

Byla C-354/23 [Seberts]ⁱ

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

Gavimo data:

2023 m. birželio 8 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Nyderlandai)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2023 m. birželio 6 d.

Ieškovė:

LM BV

Atsakovas:

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Sprendimas dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN
(Administracinis apeliacinis ekonominių bylų teismas, Nyderlandai, toliau –
College)

<...> 2023 m. birželio 6 d. kolegijos sprendimas byloje tarp [pavadinimas 1]
B.V. (toliau – žemės ūkio valda), esančios [vieta], ieškovės

<...>,

ir

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Žemės ūkio, gamtos ir
maisto produktų kokybės ministras, toliau – ministras), atsakovo
<...>.

ⁱ Šios bylos pavadinimas išgalvotas. Jis neatitinka jokios bylos šalies tikrojo vardo, pavardės ar pavadinimo.

Proceso eiga

2020 m. rugpjūčio 28 d. sprendimu ministras atmetė žemės ūkio valdos paraišką gauti subsidiją pagal *Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies* (Ekonomikos ir klimato ministerijos ir Žemės ūkio, gamtos ir maisto kokybės ministerijos nacionalinių subsidijų schema, toliau – *Regeling*) 2.3 antraštinę dalį „Energijos vartojimo efektyvumas auginant šiltnamiuose“.

2020 m. lapkričio 12 d. sprendimu (toliau – ginčijamas sprendimas) ministras pripažino žemės ūkio valdos prieštaravimą nepagrįstu.

Žemės ūkio valda dėl skundžiamo sprendimo pareiškė ieškinį [proceso eiga] <...>.

Motyvai

Pagrindinės bylos dalykas ir reikšmingos faktinės aplinkybės

1. Žemės ūkio valda šiltnamiuose augina pašarinius augalus. 2020 m. birželio 30 d. ji pateikė paraišką dėl iš viso 27 800 EUR paramos projektui „Prisijungimas prie Roca tinklo“ (fizinis prisijungimas prie šilumos tinklo). Žemės ūkio valda planavo prisijungti prie Kapelėje prie Eiselio esančios Roca elektrinės šilumos tinklo. Šiuo tikslu ji sudarė dvi sutartis. Pirmoji sutartis buvo sudaryta su *Eneco Warmte & Koude Leveringsbedrijf B.V.* (toliau – *Eneco*) dėl prisijungimo prie šilumos tinklo. Sutarties dalykas – po viešojo eismo keliais einančio vamzdyno, jungiančio pagrindinį tinklą su žemės ūkio valdos katiline, tiesimas (toliau – *Eneco jungtis*). *Eneco* katilinėje įrengia sandarų šilumokaitį. Katilinė stovi žemės ūkio valdos žemės sklype. Šią jungtį įrengia ir eksploatuoja *Eneco*; katilinėje esanti jungtis yra užplombuota ir žemės ūkio valda prie jos neturi prieigos. Ši jungtis tampa *Eneco* nuosavybe, nustačius užstatymo teisę žemės ūkio valdos žemės sklype vamzdžiui nutiesti ir šilumokaičiui įrengti. Už šią jungtį žemės ūkio valda sumoka *Eneco* vienkartinį atlygį. Antroji sutartis buvo sudaryta su [pavadinimas 2] B.V. (toliau – [pavadinimas 2]) dėl jungties nuo žemės ūkio valdos katilinės iki šiltnamių (toliau – [pavadinimas 2] jungtis). Žemės ūkio valda tampa šios [pavadinimas 2] jungties savininke.

2020 m. rugpjūčio 28 d. sprendimu ministras atmetė subsidijos paraišką, motyvuodamas tuo, kad žemės ūkio valda neįgyja nuosavybės teisės į *Eneco* jungtį. Ginčijamu sprendimu ministras paliko šį sprendimą galioti.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

2.1

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 107 straipsnyje, kiek tai reikšminga šioje byloje, nustatyta:

„1. Išskyrus tuos atvejus, kai Sutartis nustato kitaip, valstybės narės arba iš jos valstybinių išteklių bet kokia forma suteikta pagalba, kuri, palaikydama tam tikras įmones arba tam tikrų prekių gamybą, iškraipo konkurenciją arba gali ją iškraipyti, yra nesuderinama su vidaus rinka, kai ji daro įtaką valstybių narių tarpusavio prekybai.

