ROZHODNUTIE KOMISIE (EÚ) 2015/2432

z 18. septembra 2015

o štátnej pomoci SA.35484 (2013/C) [ex SA.35484 (2012/NN)], ktorú schválilo Nemecko na účely kontrol akosti mlieka v rámci zákona o mlieku a tukoch

[oznámené pod číslom C(2015) 6295]

(Iba nemecké znenie je autentické)

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, najmä na jej článok 108 ods. 2 pododsek 1,

po tom, ako sa v súlade uvedeným právnym predpisom zainteresovaným stranám adresovala výzva, aby predložili svoje stanoviská ([1]),

keďže:

1. POSTUP

(1) Európska komisia (ďalej len „Komisia“) listami z 28. novembra 2011 a 27. februára 2012 požiadala Nemecko o dodatočné informácie vzhľadom na ročnú správu z roku 2010 o pomoci v sektore poľnohospodárstva, ktorú Nemecko postúpilo podľa článku 21 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 ([2]) (ďalej len „nariadenie (ES) č. 659/1999“). Nemecko otázky Komisie zodpovedalo v listoch zo 16. januára 2012 a 27. apríla 2012. Na základe odpovedí Nemecka sa zistilo, že poskytlo nemeckému mliekarenskému odvetviu finančnú podporu podľa zákona o obchode s mliekom, mliečnymi výrobkami a tukmi („Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten“, ďalej len „zákon o mlieku a tukoch“ alebo „ZMT“) z roku 1952.

(2) Komisia listom z 2. októbra 2012 informovala Nemecko, že predmetné opatrenia boli zapísané ako neoznámená pomoc pod registračným číslom SA.35484 (2012/NN). Nemecko poskytlo ďalšie informácie v listoch zo 16. novembra 2012, 7., 8., 11., 13., 14., 15. a 19. februára, 21. marca, 8. apríla, 28. mája, 10. a 25. júna a 2. júla 2013.

(3) Listom zo 17. júla 2013 (K(2013) 4457 v konečnom znení) Komisia oznámila Nemecku svoje rozhodnutie začať vzhľadom na určité čiastkové opatrenia vykonané podľa ZMT konanie v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ ([3]) (ďalej len: „rozhodnutie o začatí konania“). V tom istom liste Komisia skonštatovala, že ďalšie čiastkové opatrenia buď v období od 28. novembra 2001 do 31. decembra 2006, alebo v období od 1. januára 2007, alebo v oboch obdobiach, sú zlučiteľné s vnútorným trhom, alebo nejde o štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, alebo nespadajú do rozsahu pôsobnosti predpisov o štátnej pomoci (ďalej len: „kladné rozhodnutie“).

(4) Komisia skonštatovala, že pomoc na účely kontrol akosti vykonaných v Bádensku-Württembersku a Bavorsku v období od 28. novembra 2001 do 31. decembra 2006, na ktorú sa vzťahuje toto rozhodnutie, je zlučiteľná s vnútorným trhom.

(5) Naproti tomu vyjadrila vzhľadom na rovnaké kontroly akosti mlieka vykonané v období od 1. januára 2007 pochybnosti, pokiaľ ide o ich zlučiteľnosť s vnútorným trhom.

(6) Toto rozhodnutie sa vzťahuje výlučne na kontroly akosti mlieka vykonané v období od 1. januára 2007.

([1]) Ú. v. EÚ C 7, 10.1.2014, s. 8.

([2]) Nariadenie Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 Zmluvy o ES (Ú. v. ES L 83, 27.3.1999, s. 1).

([3]) S účinnosťou od 1. decembra 2009 sa články 87 a 88 Zmluvy o ES stali článkami 107 a 108 ZFEÚ. Články 87 a 88 Zmluvy o ES a články 107 a 108 ZFEÚ sú v podstate totožné. Na účely tohto rozhodnutia sa odkazy na články 107 a 108 ZFEÚ majú prípadne chápať ako odkazy na články 87 a 88 Zmluvy o ES.

(7) Nemecko zaujalo stanovisko k rozhodnutiu o začatí konania listom z 20. septembra 2013.

(8) Rozhodnutie o začatí konania bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* ([4]). Komisia vyzvala ostatné zúčastnené strany, aby predložili svoje pripomienky v priebehu jedného mesiaca.

(9) Komisii bolo doručených celkovo 19 stanovísk zainteresovaných strán. Jedna z týchto zainteresovaných strán Komisiu požiadala o nezverejnenie jej identity, pričom túto žiadosť náležite zdôvodnila. Celkovo sedem z uvedených 19 stanovísk (nie stanovisko uvedenej zainteresovanej strany) sa vzťahovalo na predmetné opatrenia na účely kontroly akosti mlieka.

(10) Doručené stanoviská sa Nemecku postúpili listami z 27. februára, 3. marca a 3. októbra 2014, pričom sa neuviedla identita uvedenej zainteresovanej strany.

(11) Nemecko sa spočiatku nevyjadrilo k stanoviskám, ktoré zainteresované strany podali vo februári 2014. V súvislosti s dodatočným stanoviskom z 8. júla 2014 Nemecko predložilo svoje pripomienky listom z 3. decembra 2014.

2. **OPIS OPATRENÍ**

(12) V ďalšej časti textu sa uvádza opis finančnej pomoci určenej na kontroly akosti mlieka v Bádensku-Württembersku a Bavorsku (označenej v rozhodnutí o začatí konania ako čiastkové opatrenia BW 1 a BY 1), v prípade ktorej Komisia vyjadrila svoje pochybnosti, či možno jej poskytnutie v období od 1. januára 2007 považovať za zlučiteľné s vnútorným trhom.

Dôvody na začatie konania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ zo strany Komisie

(13) ZMT je spolkový zákon, ktorý nadobudol účinnosť v roku 1952, pričom bol niekoľkokrát zmenený, naposledy 31. októbra 2006. Tvorí právny rámec predmetných opatrení pomoci a trvanie jeho platnosti je neobmedzené.

(14) Podľa vyjadrenia Nemecka sa kontroly akosti mlieka v Bavorsku financujú nielen z poplatku za mlieko, ale aj zo všeobecného rozpočtu danej spolkovej krajiny.

(15) Na základe § 22 ods. 1 ZMT sú nemecké spolkové krajiny oprávnené vyberať od mliekarní poplatok za mlieko v závislosti od množstva dodaného mlieka. Spolkové krajiny vyberajú poplatky vo výške do 0,0015 EUR za kg mlieka.

(16) Nemecko objasnilo, že poplatok za mlieko odvádzaný v jednotlivých spolkových krajinách nemožno uplatniť na dovážané výrobky. Naproti tomu na vyvážané výrobky sa poplatky za mlieko vzťahovať môžu.

(17) V § 22 ods. 2 ZMT sa stanovuje, že prostriedky získané z poplatku za mlieko sa môžu využiť len na:

1. podporu a zachovanie akosti na základe určitých vykonávacích predpisov;
2. zlepšenie hygieny pri získavaní, dodávkach, úprave a spracovaní, ako aj odbyte mlieka a mliečnych výrobkov;
3. kontroly dojivosti;
4. poradenstvo v oblasti mliekarenstva pre podniky a priebežné vzdelávanie dorastu v odbore;
5. propagáciu s cieľom zvýšiť spotrebu mlieka a mliečnych výrokov;
6. vykonávanie úloh vyplývajúcich zo zákona o mlieku a tukoch.

([4]) Pozri poznámku pod čiarou č. 1. Pred uverejnením rozhodnutia bola Nemecku listom z 9. decembra 2013 doručená oprava.

(18) V § 22 ods. 2a ZMT sa stanovuje, že odchylne od odseku 2 sa prostriedky získané podľa odseku 1 môžu použiť aj na:

1. zmiernenie štrukturálne podmienených vyšších nákladov na zber pri dodávkach mlieka a smotany od výrobcu do mliekarni,

2. zmiernenie zvýšených nákladov na dopravu pri dodávkach mlieka medzi mliekarňami, ak sú dodávky potrebné na zabezpečenie zásobovania odbytísk mliekarní, kam dodávky smerujú, konzumným mliekom a

3. podporu kvality pri centrálnom odbyte mliečnych produktov.

(19) V § 22 ods. 4 ZMT sa stanovuje, že príspevky a poplatky, ktoré mliekarne alebo ich združenia odvádzajú mliekarenským zariadeniam na účely uvedené v odseku 2, alebo ich časti možno pokryť prostriedkami získanými z poplatku za mlieko.

(20) Bádensko-Württembersko a Bavorsko poskytujú finančnú pomoc na skúmanie akosti mlieka, ktorá sa v rozhodnutí o začatí konania označuje ako čiastkové opatrenia BW1 a BY1. Celkové vynaložené prostriedky (za obidve krajiny a v prípade Bavorska vrátane prostriedkov zo všeobecného rozpočtu danej spolkovej krajiny) predstavovali 9 miliónov EUR ročne.

(21) Podľa § 10 ZMT v spojení s § 1 ods. 1 výnosu o kontrole akosti dodávaného mlieka a platbách zaň („Verordnung über die Güteprüfung und Bezahlung der Anlieferungsmilch“, ďalej len „výnos o kvalite mlieka“ alebo „VKM“) z 9. júla 1980 ([5]) sú odberatelia mlieka povinní všetky dodávky mlieka preskúmať na účely posúdenia akosti alebo stanoviť ich:

— obsah tuku,

— obsah bielkovín,

— obsah baktérií,

— počet somatických buniek

— bod mrazu.

(22) Preskúmania uvedené v § 1 ods. 1 VKM sú povinné v prípade mlieka, ktoré mliekarne (odberatelia mlieka) nakupujú v Nemecku.

(23) Iné spolkové krajiny než Bádensko-Württembersko a Bavorsko vrátane krajín, ktoré nevyberajú poplatok za mlieko, neposkytujú finančnú pomoc na kontrolu akosti mlieka.

(24) Čiastkové opatrenia BW 1 a BY 1 sa vykonávajú podľa týchto predpisov, ktoré tvoria ich právny základ:

— § 22 ods. 2 bod 1 zákona o mlieku a tukoch;

— výnos o akosti mlieka z 9. júla 1980;

— výnos o vykonávaní výnosu o akosti mlieka z 18. mája 2004 ([6]);

— oznámenie o schválení kontrolnej skupiny Milchprüfring Baden-Württemberg e.V. v znení z 21. 7. 2004 ([7]);

— § 23 a § 44 krajinského rozpočtového poriadku Bádenska-Württemberska (ďalej len „KRP“);

— výnos o poplatku za mlieko (ďalej len bavVPM) zo 17. októbra 2007 ([8]) (Bavorsko);

([5]) Spolkový vestník I s. 878, 1081, naposledy zmenený článkom 1 výnosu zo 17. decembra 2010 (spolkový vestník I s. 2132)
([6]) Úradný vestník č. 8, s. 350.
([7]) Úradný vestník spolkovej krajiny č. 30, 2.8.2004.
([8]) Úradný vestník spolkovej krajiny 2007, s. 727, naposledy zmenený výnosom z 29.11.2012.

— výnos o vyberaní mliekarenských poplatkov z 18. mája 2004 (Bádensko-Württembersko) ([9]), zrušený výnosom ministerstva vidieka a ochrany spotrebiteľov o zrušení výnosu o vyberaní poplatkov v mliečnom hospodárstve zo 14. februára 2013;

— § 23 a § 44 krajinského rozpočtového poriadku slobodného spolkového štátu Bavorsko (bavorský rozpočtový poriadok, ďalej len „bavRP“).

(25) Nemecko už pri predbežnom preskúmaní tvrdilo, že tieto opatrenia údajne nepredstavujú štátnu pomoc z týchto dôvodov:

(26) Platby sa poskytujú ako kompenzácia nevyhnutných výdavkov, ktoré vznikajú kontrolným skupinám pri vykonávaní výsostných úloh. Preskúmania predstavujú záruku bezpečnosti produktov z hľadiska ochrany spotrebiteľov pred ohrozením zdravia, ako aj z hľadiska zásobovania obyvateľstva vysoko kvalitnými výrobkami.

(27) Dodatočné preskúmania surového mlieka, ktoré výraznou mierou presahujú rámec požiadaviek VKM, sú mimoriadne dôležité. Umožňujú kontrolným skupinám prevádzkovať monitorovací systém, pomocou ktorého možno v prípade podozrenia presne identifikovať pridávanie inhibičných látok do dodávok mlieka a prípadne uvaliť za takýto úkon sankcie. Komisia poznamenáva, že finančná podpora týchto dodatočných preskúmaní bude predmetom osobitného rozhodnutia.

(28) Bádensko-Württembersko a Bavorsko sa po tom, ako Komisia listom z 2. októbra 2012 zapísala všetky opatrenia v rámci ZMT ako neoznámenú pomoc, zhodli na pozastavení uhrádzania nákladov na úradné kontroly akosti mlieka, na ktoré pred tým plynula podpora z prostriedkov získaných z poplatku za mlieko. Náklady má kontrolným skupinám začať uhrádzať priamo mliekarenské odvetvie. Bádensko-Württembersko vzhľadom na skutočnosť, že prevažná časť (cca. 80 %) finančných prostriedkov z poplatku za mlieko v tejto spolkovej krajine plynula na účely uvedených úradných preskúmaní dodávaného mlieka, v tejto súvislosti a v záujme zjednodušenia správy a odstraňovania byrokracie k 1. januáru 2013 úplne od vyberania poplatku za mlieko upustilo. V Bavorsku sa zrušenie uhrádzania nákladov vyrovnalo znížením sadzby daného poplatku.

Stanovisko Nemecka z 20. septembra 2013

(29) Nemecko k predmetným čiastkovým opatreniam BY 1 a BW 1 poskytlo stanovisko, na ktorom sa zhodli dotknuté spolkové krajiny a ktoré sa uvádza v tejto časti.

