Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kaheksas koda)

19. detsember 2024*

Eelotsusetaotlus – Ühine kalanduspoliitika – Euroopa Merendus- ja Kalandusfond (EMKF) – Määrus (EL) nr 1303/2013 – Artikkel 69 – Mõiste „rahastamiskõlblik kulu“ – Artiklid 4 ja 125 – Määrus (EL) nr 508/2014 – Artikli 48 lõike 1 punkt c – Vesiviljelusüksuse ajakohastamine – Määrus (EL, Euratom) 2018/1046 – Artikkel 33 – Usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõte – Mitterahaline sissemakse maa ja sellel maa-alal asuvate ehitiste kujul – Otsene seos mitterahalise sissemakse ja rahastatava tegevuse vahel

Kohtuasjas C-392/23,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Curtea de Apel Bacău (Bacău apellatsioonikohus, Rumeenia) 20. aprilli 2023. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 27. juunil 2023, menetluses

Rustrans SRL

versus

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale – Direcția Generală Pescuit – Autoritatea de Management pentru POPAM,

EUROOPA KOHUS (kaheksas koda),

koosseisus: viienda koja president M. L. Arastey Sahún kaheksanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud N. Jääskinen ja M. Gavalec (ettekandja),

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale – Direcția Generală Pescuit – Autoritatea de Management pentru POPAM, esindaja: F. I. Barbu,

– Rumeenia valitsus, esindajad: R. Antonie, M. Chicu ja E. Gane,

* Kohtumenetluse keel: rumeenia.

– Euroopa Komisjon, esindajad: J. Hradil, C. Perrin ja L. Radu Bouyon,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

kohtuotsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määruse (EL) nr 508/2014 Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 2328/2003, (EÜ) nr 861/2006, (EÜ) nr 1198/2006 ja (EÜ) nr 791/2007 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1255/2011 (ELT 2014, L 149, lk 1) artikli 48 lõike 1 punkti c, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT 2013, L 347, lk 320, parandus ELT 2016, L 200, lk 140), artikleid 4, 69 ja 125 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määruse (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012 (ELT 2018, L 193, lk 1), artiklit 33.

2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses Rustrans SRLi ja Ministerul Agriculturii şi Dezvoltării Rurale – Direcția Generală Pescuit – Autoritatea de Management pentru (Programul Operational pentru Pescuit si Afaceri Maritime (POPAM)) (põllumajanduse ja maaelu arengu ministeerium, kalanduse peadirektoraat, merenduse ja kalanduse rakenduskava korraldusasutus, Rumeenia) (edaspidi „merenduse ja kalanduse rakenduskava korraldusasutus“) vahel ning selle ese on niisuguse haldusakti seaduslikkus, milles viimati nimetatud asutus tuvastas, et Rustransile antud rahastuse projektis on rikutud eeskirju, ja vähendas talle eelarvelise nõude seadmisega Rustransile antud rahastuse summat.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Määrus nr 1303/2013

3 Määruse nr 1303/2013 artikli 4 „Üldpõhimõtted“ lõikes 8 on sätestatud:

„Komisjon ja liikmesriigid rakendavad usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet […]“.

4 Määruse artikli 65 „Rahastamiskõlblikkus“ lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud:

„1. Kulude rahastamiskõlblikkus määratakse kindlaks riiklike eeskirjade põhjal, välja arvatud juhul, kui käesolevas määruses või fondispetsiifilistes eeskirjades või käesoleva määruse või nende eeskirjade alusel on kehtestatud erieeskirjad.

2. Kulud on Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest toetuse saamiseks kõlblikud juhul, kui need on tekkinud toetusesaajal ja need on tasutud ajavahemikus alates programmi komisjonile esitamise kuupäevast või 1. jaanuarist 2014 – olenevalt sellest, kumb kuupäev on varasem – kuni 31. detsembrini 2023. Lisaks on kulud [Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD)] toetuse saamiseks kõlblikud ainult juhul, kui makseasutus maksab asjaomase abi tegelikult välja ajavahemikus 1. jaanuarist 2014 kuni 31. detsembrini 2023.“

5 Nimetatud määruse artikli 67 „Toetuste ja tagastatava abi vormid“ lõikes 1 on sätestatud:

„Toetuste ja tagastatava abi vormid võivad olla järgmised:

a) tegelikult tehtud ja välja makstud rahastamiskõlblike kulude hüvitamine, vajaduse korral koos mitterahaliste sissemaksete ja amortisatsioonikuludega;

[…]“.