<...>

3. Vidaus rinkai neprieštaraujančia gali būti laikoma:

<...>

c) pagalba, skirta tam tikros ekonominės veiklos rūšių arba tam tikrų ekonomikos sričių vystymuisi skatinti, jei ji netrikdo prekybos sąlygų taip, kad prieštarautų bendram interesui;

<...>“

2.2

2014 m. liepos 1 d. įsigaliojusiose Europos Sąjungos valstybės pagalbos žemės ūkio ir miškininkystės sektoriams ir kaimo vietovėse gairėse 2014–2020 m. (toliau – gairės), 2014/C 204/01, kiek tai reikšminga šioje byloje, nustatyta:

„<...>

(4) Šiose gairėse Komisija nustato sąlygas ir kriterijus, kuriais remiantis pagalba žemės ir miškų ūkio sektoriams bei kaimo vietovėms bus laikoma suderinama su vidaus rinka; taip pat kriterijus, kuriais vadovaujantis nustatomos Sutarties 107 straipsnio 3 dalies sąlygas tenkinančios vietovės. <...>

<...>“

II DALIS. PAGALBOS KATEGORIJOS

1 skyrius. Pagalba įmonėms, vykdančioms pirminės žemės ūkio produktų gamybos, perdirbimo ir prekybos veiklą

1.1.

Kaimo plėtros priemonės

1.1.1.

Investicinė pagalba

(133) Šis skirsnis taikomas žemės ūkio valdose vykdomoms investicijoms, kurios susijusios su pirmine žemės ūkio produktų gamyba, investicijoms, susijusioms su žemės ūkio produktų perdirbimu ir prekyba.

<...>

1.1.1.1. Su pirmine žemės ūkio produktų gamyba susijusių investicijų į žemės ūkio valdų materialųjį turtą ir nematerialųjį turtą kompensavimo pagalba

(135) Komisija laikys, kad su pirmine žemės ūkio produktų gamyba susijusių investicijų į žemės ūkio valdų materialųjį turtą ir nematerialųjį turtą kompensavimo pagalba yra suderinama su Sutarties 107 straipsnio 3 dalies c punktu, jei ji atitiks šiose gairėse išdėstytus bendruosius vertinimo principus, šių gairių (134) punkte nustatytą bendrąją investicinės pagalbos sąlygą ir toliau nurodytas sąlygas.

(136) Šis skirsnis taikomas pagalbai, kuria kompensuojamos su pirmine žemės ūkio produktų gamyba susijusios investicijos į žemės ūkio valdų materialųjį ir nematerialųjį turtą. Investicijos vykdomos vieno ar kelių pagalbos gavėjų arba turi būti susijusios su vieno ar kelių pagalbos gavėjų naudojamu materialiuoju ar nematerialiuoju turtu.

(137) Šis skirsnis taip pat taikomas investicijoms į materialųjį ir nematerialųjį turtą, susijusioms su energijos gamyba iš atsinaujinančiųjų išteklių arba biodegalų gamyba valdose, jei tos investicijos tenkina toliau nurodytas sąlygas: <...>

<...>

(143) Investicijomis turi būti siekiama bent vieno iš šių tikslų:

(a) gerinti bendrus žemės ūkio valdos veiklos rezultatus ir tvarumą, visų pirma, mažinant gamybos sąnaudas arba gerinant ir perorientuojant gamybą;

(b) gerinti natūralią aplinką, higienos arba gyvūnų gerovės standartus, jei susijusiomis investicijomis siekiama įvykdyti griežtesnius standartus nei galiojantis Sąjungos standartas;

<...>

Tinkamos finansuoti išlaidos

(144) Pagalba kompensuojamos šios tinkamos finansuoti išlaidos:

(a) nekilnojamojo turto statybos, įsigijimo (įskaitant išperkamąją nuomą) arba atnaujinimo išlaidos <...>;

<...>“

Nacionalinė teisė

2.3

Kiek tai svarbu šioje byloje, *Regeling* yra nustatyta:

„<...>

2.3 antraštinė dalis. Energijos vartojimo efektyvumas auginant šiltnamiuose

<...>

2.3.2 straipsnis. Subsidijų skyrimas

1. Ministras, gavęs paraišką, šiltnamių produkcijos augintojui arba šiltnamių produkcijos augintojų asociacijai priklausančiam šiltnamių augintojui skiria subsidijas bet kuriam iš toliau išvardytų prietaisų, įrenginių ar mašinų:

<...>

b) fiziniam prijungimui prie šilumos tinklo <...>“.

