

Vec C-354/23 [Seberts]ⁱ

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

8. jún 2023

Vnútroštátny súd:

College van Beroep voor het bedrijfsleven

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

6. jún 2023

Žalobca:

LM BV

Žalovaný:

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

ⁱ Názov tejto veci je fiktívny. Neodpovedá skutočnému menu, ani názvu žiadneho z účastníkov konania.

Rozhodnutie vnútroštátneho súdu

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (Odvolací správny súd pre spory v hospodárskych veciach, Holandsko, ďalej len „Odvolací súd“)

[*omissis*] **Rozhodnutie kolégia zo 6. júna 2023 vo veci medzi [názov 1] B.V. (ďalej len „poľnohospodársky podnik“) v [obec], žalobcom**

[*omissis*],

a

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Minister poľnohospodárstva, životného prostredia a kvality potravín, Holandsko, ďalej len „minister“), žalovaným

[*omissis*].

Priebeh konania

Minister rozhodnutím z 28. augusta 2020 zamietol žiadosť poľnohospodárskeho podniku o dotáciu podľa hlavy 2.3 „Energetická účinnosť pri pestovaní skleníkových plodín“ Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies (nariadenie vo veci národných dotácií ministerstva hospodárstva a klímy a ministerstva poľnohospodárstva, životného prostredia a kvality potravín, Holandsko, ďalej len „nariadenie“).

Minister rozhodnutím z 12. novembra 2020 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) označil námietku poľnohospodárskeho podniku za nedôvodnú.

Poľnohospodársky podnik podal žalobu proti napadnutému rozhodnutiu [priebeh konania] [*omissis*].

Odôvodnenia

Predmet sporu vo veci samej a relevantné skutočnosti

1. Poľnohospodársky podnik sa zaoberá pestovaním skleníkových plodín a pestuje krmoviny. Dňa 30. júna 2020 požiadal o dotáciu na projekt „Pripojenie k sieti Roca“ (fyzické pripojenie k vykurovacej sieti) v celkovej výške 27 800 eur. Zámerom poľnohospodárskeho podniku bolo pripojenie k vykurovacej sieti elektrárne Roca v Capelle aan den IJssel. Na tento účel uzavrel dve zmluvy. Prvá zmluva bola uzavretá so spoločnosťou Eneco Warmte & Koude Leveringsbedrijf B.V. (ďalej len „Eneco“) a týkala sa pripojenia k vykurovacej sieti. Išlo

o výstavbu potrubia vedúceho pod verejnými dopravnými cestami z hlavnej siete do kotolne poľnohospodárskeho podniku (ďalej len „prípojka Eneco“). Spoločnosť Eneco nainštalovala do kotolne uzavretý výmenník tepla. Kotolňa sa nachádza na pozemku poľnohospodárskeho podniku. Spoločnosť Eneco túto prípojku vybuodovala a prevádzkuje ju; prípojka v kotolni je zaplombovaná a poľnohospodársky podnik k nej nemá prístup. Táto prípojka sa stane vlastníctvom spoločnosti Eneco na základe dedičného práva stavby, ktoré jej bolo udelené pre potrubie a výmenník tepla na pozemku poľnohospodárskeho podniku. Poľnohospodársky podnik uhradil spoločnosti Eneco za túto prípojku jednorazovú platbu. Druhá zmluva bola uzavretá so spoločnosťou [Názov 2] B.V. (ďalej len „[Názov 2]“) a týka sa prípojky z kotolne do skleníkov poľnohospodárskeho podniku (ďalej len „prípojka [Názov 2]“). Poľnohospodársky podnik nadobudol k tejto prípojke [Názov 2] vlastnícke právo.

Minister rozhodnutím z 28. augusta 2020 zamietol žiadosť o dotáciu, pretože poľnohospodársky podnik k prípojke Eneco nenadobúda vlastnícke právo. Napadnutým rozhodnutím minister toto rozhodnutie potvrdil.

Legislatívny rámec

Právo Únie

2.1

Článok 107 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) z hľadiska relevantnosti znie:

„1. Ak nie je zmluvami ustanovené inak, pomoc poskytovaná v akejkoľvek forme členským štátom alebo zo štátnych prostriedkov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

...

