorazmernosti?

105. Če se prvi del četrtega vprašanja, ki sem ga obravnaval zgoraj, izrecno postavlja v primeru nikalnega odgovora na tretje vprašanje (torej ob domnevi, ki sem jo dopustil, da zadevno podjetje ne more izkoristiti prehodne kvote, če je zaprosilo za pomoč za prestrukturiranje), pa je izhodišče drugega dela četrtega vprašanja očitno primer podjetja, ki je prejelo zadevno pomoč in uporabilo svojo prehodno kvoto.

106. Vendar če sklepamo, kot sem predlagal, da proizvodnja po 1. oktobru 2006 ni mogla spadati v prehodno kvoto, če je podjetje – kot v obravnavanem primeru – opustilo celotno osnovno kvoto, to pomeni, da bi morala taka proizvodnja spadati v to kvoto in ne v prehodno kvoto.

107. V teh okoliščinah se zdi pristop, ki ga je uporabil BIRB in s katerim se je belgijska vlada strinjala v pisnih pripombah, na prvi pogled logičen. Člen 26(1) Uredbe št. 968/2006 nalaga vračilo „dela dodeljene pomoči v zvezi s temi obveznostmi“, ki za podjetje med drugim izhajajo iz načrta prestrukturiranja, vendar niso bile izpolnjene. BIRB je v bistvu menil, da je znesek za vračilo enak znesku pomoči, ki jo je družba Beneo-Orafti prejela za vsako opuščeno tono, pomnoženemu s številom ton, dejansko proizvedenih v tržnem letu 2006/2007.

108. Vendar družba Beneo-Orafti opozarja, da je znesek pomoči, dodeljene v zameno za opustitev proizvodnje, na podlagi člena 3(1) in (5) Uredbe št. 320/2006 odvisen od zavez, sprejetih glede proizvodnih zmogljivosti in povezanih z opustitvijo (popolna razgradnja, delna razgradnja ali samo neuporaba teh zmogljivosti). Če opustitev ne vključuje razgradnje, znaša pomoč 255,50 EUR na tono. V primeru opustitve z delno razgradnjo se ta znesek poveča za 292 EUR na tono in znaša 547,50 EUR na tono, da se nadomestijo stroški razgradnje; če pa gre za opustitev s popolno razgradnjo zmogljivosti, se znesek poveča še za 182,50 EUR na tono in tako znaša 730 EUR na tono, da odraža višje stroške popolne razgradnje. Družba Beneo-Orafti tako sklepa, da če podjetje ne izpolni svoje zaveze o opustitvi proizvodnje, upošteva pa svojo obveznost razgradnje, znesek za vračilo ne sme biti višji od 255,50 EUR na tono in ne

sme vključevati dela pomoči, namenjenega za nadomestitev stroškov razgradnje.

109. Komisija meni, da sta med drugimi dovoljena oba pristopa,[48] da pa je navsezadnje dolžnost pristojnih nacionalnih organov, da določijo natančno metodo izračuna, ki mora temeljiti na objektivnih merilih in ne sme kršiti nobenega splošnega načela prava Unije, zlasti načel učinkovitosti in enakovrednosti ter načela sorazmernosti.

110. Menim, da so očitki, ki jih je družba Beneo-Orafti navedla v zvezi s tem, upoštevni. Odvisnost zneska prejete pomoči od narave zaveze, sprejete v zvezi s proizvodnimi zmogljivostmi, kaže, da ta znesek samo deloma ustreza opustitvi kvote kot take. Iz člena 26 (1) Uredbe št. 968/2006 je jasno razvidno, da znesek za vračilo ustreza „delu dodeljene pomoči v zvezi z[49] obveznostjo ali obveznostmi“, ki niso bile upoštevane. Če se obveznost, ki ni bila upoštevana, nanaša samo na proizvodnjo, ne pa tudi na razgradnjo zmogljivosti, se zdi nujno vračilo, ki upošteva porazdelitev pomoči med ta elementa. Na podlagi člena 3 (1) in (5) Uredbe št. 320/2006 je mogoče sklepati, da v primeru opustitve proizvodnje skupaj z zavezo o delni razgradnji zadevnih zmogljivosti del pomoči, dodeljene na podlagi opustitve, znaša 255,50 EUR na tono[50], ki se glede na primer lahko zviša za 10 % ali 30 %. Če so izpolnjene zaveze v zvezi z zmogljivostmi, bi bilo v nasprotju z načelom sorazmernosti, ki ni samo splošno načelo prava Unije, ampak je vsaj implicitno vključeno tudi v člen 26 (1) Uredbe št. 968/2006, če bi se vrnil del pomoči, ki ustreza tem zavezam.