2.3.3 straipsnis. Subsidijavimo sąlygos

1. Ministras skiria subsidijas 2.3.2 straipsnyje nurodytai investicijai, jei investicija siekiama bent vieno iš [gairių] 143 punkto a arba b papunkčiuose nurodytų tikslų.

<...>

2.3.6 straipsnis. Tinkamos finansuoti išlaidos

1. Išlaidos, nurodytos [gairių] 144 punkto a papunktyje <...>, yra tinkamos finansuoti.

2.3.8 straipsnis. Valstybės pagalba

„2.3.2 straipsnyje nurodytos subsidijos yra valstybės pagalba, o jų skyrimas pateisinamas valstybės pagalbos priemonėmis SA.50448 (2018/N) ir SA.59823 (2020/N) bei [gairių] 1.1.1.1 poskirsnio.“

2.4

Europos Komisija (toliau – Komisija) 2018 m. rugsėjo 21 d. sprendimu SA.50448 (2018/N) ir 2021 m. gegužės 11 d. sprendimu SA.59823 (2020/N) nusprendė, kad *Regeling* (taip pat ir pakeistos redakcijos) 2.3 antraštinėje dalyje „Energijos vartojimo efektyvumas auginant šiltnamiuose“ numatyta valstybės pagalbos schema yra suderinama su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą. Komisija, be kita ko, priėjo prie išvados, kad gairių 2 dalies „Pagalbos

kategorijos“ 1.1.1.1 skirsnio „Su pirmine žemės ūkio produktų gamyba susijusių investicijų į žemės ūkio valdų materialųjį turtą ir nematerialųjį turtą kompensavimo pagalba“ sąlygos yra įvykdytos.

Žemės ūkio valdos pozicija

3. Žemės ūkio valda nesutinka su paraiškos subsidijai atmetimu. Jos nuomone, vienkartinis mokestis, kurį ji moka *Eneco* už prijungimą, patenka į išlaidų, kaip jos suprantamos pagal gairių 144 punkto a papunktį, kategoriją. Šis mokestis atitinka prijungimo išlaidas, kurias sudaro fizinių vamzdžių įrengimo ir prijungimo prie pagrindinio tinklo išlaidos, taip pat šilumokaičio, skirto šilumai tiekti, išlaidos. Žemės ūkio valdos teigimu, nei iš *Regeling*, nei iš gairių neišplaukia, kad nuosavybės teisės į jungtį (į vamzdį nuo pagrindinio tinklo ir į šilumokaitį) įgijimas yra svarbus subsidijos skyrimui. Iš esmės gairėse nurodoma, kad tai gali būti materialusis ir nematerialusis turtas ir kad subsidija turi būti skirta statybos [arba] įsigijimo (įskaitant išperkamąją nuomą) išlaidoms padengti. Taigi įsigijimas yra vienas iš išlaidų galimų atsiradimo būdų. Todėl kitos formos (statyba ir išperkamoji nuoma) taip pat yra leistinos. Jei imamas prijungimo mokestis, tai yra nematerialusis turtas. Jei rangovas šį prijungimo mokestį naudoja šilumos tinklo statybai finansuoti, tai atitinka gaires. *Eneco*, siekdama saugiai ir patikimai eksploatuoti šilumos tinklą, negali perduoti tinklo (ar jo dalies) nuosavybės teisių, taigi ir jo priežiūros, prijungtai atskirai valdai. Išlaidos, kurias *Eneco* patiria ir prijungimo mokesčio pavidalu perkelia žemės ūkio valdai, atspindi faktiškai patirtas medžiagų ir prijungimo išlaidas. Be to, žemės ūkio valda remiasi lygybės principu. Kitos žemės ūkio valdos, jos teigimu, gavo panašias subsidijas. Ji turi omenyje žemės ūkio valdas, kurios yra fiziškai prisijungusios prie OCAP CO₂ tinklo ir už tai OCAP moka prisijungimo mokestį, o CO₂ tinklas ir jungtys prie jo yra OCAP nuosavybė. Be to, kaip teigia žemės ūkio valda, paraiškoje subsidijai gauti taip pat nurodyta [pavadinimas 2] jungtis, kurią žemės ūkio valda įsigyja nuosavybės teise. Ministras, ūkio manymu, nepagrįstai nepriėmė sprendimo dėl šios subsidijos paraiškos dalies.

