

DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/000**z dnia 16 grudnia 2015 r.****w sprawie środków pomocy wdrożonych przez Verband der deutschen Milchwirtschaft e.V.
w związku z ustawą w sprawie mleka i tłuszczu SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN))***(notyfikowana jako dokument nr C(2015) 9052)***(Jedynie tekst w języku niemieckim jest autentyczny)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W pismach z dnia 28 listopada 2011 r. i 27 lutego 2012 r. Komisja Europejska (dalej: „Komisja”) zwróciła się do władz niemieckich o udzielenie dodatkowych informacji dotyczących sprawozdania rocznego za 2010 r. w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym, które Niemcy złożyły zgodnie z art. 21 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ⁽²⁾. Niemcy odpowiedziały na pytania Komisji w pismach z dnia 16 stycznia 2012 r. i 27 kwietnia 2012 r. Z odpowiedzi Niemiec wynika, że Niemcy przyznały pomoc państwa dla niemieckiego sektora mleczarskiego w oparciu o Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten (dalej: „ustawa w sprawie mleka i tłuszczu” lub „MFG”) z 1952 r.
- (2) Pismem z dnia 2 października 2012 r. Komisja poinformowała Niemcy, że przedmiotową pomoc zarejestrowano jako pomoc niezgłoszoną pod numerem SA.35484 (2012/NN). W pismach z dnia 16 listopada 2012 r., 7, 8, 11, 13, 14, 15 i 19 lutego, 21 marca, 8 kwietnia, 28 maja, 10 i 25 czerwca oraz 2 lipca 2013 r. władze niemieckie przekazały dalsze informacje.
- (3) Pismem z dnia 17 lipca 2013 r. (C(2013) 4457 final) Komisja poinformowała Niemcy o swojej decyzji o wszczęciu postępowania zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do określonych podśrodków, które zostały wdrożone na mocy MFG (dalej: „decyzja o wszczęciu postępowania”). W tym samym piśmie Komisja stwierdziła, że dalsze podśrodki są zgodne z rynkiem wewnętrznym w okresie od dnia 28 listopada 2001 r. do dnia 31 grudnia 2006 r. lub w okresie po dniu 1 stycznia 2007 r. lub w obydwu okresach, lub że nie stanowią one pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE bądź nie podlegają zakresowi stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa (dalej: „pozytywna decyzja”).
- (4) W odniesieniu do wszystkich pozostałych podśrodków, w tym do środków wdrożonych przez Verband der deutschen Milchwirtschaft e.V. (dalej: „VDM”) w okresie od dnia 28 listopada 2001 r. w związku z MFG, które to środki stanowią przedmiot niniejszej decyzji, Komisja założyła w decyzji o wszczęciu postępowania istnienie pomocy oraz wyraziła wątpliwości co do ich zgodności z rynkiem wewnętrznym.
- (5) W piśmie z dnia 20 września 2013 r. Niemcy ustosunkowały się do decyzji o wszczęciu postępowania.
- (6) Decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej ⁽³⁾. Komisja wezwała pozostałe zainteresowane strony do przedstawienia uwag w ciągu miesiąca.

⁽¹⁾ Dz.U. C 7 z 10.1.2014, s. 8.⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).⁽³⁾ Zob. przypis 1. Wcześniej Niemcy otrzymały w piśmie z dnia 9 grudnia 2013 r. sprostowanie.

- (7) Komisja otrzymała łącznie 19 uwag od zainteresowanych stron. Jedna z tych zainteresowanych stron zwróciła się do Komisji o nieujawnianie swojej tożsamości z ważnych powodów. Łącznie 6 uwag, które wpłynęły w terminie 6–10 lutego 2014 r., odnosiło się do podśrodków dotyczących VDM.
- (8) Otrzymane uwagi zostały przekazane władzom niemieckim w pismach z dnia 27 lutego, 3 marca i 3 października 2014 r. bez ujawniania tożsamości wspomnianej zainteresowanej strony.
- (9) Niemcy ustosunkowały się najpierw do uwag przekazanych przez zainteresowane strony w lutym 2014 r. Do dodatkowej uwagi z dnia 8 lipca 2014 r. Niemcy ustosunkowały się w piśmie z dnia 3 grudnia 2014 r.
- (10) W dniu 6 czerwca 2014 r. Komisja zwróciła się do władz niemieckich o przekazanie dodatkowych informacji, które Niemcy dostarczyły w piśmie z dnia 16 lipca 2014 r.

2. OPIS

- (11) Poniżej zostały opisane środki wdrożone przez VDM w związku z ustawą w sprawie mleka i tłuszczu, które są określone w decyzji o wszczęciu postępowania jako podśrodki BW 6, BY 9, HE 5, NI 10, NW 9, RP 8, SL 6 i TH 6, oraz w odniesieniu do których Komisja wyraziła wątpliwości co do ich zgodności z rynkiem wewnętrznym.

Przyczyny wszczęcia postępowania zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE przez Komisję

- (12) Ustawa w sprawie mleka i tłuszczu (MFG) jest ustawą federalną, która obowiązuje od 1952 r. i która od tamtej pory była wielokrotnie zmieniana, ostatnio w dniu 31 października 2006 r. Ustawa ta stanowi ramy prawne dla przedmiotowych środków i ma nieokreślony okres ważności.
- (13) Zgodnie z § 22 ust. 1 MFG niemieckie kraje związkowe są upoważnione do nakładania na mleczarnie opłaty za mleko w oparciu o ilości mleka dostarczane do tych mleczarni. Zgodnie z informacjami udostępnionymi przez Niemcy dziewięć (z szesnastu) krajów związkowych korzysta z tego upoważnienia, a mianowicie Badenia-Wirtembergia, Bawaria, Brandenburgia, Hesja, Nadrenia-Palatynat, Nadrenia Północna-Westfalia, Saara, Saksonia Dolna i Turyngia. Opłaty pobierane przez kraje związkowe sięgają do 0,0015 EUR za kg mleka.
- (14) Niemcy wyjaśnili, że opłata za mleko pobierana w poszczególnych krajach związkowych nie ma zastosowania do produktów przywożonych. Natomiast produkty wywożone mogą podlegać opłacie za mleko.
- (15) § 22 ust. 2 ustawy w sprawie mleka i tłuszczu przewiduje, że środki pochodzące z opłaty za mleko będą wykorzystywane wyłącznie w celu:
 - 1) finansowania i utrzymania produktów na podstawie określonych przepisów wykonawczych;
 - 2) poprawy higieny podczas pozyskiwania, dostarczania, obróbki i przetwórstwa oraz sprzedaży mleka i produktów mlecznych;
 - 3) kontroli wydajności mlecznej;
 - 4) doradzania przedsiębiorstwom w kwestiach dotyczących mleczarstwa i kształcenia ustawicznego przyszłych mleczarzy;
 - 5) reklamowania większego spożycia mleka i produktów mlecznych;
 - 6) realizacji zadań wynikających z ustawy w sprawie mleka i tłuszczu.
- (16) § 22 ust. 2a ustawy w sprawie mleka i tłuszczu przewiduje, że bez względu na ust. 2 środki podlegające ust. 1 mogą być również wykorzystywane w celu:
 - 1) zmniejszenia uwarunkowanych strukturalnie, coraz wyższych kosztów ewidencji ponoszonych podczas transportu mleka i śmietany od producenta do mleczarni;
 - 2) zmniejszenia coraz wyższych kosztów transportu ponoszonych podczas przewożenia mleka między mleczarniami, o ile taki przewóz jest konieczny w celu zapewnienia zaopatrzenia obszaru zbytu danych mleczarni w mleko pitne; oraz
 - 3) promowania jakości w ramach centralnego zbytu produktów mlecznych.

- (17) § 22 ust. 4 MFG przewiduje, że składki i opłaty przekazywane przez mleczarnie lub ich związki w celach wymienionych w ust. 2 na rzecz zakładów w sektorze mleczarskim mogą pochodzić w całości lub częściowo z dochodów z opłaty za mleko.
- (18) Niemcy wyjaśniły, że w przypadku finansowania VDM w ramach § 22 ust. 2 pkt 6 MFG chodzi o tak zwaną administrację świadczącą (czyli nie o administrację władczą, która ogranicza prawa podmiotów, których dana kwestia dotyczy, lecz o pozytywne przyznanie świadczeń). Materialna podstawa prawna nie jest wymagana, ponieważ zastrzeżenie art. 20 ust. 3 niemieckiej ustawy zasadniczej nie obejmuje tego obszaru. Upoważnienie nadane w ramach budżetu poszczególnych krajów związkowych oraz odpowiednie przyznanie na mocy aktu administracyjnego są w tym kontekście wystarczające.
- (19) Krajowe ordynacje podatkowe obowiązujące w poszczególnych krajach związkowych miały istotne znaczenie dla udostępnienia przedmiotowych środków.
- (20) W poszczególnych krajach związkowych podstawę prawną pobierania opłaty za mleko stanowią następujące rozporządzenia:
 - (21) Badenia-Wirtembergia: rozporządzenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich dotyczące pobierania opłat w branży mleczarskiej z dnia 18 maja 2004 r. (Dziennik Ustaw [GBL], s. 350), zmienione rozporządzeniem z dnia 24 stycznia 2006 r. (Dziennik Ustaw [GBL], s. 40).
 - (22) Bawaria: rozporządzenie dotyczące opłaty za mleko (BayMilchUmlV) z dnia 17 października 2007 r.
 - (23) Hesja: rozporządzenie dotyczące pobierania opłaty służącej finansowaniu branży mleczarskiej z dnia 1 grudnia 1981 r.
 - (24) Saksonia Dolna: rozporządzenie dotyczące pobierania opłaty na rzecz branży mleczarskiej z dnia 26 listopada 2004 r. (Dolnosaksoński Dziennik Ustaw i Rozporządzeń [Nds. GVBl.] nr 36/2004, s. 519), ostatnio zmienione rozporządzeniem zmieniającym rozporządzenie dotyczące pobierania opłaty na rzecz branży mleczarskiej z dnia 22 grudnia 2005 r. (Dolnosaksoński Dziennik Ustaw i Rozporządzeń [Nds. GVBl.] nr 31/2005, s. 475).
 - (25) Nadrenia Północna-Westfalia: rozporządzenie dotyczące opłat służących finansowaniu branży mleczarskiej z dnia 30 listopada 1965 r.
 - (26) Nadrenia-Palatynat: rozporządzenie kraju związkowego dotyczące pobierania opłaty na rzecz branży mleczarskiej z dnia 15 października 2002 r., ostatnio zmienione 1. rozporządzeniem kraju związkowego zmieniającym rozporządzenie kraju związkowego dotyczące pobierania opłaty na rzecz branży mleczarskiej z dnia 4 lipca 2009 r.
 - (27) Saara: rozporządzenie dotyczące pobierania opłaty na rzecz branży mleczarskiej z dnia 9 grudnia 1982 r.
 - (28) Turyngia: turyńskie rozporządzenie dotyczące pobierania opłaty służącej finansowaniu branży mleczarskiej z dnia 29 grudnia 1999 r.
 - (29) Badenia-Wirtembergia, Bawaria, Hesja, Nadrenia-Palatynat, Nadrenia Północna-Westfalia, Saara, Saksonia Dolna i Turyngia udzielają wsparcia finansowego na rzecz przedmiotowych środków wdrażanych przez VDM. W latach 2001–2011 wszystkie kraje związkowe przeznaczyły na ten cel łącznie około 4 milionów EUR.
 - (30) Niemcy wyjaśniły ponadto, że w krajach związkowych, które nie pobierają opłaty za mleko, stowarzyszenia Milcherzeugervereinigung Schleswig-Holstein e.V., Arbeitsgemeinschaft Milch Mecklenburg-Vorpommern e.V., Landeskontrollverband Berlin-Brandenburg e.V., Interessengemeinschaft der Erzeugerzusammenschlüsse in Sachsen e.V. oraz Verband der Milchwirtschaft Sachsen-Anhalt e.V. dobrowolnie dokonały płatności na rzecz VDM za pośrednictwem Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e.V. Płatności te zostały obliczone na podstawie ilości mleka wytwarzanego w poszczególnych krajach związkowych z uwzględnieniem możliwości finansowych wymienionych organizacji.
 - (31) Badenia-Wirtembergia dodatkowo zwróciła uwagę na to, że w Badenii-Wirtembergii pobieranie opłaty za mleko zostało zawieszono z dniem 31 grudnia 2012 r. Przemysł mleczarski w Badenii-Wirtembergii przyczynił się w latach 2013–2014 do finansowania VDM za pośrednictwem składek na rzecz członkostwa w stowarzyszeniu Milchwirtschaftlicher Verein Baden-Württemberg e.V.

- (32) Zdaniem Niemiec zadania VDM polegają w szczególności na:
- ochronie i wspieraniu interesów przemysłu mleczarskiego,
 - kompleksowym doradztwie we wszelkich kwestiach związanych z mleczarstwem zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym,
 - reprezentowaniu interesów w procesie legislacyjnym w stosunku do ministerstw, gremiów parlamentarnych, komitetów oraz grup roboczych krajowych i międzynarodowych stowarzyszeń i organizacji ukierunkowanych technicznie,
 - organizacji wydarzeń związanych z bieżącymi postępami i tendencjami.
- (33) Zdaniem Niemiec VDM jest członkiem Międzynarodowej Federacji Mleczarskiej (IDF) i pełni w tej organizacji funkcję Komitetu Narodowego. W szczególności VDM odpowiada za całą koordynację współpracy z Niemcami w ramach IDF. VDM mianuje rzeczoznawców w gremiach IDF na wnioski stowarzyszeń członkowskich i rządu federalnego oraz ustosunkowuje się do zapytań skierowanych do Komitetu Narodowego przez społeczność międzynarodową. VDM reprezentuje na tym forum interesy całej branży mleczarskiej w porozumieniu ze swoimi członkami oraz w ścisłej współpracy z rządem federalnym i przedstawicielami krajów związkowych.
- (34) Ponadto VDM jako przedstawiciel całej branży prowadzi działalność w zakresie normalizacji i standaryzacji na szczeblu krajowym i międzynarodowym we współpracy z właściwymi organizacjami normalizacyjnymi takimi jak ISO, IDF, CEN i DIN. Oprócz tego VDM doradza rządowi federalnemu i IDF w kwestiach związanych z Kodeksem Żywnościowym. Za pośrednictwem opinii, wskazówek i wytycznych VDM w znaczący sposób przyczynia się do znalezienia przez przemysł mleczarski i władze wspólnego języka w kwestiach odnoszących się do oceny parametrów istotnych z perspektywy ochrony środowiska i bezpieczeństwa. VDM opracowuje również branżowe materiały szkoleniowe i towarzyszy w całym procesie normalizacji technicznej. Normy techniczne są nieodzowne dla przemysłu mleczarskiego. Gwarantują one bezpieczną produkcję wysokiej jakości produktów żywnościowych.
- (35) Ponadto VDM tworzy sieć, do której należą stowarzyszenia członkowskie, przedstawiciele federacji i krajów związkowych oraz naukowcy. Wszyscy członkowie sieci mogą korzystać z doradztwa w zakresie krajowego i międzynarodowego prawa żywnościowego, a także w zakresie nauki o mleku, analityki mleka i odżywiania oraz w kwestiach związanych ze środowiskiem naturalnym, klimatem i ochroną zwierząt. Pod tym względem VDM wspiera współpracę między wszystkimi członkami branży. Do celów VDM należy również wspieranie nauki o mleku oraz finansowanie rozwoju technicznego w przemyśle mleczarskim.
- (36) W VDM jako członkowie nie są reprezentowane przedsiębiorstwa działające w obszarze produkcji i przetwórstwa mleka lub handlu mlekiem, lecz wyłącznie stowarzyszenia i organizacje naukowe. Zgodnie z informacjami przedstawionymi na stronie internetowej VDM członkami VDM są na przykład stowarzyszenia Milchindustrie-Verband e.V., Deutscher Bauernverband e.V., Bundesverband der Privaten Milchwirtschaft e.V., ZV Deutscher Milchwirtschaftler e.V., Bundesverband Molkereiprodukte oraz Arbeitsgemeinschaft Deutscher Rinderzüchter e.V.⁽⁴⁾.
- (37) Niemcy uważają, że wsparcie finansowe VDM nie stanowi pomocy, ponieważ VDM nie jest przedsiębiorstwem, tj. nie jest podmiotem gospodarczym. VDM nie prowadzi działalności gospodarczej. VDM jest zrzeszeniem podmiotów uczestniczących w łańcuchu wartości w niemieckim sektorze mleka na wszystkich poziomach, które samo nie prowadzi działalności gospodarczej. Zgodnie z niemieckim prawem dotyczącym podatku dochodowego od osób prawnych VDM jest organizacją zawodową i tym samym jest uprawniony do określonych ulg podatkowych, z których nie mogą korzystać podmioty prowadzące działalność gospodarczą.
- (38) Niemcy twierdzą, że zgodnie z art. 183 rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007⁽⁵⁾ – bez uszczerbku dla stosowania art. 87, 88 i 89 (nowe art. 107, 108 i 109) Traktatu, jak określono w art. 180 przedmiotowego rozporządzenia – państwo członkowskie może nałożyć na swoich producentów mleka opłatę na rzecz działań promocyjnych w odniesieniu do wprowadzanych na rynek ilości mleka lub jego ekwiwalentu, aby sfinansować działania promujące spożycie mleka we Wspólnocie, rozwijanie rynków mleka i przetworów mlecznych oraz podnoszenie jakości.
- (39) W swoich uwagach z dnia 20 września 2013 r. Niemcy poinformowały, że w ramach praktyki decyzyjnej stowarzyszenia (np. VDM) i organizacje zostają zakwalifikowane jako przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE wyłącznie w wyjątkowych przypadkach oraz tylko wtedy, gdy same prowadzą działalność gospodarczą (np. dzierżawią nieruchomości, sprzedają prawa do transmisji telewizyjnych)⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ <http://www.idf-germany.com/der-verband/mitglieder-und-foerderer/>

⁽⁵⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiające wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych (rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku) (Dz.U. L 299 z 16.11.2007, s. 1).