111. Poleg tega bi bil tak pristop v nasprotju z načelom enakega obravnavanja, saj bi vključeval enako obravnavo dveh skupin gospodarskih subjektov (tiste, ki niso izpolnili nobene sprejete zaveze, in tiste, ki niso upoštevali samo obveznosti, da med zadevnim tržnim letom ne bodo proizvedli količin),

48 – Čeprav v pisnem odgovoru na vprašanje Sodišča, ne da bi pojasnila svoje sklepanje, očitno meni, da bi po izračunu, ki ga je predlagala družba Beneo-Orafti, znesek za vračilo znašal 292 EUR na tono in ne 255,55 EUR na tono.

49 – Čeprav se lahko izraz ‚conformément à‘ glede na sobesedilo v francoščini zdi nekoliko dvoumen, pa je njegov pomen jasneje izražen v drugih jezikovnih različicah, na primer v angleščini (‚the part of the aid granted *in respect of* the commitment(s) concerned‘) ali španščini (‚la parte de la ayuda concedida *correspondiente al* compromiso o compromisos en cuestión‘) (moj poudarek v obeh primerih).

50 – Ta znesek bi bil lahko v obravnavanem primeru nižji glede na dejstvo, da je bilo družbi Beneo-Orafti dodeljenih samo 83 % celotnega zneska pomoči.

ki se objektivno razlikujeta. S tem bi se celo spodbujalo neizpolnjevanje vseh zavez, kakor hitro ne bi bila izpolnjena ena od njih.

112. Po mojem mnenju to pomeni, da je treba pri vračilu pomoči za prestrukturiranje, ker ni bil izpolnjen samo del zavez, sprejetih v zameno za dodelitev zadevne pomoči, vrniti samo del pomoči, ki ustreza neizpolnjenim zavezam. V primeru, kot je ta v obravnavani zadevi, v katerem je sporna samo zaveza o opustitvi proizvodnje, stroški razgradnje, ki jih navaja predložitveno sodišče, niso upoštevni za izračun. V zvezi s tem je mogoče še navesti, da je znesek dodeljene pomoči pavšalen in torej ni odvisen od navedenih stroškov.

113. Kar zadeva pristop Komisije, se mi zdi nerazumljivo, da bi samo nacionalni organi določali izračun zneskov, ki spadajo med pomoči iz proračuna Unije, zato jih je treba izterjati ali odvzeti v skladu s pravom Unije in jih vrniti v njen proračun, sploh ker Komisija v pisnem odgovoru na vprašanje Sodišča „med številnimi možnimi formulami“ navaja štiri izračune, s katerimi dobimo štiri zelo različne rezultate, ki znašajo od 8.103.292 EUR do 59.679.771 EUR, torej v razmerju 1 : 7,36. Že sama možnost, da bi bilo mogoče v različnih državah članicah od proizvajalcev v objektivno primerljivih položajih zahtevati tako različne zneske, bi pomenila očitno kršitev načela enakega obravnavanja.

114. Druge trditve družbe Beneo-Orafti v zvezi z izgubo zaradi opustitve osnovnih kvot in enkratnosti prehodnih kvot so manj prepričljive.

115. Prvič, družba Beneo-Orafti trdi, da se kvota, ki jo je opustila, ne nanaša samo na tržno leto 2006/2007, ampak tudi na proizvodnjo v naslednjih osmih tržnih letih, do tržnega leta 2014/2015 [51]. Tako naj bi del pomoči, ki ustreza osnovni kvoti za tržno leto 2006/2007, pomenil samo devetino celote, zato naj bi bilo treba vrniti samo to devetino, če bi se neizpolnitev zaveze o opustitvi nanašala samo na to tržno leto. Vseeno menim, da je tako sklepanje napačno. Pomoč se ne dodeli vsako leto v zameno za zaveze, ki se izpolnijo med zadevnim tržnim letom, temveč se dodeli enkrat za vsa tržna leta v zameno za zavezo o opustitvi proizvodnje (po potrebi skupaj z razgradnjo zmogljivosti), ki velja za vsa tržna leta po tržnem letu, v katerem začne veljati. [52] Za vsako proizvodnjo, ki

51 – Glej člen 46 Uredbe št. 318/2006.

