



DECYZJA KOMISJI (UE) 2024/454

z dnia 7 grudnia 2023 r.

w sprawie środka SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)): pomoc przyznana przez Niemcy na badania jakości mleka przeprowadzane w Bawarii zgodnie z ustawą w sprawie mleka i tłuszczu

(notyfikowana jako dokument nr C(2023) 8388)

(Jedynie tekst w języku niemieckim jest autentyczny)

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanym artykułem ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. Procedura

- (1) Pismami z 28 listopada 2011 r. i 27 lutego 2012 r. Komisja zwróciła się do Niemiec o udzielenie dodatkowych informacji dotyczących sprawozdania rocznego w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym za 2010 r., które Niemcy złożyły zgodnie z art. 21 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ⁽²⁾. Niemcy odpowiedziały na pytania Komisji pismami z 16 stycznia 2012 r. i 27 kwietnia 2012 r. Z odpowiedzi Niemiec wynika, że Niemcy przyznały wsparcie finansowe na rzecz niemieckiego sektora mleczarskiego na podstawie ustawy o obrocie mlekiem, przetworami mlecznymi i tłuszczami z 1952 r. (*Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten*, zwanej dalej „MFG”).
- (2) Pismem z 2 października 2012 r. Komisja poinformowała Niemcy, że przedmiotowe środki zarejestrowano jako pomoc niezgłoszoną pod numerem SA.35484 (2012/NN). W pismach z 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. Niemcy przekazały dalsze informacje.
- (3) Pismem z 17 lipca 2013 r. (C(2013)4457 final) ⁽³⁾ Komisja poinformowała Niemcy o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do niektórych podśrodków realizowanych w ramach MFG („decyzja o wszczęciu postępowania”) ⁽⁴⁾. W tym samym piśmie Komisja stwierdziła, że inne podśrodki były zgodne z rynkiem wewnętrznym w okresie od 28 listopada 2001 r. do 31 grudnia 2006 r. lub w okresie po dniu 1 stycznia 2007 r. lub w obydwu tych okresach ⁽⁵⁾, lub że dalsze podśrodki nie stanowiły pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE bądź nie podlegały zakresowi stosowania zasad pomocy państwa ⁽⁶⁾.
- (4) Jeśli chodzi o wsparcie na badania jakości mleka w Badenii-Wirtembergii i w Bawarii, Komisja uznała, że było ono zgodne z rynkiem wewnętrznym w okresie od 28 listopada 2001 r. do 31 grudnia 2006 r. ⁽⁷⁾
- (5) Jeśli natomiast chodzi o identyczne wsparcie na badania jakości mleka przeprowadzane w okresie po dniu 1 stycznia 2007 r., Komisja wyraziła wątpliwości co do jego zgodności z rynkiem wewnętrznym ⁽⁸⁾.
- (6) W piśmie z 20 września 2013 r. Niemcy ustosunkowały się do decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽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. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj>).

⁽³⁾ Sprostowanym pismem z 16 grudnia 2013 r. (C(2013) 9021 final).

⁽⁴⁾ Por. pkt 278 decyzji o wszczęciu postępowania związku z załącznikiem do tej decyzji.

⁽⁵⁾ Por. pkt 277 decyzji o wszczęciu postępowania związku z załącznikiem do tej decyzji.

⁽⁶⁾ Por. pkt 276 decyzji o wszczęciu postępowania związku z załącznikiem do tej decyzji.

⁽⁷⁾ Określone w decyzji o wszczęciu postępowania jako środki BW 1 i BY 1.

⁽⁸⁾ Por. pkt 278 decyzji o wszczęciu postępowania związku z załącznikiem do tej decyzji.

- (7) Decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽⁹⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag w terminie jednego miesiąca.
- (8) W odniesieniu do środków dotyczących badań jakości mleka Komisja otrzymała od zainteresowanych stron siedem uwag. Uwagi te przekazano Niemcom.
- (9) Niemcy udzieliły odpowiedzi pismem z 3 grudnia 2014 r.
- (10) 18 września 2015 r. Komisja przyjęła decyzję (UE) 2015/2432 ⁽¹⁰⁾ uznającą pomoc przyznaną sektorowi mleczarskiemu w odniesieniu do rutynowych badań mleka w Bawarii i w Badenii-Wirtembergii na okres od dnia 1 stycznia 2007 r. za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i podlegającą odzyskaniu.
- (11) 26 listopada 2015 r. i 4 grudnia 2015 r. Bawaria, z jednej strony, oraz stowarzyszenia Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e.V., Genossenschaftsverband Bayern e.V. i Verband der Bayerischen Privaten Milchwirtschaft e.V., z drugiej strony, wniosły do Sądu skargi o stwierdzenie częściowej nieważności decyzji (UE) 2015/2432.
- (12) Dwoma wyrokami z dnia 12 grudnia 2018 r. Sąd stwierdził nieważność art. 1–4 decyzji (UE) 2015/2432 w zakresie, w jakim przepisy te stanowią, że przyznanie przez Niemcy pomocy państwa jest niezgodne z rynkiem wewnętrznym w odniesieniu do badań jakości mleka przeprowadzanych w Bawarii, i nakazując odzyskanie tej pomocy („wyroki z dnia 12 grudnia 2018 r.”) ⁽¹¹⁾.
- (13) 22 lutego 2019 r. Komisja odwołała się od tych wyroków do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
- (14) 10 marca 2022 r. Trybunał Sprawiedliwości oddalił odwołania Komisji ⁽¹²⁾ i utrzymał w mocy wyroki z dnia 12 grudnia 2018 r.