6 Sama määruse artiklis 69 „Toetuste ja tagastatava abi rahastamiskõlblikkuse erieeskirjad“ on sätestatud:

„1. Mitterahalised sissemaksed tööde, kaupade, teenuste, maa ja kinnisvara pakkumise vormis, mille kohta ei ole rahalisi makseid tõendavaid arveid ega samaväärse tõendusjõuga dokumente, võivad olla rahastamiskõlblikud tingimusel, et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ja programmi rahastamiskõlblikkuse eeskirjad ette näevad ja et kõik järgmised kriteeriumid on täidetud:

a) avaliku sektori toetused, mida makstakse tegevustele, mis sisaldavad mitterahalisi sissemakseid, ei ületa rahastamiskõlblikke kogukulutusi (v.a mitterahalised sissemaksed) tegevuse lõpus;

b) mitterahaliste sissemaksete väärtus ei ületa kõnealusel turul üldiselt aktsepteeritud kulusid;

c) mitterahaliste sissemaksete väärtust ja tegelikku tegemist saab sõltumatult hinnata ja kontrollida;

d) maa või kinnisvara pakkumise puhul võib teha sularaha sissemakse rendilepinguks, mille aastane nimisumma ei ületa liikmesriigi vääringu ühtset ühikut;

e) tasustamata töö vormis mitterahalise sissemakse korral määratakse selle töö väärtus, võttes arvesse kontrollitud kulutatud aega ja samaväärse töö eest makstava tasu määra.

Käesoleva lõike esimese lõigu punktis d osutatud maa või kinnisvara väärtust tõendab sõltumatu kvalifitseeritud ekspert või nõuetekohaselt volitatud ametiasutus ning see väärtus ei ületa lõike 3 punktis b sätestatud piiri;

[…]

3. Järgmised kulud ei ole rahastamiskõlblikud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidelt ning artikli 92 lõikes 6 osutatud Ühtekuuluvusfondist Euroopa Ühendamise Rahastusse üle kantud toetussummast toetuse saamiseks:

[…]

b) hoonestamata maa ja hoonestatud maa ostusumma, mis moodustab üle 10% asjaomase tegevuse rahastamiskõlblikest kogukuludest. Mahajäetud aladel ja varem tööstuslikus kasutuses olnud aladel, millel on hooned, tõuseb see piir 15%-ni. Nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel võib keskkonnakaitsemeetmete korral määrata eelnimetatust kõrgemad protsendimäärad;

[…]“.

7 Määruse nr 1303/2013 artikli 125 „Korraldusasutuse ülesanded“ lõigetes 1 ja 3 on ette nähtud:

„1. Korraldusasutuse ülesanne on juhtida rakenduskava vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttele.

[…]

3. Tegevuste valimisel korraldusasutus:

a) koostab ja heakskiitmise järel kohaldab asjaomaseid valikumenetlusi ning -kriteeriume, mis:
   i) tagavad selle, et tegevused aitavad kaasa asjakohaste prioriteetide osas alaeesmärkide täitmisele ja tulemuste saavutamisele;
   ii) on mittediskrimineerivad ja läbipaistvad;
   iii) arvestavad artiklites 7 ja 8 sätestatud üldpõhimõtteid;

b) tagab, et valitud tegevus jääb EMKFi, asjaomase fondi või asjaomaste fondide rakendusalasse ning selle võib arvata rakenduskava sekkumiskategooriasse või EMKFi puhul prioriteedi või prioriteetide puhul määratud meetmesse;

[…]“.

Määrus nr 508/2014

8 Määruse nr 508/2014 artikli 48 „Tootmisega seotud investeeringud vesiviljelusse“ lõikes 1 on sätestatud:

„EMKF võib toetada:

[…]

c) vesiviljeluse üksuste ajakohastamist, sealhulgas vesiviljelussektori töötajate töötingimuste ja ohutuse parandamist;

[…]“.

Määrus 2018/1046

9 Määruse 2018/1046 artiklis 2 „Mõisted“ oli sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

59) „usaldusväärne finantsjuhtimine“ – eelarve täitmine kooskõlas säästlikkuse, tõhususe ja tulemuslikkuse põhimõttega;

[…]“.

10 Määruse artikli 33 „Tulemuspõhisus ning säästlikkuse, tõhususe ja tulemuslikkuse põhimõte“ lõikes 1 oli ette nähtud:

„Assigneeringuid kasutatakse kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttega ning sellest lähtuvalt hallatakse neid järgmisi põhimõtteid austades:

a) säästlikkuse põhimõte, mille kohaselt tehakse vahendid, mida asjaomane liidu institutsioon oma tegevuses kasutab, õigel ajal kättesaadavaks ning mille kohaselt on nende kogus ja kvaliteet sobivad ja nende hind võimalikult soodne;

b) tõhususe põhimõte, mis käsitleb parimat võimalikku suhet kasutatud vahendite, läbiviidud tegevuse ja eesmärkide saavutamise vahel;

c) tulemuslikkuse põhimõte, mis käsitleb, kui suures ulatuses on seatud eesmärgid läbiviidud tegevusega saavutatud.“

11 Nimetatud määruse artikli 36 „Eelarve täitmise sisekontroll“ lõikes 1 oli ette nähtud:

„Usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte järgi täidetakse eelarvet, kohaldades iga täitmise viisi puhul asjakohast tulemuslikku ja tõhusat sisekontrolli ning toimides vastavalt asjakohastele valdkondlikele normidele.“

Rumeenia õigus

12 Valitsuse 11. mai 2016. aasta otsuse nr 347 seoses merenduse ja kalanduse rakenduskava 2014–2020 kaudu Euroopa Merendus- ja Kalandusfondist kaasrahastatavate toimingute rakendamise üldraamistiku loomisega (Hotărârea guvernului nr. 347 privind stabilirea cadrului general de implementare a operațiunilor cofinanțate din Fondul European

pentru Pescuit și Afaceri Maritime prin Programul operațional pentru pescuit și afaceri maritime 2014-2020; *Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 368, 12.5.2016) (rahaliste vahendite eraldamise ajal kohaldatavas redaktsioonis) artiklis 4 oli sätestatud:

„1. Kulud peavad kumulatiivselt vastama järgmistele üldtingimustele, ilma et see piiraks artiklite 5 ja 6 kohaldamist:

a) need peavad olema toetusesaaja poolt seaduses sätestatud tingimustel ajavahemikul 1. jaanuarist 2014 kuni 31. detsembrini 2023 tegelikult tasutud, tingimusel et kaasrahastatud tegevus ei ole füüsiliselt lõpule viidud või täielikult rakendatud enne, kui toetusesaaja on esitanud korraldusasutusele merenduse ja kalanduse rakenduskava 2014–2020 raames rahastamistaotluse, olenemata sellest, kas toetusesaaja on teinud kõik sellega seotud maksed või mitte, vastavalt määruse nr 1303/2013 artikli 65 lõikele 6;

b) neile peavad olema lisatud riigisisese õiguse või selle riigi, kus need on välja antud, sätete kohaselt väljastatud arved või muud raamatupidamisdokumendid, mille alusel on registreeritud maksekohustus, ning tõendavad dokumendid makse ja tehtud kulutuste tegelikkuse kohta, mille alusel on võimalik kulusid kindlaks teha/kontrollida/auditeerida/tõendada, välja arvatud [määruse nr 1303/2013] artikli 67 lõike 1 punktides b, c ja d sätestatud kujul antud tagasimakstava abiga seotud kulud;

c) need peavad olema kooskõlas rahastamislepinguga, mis on sõlmitud [Ministerul agriculturii și Dezvoltării Rurale (põllumajanduse ja maaelu arengu ministeerium, Rumeenia)] korraldusasutuse kaudu [mere- ja kalandusasjade programmi] korraldusasutuse ja toetusesaaja vahel;

d) need peavad olema kooskõlas kohaldatavate liidu ja riigisiseste õigusaktidega;

e) need peavad vastama programmi sätetele;

f) need peavad olema kantud toetusesaaja raamatupidamisarvestusse vastavalt [määruse nr 1303/2013] artiklile 67.

2. Alltöövõtuga seotud kulud on abikõlblikud kuni 30% ulatuses ehitustööde ja/või töövõtulepingu abikõlblikust kogusummast.

3. Alltöövõtuga seotud kulud on abikõlblikud kuni 40% ulatuses teenuse osutamise lepingu rahastamiskõlblikust kogusummast.“

13 Valitsuse 29. juuni 2011. aasta erakorraline määrus nr 66 Euroopa fondide ja/või asjaomaste riiklike fondide rahastuse hankimisel ja kasutamisel ilmnenud eeskirjade eiramise ennetamise, tuvastamise ja nende eest karistamise kohta (Ordonanța de urgență a guvernului nr. 66 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora; *Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 461, 30.6.2011; edaspidi „OUG nr 66/2011“) artikli 2 lõike 1 punktis a on „eeskirjade eiramine“ selle määruse tähenduses määratletud kui „mis tahes kõrvalekalle sellest, mis on seaduslik, õiguspärane ja kooskõlaline, arvestades riigisiseseid ja/või Euroopa Liidu õigusnorme ning nende sätete alusel õiguspäraselt võetud lepingulisi või muid kohustusi, mis tuleneb

toetusesaaja või Euroopa rahaliste vahendite haldamise eest vastutava pädeva asutuse tegevusest või tegevusetusest, mis alusetult makstud summa tõttu kahjustab või võib kahjustada liidu üldeelarvet/rahvusvaheliste rahastajate eelarveid ja/või nendega seotud riiklikke vahendeid“.

14 OUG nr 66/2011 artiklis 3 on sätestatud:

„1. Euroopa vahendeid haldavad pädevad asutused on kohustatud järgima usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet, nagu see on vastavalt olukorrale määratletud Euroopa õigusaktides või rahvusvaheliste rahastajate õigusaktides.

2. Rahalise toetuse taotluste valimisel ja heakskiitmisel peavad Euroopa vahendite haldamise eest vastutavad asutused kasutama eeskirju ja menetlusi, millega tagatakse järgmiste põhimõtete järgimine:

a) usaldusväärne finantsjuhtimine, mis põhineb säästlikkuse, tõhususe ja mõjususe põhimõttel;

b) vaba konkurentsi põhimõte ning võrdse ja mittediskrimineeriva kohtlemise põhimõte;

c) läbipaistvus – ELi vahendite eraldamise menetluse rakendamist käsitleva teabe kättesaadavaks tegemine kõigile huvitatud isikutele;

d) huvide konflikti olukordade ennetamine kogu rahastatavate projektide valikumenetluse jooksul;

e) kumuleerumise välistamine – tegevus, mille kohta on esitatud taotlus Euroopa fondidest rahastamiseks, ei tohi saada rahalist toetust muudest tagastamatutest rahastamisallikatest, välja arvatud summad, mis kujutavad endast seaduses sätestatud tingimustel antud riigiabi.