52 – Glej člen 3(2) Uredbe št. 320/2006.

ne upošteva zaveze, se zadevna pomoč vrne. Poleg tega je iz člena 10 Uredbe št. 318/2006 jasno razvidno, da nikakor ni zagotovljeno, da bo kvota, dodeljena za tržno leto 2006/2007, če ne bo opuščena, v naslednjih tržnih letih ostala nespremenjena. Nasprotno, od tržnega leta 2010/2011 jo je treba nujno zmanjšati.

116. Drugič, družba Beneo-Orafti nekatere trditve izpelje iz dejstva, da se prehodne kvote nanašajo na eno samo tržno leto, medtem ko se osnovne kvote (če niso opuščene) nanašajo na vsa tržna leta, za katera se uporablja Uredba št. 318/2006. Te trditve se mi ne zdijo upoštevne, saj menim, da sporne količine ne morejo spadati v prehodno kvoto, ker so bile proizvedene po 1. oktobru 2006.

117. Menim torej, da je treba pri vračilu pomoči za prestrukturiranje, ker ni bil izpolnjen samo del zavez, sprejetih v zameno za dodelitev navedene pomoči, vrniti samo del pomoči, ki ustreza neizpolnjenim zavezam.

V – Predlog

118. Glede na zgoraj navedene ugotovitve predlagam, naj se na vprašanja, ki jih je postavilo Tribunal de première instance de Bruxelles, odgovori:

Upoštevne določbe Uredbe Sveta (ES) št. 318/2006 z dne 20. februarja 2006 o skupni ureditvi trgov v sektorju sladkorja, Uredbe Sveta (ES) št. 320/2006 z dne 20. februarja 2006 o ustanovitvi začasne sheme za prestrukturiranje industrije sladkorja v Skupnosti in spremembi Uredbe (ES) št. 1290/2005 o financiranju skupne kmetijske politike, Uredbe Komisije (ES) št. 493/2006 z dne 27. marca 2006 o prehodnih ukrepih v okviru reorganizacije skupne ureditve trgov v sektorju sladkorja in o spremembi uredb (ES) št. 1265/2001 in (ES) št. 314/2002, Uredbe Komisije (ES) št. 967/2006 z dne 29. junija 2006 o podrobnih izvedbenih pravilih za Uredbo Sveta (ES) št. 318/2006

glede proizvodnje izvenkvotnega sladkorja v sektorju sladkorja in Uredbe Komisije št. 968/2006 z dne 27. junija 2006 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 320/2006 o ustanovitvi začasne sheme za prestrukturiranje industrije sladkorja v Skupnosti je treba razlagati tako, da:

– je podjetje, ki sta mu bili dodeljeni osnovna in prehodna kvota za tržno leto 2006/2007 in je opustilo osnovno kvoto, imelo pravico proizvajati v okviru prehodne kvote pred 30. septembrom 2006, ne da bi bilo mogoče izpodbijati pogoje za njegovo opustitev osnovne kvote in pomoč za prestrukturiranje po tej opustitvi, da pa je treba proizvodnjo od 1. oktobra 2006 obravnavati kot kršitev zavez, sprejetih v okviru opustitve osnovne kvote;

– je zaveza o opustitvi kvote, ki jo je sprejelo podjetje, ki je zaprosilo za pomoč za prestrukturiranje v okviru tržnega leta 2006/2007, za to podjetje veljala od takrat, ko je kot običajno preudaren gospodarski subjekt moralo vedeti, da mu bo izplačana pomoč v zvezi navedeno zavezo;

– če je podjetje zaradi neizpolnitve zaveze o opustitvi kvote proizvedlo izvenkvotno količino, vračilo pomoči za prestrukturiranje, dodeljene v zameno za opustitev, pomeni povračilo neupravičeno izplačanega zneska, katerega seštevanje z denarno kaznijo ni prepovedano z nobenim načelom prava Unije. Po drugi strani pa je naložitev dveh vzporednih kazni za isto proizvodnjo prepovedana z načelom *non bis in idem*, ki nalaga samo naložitev strožje kazni;

– je treba pri vračilu pomoči za prestrukturiranje, ker ni bil izpolnjen samo del zavez, sprejetih v zameno za dodelitev navedene pomoči, vrniti samo del pomoči, ki ustreza neizpolnjenim zavezam.