(30) Prevzatie nákladov na pravidelne vykonávané kontroly kvality mlieka bolo údajne v období 2001 – 2006 zákonné. Kontroly, ktoré vykonávali kontrolné skupiny Milchprüfring Bayern e.V. („MPBY“) a Milchprüfring Baden-Württemberg e.V. („MPBW“), nepredstavovali pomoc, pretože neobsahovali žiadne zvýhodnenia pre mliekarenské odvetvie v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Aj keby išlo o pomoc (čo Nemecko odmieta), musela by sa klasifikovať ako existujúca pomoc. Opatrenia BY 1 a BW 1 sú v každom prípade zlučiteľné s vnútorným trhom. Slobodný spolkový štát Bavorsko dočasne pozastavil financovanie z poplatku výlučne z dôvodov právnej istoty. Bádensko-Württembersko úplne k 31. decembru 2012 zrušilo financovanie z poplatku, ako aj samotné vyberanie poplatku, výlučne z dôvodov právnej istoty v spojení s mimoriadnou, špecifickou situáciou v danej spolkovej krajine.

(31) Opatrenia BY 1 a BW 1 neobsahovali žiadnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, pretože kontroly, ktoré vykonávali MPBY a MPBW nepredstavovali žiadne zvýhodnenie pre mliekarne. Predovšetkým sa mliekarne neodbremenili od nákladov, ktoré by museli bežne znášať. Nie je správne považovať náklady na dodržiavanie vnútroštátnych právnych záväzkov za typické prevádzkové náklady, ktoré dotknuté podniky (t. j. mliekarne) musia spravidla znášať samy.

(32) Ktoré náklady musia podniky „za bežných okolností“ znášať, vyplýva z noriem stanovených vo vnútroštátnom práve (akcesórne preskúmanie). S tým súvisí otázka, aké zaťaženie by podnik podľa vnútroštátneho práva mal znášať „za bežných okolností“. V tejto súvislosti Súdny dvor vzhľadom na daňové úpravy uznal, že v prípade, ak v rôznych regiónoch jedného členského štátu existujú rôzne daňové úpravy, nejde o (selektívne) zvýhodnenie predstavujúce štátnu pomoc. Referenčný rámec daňových úprav pritom nemusí byť nevyhnutne stanovený vzhľadom na hranice štátneho územia dotknutého členského štátu, a teda opatrenie, ktorým by sa zabezpečilo zvýhodnenie len pre časť štátneho územia, ešte nemusí byť preto automaticky selektívne v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ ([10]).

([9]) Úradný vestník, s. 350.
([10]) Rozsudok Súdneho dvora zo 6. septembra 2006 vo veci C-88/03, Portugalsko proti Komisii, ECLI:EU:C:2006:511, bod 56 a nasl.

(33) Táto zásada by sa mala dať v plnej miere preniesť aj na kontroly kvality mlieka. Z dôvodu federálne rozdelených kompetencií v Nemecku „bežné zaťaženie“ vyplýva z kombinácie spolkového práva a práva jednotlivých spolkových krajín. Náklady na kontrolu mlieka podľa tohto chápania nie sú typickými prevádzkovými nákladmi mliekarní.

(34) V spolkovom práve sa nestanovuje, že mliekarne sú povinné znášať náklady na preskúmania kvality. Povinnosť znášať náklady nevyplýva ani zo ZMT ani z VKM. § 1 ods. 1 VKM znie: „Abnehmer von Milch haben jede Anlieferungsmilch zur Bewertung der Güte […] nach Maßgabe des § 2 Absatz 1 bis 8 untersuchen zu lassen oder zu untersuchen.“ (Odberatelia mlieka sú povinní všetky dodávky mlieka na účely posúdenia akosti preskúmať alebo nechať preskúmať […] podľa ustanovení § 2 ods. 1 až 8.)

(35) Z § 2 ods. 8 vyplýva len, že preskúmania zásadne nevykonávajú mliekarne, ale schválené kontrolné miesta: „Die Untersuchungen dürfen nur von einer Untersuchungsstelle durchgeführt werden, die von einer nach Landesrecht zuständigen Stelle zugelassen ist. Die nach Landesrecht zuständige Stelle kann zulassen, dass die Untersuchungen vom Abnehmer selbst durchgeführt werden.“ (Preskúmania môže vykonávať len kontrolné miesto schválené inštitúciou príslušnou podľa práva spolkovej krajiny. Inštitúcia príslušná podľa práva spolkovej krajiny môže povoliť odberateľovi, aby preskúmania vykonával sám.)

(36) V konečnom dôsledku sa v spolkovom práve (ZMT a VKM) stanovuje len, že odberatelia mlieka sú povinní zabezpečiť vykonanie kontrol. Za konkrétnu podobu kontroly mlieka (predovšetkým znášanie nákladov na ňu) sú teda podľa § 10 ods. 2 ZMT zodpovedné spolkové krajiny.

(37) Či kontrolu vykonáva kontrolné miesto alebo samotný odberateľ, sa teda určuje podľa práva jednotlivých spolkových krajín. Takisto o povinnosti znášať náklady (odberateľ alebo kontrolné miesto) môže rozhodnúť daná spolková krajina. Preto v Nemecku existujú rôzne právne úpravy povinnosti znášať náklady. Tieto rôzne právne úpravy tvoria referenčný rámec otázky, ktoré náklady musí znášať podnik v zmysle uvedenej judikatúry „za bežných okolností“.

(38) V Bavorsku je kontrolou mlieka poverená kontrolná skupina MPBY. Ide o jediné schválené kontrolné miesto v tejto spolkovej krajine. Ako neutrálna skúšobná organizácia vykonáva verejné úlohy, a preto podlieha nepretržitej štátnej kontrole. Náklady, ktoré jej pritom vznikajú, sa čiastočne pokrývajú z poplatku podľa § 22 ZMT a čiastočne zo všeobecného rozpočtu, ako Nemecko oznámilo. Keďže spolkové krajiny majú právomoc vymedziť na svojom území povinnosť znášať náklady, celkové alebo čiastočné financovanie preskúmania kvality z poplatkov za mlieko v rámci danej spolkovej krajiny neznamená zvýhodnenie určitých podnikov v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Povinnosť znášať náklady nespadá do referenčného rámca spolkového práva. Preto skutočnosť, že v iných spolkových krajinách než v Bádensku–Württembersku a Bavorsku takéto (čiastočné) financovanie z daného poplatku neexistuje, nie je smerodajná.

(39) V Bavorsku a Bádensku–Württembersku musia všetky podniky znášať náklady rovnakou mierou. Preto nedochádza k (selektívnemu) zvýhodňovaniu.

(40) Existuje ďalší aspekt odporujúci domnienke, že ide o zvýhodnenie mliekarní predstavujúce štátnu pomoc: nedochádza k odbremeneniu mliekarní od nákladov, ktoré by museli bežne znášať, pretože zároveň sú povinné odvádzať vyšší príspevok vo forme poplatku za mlieko. Tento poplatok za mlieko sa využíva na čiastočné financovanie kontrol mlieka. Spolu so zastavením financovania kontrol mlieka z poplatku (v súvislosti s postupom Komisie) sa znížila aj sadzba daného poplatku. Platby mliekarní za kontroly kvality zároveň narástli, aby sa vyrovnala menšia miera financovania z poplatku. Súdny dvor v jednom rozsudku rozhodol, že o zvýhodnenie nejde v prípade, keď odvod zodpovedá skutočnej ekonomickej záťaži súvisiacej s poskytnutou službou ([11]). Takéto spojenie výkonu a protislužby existuje pri parafiškálnych odvodoch, keď sa odvod vyberá v súvislosti s konkrétnym účelom. V tomto prípade ide o takýto „súvis s využitím“, ako skonštatovala aj samotná Komisia ([12]). Keďže v tomto prípade výkon (príspevok k poplatku) presahuje protislužbu (nižšie náklady na kontroly mlieka), je vylúčené, že by išlo o zvýhodnenie predstavujúce štátnu pomoc.

(41) Nemecko ako provizórne alternatíve vysvetlenie uviedlo, že predmetné čiastkové opatrenia by mohli predstavovať existujúcu pomoc.

(42) Základom financovania kontrol z poplatku je § 22 ods. 2 bod 1 ZMT. Podpora poskytovaná na základe § 22 ods. 2 bod 1 ZMT je nanajvýš existujúcou pomocou, a teda sa zachováva. Podpornú podstatu existujúcej pomoci by negatívne neovplyvnili ani prípadné zmeny ani vhodné opatrenia.

([11]) Rozsudok Súdneho dvora z 22. mája 2003 vo veci C-355/00, Freskot, ECLI:EU:C:2003:298, bod 84.
([12]) Rozhodnutie o začatí konania, odôvodnenia 265 a nasl.

(43) Podľa článku 1 písm. b) bodu i) nariadenia (ES) č. 659/1999 sa pojmom „existujúca pomoc“ označuje všetka pomoc, ktorá existovala pred vstúpením zmluvy do platnosti v príslušných členských štátoch, to znamená schémy pomoci a individuálnu pomoc, ktoré boli zavedené pred vstúpením zmluvy do platnosti a sú uplatniteľné aj po jej vstúpení do platnosti. V roku 1952 sa vypracovala novela ZMT a odvtedy je v účinnosti prevažne v nezmenenom znení. Schéma pomoci bola teda zavedená jednoznačne pred relevantným dátumom vstúpenia zmluvy do platnosti (1. január 1958).

(44) Existujúca pomoc sa podľa článku 108 ods. 3 prvej vety ZFEÚ nemusí zachovať a musí sa notifikovať v prípade, ak sa upraví. Ak by sa pomoc výrazne zmenila, bolo by podľa ustálenej judikatúry a rozhodovacej praxe potrebné vychádzať z úpravy v zmysle článku 108 ods. 3 prvej vety ZFEÚ.

(45) O relevantnú zmenu ide len v prípade, ak by sa dotkla „podstatného charakteru“ pomoci, ak by sa pomoc poskytovala na inom právnom základe, alebo ak by sa zmenil „dosah právnej úpravy“. (Prípadná) schéma pomoci sa v podstate nezmenila od roku 1958. Predovšetkým § 22 ods. 2 ZMT, ktorý tvorí základ predmetných opatrení, sa zmenil len minimálne, príslušný bod 1 sa nezmenil vôbec. Zmena sa týka len § 22 ods. 2 bodu 5, ktorý v tomto prípade nie je relevantný.

(46) Zmena právnych predpisov jednotlivých spolkových krajín nemá vplyv na dosah ani charakter predmetných opatrení. V § 22 ods. 2 ZMT sa stanovuje, na aké účely možno využiť prostriedky z poplatku podľa § 22 ods. 1 ZMT. Ak by sa boli zmenili jednotlivé procedurálne požiadavky, existujúca pomoc by sa tým upravila v zmysle článku 108 ods. 3 prvej vety ZFEÚ len vtedy, ak by tým bola ovplyvnená zlučiteľnosť s vnútorným trhom. V prípade Bavorska sa v príslušnom výnose o poplatku za mlieko (BavVPM) stanovujú len podrobnosti napr. o výbere poplatku, to isté platí v prípade Bádenska–Württemberska. Znaky pomoci podstatné pre jej zlučiteľnosť s vnútorným trhom, teda pôvod prostriedkov (poplatok podľa § 22 ods. 1) a účel ich vynaloženia (§ 22 ods. 2) sú však už dostatočne konkretizované v ZMT.

(47) Od roku 1984 sa navyše v oboch spolkových krajinách zaznamenal konštantný pokles sadzby poplatkov. Klesajúce sadzby poplatkov nemôžu mať negatívny vplyv na zlučiteľnosť schémy pomoci s vnútorným trhom.

(48) Prípadné jednotlivé a výlučne prechodné poskytnutie prostriedkov na základe ZMT ([13]) neprotirečí charakteru opatrenia ako existujúcej pomoci. Takáto podpora by sa poskytovala na základe ZMT, ktorý predstavuje schému pomoci, čo znamená, že jednotlivé formy pomoci sú v ňom opísané len abstraktným spôsobom. Navyše neexistuje povinnosť využívať schému pomoci nepretržite.

(49) Vhodné opatrenia zahrnuté v Usmerneniach Spoločenstva o štátnej pomoci v sektore poľnohospodárstva na roky 2000 – 2006 ([14]) (ďalej len „usmernenia na obdobie 2000 – 2006“), ako aj v Usmerneniach Spoločenstva o štátnej pomoci v sektore poľnohospodárstva a lesného hospodárstva na roky 2007 – 2013 ([15]) (ďalej len „usmernenia na obdobie 2007 – 2013“) nemožno uplatniť na predmetné opatrenia, čo znamená že zostávajú existujúcou pomocou. Vhodné opatrenia sa by sa museli vzťahovať na predmetnú pomoc a muselo by sa v nich určiť, že nie je zlučiteľná s vnútorným trhom.

(50) V usmerneniach na obdobie 2007 – 2013 sa zlučiteľnosť podpory kontrol kvality mlieka nespomína, respektíve sa táto problematika nekonkretizuje dostatočne. V tejto súvislosti Nemecko odkazuje na body 108 a 109 usmernení na obdobie 2007 – 2013.

(51) V systematike usmernení na obdobie 2007 – 2013 a nariadenia Komisie (ES) č. 1857/2006 ([16]) sa rozlišuje medzi „pomocou na chov dobytka“ a „pomocou na výrobu a odbyt poľnohospodárskych výrobkov“. Bod 108 usmernení na obdobie 2007 – 2013 sa jednoznačne vzťahuje len na podporu chovu dobytka do tej miery, do akej sa týka „genetickej kvality chovu dobytka v Spoločenstve“. Zo skúseností vyplynulo, „že táto pomoc by sa mala zachovať len tam, kde skutočne prispieva k udržaniu a zlepšeniu genetickej kvality dobytka“. Zavedenie

([13]) Porov. rozhodnutie o začatí konania, odôvodnenie 147.
([14]) Ú. v. ES C 28, 1.2.2000, s. 2.
([15]) Ú. v. EÚ C 319, 27.12.2006, s. 1.
([16]) Nariadenie Komisie (ES) č. 1857/2006 z 15. decembra 2006 o uplatňovaní článkov 87 a 88 zmluvy na štátnu pomoc pre malé a stredné podniky (MSP) pôsobiace v poľnohospodárskej výrobe, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 70/2001 (Ú. v. EÚ L 358, 16.12.2006, s. 3).

inovačných techník chovu dobytka by s touto zásadou bola zlučiteľné, podpora chovu plemenných zvierat naproti tomu nie. Usmernenie v bode 109 usmernení na obdobie 2007 – 2013 možno vykladať len tak, že sa ním majú zohľadniť tieto poznatky v oblasti zachovania genetickej kvality chovu dobytka (bod 108), pretože sa spomína len táto otázka.