3. Tagastamatu rahastamise lepingu täitmisel peavad toetusesaajad järgima:

a) usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet, mis põhineb säästlikkuse, tõhususe ja mõjususe põhimõttel;

b) vaba konkurentsi põhimõtet ning võrdse ja mittediskrimineeriva kohtlemise põhimõtet kooskõlas rahastamislepingu ja kohaldatavate õigusaktidega;

c) läbipaistvuse põhimõtet kooskõlas rahastamislepingu ja kohaldatavate õigusaktidega.

3a Usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte kohaselt on Euroopa vahendite haldamise eest vastutavad asutused ja avalik-õiguslikud toetusesaajad kohustatud välja töötama ja rakendama haldus- ja kontrollimenetlusi, millega tagatakse vahendite nõuetekohane eraldamine ja kasutamine.“

15 Merenduse ja kalanduse rakenduskava 2014–2020 raames 24. mail 2016 võetud põllumajandus- ja maaelu arengu ministri määrus nr 816/2016, millega kiidetakse heaks rahastatavate tegevuste abikõlblike kulude üksikasjalik loetelu (Ordinul nr. 816/2016 al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale privind aprobarea Listei detaliate a cheltuielilor eligibile pentru operațiunile finanțate, inclusiv cheltuielile de personal ale Autorității de management, în cadrul Programului operațional pentru pescuit și afaceri maritime 2014-2020) (*Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 401, 26.5.2016) (rahaliste vahendite eraldamise ajal kehtinud redaktsioonis), sisaldab lisa,

milles on esitatud üksikasjalik loetelu rahastamiskõlblikest kuludest, mis on seotud merenduse ja kalanduse rakenduskava 2014–2020 raames rahastatavate tegevustega, sealhulgas korraldusasutuse personalikulud.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

16 Rustrans esitas merenduse ja kalanduse rakenduskava 2014–2020 raames muu hulgas määruse nr 508/2014 artikli 48 lõike 1 punkti c alusel merenduse ja kalanduse rakenduskava korraldusasutusele taotluse (edaspidi „rahastamistaotlus“) viia ellu projekt, mille eesmärk oli laiendada ja mitmekesistada tema tegevust vesiviljeluse valdkonnas (edaspidi „asjaomane projekt“). Selle projektiga soovis Rustrans parandada oma konkurentsivõimet, ajakohastades oma vesiviljelusüksust, suurendades tootmisvõimsust ja optimeerides tootmiskulusid, soetades vesiviljelusele eriomaseid masinaid ja tipptasemel varustust.

17 Nimetatud projekti raames kohustus Rustrans mitterahalise sissemakse vormis andma üle maatüki ja sellel asuvad ehitised, mille hulgas oli ka kalakasvandus, kusjuures see sissemakse tehti rahastamistaotluses kindlaks määratud väärtuses.

18 Rustrans ning merenduse ja kalanduse rakenduskava korraldusasutus sõlmisid 18. septembril 2018 asjaomase projekti rahastamislepingu. Lepingu tingimuste kohaselt sai Rustrans seadmete, masinate ja varustuse ostmiseks tagastamatut rahastust.

19 Rahastamislepingu kogusumma oli 19 151 676,06 Rumeenia leud (RON) (ligikaudu 3 850 000 eurot), millest 5 009 988,24 leud (ligikaudu 1 000 000 eurot) eraldas merenduse ja kalanduse rakenduskava korraldusasutus tagastamatu rahastusena, mis moodustab 28,67% heakskiidetud abikõlblikust kogusummast.

20 Nimetatud 5 009 988,24 leu suurusest tagastamatust rahastusest oli EMKFi toetus 3 757 491,18 leud (ligikaudu 755 000 eurot) ehk 75% tagastamatu rahastuse summast ja riigieelarvest saadud summa oli 1 252 497,06 leud (ligikaudu 250 000 eurot), s.o 25% tagastamatu toetuse summast.

21 Rustransi panus abikõlbliku kaasrahastamise raames, mis seisnes mitterahalises sissemakses teatava maatüki ja sellel asuva ehitise üleandmise kujul, kus asus kalakasvandus, oli 12 467 883,69 leud (ligikaudu 2 500 000 eurot), s.o 71,33% abikõlblikust kogusummast.

22 Rustransi mitterahalise sissemaksena üle antud maatüki väärtus oli 1 505 336,03 leud (ligikaudu 301 000 eurot), mis moodustab 8,61% abikõlblikust kogusummast.

23 Rustrans esitas pärast asjaomase projekti elluviimist neli tagasimaksetaotlust, mille tulemusel maksti talle kokku 4 826 294,03 leud (ligikaudu 965 000 eurot), millest 3 619 720,51 leud (ligikaudu 724 000 eurot) EMKFi toetusena (75%) ja 1 206 573,51 leud (ligikaudu 240 000 eurot) riigieelarvest (25%).