3. Za zlučiteľné s vnútorným trhom možno považovať:

...

c) pomoc na rozvoj určitých hospodárskych činností alebo určitých hospodárskych oblastí, za predpokladu, že táto podpora nepriaznivo neovplyvní podmienky obchodu tak, že by to bolo v rozpore so spoločným záujmom.

...“

2.2

Usmernenia Európskej únie o štátnej pomoci v odvetviach poľnohospodárstva a lesného hospodárstva a vo vidieckych oblastiach na roky 2014 až 2020 (ďalej len „usmernenia“), 2014/C 204/01, ktoré nadobudli účinnosť 1. júla 2014, z hľadiska relevantnosti pre tento prípad znejú:

„...“

(4) Komisia v týchto usmerneniach stanovuje podmienky a kritériá, na základe ktorých možno považovať pomoc pre odvetvia poľnohospodárstva a lesného hospodárstva a pre vidiecke oblasti za zlučiteľnú s vnútorným trhom, pričom vymedzuje kritériá na identifikáciu oblastí, ktoré spĺňajú podmienky článku 107 ods. 3 zmluvy. ...

...

ČASŤ II KATEGÓRIE POMOCI

Kapitola 1. Pomoc v prospech podnikov pôsobiacich v prvovýrobe, spracovaní a odbyte poľnohospodárskych výrobkov

1.1.

Opatrenia na rozvoj vidieka

1.1.1.

Investičná pomoc

(133) Tento oddiel sa vzťahuje na investície do poľnohospodárskych podnikov, ktoré súvisia s poľnohospodárskou prvovýrobou, investície súvisiace so spracovaním poľnohospodárskych výrobkov a s odbytom poľnohospodárskych výrobkov.

...

1.1.1.1. Pomoc na investície do hmotného a nehmotného majetku poľnohospodárskych podnikov v súvislosti s poľnohospodárskou prvovýrobou

(135) Komisia bude pomoc na investície do hmotného a nehmotného majetku poľnohospodárskych podnikov v súvislosti s poľnohospodárskou prvovýrobou považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom podľa článku 107 ods. 3 písm. c) zmluvy, ak je v súlade so spoločnými zásadami posudzovania uvedenými v týchto usmerneniach, všeobecnými podmienkami investičnej pomoci uvedenými v bode (134) týchto usmernení a týmito podmienkami.

(136) Tento oddiel sa vzťahuje na pomoc na investície do hmotného a nehmotného majetku poľnohospodárskych podnikov v súvislosti s poľnohospodárskou prvovýrobou. Investíciu uskutočňuje jeden alebo viacero príjemcov alebo sa týka

hmotného alebo nehmotného majetku, ktorý využíva jeden alebo viacero príjemcov.

(137) Tento oddiel sa vzťahuje aj na investície do hmotného a nehmotného majetku súvisiaceho s výrobou biopalív alebo s výrobou energie z obnoviteľných zdrojov v podnikoch, ktoré spĺňajú tieto podmienky: ...

...

(143) Investície musia sledovať aspoň jeden z týchto cieľov:

a) zlepšenie celkovej výkonnosti a udržateľnosti poľnohospodárskeho podniku, najmä prostredníctvom znižovania výrobných nákladov alebo zlepšenia a reorganizácie výroby;

b) zlepšenie noriem týkajúcich sa prírodného prostredia, úrovne hygieny alebo dobrých podmienok zvierat za predpokladu, že sa v súvislosti s danou investíciou očakáva presiahnutie rámca platných noriem Únie;

...

Oprávnené náklady

(144) Oprávnené náklady kryté z prostriedkov pomoci:

a) výstavba, nadobudnutie (vrátane lízingu) alebo rekonštrukcia nehnuteľného majetku ...;

...“

Vnútroštátne právo

2.3

Ustanovenia nariadenia relevantné pre tento prípad znejú:

»...

Hlava 2.3. Energetická účinnosť pri pestovaní skleníkových plodín

...

Článok 2.3.2. Poskytovanie dotácií

(1) Minister poskytne pestovateľovi skleníkových plodín alebo pestovateľovi skleníkových plodín ako členovi združenia pestovateľov skleníkových plodín na základe žiadosti dotácie na nasledujúce zariadenia, vybavenie alebo stroje:

...

b) fyzické pripojenie k vykurovacej sieti ...“.