2. Kontekst

- (15) Decyzja o wszczęciu postępowania obejmowała środki finansowane z opłaty za mleko, którą niemieckie kraje związkowe mogły nakładać na mleczarnie na podstawie MFG ⁽¹³⁾.
- (16) Decyzja (UE) 2015/2432 dotyczyła pomocy przyznanej sektorowi mleczarskiemu w Bawarii i w Badenii-Wirtembergii w odniesieniu do rutynowych badań jakości mleka w okresie od dnia 1 stycznia 2007 r. Pomoc ta została uznana za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i podlegającą odzyskaniu. W przypadku Bawarii decyzja (UE) 2015/2432 obejmowała środki finansowane nie tylko z opłaty za mleko, ale również z ogólnych zasobów budżetowych.
- (17) Zgodnie z art. 264 akapit pierwszy TFUE, jeżeli skarga o stwierdzenie nieważności jest zasadna, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzeka o nieważności danego aktu. W takim przypadku Komisja jest zobowiązana do podjęcia środków, które zapewniją wykonanie wyroku ⁽¹⁴⁾.
- (18) Wyrokami z dnia 12 grudnia 2018 r. Sąd częściowo unieważnił decyzję (UE) 2015/2432. Sąd stwierdził, że decyzja o wszczęciu postępowania dotyczy tylko tej części pomocy, która jest finansowana z opłaty nałożonej na mleczarnie, natomiast nie obejmuje tej części pomocy, która jest finansowana z budżetu kraju związkowego ⁽¹⁵⁾. Sąd orzekł, że w odniesieniu do tej ostatniej części pomocy decyzja (UE) 2015/2432 została przyjęta bez umożliwienia zainteresowanym stronom przedstawienia uwag, o którym mowa w art. 108 ust. 2 TFUE, a zatem została przyjęta z naruszeniem prawa skarżących do udziału w postępowaniu administracyjnym w trybie art. 6 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999.

⁽⁹⁾ Zob. przypis 1.

⁽¹⁰⁾ Decyzja Komisji (UE) 2015/2432 z dnia 18 września 2015 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Niemcy na rzecz kontroli jakości mleka w ramach ustawy w sprawie mleka i tłuszczu SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) (Dz.U. L 334 z 22.12.2015, s. 23, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2015/2432/oj>).

⁽¹¹⁾ Wyroki Sądu z dnia 12 grudnia 2018 r., Freistaat Bayern/Komisja, T-683/15, ECLI:EU:T:2018:916 i Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns i in./Komisja, sprawy połączone od T-722/15 do T-724/15, ECLI:EU:T:2018:920.

⁽¹²⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 marca 2022 r., Komisja/Freistaat Bayern, sprawy połączone C-167/19 P i C-171/19 P, ECLI:EU:C:2022:176.

⁽¹³⁾ Por. sekcja 3.3.1 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹⁴⁾ Por. art. 266 akapit pierwszy TFUE.

⁽¹⁵⁾ Zob. wyroki Sądu z dnia 12 grudnia 2018 r., Freistaat Bayern/Komisja, T-683/15, ECLI:EU:T:2018:916, pkt 69 i Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns i in./Komisja, sprawy połączone od T-722/15 do T-724/15, ECLI:EU:T:2018:920, pkt 66.