⁽⁶⁾ Wyrok Trybunału z dnia 26.1.2005 r. w sprawie T-193/02, Piau przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2005:22, pkt 69; decyzja Komisji z dnia 26 kwietnia 2006 r., N277/2003 – Przekazanie obszarów chronionych.

- (40) Zakres działalności obejmuje ponadto reprezentowanie branży mleczarskiej na szczeblu krajowym i międzynarodowym (np. w zakresie Kodeksu Żywnościowego lub w Komitecie DIN). VDM przekazuje poszczególnym gremiom ekspertyzy niezależnych zewnętrznych naukowców i ekspertów w przystępnej i skondensowanej formie. Ponadto pełni funkcję rzeczoznawcy i doradcy dla ministerstw federalnych i ministerstw krajów związkowych.
- (41) Takie rodzaje działalności nie przynoszą korzyści poszczególnym przedsiębiorstwom. Dużo bardziej odpowiadają one typowym zadaniom stowarzyszenia (służącym dobru powszechnemu). Błędne byłoby zaklasyfikowanie działalności VDM jako działalności zawodowego lobbyisty przemysłu mleczarskiego, którego działalność na rynku można „kupić”. Członkowie VDM nie mogą skorzystać z usług innego „usługodawcy”, który świadczy takie same usługi jak VDM. Konkurencja nie ma zatem miejsca. W związku z tym VDM nie prowadzi działalności gospodarczej na rynku.
- (42) Niemcy twierdzą ponadto, że także mleczarnie nie czerpią korzyści z usług świadczonych przez VDM. W szczególności VDM nie oferuje „usług doradczych” skierowanych przede wszystkim do przedsiębiorstw mleczarskich. Działalność VDM ma raczej charakter ogólny. VDM informuje wszystkich zainteresowanych i tym samym opinię publiczną o możliwościach decyzyjnych w zakresie krajowego i międzynarodowego prawa żywnościowego, a także o nauce o mleku, analityce mleka i odżywianiu oraz o kwestiach związanych ze środowiskiem naturalnym, klimatem i ochroną zwierząt. Do celów rozpowszechniania informacji VDM korzysta przede wszystkim z ogólnie dostępnych publikacji (w internecie) oraz organizuje konferencje. VDM pełni przy tym funkcję „multiplikatora”, która jest typowa dla działalności stowarzyszenia oraz istotna z punktu widzenia powszechnego udostępniania informacji.
- (43) Taka „otwarta”, ogólna forma „doradztwa” nie jest usługą rynkową, którą otrzymuje branża mleczarska. Nie można jej porównywać z „ukierunkowanym” doradztwem, jakie świadczą firmy doradcze. Ewentualne korzyści odnoszone przez przedsiębiorstwa mleczarskie z dostępu do informacji nie mają znaczenia dla istnienia pomocy. Nie są znane również żadne decyzje Komisji lub sądów UE, w których reprezentowana by była taka szeroka interpretacja pomocy.
- (44) W omawianym przypadku nie można również mówić o pomocy pośredniej. Pomoc pośrednia zakłada bowiem, że dotacje wypłacane stronie trzeciej mają wspomóc pośredniego beneficjenta pomocy lub że takie sprzyjanie przedsiębiorstwu lub produkcji niektórych towarów jest nieodłącznym elementem środka. W niniejszym przypadku tak jednak nie jest. Ewentualne korzyści płynące z przedmiotowych środków, takie jak informowanie o możliwościach decyzyjnych w zakresie krajowego i międzynarodowego prawa żywnościowego, a także o nauce o mleku, analityce mleka i odżywianiu oraz o kwestiach związanych ze środowiskiem naturalnym, klimatem i ochroną zwierząt, nie są specyficzne i dlatego nie mogą uzasadniać istnienia pomocy. Poza tym jako środki ogólne nie zakłócają one konkurencji.
- (45) W omawianym przypadku nic nie uzasadnia założenia, że sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji. Składki na rzecz VDM raczej umożliwiają VDM wypełnianie wspomnianych zadań niezwiązanych z działalnością gospodarczą.

Przyczyny wszczęcia postępowania zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE przez Komisję

- (46) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że VDM jest dostawcą usług, ponieważ reprezentuje niemiecki sektor mleczarski na różnych poziomach i dodatkowo świadczy ukierunkowane usługi doradcze związane z produkcją mleka. Końcowym beneficjentem tych usług jest cały niemiecki sektor mleczarski, a w szczególności mleczarnie, które są przedsiębiorstwami. Ponadto okazało się, że wszystkie warunki istnienia pomocy są spełnione.

Uwagi przekazane przez VDM

- (47) W piśmie z dnia 6 lutego 2014 r. VDM zajął następujące stanowisko w sprawie przekazanych dotacji:
- (48) Środków, które VDM otrzymał z opłaty za mleko, nie można uznać za pomoc na rzecz VDM. VDM nie jest przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 107 TFUE; w każdym razie działalność VDM, która była finansowana ze środków pochodzących z opłaty za mleko, nie stanowiła działalności gospodarczej, która polega na oferowaniu towarów lub usług na rynku. Oznacza to, że w kontekście takiej działalności finansowanej z opłaty za mleko nie należy postrzegać VDM jako przedsiębiorstwa, ponieważ zawsze należy określać charakter przedsiębiorstwa w sposób funkcjonalny w odniesieniu do konkretnej działalności.

- (49) VDM nie jest dostawcą usług na rynku. Działalność VDM raczej polega na typowej pracy stowarzyszenia. VDM zrzesza przedsiębiorstwa działające w niemieckim sektorze mleczarskim oraz reprezentuje ten sektor. Niewłaściwe jest przy tym postrzeganie tej działalności, która opiera się na członkowskiej strukturze VDM, jako „usługi” świadczonej na rzecz członków. Biorąc pod uwagę członkowską strukturę, VDM raczej w sposób demokratycznie prawomocny kształtuje opinię całego sektora mleczarskiego w takich obszarach jak tworzenie prawa i normalizacja. W ten proces zostali dodatkowo zaangażowani przedstawiciele federacji, krajów związkowych i środowiska naukowego, którzy w stowarzyszeniu (VDM) częściowo pełnią funkcję doradczą, a częściowo dysponują prawem głosu. Taka typowa działalność stowarzyszenia polegająca na kształtowaniu opinii oraz na reprezentowaniu członków nie stanowi oferowania usług „na rynku”.
- (50) Nawet przy dokładniejszym przyjrzeniu się wymienionym w dalszej części poszczególnym obszarom, w których VDM prowadzi swoją działalność jako stowarzyszenie, okazuje się, że w przypadku tych obszarów, które są finansowane ze środków pochodzących z opłaty za mleko, nie chodzi o „działalność gospodarczą” na rynku.
- (51) Istotną część działalności VDM stanowi „kompleksowe doradztwo we wszelkich kwestiach związanych z mleczarstwem zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym”. Na ten obszar jest przeznaczanych około 15 % środków, jakie VDM otrzymuje z opłaty za mleko. Działalność ta nie polega jednak na doradzaniu przedsiębiorstwom mleczarskim, lecz na doradzaniu krajowym i międzynarodowym organom ustawodawczym i wykonawczym, tzn. na kształtowaniu opinii i korzystaniu z wiedzy sektora mleczarskiego przed podejmowaniem działań w zakresie tworzenia prawa i innych działań normalizacyjnych. W ramach tej działalności VDM pełni funkcję eksperta i przedstawiciela niemieckiego sektora mleczarskiego. Również w tym kontekście VDM nie świadczy „usług” na rynku. Istota działalności VDM polega raczej na komunikowaniu demokratycznej opinii ukształtowanej w ramach działalności VDM, opartej na strukturze członkowskiej, do celów procesu legislacyjnego. Z tego względu reprezentowania interesów całego sektora mleczarskiego w procesie legislacyjnym w stosunku do ministerstw, gremiów parlamentarnych, komitetów oraz grup roboczych krajowych i międzynarodowych stowarzyszeń i organizacji ukierunkowanych technicznie nie można uznać za działalność gospodarczą.
- (52) Nawet gdyby taką działalność polegającą na doradzaniu organom państwowym na szczeblu krajowym i międzynarodowym można było jednak uznać za działalność usługową, organy państwowe będące odbiorcami tego rodzaju „usług doradczych” nie byłyby przedsiębiorstwami i tym samym beneficjentami pomocy w rozumieniu art. 107 TFUE. W kontekście wyżej opisanej działalności VDM jako stowarzyszenie VDM nie można zatem uznać za przedsiębiorstwo i tym samym za beneficjenta pomocy. Konkretnie usługi doradcze w formie selektywnego doradztwa przedsiębiorstwom mleczarskim nie są natomiast finansowane ze środków pochodzących z opłaty za mleko, które kraje związkowe przekazują VDM.
- (53) Ponadto VDM jako przedstawiciel całej branży prowadzi działalność w zakresie normalizacji i standaryzacji na szczeblu krajowym i międzynarodowym we współpracy z właściwymi organizacjami normalizacyjnymi takimi jak ISO, IDF, CEN i DIN. Oprócz tego VDM doradza rządowi federalnemu w kwestiach związanych z Kodeksem Żywnościowym. W związku z tym VDM, między innymi jako doradca rządu federalnego, uczestniczy w posiedzeniach następujących Komisji Kodeksu Żywnościowego:
- CCMMP – Milk and Milk Products (mleko i produkty mleczne) (zwłaszcza w latach 2001–2011 dokonano przeglądu wszystkich norm CCMMP dotyczących produktów mlecznych),
 - CCFH – Food Hygiene (higiena żywności),
 - CCCF – Contaminants in Foods (zanieczyszczenia w żywności),
 - CCFA – Food Additives (dodatki do żywności),
 - CCFICS – Food Import Certificates (świadectwa przywozu żywności),
 - CCFL – Food Labelling (etykietowanie żywności),
 - CCGP – General Principles (ogólne zasady),
 - CCMAS – Methods of Analysis and Sampling (metody analizy i próbkowania),
 - CCNFSU – Nutrition and Foods for Special Dietary Uses (żywienie oraz środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego) oraz
 - CCRVDF – Residues Veterinary Drugs in Food (pozostałości leków weterynaryjnych w żywności).

- (54) Na ten obszar normalizacji i standaryzacji na szczeblu krajowym i międzynarodowym jest przeznaczanych około 45 % środków, jakie VDM otrzymuje z opłaty za mleko. Tego obszaru normalizacji i standaryzacji również nie należy uważać za działalność gospodarczą. VDM nie świadczy w tym kontekście żadnych usług na rynku, lecz jako tzw. organizacja parasolowa reprezentuje cały sektor mleczarski w ramach realizacji zadania z zakresu interesu publicznego. Powszechnie uważa się, że normalizacja i standaryzacja według ISO, IDF, CEN i DIN oraz Kodeks żywnościowy stanowią działalność leżącą w interesie publicznym, a nie selektywny środek pomocy.
- (55) Jak wynika ze statutu stowarzyszenia DIN e.V., „celem DIN jest inicjowanie i organizowanie działalności normalizacyjnej i standaryzacyjnej oraz zarządzanie nią i jej moderowanie na użytek ogółu oraz z poszanowaniem interesu publicznego w ramach zorganizowanej i przejrzystej procedury. Wyniki pracy służą zapewnieniu innowacyjności, bezpieczeństwa i porozumienia w gospodarce, nauce, administracji i społeczeństwie oraz gwarancji jakości i racjonalizacji, a także ochronie pracy, środowiska i konsumentów”.
- (56) To samo dotyczy Kodeksu żywnościowego, którego zadanie zostało opisane na stronie Kodeksu żywnościowego w następujący sposób:
- „The Codex Alimentarius Commission, established by FAO and WHO in 1963 develops harmonised international food standards, guidelines and codes of practice to protect the health of the consumers and ensure fair practices in the food trade”* (Komisja Kodeksu Żywnościowego, która została ustanowiona przez FAO i WHO w 1963 r., opracowuje zharmonizowane międzynarodowe standardy żywnościowe, wytyczne i kodeksy postępowania w celu ochrony zdrowia konsumentów i zapewnienia uczciwych praktyk w handlu żywnością).
- (57) Oprócz tego Kodeks Żywnościowy stanowi ważną podstawę zarówno prawa żywnościowego, tzn. przepisów prawnych i administracyjnych dotyczących produktów żywnościowych ogólnie, jak i w szczególności bezpieczeństwa żywności zarówno na szczeblu wspólnotowym, jak i na szczeblu poszczególnych państw. Organy legislacyjne powinny uwzględnić ten kodeks, który jest najważniejszą międzynarodową normą prawa żywnościowego, w procesie tworzenia lub dostosowywania prawa żywnościowego pod kątem bezpieczeństwa żywności i ochrony konsumentów ⁽⁷⁾.
- (58) W tym kontekście również nie można mówić o działalności gospodarczej VDM w rozumieniu oferowania usług na rynku, ponieważ nie są oferowane na rynku usługi z zakresu normalizacji i standaryzacji, które leżą w interesie publicznym, a w szczególności w interesie konsumentów ⁽⁸⁾.
- (59) Dalsza część działalności VDM polega na przekazywaniu ogólnych informacji na temat mleka i hodowli bydła mlecznego oraz na rozpowszechnianiu przy tej okazji wiedzy naukowej i informowaniu o nowych metodach stosowanych w tym obszarze w zrozumiałym sposób. VDM wydaje przy tym odpowiednie opinie, wskazówki i wytyczne, aby w ten sposób przekazać zainteresowanym kręgom, w tym konsumentom, łatwo zrozumiałe informacje na przykład na temat najbardziej dostępnych technik ochrony środowiska, dobrej praktyki rolnej, zużycia wody, emisji CO₂ i ochrony zwierząt w ramach hodowli bydła mlecznego lub też na temat systemów karmienia stosowanych w produkcji mleka. Na ten obszar jest przeznaczanych około 35 % środków, jakie VDM otrzymuje z opłaty za mleko.
- (60) Działalność ta również nie stanowi działalności gospodarczej, ponieważ nie polega ona na świadczeniu konkretnych usług i konkutowaniu z innymi dostawcami usług. Z uwagi na to, że nie są prowadzone żadne konkretne działania na rzecz przedsiębiorstw mleczarskich, ale raczej każda zainteresowana strona trzecia, tzn. ogół społeczeństwa, otrzymuje informacje na tematy związane z mlekiem i hodowlą bydła mlecznego, w omawianym przypadku chodzi o ofertę realizowaną przez VDM nieodpłatnie, której także inne podmioty nie mogłyby realizować w sposób odpłatny. Tylko za określone publikacje są pobierane drobne opłaty ochronne.
- (61) Ponadto VDM wspiera naukowców z publicznych szkół wyższych, w szczególności młodych naukowców, zwracając im na podstawie złożonego wniosku część kosztów podróży na imprezy związane z przemysłem mleczarskim. Z uwagi na to, że udzielane przez VDM wsparcie jest wsparciem osób prywatnych w obszarze niemającym charakteru gospodarczego, także w tym zakresie nie są spełnione wymagania dotyczące pomocy państwa.