Ministro pozicija

4. Ministras mano, kad pagrįstai atmetė paraišką subsidijai gauti. Ministro manymu, iš (pirmiau pateikto) teisinio pagrindo matyti, kad tinkamos finansuoti išlaidos yra išlaidos, kurios laikytinos investicijomis. Taip yra todėl, kad teikiama investicinė pagalba. Investuoti visada reiškia ką nors įsigyti, o tai savo ruožtu suponuoja nuosavybės įgijimą. Šiuo atveju į *Eneco* jungtį investuoja ne žemės ūkio valda, o pati *Eneco*. Žemės ūkio valda moka tik mokestį. Kadangi ji neįgyja nuosavybės teisės į *Eneco* jungtį, tai nėra investicija, kaip ji suprantama pagal gairių 133 punktą ir 144 punkto a papunktį.

Palyginimas su subsidijomis, suteiktomis už fizinį prijungimą prie OCAP CO₂ tinklo, yra negalimas, nes tuo atveju subsidijos buvo mokamos tik už pareiškėjui nuosavybės teise priklausančią dalį. Todėl lygybės principas nėra pažeistas. Be to,

faktinės *Eneco* jungties išlaidos nėra žinomos, nes *Eneco* sąskaitoje nurodo tik prijungimo mokestį – be išsamesnės informacijos.

Išlaidos, susijusios su [pavadinimas 2] jungtimi, iš principo yra tinkamos finansuoti. Tačiau sutartis su [pavadinimas 2] bus nutraukta, jei nebus suteiktos subsidijos fiziniam prijungimui prie šilumos tinklo.

Pateikto prejudicinio klausimo motyvai

5. Ministras pagal *Regeling* 2.3.2 straipsnio b punktą skiria subsidiją už fizinį prisijungimą prie šilumos tinklo. Gairių 144 punkto a ir b papunkčiuose nurodytos išlaidos yra tinkamos finansuoti pagal *Regeling* 2.3.6 straipsnį, jei jos yra investicija, kaip tai suprantama pagal gaires. Todėl šioje byloje atsakymas į klausimą, ar turi būti suteikta pagalba fiziniam prijungimui prie šilumos tinklo finansuoti, iš esmės priklauso nuo gairių, ypač nuo sąvokos „investicija“, aiškinimo.

6. Gairių 144 punkto a papunktyje nustatyta, kad pagalba turi būti kompensuojamos šios tinkamos finansuoti išlaidos: nekilnojamojo turto statybos, įsigijimo (įskaitant išperkamąją nuomą) arba atnaujinimo išlaidos. Kadangi šis punktas priklauso 1.1.1 skirsnio 1.1.1.1 poskirsniiui, jame – taip pat atsižvelgiant į jo 135, 136 ir 137 punktus – kalbama apie investicinę pagalbą, ypač pagalbą investicijoms į materialųjį ir nematerialųjį turtą žemės ūkio valdose. Sąvoka „investicijos į materialųjį ir nematerialųjį ilgalaikį turtą“ gairėse nėra apibrėžta. Bendrinėje kalboje tai reiškia lėšų (pinigų) naudojimą materialiajam ir nematerialiajam turtui įsigyti arba atnaujinti. Tai nebūtinai reiškia, kad tam reikia įgyti nuosavybės teisę į nekilnojamąjį turtą. Kita vertus, iš tinkamų finansuoti išlaidų, kurioms kompensuoti pagalba skiriama pagal gairių 144 punkto a papunktį, kategorijos, t. y. iš nekilnojamojo turto statybos, įsigijimo ar atnaujinimo išlaidų, galima daryti išvadą, kad nekilnojamojo turto statybos ar atnaujinimo atveju pagalbos gavėjas taip pat turi būti arba tapti nekilnojamojo turto, su kuriuo susijusios išlaidos, savininku. Tačiau tai, kad įsigijimas gali pasireikšti ir išperkamąja nuoma, vėlgi gali reikšti, kad investicinė pagalba gali būti suteikta nereikalaujant nuosavybės teisės įgijimo. Versijos kitomis kalbomis, pavyzdžiui, prancūzų, vokiečių ar anglų, taip pat nesuteikia *College* aiškumo dėl šioje byloje taikomų gairių aiškinimo.