Článok 2.3.3. Podmienky pridelenia dotácie

(1) Minister poskytne dotácie v súvislosti s investíciou uvedenou v článku 2.3.2 za predpokladu, že investícia smeruje aspoň k jednému z cieľov uvedených v bode 143 písm. a) alebo b) [usmernení].

...

Článok 2.3.6. Oprávnené náklady

(1) Náklady uvedené v bode 144 písm. a) alebo b) [usmernení] sú oprávnenými nákladmi.

Článok 2.3.8. Štátna pomoc

„Dotácie uvedené v článku 2.3.2 obsahujú štátnu pomoc a sú odôvodnené opatreniami štátnej pomoci SA.50448 (2018/N) a SA.59823 (2020/N) a bodom 1.1.1.1 [usmernení].“

2.4

Európska Komisia (ďalej len „Komisia“) rozhodnutiami z 21. septembra 2018 SA.50448 (2018/N) a z 11. mája 2021 SA.59823 (2020/N) rozhodla, že schéma štátnej pomoci obsiahnutá v hlave 2.3 „Energetická účinnosť pri pestovaní skleníkových plodín“ schémy, vrátane jej zmien, je zlučiteľná s vnútorným trhom v zmysle článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ. Komisia okrem iného dospela k záveru, že boli splnené podmienky uvedené v časti 2 „Kategórie pomoci“ oddielu 1.1.1.1 usmernení „Pomoc na investície do hmotného alebo nehmotného majetku poľnohospodárskych podnikov v súvislosti s poľnohospodárskou prvovýrobou“.

Stanovisko poľnohospodárskeho podniku

3. Poľnohospodársky podnik nesúhlasí so zamietnutím žiadosti o dotáciu. Podľa jeho názoru jednorazový poplatok, ktorý uhradil spoločnosti Eneco za prípojku Eneco, patrí medzi náklady v zmysle bodu 144 písm. a) usmernení. Tento poplatok zodpovedá nákladom na pripojenie, ktoré pozostávajú z nákladov na inštaláciu a fyzické pripojenie potrubia k hlavnej sieti, ako aj z nákladov na výmenník tepla na poskytovanie tepla. Podľa názoru poľnohospodárskeho podniku z právnych predpisov ani z usmernení nevyplýva, že nadobudnutie vlastníckeho práva k prípojke (potrubia od hlavnej siete a výmenníka tepla) je pre poskytnutie dotácie relevantné. Podstatou usmernení je, že môže ísť o hmotný a nehmotný majetok a že dotácia musí slúžiť na pokrytie nákladov na zriadenie [alebo] nadobudnutie (vrátane lízingu). Nadobudnutie je teda jedným z možných spôsobov vzniku nákladov. Ostatné formy (zriadenie a lízing) sú teda tiež prípustné. Ak sa účtuje poplatok za pripojenie, ide o nehmotný majetok. Ak tento

poplatok za pripojenie použije dodávateľ na financovanie výstavby vykurovacej siete, je to v súlade s usmerneniami. Pre Eneco v súvislosti s bezpečnou a spoľahlivou prevádzkou vykurovacej siete neprichádza do úvahy prevod vlastníckeho práva k sieti (alebo jej časti), a tým ani jej údržby, na pripojený poľnohospodársky podnik. Výdavky vynaložené spoločnosťou Eneco a prenesené na poľnohospodársky podnik v poplatku za pripojenie odrážali skutočne vynaložené náklady na materiál a pripojenie. Okrem toho sa poľnohospodársky podnik odvoláva na zásadu rovnosti. Ostatné poľnohospodárske podniky dostávali porovnateľné dotácie. Odkazuje pritom na podniky, ktoré majú fyzické pripojenie k sieti CO2 spoločnosti OCAP a platia za to spoločnosti OCAP poplatok za pripojenie, pričom sieť CO2 a pripojenia k nej sú vo vlastníctve spoločnosti OCAP. Okrem toho sa žiadosť o dotáciu vzťahuje aj na prípojku [Názov 2], ku ktorej poľnohospodársky podnik skutočne nadobudol vlastnícke právo. Minister pochybil, keď o tejto časti žiadosti o dotáciu nerozhodol.