⁽⁷⁾ Pod tym względem VDM odnosi się, między innymi, do art. 5 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz.U. L 31 z 1.2.2002, s. 1).

⁽⁸⁾ W kontekście niegospodarczego charakteru działalności normalizacyjnej i opracowywania norm VDM odnosi się do wyroku Trybunału z dnia 12.12.2006 r., SELEX przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2006:387.

- (62) Oprócz tego dwóch pracowników VDM prowadziło wykłady w wyższej szkole zawodowej w Hanowerze, które również stanowią działalność niemającą charakteru gospodarczego. Na ten obszar (wsparcie młodych naukowców i wykłady pracowników VDM) jest przeznaczanych średnio około 5 % środków, jakie VDM otrzymuje z opłaty za mleko.
- (63) O ile koszty związane z działalnością VDM w IDF i pełnieniem przez VDM funkcji Komitetu Narodowego w ramach IDF są finansowane ze środków pochodzących z opłaty za mleko, np. odpowiadanie na pytania ze strony międzynarodowego środowiska, takie działania leżą w zakresie doradztwa VDM na rzecz organizacji publicznych lub normalizacji bądź rozpowszechniania informacji ogólnych. Poza tym sam udział przedstawicieli VDM w posiedzeniach IDF jest działalnością związaną wyłącznie z funkcjonowaniem stowarzyszenia i tym samym nie stanowi działalności gospodarczej. Działalność IDF polega w głównej mierze na współpracy w zakresie międzynarodowej normalizacji (Kodeks żywnościowy, ISO, CEN) oraz na rozpowszechnianiu ogólnych informacji.
- (64) Przedsiębiorstwa mleczarskie nie otrzymują w tym zakresie żadnej pomocy. Jeżeli organy państwowe korzystają z doradztwa VDM przed przystąpieniem do realizacji lub podczas realizacji procedur legislacyjnych lub innych procedur normalizacyjnych oraz jeżeli finansowanie VDM, którego celem jest zapewnienie niezależności VDM, odbywa się poprzez pobieranie obowiązkowej opłaty, w takiej sytuacji nie można mówić o sprzyjaniu przez państwo przedsiębiorstwom, które w drodze obciążenia obowiązkową opłatą zostały zobowiązane do finansowania dostarczania informacji organom państwowym.
- (65) To samo dotyczy obszaru normalizacji leżącej w interesie publicznym oraz wsparcia naukowców uniwersyteckich, w szczególności młodych naukowców. Co więcej, również rozpowszechnianie informacji nie przyczynia się do konkretnego sprzyjania przedsiębiorstwom mleczarskim. Z jednej strony służy ono ogólnej edukacji w kwestiach związanych z przemysłem mleczarskim, a z drugiej strony – informowaniu o obowiązujących wymogach prawnych, normach i standardach oraz o aktualnym stanie techniki, aby zapewnić utrzymanie wysokich standardów jakości i ochrony środowiska w interesie ogółu. Gdyby przedsiębiorstwa mleczarskie czerpały korzyści z działalności VDM, chodziłoby o niewymierne i pośrednie korzyści, które nie byłyby wystarczające, aby przekształcić je w pomoc państwa poprzez zmianę przeznaczenia wdrażanych działań. Poza tym w omawianym przypadku – przy założeniu pomocy na rzecz „przemysłu mleczarskiego” – nie można też brać pod uwagę żądania zwrotu pomocy państwa, ponieważ nie można tylko częściowo określić, które przedsiębiorstwa (i w jakim stopniu) skorzystały z przedmiotowych środków, zwłaszcza że pozytywne skutki w żaden sposób nie były ograniczone do niemieckich przedsiębiorstw mleczarskich, lecz że mogły z nich korzystać również zagraniczne przedsiębiorstwa, które prowadzą działalność w Niemczech lub których działalność – na przykład działalność w zakresie międzynarodowej normalizacji lub Kodeksu żywnościowego – i tak ma międzynarodowy charakter.
- (66) Gdyby wbrew powyższym ustaleniom wykorzystanie środków pochodzących z opłaty za mleko, które VDM otrzymało z opłaty za mleko w ramach środków BW 6, BY 9, HE 5, NI 10, NW 9, RP 8, SL 6 i TH 6, zostało uznane za pomoc państwa, środki te byłyby zgodne z odpowiednimi przepisami prawa wtórnego.
- (67) Gdyby wbrew wyrażanej tutaj opinii doradztwo ze strony VDM zostało uznane za pomoc na rzecz przedsiębiorstw mleczarskich, pomoc ta stanowiłaby dopuszczalną pomoc techniczną w rozumieniu art. 14 wyciecznych Wspólnoty w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym 2000–2006 ⁽⁹⁾ (dalej: „wycieczne na lata 2000–2006”) lub rozdziału IV.K wyciecznych Wspólnoty w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym i leśnym na lata 2007–2013 ⁽¹⁰⁾ (dalej: „wycieczne na lata 2007–2013”).
- (68) W odniesieniu do okresu 2001–2006 VDM ponadto wyjaśnia, że przedmiotowe środki dotyczyły wyłącznie mleka jako produktu określonego w załączniku I. Przedmiotem tych środków jest rozpowszechnianie informacji naukowych, w szczególności na temat aktualnego stanu techniki i najlepszych praktyk – przedmiot ten stanowi również podstawę norm i standardów opracowywanych z udziałem VDM lub będących przedmiotem doradztwa ze strony VDM, lub podstawę nowych procedur legislacyjnych. W związku z tym środki VDM należące do tego obszaru odnoszą się do nowych metod w rozumieniu art. 14.1 wyciecznych na lata 2000–2006. W takim przypadku również działalność VDM w zakresie normalizacji i standaryzacji należy przyporządkować do pomocy technicznej jako tworzenie i rozpowszechnianie wiedzy naukowej.
- (69) Niezależnie od tego popularyzację wiedzy naukowej i rozpowszechnianie ogólnych informacji merytorycznych (w rozumieniu rozdziału IV.K wyciecznych na lata 2007–2013) należy jednak uznać za dopuszczalne działania także w czasowym zakresie stosowania tych wyciecznych, podciągając je na przykład pod definicję usług doradczych lub edukacji i szkolenia ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 28 z 1.2.2000, s. 2.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 319 z 27.12.2006, s. 1.

⁽¹¹⁾ W kontekście rozpowszechniania sprawozdań i statystyk VDM odnosi się do decyzji Komisji z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie pomocy państwa nr N 425/09, pkt 9 (na końcu).

- (70) Poza tym inna interpretacja tych wytycznych wykazałaby sprzeczności z działaniami reklamowymi dużo bardziej ingerującymi w sytuację panującą na rynku. Również przed 2007 r. zostałyby one uznane za dopuszczalne na podstawie wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz reklamy produktów wymienionych w załączniku I do Traktatu WE oraz niektórych produktów nieujętych w tym załączniku (2001/C-252/03) („wytyczne dotyczące reklamy”). Jako produkt wytwarzany w nadwyżce mleko spełnia wymagane pozytywne kryteria odnoszące się do reklamy.
- (71) Oznacza to, że w sektorze mleczarskim państwa członkowskie mogą w 100 % finansować z pomocy państwa ogólne reklamy mleka, tzn. reklamy neutralne pod kątem pochodzenia i działalności konkretnych przedsiębiorstw. Państwa członkowskie wykorzystywały taką możliwość w szerokim zakresie ⁽¹²⁾. Gdyby zatem w latach 2001–2006 dozwolona była ogólna reklama mleka i produktów mlecznych bez ograniczeń, nie byłoby powodu, aby rozpowszechnianie ogólnych informacji merytorycznych, które w znacznie mniejszym stopniu odnoszą się do sytuacji panującej na rynku, oraz popularyzację wiedzy naukowej na temat mleka i produktów mlecznych poddać surowszym wymogom w zakresie pomocy państwa.
- (72) Przy opracowywaniu wspólnotowych wytycznych uznanie finansowanej ze środków państwowych kampanii reklamowej z motywem przewodnim „Pij więcej mleka!” za dozwoloną pomoc w zakresie reklamy i jednocześnie traktowanie kampanii polegającej na merytorycznym informowaniu konsumentów o wartościach odżywczych mleka i jego znaczeniu dla żywienia dzieci jako niedozwolonej pomocy nie było ani zamiarem prawa materialnego dotyczącego pomocy państwa, ani zamiarem Komisji.
- (73) Również pozostałe wymagania określone w art. 14 wytycznych na lata 2000–2006 są spełnione. Z uwagi na to, że w przypadku przedmiotowych środków chodzi o środki ogólne i neutralne pod względem działalności gospodarczej, nie są one automatycznie ograniczone do określonych grup (art. 14.2). Jak wyjaśniono, nie można konkretnie przyporządkować środków finansowych do poszczególnych przedsiębiorstw ze względu na brak bezpośredniego odniesienia do przedsiębiorstw. Biorąc pod uwagę stosunkowo niewielką ilość środków, które zostały przeznaczone na ten obszar, oraz dużą liczbę przedsiębiorstw mleczarskich, wartości progowe określone w art. 14.3 nie były nawet bliskie osiągnięcia.
- (74) W odniesieniu do okresu po 2007 r. VDM wyjaśnił, że odpowiednie działania VDM należy uznać za popularyzację wiedzy naukowej i rozpowszechnianie ogólnych informacji merytorycznych w rozumieniu rozdziału IV.K wytycznych na lata 2007–2013 w związku z art. 14 rozporządzenia (WE) nr 1857/2006. Ograniczenie do MŚP nie może mieć tutaj zastosowania, ponieważ w przypadku ogólnych informacji merytorycznych, neutralnych pod względem działalności gospodarczej, nie może istnieć żadne ograniczenie do małych i średnich przedsiębiorstw już ze względu na samą neutralność gospodarczą. Ponadto należy mieć również na uwadze to, że przedmiotowe wytyczne nie mogą być stosowane w sposób ze sobą sprzeczny. Również w tym kontekście nie można było przewidzieć, że ogólna reklama mleka i produktów mleczarskich (będących produktami rolnymi) może być objęta 100 % finansowaniem (zob. pkt 157 wytycznych na lata 2007–2013), podczas gdy rozpowszechnianie ogólnych informacji merytorycznych, które w znacznie mniejszym stopniu odnoszą się do konkurencji, oraz popularyzację wiedzy naukowej powinno się poddać surowszym wymogom. W przeciwnym razie zachęcano by państwa członkowskie do zapewnienia, aby rozpowszechnianie ogólnych informacji merytorycznych lub popularyzacja wiedzy naukowej były powiązane z namową do zakupu, aby w ten sposób taką reklamę przekształcić we w pełni dozwoloną kampanię reklamową.
- (75) W odniesieniu do wymienionych argumentów VDM zwróciło się do Komisji o przemyślenie dotychczasowych założeń odnośnie do traktowania VDM jako przedsiębiorstwa oraz dopuszczalności jego działalności pod kątem pomocy państwa. Ze względu na złożony charakter postępowania VDM zastrzegł sobie ponadto możliwość wydania dalszych opinii w ramach trwającego postępowania.

Uwagi przekazane przez inne zainteresowane strony

- (76) W dniach 6–10 lutego 2014 r. Komisja otrzymała łącznie sześć pism od zainteresowanych stron, w których ustosunkowały się one do przedmiotowych środków przedsięwziętych przez VDM.
- (77) W piśmie z dnia 7 lutego 2014 r. stowarzyszenie Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft e.V. stwierdziło, że prowadzona przez VDM międzynarodowa wymiana doświadczeń w zakresie rozważnej ochrony konsumentów została wzbogacona o nowe doświadczenia innych krajów i jest wysoko ceniona. Poszczególne przedsiębiorstwa nie odniosły w związku z tym żadnych korzyści.
- (78) W swoich uwagach z dnia 6 lutego 2014 r. stowarzyszenie Landesvereinigung Thüringer Milch e.V. odniosło się do opinii VDM i ją poparło.

⁽¹²⁾ W odniesieniu do Niemiec VDM odsyła na przykład do pomocy państwa nr N 571/2002 – ustawa o funduszach na promocję zbytu.

- (79) W swoich uwagach z dnia 6 lutego 2014 r. stowarzyszenie Milchprüfing Baden-Württemberg e.V. stwierdziło, że VDM należy do organizacji, które w Badenii-Wirtembergii pozyskały dochody z opłaty za mleko. Wszystkie organizacje wymienione w tych uwagach wdrożyły środki w zakresie przemysłu mleczarskiego zgodnie z § 22 ustawy w sprawie mleka i tłuszczu. Przydział dochodów z opłaty za mleko był ograniczony do minimum niezbędnego do wdrożenia środków.
- (80) W swoich uwagach z dnia 10 lutego 2014 r. stowarzyszenie Milchwirtschaftliche Arbeitsgemeinschaft Rheinland-Pfalz e.V. przytoczyło te same argumenty, które Niemcy już przedstawiły w swoich uwagach z dnia 20 września 2013 r.
- (81) W swoich uwagach z dnia 6 lutego 2014 r. stowarzyszenie Milchwirtschaftliche Verein Baden-Württemberg e.V. przedstawiło te same ustalenia co stowarzyszenie Milchprüfing Baden-Württemberg e.V. (zob. motyw 79).
- (82) W swoim piśmie z dnia 7 lutego 2014 r. stowarzyszenie Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e. V. (LVN) nie ustosunkowało się bezpośrednio do dotacji przekazanych VDM, lecz zasadniczo zaprzeczyło istnieniu pomocy na rzecz wszelkich podśrodków, o których mowa w MFG.
- (83) W szczególności LVN stwierdziło, że środki sfinansowane z dochodów z opłaty za mleko nie obciążą budżetu państwa, że państwu nie nadano żadnego uprawnienia do dysponowania dochodami z opłaty za mleko ani do ich kontrolowania oraz że państwo nie sprawuje kontroli ani nad wysokością opłaty, ani nad istotą środków. W związku z tym przedmiotowych dotacji nie można przypisać państwu. Poza tym państwo ani nie kontroluje wysokości dotacji, ani nie jest zaangażowane w działalność LVN pod względem organizacyjnym.
- (84) Wyjaśniono również, że LVN nie było nadzorowane przez organy państwowe, lecz przez Izbę Rolniczą w Hanowerze, niezależny organ prawa publicznego, który nie podlegał bezpośrednio administracji publicznej.
- (85) W dodatkowych uwagach z dnia 8 lipca 2014 r. LVN odniosło się, między innymi, do decyzji Komisji w sprawie Val'Hor ⁽¹³⁾. W tej decyzji Komisja uznała, że ani uprawnienie państwowe do uznania organizacji branżowej, ani regulacyjne wsparcie państwa w pobieraniu „składek” branżowych (w tym przypadku poprzez umożliwienie rozszerzenia umów) nie doprowadziło do wniosku, że środki wdrożone przez organizację branżową należy przypisać państwu. To, czy udział państwa w parafiskalnych systemach finansowania prowadzi do przypisania państwu korzyści jako „pomocy państwa”, zależy od indywidualnych okoliczności oraz od ogólnej oceny dokonanej na tej podstawie. Aby zbadać istnienie pomocy państwa, należy wziąć pod uwagę następujące aspekty, wyodrębnione na podstawie orzecznictwa:
- Kto decyduje o pobieraniu i wykorzystaniu środków?
 - Jeśli decyduje o tym organizacja prywatna, to jaki wpływ na proces decyzyjny ma państwo?
 - Z jakich środków są finansowane dotacje?
 - Jaki rodzaj środków podlega finansowaniu?
 - Od kogo są pozyskiwane środki?
 - Z czyjej inicjatywy są wdrażane środki?
- (86) Za pośrednictwem swojego przedstawiciela prawnego LVN przeanalizowało sytuację prawną w innych krajach związkowych i również doszło do wniosku, że wskaźniki potwierdzające istnienie pomocy państwa, określone w ramach orzecznictwa, nie zostały osiągnięte, w związku z czym nie można uznać, że MFG jako całość zawiera element pomocy.
- (87) Zdaniem LVN to stowarzyszenia lokalne decydują o pobieraniu opłaty od mleczarni. Zgodnie z § 22 ust. 1 zdanie pierwsze MFG opłata może być pobierana wyłącznie w konsultacji ze stowarzyszeniami lokalnymi. Zgodnie z § 22 ust. 1 zdanie drugie MFG podwyższenie opłaty wymaga złożenia odpowiedniego wniosku przez stowarzyszenie lokalne.