24 Komisjoni merendus- ja kalandusasjade peadirektoraat viis 2021. aastal läbi auditi, millest ilmnes kaks eeskirjade eiramist seoses sellega, kuidas merenduse ja kalanduse rakenduskava korraldusasutus nõustus selliste kulude hüvitamisega, mis on seotud projektile teatava maatüki ja sellel olevate ehitiste üleandmise vormis tehtud mitterahalise sissemaksega. Esimene tuvastatud eeskirjade rikkumine seisnes määruse nr 1303/2013 artikli 69 lõike 1 ja lõike 3 punkti b rikkumises, sest selle toetusega seotud kulud ületasid niisuguste projektide puhul ette nähtud

ülempiiri, milleks on 10% rahastamiskõlblikest kogukuludest. Teine rikkumine puudutas seose puudumist asjaomase mitterahalise sissemakse ja rahastatud tegevuse vahel, arvestades usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet, mis on sätestatud määruse nr 1303/2013 artikli 4 lõikes 8 ja artikli 125 lõikes 1 ning määruse 2018/1046 artikli 33 lõikes 1.

25 Sellega seoses kontrollis merenduse ja kalanduse rakenduskava korraldusasutus asjaomast projekti. Viimane tuvastas OUG nr 66/2011 artikli 2 lõike 1 punkti a tähenduses koostatud 19. oktoobri 2022. aasta eeskirjade eiramise tuvastamise ja eelarvevahendite kindlaksmääramise protokollis esiteks, et puudub otsene seos mitterahalise sissemakse ja rahastatud tegevuse vahel, ning teiseks, et ületatud on määruse nr 1303/2013 artikli 69 lõikes 1 ette nähtud ülempiiri, milleks on 10% rahastamiskõlblikest kogukuludest.

26 Sellest tulenevalt määrati kindlaks eelarvenõue summas 3 378 392,20 leud (ligikaudu 676 000 eurot), millest 2 533 794,15 leud (ligikaudu 507 000 eurot) EMKFi toetuse ja 844 598,05 leud (ligikaudu 169 000 eurot) riigieelarvest antava toetuse suhtes.

27 Rustrans pöördus 7. novembril 2022 Curtea de Apel Bacău (Bacău apellatsioonikohus, Rumeenia) poole, kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus, paludes esiteks tühistada 19. oktoobri 2022. aasta protokoll ja teiseks vabastada ta 3 378 392,20 leu (ligikaudu 676 000 eurot) tasumise kohustusest.

28 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub esimesena selgitada, kas maatükist ja ehitistest koosneval mitterahalisel sissemaksel on „otsene seos“ rahastatava tegevusega, nimelt olemasolevate vesiviljelusüksuste ajakohastamiseks mõeldud seadmete, masinate ja varustuse soetamisega.

29 Lisaks sellele on komisjon ja Rumeenia riik seoses usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte ja tõhususe põhimõtte järgimise hindamisega eriarvamusel, kuna pooled on määratlenud olemasolevate vesiviljelusüksuste ajakohastamiseks vajalikud kulud eri moodi. Rumeenia riik leidis nimelt, et need kulud hõlmasid maad ja seal asuvaid ehitisi, kuna nende puudumine oleks muutnud projekti võimatuks, samas kui komisjon leidis, et maa ja ehitised on ajakohastamistegevuse eeltingimus.

30 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul ei olnud rahastamistaotluses kirjeldatud projekti tegevuste eesmärk otseselt sekkuda kinnisasjadesse, mille kaudu hageja projekti kaasrahastas, vaid anda kalakasvandusele selle konkreetse tegevuse teostamiseks vajalikud vahendid. Ta märgib aga, et usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte ja tõhususe põhimõtte kohaselt on selle sätte alusel abikõlblikud üksnes olemasolevate vesiviljelusüksuste ajakohastamiseks vajalikud ja sellega seotud kulud.

31 Teisena on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kas määruse nr 1303/2013 artikli 69 lõike 3 punktis b ette nähtud 10% määr, mis välistab sellise hoonestatud või hoonestamata maa ostusumma abikõlblikkuse, mis ületab 10% asjaomase tegevuse rahastamiskõlblikest kogukuludest, on kohaldatav üldiselt kogu mitterahalise sissemakse, st maa ja ehitiste suhtes või ainult selle sissemakse suhtes, mille moodustab maa.

32 Neil asjaoludel otsustas Curtea de Apel Bacău (Bacău apellatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas vesiviljelusüksuse ajakohastamiseks [määruse nr 508/2014] artikli 48 lõike 1 punktis c sätestatud investeeringuga kujutavad sellise maa pakkumisega tehtud mitterahalised sissemaksed, millel asuvad tiigid, kalakasvanduse rajatised ja tsementbasseinid ning hooned, endast [määruse nr 1303/2013] artikli 69 tähenduses rahastamiskõlblikku kulu, kui vesiviljelusüksuse ajakohastamine viiakse läbi kalakasvandusettevõttele seadmete, masinate ning varustuse soetamise kaudu?

2. Kas määruse nr 508/2014 artikli 48 lõike 1 punkti c koostoimes määruse nr 1303/2013 artiklitega 4 ja 125 ning [määruse 2018/1046] artikliga 33, mis käsitleb usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet, tuleb tõlgendada nii, et vesiviljelustootmisüksuse ajakohastamine selle kaudu, et maal olemasolevale kalakasvandusettevõttele ostetakse seadmeid, masinaid ja varustust, ei ole otseselt seotud tsemendist tiikide, vesiviljelustiikide ja tsementbasseinidega ühenduses olevast maast koosnevate mitterahaliste sissemaksete ja sellel maal olevatest hoonetest koosnevate mitterahaliste sissemaksetega?