Stanovisko ministra

4. Minister sa domnieva, že postupoval správne, keď žiadosť o dotáciu zamietol. Z usmernení (uvedených vyššie) vyplýva, že oprávnené náklady sú náklady, ktoré treba považovať za investíciu. Ide totiž o investičnú dotáciu. Investovanie vždy znamená niečo získať, a to predpokladá nadobudnutie majetku. V tomto prípade do prípojky Eneco neinvestuje poľnohospodársky podnik, ale samotná spoločnosť Eneco. Poľnohospodársky podnik platí len poplatok. Keďže nenadobudol vlastnícke právo k prípojke Eneco, nešlo o investíciu v zmysle bodu 133 a bodu 144 písm. a) usmernení.

Porovnanie s dotáciami poskytnutými na fyzické pripojenie k sieti CO2 spoločnosti OCAP je neprípustné, pretože v tomto prípade boli dotácie vyplatené len na časť vo vlastníctve žiadateľa. Nedošlo teda k porušeniu zásady rovnosti. Okrem toho skutočné náklady na prípojku Eneco neboli známe, keďže spoločnosť Eneco si účtovala len poplatok za pripojenie – bez ďalších podrobností.

Náklady na prípojku [Názov 2] boli v zásade nákladmi, na ktoré je možné poskytnúť dotácie. Zmluva s [Názov 2] by však bola ukončená, ak by neboli poskytnuté dotácie na fyzické pripojenie k vykurovacej sieti.

Odôvodnenie prejudiciálnej otázky

5. Minister poskytuje dotáciu na fyzické pripojenie k vykurovacej sieti v súlade s článkom 2.3.2 písm. b) nariadenia. Na náklady uvedené v bode 144 písm. a) a b) usmernení je možné získať pomoc podľa článku 2.3.6 nariadenia, ak predstavujú investíciu v zmysle usmernení. Preto otázka, či pomoc musí byť poskytnutá na financovanie fyzického pripojenia k vykurovacej sieti, v prejednávanej veci v rozhodujúcej miere závisí od usmernení, najmä od výkladu pojmu „investícia“.

6. V bode 144 písm. a) usmernení sa uvádza, že pomoc musí byť určená na pokrytie nákladov súvisiacich s výstavbou, nadobudnutím (vrátane lízingu) alebo

rekonštrukciou nehnuteľného majetku. Keďže tento bod patrí k oddielu 1.1.1, pododdielu 1.1.1.1., ide tu – aj vzhľadom na tam obsiahnuté body 135, 136 a 137 – o investičnú pomoc, najmä o pomoc určenú na investície do hmotného a nehmotného majetku v poľnohospodárskych podnikoch. Pojem „investície do dlhodobého hmotného a nehmotného majetku“ nie je v usmerneniach definovaný. V bežnej reči ide o použitie finančných prostriedkov (peňazí) na nadobudnutie alebo modernizáciu hmotného a nehmotného majetku. Z toho bez ďalšieho nevyplýva, že je nevyhnutné aj nadobudnutie vlastníckeho práva k nehnuteľnému majetku. Na druhej strane z povahy oprávnených nákladov, ktoré má pomoc podľa bodu 144 písm. a) usmernení pokrývať, a to nákladov na výstavbu, nadobudnutie alebo rekonštrukciu nehnuteľného majetku, možno vyvodiť, že príjemca pomoci musí byť zároveň vlastníkom nehnuteľného majetku, s ktorým náklady súvisia alebo sa vlastníkom v prípade výstavby alebo rekonštrukcie nehnuteľného majetku stane. Skutočnosť, že nadobudnutie môže zahŕňať aj lízing, by však opäť mohla naznačovať, že na poskytnutie investičnej pomoci sa nevyžaduje nadobudnutie vlastníckeho práva. Iné jazykové verzie, ako napríklad francúzska, nemecká alebo anglická, tiež neposkytujú College van Beroep voor het bedrijfsleven jasný výklad aplikovaných usmerení.