(52) Takisto článok 16 nariadenia (ES) č. 1857/2006, na ktorý sa bod 109 usmernení na obdobie 2007 – 2013 vzťahuje, sa týka „podpory sektoru hospodárskych zvierat“, a nie kontrol kvality mlieka v zmysle relevantnom v tomto prípade. Článok 16 ods. 1 písm. b) nariadenia (ES) č. 1857/2006 sa týka kontrol kvality mlieka, ktoré súvisia s chovom dobytka. Vyplýva to z kontextu daného právneho predpisu: oslobodená od oznamovacej povinnosti je pomoc (do sadzby 70 %) na určenie genetickej kvality alebo úžitkovosti hospodárskych zvierat. Ak výnimku predstavujú pravidelné kontroly kvality mlieka, môže táto výnimka platiť len pre kontroly, ktoré sú zásadne vhodné na určenie úžitkovosti hospodárskych zvierat. Výnimka sa vzťahuje len na pravidelné kontroly kvality mlieka, ktoré sa vykonávajú priamo pri dojnici, pretože jedine týmito kontrolami možno zistiť vlastnosti jednotlivých zvierat. V Bavorsku vykonáva toto preskúmanie kvality zamerané na samotné zviera krajinský správny výbor Landeskuratorium der Erzeugerringe für tierische Veredelung in Bayern e.V. (LKV), v Bádensku-Württembersku krajinské združenie Landesverband Baden-Württemberg für Leistungsprüfungen in der Tierzucht e.V.

(53) Predmetné relevantné preskúmania kvality mlieka, ktoré vykonáva MPBY a MPBW, sú naopak zamerané na zistenie vlastností samotného mlieka (a nie genetických vlastností kráv). Tieto vlastnosti mlieka (o. i. obsah tuku a bielkovín) sú dôležité pre predaj a umiestnenie mlieka na trh. Preskúmanie je inak zamerané, a preto nie je možné dospieť na jeho základe k záverom o jednotlivých zvieratách. Vzorky sa nedelia podľa toho, od ktorej kravy pochádzajú. Odoberajú sa až z mliekarenských vozidiel. Rozdelenie vzoriek podľa zvierat nie je možné, keďže v mliekarenských vozidlách je zmiešané mlieko od mnohých zvierat.

(54) V usmerneniach na obdobia 2007 – 2013 sa teda ani v bode 109 ani inde v texte nevylučuje zlučiteľnosť pomoci na kontroly kvality mlieka s vnútorným trhom. Dôkaz o nezlučiteľnosti jednotlivých opatrení s vnútorným trhom musí predložiť Komisia. Prípadné nejasnosti pri formulácii vhodných opatrení nemôžu byť na ťarchu členského štátu ([17]).

(55) Súhlas členského štátu potrebný podľa článku 19 ods. 1 nariadenia (ES) č. 659/1999 je platný len vtedy, keď si je členský štát vedomý toho, aké opatrenia akceptuje. Dotknuté krajiny môžu preto vychádzať z predpokladu, že sporné opatrenia sú zlučiteľné s vnútorným trhom. Ak Komisia mala v úmysle určiť, či sú predmetné kontroly kvality mlieka v Bavorsku a Bádensku-Württembersku zlučiteľné s vnútorným trhom EÚ, mohla túto skutočnosť (výslovne) uviesť, rovnako ako v iných svojich rozhodnutiach ([18]). Komisia sa v styku s Nemeckom nezmienila o otázke zlučiteľnosti financovania kontroly kvality mlieka v Bavorsku a Bádensku-Württembersku z poplatkov s vnútorným trhom. Výslovná zmienka o tomto opatrení bola v tomto prípade podľa všeobecných zásady určitosti a lojálnej spolupráce (článok 4 ods. 3 ZEÚ) potrebná, jednak vzhľadom na minimálne nejednoznačnú formuláciu v usmerneniach na obdobie 2007 – 2013 a jednak vzhľadom na skutočnosť, že dotknuté spolkové krajiny vychádzali z predpokladu, že opatrenia BY 1 a BW 1 nezahŕňali žiadnu pomoc.

(56) Usmernenia na obdobie 2007 – 2013 teda nemožno chápať tak, že by opatrenia založené na § 22 ods. 2 bod 1 ZMT neboli zlučiteľné s vnútorným trhom. Financovanie kontrol kvality mlieka v Bavorsku a Bádensku-Württembersku z poplatkov (BY 1, BW 1) teda nespadá pod vhodné opatrenia.

(57) Nemecko ako provizórne alternatíve vysvetlenie uviedlo, že aj keby opatrenia boli pomocou, boli by zlučiteľné s vnútorným trhom.

(58) Z článku 16 ods. 1 písm. b) nariadenia (ES) č. 1857/2006 nevyplýva, že poskytovanie pomoci na kontroly kvality mlieka nie je zlučiteľné s vnútorným trhom. Podľa článku 16 ods. 1 písm. b) uvedeného nariadenia nie je takáto pomoc „automaticky“ zlučiteľná s vnútorným trhom, a teda aj oslobodená od oznamovacej povinnosti. Komisia však môže v jednotlivých prípadoch určiť, že pomoc je zlučiteľná s vnútorným trhom.

([17]) Rozsudok Súdneho dvora z 2. februára 1988 vo veci 213/85, Komisia proti Holandsku, ECLI:EU:C:1988:39, bod 29 a nasl.

([18]) Porovnaj napr.: Rozhodnutie Komisie z 27. marca 2012, E 10/2000 – Anstaltslast und Gewährträgerhaftung (zodpovednosti verejnej správy za jej podniky a ručenia zriaďovateľa).

(59) Údajná pomoc pre mliekarne v Bavorsku a Bádensku-Württembersku je v každom prípade zlučiteľná s vnútorným trhom podľa článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ. V prospech takéhoto ponímania je aj skutočnosť, že podoba pomoci je podľa bodu 13.3 usmernení na obdobie 2000 – 2006 zlučiteľná s vnútorným trhom, ako Komisia uznala v rozhodnutí o začatí konania (bod 164 a nasl.). Ide predovšetkým o predpísané kontroly, ktoré vykonávajú tretie strany. V prospech zlučiteľnosti s vnútorným trhom je aj skutočnosť, že mliekarne samy znášajú náklady na kontroly kvality, a to v podobe odvádzania poplatku za mlieko. Tým sa údajné výhody mliekarní minimalizujú ([19]). Na hospodársku súťaž medzi mliekarňami nemá fungovanie rozličných systémov negatívny vplyv, bez ohľadu na to, či náklady znášajú priamo alebo nepriamo prostredníctvom odvádzania poplatku. V konečnom dôsledku znášajú náklady v oboch prípadoch mliekarne. Nie je jasné, prečo sa stav zlučiteľnosti zodpovedajúcej pomoci s vnútorným trhom, ktorá bola výslovne zahrnutá do usmernení Spoločenstva na obdobie 2000 – 2006, od roku 2007 mal zmeniť.

Pripomienky zainteresovaných strán

(60) V období od 5. do 7. februára 2014 bolo Komisii doručených celkovo sedem stanovísk k podpore poskytnutej na kontroly akosti mlieka od zainteresovaných strán.

(61) Kontrolná skupina MPBY v liste z 5. februára 2014 rozviedla, že pre mliekarne nepredstavovalo financovanie z poplatku v uplynulých rokoch žiadnu výhodu. Preto sa nijakým spôsobom nemožno domnievať, že by tento zaužívaný a vo všeobecnosti akceptovaný systém mohol viesť k narušeniu hospodárskej súťaže alebo by mohol mať negatívny vplyv na medzištátny obchod. V rámci ďalšieho postupu by sa preto opatrenie označené v rozhodnutí o začatí konania ako BY 1 malo po opätovnom preverení považovať za vybavené.

(62) Kontrolná skupina MPBW vo svojom stanovisku zo 6. februára 2014 uviedla, že platby súvisiace s čiastkovým opatrením BW 1 nespĺňajú predpoklady pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Predovšetkým systém preskúmania kvality dodávaného mlieka neznamená v Bádensku-Württembersku žiadnu záťaž pre rozpočet spolkovej krajiny. Zvýhodnenia podobné subvenciám, ktoré vychádzajú zo štátnych opatrení, ktoré nemajú za následok zodpovedajúce finančné straty v oblasti verejných výdavkov, nespadajú do rozsahu pôsobnosti článku 107 ods. 1 ZFEÚ ([20]).

(63) Podľa § 22 ods. 3 ZMT sa získavané prostriedky majú spravovať oddelene. Nesmú sa použiť na pokrytie administratívnych nákladov najvyšších orgánov spolkovej krajiny ani ich podriadených úradov. V rozpočtovom pláne spolkovej krajiny Bádensko-Württembersko sa musia uviesť ako samostatná skupina výdajových položiek. Ich účelová viazanosť je v rozpočtovom pláne výslovne uvedená. Prostriedky z poplatku za mlieko sa teda nikdy nevyužívali na účely iné než súvisiace so ZMT.

(64) Kontrolná skupina MPBW síce v rámci svojich zverených úloh získavala platby z poplatku, tieto platby však nepresahovali prostriedky financované z poplatku. Z toho vyplýva, že sa jej nevyplácali žiadne štátne finančné prostriedky (ako prostriedky z daní alebo iných štátnych príjmov), ale len prostriedky z mliekarského poplatku, ktoré platili mliekarne. Spolková krajina Bádensko-Württembersko prevzala len organizovanie a rozdelenie poplatkov za mlieko. Systém skúmania kvality dodávaného mlieka v Bádensku-Württembersku teda nikdy nemal za následok finančné straty v oblasti verejných výdavkov.

(65) Keďže spolková krajina Bádensko-Württembersko neposkytovala dotácie na poplatky za mlieko, a teda neexistuje žiadne zodpovedajúce finančné čisté zaťaženie jej rozpočtu, Bádensko-Württembersko nemohlo ani poskytovať „pomoc vo forme dotovaných služieb“.

(66) Aj keby sa mliekarsky poplatok v Bádensku-Württembersku v rozpore s kritériami, ktoré SD uplatnil vo veci PreussenElektra, pripisoval štátu, ani v tom prípade by nešlo o zvýhodnenie mliekarní. Znak zvýhodnenia ako ústredný znak skutkovej podstaty článku 107 ods. 1 ZFEÚ sa v ustálenej judikatúre SD a bežnej praxi Komisie vykladá široko ([21]).

([19]) Usmernenia Spoločenstva na obdobie 2000 – 2006, bod 13.4.
([20]) Rozsudok Súdneho dvora z 13. marca 2001, vec C-379/98, PreussenElektra, ECLI:EU:C:2001:160.
([21]) Rozsudok Súdneho dvora z 15. decembra 2005 vo veci C-66/02, Taliansko proti Komisii, ECLI:EU:C:2005:768, bod 77; ustálená judikatúra, porov. rozsudok Súdneho dvora z 23. februára 1961 vo veci 30/59, Limburg/Hohe Behörde, ECLI:EU:C:1961:2. Rozsudok Súdneho dvora zo 7. marca 2002 vo veci C-310/99, Taliansko proti Komisii, ECLI:EU:C:2002:143, bod 51; Rozsudok Súdneho dvora z 10. januára 2006 vo veci C-222/04, Cassa di Risparmio, ECLI:EU:C:2006:8, bod 131.

(67) Parafiškálne odvody často tvoria základ systémov poskytovania plnenia, ktoré je v osobitnom záujme osoby povinnej odvádzať odvody (znak existencie výhod pre skupinu). V týchto systémoch sú teda osoby znášajúce záťaž prima facie totožné s osobami, ktorým plynú výhody z parafiškálne financovaného plnenia. Podľa judikatúry je preto pri parafiškálnych odvodoch potrebné preveriť, či protislužba na základe odvodu zodpovedá hodnote zaplateného príspevku, teda či sú plnenia rovnocenné.

(68) Rovnocennosť plnení sa pritom nemá preverovať individuálne, ale vzhľadom na celkový systém. Parafiškálne systémy financovania síce typicky zahŕňajú určitý prvok prerozdelenia, čo znamená, že nie každej osobe povinnej odvádzať odvody plynú z každého plnenia dostupnej škály rovnaké výhody. Takýto systém je však vo vyváženom stave a rovnocennosť plnení nie je negatívne ovplyvnená, pokiaľ takéto prerozdelenie funguje na základe solidárnosti ([22]).

(69) Výška odvodov v Bádensku-Württembersku sa určuje podľa konkrétneho množstva dodávaného mlieka. Mliekareň A, ktorá by kontrolnej skupine BW dodala na kontrolu kvality dvojnásobok množstva mlieka, by bola povinná odviesť presne dvojnásobok sumy. Preto nie je rovnocennosť plnení narušená.

(70) Určenie výšky poplatku za mlieko nie je v kompetencii príslušných orgánov Bádenska-Württemberska. Štruktúra tohto systému zaručuje aj to, aby žiadnej strane z neho neplynuli čisté zisky, pretože všetky mliekarne uhrádzajú poplatok výlučne na základe dodaného mlieka a len na tomto základe im MPBW poskytuje služby.

(71) MPBW preto vychádza z predpokladu, že aj z tohto dôvodu nejde o pomoc, a už v žiadnom prípade nie o zvýhodnenie.

(72) Krajinské združenie Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft e.V. vo svojom stanovisku z 5. februára 2014 uviedlo, že spotrebitelia si mimoriadne cenia systém vyberania poplatku za mlieko, dokonca ani za hranicami Bavorska nie je vnímaný ako výhoda narúšajúca trh a ani vnútroštátne a medzinárodné mliekarne ho nespochybňujú. Preto je nepochopiteľné, že by kontrola akosti mlieka od roku 2007 už nemala byť prípustná. Ako v minulosti, tak aj v súčasnosti slúži na zabezpečenie vysokej úrovne kvality mlieka (bez rezíduí inhibičných látok) ([23]).