⁽¹³⁾ Decyzja Komisji 2014/416/UE z dnia 9 kwietnia 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.23257 (12/C) [ex NN 8/10, ex CP 157/07] wdrożonej przez Francję – porozumienie międzybranżowe zawarte w ramach francuskiego stowarzyszenia Val'Hor (Association française pour la valorisation des produits et des secteurs professionnels de l'horticulture et du paysage) (Dz.U. L 192 z 1.7.2014, s. 59).

- (88) Szczegółowe ustalenia i wysokość opłaty zostały uregulowane w Saksonii Dolnej i Turyngii w rozporządzeniach o pobieraniu opłaty za mleko (UmlErhVO), które zostały wydane „w konsultacji” z właściwymi stowarzyszeniami lokalnymi.
- (89) Stowarzyszenie lokalne, o którym mowa, poza tym decyduje o wykorzystaniu dochodów z opłaty, którymi należy zarządzać oddzielnie (zob. § 22 ust. 3 zdanie pierwsze MFG) i które w niektórych przypadkach są wpłacane na konto stowarzyszenia (zob. na przykład § 3 ust. 1 rozporządzenia o pobieraniu opłaty za mleko obowiązującego w Turyngii). W ten sposób stowarzyszenia lokalne opracowują propozycje dotyczące wykorzystania tych środków w ramach własnej odpowiedzialności. Na przykład w Turyngii odbywa się to na podstawie wniosków przedstawionych stowarzyszeniu lokalnemu, Landesvereinigung Thüringer Milch (LVTM), przez jego członków (zob. pkt 6.3 wytycznych pracowniczych obowiązujących w Turyngii [Thüringer Arbeitsrichtlinie]).
- (90) Chociaż opracowane przez stowarzyszenia lokalne propozycje wykorzystania środków zostały przez organ państwowy „uchwalone” (np. w Saksonii Dolnej: zob. pkt 6.2 wytycznych dotyczących dopłat [Zuwendungsrichtlinie], a w Turyngii: zob. § 4 rozporządzenia o pobieraniu opłaty za mleko (UmlErhVO)) albo „zatwierdzone” (np. w Nadrenii Północnej-Westfalii i w Bawarii), nie uzasadnia to jeszcze żadnego istotnego wpływu państwa, ponieważ za jedyną podstawę „nadzoru” ze strony państwa można uznać wytyczne określone w § 22 ust. 2 MFG. W rezultacie rzeczono regulacje przyznają organom państwowym uprawnienie do zarządzania przydziałem środków pieniężnych lub do administrowania nimi w tak samo niewielkim stopniu, co w sprawie *Doux Elevage* ⁽¹⁴⁾.
- (91) Ponadto dochody z opłaty za mleko zostały we wszystkich krajach związkowych wykorzystane zgodnie z propozycjami stowarzyszeń lokalnych. Już to przemawia przeciwko przypisaniu dochodów z opłaty za mleko państwu, niezależnie od konkretnych ustaleń prawnych ⁽¹⁵⁾.
- (92) Zdaniem LVN każde stowarzyszenie lokalne ma status podmiotu sektora prywatnego. Ze statusów stowarzyszeń lokalnych wynika, że uznają one siebie za podmioty reprezentujące interesy swoich członków, którzy wywodzą się wyłącznie z branży mleczarskiej (łącznie z przedstawicielami konsumentów).
- (93) Zgodnie z § 14 MFG stowarzyszenia lokalne są „dobrowolnymi” organizacjami, w skład których wchodzi przedsiębiorstwa mleczarskie i konsumenci, których celem jest wspólne reprezentowanie swoich interesów gospodarczych.
- (94) Stowarzyszenia lokalne różnią się od *Hoofdbedrijfschap Ambachte*, stowarzyszenia zawodowego optyków (będącego przedmiotem postępowania w sprawie *Pearle*), któremu powierzono pobieranie i zarządzanie wykorzystaniem obowiązkowej opłaty za prowadzenie działań reklamowych. Mimo że stowarzyszenie to miało status publicznoprawny, Trybunał Sprawiedliwości zaprzeczył istnieniu pomocy państwa, ponieważ działania reklamowe nie były finansowane ze środków udostępnionych organom państwowym, lecz z opłat pobieranych przez przedsiębiorstwa branżowe ⁽¹⁶⁾.
- (95) Stowarzyszenia lokalne – jako podmioty odpowiedzialne za pobieranie opłaty za mleko i zarządzanie jej wykorzystaniem – różnią się także od komitetów rolniczych, o których mowa w sprawie *Plans de Campagne*; komitety te nie brały udziału w ustalaniu tych środków ani nie miały żadnej swobody działania w zakresie ich stosowania ⁽¹⁷⁾.
- (96) Stowarzyszenia lokalne są niepaństwowymi, w pełni prywatnymi podmiotami, które jako takie same, w ramach własnej odpowiedzialności, ustalają wysokość opłaty i jej przeznaczenie.
- (97) Ponadto korzyści odnoszone przez przemysł mleczarski nie obciążają budżetu państwa, ponieważ opłata za mleko jest pobierana od podmiotów działających w przemyśle mleczarskim i w związku z tym selektywna „korzyść” jest równoważona selektywnym obciążeniem. Już samo to jest wystarczające, aby wykluczyć wszelkie preferencyjne traktowanie lub zakłócenie konkurencji, ponieważ „korzyści” odnoszone przez mleczarnie i producentów mleka są w pełni równoważone obciążeniem związanym z koniecznością uiszczenia opłaty.
- (98) W sprawie *Vent de Colère* Trybunał Sprawiedliwości ustalił, że system pobierania opłat stanowi pomoc państwa, ponieważ – jak stanowi wcześniej obowiązujące prawo – obciążenie nie było już równoważone wyłącznie opłatami uiszczanymi przez członków danego sektora gospodarki (w tym przypadku: sektora energetycznego), lecz opłatami uiszczanymi przez wszystkich odbiorców końcowych energii elektrycznej zamieszkałych na terytorium kraju ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C-677/11 *Doux Elevage*, ECLI:EU:C:2013:348, pkt 38.

⁽¹⁵⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 18 maja 2002 r. w sprawie C-482/99 *Stardust Marine*, ECLI:EU:C:2002:294, pkt 52.

⁽¹⁶⁾ Wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 2004 r. w sprawie C-345/02 *Pearle BV*, ECLI:EU:C:2004:448, pkt 36.

⁽¹⁷⁾ Wyrok Trybunału z dnia 27 września 2012 r. w sprawie T-139/09 *Plans de Campagne*, ECLI:EU:T:2012:496, pkt 62.

⁽¹⁸⁾ Wyrok Trybunału z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie C-262/12 *Vent de Colère i in.*, ECLI:EU:C:2013:851, pkt 11, oraz opinia rzecznika generalnego Jääskinen z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie C-262/12 *Vent de Colère i in.*, ECLI:EU:C:2013:469, pkt 49.

- (99) Ponadto zdaniem LVN nie istnieje pomoc państwa w sytuacji, w której chodzi o „środki zbiorcze”, które są wdrażane w interesie konkretnego sektora rynku i finansowane ze składek pobieranych od członków danego sektora.
- (100) Kwestionowane środki służą wyłącznie promowaniu mleka jako produktu, a tym samym wspólnemu interesowi przemysłu mleczarskiego. Środki te częściowo również chronią interesy konsumentów, ponieważ tych dwóch celów nie można oddzielić od siebie ze względu na pokrywanie się interesów.
- (101) Rola państwa ogranicza się do udostępnienia przemysłowi mleczarskiemu przewidzianego w MFG ustawowego mechanizmu wyrównawczego, który już poprzez swój charakter gwarantuje, że członkowie branży mleczarskiej, którzy odnoszą korzyści ze środków wdrożonych na rzecz mleka jako produktu, wniosą odpowiedni wkład kosztowy. Tak samo jak w sprawach *Pearle* i *Doux Elevages* oraz w sprawie *Val'Hor*, państwo jest jedynie narzędziem, które wprowadza obowiązkowy charakter stworzonego przez sektor prywatny mechanizmu wyrównawczego i tym samym zapewnia sprawiedliwy podział obciążenia ⁽¹⁹⁾.
- (102) Opłata za mleko została wdrożona z inicjatywy stowarzyszeń lokalnych i tym samym sektora prywatnego. W związku z tym, zgodnie z § 22 MFG, opłata jest pobierana wyłącznie „w konsultacji” ze stowarzyszeniami lokalnymi. Same stowarzyszenia lokalne również nie powstały w wyniku działania państwa, lecz są „dobrowolnymi” organizacjami zrzeszającymi członków przemysłu mleczarskiego (§ 14 MFG). Sytuacja w Turyngii, gdzie stowarzyszenie lokalne zostało uznane dopiero w 1999 r., jest pod tym względem jasno udokumentowana. Na prośbę związku rolników z Turyngii właściwe ministerstwo „zainicjowało niezbędne formalne działania administracyjne”, aby umożliwić pobieranie opłaty od mleczarni i punktów zlewu mleka. Otwarcie z tego wynika, że opłata za mleko jest czysto prywatnym mechanizmem wyrównawczym, w odniesieniu do którego państwo jest jedynie „narzędziem” służącym nałożeniu obowiązku uiszczenia opłaty ⁽²⁰⁾.
- (103) W przeglądzie podsumowującym LVN zaznaczyło, co jego zdaniem stanowi podobieństwa i różnice między różnymi sprawami z jednej strony a MFG z drugiej strony.
- (104) W sprawie *Val'Hor* (decyzja 2014/416/UE) (wynik: brak pomocy), tak samo jak w przypadku opłaty za mleko, środki były pobierane i przeznaczane zasadniczo przez uznaną przez państwo prywatną i dobrowolnie zrzeszoną organizację branżową; składki opłacane przez podmioty branżowe były wykorzystywane na sfinansowanie wspólnych działań na rzecz całej branży; sama ustawowo przewidziana możliwość uznania przez państwo prywatnej organizacji branżowej nie prowadziła do założenia, że państwo sprawuje kontrolę; państwo faktycznie nie mogło wykorzystywać środków w celu wsparcia konkretnych przedsiębiorstw oraz organizacja branżowa sama mogła decydować o przeznaczeniu środków.
- (105) W sprawie *Vent de Colère* (C-262/12) (wynik: pomoc), inaczej niż w przypadku opłaty za mleko, wysokość opłaty była ustalana jednostronnie w drodze dekretu ministerialnego bez udziału podmiotów prywatnych; istniała gwarancja państwowa; środkami zarządzał organ publiczny oraz funkcjonowały państwowe mechanizmy sankcji.
- (106) W sprawie *Doux Elevage* (C-677/11) (wynik: brak pomocy), tak samo jak w przypadku opłaty za mleko, środki były pobierane i przeznaczane zasadniczo przez uznaną przez państwo prywatną i dobrowolnie zrzeszoną organizację branżową; sama ustawowo przewidziana możliwość uznania przez państwo prywatnej organizacji branżowej nie prowadziła do założenia, że państwo sprawuje kontrolę; środki pochodziły w całości ze składek odprowadzanych przez podmioty gospodarcze; państwo faktycznie nie mogło wykorzystywać środków w celu wsparcia konkretnych przedsiębiorstw oraz organizacja branżowa sama mogła decydować o przeznaczeniu środków.
- (107) W sprawie *Plans de Campagne* (T-139/09) (wynik: pomoc), inaczej niż w przypadku opłaty za mleko, władze same decydowały o wysokości składek; dochody ze składek były uzupełniane zasobami państwowymi; państwo definiowało środki (pieczęć kontrolera państwowego itp.) bez udziału komitetów branżowych; komitety branżowe nie mogły decydować o stosowaniu środków oraz w posiedzeniach komitetów brał udział przedstawiciel ministra.
- (108) W sprawie *Pearle* (C-345/02) (wynik: brak pomocy), tak samo jak w przypadku opłaty za mleko, środki były wykorzystywane wyłącznie do celów leżących w interesie danej branży; stowarzyszenie działające w danej branży musiało złożyć do organu publicznego wnioski w sprawie pobierania składek, aby móc wdrożyć określone działania na rzecz danej branży; oraz, inaczej niż w przypadku opłaty za mleko, publiczne, a nie prywatne stowarzyszenie zawodowe odgrywało ważną rolę w pobieraniu i wykorzystywaniu obowiązkowej opłaty, w związku z czym sprawa *Pearle* wydaje się bardziej problematyczna niż opłata za mleko.

⁽¹⁹⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 2007 r. w sprawie C-345/02 *Pearle* BV, ECLI:EU:C:2004:448, pkt 37; wyrok Trybunału z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C-677/11 *Doux Elevage*, ECLI:EU:C:2013:348, pkt 40; decyzja 2014/416/UE.

⁽²⁰⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 2004 r. w sprawie C-345/02 *Pearle* BV, ECLI:EU:C:2004:448, pkt 37; wyrok Trybunału z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C-677/11 *Doux Elevage*, ECLI:EU:C:2013:348, pkt 40.

Uwagi Niemiec z dnia 3 grudnia 2014 r.

