

Дело C-354/23 [Seberts]<sup>i</sup>

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

8 юни 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

College van Beroep voor het bedrijfsleven (Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

6 юни 2023 г.

Жалбоподател:

LM BV

Отвeтник:

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Акт за преюдициално запитване

**COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN** (Апелативен съд по административни спорове в икономическата област, Нидерландия, наричан по-нататък „College“)

[...] Решение на колективен съдебен състав от 6 юни 2023 г. по делото между [наименование 1] B.V. (наричан по-нататък „земеделското стопанство“) в [населено място], жалбоподател

[...],

и

**Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit** (министър на земеделието, природата и качеството на храните, Нидерландия) (наричан по-нататък „министърът“), отвeтник  
[...].

<sup>i</sup> Името на настоящото дело е измислено. То не съвпада с истинското име на никоя от страните в производството.

## Ход на производството

С решение от 28 август 2020 г. министърът отхвърля подаденото от земеделското стопанство заявление за субсидия по дял 2.3 „Енергийна ефективност при отглеждането на оранжерийни култури“ от Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies (Схема за национални субсидии на Министерството на икономиката и климата и Министерството на земеделието, природата и качеството на храните, наричана по-нататък „Regeling“).

С решение от 12 ноември 2020 г. министърът обявява възражението на земеделското стопанство за неоснователно.

Земеделското стопанство обжалва това решение (наричано по-нататък „обжалваното решение“) [ход на производството] [...].

## Мотиви

Предмет на главното производство и релевантни факти

1. Земеделското стопанство развива дейност с оранжерийно растениевъдство и отглежда фуражни култури. На 30 юни 2020 г. то подава заявление за субсидия в размер общо на 27 800 евро за проекта „Присъединяване към мрежата Rosa“ (физическото присъединяване към топлопреносната мрежа). Предвижда се земеделското стопанство да бъде присъединено към топлопреносната мрежа на електроцентралата Rosa в Капел ан ден Айсел. За целта то сключва два договора. Първият договор — с Eneco Warmte & Koude Leveringsbedrijf B. V. (наричано по-нататък „Eneco“) — има за предмет присъединяването към топлопреносната мрежа. Това включва изграждането на преминаващ под обществени пътища тръбопровод от главната топлопреносна мрежа до котелната инсталация на земеделското стопанство (наричана по-нататък „инфраструктурата за присъединяване към Eneco“). Eneco монтира запечатан топлообменник в котелната инсталация. Котелната инсталация се намира в поземления имот на земеделското стопанство. Eneco полага инфраструктурата и става оператор на това присъединяване; точката на присъединяване в котелната инсталация се пломбира, като земеделското стопанство не получава достъп до нея. Инфраструктурата за присъединяването става собственост на Eneco чрез учредено право на строеж за тръбопровода и топлообменника в поземления имот на земеделското стопанство. Земеделското стопанство заплаща на Eneco еднократно възнаграждение за присъединяването. Вторият договор е сключен с [наименование 2] B.V. (наричан по-нататък „[наименование 2]“) и има за предмет свързването на котелната инсталация с оранжерии на земеделското стопанство (наричано по-нататък „свързването [наименование 2]“). Земеделското стопанство става собственик на свързващата инфраструктура [наименование 2].

С решението си от 28 август 2020 г. министърът отхвърля заявлението за предоставяне на субсидия, тъй като земеделското стопанство не е придобило собственост върху инфраструктурата за присъединяването към Епесо. С обжалваното решение министърът оставя в сила първоначалното си решение.

Правна уредба

*Правото на Съюза*

2.1

Член 107 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-нататък „ДФЕС“), в частта, която е от значение в настоящия случай, гласи:

„1. Освен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар.

[...]

3. За съвместими с вътрешния пазар могат да се приемат:

[...]

в) помощите, които имат за цел да улеснят развитието на някои икономически дейности или на някои икономически региони, доколкото тези помощи не засягат по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес;

[...]“

2.2

Влезлите в сила от 1 юли 2014 г. Насоки на Европейския съюз за държавната помощ в секторите на селското и горското стопанство и в селските райони за периода 2014—2020 г. (наричани по-нататък „Насоките“), 2014/С 204/01, в частта, която е от значение в настоящия случай, гласят:

„[...]“

(4) В настоящите насоки Комисията определя условията и критериите, при които помощта за секторите на селското и горското стопанство и за селските райони ще се приема за съвместима с вътрешния пазар и установява

критериите за определяне на районите, които отговарят на условията, посочени в член 107, параграф 3 от Договора. [...]