3. Kas määruse nr 1303/2013 artikli 69 lõike 3 punktis b sätestatud 10% ülemmäär on kohaldatav ainult sissemaksetele, mis koosnevad maast ja kinnisvarast, mille puhul tehakse rendilepingu raames sularaha sissemakse (mis on sätestatud artikli 69 lõike 1 punktis d), või kas see on kohaldatav ka mitterahalistele sissemaksetele[, mis koosnevad] toetusesaajate omanduses (mitte rendil) olevast maast ja kinnisvarast?

4. Kas määruse nr 1303/2013 artiklis 69 kehtestatakse 10% ülemmäär ainult maast koosnevale mitterahalisele sissemaksele või kas sellega kehtestatakse 10% ülemmäär maast ja ehitistest koosnevale mitterahalisele sissemaksele?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene ja teine küsimus

Vastuvõetavus

33 Rumeenia valitsus ning merenduse ja kalanduse rakenduskava korraldusasutus vaidlustavad mitmel põhjusel esimese ja teise küsimuse vastuvõetavuse. Ühelt poolt on need küsimused selle asutuse sõnul vastuvõetamatud, kuna need puudutavad määruse nr 1303/2013 artiklit 69, mis on selge, ettenähtav ja ühemõtteline säte ning mida seetõttu ei ole vaja tõlgendada. Eelotsuse küsimuste vastuvõetamatuse toob endaga kaasa ka see, et ei ole esitatud põhjusi, miks eelotsusetaotluse esitanud kohus tõstatas küsimuse kõnealuste sätete tõlgendamise kohta või nende sätete ja põhikohtuasjas kohaldatavate riigisiseste õigusnormide vahelise seose kohta, ning eelotsuse küsimuste ebaselgus.

34 Kuigi liidu õiguse õige tõlgendus on käesoleval juhul väidetavalt nii ilmne, et see ei tekita põhjendatud kahtlust, siis piisab, kui meelde tuletada, et kuigi selline asjaolu – eeldusel, et see on tõendatud – võib viia Euroopa Kohtu poolt kodukorra artikli 99 alusel asja lahendamiseni määrusega, ei saa see asjaolu siiski takistada liikmesriigi kohtul esitamast eelotsuse küsimusi ega

muuta esitatud küsimusi vastuvõetamatuks (7. septembri 2023. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, C-216/21, EU:C:2023:628, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 Lisaks tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artikliga 267 kehtestatud Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute koostöö raames üksnes asja menetleva ja selles tehtava kohtulahendi eest vastutava liikmesriigi kohtu ülesanne kohtuasja eripära arvesse võttes hinnata nii eelotsuse vajalikkust asjas otsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Seega, kui küsimused on esitatud liidu õiguse tõlgendamise kohta, on Euroopa Kohus üldjuhul kohustatud neile vastama. Sellest järeldub, et eeldatakse, et liidu õigust puudutavad küsimused on asjakohased. Euroopa Kohus võib keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsuse küsimusele vastamast vaid siis, kui on ilmne, et taotletaval liidu õiguse tõlgendusel puudub igasugune seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (7. septembri 2023. aasta kohtuotsus Groenland Poultry, C-169/22, EU:C:2023:638, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

36 Käesoleval juhul on eelotsusetaotluse esitanud kohus aga eelotsusetaotluses märkinud, et põhikohtuasja lahendamiseks ei tule tal tõlgendada mitte ainult määruse nr 1303/2013 artiklit 69, vaid ka selle määruse artikleid 4 ja 125 ning määruse 2018/1046 artiklit 33, mis käsitleb usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet, et teha kindlaks, kas Rustransi mitterahalist sissemakset maa ja sellel asuvate ehitiste kujul võib pidada rahastamiskõlblikuks kuluks määruse nr 1303/2013 tähenduses ja kas see võib seega olla kaasrahastamise objektiks tagasimakse vormis. Seega ei ole ilmselge, et kõnealuse artikli 69 tõlgendamine ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega või et põhikohtuasjas kõne all olev probleem on hüpoteetiline.

37 Teiselt poolt väidab Rumeenia valitsus, et oma esimese ja teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul hinnata faktilisi asjaolusid, et teha kindlaks, kas põhikohtuasjas kõne all oleva mitterahalise sissemakse ja asjaomase projekti eseme vahel on otsene seos; see ülesanne ei ole aga mitte Euroopa Kohtu, vaid eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne.

38 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et ELTL artiklis 267 osutatud menetluse raames, mis põhineb liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu ülesannete selgel eristamisel, on kohtuasja faktiliste asjaolude hindamine liikmesriigi kohtu pädevuses (15. novembri 1979. aasta kohtuotsus Denkavit Futtermittel, 36/79, EU:C:1979:258, punkt 12, ning 13. juuni 2024. aasta kohtuotsus Adient, C-533/22, EU:C:2024:501, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

39 Käesoleval juhul piisab, kui tõdeda, et vastupidi sellele, mida väidab Rumeenia valitsus, ei palu eelotsusetaotluse esitanud kohus oma esimeses ja teises küsimuses Euroopa Kohtul mitte hinnata faktilisi asjaolusid, vaid tõlgendada liidu õigusnorme, et teha kindlaks, kas mitterahaline sissemakse maatüki ja sellel asuvate ehitiste üleandmise vormis võib kuuluda mõiste „rahastamiskõlblikud kulud“ alla määruse nr 1303/2013 artikli 69 tähenduses.