- (109) Niemcy ustosunkowały się najpierw do uwag przekazanych przez zainteresowane strony w lutym 2014 r. Do dodatkowej uwagi LVN z dnia 8 lipca 2014 r. Niemcy ustosunkowały się w piśmie z dnia 3 grudnia 2014 r. w następujący sposób:
- (110) W swoich uwagach przedstawionych w ramach postępowania wyjaśniającego dotyczącego opłaty za mleko, o której mowa w MFG, kraje związkowe, których dotyczy niniejsza decyzja, skoncentrowały się na dwóch aspektach: po pierwsze na zgodności wdrożonych środków z istotnymi wymogami określonymi w przepisach dotyczących pomocy państwa (w szczególności na zgodności środków z wymogami rozporządzenia wyłączonego dotyczącego rolnictwa oraz obowiązującymi wytycznymi rolnymi), a po drugie na kwestii tego, czy istnieje istotna z perspektywy przepisów dotyczących pomocy państwa korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (111) Uwagi LVN z dnia 8 lipca 2014 r. oraz stosowana przez sądy europejskie i Komisję Europejską praktyka decyzyjna spowodowały konieczność przedstawienia dodatkowych istotnych uwag na temat tego, czy pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE faktycznie istnieje, a w szczególności, czy w omawianym przypadku występuje zasadniczy element pomocy „przyznanej z zasobów państwowych”.
- (112) Uwagi LVN z dnia 8 lipca 2014 r. oraz analiza wyżej wymienionych wyroków przynajmniej wywołały wątpliwości co do tego, czy w omawianym przypadku występuje zasadniczy element pomocy „przyznanej z zasobów państwowych” i czy w związku z tym pobieranie i wykorzystywanie opłaty za mleko nie stanowi pomocy państwa. Można to uzasadnić w następujący sposób:
- (113) Jak wynika ze spraw *Val'Hor* (decyzja 2014/416/UE) i *Doux Élevage* (C-677/11), środki finansowane i wdrażane przez prywatne organizacje branżowe nie stanowią pomocy państwa. Stowarzyszenia mleczarskie działające w poszczególnych krajach związkowych są organizacjami, które można uznać za porównywalne z organizacjami, o których mowa we wspomnianych sprawach. Organy państwowe nigdy nie były członkami stowarzyszeń lokalnych, tj. działających w krajach związkowych. Brały one udział w posiedzeniach bez prawa głosu, jak goście z zewnątrz. Udział organów państwowych w procesie wdrażania opłaty za mleko lub monitorowania spełnienia warunków prawnych określonych w MFG nie zmienił tego, że stowarzyszenia lokalne są podmiotami odpowiedzialnymi za wybór projektów.
- (114) Poszczególne stowarzyszenia lokalne faktycznie zarządzają dochodami z opłaty za mleko i decydują o ich przeznaczeniu. W rzeczywistości nie można mówić o żadnym wpływie państwa wynikającym z „analizy” lub „przyjęcia” propozycji stowarzyszeń lokalnych przez podmioty państwowe, ponieważ podmioty te działały wyłącznie w zakresie określonym w § 22 ust. 2 MFG i chciały zbadać, czy wymogi prawne określone w § 22 MFG zostały spełnione. Dochody z opłaty za mleko zostały wykorzystane zgodnie z propozycjami przedstawionymi przez same stowarzyszenia lokalne, co według wyroku Trybunału z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie *Stardust Marine* (C-482/99) wyraźnie wskazuje na to, że dochody te nie były zasobami państwowymi.
- (115) Stowarzyszenia lokalne są wyłącznie organizacjami prywatnymi. Ten fakt, a także stwierdzenie, że stowarzyszenia lokalne zarządzają opłatą za mleko i decydują o przeznaczeniu dochodów z tej opłaty, jasno wskazują na to, że zgodnie z wyżej przytoczonym orzecznictwem opłaty za mleko nie należy klasyfikować jako pomocy państwa.
- (116) Przeciwno istnieniu pomocy państwa przemawia również to, że dochody z opłaty za mleko są środkami o charakterze czysto prywatnym. Są to środki, które pochodzą z aktywów prywatnych przedsiębiorstw, na które została nałożona opłata. W przypadku opłaty za mleko nie można mówić o dofinansowaniu przez państwo lub o przejęciu gwarancji, inaczej niż w sprawach C-262/12 (*Vent de Colère*) i T-139/09 (*Plans de Campagne*), w których stwierdzono istnienie pomocy państwa właśnie ze wspomnianych względów.
- (117) Poza tym opłata za mleko jest środkiem ogólnym, stosowanym w całej branży, co zgodnie z sytuacją prawną przedstawioną w sprawach *Val'Hor* (decyzja 2014/416/UE) i *Doux Élevage* (C-677/11) przemawia przeciwko istnieniu pomocy państwa.
- (118) Występują również wątpliwości co do istnienia korzyści, która jest niezbędna, aby założyć istnienie pomocy. Wynikają one z tego, że korzyści odnoszone przez mleczarnie i producentów mleka zostały w pełni zniesione lub „zneutralizowane” przez opłaty pobierane od mleczarni i tym samym również pośrednio od producentów mleka. Potwierdza to również decyzja Trybunału z dnia 19 grudnia 2013 r. (C-262/12 *Vent de Colère*), w której uznano również, że pomoc państwa istniała dlatego, że kosztów nie ponosiły już tylko same podmioty branżowe, lecz wszyscy lokalni odbiorcy energii elektrycznej.

- (119) Na podstawie powyższych punktów, które częściowo wynikają również z ponownej kontroli systemu pobierania opłaty za mleko, oraz tego, że kraje związkowe, o których mowa w niniejszej decyzji, podtrzymały swoje dotychczasowe stanowisko, można stwierdzić, że istniały wątpliwości co do tego, czy system pobierania opłaty za mleko stanowi pomoc państwa. Kwestię tego, czy w omawianym przypadku istnieje pomoc państwa, a w szczególności tego, czy występują „zasoby państwowe”, musi rozstrzygnąć Komisja Europejska.

3. OCENA

Podśrodki, które nie stanowią pomocy

Wsparcie naukowców

- (120) W odniesieniu do wsparcia naukowców (zob. motyw 61) Komisja stwierdza, że z takiego wsparcia korzystają osoby prywatne. Ponadto Komisja zakłada, że ci naukowcy prowadzą niezależną działalność w zakresie badań i rozwoju mającą na celu powiększanie zasobów wiedzy i lepsze zrozumienie w rozumieniu pkt 19 komunikatu Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym⁽²¹⁾. W omawianym przypadku Komisja zakłada istnienie działalności niegospodarczej.
- (121) Za przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE uznaje się tylko podmioty prowadzące działalność gospodarczą. W związku z tym wsparcie udzielone naukowcom w ramach przedmiotowego podśrodka nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Wykłady w wyższej szkole zawodowej w Hanowerze

- (122) W odniesieniu do wykładów prowadzonych przez pracowników VDM w wyższej szkole zawodowej w Hanowerze (zob. motyw 62) Komisja stwierdza, że programy studiów w publicznych wyższych szkołach zawodowych podlegają zakresowi edukacji publicznej organizowanej przez państwo.
- (123) W orzecznictwie Unii ustanowiono, że kształcenie publiczne organizowane w ramach krajowego systemu kształcenia finansowanego i nadzorowanego przez państwo może być uznane za działalność niegospodarczą. W tej kwestii Trybunał Sprawiedliwości wskazał, że państwo „ustanawiając i utrzymując taki system kształcenia publicznego, finansowany w całości lub w większości ze środków publicznych, a nie przez uczniów lub ich rodziców [...] nie ma zamiaru angażować się w działalność za wynagrodzeniem, lecz realizuje swoje zadanie wobec ludności w dziedzinie społecznej, kulturalnej i edukacyjnej”⁽²²⁾.
- (124) Wykłady, o których mowa, należą do programu nauczania realizowanego w publicznej wyższej szkole zawodowej. Organizowane przez tę szkołę kształcenie publiczne należy uznać za działalność niegospodarczą (zob. motyw 123). Z kolei w odniesieniu do działalności dydaktycznej Komisja zakłada, że jest ona prowadzona dodatkowo i jako taka nie stanowi działalności gospodarczej⁽²³⁾. Jeżeli nie jest prowadzona działalność gospodarcza, wówczas przedsiębiorstwa nie odnoszą korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. W rezultacie nie można stwierdzić pomocy w rozumieniu tego przepisu.

Podśrodki, które stanowią pomoc

- (125) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Pomoc udzielona przez państwo lub z zasobów państwowych

- (126) Na podstawie dostępnych informacji, a w szczególności na podstawie uwag przekazanych przez zainteresowane strony i władze niemieckie, należy zbadać, czy dochody z opłaty za mleko stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

⁽²¹⁾ Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4.

⁽²²⁾ Wyrok Trybunału z dnia 11 września 2007 r., Komisja przeciwko Republice Federalnej Niemiec, C-318/05 ECLI:EU:C:2007:495, pkt 68. Zob. także decyzja Komisji z dnia 25 kwietnia 2001 r. w sprawie N 118/00 – Dotacje publiczne dla zawodowych klubów sportowych – oraz decyzja Urzędu Nadzoru EFTA w sprawie 68123 – Norwegia – Nasjonal digital læringsarena, z dnia 12 października 2011 r., s. 9.

⁽²³⁾ Komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, pkt 27 (Dz.U. C 198 z 27.6.2014, s. 1).

- (127) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem niewłaściwe jest rozróżnianie między tymi przypadkami, w których pomocy udziela bezpośrednio państwo, a tymi, w których pomocy udziela organ publiczny lub prywatny, który został w tym celu wyznaczony lub utworzony przez dane państwo⁽²⁴⁾. Aby można było uznać przyznane korzyści za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, po pierwsze muszą one być przyznawane bezpośrednio lub pośrednio z zasobów państwowych, a po drugie musi istnieć możliwość ich przypisania państwu⁽²⁵⁾.
- (128) W odniesieniu do środków opisanych w sekcji 2 niniejszej decyzji można uznać, że pomoc została przyznana na podstawie przepisów prawnych krajów związkowych, dla których z kolei MFG stanowi ramy prawne.
- (129) W szczególności § 22 ust. 1 zdanie pierwsze MFG przewiduje, że rządy krajów związkowych, które działają w porozumieniu ze stowarzyszeniami lokalnymi lub organizacjami branżowymi, mogą pobierać opłaty do 0,1 centa za kilogram dostarczonego mleka od wszystkich mleczarni, punktów zlewu mleka i punktów wyrobu śmietany, aby wspierać przemysł mleczarski. Zgodnie z § 22 ust. 1 zdanie drugie MFG rządy krajów związkowych mogą – na zlecenie stowarzyszenia lokalnego lub organizacji branżowej – wspólnie pobierać opłaty do 0,2 centa za kilogram dostarczonego mleka, jeśli opłaty przewidziane w zdaniu pierwszym MFG nie wystarczają na wykonanie zadań.
- (130) Rządy krajów związkowych pobierają opłatę za mleko „w konsultacji” z danym stowarzyszeniem lokalnym. „Konsultacja” stanowi jednak znacznie słabszą formę udziału niż zgoda. Podczas gdy „zgoda” oznacza, że wydanie aktu prawnego (w celu potwierdzenia jego zgodności z prawem) wymaga uzyskania zgody innego podmiotu (np. organu ustawodawczego lub władzy), decyzja, która ma zostać podjęta „w konsultacji” z innym podmiotem, niekoniecznie jest uzależniona od jego zgody. Takie rozróżnienie form udziału występuje w niemieckim prawie administracyjnym⁽²⁶⁾. Z uwagi na to, że § 22 ust. 1 zdanie pierwsze MFG przewiduje „konsultację” jako formę udziału, oznacza to, że wyłącznie rządy krajów związkowych są uprawnione do pobierania opłaty oraz do podejmowania decyzji w tej kwestii⁽²⁷⁾. Natomiast stowarzyszenia lokalne są jedynie wzywane (§ 14 ust. 1 MFG) w celu przygotowania i technicznego wdrożenia środków, które należy przedsięwziąć zgodnie z § 22, i w tym kontekście podlegają nadzorowi najwyższego organu kraju związkowego (§ 14 ust. 2 i 4 MFG).
- (131) Podstawę prawną pobierania opłaty za mleko w poszczególnych krajach związkowych stanowią odpowiednie rozporządzenia tych krajów, które szczegółowo regulują pobieranie opłaty, m.in. jej wysokość⁽²⁸⁾. W związku z tym to państwo (reprezentowane przez dany rząd kraju związkowego) reguluje pobieranie opłaty. Jak wyjaśniono w motywie 130 powyżej, nie wpływa na to również fakt, że rozporządzenia te są wydawane w konsultacji z odpowiednim stowarzyszeniem lokalnym, które reprezentuje przemysł mleczarski.
- (132) W omawianym przypadku opłata jest pobierana od przedsiębiorstw prywatnych. Dochody z tej opłaty trafiają do budżetu danego kraju związkowego, zanim zostaną wykorzystane w celu sfinansowania różnych środków pomocowych, i w ramach tego budżetu są odrębnie zarządzane zgodnie z § 22 ust. 3 zdanie pierwsze MFG. Zgodnie z § 23 danej ordynacji budżetowej (zob. motyw 19) wydatki i środki na płatności na rzecz organów spoza administracji kraju związkowego mogą zostać udostępnione w celu realizacji konkretnych celów (wypłaty dotacji) tylko wtedy, gdy kraj związkowy ma istotny interes w tym, aby organy te zrealizowały konkretne cele, których nie da się zrealizować w pełni lub w wymaganym zakresie bez dotacji. Wymóg ten sugeruje, że państwo ma interes we wdrożeniu środków. To, że w Turynii opłaty za mleko muszą być wpłacane na rachunek depozytowy Landesvereinigung Thüringer Milch e.V. (motyw 89, § 3 ust. 1 rozporządzenia o pobieraniu opłaty za mleko obowiązującego w Turynii), nie jest sprzeczne z tym interesem państwa. Zaległe opłaty i odsetki

⁽²⁴⁾ Wyrok Trybunału z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie C-126/01 Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, ECLI:EU:C:2003:622, pkt 23.

⁽²⁵⁾ Wyrok Trybunału z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie C-126/01 Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, ECLI:EU:C:2003:622, pkt 24.

⁽²⁶⁾ Np. § 37 ust. 2 zdanie trzecie niemieckiego kodeksu budowlanego (BauGB); § 17 ust. 1 i 2, § 18 ust. 3 i 4, § 22 ust. 5 niemieckiej ustawy o ochronie przyrody (BNatSchG); § 2 ust. 7, § 11 ust. 2 i 3, § 12 ust. 7, § 14 ust. 4 pkt 2, § 26 ust. 3, § 35a ust. 3 niemieckiej ogólnej ustawy o kolei (AEG). W odniesieniu do wcześniejszego § 9 BNatSchG zob. wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 kwietnia 1993 r., sygnatura: 7 A 4/93, pkt 22 („...decyzja podjęta w »konsultacji« – w przeciwieństwie do decyzji wymagającej »zgody« – nie wymaga zbieżności woli. Oznacza to nie więcej niż (konsultacyjne) wysłuchanie drugiego organu, który w ten sposób ma okazję, aby wyrazić swoją opinię na temat postępowania”). W odniesieniu do wcześniejszego § 18 ust. 2 zdanie pierwsze pkt 2 AEG zob. wyroki Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 października 2000 r., sygnatura: 11 VR 12/00, pkt 5 („Określona w § 18 ust. 2 zdanie pierwsze pkt 2 AEG konsultacja z wnioskodawcą – w przeciwieństwie do zgody – nie wymaga zbieżności woli...”) oraz z dnia 7 lutego 2005 r., sygnatura: 9 VR 15/04, pkt 11 („Wymagana konsultacja z wnioskodawcą [...] została zapewniona przez organ odpowiedzialny za zatwierdzanie planów poprzez umożliwienie wnioskodawcy [...] wyrażenia swojej opinii”).

⁽²⁷⁾ Zob. również § 22 ust. 1 zdanie szóste MFG, które odnosi się do „uprawnień” rządów krajów związkowych (oraz możliwości delegowania zadań najwyższym organom krajów związkowych), oraz § 23 ust. 2 MFG, zgodnie z którym opłaty powinny być ściągane na podstawie przepisów niemieckiego kodeksu podatkowego, co z kolei wymaga wydania decyzji podatkowej lub podobnego aktu administracyjnego (por. §§ 122, 251 niemieckiego kodeksu podatkowego (AO)). Zgodnie z § 14 ust. 3 MFG stowarzyszeniom lokalnym nie wolno natomiast przydzielać żadnych zadań władzy publicznej.