[...]

## **ЧАСТ II КАТЕГОРИИ ПОМОЩ**

### **Глава 1 Помощ в полза на МСП с дейност в областта на първичното производство, преработката или търговията със селскостопански продукти**

1.1.

#### **Мерки за развитие на селските райони**

1.1.1.

##### *Помощ за инвестиции*

(133) Настоящият раздел се отнася за инвестициите в земеделски стопанства, свързани с първичното селскостопанско производство, инвестициите в преработката на селскостопански продукти и търговията с тях.

[...]

1.1.1.1. Помощ за инвестиции в материални и нематериални активи на територията на земеделски стопанства, свързани с първичното селскостопанско производство

(135) Комисията ще разглежда помощта за инвестиции в материални или нематериални активи в земеделски стопанства, свързани с първичното селскостопанско производство, като съвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3, буква в) от Договора, ако отговаря на общите принципи на оценяване в настоящите насоки, с общото условие за инвестиционната помощ, посочено в точка (134) от настоящите насоки, и със следните условия.

(136) Настоящият раздел се прилага за помощта за инвестиции в материални и нематериални активи на територията на земеделски стопанства, свързани с първичното селскостопанско производство. Инвестицията се извършва от един или повече бенефициери или се отнася за материален или нематериален актив, използван от един или повече бенефициери.

(137) Настоящият раздел се прилага за инвестиции в материални и нематериални активи, свързани с производството на биогорива или енергия от възобновяеми източници в земеделски стопанства и които отговарят на следните условия: [...]

[...]

(143) Инвестициите трябва да си поставят най-малко една от следните цели:

(а) подобряване на общата производителност и устойчивост на земеделското стопанство, по-специално чрез намаляване на производствените разходи или подобряване и пренасочване на производството;

(б) подобряване на природната среда, хигиената или стандартите за хуманно отношение към животните, при условие че целта на въпросната инвестиция е да се надскочат изискванията на действащите стандарти на Съюза;

[...]

Допустими разходи

(144) Помощта обхваща следните допустими разходи:

(а) изграждането, придобиването, включително на лизинг, или подобренията на недвижимо имущество, [...];

[...]“

*Националното право*

2.3

Regeling (Наредба), в частта, която е от значение в настоящия случай, гласи:

„[...]“

Дял 2.3. Енергийна ефективност при отглеждането на оранжерийни култури

[...]

Член 2.3.2. Отпускане на субсидии

(1) При подаване на заявление министърът отпуска на оранжерийен производител или на оранжерийен производител в сдружение на оранжерийни производители субсидии за изброените по-долу оборудване, машини и инсталации:

[...]

б) физическото присъединяване към топлопреносна мрежа [...]“.

Член 2.3.3. Условия за отпускане на субсидии

(1) Министърът отпуска субсидии за инвестиция по смисъла на член 2.3.2, при условие че инвестицията си поставя най-малко една от посочените в точка 143, буква (а) или (б) [от Насоките] цели.

[...]

Член 2.3.6. Допустими разходи

(1) Посочените в точка 144, буква (а) [...] [от Насоките] разходи са допустими.

Член 2.3.8. Държавна помощ

„Посочените в член 2.3.2 държавни субсидии съдържат държавна помощ и се отпускат на основание мерките за държавна помощ SA.50448 (2018/N) и SA.59823 (2020/N), както и раздел 1.1.1.1. [от Насоките].“

2.4

С решения от 21 септември 2018 г., SA.50448 (2018/N), и от 11 май 2021 г., SA.59823 (2020/N), Европейската комисия (наричана по-нататък „Комисията“) приема, че схемата за държавна помощ, съдържаща се в дял 2.3 „Енергийна ефективност при отглеждането на оранжерийни култури“ от *Regeling* — включително нейните изменения — е съвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС. Комисията по-специално стига до заключението, че са изпълнени условията на част II „Категории помощ“, раздел 1.1.1.1 „Помощ за инвестиции в материални и нематериални активи на територията на земеделски стопанства, свързани с първичното селскостопанско производство“ от Насоките.