40 Järelikult on esimene ja teine küsimus vastuvõetavad.

Sisulised küsimused

41 Kõigepealt tuleb tõdeda, et Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks viimasel tema

menetluses oleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades tuleb Euroopa Kohtul talle esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastada. Ka võib Euroopa Kohus arvesse võtta neid liidu õigusnorme, millele liikmesriigi kohus ei ole oma küsimustes viidanud (7. septembri 2023. aasta kohtuotsus Groenland Poultry, C-169/22, EU:C:2023:638, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).

42 Sellega seoses nähtub eelotsusetaotlusest, et esimene ja teine küsimus puudutavad seda, kas mitterahaline sissemakse, mille toetusesaaja annab maatüki ja sellel asuvate ehitiste kujul üle, võib vastata määruse nr 1303/2013 artiklis 69 sätestatud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rahastamiskõlblikkuse eeskirjadele. Esiteks on oluline märkida, et kulude rahastamiskõlblikkuse mõistet on konkreetselt käsitletud kõnealuse määruse artikli 65 lõigetes 1 ja 2, ning teiseks on kõnealuse määruse artikli 67 lõike 1 punktis a sätestatud, et toetusi võib anda tegelikult tehtud ja välja makstud rahastamiskõlblike kulude hüvitamise vormis, vajaduse korral koos mitterahaliste sissemaksetega.

43 Lisaks on määruse nr 508/2014 artikli 48 lõike 1 punktis c, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab, üksnes ette nähtud, et EMKF võib toetada vesiviljeluse üksuste ajakohastamist, andmata konkreetset teavet vastava tegevusega seotud kulude abikõlblikkuse kohta.

44 Neil asjaoludel ja selleks, et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarvilik vastus, tuleb asuda seisukohale, et oma esimese ja teise küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas määruse nr 1303/2013 artikli 65 lõikeid 1 ja 2, artikli 67 lõike 1 punkti a ja artiklit 69 koostoimes artikliga 4 ja artikli 125 lõikega 1 ning määruse 2018/1046 artikliga 33 tuleb tõlgendada nii, et mõiste „abikõlblikud kulud“ nende sätete tähenduses hõlmab ka mitterahalist sissemakset, mille abisaaja teeb maatüki ja sellel asuvate ehitiste üleandmise kujul vesiviljelusüksuse ajakohastamise projekti, mis seisneb üksnes olemasoleva kalakasvandusele eriomaste seadmete, masinate ja varustuse soetamises.

45 Esimesena tuleb kõigepealt märkida, et määruse nr 1303/2013 artikli 65 lõike 1 kohaselt määratakse kulude rahastamiskõlblikkus kindlaks riiklike eeskirjade põhjal, välja arvatud juhul, kui selles määruses või iga Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondi spetsiifilistes eeskirjades või nende alusel on kehtestatud erieeskirjad. Selle artikli lõike 2 kohaselt on kulud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest toetuse saamiseks kõlblikud juhul, kui need on tekkinud toetusesaajal ja need on tasutud ajavahemikus alates programmi komisjonile esitamise kuupäevast või 1. jaanuarist 2014 – olenevalt sellest, kumb kuupäev on varasem – kuni 31. detsembrini 2023.

46 Seejärel on määruse nr 1303/2013 artikli 67 lõike 1 punktis a ette nähtud, et toetuste ja tagastatava abi vorm võib olla tegelikult tehtud ja välja makstud rahastamiskõlblike kulude hüvitamine, vajaduse korral koos mitterahaliste sissemaksete ja amortisatsioonikuludega.

47 Lõpuks on osutatud määruse artikli 69 lõikes 1 sätestatud rahastamiskõlblikkuse erieeskirjad selliste mitterahaliste sissemaksete jaoks, milleks on eelkõige maa ja kinnisvara üleandmine, mille kohta ei ole rahalisi makseid tõendavaid arveid ega samaväärse tõendusjõuga dokumente. Vastavalt sellele sättele võivad mitterahalised sissemaksed olla rahastamiskõlblikud tingimusel, et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ja programmi rahastamiskõlblikkuse eeskirjad ja kõik selles sättes loetletud tingimused on täidetud. Selles osas näeb nimetatud lõike teine lõik ette, et maa või kinnisvara väärtust tõendab sõltumatu kvalifitseeritud ekspert või nõuetekohaselt volitatud ametiasutus ning see väärtus ei ületa sama määruse artikli 69 lõike 3 punktis b sätestatud piirmäära, st ei ületa üldjuhul summat, mis moodustab 10% asjaomase tegevuse rahastamiskõlblikest kogukuludest.

48 Seega tuleb tõdeda, et nende sätete sõnastusest ei nähtu, et liidu seadusandja oleks sõnaselgelt seadnud maa ja nendel asuvate ehitiste üleandmise vormis antava mitterahalise sissemakse rahastamiskõlblikkuse tingimuseks otsese seose olemasolu ühelt poolt toetusesaaja poolt antud mitterahalise toetuse ja teiselt poolt kaasrahastatava projekti vahel.