⁽²⁸⁾ Poszczególne rozporządzenia krajów związkowych są wymienione w pkt 21–28.

również w Turyngii są opłacane zgodnie z postanowieniami kodeksu podatkowego i jego przepisami wykonawczymi (§ 3 ust. 4 rozporządzenia o pobieraniu opłaty za mleko obowiązującego w Turyngii). Ponadto istota rachunku depozytowego polega na tym, że posiadacz rachunku nie może dysponować dostępnymi środkami według własnego uznania, lecz musi działać w ramach obowiązujących przepisów prawnych określonych przez państwo.

- (133) W odpowiedzi na argumenty przedstawione przez zainteresowane strony i władze niemieckie Komisja stwierdza, co następuje:
- (134) W odniesieniu do twierdzenia przez LVN, że to stowarzyszenia lokalne tak naprawdę decydują o pobieraniu opłaty od mleczarni (pkt 83–87 i 91), Komisja stwierdza, że to rząd federalny upoważnił *rządy krajów związkowych* – na mocy § 22 ust. 1 MFG, czyli na mocy prawa – do pobierania opłaty za mleko. Przepis ten stanowi, między innymi, że opłata za mleko normalnie może wynosić do 0,1 centa za kilogram oraz że rządy krajów związkowych mogą wspólnie pobierać opłaty do 0,2 centa za kilogram dostarczonego mleka *na zlecenie* stowarzyszenia lokalnego lub organizacji branżowej.
- (135) Oprócz tego § 22 ust. 2 pkt 1–6 MFG określa, na jakie cele można przeznaczać dochody z opłaty za mleko.
- (136) Zgodnie z § 22 ust. 3 zdanie trzecie MFG stowarzyszenie lokalne lub organizacje branżowe muszą zostać jedynie skonsultowane przed wykorzystaniem środków.
- (137) Wynika z tego, że państwo (na szczeblu federalnym) co prawda przyznało stowarzyszeniom lokalnym pewne prawa do udziału, lecz jednocześnie zdefiniowało wyraźne ramy ustawowe w zakresie ustalania wysokości opłaty za mleko i jej przeznaczenia, wskazując, że to poszczególne rządy krajów związkowych (lub – w przypadku delegacji – najwyższe organy krajów związkowych) podejmują odnośne decyzje. Na przykład nie można by było podwyższyć opłaty za mleko powyżej 0,2 centa za kilogram na wniosek stowarzyszeń lokalnych albo wykorzystać środków do innych celów niż te, które są wyszczególnione w § 22 ust. 2 pkt 1–6 MFG. Ponadto obowiązek konsultacji w sprawie przeznaczenia środków (§ 22 ust. 3 zdanie trzecie MFG) w żaden sposób nie wiąże się z koniecznością zastosowania się do opinii wyrażonych przez konsultowane strony. Ostateczną decyzję w sprawie wykorzystania środków podejmują właściwe władze danego kraju związkowego, to jest państwo.
- (138) Przedmiotowa sprawa znacznie różni się od przytoczonej przez LVN sprawy *Doux Elevage*. Pobieranie opłaty za mleko oraz wykorzystanie odpowiednich środków reguluje państwo na dwóch szczeblach, a mianowicie na szczeblu federalnym i na szczeblu krajów związkowych. W Niemczech ustawodawca nie tylko nadał rządowi krajów związkowych uprawnienie do pobierania opłaty, lecz także ograniczył ustawą federalną swobodę dysponowania dochodami z tej opłaty na szczeblu krajów związkowych. Stowarzyszenia lokalne nawet nie mogą wnioskować o zmianę celu finansowania, określonego w § 22 ust. 2 pkt 1–6 MFG. Tego rodzaju ograniczenie państwowe nie było przedmiotem spraw *Val'Hor* i *Doux Elevage*.
- (139) Ponadto MFG nie można uważać jedynie za środek służący zaspokojeniu czysto gospodarczych interesów organizacji branżowej. § 14 MFG co prawda stanowi, że jeśli rolnicze organizacje zawodowe, mleczarnie i przemysł mleczarski chcą mieć udział w takich organizacjach, muszą posiadać swoich przedstawicieli, ale należy również zapewnić właściwą reprezentację konsumentów w organach stowarzyszenia. Poprzez takie wymagania dotyczące udziału i reprezentacji ustawodawca (to znaczy państwo) dopilnowuje, że podczas realizacji celów publicznych przewidzianych w MFG będą reprezentowane wszystkie interesy wykraczające poza czystą promocję sektora gospodarki.
- (140) Inaczej niż w sprawie *Doux Elevage*, cele wsparcia określone w MFG nie są celami ustalonymi i wdrożonymi przez same organizacje branżowe⁽²⁹⁾. W szczególności cele określone w § 22 ust. 2 pkt 1 (poprawa i utrzymanie jakości na podstawie przepisów wydanych na mocy § 10 tej ustawy lub § 37 ustawy o mleku z dnia 31 lipca 1930 r.; Dziennik Ustaw Rzeszy I, s. 421) i pkt 2 (poprawa higieny podczas pozyskiwania, dostarczania, przetwarzania i dystrybucji mleka i produktów mlecznych) wykazują – w przeciwieństwie do sprawy *Doux Elevage*

⁽²⁹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C-677/11 *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, pkt 40.

– aspekty, które są częścią polityki zdefiniowanej przez organy państwowe⁽³⁰⁾ i odnoszą się do zadań władzy publicznej, których zgodnie z § 14 ust. 3 MFG nie wolno przenieść *a priori* na stowarzyszenia lokalne. O ile w omawianym przypadku Niemcy opierają się na § 22 ust. 2 pkt 6 MFG, już z treści tej ustawy wynika, że chodzi tutaj o „zadania powierzone na mocy ustawy w sprawie mleka i tłuszczu” (i tym samym nie o zadania, które wyznaczyło samo stowarzyszenie VDM).

- (141) Również inaczej niż w sprawie *Doux Elevage*, stowarzyszenia lokalne nie muszą stosować się do normalnej cywilnej lub komercyjnej procedury sądowej, która określa, jak należy postąpić w przypadku braku należnej opłaty za mleko⁽³¹⁾. § 23 ust. 2 MFG stanowi mianowicie, że opłaty są ściągane na podstawie przepisów kodeksu podatkowego i jego przepisów wykonawczych. Kraje związkowe, o których mowa w niniejszej decyzji, w swoich właściwych rozporządzeniach dotyczących pobierania opłaty za mleko ustaliły procedurę ściągania opłaty na podstawie przepisów kodeksu podatkowego i jego przepisów wykonawczych⁽³²⁾. Zgodnie z niemieckim systemem prawnym kodeks podatkowy jest częścią prawa publicznego. Należności publiczne są w Niemczech egzekwowane na drodze administracyjnej, podczas gdy należności cywilno-prawne – na drodze sądowej. Kanały administracyjne – w porównaniu z procedurami sądowymi – są skuteczniejszą metodą ściągania należności, ponieważ władze publiczne mogą same nadać sobie tytuł egzekucyjny, wydając akt administracyjny⁽³³⁾, który to tytuł w przypadku należności cywilno-prawnych najpierw musi wydać sąd⁽³⁴⁾. Oznacza to, że państwo jest zainteresowane jak najskuteczniejszym i najpełniejszym pobraniem (i, w stosownych przypadkach, ściąganiem) należnych opłat, aby zapewnić terminową realizację celów państwowych finansowanych z dochodów z tych opłat.
- (142) Powyższe argumenty obalają twierdzenie LVN, że dochody z opłaty za mleko nie są zasobami państwowymi w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (143) Z powyższego wynika, że dochody z opłaty za mleko, o których mowa, należy uznać za podlegające kontroli publicznej⁽³⁵⁾ oraz że środki finansowane z dochodów z opłaty za mleko zostały przyznane z zasobów państwowych i że należy je przypisać państwu.

Selektywna korzyść/przedsiębiorstwa

- (144) VDM jest organizacją, która świadczy usługi na rzecz przedsiębiorstw mleczarskich, a zwłaszcza mleczarni.
- (145) Niemcy i VDM zaprzeczają temu, że VDM oferuje usługi na rynku jako przedsiębiorstwo. W szczególności zwraca się uwagę na działalność VDM jako stowarzyszenie, która tylko w wyjątkowych przypadkach może być uważana zgodnie z orzecznictwem za działalność gospodarczą (zob. motywy 39 i 49).
- (146) W cytowanym przez Niemcy wyroku *T-193/02 Piau przeciwko Komisji* stwierdzono, że stowarzyszenie, a mianowicie FIFA, prowadzi działalność gospodarczą. Niemcy nie mogły się natomiast powołać na żadne orzecznictwo, które wyraźnie stwierdzałoby przeciwieństwo, a mianowicie to, że stowarzyszenie (siłą rzeczy) nie prowadzi działalności gospodarczej lub że działalność stowarzyszenia jako taka nie podlega kontroli pod kątem pomocy państwa.
- (147) Nie pozostawia żadnych wątpliwości to, że VDM prowadzi swoją działalność w interesie oraz na korzyść swoich członków. Stwierdzenie to odpowiada własnemu postrzeganiu VDM, jak wynika z różnych wypowiedzi na stronie internetowej VDM dotyczących zakresu własnej działalności, np. „VDM reprezentuje w ramach IDF interesy branży mleczarskiej”, „ochrona i wsparcie interesów przemysłu mleczarskiego”, „reprezentacja interesów w procesie legislacyjnym wobec ministerstw”. W rezultacie również LVN zakłada, że kwestionowane środki służą wyłącznie promowaniu mleka jako produktu, a tym samym wspólnemu interesowi przemysłu mleczarskiego (zob. motywy 99–100 powyżej).
- (148) Komisja pozostaje przy swoim stanowisku, że działalność prowadzona przez VDM wykazuje cechy usług. Z usług tych korzystają mleczarnie działające w krajach związkowych pobierających opłatę za mleko.

⁽³⁰⁾ Wyrok Trybunału z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C-677/11 *Doux Elevage*, ECLI:EU:C:2013:348, pkt 31.

⁽³¹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C-677/11 *Doux Elevage*, ECLI:EU:C:2013:348, pkt 32.

⁽³²⁾ Zob. np. § 6 ust. 3 rozporządzenia dotyczącego opłaty za mleko (BayMilchUmlV) z dnia 17 października 2007 r.

⁽³³⁾ Zob. np. § 5 rozporządzenia dotyczącego opłaty za mleko (BayMilchUmlV) z dnia 17 października 2007 r.

⁽³⁴⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 11 września 2014 r. w sprawie C-527/12 *Komisja przeciwko Niemcom*, ECLI:EU:C:2014:2193, pkt 41 i 56.

⁽³⁵⁾ Wyrok Trybunału z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C-677/11 *Doux Elevage*, ECLI:EU:C:2013:348, pkt 32, 35 i 38.

- (149) Wiele rodzajów działalności objaśnionych przez VDM na swojej stronie internetowej wykazuje cechy usług, których celem jest reprezentowanie interesów mleczarni i producentów mleka wobec władz niemieckich i ustawodawcy oraz na forach międzynarodowych ⁽³⁶⁾.
- (150) Świadczenie tego rodzaju usług przynosi korzyści mleczarniom oraz pomaga im w prowadzeniu podstawowej działalności, tj. produkcji i sprzedaży mleka i produktów mlecznych, która bez wątpienia stanowi działalność gospodarczą.
- (151) VDM prowadzi swoją działalność w zakresie „doradztwa na rzecz organów państwowych”, „udziału w normalizacji i standaryzacji” oraz „rozpowszechniania informacji ogólnych” w interesie oraz na zlecenie swoich członków; działalność ta ma bezpośredni związek z działalnością gospodarczą członków VDM i zwalnia mleczarnie z konieczności podejmowania własnych inicjatyw – i wydawania niezbędnych w tym celu środków – w celu stworzenia warunków (rynkowych) sprzyjających własnemu zbytowowi. Członkami VDM są, między innymi, stowarzyszenia Milchindustrie-Verband e.V. (MIV) oraz Deutscher Bauernverband e.V. (DBV). Z kolei członkami MIV są niemieckie mleczarnie, w tym mleczarnie działające w krajach związkowych pobierających opłatę za mleko, o których jest mowa w niniejszej decyzji.
- (152) „Doradztwo na rzecz organów państwowych” oraz „udział w normalizacji i standaryzacji” stanowią przy tym reprezentację interesów w procesie politycznym, ukierunkowaną na różne kanały kształtowania opinii (tworzenie prawa, normalizacja techniczna itd.). Ostatecznie wpływa to na ramy prawne własnej działalności w zakresie produkcji i wprowadzania do obrotu. Podobnie środek „rozpowszechnianie informacji ogólnych” przynosi korzyść mleczarniom, ponieważ wyjaśnia im walory produktu, jakim jest mleko, oraz tym samym służy promocji sprzedaży.
- (153) Twierdzenie przez VDM, że istota działalności VDM polega na „komunikowaniu demokratycznej opinii ukształtowanej w ramach działalności VDM, opartej na strukturze członkowskiej, do celów procesu legislacyjnego”, nie kwestionuje tego. VDM nie reprezentuje bowiem ogólnych interesów, lecz interesy swoich członków po to, aby przedstawić stanowisko przemysłu mleczarskiego w procesie legislacyjnym i w procesie normalizacji oraz aby w ten sposób wpłynąć na proces normalizacji.
- (154) W odniesieniu do „normalizacji i standaryzacji” VDM wyjaśnia, że jako przedstawiciel całej branży prowadzi działalność w zakresie normalizacji i standaryzacji na szczeblu krajowym i międzynarodowym we współpracy z właściwymi organizacjami normalizacyjnymi takimi jak ISO, IDF, CEN i DIN (zob. motywy 53).
- (155) W związku z tym Komisja stwierdza, że wymienione organizacje normalizacyjne przede wszystkim odpowiadają za normalizację i standaryzację. VDM nie uczestniczy w procesie normalizacji jako neutralna jednostka (nie prowadzi niezależnego doradztwa), lecz raczej reprezentuje stanowisko przemysłu mleczarskiego.
- (156) Również w tym kontekście Komisja stwierdza, że VDM oferuje usługi jako prywatne stowarzyszenie. Beneficjentami – jeśli nie odbiorcami – tych usług są ponownie mleczarnie działające w danych krajach związkowych (tzn. członkowie stowarzyszeń, które ze swojej strony są członkami VDM), których interesy VDM reprezentuje wobec organizacji odpowiedzialnych za normalizację.

⁽³⁶⁾ Zob. następujące sformułowania na stronie internetowej VDM (<http://www.idf-germany.com/>): „VDM reprezentuje w ramach IDF interesy branży mleczarskiej”; „ochrona i wsparcie interesów przemysłu mleczarskiego”; „reprezentacja interesów w procesie legislacyjnym wobec ministerstw”; „...doradztwo we wszelkich kwestiach związanych z przemysłem mleczarskim przynosi bezpośrednie lub pośrednie korzyści również poszczególnym producentom mleka lub mleczarniom”; „Na wszystkich międzynarodowych forach VDM dba o reprezentację niemieckich interesów”; „[zadanie polega na] prezentowaniu interesów przemysłu mleczarskiego właściwym władzom federalnym jako uzgodnionej opinii”; „...wspiera porozumienie między władzami federalnymi a przemysłem mleczarskim”; „VDM w znaczącym stopniu przyczynia się do znalezienia wspólnego języka przez przedstawicieli przemysłu mleczarskiego i władz”; „jako przedstawiciel całej branży VDM prowadzi działalność w zakresie normalizacji i standaryzacji...”; „Biorąc pod uwagę to, że BMELV wysłała niemieckie delegacje na posiedzenia Komisji Kodeksu Żywnościowego, również w tym zakresie VDM reprezentuje interesy przemysłu mleczarskiego i tym samym również swoich członków”; „VDM reprezentuje stanowisko przemysłu mleczarskiego na szczeblu politycznym”.