(73) Združenie DHB – Netzwerk Haushalt vo svojom stanovisku zo 7. februára 2014 označilo služby, ktoré poskytuje stredisko „muva Kempten“ v oblasti skúmania obsahu látok dôležitých z hľadiska výživy a fyziológie za podstatný prínos k ochrane spotrebiteľov a poskytovaniu informácií spotrebiteľom. Vysoko sa cenia nezaujaté výsledky skúšok, ktoré mliekarne a obchodná sféra nemôžu ovplyvniť, rýchle zistenie prípadného škodlivého zaťaženia mlieka a výrobkov z neho, a teda aj možnosť v krízovej situácii rýchlo reagovať. Uvedené opatrenia majú podiel na skutočnosti, že sa do obchodu, a teda spotrebiteľom dostávajú kvalitatívne vysoko hodnotné potraviny. Význam takýchto skúšok pre všetkých spotrebiteľov nemožno ani zďaleka dostatočne oceniť.

(74) Odborová organizácia Nahrung-Genuss-Gaststätten Region Allgäu vo svojom stanovisku zo 6. februára 2014 poznamenala, že združenie Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft vždy malo v očiach verejnosti postavenie združenia na ochranu spotrebiteľov. Združenie môže svojimi rozhodnutiami o spôsobe využitia prostriedkov z poplatku výrazným spôsobom ovplyvniť spôsob vykonávania skúšok, predovšetkým kontrol akosti mlieka.

(75) Zväz Genossenschaftsverband Bayern e.V. vo svojom stanovisku z 5. februára 2014 vyjadril názor, že ani jednotlivé poľnohospodárske podniky, ani jednotlivé podniky spracúvajúce mlieko nemôžu v dôsledku vyberania poplatku dosiahnuť žiadne výhody v hospodárskej súťaži. Ak sa v minulosti pravidelné kontroly kvality mlieka čiastočne financovali z prostriedkov z poplatku, podniky spracúvajúce mlieko svoj príspevok k poplatku splácali samé, a teda znášali tento finančný príspevok v plnej výške. V iných spolkových krajinách, v ktorých sa žiaden poplatok neodvádza, mliekarne žiadne sumy na poplatok neuhrádzali a kontrolné miesta ani žiadne prostriedky z poplatku nedostali.

([22]) Porov. v tejto súvislosti rozsudok Súdneho dvora vo veci C-355/00, Freskot, ECLI:EU:C:2003:298, bod 86. Návrhy generálnej advokátky Stix-Hackl, vec C-355/00, Freskot, ECLI:EU:C:2002:658, body 76-77; návrhy generálnej advokátky Stix-Hackl, spojené veci C-266/04 až C-270/04, C-276/04 a C-321/04 až C-325/04, ECLI:EU:C:2005:408, Nazairdis, bod 51.

([23]) Poznámka Komisie: Táto zmienka sa vzťahuje na čiastkové opatrenia „Monitorovanie škodlivých látok“ (v rozhodnutí o začatí konania čiastkové opatrenia BW 9, BY 5, HE 8, NI 2, NW 1, RP 3, SL 4 a TH 8), ktoré nie sú predmetom tohto rozhodnutia.

(76) Združenie Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e. V. (LVN) sa vo svojom liste zo 7. februára 2014 nevyjadrilo k príspevku na kontroly akosti mlieka, zásadne však odmietlo, že by čiastkové opatrenia podľa ZMT predstavovali pomoc.

(77) LVN konkrétne uviedlo, že opatrenia financované z prostriedkov z poplatku za mlieko nezaťažujú štátny rozpočet, štát nemôže disponovať prostriedkami z poplatku za mlieko, ani ich nemá pod kontrolou, ani nemôže rozhodovať o výške poplatku či o obsahu opatrení. Sporné príspevky teda nemožno pripísať štátu. Ďalej štát ani nekontroluje výšku príspevkov, ani nie je na organizačnej úrovni zapojený do fungovania LVN.

(78) Takisto uviedlo, že LVN nekontrolujú štátne orgány, ale poľnohospodárska komora Landwirtschaftskammer Hannover, ktorá je samoregulačným orgánom verejného práva, a teda nie je orgánom bezprostrednej štátnej správy.

(79) V doplňujúcom stanovisku z 8. júla 2014 LVN odkázalo okrem iného na rozhodnutie Komisie 2014/416/EÚ ([24]) vo veci Val'Hor. V ňom Komisia uznala, že ani na základe právomoci štátu uznať odvetvovú organizáciu, ani na základe jeho regulačnej podpory pri vyberaní „príspevkov“ v danom odvetví (v danom prípade prostredníctvom možnosti vyhlásenia všeobecnej platnosti kolektívnej dohody) nemožno dospieť k záveru, že opatrenia, ktoré vykonali odvetvové organizácie, možno pripísať štátu. Otázka, či štátna účasť na parafiškálnom systéme financovania vedie k tomu, že výhody možno pripísať štátu ako „štátna pomoc“, závisí od okolností jednotlivých prípadov a celkového posúdenia vypracovaného na tomto základe. Pre preskúmanie otázky, či ide v konkrétnom prípade o štátnu pomoc, sú smerodajné predovšetkým tieto aspekty zostavené v judikatúre:

— Kto rozhoduje o vyberaní prostriedkov a ich využití?

— Ak rozhoduje občianskoprávna organizácia, ako je upravený vplyv štátu?

— Z akých prostriedkov sa príspevky financujú?

— Aký druh opatrení sa financuje?

— Od koho sa prostriedky vyberajú?

— Kto opatrenie iniciuje?

(80) Právny zástupca LVN preskúmal právny stav v ďalších spolkových krajinách, pričom dospel k záveru, že indície existencie štátnej pomoci zostavené v judikatúre EÚ nie sú splnené, čo znamená, že ZMT sa musí uprieť charakter pomoci.

(81) Podľa LVN rozhodujú o výbere poplatku od mliekarní smerodajnou mierou krajinské združenia. Podľa § 22 ods. 1 prvej vety ZMT možno poplatky vyberať len po dohode s krajinskými združeniami. Podľa § 22 ods. 1 druhej vety ZMT je na zvýšenie poplatku potrebná žiadosť krajinského združenia.

(82) Modality poplatku a jeho výška sú v spolkových krajinách Dolné Sasko a Durínsko stanovené výnosom o vyberaní poplatku (VVP), ktorý bol prijatý „po dohode“ s príslušným krajinským združením.

(83) Jednotlivé krajinské združenia okrem toho riadia využívanie prostriedkov z poplatku, ktoré sa musia spravovať oddelene (pozri § 22 ods. 3 prvú vetu ZMT), v dôsledku čoho sa poplatok často uhrádza na osobitný účet príslušného krajinského združenia (pozri napr. § 3 ods. 1 durínskeho VVP). Krajinské združenia na základe vlastnej odbornej zodpovednosti vypracúvajú návrhy na využitie prostriedkov. V Durínsku sa tak deje napríklad na základe žiadostí, ktoré krajinskému združeniu Landesvereinigung Thüringer Milch (LVTM) predkladajú jeho členovia (pozri bod 6.3 durínskeho pracovného predpisu).

([24]) Rozhodnutie Komisie 2014/416/EÚ z 9. apríla 2014 o schéme štátnej pomoci SA.23257 (12/C) [ex NN 8/10, ex CP 157/07], ktorú vykonáva Francúzsko (medziodvetvová dohoda uzatvorená v rámci francúzskeho združenia pre zhodnocovanie výrobkov a odborných činností v oblasti záhradníctva a krajinotvorby – Val'Hor) (Ú. v. EÚ L 192, 1.7.2014, s. 59).

(84) Návrhy využitia, ktoré vypracovali krajinské združenia, síce štátna inštitúcia „stanovuje“ (v Dolnom Sasku podľa bodu 6.2 predpisu o príspevkoch a v Durínsku podľa § 4 durínskeho VVP) alebo „povoľuje“ resp. „schvaľuje“ (v Severnom Porýní-Vestfálsku a Bavorsku). To však ešte neznamená, že by štát v tomto ohľade mal smerodajný vplyv: normou štátneho „preskúmania“ sú len ustanovenia v § 22 ods. 2 ZMT. To znamená, že rovnako ako vo veci Doux Elevage ([25]), sa príslušnými právnymi úpravami štátnym inštitúciám neudeľuje právomoc riadiť prideľovanie finančných prostriedkov, ani ho ovplyvňovať.

(85) Prostriedky z poplatku sa vo všetkých členských štátoch využívajú v súlade s návrhmi na využitie, ktoré vypracúvajú krajinské združenia. Už z tejto skutočnosti je zrejmé (bez ohľadu na konkrétnu právnu úpravu), že štátu nemožno pripísať prostriedky z poplatkov ([26]).

(86) Podľa LVN majú jednotlivé krajinské združenia čisto občianskoprávny štatút. Ako vyplýva zo stanov krajinských združení, ich úlohou je zastupovať záujmy svojich členov, ktorí sú výlučne predstaviteľmi mliekarenského odvetvia (vrátane zástupcov spotrebiteľov).

(87) Podľa § 14 ZMT sú krajinské združenia „dobrovoľné“ združenia hospodárskych kruhov vyvíjajúcich činnosť v mliekarenskom odvetví a spotrebiteľov s cieľom spoločne zastupovať svoje hospodárske záujmy.

(88) Krajinské združenia sa líšia od profesijného združenia optikov Hoofdbedrijfschap Ambachte, ktorý bol predmetom sporu vo veci Pearle a ktorému bola zverená úloha vyberať a vynakladať povinný odvod na reklamné opatrenia. Toto profesijné združenie optikov síce malo verejnoprávny štatút, Súdny dvor však odmietol, že by išlo v jeho prípade o poskytovanie pomoci, pretože reklamné opatrenia sa nefinancovali z prostriedkov, ktoré by sa boli dali k dispozícii štátnym inštitúciám, ale z odvodov vyberaných od podnikov v danom sektore ([27]).

(89) Krajinské združenia ako inštitúcie s rozhodujúcou úlohou pri vyberaní a využívaní poplatku za mlieko sa líšia aj od poľnohospodárskych výborov vo veci Plans de Campagne, ktoré sa nepodieľali na určovaní opatrení a nemali ani príležitosť konať pri uplatňovaní opatrení ([28]).

(90) Krajinské združenia sú neštátne, čisto súkromné inštitúcie, ktoré vo vlastnej zodpovednosti určujú poplatok za mlieko a jeho využívanie.

(91) Ďalej nie je zvýhodnenie mliekarenského odvetvia spojené so zaťažením štátneho rozpočtu, pretože poplatok za mlieko sa vyberá od predstaviteľov daného sektora, čo znamená, že selektívne „zvýhodnenie“ vyrovnáva selektívne zaťaženie. V dôsledku toho ani nedochádza k účinku zvýhodnenia, ani k narušeniu hospodárskej súťaže, pretože „výhody“ mliekarní a výrobcov mlieka úplne vyrovnáva záťaž, ktorú poplatok predstavuje.

(92) Vo veci Vent de Colère Súdny dvor určil štátny charakter systému odvodov o. i. preto, lebo záťaž nevyrovnávali už len odvody zástupcov daného hospodárskeho odvetvia (v danej veci: energetika), ako to bolo v prípade skorších právnych predpisov, ale po zmene zákona aj odvody všetkých odberateľov energie s bydliskom v danej krajine ([29]).

(93) Ďalej LVN tvrdí, že nejde o pomoc v prípade „kolektívne zameraných opatrení“, ktoré sa vykonávajú v záujme určitého sektoru a financujú sa z príspevkov vyberaných od zástupcov daného sektora.

(94) Všetky sporné opatrenia slúžia na podporu „produktu mlieko“, a teda kolektívnemu záujmu sektora mlieka a mliečnych výrobkov. Zároveň tieto opatrenia slúžia čiastočne aj na ochranu záujmov spotrebiteľov, keďže tieto dva účely nemožno z dôvodu zhody záujmov oddeliť.

([25]) Porov. rozsudok Súdneho dvora z 30. mája 2013 vo veci C-677/11, Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, bod 38.
([26]) Porov. rozsudok Súdneho dvora z 18. mája 2002 vo veci C-482/99, Stardust Marine, ECLI:EU:C:2002:294, bod 52.
([27]) Rozsudok Súdneho dvora z 15. júla 2004 vo veci C-345/02, Pearle BV, ECLI:EU:C:2004:488, bod 36.
([28]) Rozsudok Všeobecného súdu z 27. septembra 2012 vo veci T-139/09, Plans de Campagne, ECLI:EU:C:2012:496, bod 62.
([29]) Rozsudok Súdneho dvora z 19. decembra 2013, vec C-262/12, Vent de Colère a. i., ECLI:EU:C:2013:851, bod 11, ako aj návrh generálneho advokáta Jääskinena z 11. júla 2013, vec C-262/12, Vent de Colère a. i. ECLI:EU:C:2013:851, bod 49.

(95) Úloha štátu je obmedzená na poskytovanie zákonného vyrovnávacieho mechanizmu v podobe ZMT, ktorým sa zabezpečuje, aby predstavitelia sektora mliekarstva, ktorí z dôvodu povahy opatrení vykonaných v záujme „produktu mlieko“ z týchto opatrení profitujú, odvádzali zodpovedajúci príspevok na náklady. Štát teda rovnako ako vo veciach Pearle, Doux Elevages a Val'Hor funguje len ako nástroj na stanovenie záväznosti vyrovnávacieho mechanizmu, ktorý inicioval súkromný sektor, a teda zabezpečenie spravodlivého rozloženia zaťaženia ([30]).

(96) Iniciatíva za poplatok vychádza od krajinských združení, a teda od súkromného sektora. Podľa § 22 ZMT sa poplatok vyberá len „po dohode“ s krajinskými združeniami. Krajinské združenia samotné takisto nie sú výsledkom štátnych predpisov, ale „dobrovoľné“ združenia predstaviteľov mliekarenského odvetvia (§ 14 ZMT). Názorne zdokumentovaná je situácia v spolkovej krajine Durínsko, v ktorej sa krajinské združenie uznalo až v roku 1999. Príslušné ministerstvo na žiadosť zväzu poľnohospodárov Thüringer Bauernverband „podnietilo potrebné formálne administratívne kroky“, aby sa poplatok od mliekarní a stredísk zberu mlieka mohol začať vyberať. Z tejto skutočnosti možno induktívne dospieť k záveru, že poplatok za mlieko je vyrovnávací mechanizmus výlučne súkromného sektora, pri ktorom štát funguje len ako nástroj na stanovenie záväznosti povinnosti uhrádzať poplatok ([31]).