7. V tejto súvislosti poľnohospodársky podnik zdôrazňuje, že prípojka Eneco, za ktorú platí spoločnosti Eneco projektový poplatok, vedie k zvýšeniu hodnoty podniku, takže dochádza k modernizácii súvisiaceho nehnuteľného majetku. Na zasadnutí College van Beroep voor het bedrijfsleven zaznelo porovnanie s prenájmom solárnych panelov pre dom; solárne panely sa nestávajú majetkom vlastníka domu, ale v každom prípade zvyšujú hodnotu domu, takže by sa dalo povedať, že v tomto ohľade dochádza k modernizácii domu.

8. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa pri výklade ustanovení práva Únie musí zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele sledované právnym predpisom, ktorého je súčasťou (pozri napríklad rozsudky z 22. januára 2020, *Ursa Major Services BV*, C-814/18, EÚ:C:2020:27, bod 49, a z 27. januára 2021, *De Ruiter*, C-361/19, EÚ:C:2021:71, bod 39).

9. Pokiaľ ide o ciele stanovené v bode 143 písm. a) a b) usmerení, ktoré sú zamerané na zlepšenie celkovej výkonnosti a udržateľnosti poľnohospodárskeho podniku a na zlepšenie prírodného prostredia, sa nezdá, že by príjemca pomoci musel nevyhnutne nadobudnúť vlastnícke právo k nehnuteľnému majetku, s ktorým náklady súvisia. Dôvodom je obmedzenie možností výlučne na prípady, keď sa investícia týka nákladov spojených s predmetmi, ktoré sú vo vlastníctve poľnohospodárskych podnikov alebo ktoré do ich vlastníctva prechádzajú. Fyzické pripojenie k vykurovacej sieti potom vedie k zlepšeniu celkovej výkonnosti a udržateľnosti poľnohospodárskeho podniku, ako aj k zlepšeniu prírodného prostredia bez ohľadu na to, či je vo vlastníctve poľnohospodárskeho podniku. V tejto súvislosti môže byť ešte relevantné, že – ako uvádza poľnohospodársky podnik – pre Eneco neprichádza do úvahy, aby v rámci bezpečnej a spoľahlivej prevádzky vykurovacej siete previedla vlastnícke právo k sieti, a tým aj jej údržbu, na pripojenú spoločnosť.

10. Z vyššie uvedených cieľov usmernení teda možno vyvodit', že na to, aby príjemca mohol získať investičnú pomoc určenú na pokrytie nákladov na výstavbu, nadobudnutie alebo rekonštrukciu nehnuteľného majetku, nemusí byť sám vlastníkom tohto nehnuteľného majetku, s ktorým náklady súvisia, ani sa nemusí stať jeho vlastníkom v budúcnosti. V tejto súvislosti však treba uviesť, že usmernenia predstavujú výnimku zo všeobecnej zásady nezlučiteľnosti štátnej pomoci s vnútorným trhom v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Výnimky z tejto zásady Súdny dvor vykladal úzko (pozri napríklad rozsudok z 23. februára 2006, Atzeni a i., C-346/03 a C-529/03, EU:C:2006:130, bod 79).

11. Na základe vyššie uvedeného sa nedá jednoznačne vyložiť presný význam usmernení, predovšetkým bodov 135, 136, 137 a 144 písm. a) bez akýchkoľvek pochybností. Keďže výklad práva Únie je v tomto ohľade nevyhnutný na vyriešenie sporu, College van Beroep voor het bedrijfsleven je podľa článku 267 ZFEÚ povinný podať Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania. College van Beroep voor het bedrijfsleven sa preto obracia na Súdny dvor s nasledujúcou prejudiciálnou otázkou:

„Majú sa usmernenia Európskej únie o štátnej pomoci v odvetviach poľnohospodárstva a lesného hospodárstva a vo vidieckych oblastiach na roky 2014 až 2020 (2014/C 204/01), predovšetkým body 135, 136, 137 a 144 písm. a) vykladať v tom zmysle, že o investičnú pomoc na pokrytie nákladov na výstavbu, nadobudnutie alebo rekonštrukciu nehnuteľného majetku ide len vtedy, ak samotný príjemca subvencie je alebo sa stane aj vlastníkom nehnuteľného majetku, s ktorým náklady súvisia?“

12. [Prerušenie konania] [omissis]

Rozhodnutie

[Rozhodnutie o položení vyššie uvedenej otázky a o prerušení konania] [omissis]
[Záverečné formulácie a podpisy] [omissis]