- (157) Tak samo rozpowszechnianie informacji ogólnych (zob. motywy 59 i 60) stanowi usługę. To, czy informacje te mają charakter ogólny czy szczególny, nie ma znaczenia dla stwierdzenia, że rozpowszechnianie takich informacji wspiera działalność gospodarczą przedsiębiorstw mleczarskich.
- (158) Przedmiotowe usługi świadczone przez VDM sprzyjają w sposób selektywny niektórym przedsiębiorstwom, a mianowicie przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w zakresie przetwórstwa i wprowadzania do obrotu mleka w krajach związkowych pobierających opłatę za mleko. Z tego względu Komisja nie podziela zdania VDM, że VDM reprezentuje ogólne interesy jako tzw. organizacja parasolowa. Zdaniem Komisji działalność VDM polega raczej na reprezentowaniu interesów branży na rzecz mleczarni będących członkami VDM w danych krajach związkowych.

Zakłócenia konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (159) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości wzmocnienie konkurencyjnej pozycji przedsiębiorstwa w następstwie przyznania pomocy państwa oznacza na ogół zakłócenie konkurencji w stosunku do przedsiębiorstw konkurencyjnych, które nie otrzymują takiego wsparcia⁽³⁷⁾. Każda pomoc na rzecz przedsiębiorstwa, które działa na rynku, na którym odbywa się handel wewnątrzunijny, może zakłócić wymianę handlową między państwami członkowskimi⁽³⁸⁾ nawet wtedy, gdy przedsiębiorstwa korzystające z pomocy same w ogóle nie uczestniczą w handlu wewnątrzspółnotowym⁽³⁹⁾. W latach 2001–2012 odnotowano znaczący rozwój handlu produktami rolnymi na terenie Unii. Na przykład wewnątrzspółnotowy przywóz do Niemiec i wywóz z Niemiec produktów, które podlegają pozycji 0401 Nomenklatury scalonej (mleko i śmietana, niezagęszczone ani niezawierające dodatku cukru lub innego środka słodzącego)⁽⁴⁰⁾, w 2011 r. wyniosły, odpowiednio, 1 200 mln EUR i 957 mln EUR⁽⁴¹⁾.
- (160) Środki oceniane w niniejszej decyzji służą wsparciu działalności w sektorze rolnym. W szczególności chodzi tutaj o działalność mleczarni. Jak określono powyżej, handel produktami mleczarskimi odbywał się na terytorium Unii. W związku z tym Komisja uważa, że omawiane środki mogą negatywnie wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (161) Biorąc pod uwagę znaczną skalę handlu produktami rolnymi, można przyjąć, że omawiane podśrodki zakłócają konkurencję lub grożą jej zakłóceniem oraz mogą negatywnie wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Istniejąca pomoc/nowa pomoc

- (162) Zgodnie z art. 108 ust. 1 TFUE Komisja musi na bieżąco badać istniejącą pomoc we współpracy z państwami członkowskimi. W tym celu Komisja może zażądać od państw członkowskich wszelkich informacji wymaganych w celu weryfikacji istniejących systemów pomocy i, w razie potrzeby, może zalecić odpowiednie środki.
- (163) Art. 1 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia (WE) nr 659/1999 definiuje termin „istniejąca pomoc” jako każdą pomoc, jaka istniała przed wejściem w życie Traktatu w odpowiednich państwach członkowskich i jaka jest nadal stosowana po wejściu w życie Traktatu.
- (164) Jednak zgodnie z art. 1 lit. c) rozporządzenia (WE) nr 659/1999 każda zmiana istniejącej pomocy sprawia, że pomoc ta staje się „nową pomocą”. Zgodnie z art. 4 rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004⁽⁴²⁾ zmiana istniejącej pomocy oznacza „jakąkolwiek zmianę inną niż modyfikacje o czysto administracyjnym lub formalnym charakterze, która nie może wpłynąć na ocenę zgodności danego środka pomocowego ze wspólnym rynkiem”.
- (165) Zgodnie z orzecznictwem⁽⁴³⁾ pierwotny system zostaje przekształcony w nowy system pomocy wtedy, gdy zmiana dotyczy istoty pierwotnego systemu; tego rodzaju istotna zmiana nie występuje jednak w sytuacji, gdy nowy element można jednoznacznie wyodrębnić od pierwotnego systemu.

⁽³⁷⁾ Wyrok Trybunału z dnia 17 września 1980 r. w sprawie C-730/79 Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:1980:209, pkt 11–12.

⁽³⁸⁾ Zob. w szczególności wyrok Trybunału z dnia 13 lipca 1988 r. w sprawie 102/87 Republika Francuska przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:1988:391.

⁽³⁹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 14 stycznia 2015 r. w sprawie C-518/13 Eventech Ltd/Parking Adjudicator, ECLI:EU:C:2015:9, pkt 67.

⁽⁴⁰⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 927/2012 z dnia 9 października 2012 r. zmieniające załącznik I do rozporządzenia Rady (EWG) nr 2658/87 w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz.U. L 304 z 31.10.2012, s. 1).

⁽⁴¹⁾ Źródło: Eurostat.

⁽⁴²⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

⁽⁴³⁾ Wyrok Sądu z dnia 30 kwietnia 2002 r. w sprawach T-195/01 i T-207/01 Gibraltar przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2002:111, pkt 111.

- (166) Zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE każdą nową pomoc należy zgłosić Komisji Europejskiej i nie wolno jej wdrożyć, dopóki Komisja jej nie zatwierdzi (zakaz wprowadzenia w życie).
- (167) Zgodnie z art. 1 lit. f) rozporządzenia (WE) nr 659/1999 nowa pomoc, która została wprowadzona w życie z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, jest bezprawna.
- (168) Z wyjątkiem samej MFG (MFG jest jedynie ustawą ramową i podstawą prawną umożliwiającą wdrożenie systemów krajów związkowych; sama nie stanowi jednak podstawy prawnej przedmiotowych środków) władze niemieckie nie przedstawiły żadnych informacji, które potwierdzałyby, że podstawa prawna wydana przed 1958 r. nadal ma zastosowanie w swojej pierwotnej wersji w okresie, którego dotyczy postępowanie. Dotyczy to rozporządzeń, które regulują pobieranie opłaty oraz podstawę finansowania przedmiotowej pomocy (na przykład przepisy obowiązujące w Badenii-Wirtembergii i Bawarii pochodzą z 2004 r. (Badenia-Wirtembergia) i z 2007 r. (Bawaria), zob. motywy 21–22), ale też ordynacji budżetowych krajów związkowych, które stanowią podstawę prawną wykorzystania środków i które – w zakresie, w jakim dotyczą celu przeznaczenia środków – muszą podlegać § 22 ust. 2 MFG. Na tej podstawie władze krajów związkowych zatwierdzają wykorzystanie środków w danym roku budżetowym zgodnie z decyzją w sprawie ich wykorzystania.
- (169) W związku z tym przedmiotowe środki stanowią nową pomoc, która podlega obowiązkowi zgłoszenia zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE. Z uwagi na to, że Niemcy nigdy nie zgłosiły przedmiotowego systemu pomocy, przyznana pomoc jest bezprawna (art. 1 lit. f) rozporządzenia (WE) nr 659/1999).

Ocena zgodności

Obowiązujące przepisy

- (170) Na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE pomoc przeznaczoną na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.
- (171) Zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie określenia zasad dotyczących uznania pomocy państwa za przyznaną bezprawnie ⁽⁴⁴⁾ bezprawną pomoc państwa w rozumieniu art. 1 lit. f) rozporządzenia (WE) nr 659/1999 należy ocenić na podstawie przepisów obowiązujących w momencie przyznania pomocy.
- (172) Od dnia 1 stycznia 2000 r. obowiązują specjalne wytyczne dla sektora rolnego. Pomoc, która została przyznana od dnia 28 listopada 2001 r. do dnia 31 grudnia 2006 r. (dalej: „okres 2001–2006”), jest oceniana na podstawie wytycznych na lata 2000–2006.
- (173) Pomoc przyznana po dniu 1 stycznia 2007 r. (dalej: „okres po 2007 r.”) jest oceniana na podstawie wytycznych na lata 2007–2013.

Pierwszy podśrodek (okres 2001–2006): „Doradztwo na rzecz organów państwowych” oraz „normalizacja i standaryzacja”

- (174) W odniesieniu do ewentualnej zgodności pomocy przeznaczonej na finansowanie doradztwa na rzecz organów państwowych (zob. motywy 51 i 52) oraz działalności VDM w zakresie normalizacji i standaryzacji (zob. motywy 53–58) z rynkiem wewnętrznym, VDM odwołuje się do przepisów dotyczących zapewnienia wsparcia technicznego (motywy 67 i 68).
- (175) Zapewnienie wsparcia technicznego reguluje rozdział 14 wytycznych na lata 2000–2006. Zgodnie z pkt 14.1 tiret trzecie wytycznych na lata 2000–2006 zasadniczo można rozpatrywać zgodność kosztów usług doradczych z rynkiem wewnętrznym. Mleczarnie są przedsiębiorstwami działającymi w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rolnych. Pomoc na rzecz tego sektora podlega, między innymi, zakresowi stosowania wytycznych na lata 2000–2006 (pkt 2.1 wytycznych na lata 2000–2006). Zgodnie ze znaczeniem i celem postanowienia określonego w pkt 14.1 tiret trzecie za zgodne z rynkiem wewnętrznym należy uznać takie wsparcie, którego bezpośrednim celem jest udoskonalenie przetwarzania produktów rolnych poprzez popularyzację niezbędnej w tym celu wiedzy. Usługi doradcze świadczone przez VDM były jednak skierowane do organów państwowych. Członkowie VDM, do których zaliczają się mleczarnie działające w krajach związkowych, które pobierają opłatę za mleko, byli natomiast jedynie odbiorcami i tym samym pośrednimi beneficjentami pomocy. Komisja stwierdza, że przedmiotowej pomocy nie można uznać zgodnie z rozdziałem 14 wytycznych na lata 2000–2006 za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

⁽⁴⁴⁾ Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22.

- (176) Podobnie działalność VDM w zakresie normalizacji i standaryzacji jest ukierunkowana na doradzanie organom państwowym (lub organom uznanym przez państwo), które ostatecznie ma na celu reprezentowanie interesów członków VDM. Normalizacja i standaryzacja podlegają przy tym ostatecznie zakresowi zadań organów państwowych, które – w szczególności na szczeblu międzynarodowym – odpowiadają za wdrażanie wypracowanych norm i standardów co do zasady w procesie legislacyjnym lub administracyjnym. Stowarzyszenie takie jak VDM może pełnić jedynie funkcję doradczą w ramach odpowiednich procedur (negocjacje na forum międzynarodowym, proces legislacyjny). W związku z tym nie można mówić o zgodności z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu rozdziału 14 wytycznych na lata 2000–2006.
- (177) Zgodność z rynkiem wewnętrznym nie wynika również z innych przepisów, pomijając te wskazane przez zainteresowane strony (władze niemieckie również nie odniosły się do dalszych zasad zgodności). W rezultacie Komisja stwierdza, że pomoc przyznana przedsiębiorstwom działającym w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu w latach 2001–2006 jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Pierwszy podśrodek (okres po 2007 r.): „Doradztwo na rzecz organów państwowych” oraz „normalizacja i standaryzacja”

- (178) W okresie po 2007 r. zmieniły się przepisy dotyczące zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy na rzecz zapewnienia wsparcia technicznego.
- (179) Zapewnienie wsparcia technicznego reguluje rozdział IV.K wytycznych na lata 2007–2013. Z takiej pomocy skorzystały mleczarnie działające w krajach związkowych pobierających opłatę za mleko. Mleczarnie są przedsiębiorstwami działającymi w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rolnych (zob. również motyw 175).
- (180) W odniesieniu do pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom działającym w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu za przepis uzasadniający zgodność z rynkiem wewnętrznym należy przyjąć pkt 105 wytycznych na lata 2007–2013 w związku z art. 5 rozporządzenia Komisji (WE) nr 70/2001 ⁽⁴⁵⁾. W odniesieniu do okresu po wejściu w życie rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 ⁽⁴⁶⁾ pkt 105 należy traktować jako odniesienie do jego art. 26 i 27.
- (181) Zarówno art. 5 rozporządzenia (WE) nr 70/2001, jak i art. 26 i 27 rozporządzenia (WE) nr 800/2008 odnoszą się do usług o charakterze doradczym. W omawianym przypadku, patrząc z perspektywy mleczarni, nie chodzi o doradztwo, lecz – jak już wyjaśniono w motywach 175–177 – o reprezentowanie interesów.
- (182) Poza tym zgodność z rynkiem wewnętrznym nie wynika również z innych przepisów, pomijając te wskazane przez zainteresowane strony (władze niemieckie również nie odniosły się do dalszych zasad zgodności). W związku z tym działalność VDM w takich obszarach jak „doradztwo na rzecz organów państwowych” oraz „normalizacja i standaryzacja” w latach 2007–2013 jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (183) W rezultacie Komisja stwierdza, że pomoc przyznana przedsiębiorstwom działającym w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu w okresie po 2007 r. jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Drugi podśrodek (okres 2001–2006): Rozpowszechnianie informacji ogólnych

- (184) Zgodność przyznanej pomocy na rzecz rozpowszechniania informacji ogólnych (motywy 59 i 60) z rynkiem wewnętrznym można stwierdzić na podstawie przepisów dotyczących zapewnienia wsparcia technicznego.
- (185) Jak wyjaśniono w motywie 175 powyżej, zapewnienie wsparcia technicznego reguluje rozdział 14 wytycznych na lata 2000–2006.

⁽⁴⁵⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 70/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.U. L 10 z 13.1.2001, s. 33).

⁽⁴⁶⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz.U. L 214 z 9.8.2008, s. 3).

- (186) Rozdział 14 dotyczy, między innymi, pomocy udzielanej na rzecz działalności związanej z przetwórstwem i wprowadzaniem do obrotu produktów rolnych (zob. motyw 175).
- (187) Komisja zakłada, że przedmiotowy środek przyczynia się do długoterminowej rentowności danego sektora, podczas gdy tylko w bardzo małym stopniu może wpływać na konkurencję (pkt 14.1 zdanie drugie wytycznych na lata 2000–2006).
- (188) Pomoc została przyznana na pokrycie kosztów związanych z rozpowszechnianiem informacji ogólnych.
- (189) Koszty kwalifikowalne, przeznaczone na zapewnienie wsparcia technicznego, są wymienione w sposób wyczerpujący w pięciu tiret w pkt 14.1 wytycznych na lata 2000–2006. Rozpowszechnianie informacji ogólnych można uznać za środek na rzecz popularyzacji nowych metod w rozumieniu tiret piątego. Sformułowanie „popularyzacja nowych metod” w tiret piątym dopuszcza szeroką interpretację. Dalszej części tego sformułowania, a mianowicie „takich jak racjonalne projekty pilotażowe na małą skalę czy projekty pokazowe”, nie należy rozumieć jako ograniczenia, lecz zgodnie z wyrażeniem „takich jak” należy ją uznać jedynie za przykład. W związku z tym rozpowszechnianie informacji ogólnych, a w szczególności popularyzację wiedzy naukowej i rozpowszechnianie ogólnych informacji merytorycznych na temat mleka, można uznać za działanie porównywalne z popularyzacją nowych metod. Przepisy dotyczące zgodności zawarte w pkt 14.1 faktycznie miały na celu umożliwienie wsparcia takich środków, które – tak samo jak omawiane tutaj środki – polegają na informowaniu beneficjentów o nowych technikach stosowanych w różnych obszarach mających istotne znaczenie dla rolnictwa, np. dobra praktyka rolna lub ochrona zwierząt w ramach hodowli bydła mlecznego (zob. motyw 59).
- (190) Komisja zakłada, że takie wsparcie było zasadniczo dostępne wszystkim „kwalifikującym się” osobom fizycznym i prawnym w danym regionie zgodnie z obiektywnie zdefiniowanymi kryteriami (pkt 14.2 zdanie pierwsze wytycznych na lata 2000–2006), co oznacza, że osoby te mogły bez ograniczeń skorzystać z rozpowszechnianych informacji.
- (191) Niemcy zapewniły, że łączna kwota pomocy przyznanej w latach 2001–2006 nie przekroczyła 100 000 EUR na beneficjenta w okresie trzech lat. O ile przedsiębiorstwom podlegającym definicji małych i średnich przedsiębiorstw⁽⁴⁷⁾, określonej przez Komisję w zakresie stosowania, przyznano kwotę wynoszącą ponad 100 000 EUR, maksymalny pułap pomocy nie przekracza 50 % kosztów kwalifikowalnych. Przy obliczaniu kwoty pomocy jako beneficjentów uznano te podmioty, które korzystały z tego rodzaju usług, tzn. mleczarnie w krajach związkowych pobierających opłatę za mleko.
- (192) Komisja stwierdza, że udzielona w tym okresie pomoc spełnia odpowiednie warunki określone w wytycznych na lata 2000–2006 i w rezultacie można ją uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym w okresie 2001–2006.