7. Šiomis aplinkybėmis žemės ūkio valda nurodo, kad dėl *Eneco* jungties, už kurią ji moka *Eneco* projekto mokestį, padidėja valdos vertė, taigi atnaujinamas susijęs nekilnojamas turtas. *College* posėdyje buvo pateiktas palyginimas su namo saulės kolektorių išperkamąja nuoma; saulės kolektoriai netampa namo savininko nuosavybe, tačiau jie neabejotinai padidina namo vertę, todėl galima sakyti, kad namas šiuo atžvilgiu yra atnaujinamas.

8. Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją aiškinant Sąjungos teisės nuostatą reikia atsižvelgti ne tik į jos tekstą, bet ir į kontekstą bei teisės akto, kuriame ji įtvirtinta, tikslus (žr., pavyzdžiui, 2020 m. sausio 22 d. Sprendimą *Ursa*

Major Services BV (C-814/18, EU:C:2020:27, 49 punktas) ir 2021 m. sausio 27 d. Sprendimą *De Ruiter* (C-361/19, EU:C:2021:71, 39 punktas)).

9. Kalbant apie gairių 143 punkto a ir b papunkčiuose nurodytus tikslus, kuriais siekiama gerinti bendrus žemės ūkio valdos veiklos rezultatus ir tvarumą ir gerinti natūralią aplinką, neatrodo, kad subsidijų gavėjas būtinai turi įgyti nuosavybės teisę į nekilnojamąjį turtą, su kuriuo yra susijusios išlaidos. Taip galimybės būtų apribojamos tik iki atvejų, kai investicijos yra susijusios su išlaidomis daiktams, kurie nuosavybės teise priklauso arba priklausys žemės ūkio valdoms. Dėl fizinės jungties su šilumos tinklu pagerėja bendri žemės ūkio valdos veiklos rezultatai ir tvarumas bei natūrali aplinka nepriklausomai nuo to, ar ši jungtis nuosavybės teise priklauso žemės ūkio valdai, ar ne. Šiuo atžvilgiu vis dar gali būti svarbu tai, kad, kaip nurodo žemės ūkio valda, tam, kad šilumos tinklas veiktų saugiai ir patikimai, *Eneco* negali perduoti tinklo nuosavybės teisių, taigi ir jo priežiūros, prijungtai atskirai žemės ūkio valdai.

10. Todėl iš pirmiau išdėstytų gairių tikslų galima daryti išvadą, kad norint gauti investicinę pagalbą nekilnojamojo turto statybos, įsigijimo ar atnaujinimo išlaidoms padengti, pagalbos gavėjas neprivalo būti nekilnojamojo turto, su kuriuo yra susijusios išlaidos, savininkas arba juo tapti. Vis dėlto reikėtų pasakyti, kad gairės yra bendrojo principo, pagal kurį valstybės pagalba yra nesuderinama, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, su vidaus rinka, išimtis. Šio principo išimtis Teisingumo Teismas aiškina siaurai (žr. pavyzdžiui, 2006 m. vasario 23 d. Sprendimą *Atzeni ir kt.* (C-346/03 ir C-529/03, EU:C:2006:130, 79 punktas)).

11. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, tiksli gairių, ypač jų 135, 136, 137 punktų bei 144 punkto a papunkčio, reikšmė nėra tokia aiški, kad negalėtų kilti jokių pagrįstų abejonių. Kadangi pagrindinei bylai išspręsti yra būtinas Sąjungos teisės išaiškinimas šiuo klausimu, *College*, remdamasis SESV 267 straipsniu, privalo kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą. Todėl *College* pateikia Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

Ar Europos Sąjungos valstybės pagalbos žemės ūkio ir miškininkystės sektoriams ir kaimo vietovėse gairės 2014–2020 m. (2014/C 204/01), ypač jų 135, 136, 137 punktai ir 144 punkto a papunktis, turi būti aiškinamos taip, kad investicinė pagalba nekilnojamojo turto statybos, įsigijimo ar atnaujinimo išlaidoms padengti yra tik tuo atveju, kai subsidijos gavėjas pats yra nekilnojamojo turto, su kuriuo yra susijusios išlaidos, savininkas arba juo tampa?

12. [bylos nagrinėjimo sustabdymas] <...>

Sprendimas

[Sprendimas pateikti minėtą prejudicinį klausimą ir sustabdyti bylos nagrinėjimą] <...> [Baigiamoji formuluotė ir parašai] <...>