- (19) Wyrokami z dnia 12 grudnia 2018 r. Sąd stwierdził nieważność art. 1–4 decyzji (UE) 2015/2432 w zakresie, w jakim przepisy te stanowią, że przyznanie przez Niemcy pomocy państwa jest niezgodne z rynkiem wewnętrznym w odniesieniu do badań jakości mleka przeprowadzanych w Bawarii, i nakazują odzyskanie tej pomocy.
- (20) Wyroki te nie dotyczyły jednak tej części decyzji (UE) 2015/2432, która dotyczyła pomocy na badania jakości mleka przeprowadzane w Badenii-Wirtembergii. W związku z tym część decyzji (UE) 2015/2432 dotycząca omawianego środka w Badenii-Wirtembergii pozostaje ważna i nadal obowiązuje.
- (21) Wyrokiem z dnia 10 marca 2022 r. Trybunał Sprawiedliwości utrzymał w mocy wyroki z dnia 12 grudnia 2018 r.
- (22) Niniejsza decyzja dotyczy zatem tylko pomocy państwa, którą Niemcy przyznały na rzecz przedsiębiorstw sektora mleczarskiego w odniesieniu do badań jakości mleka przeprowadzanych przez Bawarię i która była finansowana z opłaty za mleko (określonej w decyzji o wszczęciu postępowania jako środek BY 1) w okresie rozpoczynającym się 1 stycznia 2007 r.

3. Opis środka pomocy i treść decyzji o wszczęciu postępowania

- (23) Artykuł 22 ust. 1 MFG upoważnia rządy niemieckich krajów związkowych do nakładania opłaty za mleko (*Milchumlage*) na poziomie mleczarni w oparciu o ilości mleka dostarczane do tych mleczarni. Opłaty za mleko nie stosuje się do produktów przywożonych. Produkty wywożone mogą natomiast tej opłacie podlegać.
- (24) Bawaria skorzystała z tego upoważnienia ⁽¹⁶⁾ i, jak opisano w decyzji o wszczęciu postępowania, przyznała wsparcie finansowe na ustawowe badania mające na celu ocenę jakości i niektórych cech mleka zgodnie z art. 22 ust. 2 pkt 1 i art. 10 ust. 1 MFG w związku z rozporządzeniem w sprawie oceny jakości mleka i wynagrodzenia za mleko dostarczane mleczarniom (*Verordnung über die Güteprüfung und Bezahlung der Anlieferungsmilch*) z dnia 9 lipca 1980 r. („rozporządzenie w sprawie jakości mleka”) ⁽¹⁷⁾. Przeprowadzanie ustawowych badań na podstawie rozporządzenia w sprawie jakości mleka zostało powierzone zatwierdzonemu punktowi kontroli, tj. stowarzyszeniu *Milchprüfning Bayern e.V.* („*Milchprüfning*”) ⁽¹⁸⁾.
- (25) Badania jakości mleka zostały wprowadzone na mocy art. 10 MFG w związku z art. 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie jakości mleka. Na każdego komercyjnego konsumenta mleka (np. mleczarnie) nałożono obowiązek przebadania dostarczanego do niego mleka w celu określenia jego jakości, jeśli chodzi o:
- zawartość tłuszczu,
 - zawartość białka,
 - strukturę bakteriologiczną,
 - zawartość komórek somatycznych oraz
 - temperaturę zamarzania.
- (26) Niemcy argumentowały, że środek ten nie stanowi pomocy, ponieważ płatności były przyznawane jako rekompensata za niezbędne wydatki ponoszone przez *Milchprüfning* w związku z wykonywaniem zadań publicznych przekazanych ustawowo (*hoheitliche Aufgaben*) ⁽¹⁹⁾.
- (27) Komisja uznała ⁽²⁰⁾, że nawet jeśli zadania publiczne są przekazywane osobie trzeciej (takiej jak *Milchprüfning*) ustawowo, działalność taka może nadal przynosić korzyści w formie dotowanych usług mleczarniom, które są przedsiębiorstwami. Koszty poniesione w związku z wypełnianiem zobowiązań prawnych na szczeblu krajowym (takich jak obowiązek przeprowadzania badań jakości mleka zgodnie z rozporządzeniem w sprawie jakości mleka) należało uznać za typowe koszty operacyjne ponoszone zwykle przez dane przedsiębiorstwa. W przypadku gdy państwo zwraca te koszty, warunki dotyczące pomocy, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE, wydają się być spełnione. W związku z tym Komisja przyjęła, że pomoc występowała.

⁽¹⁶⁾ Por. sekcja 2.5 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹⁷⁾ Określone w decyzji o wszczęciu postępowania jako środek BY 1. Zob. opis środka w sekcji 2.6.1.1 decyzji o wszczęciu postępowania oraz wstępna ocena prawna dotycząca istnienia pomocy w sekcji 3.3 i sekcji 3.5.2, w szczególności pkt 130, w którym stwierdzono, że opłata wykorzystywana na finansowanie środka stanowi zasoby państwowe; wstępna ocena zgodności znajduje się w sekcji 3.5.16 i sekcji 4.

⁽¹⁸⁾ Por. sekcja 2.6.1.1 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹⁹⁾ Por. sekcja 2.6.1.1 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽²⁰⁾ Por. sekcja 3.5.2 decyzji o wszczęciu postępowania.