Drugi podśrodek (okres po 2007 r.): Rozpowszechnianie informacji ogólnych

- (193) Tak jak w odniesieniu do poprzedniego okresu, zgodność pomocy na rzecz rozpowszechniania informacji ogólnych można stwierdzić na podstawie przepisów dotyczących zapewnienia wsparcia technicznego.
- (194) Zapewnienie wsparcia technicznego reguluje rozdział IV.K wytycznych na lata 2007–2013. Z takiej pomocy skorzystały mleczarnie działające w krajach związkowych pobierających opłatę za mleko. Mleczarnie są przedsiębiorstwami działającymi w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rolnych (zob. również motyw 175).
- (195) Wytyczne na lata 2007–2013 w pierwszym rządzie stanowią, że Komisja w żadnym razie nie może zatwierdzać pomocy na rzecz dużych przedsiębiorstw (pkt 106 wytycznych na lata 2007–2013) i że w związku z tym wyklucza się zgodność pomocy na rzecz dużych przedsiębiorstw. Pozostaje zbadać to, czy pomoc udzielona małym i średnim przedsiębiorstwom jest zgodna z rynkiem wewnętrznym. Z tego względu w dalszej części ocena zgodności ogranicza się do pomocy przyznawanej małym i średnim przedsiębiorstwom.
- (196) W odniesieniu do pomocy przyznawanej mleczarniom, tj. przedsiębiorstwom działającym w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu, pkt 105 wytycznych na lata 2007–2013 zawiera odesłanie do właściwych przepisów art. 5 rozporządzenia (WE) nr 70/2001. W odniesieniu do okresu po wejściu w życie rozporządzenia (WE) nr 800/2008 przepis ten należy traktować jako odniesienie do jego art. 26 i 27.

⁽⁴⁷⁾ Dz.U. L 107 z 30.4.1996, s. 4.

- (197) Żaden z zacytowanych przepisów rozporządzeń (WE) nr 70/2001 i (WE) nr 800/2008 nie przewidywał rozpowszechniania informacji ogólnych.
- (198) Komisja również nie jest w stanie przytoczyć innych przepisów prawa Unii, które przewidują zgodność pomocy przyznanej przedsiębiorstwom działającym w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu z rynkiem wewnętrznym (władze niemieckie również nie odniosły się do dalszych zasad zgodności).
- (199) Komisja stwierdza zatem, że pomoc przyznana przedsiębiorstwom działającym w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu w okresie po 2007 r. jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Opłaty parafiskalne

- (200) Z uwagi na to, że pomoc państwa została sfinansowana z opłaty parafiskalnej (zob. motywy 13–17), Komisja musi zbadać zarówno finansowane środki, czyli pomoc, jak i sposób ich finansowania. W przypadku gdy sposób finansowania pomocy, przede wszystkim za pośrednictwem obowiązkowych składek, jest integralną częścią środków pomocy, podczas badania środka pomocy Komisja musi również uwzględnić sposób finansowania pomocy ⁽⁴⁸⁾.
- (201) Aby opłatę lub jej część można było uznać za integralną część środka pomocy, musi istnieć nierozzerwalny związek pomiędzy opłatą a środkiem pomocy na mocy odpowiednich przepisów krajowych, w tym sensie, że dochody z podatku są obowiązkowo przeznaczane na finansowanie pomocy ⁽⁴⁹⁾ oraz wysokość opłaty musi mieć bezpośredni wpływ na wysokość pomocy państwa ⁽⁵⁰⁾.
- (202) Te oba kryteria stosuje się do całego okresu, którego dotyczy postępowanie.
- (203) Pierwsze kryterium wydaje się spełnione, ponieważ zgodnie z § 22 ust. 1 MFG kraje związkowe mogą pobierać opłaty parafiskalne, o których mowa. Jednocześnie § 22 ust. 2 i 2a MFG szczegółowo określa, jakie działania mogą być finansowane z dochodów z opłaty. W związku z tym Komisja stwierdza, że dochody z opłaty są przeznaczone na określony cel i że mogą być wykorzystywane wyłącznie na konkretne cele zdefiniowane w przepisach prawnych. W świetle pozytywnej decyzji oraz niniejszej decyzji Komisja zakłada, że przeprowadzane w tych ramach działania promocyjne w przeważającej mierze stanowią pomoc. Poza tym oznaczenie celu wyklucza przeznaczenie dochodów z opłaty na realizację innych zadań państwowych, które nie są wymienione w § 22 ust. 2 i 2a MFG.
- (204) W odniesieniu do tego, czy wysokość opłaty ma bezpośredni wpływ na wysokość pomocy, należy odnieść się do § 22 ust. 3 MFG, zgodnie z którym dochody z opłaty należy gromadzić oddzielnie i nie wolno ich przeznaczać na pokrycie wydatków administracyjnych władz krajów związkowych. Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Niemcy środki oceniane w niniejszej decyzji nie są finansowane z innych zasobów państwowych niż dochody z opłaty za mleko. W związku z tym Komisja stwierdza, że w rzeczywistości wysokość opłaty ma bezpośredni wpływ na wysokość pomocy państwa.
- (205) W przypadku gdy opłaty są częścią środka pomocy, Komisja musi zbadać, czy występuje dyskryminacja produktów przywożonych w stosunku do produktów krajowych ⁽⁵¹⁾ lub wywożonych produktów krajowych w stosunku do produktów krajowych sprzedawanych na rynku wewnętrznym ⁽⁵²⁾.
- (206) Opłata za mleko nie jest pobierana od produktów przywożonych. W rezultacie środki pomocy ustanowione w ramach MFG nie dyskryminują produktów przywożonych.

⁽⁴⁸⁾ Wyrok Trybunału z dnia 21 października 2003 r. w sprawach C-261/01 i C-262/01 Van Calster, ECLI:EU:C:2003:571, pkt 49.

⁽⁴⁹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 13 stycznia 2005 r. w sprawie C-174/02 Streekgewest Westelijk Noord-Brabant, ECLI:EU:C:2005:10, pkt 26; wyrok Trybunału z dnia 27 października 2005 r., Nazairdis SAS e.a./Caisse nationale de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions industrielles et commerciales (Organic), C-266/04 do C-270/04, C-276/04 oraz C-321/04 do C-325/04, ECLI:EU:C:2005:657, pkt 46–49.

⁽⁵⁰⁾ Wyrok Trybunału z dnia 13 stycznia 2005 r. w sprawie C-174/02 Streekgewest Westelijk Noord-Brabant, ECLI:EU:C:2005:10, pkt 28 oraz wyrok Trybunału z dnia 15 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-393/04 i C-41/05, Air Liquide, ECLI:EU:C:2006:403, pkt 46.

⁽⁵¹⁾ W odniesieniu do dyskryminacji produktów krajowych w stosunku do produktów wywożonych zob. m.in. wyrok Trybunału z dnia 23 kwietnia 2002 r. w sprawie C-234/99, Nygard, ECLI:EU:C:2002:244, pkt 21–22.

⁽⁵²⁾ W odniesieniu do dyskryminacji produktów krajowych w stosunku do produktów przywożonych zob. wyrok Trybunału z dnia 11 marca 1992 r. w sprawach połączonych C-78/90, C-79/90, C-80/90, C-81/90, C-82/90 i C-83/90, Compagnie Commerciale de l'Ouest, ECLI:EU:C:1992:118, pkt 26.

- (207) Poza tym opłatę za mleko można by postrzegać jako dyskryminujące opodatkowanie wewnętrzne, które narusza art. 110 TFUE, gdyby opłata za mleko była tylko częściowo równoważona przez korzyści płynące z wykorzystania dochodów z niej w takim stopniu, jak zadłużenie powstałe w związku z pobieraniem opłaty za mleko od produktów wytwarzanych i przetwarzanych w kraju, co prowadzi do dyskryminacji krajowych produktów wywożonych. Władze niemieckie wyjaśniły, że według ich wiedzy przedsiębiorstwa, które zajmują się wywozem produktów mleczarskich, nie odczuwają negatywnych skutków wynikających z pobierania opłaty za mleko. Gdyby jednak w przyszłości przedsiębiorstwo zajmujące się wywozem produktów mleczarskich udowodniło, że zostało pokrzywdzone w związku z pobieraniem opłaty za mleko, zgodnie z zapewnieniem Niemiec otrzyma ono zwrot uiszczonych opłat. Na tej podstawie Komisja uznaje, że dyskryminacja nie występuje.
- (208) W związku z tym Komisja stwierdza, że opłata nie jest sprzeczna z przepisami art. 110 TFUE ⁽⁵³⁾.
- (209) Ponadto należy zbadać, czy pobieranie opłaty za mleko nie jest sprzeczne z celami wspólnej organizacji rynków w sektorze rolnym. W związku z tym należy ustalić, czy opłaty za mleko wpływają na ceny krajowych produktów końcowych i czy w ten sposób produkty krajowe nie są dyskryminowane w stosunku do produktów przywożonych ⁽⁵⁴⁾. W związku z tym Komisja stwierdza, że cena za litr mleka sprzedawanego w handlu detalicznym w Niemczech nie jest niższa niż 0,45 EUR. Opłata za mleko nie przekracza 0,0015 EUR za kilogram i w ten sposób stanowi tylko nieznaczną część ceny sprzedaży. Komisja stwierdza zatem, że pobieranie opłaty za mleko nie jest sprzeczne z celami wspólnej organizacji rynków w sektorze rolnym.

Wniosek

- (210) Zgodnie z art. 15 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 kompetencje Komisji w zakresie windykacji pomocy podlegają dziesięcioletniemu okresowi przedawnienia. Zgodnie z art. 15 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 „jakiegokolwiek działanie podejmowane przez Komisję [...] w odniesieniu do pomocy przyznanej bezprawnie powoduje przerwanie okresu przedawnienia”.
- (211) Po tym, jak Niemcy przedłożyły sprawozdanie roczne za 2010 r. na temat pomocy państwa w sektorze rolnym, pismem z dnia 28 listopada 2011 r. Komisja zwróciła się do Niemiec o przedstawienie dodatkowych informacji na temat odnośnego systemu. Tym samym Komisja przerwała okres przedawnienia. W związku z tym niniejsza decyzja – zgodnie z okresem przedawnienia wynoszącym dziesięć lat, o którym mowa w poprzednim punkcie – odnosi się do okresu od dnia 28 listopada 2001 r.
- (212) Komisja stwierdza, że Niemcy przyznały pomoc bezprawnie, naruszając art. 107 i 108 TFUE. Pomoc ta przyniosła korzyść przedsiębiorstwom działającym w sektorze przetwórstwa i sprzedaży mleka w całych Niemczech. Pomoc ta jest częściowo zgodna z rynkiem wewnętrznym (motyw 192) i częściowo niezgodna z rynkiem wewnętrznym (motyw 177, 183, 199).
- (213) Do celów odzyskania pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym Komisja uznaje następujące metody za rozsądne: płatności z dochodów z opłaty za mleko na rzecz VDM za działania przeprowadzone przez VDM powinny zostać przydzielone mleczarniom proporcjonalnie do kwot opłaty za mleko zapłaconych przez dane mleczarnie, aby określić wysokość pomocy do odzyskania. Komisja jest gotowa omówić z Niemcami inne metody podziału przedmiotowych środków między beneficjentów pomocy,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Wsparcie finansowe udzielone naukowcom przez Niemcy za pośrednictwem stowarzyszenia Verband der Milchwirtschaft e.V. nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Wsparcie finansowe udzielone przez Niemcy za pośrednictwem stowarzyszenia Verband der Milchwirtschaft e.V. w związku z wykładami w wyższej szkole zawodowej w Hanowerze nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Wsparcie finansowe udzielone przez Niemcy w związku z działalnością stowarzyszenia Verband der Milchwirtschaft e.V. w zakresie rozpowszechniania informacji ogólnych oraz w związku z doradzaniem przez stowarzyszenie Verband der Milchwirtschaft e.V. organom państwowym w zakresie normalizacji i standaryzacji stanowi pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

⁽⁵³⁾ Wyrok Trybunału z dnia 21 października 2003 r. w sprawach C-261/01 i C-262/01 Van Calster, ECLI:EU:C:2003:571, pkt 48.

⁽⁵⁴⁾ Wyrok Trybunału z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie C-355/00 Freskot, ECLI:EU:C:2003:298, pkt 18–32.

Artykuł 2

Pomoc przyznana przez Niemcy w związku z działalnością stowarzyszenia Verband der Milchwirtschaft e.V. w zakresie rozpowszechniania informacji ogólnych w okresie od dnia 28 listopada 2001 r. do dnia 31 grudnia 2006 r. niezgodnie z prawem z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 3

Pomoc przyznana przez Niemcy w związku z doradzaniem przez stowarzyszenie Verband der Milchwirtschaft e.V. organom państwowym w zakresie normalizacji i standaryzacji niezgodnie z prawem z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Pomoc przyznana przez Niemcy w związku z działalnością stowarzyszenia Verband der Milchwirtschaft e.V. w zakresie rozpowszechniania informacji ogólnych w okresie po dniu 1 stycznia 2007 r. niezgodnie z prawem z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 4

1. Niemcy odzyskują od beneficjentów pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym, która została przyznana w ramach systemu pomocy określonego w art. 3.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres, począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentów, do dnia jej faktycznego odzyskania.
3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 oraz przepisami rozporządzenia Komisji (WE) nr 271/2008 ⁽⁵⁾ zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 794/2004.
4. Niemcy anulują wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy w ramach systemu, o którym mowa w art. 3, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 5

1. Odzyskanie pomocy, która została przyznana w ramach systemu określonego w art. 3, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Niemcy zapewniają wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 6

1. W ciągu dwóch miesięcy od powiadomienia o niniejszej decyzji Niemcy przedkładają Komisji następujące informacje:
 - a) wykaz beneficjentów, którzy otrzymali pomoc w ramach systemu określonego w art. 3, oraz łączną kwotę pomocy otrzymanej przez każdego z tych beneficjentów w ramach tego systemu;
 - b) łączną kwotę (kwotę główną i odsetki od zwracanej pomocy) do odzyskania od każdego beneficjenta;

⁽⁵⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 271/2008 z dnia 30 stycznia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 82 z 25.3.2008, s. 1).

- c) szczegółowy opis środków już przedsięwziętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- d) dokumentację poświadczającą nałożenie na beneficjentów obowiązku zwrotu pomocy.

2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, która została przyznana w ramach systemu określonego w art. 3, Niemcy na bieżąco informują Komisję o kolejnych środkach przedsięwziętych w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Niemcy bezzwłocznie przedstawiają informacje o środkach już przedsięwziętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Niemcy dostarczają również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjentów.

Artykuł 7

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Niemcy zobowiązują się niezwłocznie przekazać beneficjentom kopię niniejszej decyzji.

Sporządzono w Brukseli dnia 16 grudnia 2015 r.

W imieniu Komisji
Phil HOGAN
Członek Komisji