Становище на земеделското стопанство

3. Земеделското стопанство счита, че неправилно е отхвърлено заявлението му за предоставяне на субсидия. Според него еднократната такса, която плаща на Епесо за присъединяване към Епесо, попада в обхвата на разходите по смисъла на точка 144, буква а) от Насоките. Тази такса съответствала на разходите за присъединяване, които включвали разходи за инсталирането и присъединяването на физически съществуващите тръбопроводи към основната мрежа, както и разходите за топлообменник, който предоставя на разположение топлината. Според земеделското стопанство нито от *Regeling*, нито от Насоките не следва, че придобиването на собственост върху инфраструктурата на присъединяването (към тръбопровода от основната мрежа и към топлообменника) е от значение за отпускането на субсидията. В Насоките по същество се посочвало, че може да става въпрос за материални и нематериални активи и че субсидиите трябва да са предназначени за покриване на разходите за изграждане [или] придобиване, включително на лизинг. Следователно придобиването било

един от възможните начини за възникването на разходи. Останалите начини (изграждане и лизинг) също били допустими. Начисляването на такса за присъединяване означавало, че е налице нематериален актив. Използването от изпълнителя на тази такса за присъединяване, за да финансира изграждането на топлопреносната мрежа, било в съответствие с Насоките. С оглед на безопасната и надеждна експлоатация на топлопреносната мрежа за Епесо било неприемливо да прехвърля на отделните, присъединени към мрежата предприятия собствеността върху нея (респ. върху част от нея), а следователно и нейната поддръжка. Разходите, направени и от Епесо и включени в заплатеното от земеделското стопанство възнаграждение за присъединяване, отразявали действително направените разходи за материали и присъединяване. Освен това земеделското стопанство се позовава на принципа на равенство. Други земеделски стопанства получили подобни субсидии. Това били стопанства, които разполагали с физическа инфраструктура за присъединяване към мрежа за въглероден диоксид на ОСАР и които плащали за това на ОСАР такса за присъединяване, докато мрежата за въглероден диоксид и свързващата инфраструктура към нея били собственост на ОСАР. Освен това заявлението за отпускане на субсидия се отнасяло и за свързването [наименование 2], което със сигурност щяла да стане собственост на земеделското стопанство. Министърът неправилно не се произнесъл по тази част от заявлението за субсидия.

#### Становище на министъра

4. Министърът счита, че отхвърлянето на заявлението за субсидия от негова страна е правилно. От правната уредба (посочена по-горе) следвало, че допустимите разходи са разходи, които трябва да се разглеждат като инвестиции. Всъщност ставало въпрос за инвестиционна помощ. Инвестиране винаги означавало закупуване на нещо, а това било свързано с придобиване на собственост. В настоящия случай не земеделското стопанство, а самото Епесо инвестирало в присъединяването към Епесо. Земеделското стопанство заплатило само такса. Тъй като то не било придобило собственост върху инфраструктурата по присъединяването към Епесо, не била налице инвестиция по смисъла на точка 133 и точка 144, буква а) от Насоките.

Сравняването със субсидиите, отпуснати за физическото присъединяване към мрежата за въглероден диоксид на ОСАР, било недопустимо, тъй като в посочения случай били изплатени субсидиите само за частта, която е собственост на заявителя. Поради това принципът на равенство не бил нарушен. Освен това действителните разходи за присъединяването към Епесо не били известни, тъй като Епесо начислявало само възнаграждение за присъединяване, без да посочва подробности във връзка с това.

Разходите за свързването [наименование 2] по принцип са допустими. Договорът с [наименование 2] обаче щял да бъде прекратен, ако не бъдат

отпуснати субсидиите за физическото присъединяване към топлопреносната мрежа.

Мотиви за преюдициалното запитване

5. Съгласно член 2.3.2, буква b) от *Regeling* министърът отпуска субсидия за физическо присъединяване към топлопреносна мрежа. Посочените в точка 144, букви а) и б) от Насоките разходи са допустими съгласно член 2.3.6 от *Regeling*, ако е налице инвестиция по смисъла на Насоките. Поради това в настоящото дело въпросът дали трябва да се отпусне помощ за финансиране на физическото присъединяване към топлопреносната мрежа зависи от Насоките, и по-специално от тълкуването на понятието „инвестиция“.