(97) LVN zostavilo prehľad spoločných znakov a rozdielov právnych sporov a ZMT.

(98) V prípade rozhodnutia 2014/416/EÚ vo veci Val'Hor (Výsledok: nejde o pomoc), rovnako ako v prípade poplatku za mlieko, prostriedky vyberá a poskytuje v podstate štátom uznaná súkromná a dobrovoľne vytvorená odvetvová organizácia, z príspevkov zástupcov sektora sa financujú kolektívne zamerané opatrenia v prospech sektora, v zákone stanovená možnosť uznania súkromnej odvetvovej organizácie štátom nevedie ako taká k predpokladu kontroly zo strany štátu, štát nemôže súvisiace finančné prostriedky v skutočnosti poskytnúť ako podporu určitým podnikom a odvetvová organizácia sama rozhoduje o využití prostriedkov.

(99) Vo veci Vent de Colère (C-262/12) (Výsledok: ide o pomoc), na rozdiel od poplatku za mlieko, sa výška odvodu určuje jednostranne v ministerskej vyhláške bez zasahovania súkromného sektoru, existuje štátna záruka, prostriedky spravuje verejná inštitúcia a existujú štátne mechanizmy sankcií.

(100) Vo veci Doux Elevage (C-677/11) (Výsledok: nejde o pomoc), rovnako ako pri poplatku za mlieko, prostriedky vyberá a poskytuje v podstate štátnom uznaná súkromná a dobrovoľne vytvorená odvetvová organizácia, v zákone stanovená možnosť uznania súkromnej odvetvovej organizácie štátom nevedie ako taká k predpokladu kontroly zo strany štátu, prostriedky pochádzajú v plnej miere z príspevkov vyberaných od hospodárskych subjektov, štát nemôže súvisiace finančné prostriedky v skutočnosti poskytnúť ako podporu určitým podnikom a odvetvová organizácia sama rozhoduje o využití prostriedkov.

(101) Vo veci Plans de Campagne (T-139/09) (Výsledok: ide o pomoc), na rozdiel od poplatku za mlieko, o výške príspevkov rozhoduje inštitúcia, zdroj príjmov sa dopĺňa zo štátnych prostriedkov, opatrenia určuje štát (pečiatka štátnych kontrolórov atď.), na čom sa nepodieľajú výbory hospodárskeho odvetvia, ktoré nemajú ani príležitosť konať pri uplatňovaní opatrení, a ministerský delegát sa zúčastňuje na zasadnutiach výborov.

(102) Vo veci Pearle (C-345/02) (Výsledok: nejde o pomoc), rovnako ako pri poplatku za mlieko, sa prostriedky využívajú výlučne na účely daného hospodárskeho odvetvia, združenie určitého hospodárskeho odvetvia požiadalo verejnú inštitúciu o výber príspevkov s cieľom vykonať určité opatrenia v prospech daného hospodárskeho odvetvia a na rozdiel od poplatku za mlieko je do výberu a vynakladania povinného odvodu rozhodujúcou mierou zapojené verejnoprávne (a nie súkromné) profesijné združenie, čo znamená, že vec Pearle sa javí problematickejšia než predmetný poplatok za mlieko.

([30]) Porov. rozsudok Súdneho dvora z 15. júla 2004 vo veci C-345/02, Pearle BV, ECLI:EU:C:2004:448, bod 37. Rozsudok Súdneho dvora z 30. mája 2013 vo veci C-677/11, Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, bod 40. Rozhodnutie 2014/416/EÚ.

([31]) Porov. rozsudok Súdneho dvora z 15. júla 2004 vo veci C-345/02, Pearle BV, ECLI:EU:C:2004:448, bod 37. Rozsudok Súdneho dvora z 30. mája 2013 vo veci C-677/11, Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, bod 40.

Stanovisko Nemecka z 3. decembra 2014

(103) Nemecko sa spočiatku nevyjadrilo k stanoviskám, ktoré zainteresované strany predložili vo februári 2014. V súvislosti s dodatočným stanoviskom LVN z 8. júla 2014 Nemecko predložilo svoje pripomienky listom z 3. decembra 2014:

(104) Dotknuté spolkové krajiny sa vo svojich vysvetleniach v rámci postupu preskúmania poplatku za mlieko pôvodne zamerali na dva hlavné body, a to jednak pri dokazovaní súladu vykonávaných opatrení s vecnými ustanoveniami právnych predpisov o pomoci (predovšetkým vzhľadom na zlučiteľnosť opatrení s ustanoveniami nariadenia o oslobodení od povinností v oblasti poľnohospodárstva a s príslušným uplatniteľným rámcom v oblasti poľnohospodárstva), a jednak pri skutkovej podstate na otázku, či možno konštatovať výhody vyplývajúce z pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

(105) Stanovisko LVN z 8. Júla 2014, ako aj aktuálna prax prijímania rozhodnutí na pôde súdov EÚ a Európskej komisie boli podnetom pre poskytnutie dodatočných zásadných objasnení otázky, či je v tomto prípade vôbec splnená skutková podstata štátnej pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, a konkrétne znak skutkovej podstaty „pomoc poskytovaná […] zo štátnych prostriedkov".

(106) Na základe stanoviska LVN z 8. júla 2014 i prehľadu uvedených rozsudkov je možné minimálne spochybniť, či v tomto prípade je splnený znak skutkovej podstaty „pomoc poskytovaná […] zo štátnych prostriedkov", a teda vyberanie a využívanie poplatku za mlieko nepredstavuje štátnu pomoc. Tento záver možno odôvodniť týmito úvahami:

(107) Ako vyplýva z veci Val'Hor (rozhodnutie 2014/416/EÚ) a veci Doux Élevage (C-677/11), pri opatreniach, ktoré financujú a vykonávajú súkromné odvetvové organizácie, nejde o štátnu pomoc. Krajinské združenia v oblasti mlieka v jednotlivých spolkových krajinách sú organizácie, ktoré možno považovať za porovnateľné s organizáciami uvedenými v citovaných rozsudkoch. Štátne inštitúcie nikdy neboli členmi týchto krajinských združení. Na zasadnutiach sa zúčastňujú len bez hlasovacieho práva, ako externí hostia. Účasťou štátnych inštitúcií na vykonávaní poplatku za mlieko resp. dozore nad dodržiavaním právnych podmienok stanovených v ZMT nie je dotknuté postavenie krajinských združení ako rozhodujúcich inštitúcií pre výber opatrení.

(108) Krajinské združenia fakticky riadia príjmy z poplatku a určujú spôsob ich využitia. Neexistuje fakticky žiadny vplyv štátu z dôvodu „preskúmania" resp. „stanovenia" návrhov krajinských združení, pretože tieto úkony sa vykonávajú len v rámci § 22 ods. 2 ZMT a ich účelom je preskúmať, či sú dodržané ustanovenia § 22 ZMT. Prostriedky z poplatku sa využívajú podľa návrhov krajinských združení, čo podľa rozsudku Súdneho dvora zo 16. mája 2002 vo veci C-482/99 Stardust Marine jednoznačne protirečí tomu, že by išlo o štátne prostriedky.

(109) Krajinské združenia sú čisto súkromnými organizáciami. Táto skutočnosť, ako aj zistenie, že krajinské združenia riadia poplatok za mlieko i jeho využitie hovoria rozhodujúcou mierou v prospech toho, aby sa poplatok za mlieko, rovnako ako v uvedených veciach, nekategorizoval ako štátna pomoc.

(110) Proti domnienke, že ide o štátnu pomoc, ďalej svedčí skutočnosť, že prostriedky z poplatku za mlieko sú čisto súkromné prostriedky. Ide o financie pochádzajúce z majetku súkromných podnikov, ktoré sú povinné odvádzať predmetný odvod. Pri poplatku za mlieko štát neposkytuje dotácie ani nepreberá záruky, na rozdiel od vecí Vent de Colère (C-262/12) a Plans de Campagne (T-139/09), v ktorých sa z tohto dôvodu štátna pomoc skonštatovala.

(111) Ďalej je poplatok za mlieko kolektívne zamerané opatrenie týkajúce sa celého sektora, čo je v súlade s aktuálnymi vecami Val'Hor (rozhodnutie 2014/416/EÚ) a Doux Élevage (C-677/11) dôkazom, že nejde o štátnu pomoc.

(112) Ďalej Nemecko vyjadrilo pochybnosti, či vo tomto prípade ide o zvýhodnenie, ktoré je nevyhnutným predpokladom existencie pomoci. Dôvodom je skutočnosť, že zvýhodnenia pre mliekarne a výrobcov mlieka sú v plnej miere „neutralizované" resp. vyrovnané v dôsledku poplatku, ktorý musia odvádzať mliekarne, a teda sprostredkovane aj výrobcovia mlieka. Na podporu takéhoto výkladu možno uviesť rozsudok Súdneho dvora z 19. decembra 2013 (C-262/12; „Vent de Colère"), v ktorom skutkovú podstatu štátnej pomoci uznal za splnenú práve preto, lebo finančné zaťaženie nespočívalo viac len na predstaviteľoch sektora, ale na všetkých odberateľoch elektrickej energie na území daného štátu.

(113) Z týchto skutočností (ktoré čiastočne vyplynuli z opätovného preskúmania systému poplatku za mlieko) a zo zachovania stanoviska dotknutých spolkových krajín možno dospieť k záveru, že existujú pochybnosti, či systém poplatku za mlieko predstavuje štátnu pomoc. Otázku, či ide o štátnu pomoc, a predovšetkým či je splnený znak skutkovej podstaty „pomoc poskytovaná […] zo štátnych prostriedkov“, musí zodpovedať Európska komisia.

3. **POSÚDENIE**

Existencia pomoci

(114) Podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ je akákoľvek štátna pomoc alebo pomoc poskytnutá zo štátnych zdrojov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo s ktorou je spojené riziko narušenia hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určité podniky alebo výrobné odvetvia, nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

Pomoc poskytovaná štátom alebo zo štátnych prostriedkov

(115) Na základe poskytnutých informácií a predovšetkým stanovísk zainteresovaných strán a nemeckých orgánov je potrebné preskúmať, či predmetné prostriedky z poplatku za mlieko predstavujú štátne prostriedky v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

(116) Podľa ustálenej judikatúry nie je vhodné rozlišovať medzi prípadmi, v ktorých pomoc poskytuje priamo štát a prípadmi, v ktorých pomoc poskytuje verejná alebo súkromná inštitúcia, ktorú štát na tento účel určil alebo zriadil ([32]). Na to, aby bolo možné poskytnuté výhody kategorizovať ako štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, musia byť po prvé poskytnuté priamo alebo nepriamo zo štátnych zdrojov a po druhé, musí byť možné ich pripísať štátu ([33]).

(117) Vzhľadom na opatrenia opísané v odseku 2 tohto rozhodnutia možno konštatovať, že sa poskytuje podpora na základe právnych predpisov spolkových krajín, ktorých právny rámec tvorí ZMT.

(118) Konkrétne sa v § 22 ods. 1 prvej vete ZMT stanovuje, že vlády spolkových krajín po dohode s krajinským združením alebo profesijnými organizáciami spoločne môžu vyberať od mliekarní, stredísk zberu mlieka alebo smotany poplatky vo výške do 0,1 centa za kilogram dodaného mlieka s cieľom podporovať mliekarstvo. Podľa § 22 ods. 1 druhej vety ZMT môžu vlády spolkových krajín na žiadosť krajinského združenia alebo profesijnej organizácie spolu vyberať poplatky do výšky 0,2 centa za kilogram dodaného mlieka, ak poplatky stanovené v prvej vete nepostačujú na vykonávanie úloh.

(119) Vlády spolkových krajín vyberajú poplatok za mlieko „po dohode“ (nem. „im Benehmen“) s jednotlivými krajinskými združeniami. Dohoda ale predstavuje jednoznačne slabšiu formu účasti než súhlas. „Súhlas“ (nem. „Einvernehmen“) znamená, že nevyhnutnou podmienkou vydania právneho aktu (na účely jeho zákonnosti) je súhlas inej inštitúcie (napr. zákonodarného orgánu, úradu), naproti čomu rozhodnutie, ktoré sa má prijať „po dohode“ s inou inštitúciou, v konečnom dôsledku nezávisí od odsúhlasenia touto inou inštitúciou. V nemeckom správnom práve existuje v určitých prípadoch takéto odstupňovanie podôb účasti ([34]). V § 22 ods. 1 prvej vete

([32]) Rozsudok Súdneho dvora z 20. novembra 2003 vo veci C-126/01 Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, ECLI:EU:C:2003:622, bod. 23.

([33]) Rozsudok Súdneho dvora z 20. novembra 2003 vo veci C-126/01 Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, ECLI:EU:C:2003:622, bod. 24.

([34]) Napr. § 37 ods. 2 veta 3 stavebného zákona (SZ), § 17 ods. 1, 2, §18 ods. 3, 4. 22 ods. 5 spolkového zákona o ochrane prírody (SZOP), §§ 2 ods. 7, 11 ods. 2, 3, 12 ods. 7, 14 ods. 4 bod 2, 26 ods. 3, 35a ods. 3 všeobecného zákona o železniciach (VZŽ). Pozri k bývalému § 9 SZOP rozsudok spolkového správneho súdu z 29. 4. 1993, spis 7 A 4/93, bod 22 (*rozhodnutie po dohode si na rozdiel od rozhodnutia na základe súhlasu nevyžaduje zhodu vôle. Znamená len vypočutie (na účely posúdenia) iného orgánu, ktorý tak dostáva príležitosť v postupe vyjadriť svoje predstavy*) a k bývalému § 18 ods. 2 prvej vete č. 2 VZŽ rozsudok spolkového správneho súdu z 31.10.2000, spis 11 VR 12/00, bod 5 (*Dohoda so žiadateľkou stanovená v § 18 ods. 2 prvej vete 1 bod 2 AEG, ktorá si na rozdiel od súhlasu nevyžaduje zhodu vôle…*), ako aj z 7.2.2005, spis 9 VR 15/04, bod 11 (*Potrebnú dohodu so žiadateľkou […] schvaľovací úrad dosiahol tým, že jej […] poskytol možnosť vyjadriť svoje stanovisko*).