- (28) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że środek (zdefiniowany jako pomoc na rutynowe badania jakości mleka w Bawarii, finansowane z opłaty za mleko i przeprowadzane w okresie od 2007 r. ⁽²¹⁾) stanowi prawdopodobnie pomoc państwa ⁽²²⁾, i wyraziła wątpliwości co do jego zgodności z rynkiem wewnętrznym ⁽²³⁾ oraz zwróciła się do Niemiec o przedstawienie uwag i dostarczenie wszelkich informacji, które mogą być pomocne w ocenie pomocy w odniesieniu do okresu od dnia 1 stycznia 2007 r. ⁽²⁴⁾
- (29) Komisja stwierdziła ponadto, że sposób finansowania (opłata parafiskalna) stanowi integralną część środka pomocy i że w związku z tym sposób finansowania należy wziąć pod uwagę przy badaniu pomocy ⁽²⁵⁾.
- (30) Jeśli chodzi o opłatę za mleko, Komisja stwierdziła, że nie dyskryminuje ona produktów przywożonych, nie narusza postanowień art. 110 TFUE i nie jest sprzeczna z celami wspólnej organizacji rynków mleka ⁽²⁶⁾.

4. Uchylenie środka i odzyskanie pomocy

- (31) Pomoc na rutynowe badania jakości mleka została w Bawarii zniesiona w 2013 r.
- (32) Po przyjęciu decyzji (UE) 2015/2432 do 2017 r. odzyskano pomoc w wysokości około 22,4 mln EUR, która była finansowana z opłaty za mleko. Ponieważ opłata za mleko została uznana za integralną część środka pomocy (zob. motyw 29), to uznając w decyzji (UE) 2015/2432 pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, stwierdzono również w sposób dorozumiany, że opłata ta była pobierana niezgodnie z prawem.
- (33) Bawaria potwierdziła, że odzyskanie pomocy finansowanej z opłaty za mleko, które zostało zakończone w 2017 r. i miało postać kompensacji z opłatą za mleko, jest nieodwołalne i nie zostanie cofnięte ⁽²⁷⁾.
- (34) W związku z tym postępowanie wszczęte decyzją o wszczęciu postępowania w odniesieniu do rutynowych badań jakości mleka w Bawarii finansowanych z opłaty za mleko i przeprowadzanych w okresie od 2007 r. stało się bezprzedmiotowe.

5. Wniosek

- (35) Komisja przypomina, że uprawnienia Komisji wynikające z art. 107 i 108 TFUE mają na celu zapobieganie przyznawaniu pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym. Jeżeli chodzi o odzyskanie pomocy, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika również, że uprawnienie Komisji do nakazania państwom członkowskim odzyskania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu sprzed udzielenia pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym ⁽²⁸⁾.
- (36) Innymi słowy, jednym z celów kontroli pomocy państwa jest zapobieganie udzielaniu pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym. Drugim celem jest zapewnienie przywrócenia sytuacji sprzed zakłócenia konkurencji spowodowanego przez pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (37) W przedmiotowej sprawie przyznanie pomocy określonej w decyzji o wszczęciu postępowania nie ma już miejsca, ponieważ pomoc została ostatecznie i bezwarunkowo odzyskana ⁽²⁹⁾.
- (38) W tych okolicznościach formalne postępowanie wyjaśniające wszczęte na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do rutynowych badań jakości mleka w Bawarii finansowanych z opłaty za mleko i przeprowadzanych w okresie od 2007 r. stało się bezprzedmiotowe,

⁽²¹⁾ Por. sekcja 3.5.2 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽²²⁾ Por. sekcja 3.3 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽²³⁾ Por. sekcja 4 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽²⁴⁾ Por. sekcja 5 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽²⁵⁾ Por. sekcja 3.5.16 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽²⁶⁾ Por. sekcja 3.5.16.2 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽²⁷⁾ Komisja przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 marca 2019 r. Eesti Pagar AS/Ettevotluse Arendamise Sihtasutus, C-349/17, ECLI:EU:C:2018:768) art. 108 ust. 3 TFUE zobowiązuje wszystkie organy krajowe do odzyskania z urzędu wszelkiej niezgodnej z prawem pomocy, nawet w przypadku braku decyzji Komisji.

⁽²⁸⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 września 1994 r., Hiszpania przeciwko Komisji, sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, pkt 75.

⁽²⁹⁾ Por. motywy 32 i 33.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Postępowanie wszczęte na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE w dniu 17 lipca 2013 r. w odniesieniu do rutynowych badań jakości mleka w Bawarii finansowanych z opłaty za mleko i przeprowadzanych od dnia 1 stycznia 2007 r. stało się bezprzedmiotowe i zostaje niniejszym zakończone.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 7 grudnia 2023 r.

W imieniu Komisji
Didier REYNDERS
Członek Komisji