6. Точка 144, буква а) от Насоките предвижда, че помощта трябва да е предназначена за покриване на разходи, свързани с изграждането, придобиването, включително на лизинг, или подобренията на недвижимо имущество. Тъй като тази точка е част от раздел 1.1.1, и по-конкретно към подраздел 1.1.1.1., тя се отнася — включително и с оглед на съдържащите се в този раздел точки 135, 136 и 137 — до инвестиционна помощ, по-специално до помощ за инвестиции в материални и нематериални активи на територията на земеделски стопанства. В Насоките липсва определение на понятието „инвестиции в дълготрайни материални и нематериални активи“. На разговорен език това означава използването на средства (пари) за придобиването или модернизирването на материални и нематериални активи. От това не следва непременно, че за тези инвестиции е необходимо придобиване на собственост върху недвижимо имущество. За разлика от това от категориите допустими разходи, за покриването на които е предназначена помощта съгласно точка 144, буква а) от Насоките, а именно разходите за изграждането, придобиването или подобренията на недвижимо имущество, би могло да следва, че и в случай на изграждане или подобрения на недвижимо имущество бенефициерът трябва да е или да стане собственик на недвижимите вещи, за които се отнасят разходите. Въпреки това обстоятелството, че при придобиването може да става въпрос и за лизинг, би могло, обратно, да означава, че за отпускането на инвестиционна помощ не се изисква придобиване на собственост. Текстът на други езици, като например на френски, немски или английски, също не дава на *College* яснота относно тълкуването на приложимите в настоящия случай Насоки.

7. В този контекст земеделското стопанство посочва, че присъединяването към *Eneco*, за което то заплатило на *Eneco* такса проект, води до увеличаване на стойността на стопанството, така че е налице модернизация на недвижимото имущество, част от което е инфраструктурата на това присъединяване. В рамките на заседанието на *College* е направено сравнение с наемането на соларни панели за къща; соларните панели не стават собственост на собственика на къщата, но със



сигурност увеличават нейната стойност, така че може да се каже, че в това отношение се извършва модернизация на къщата.

8. Съгласно постоянната практика на Съда на ЕС при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се взема предвид не само нейното съдържание, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част (вж. например решения от 22 януари 2020 г., *Ursa Major Services BV*, C-814/18, EU:C:2020:27, т. 49, и от 27 януари 2021 г., *De Ruiter*, C-361/19, EU:C:2021:71, т. 39).

9. Що се отнася до посочените в точка 143, букви а) и б) от Насоките цели за подобряване на общата производителност и устойчивост на земеделското стопанство, както и за подобряване на природната среда, изглежда не е задължително получателят на субсидията да придобива собствеността върху недвижимите вещи, за които се отнасят разходите. Всъщност така възможностите се ограничават до случаите, в които инвестицията се отнася единствено до разходи, свързани с вещи, които са или стават собственост на земеделските стопанства. Физическата инфраструктура за присъединяване към топлопреносната мрежа обаче води до подобряване на общата производителност и устойчивост на земеделското стопанство, както и до подобряване на природната среда, независимо от това дали тя е собственост на стопанството. В това отношение вероятно също е от значение обстоятелството, че, както посочва земеделското стопанство, с оглед на безопасната и надеждна експлоатация на топлопреносната мрежа за Епесо е неприемливо да прехвърля на отделни, присъединени към мрежата предприятия собствеността върху нея, а следователно и нейната поддръжка.

10. Следователно от посочените по-горе цели на Насоките може да се заключи, че за да получи инвестиционна помощ, предназначена за покриване на разходите за изграждането, придобиването или подобренията на недвижимо имущество, не е необходимо бенефициерът да е или да стане собственик на недвижимите вещи, за които се отнасят разходите. В тази връзка обаче трябва да се отбележи, че Насоките са изключение от общия принцип, съгласно който държавната помощ е несъвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. Съдът на ЕС обикновено тълкува стриктно изключения от този принцип (вж. например решение от 23 февруари 2006 г., *Atzeni и др.*, C-346/03 и C-529/03, EU:C:2006:130, т. 79).

11. Като се имат предвид горните съображения, точното значение на Насоките, и по-специално на точки 135, 136, 137 и точка 144, буква а) от тях, пораждаат основателни съмнения. Тъй като за разрешаването на спора е необходимо тълкуването на правото на Съюза в това отношение, на основание член 267 ДФЕС *College* е длъжен да отправи преюдициално запитване до Съда на ЕС. Поради това *College* поставя на Съда на ЕС следния преюдициален въпрос:

Трябва ли Насоките на Европейския съюз за държавната помощ в секторите на селското и горското стопанство и в селските райони за периода 2014—2020 г. (2014/С 204/01), и по-специално точки 135, 136, 137 и точка 144, буква а) от тях да се тълкуват в смисъл, че инвестиционна помощ, предназначена за покриване на разходите за изграждането, придобиването или подобренията на недвижимо имущество, е налице само ако самият получател на субсидията е или стане собственик на недвижимите вещи, за които се отнасят разходите?

12. [спиране на производството] [...]

### **Диспозитив**

[диспозитивът на решението за поставяне на посочения по-горе преюдициален въпрос и за спиране на производството] [...][заключителен текст и подписи] [...]