ZMT sa ako podoba účasti stanovuje dohoda, a preto prináleží právomoc vyberať poplatok, ako aj rozhodnutie o ňom vládam spolkových krajín ([35]). Krajinské združenia sa naproti tomu „využívajú“ len na prípravu a technickú realizáciu opatrení, ktoré sa majú prijať podľa § 22 (§ 14 ods. 1 ZMT), pričom podliehajú dozoru najvyššieho orgánu spolkovej krajiny (§14 ods. 2 a 4 ZMT).

(120) Právnym základom vyberania poplatku za mlieko v jednotlivých spolkových krajinách sú teda výnosy danej spolkovej krajiny, v ktorých sa upravujú podrobnosti výberu poplatku, jeho výška atď. ([36]). To znamená, že výber poplatku upravuje štát (v zastúpení vlády danej spolkovej krajiny). Ako sa uviedlo v odôvodnení 119, neprotirečí tomu ani skutočnosť, že sa výnosy vydávali po dohode s príslušným krajinským mliekarským združením.

(121) V tomto prípade poplatok vyberá súkromný podnik. Príjmy z tohto poplatku plynú do príslušného rozpočtu spolkovej krajiny pred tým, ako sa použijú na financovanie rôznych podporných opatrení a podľa § 22 ods. 3 prvej vety ZMT sa v ňom majú spravovať oddelene. Podľa § 23 príslušných rozpočtových poriadkov (porov. odôvodnenie 25) možno výdavky a oprávnenia prevziať záväzok v prípade plnení v iných inštitúciách než v správe spolkovej krajiny naplánovať s cieľom splniť určité účely (príspevky) len vtedy, keď je splnenie týchto účelov prostredníctvom iných inštitúcii v záujme spolkovej krajiny, pričom bez príspevkov by nebolo možné alebo by nebolo možné v potrebnom rozsahu. Z tohto ustanovenia vyplýva štátny záujem na vykonaní opatrení.

(122) Komisia reaguje na argumenty, ktoré predostreli zainteresované strany a Nemecko a v tejto súvislosti konštatuje:

(123) Tvrdeniu MPBW, že systém poplatkov za mlieko neznamená v Bádensku-Württembersku žiadnu záťaž pre rozpočet spolkovej krajiny (odôvodnenia 60 a 63), odporuje skutočnosť, že prostriedky z poplatku za mlieko sa v rozpočte účtujú v osobitnej skupine výdajových položiek (odôvodnenie 61). Vo všeobecnosti platí, že je potrebné vychádzať zo zaťaženia rozpočtu, a teda využívania štátnych prostriedkov, aj vtedy, keď prostriedky použité na poskytnutie príspevku pochádzajú z (účelovo viazaného) odvodu (poplatku), ktorý uhrádzajú súkromné strany, ak tieto poplatky plynú najprv do rozpočtu. V tejto skutočnosti spočíva rozhodujúci rozdiel oproti veci PreussenElektra, na ktorú sa MPBW odvolal a predmetom ktorej bol systém minimálnej úhrady, pričom dané finančné prostriedky nikdy neplynuli do štátneho rozpočtu, ani štát žiadnym iným spôsobom nemal nad nimi kontrolou (ani prostredníctvom poskytovania poradenstva tretím stranám). Z toho vyplýva, že v danom prípade bolo vylúčené, že by sa využívali štátne prostriedky ([37]).

(124) Navyše zo samotnej skutočnosti, že MPBW neplynú za vykonanie kontrol akosti mlieka okrem prostriedkov z poplatku za mlieko žiadne platby z daňových prostriedkov alebo iných štátnych príjmov, nemožno usúdiť, že predmetné platby nepredstavujú štátne prostriedky. Podľa príslušnej rozhodovacej praxe Komisie sa opatrenia, ktoré sa financujú výlučne z parafiškálnych prostriedkov klasifikujú ako pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 prvej vety ZFEÚ ([38]).

(125) Vzhľadom na tvrdenie LVN, že o výbere poplatku od mliekarní rozhodujú smerodajnou mierou krajinské združenia (odôvodnenia 82 až 86 a 91), Komisia konštatuje, že spolková republika na základe § 22 ods. 1 ZMT (teda prostredníctvom zákona) splnomocnila vlády spolkových krajín vyberať poplatok za mlieko. V zákone sa ďalej stanovuje, že za bežných okolností môže poplatok za mlieko dosahovať výšku 0,1 centa za kilogram a že na žiadosť krajinského združenia alebo profesijnej organizácie vlády spolkových krajín spolu môžu zvýšiť poplatok až na 0,2 centov za kilogram dodaného mlieka.

([35]) Pozri aj § 22 ods. 1 šiestu vetu ZMT, v ktorom sa uvádzajú „právomoci“ vlád spolkových krajín (a možnosť ich delegovania na najvyššie orgány spolkovej krajiny), ako aj § 23 ods. 2 ZMT, podľa ktorého vymáhanie poplatkov podľa ustanovení daňového zákona, čo si zas vyžaduje vydanie daňového výmeru alebo podobného správneho aktu (porov. §§ 122, 251 AO). Podľa § 14 ods. 3 ZMT sa však na jednotlivé krajinské združenia nesmú preniesť žiadne výsostné úlohy.

([36]) V prípade Bádenska-Württemberska: výnos o vyberaní mliekarských poplatkov z 18. mája 2004 (Úradný vestník, s. 350), zrušený výnosom ministerstva vidieka a ochrany spotrebiteľov o zrušení výnosu o vyberaní poplatkov v mliečnom hospodárstve zo 14. februára 2013.
V prípade Bavorska: výnos o poplatku za mlieko (bavVPM) zo 17. októbra 2007 (Úradný vestník spolkovej krajiny 2007, s. 727), naposledy zmenený výnosom z 29.11.2012.

([37]) Porov. rozsudok Súdneho dvora z 13. marca 2001, vec C-379/98, PreussenElektra, ECLI:EU:C:2001:160, body 7 a 8, rozsudok Súdneho dvora zo 16. júla 2014 vo veci T-52/12, Grécko proti Komisii, ECLI:EU:C:2014:677, body 119 a 120; na odlíšenie od veci PreussenElektra pozri rozsudok Súdneho dvora z 11. decembra 2014 vec T-251/11, Rakúsko proti Komisii ECLI:EU:T:2014:1060, body 56 –71, 82.

([38]) Pozri o. i. rozhodnutie SA.35932 (2013/N) Holandsko – Fonds teeltangelegenheden, odôvodnenia 31 až 35.

(126) Ďalej sa v § 22 ods. 2 bodoch 1 až 6 ZMT stanovuje, na aké účely možno využiť prostriedky z poplatku na mlieko.

(127) Podľa § 22 ods. 3 vety 3 ZMT sa krajinské združenia alebo profesijné organizácie majú pred využitím prostriedkov iba vypočuť.

(128) Z toho vyplýva, že štát (na úrovni spolkovej republiky) krajinským združeniam síce určité právo účasti vyhradil, ale zároveň stanovil jednoznačný právny rámec pri určovaní výšky poplatku za mlieko a využívaní prostriedkov, pričom rozhodnutia v tejto oblasti v konečnom dôsledku prináležia vládam jednotlivých spolkových krajín (alebo v prípade delegovania najvyšším orgánom spolkovej krajiny). Preto napríklad nie je možné zvýšiť sadzbu poplatku na žiadosť krajinského združenia na viac než 0,2 centov za kilogram, ani využiť prostriedky na iné účely než účely uvedené v § 22 ods. 2 bodoch 1 až 6 ZMT. Navyše povinnosť vypočuť strany pri otázke využitia prostriedkov (§ 22 ods. 3 veta 3 ZMT) neznamená aj povinnosť riadiť sa stanoviskom vypočutej strany. Konečné rozhodnutie o využití prostriedkov prináleží jednotlivým orgánom spolkových krajín, to znamená štátu.

(129) V tom spočíva zásadný rozdiel oproti veci Doux Elevage, na ktorú sa odvolalo združenie LVN. Štát reguluje vyberanie poplatku za mlieko a zodpovedajúce využívanie prostriedkov na dvojakej úrovni: na úrovni spolkovej republiky a na úrovni jednotlivých spolkových krajín. V Nemecku zákonodarca nielen stanovil právomoc vlád spolkových krajín vyberať poplatok, ale prostredníctvom spolkového zákona takisto obmedzil možnosť spolkových krajín prostriedky využívať. Krajinské združenia by nemohli ani prostredníctvom žiadosti vymôcť zmenu účelov pomoci stanovených v § 22 ods. 2 bodoch 1 až 6 ZMT. Takéto obmedzenie uvalené zo strany štátu nefigurovalo vo veciach Val'Hor a Doux Elevage uvedených v objasnení situácie.

(130) ZMT nemožno chápať ako púhy prostriedok na presadzovanie čisto hospodárskych záujmov jednej odvetvovej organizácie. V jeho § 14 sa síce stanovuje, že v odvetvových organizáciách musia byť zastúpené profesijné organizácie poľnohospodárskeho sektora, mliekarní a obchodu s mliekom, ak o takúto účasť majú záujem, ale takisto musí byť v orgánoch združenia zabezpečené primerané zastúpenie spotrebiteľov. Prostredníctvom týchto ustanovení o účasti a zastúpení zákonodarca (t. j. štát) pri sledovaní všeobecne prospešných cieľov uvedených v ZMT zabezpečuje úplné zastupovanie všetkých záujmov, a nielen podporu hospodárskeho sektora.

(131) Účely, na ktoré sa poskytuje podpora, nestanovili a nezaviedli, na rozdiel od veci Doux Elevage, samotné odvetvové organizácie ([39]). Predovšetkým ciele určené v § 22 ods. 2 bode 1 [„podpora a zachovanie akosti na základe predpisov prijatých podľa § 10 tohto zákona alebo § 37 zákona o mlieku z 31. júla 1930 (Ríšsky vestník I, s. 421)"] a bode 2 („zlepšenie hygieny pri získavaní, dodávaní, úprave a spracovaní, ako aj odbyte mlieka a mliečnych výrobkov") vykazujú – na rozdiel od veci Doux Elevage – znaky, ktoré sú súčasťou politiky vytýčenej štátnymi orgánmi ([40]) a súvisia s výsostnými úlohami, ktoré podľa § 14 ods. 3 ZMT a priori nemožno preniesť na inú stranu.

(132) Takisto na rozdiel od veci Doux Elevage sa v prípade neodvedenia splatného poplatku za mlieko na jeho vymáhanie nevyužíva bežné občianske alebo obchodné súdne konanie ([41]). V 23 ods. 2 ZMT sa totiž stanovuje, že vymáhanie poplatkov sa môže odohrávať podľa ustanovení daňového zákona a jeho vykonávacích predpisov. Dotknuté spolkové krajiny v príslušných výnosoch o výbere poplatku za mlieko stanovili zodpovedajúce vymáhanie podľa ustanovení daňového zákona a jeho vykonávacích predpisov ([42]). Daňový zákon je v nemeckom právnom systéme súčasťou verejného práva. Verejnoprávne požiadavky sa v Nemecku vykonávajú administratívnou cestou, občianskoprávne naproti tomu súdnou cestou. Administratívna cesta je efektívnejším spôsobom presadenia právnych predpisov než súdna cesta, pretože verejný sektor si môže prostredníctvom vydania správneho aktu sám udeliť vykonávaciu právomoc ([43]), ktorá sa pri občianskoprávnych požiadavkách musí najprv vysúdiť ([44]). Z toho vyplýva, že štát má záujem na účinnom a úplnom výbere (a prípadne vymáhaní) splatných poplatkov, aby sa zabezpečilo včasné dosiahnutie štátnych cieľov financovaných z prostriedkov z poplatku.

([39]) Rozsudok Súdneho dvora z 30. mája 2013 vo veci C-677/11, Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, bod 40.
([40]) Rozsudok Súdneho dvora z 30. mája 2013 vo veci C-677/11, Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, bod 31.
([41]) Rozsudok Súdneho dvora z 30. mája 2013 vo veci C-677/11, Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, bod 32.
([42]) Pozri napr. § 6 ods. 3 výnosu o poplatku za mlieko (bavVPM) zo 17. októbra 2007.
([43]) Pozri napr. § 5 výnos o poplatku za mlieko (bavVPM) zo 17. októbra 2007.
([44]) Porov. rozsudok Súdneho dvora z 11. septembra 2014 vo veci C-572/12, Komisia proti Nemecku, ECLI:EU:C:2014:2193, body 41 a 56.

(133) Táto skutočnosť vyvracia tvrdenie LVN, že prostriedky z poplatku za mlieko nepredstavujú štátne prostriedky v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

(134) Z toho vyplýva, že predmetné príjmy z poplatku treba chápať ako prostriedky pod kontrolou verejnej moci ([45]) a že opatrenia financované z prostriedkov z poplatku za mlieko boli schválené zo štátnych prostriedkov a možno ich pripísať štátu.

(135) Platí to predovšetkým pre prostriedky zo všeobecného rozpočtu využívané na financovanie predmetných kontrol akosti mlieka v Bavorsku. Aj v tomto prípade ide o štátne prostriedky v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

Selektívne výhody/podniky

(136) Príjemcami platieb štátnych prostriedkov sú v prvom rade MPBW a MPBY. Tieto kontrolné skupiny vykonávajú laboratórne skúšky ako štátne zákazky. Tieto laboratórne skúšky sú ale v konečnom dôsledku v prospech mliekarní, ktorým povinnosť preskúmať dodané mlieko vyplýva zo zákona. Preto laboratórne skúšky predstavujú službu, ktorú MPBW a MPBY vykonávajú pre mliekarne. Mliekarne teda možno považovať za príjemcov pomoci v podobe vecného plnenia. Mliekarne bez pochýb spadajú pod podniky v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Všetky možné výhody sa v tomto zmysle poskytujú len „určitým podnikom“, keďže okrem sektora mliekarní sú v Nemecku ešte mnohé iné hospodárske sektory, ktorým neplynú výhody z predmetných opatrení. Preto je prípadné poskytovanie výhod selektívne.