49 Teisena tuleb samuti märkida, et ELTL artikli 317 kohaselt täidab komisjon liidu eelarvet koostöös liikmesriikidega, võttes muu hulgas arvesse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet, mis on määruse 2018/1046 artikli 2 punktis 59 määratletud kui eelarve täitmine kooskõlas säästlikkuse, tõhususe ja tulemuslikkuse põhimõttega. Usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõte nõuab seega, et liikmesriigid kasutaksid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde, sealhulgas EMKFi, kooskõlas liidu valdkondlike eeskirjade aluseks olevate põhimõtete ja õiguslike nõuetega.

50 Sellega seoses on määruse nr 1303/2013 artikli 4 lõikes 8 märgitud, et liikmesriigid rakendavad usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet kooskõlas määruse 2018/1046 artikliga 33.

51 Viimati nimetatud artikli lõike 1 kohaselt kasutatakse assigneeringuid kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttega ning sellest lähtuvalt hallatakse neid säästlikkuse, tulemuslikkuse ja tõhususe põhimõtet austades, kusjuures viimati nimetatud põhimõte on nimetatud lõike punktis b määratletud kui parim võimalik suhe kasutatud vahendite, läbiviidud tegevuse ja eesmärkide saavutamise vahel.

52 Selles kontekstis on määruse nr 1303/2013 artikli 125 lõikes 1 ette nähtud, et korraldusasutuse ülesanne on juhtida rakenduskava vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttele. Artikli lõikes 3 on sisuliselt täpsustatud, et nimetatud asutuse ülesanne on tagada, et rahastamiseks valitud tegevused vastavad kohaldatavatele liidu ja asjaomaste liikmesriikide eeskirjadele kogu rakendamisperioodi jooksul ning need tegevused aitavad kaasa vastavate prioriteetsete suundade konkreetsete eesmärkide ja tulemuste saavutamisele.

53 Nendest kaalutlustest tuleneb, et korraldusasutus peab kontrollima, kas rahastamiseks valitud tegevused vastavad tõhususe põhimõttele, st esineb parim seos kasutatud vahendite, rakendatud tegevuste ja selliste tegevustega taotletavate eesmärkide vahel. Niisugune aruanne tähendab, et struktuuri- ja investeerimisfondist kaasrahastatava tegevuse raames peavad toetusesaaja kulud ja mitterahaline sissemakse, mida ta võib selle projekti toetuseks anda, abikõlblikuks tunnistamiseks olema teostatava majandustegevusega otseselt seotud.

54 Nagu nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitustest, kuulub käesoleval juhul asjaomane projekt, mis seisneb Rustransi vesiviljelustegevuse laiendamises ja mitmekesistamises, määruse nr 508/2014 artikli 48 lõike 1 punktis c sätestatud eesmärgi raamesse, milleks on vesiviljelusüksuse ajakohastamine, ning seisneb üksnes seadmete, masinate ja varustuse soetamises. Selleks osales Rustrans kõnealuse projekti rahastamises mitterahalise sissemaksega, mis seisnes maatüki ja sellel paiknevate ehitiste üleandmises, täpsustamata siiski oma rahastamistaotluses, et projekti elluviimine pidi toimuma otseselt sellel maatükil ja selles ehitises. Sellest tuleneb, et asjaomasel mitterahalisel toetusel ei näi olevat rahastatud projektiga otsest seost, et seda toetust saaks pidada liidu toetuse saamiseks kõlblikuks, kuid seda peab siiski kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

55 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et määruse nr 1303/2013 artikli 65 lõikeid 1 ja 2, artikli 67 lõike 1 punkti a ning artiklit 69 koostoimes artikliga 4 ja artikli 125 lõikega 1 ning määruse 2018/1046 artikliga 33 tuleb tõlgendada nii, et mõiste „abikõlblikud kulud“ nende sätete tähenduses ei hõlma mitterahalist sissemakset, mille

abisaaja teeb maatüki ja sellel asuvate ehitiste üleandmise kujul vesiviljelusüksuse ajakohastamise projekti, mis seisneb üksnes olemasoleva kalakasvanduse jaoks spetsiifiliste seadmete, masinate ja varustuse soetamises.

Kolmas ja neljas küsimus

56 Arvestades esimesele ja teisele küsimusele antud vastust, ei ole kolmandale ja neljandale küsimusele vaja vastata.

Kohtukulud

57 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kaheksas koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006, artikli 65 lõikeid 1 ja 2, artikli 67 lõike 1 punkti a ning artiklit 69 koostoimes artikliga 4 ja artikli 125 lõikega 1 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määruse (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012, artikliga 33

tuleb tõlgendada nii, et

mõiste „abikõlblikud kulud“ nende sätete tähenduses ei hõlma mitterahalist sissemakset, mille abisaaja teeb maatüki ja sellel asuvate ehitiste üleandmise kujul vesiviljelusüksuse ajakohastamise projekti, mis seisneb üksnes olemasoleva kalakasvanduse jaoks spetsiifiliste seadmete, masinate ja varustuse soetamises.

Allkirjad