(137) Podľa § 1 ods. 1 ZMT sú mliekarne ako komerční odberatelia mlieka povinné všetko dodané mlieko preskúmať alebo preskúmanie zadať tretej strane. Rovnako ako v prípade vlastného preskúmania, pri ktorom náklady znášajú mliekarne, tak aj pri poplatku odvedenom kontrolnému miestu na pokrytie nákladov na preskúmanie ide o typické prevádzkové náklady, ktoré sú predmetné podniky, teda mliekarne, spravidla podľa vnútroštátnej právnej úpravy povinné znášať samy. Preto Komisia vychádza z predpokladu, že Bádensko-Württembersko prostredníctvom úhrady nákladov na laboratórne skúšky z poplatku a Bavorsko prostredníctvom úhrady z poplatku a prostriedkov zo všeobecného rozpočtu zabezpečujú mliekarňam výhodu, ako sa rozvádza v odôvodnení 136.

(138) V tejto súvislosti je navyše potrebné preveriť, či vykonávané laboratórne skúšky súvisia s hospodárskymi činnosťami.

(139) Nemecko tvrdí, že kontrolné skupiny vykonávajú pri realizácii kontrol akosti mlieka výsostné úlohy (pozri odôvodnenie 26). Kontroly akosti mlieka sa naozaj vykonávajú na základe verejnoprávnych noriem, konkrétne ZMT. Povinnosť vykonať preskúmanie stanovená v § 1 ods. 1 ZMT má síce verejný účel (zabezpečenie akosti mlieka, § 10 ZMT) a možno ju presadiť verejným nátlakom prostredníctvom právnych opatrení proti priestupkom. Z tejto skutočnosti však nemožno dospieť k záveru, že financovanie kontrol akosti mlieka z poplatku nesúvisí s hospodárskymi činnosťami podniku ([46]). Ide o jedno z mnohých regulačných pravidiel (napr. bezpečnosť produktu, ekologické normy atď.), ktoré hospodárske subjekty (v tomto prípade mliekarne) musia pri svojej hospodárskej činnosti dodržiavať. Kontroly akosti mlieka nie sú ani činnosťou, ktorá by bola súčasťou základných úloh štátu v zmysle bodu 16 oznámenia Komisie o uplatňovaní pravidiel štátnej pomoci Európskej únie na náhrady za služby všeobecného hospodárskeho záujmu ([47]).

(140) § 1 ods. 1 ZMT tvorí základ povinnosti mliekarní vykonávať preskúmanie. S touto povinnosťou je spojená povinnosť znášať náklady na preskúmanie, teda náklady laboratórnych skúšok, ktoré vznikajú kontrolným skupinám (pozri odôvodnenie 137). Vyplýva to jednoznačne zo skutočnosti, že vykonanie preskúmania je predpokladom toho, aby mliekarne mohli zodpovedajúcim spôsobom preskúmané mlieko predávať. Podniky sú však povinné samy znášať náklady na uvedenie svojich výrobkov na trh, ktoré sú typickými prevádzkovými nákladmi. V iných spolkových krajinách než v Bádensku-Württembersku a Bavorsku, v ktorých ZMT platí rovnako, sa náklady na preskúmanie mlieka z poplatku za mlieko neuhrádzajú, to znamená, že v nich nie sú odbremenené od nákladov, ktoré majú znášať. Predaj mlieka v mliekarňach je bez pochýb hospodárskou

([45]) Rozsudok Súdneho dvora z 30. mája 2013 vo veci C-677/11, Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, body 32, 35 a 38.

([46]) Pozri aj rozsudok Všeobecného súdu z 25. marca 2015 vo veci T-538/11, Belgicko proti Komisii, ECLI:EU:C:2015:188, bod 96, podľa ktorého skutočnosť, že náklady, ktoré vnútroštátne právne predpisy ukladajú znášať podnikom, ktoré teda nevyhnutne súvisia s výkonom právomocí dotknutého členského štátu ako verejného orgánu, nebráni tomu, aby uvedené náklady boli posudzované ako „náklady bežne zaťažujúce rozpočet podniku“.

([47]) Ú. v. EÚ C 8, 11.1.2012, s. 4.

činnosťou. Úhrada nákladov na preskúmanie mlieka z poplatku za mlieko teda znamená odbremenenie mliekarní v Bádensku-Württembersku a Bavorsku od nákladov, ktoré by v rámci vykonávania hospodárskej činnosti za bežných okolností mali znášať samy.

(141) Vzhľadom na tvrdenie Nemecka, že spolkové právo netvorí referenčný rámec povinnosti mliekarní znášať náklady, a teda nie je základom selektivity (odôvodnenia 31 až 38) možno konštatovať, že povinnosť vykonať preskúmanie, z ktorej vyplýva povinnosť znášať náklady, je upravená v spolkovom práve, a to konkrétne v § 1 ods. 1 ZMT.

(142) Ako sa už uviedlo, v § 1 ods. 1 ZMT sa stanovuje povinnosť mliekarní preskúmať mlieko, ktoré im bolo dodané (pozri aj odôvodnenia 139 a 142). Podľa § 6 síce spolkové krajiny majú určité právomoci, predovšetkým pri úprave odberu vzoriek podľa § 2 ZMT, takéto právne úpravy však nesmú byť v protiklade s ustanoveniami ZMT, a teda konkrétne ani s § 1 ZMT.

(143) Nemecko v tej istej súvislosti v otázke oddelenia kompetencií spolkovej republiky a spolkových krajín odkázalo na § 10 ods. 2 ZMT (odôvodnenie 37). Podľa uvedeného predpisu môžu vlády spolkových krajín vydávať predpisy o kontrolách akosti mlieka, ak spolkové ministerstvo nevydalo žiadne predpisy. Ako sa rozviedlo v predchádzajúcej časti textu, príslušné spolkové ministerstvo takýto predpis vydalo v podobe ZMT. Podľa § 22 ods. 1 prvej vety sú vlády spolkových krajín oprávnené vyberať poplatky. Zároveň sa však v ZMT obmedzuje samospráva spolkových krajín, pretože sa v ňom stanovujú hraničné hodnoty pri výške poplatku a podľa § 22 ods. 2 bodov 1 až 6 opatrenia, ktoré možno podporovať.

(144) Komisia vzhľadom na vec, na ktorú sa Nemecko v tejto súvislosti odvoláva, *Portugalsko proti Komisii* ([48]) (odôvodnenia 31 až 38), konštatuje, že v tejto veci išlo o diferencovaný daňový systém, ktorý sa od predmetného prípadu výrazne odlišuje. Ak sa zistenie z veci *Portugalsko proti Komisii* aplikuje na predmetnú situáciu, ako sa o to pokúsilo Nemecko, ako referenčný rámec v zmysle bodu 64 tejto veci by prichádzala do úvahy povinnosť znášať náklady podľa § 1 ods. 1 ZMT. Tento referenčný rámec však spolková republika, t. j. v zmysle veci *Portugalsko proti Komisii*„ústredná vláda“, upravila. Úhrada zodpovedajúcich nákladov z prostriedkov z poplatku teda vedie späť k bodu 64, a tým k selektívnej výhode.

(145) Ďalej Komisia zastáva názor, že existenciu selektívnej výhody nemožno poprieť na základe skutočnosti, že mliekarne prostredníctvom splateného poplatku za mlieko už protihodnotu vykonaných kontrol zaplatili. Práve naopak, Komisia odporuje tvrdeniu Nemecka a MPBW, že odvod zodpovedá skutočnej ekonomickej záťaži súvisiacej s poskytnutou službou (odôvodnenie 39). Ako vyplýva z kapitoly 6.2 rozhodnutia o začatí konania, z poplatku za mlieko sa financuje veľký počet rôznych čiastkových opatrení. Z charakteru čiastkových opatrení je zrejmé, že osoh, ktorý z nich plynie jednotlivým podnikom, nezodpovedá nevyhnutne vopred zaplateným sumám poplatku. V prípade Bavorska sa ešte pridáva skutočnosť, že financovanie sa poskytuje nielen z prostriedkov z poplatku, ale z dodatočných prostriedkov zo všeobecného rozpočtu, čo znamená, že je vylúčené, že by išlo o „kompenzáciu“.

(146) Komisia preto konštatuje, že mliekarňam v Bádensku-Württembersku a Bavorsku sa prostredníctvom úhrady nákladov na kontroly akosti mlieka zabezpečili selektívne výhody.

Narušenie hospodárskej súťaže a ovplyvnenie obchodu

(147) V súlade s judikatúrou Súdneho dvora vedie posilnenie konkurenčnej pozície podniku prostredníctvom poskytnutia štátnej pomoci vo všeobecnosti k narušeniu hospodárskej súťaže vo vzťahu k ostatným konkurenčným podnikom, pretože týmto sa pomoc neposkytla ([49]). Každá pomoc pre podnik vyvíjajúci činnosť na určitom trhu, na ktorom sa odohráva obchod v rámci Únie, môže mať negatívny vplyv na obchod medzi členskými štátmi ([50]), a to dokonca aj vtedy, keď sa zvýhodnené podniky samy na obchode v rámci Spoločenstva

([48]) Porov. rozsudok Súdneho dvora zo 6. septembra 2006 vo veci C-88/03, Portugalsko proti Komisii, ECLI:EU:C:2006:511.
([49]) Rozsudok Súdneho dvora zo 17. septembra 1980 vo veci 730/79, Philip Morris Holland BV proti Komisii ECLI:EU:C:1980:209, body 11 až 12.
([50]) Porov. najmä rozsudok Súdneho dvora z 13. júla 1988 vo veci 102/87, Francúzska republika proti Komisii, ECLI:EU:C:1988:391.

nepodieľajú ([51]). V období 2001 – 2012 zaznamenal obchod s poľnohospodárskymi výrobkami v rámci Únie nezanedbateľný objem. Napríklad dovoz výrobkov položky 0401 kombinovanej nomenklatúry (Mlieko a smotana, nezahustené ani neobsahujúce pridaný cukor ani ostatné sladidlá) ([52]) do Nemecka v rámci Spoločenstva predstavoval v roku 2011 hodnotu 1 200 mil. EUR a ich vývoz 957 mil. EUR ([53]).

(148) Opatrenia posudzované v tomto rozhodnutí slúžili na podporu činností poľnohospodárskeho sektora. Konkrétne ide o činnosť mliekarní. Ako sa už uviedlo, v rámci Únie sa zaznamenal významný objem obchodu s výrobkami mliekarní. Komisia preto zastáva názor, že predmetné opatrenia mohli negatívnym spôsobom ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.

(149) Vzhľadom na rozsiahly obchod s poľnohospodárskymi výrobkami preto možno vychádzať z predpokladu, že predmetné čiastkové opatrenia viedli k narušeniu hospodárskej súťaže alebo predstavovali hrozbu narušenia hospodárskej súťaže a mohli negatívnym spôsobom ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.

Existujúca pomoc/nová pomoc

(150) Podľa článku 108 ods. 1 ZFEÚ musí Komisia v spolupráci s členskými štátmi existujúcu pomoc priebežne skúmať. Na tento účel môže od členských štátov požadovať všetky informácie potrebné na preskúmanie existujúcich schém pomoci a prípadne navrhnúť vhodné opatrenia.

(151) Podľa článku 1 písm. b) bodu i) nariadenia (ES) č. 659/1999 sa pojmom „existujúca pomoc“ označuje všetka pomoc, ktorá existovala pred vstúpením zmluvy do platnosti v príslušných členských štátoch a je uplatniteľná aj po jej vstúpení do platnosti.

(152) Podľa článku 1 písm. c) nariadenia (ES) č. 659/1999 má však každá úprava existujúcej pomoci za následok, že sa z nej stáva „nová pomoc“. Podľa článku 4 nariadenia Komisie (ES) č. 794/2004 ([54]) zmena existujúcej pomoci znamená „každú zmenu, okrem zmien čisto formálneho alebo administratívneho charakteru, ktoré nemôžu ovplyvniť posúdenie zlučiteľnosti opatrenia pomoci so spoločným trhom“.

(153) Podľa judikatúry ([55]) sa pôvodná schéma pomoci zmení na novú pomoc len vtedy, keď sa zmena týka jej podstaty, o takúto podstatnú zmenu však nejde, keď je možné nový prvok jednoznačne oddeliť od pôvodnej schémy.

(154) Podľa článku 108 ods. 3 sa všetky nové schémy pomoci musia Komisii oznámiť v dostatočnom čase a nesmú sa začať vykonávať, kým ich Komisia nepovolila (doložka o povinnosti zdržať sa konania).

(155) Podľa článku 1 písm. f) nariadenia (ES) č. 659/1999 je nová pomoc, ktorá sa zaviedla v rozpore s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ, protiprávnou pomocou.

(156) Príslušné spolkové ministerstvo a spolkové krajiny na základe ZMT a v rámci svojich právomocí (pozri odôvodnenie 24) prijali vykonávacie predpisy, ktoré predstavujú právny základ opatrení posudzovaných v tomto rozhodnutí. S výnimkou samotného ZMT (ktoré tvorí len právny rámec a normu splnomocnenia pre právne úpravy jednotlivých spolkových krajín, ale nie je v ňom upravený nárok na finančnú podporu) nemecké orgány nepostúpili žiadne informácie, ktoré by dokazovali existenciu právneho základu vydaného pred rokom 1958, ktorého pôvodný obsah by sa ešte uplatňoval v období, na ktoré je preskúmanie zamerané. Jednotlivé

([51]) Rozsudok Súdneho dvora zo 14. januára 2015 vo veci C-518/13, Doux Elevage, ECLI:EU:C:2015:9, bod 67.
([52]) Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 927/2012 z 9. októbra 2012, ktorým sa mení a dopĺňa príloha I k nariadeniu Rady (EHS) č. 2658/87 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Spoločnom colnom sadzobníku (Ú. v. EÚ L 304, 31.10.2012, s. 1).
([53]) Zdroj: Eurostat
([54]) Nariadenie Komisie (ES) č. 794/2004 z 21. apríla 2004, ktorým sa vykonáva nariadenie Rady (ES) č. 659/1999, ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 Zmluvy o ES (Ú. v. EÚ L 140, 30.4.2004, s. 1).
([55]) Rozsudok Súdneho dvora z 30. apríla 2002 vo veciach T-195/01 a T-207/01, Gibraltár proti Komisii, ECLI:EU:C:2002:111, bod 111.

uplatniteľné výnosy o vyberaní poplatku pochádzajú z roku 2004 (Bádensko-Württembersko) a z roku 2007 (Bavorsko) (pozri odôvodnenie 24). Právnym základom využitia prostriedkov sú rozpočtové poriadky daných spolkových krajín, ktoré sa pri účele využitia musia orientovať jedine podľa § 22 ods. 2 ZMT. Na tomto základe potom orgány spolkovej krajiny v určitom rozpočtovom roku schvaľujú využitie prostriedkov prostredníctvom rozhodnutia o využití. To znamená, že predmetné opatrenia predstavujú novú pomoc a vzťahovala sa na ne oznamovacia povinnosť podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ. Nemecko ale Komisiu o spornej schéme neupovedomilo, a preto je protiprávna (článok 1 písm. f) nariadenia 659/1999).

(157) Z tohto dôvodu nie je potrebné zaoberať sa tvrdením Nemecka, že predmetné čiastkové opatrenia BW 1 a BY 1 nespadajú pod vhodné opatrenia (odôvodnenia 50 až 56), pretože vychádza z predpokladu, že v zásade ide o existujúcu pomoc, čo sa v predchádzajúcej časti textu vyvrátilo ako nepravdivé.

Kontrola zlučiteľnosti kontrol akosti mlieka

(158) Komisia preskúmala pomoc, ktorá sa poskytla na úhradu nákladov vzniknutých pri kontrolách akosti mlieka v období od 28. novembra 2001 do 31. decembra 2006, podľa usmernení Spoločenstva na obdobie 2000 – 2006 a v rozhodnutí zo 17. júla 2013 (K(2013) 4457 v konečnom znení) ju označila za zlučiteľnú s vnútorným trhom (odôvodnenia 162 až 165 „kladné rozhodnutie“).

Uplatniteľné pravidlá

(159) Podľa článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ možno považovať pomoc na rozvoj určitých hospodárskych činností alebo určitých hospodárskych oblastí za zlučiteľnú s vnútorným trhom za predpokladu, že táto pomoc neovplyvní nepriaznivo podmienky obchodu tak, že by to bolo v rozpore so spoločným záujmom.

(160) Podľa oznámenia Komisie o pravidlách posudzovania neoprávnenej štátnej pomoci ([56]) je potrebné posudzovať protiprávnu štátnu pomoc v zmysle článku 1 písm. f) nariadenia (ES) č. 659/1999 podľa pravidiel platných v čase poskytnutia pomoci.

(161) Pomoc, ktorá sa poskytuje od 1. januára 2007, sa preveruje podľa usmernení na obdobie 2007 – 2013.

(162) Komisia v rozhodnutí o začatí konania vyjadrila pochybnosti, či pomoc poskytnutú v súvislosti s kontrolami akosti mlieka v období od 1. januára 2007 možno považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom (odôvodnenia 166 a 167 rozhodnutia o začatí konania).

(163) Ako sa uvádza v rozhodnutí o začatí konania, Komisia konštatuje, že pomoc na pravidelné kontroly kvality mlieka nespĺňa podmienky stanovené v bode 109 usmernení na obdobie 2007 – 2013 v spojení s článkom 16 ods. 1 nariadenia (ES) č. 1857/2006. V uvedenom nariadení sa výslovne stanovuje, že pomoc, v rámci ktorej sa uhrádzajú náklady takýchto pravidelných kontrol, nemôže byť zlučiteľná s vnútorným trhom.

(164) V rozpore so stanoviskom Nemecka (odôvodnenie 53) Komisia konštatuje, že náklady „pravidelných kontrol kvality mlieka“ uvedené v článku 16 ods. 1 písm. b) nariadenia (ES) č. 1857/2007 zahŕňajú aj predmetné náklady na vykonávanie kontrol akosti mlieka. V článku 16 ods. 1 písm. b) sa síce v zásade stanovuje, že pomoc na úhradu „nákladov na testy vykonávané treťou stranou alebo v jej mene s cieľom určenia genetickej kvality alebo úžitkovosti hospodárskych zvierat“ je zlučiteľná s vnútorným trhom.

(165) Výslovnú výnimku uvedenú v článku 16 ods. 1 písm. b) nariadenia (ES) č. 1857/2006 vzhľadom na podporu nákladov pravidelných kontrol kvality mlieka je však podľa názoru Komisie potrebné chápať širšie, keďže úmyslom zákonodarcu je jednoznačne vyňať takúto pomoc zo zlučiteľnosti s vnútorným trhom.

([56]) Ú. v. ES C 119, 22.5.2002, s. 22.

(166) Kontroly akosti mlieka sú zamerané na akosť mlieka ako takého, teda na mikrobiologické vlastnosti mlieka. Tieto vlastnosti v žiadnom prípade nesúvisia priamo s genetickými vlastnosťami alebo znakmi dojivosti zvierat. K mikrobiologickým vlastnostiam patria presne tie vlastnosti, ktoré sa určujú v rámci kontroly akosti mlieka (napr. obsah tuku alebo somatické bunky).

(167) Cieľom výnimky stanovenej v článku 16 ods. 1 písm. b) je v podstate vylúčiť zlučiteľnosť s vnútorným trhom v prípade všetkých pravidelných kontrol akosti mlieka, pretože náklady s nimi súvisiace patria k bežným prevádzkovým nákladom podniku. Pomoc na úhradu prevádzkových nákladov má mimoriadne skresľujúci vplyv na vnútorný trh ([57]).

(168) V tejto súvislosti Komisia pripomína zásadný zákaz poskytovania pomoci stanovený v článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Výnimky z tohto zásadného zákazu vyplývajú z článku 107 ods. 2 a 3 ZFEÚ v spojení s predpismi o zlučiteľnosti v podobe nariadení, usmernení atď. Na obdobie 2007 až 2013 však takýto predpis o zlučiteľnosti, ktorý by sa vzťahoval na predmetnú pomoc na pravidelné kontroly mlieka (nezávisle od určitej kvality a nie na účely zlepšenia kvality), neexistoval. Nemecko okrem odkazu na predchádzajúcu zlučiteľnosť opatrenia s vnútorným trhom podľa usmernení Spoločenstva na obdobie 2000 – 2006 ako argument neuviedlo žiadny predpis o zlučiteľnosti platný v relevantnom období. Naopak, článku 16 ods. 1 písm. b) nariadenia (ES) č. 1857/2006 možno jednoznačne prisúdiť zákonodarný zámer výslovne vylúčiť zlučiteľnosť s vnútorným trhom. Už v bode 13.3 usmernení Spoločenstva na obdobie 2000 – 2006 sa zvážilo, že vzhľadom na skutočnosť, že objem pravidelných kontrol v rámci výrobného procesu výrazne narástol a náklady týchto kontrol sa zaradili medzi bežné výrobné náklady, a na skutočnosť, že náklady kontrol kvality priamo ovplyvňujú výrobné náklady, je pomoc v tejto oblasti spojená s rizikom skresľovania hospodárskej súťaže. Hoci bolo možné podľa toho istého predpisu poskytovať pomoc na kontroly vykonávané treťou stranou alebo v jej mene, pričom treťou stranou mohol byť regulačný orgán resp. subjekt, ním poverený. V usmerneniach na obdobie 2007 – 2013 však zákonodarca zohľadnil nebezpečenstvo skreslenia hospodárskej súťaže a pomoc na pravidelné kontroly kvality mlieka klasifikoval ako nezlučiteľné s vnútorným trhom. Vo svetle tohto jednoznačného zákonodarného rozhodnutia nie je možné určiť zlučiteľnosť opatrenia ani priamo na základe článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ.

(169) Skutočnosť, že Komisia klasifikovala predmetné kontroly akosti mlieka v období 2001 – 2006 ako zlučiteľné s vnútorným trhom, nemôže automaticky znamenať zlučiteľnosť tejto pomoci s vnútorným trhom aj v nasledujúcom období 2007 – 2013, na rozdiel od názoru, ktorý zastáva Nemecko (odôvodnenie 60). Z článku 108 ods. 1 ZFEÚ vyplýva, že vnútorný trh sa neustále vyvíja a že Komisia môže zohľadniť tento vývoj a na tento účel prepracovať usmernenia o pomoci a iné právne úpravy o pomoci (napr. ustanovenia o oslobodení od oznamovacej povinnosti) s cieľom zabezpečiť fungovanie vnútorného trhu. Z povahy časovo obmedzených predpisov o zlučiteľnosti, a teda aj usmernení týkajúcich sa oblasti poľnohospodárstva, je zrejmé, že nasledujúce usmernenia o pomoci resp. ustanovenia o oslobodení od oznamovacej povinnosti nemusia mať nevyhnutne rovnaký obsah ako predchádzajúce právne úpravy.

(170) Na základe uvedených vysvetlení Komisia dospela k záveru, že pomoc poskytnutá v období 2007 – 2013 na kontroly akosti mlieka financované v prípade čiastkového opatrenia BW 1 výlučne z prostriedkov z poplatku za mlieko a v prípade čiastkového opatrenia BY 1 z prostriedkov z poplatku za mlieko a zo všeobecného rozpočtu nebola zlučiteľná s vnútorným trhom.

4. **ZÁVER**

(171) Podľa článku 15 ods. 1 nariadenia (ES) č. 659/1999 má Komisia právo žiadať vrátenie pomoci počas desaťročnej lehoty. Podľa článku 15 ods. 2 nariadenia (ES) č. 659/1999 „akýkoľvek akt vykonaný Komisiou […] v súvislosti s protiprávnou pomocou preruší vymedzené obdobie“.

([57]) Pozri v tejto súvislosti aj odôvodnenie 17 nariadenia (ES) č. 1857/2006, podľa ktorého by sa „pomoc nemala prejaviť len na kontinuálnom a periodickom znižovaní operatívnych nákladov, ktoré by za normálnych okolností musel znášať prijímateľ“.

(172) Po tom, ako Nemecko predložilo v roku 2010 ročnú správu o štátnej pomoci v sektore poľnohospodárstva, Komisia ho listom z 28. novembra 2011 požiadala, aby poskytlo dodatočné informácie o schéme pomoci. Týmito krokmi Komisie sa lehota prerušila. Keďže Komisia v kladnom rozhodnutí skonštatovala zlučiteľnosť predmetných kontrol akosti mlieka s vnútorným trhom v období od 28. novembra 2001 do 31. decembra 2006 a keďže obdobie medzi 31. decembrom 2006 a 28. novembrom 2011 je kratšie než desať rokov, počiatočným dátumom obdobia, na ktorý sa toto rozhodnutie vzťahuje, je 1. január 2007.

(173) Komisia konštatuje, že Nemecko protiprávne a v rozpore s článkami 107 a 108 ZFEÚ poskytlo pomoc, pretože pomoc, ktorú poskytlo po 1. januári 2007 (pozri odôvodnenia 160 a 164), nie je zlučiteľná s vnútorným trhom. Bádensko-Württembersko poskytovalo túto pomoc výlučne z prostriedkov z poplatku za mlieko v súlade so ZMT, Bavorsko z prostriedkov z poplatku za mlieko a zo všeobecného rozpočtu.

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Štátna pomoc, ktorú Nemecko poskytlo mliekarenským podnikom na kontroly akosti mlieka vykonané v spolkových krajinách Bádensko-Württembersko a Bavorsko v prospech uvedených spolkových krajín, pričom porušilo článok 108 ods. 3 ZFEÚ, je v období od 1. januára 2007 nezlučiteľná s vnútorným trhom.

Článok 2

1. Nemecko vyžiada od príjemcov vrátenie nezlučiteľnej pomoci poskytnutej v rámci schémy pomoci uvedenej v článku 1.

2. Vymáhaná suma obsahuje úroky počítané od času, keď príjemca dostal pomoc k dispozícii, až do jej skutočného vymoženia.

3. Úroky sa vypočítajú ako zložený úrok v súlade s kapitolou V nariadenia (ES) č. 794/2004 a podľa nariadenia Komisie č. 271/2008 ([58]), ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 794/2004.

4. Nemecko zruší všetky nevykonané platby pomoci uvedenej v článku 1, a to s účinnosťou od dátumu prijatia tohto rozhodnutia.

Článok 3

1. Vymáhanie pomoci poskytnutej na základe schémy uvedenej v článku 1 musí byť okamžité a účinné.

2. Nemecko zabezpečí, aby sa toto rozhodnutie vykonalo do štyroch mesiacov po dátume oznámenia tohto rozhodnutia.

Článok 4

1. Nemecko predloží Komisii v priebehu dvoch mesiacov po oznámení tohto rozhodnutia tieto informácie:

a) zoznam príjemcov, ktorí dostali pomoc na základe schémy uvedenej v článku 1, a celkovú sumu pomoci, ktorú každý z nich dostal na základe tejto schémy;

([58]) Nariadenie Komisie (ES) č. 271/2008 z 30. januára 2008, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 794/2004, ktorým sa vykonáva nariadenie Rady (ES) č. 659/1999 ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 Zmluvy o ES (Ú. v. EÚ L 82, 25.3.2008, s. 1).

b) celkovú sumu (istinu a úroky), ktorú má každý príjemca vrátiť;

c) podrobný opis prijatých, resp. plánovaných opatrení na splnenie tohto rozhodnutia;

d) dokumenty preukazujúce, že sa príjemcom nariadilo vrátenie pomoci.

2. Nemecko bude Komisii podávať priebežne správy o svojich opatreniach na vykonanie tohto rozhodnutia až do úplného vrátenia pomoci poskytnutej v rámci schémy uvedenej v článku 1. Na žiadosť Komisie bezodkladne postúpi informácie o opatreniach, ktoré prijalo resp. plánuje v záujme vykonania tohto rozhodnutia. Takisto poskytne podrobné informácie o sumách pomoci a úrokov, ktoré príjemcovia už vrátili.

Článok 5

Toto rozhodnutie je určené Spolkovej republike Nemecko. Nemecku sa adresuje výzva bezodkladne doručiť príjemcom kópiu tohto rozhodnutia.

V Bruseli 18.septembra 2015

Za Komisiu
Phil HOGAN
člen Komisie