

Kohtuasi C-556/19**Eelotsusetaotlus****Saabumise kuupäev:**

22. juuli 2019

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

12. juuli 2019

Kaebuse esitaja:

Ettevõtte ECO TLC

Vastustaja:

Ministre de la transition écologique et solidaire (keskkonnasäästliku ja solidaarse ülemineku minister)

CONSEIL D'ÉTAT
(Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)
lahendab järgmist kohtuvaidlust

[...]

Kokkuvõtliku kaebusega, täiendavate kirjalike seisukohtade ja kolme repliigiga, mis registreeriti Conseil d'État' (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kohtuvaidluste kantseleis 29. novembril 2017, 12. jaanuaril, 7. mail ja 22. juunil 2018 ning 4. juunil 2019, palub ettevõtte Eco TLC Conseil d'État'l (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu):

1) tühistada pädevuse ületamise tõttu Ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire (keskkonnasäästliku ja solidaarse ülemineku riigiminister) ja Ministre de l'économie et des finances (majandus- ja rahandusminister)

19. septembri 2017. aasta määrus, millega muudetakse 3. aprilli 2014. aasta määrust, mis käsitleb loa andmise menetlust ning tehnilist kirjeldust organisatsioonidele, kelle eesmärk on osaleda rõivastest, kodutekstiilist ja jalatsitest tekkivate jäätmete käitluses vastavalt keskkonnaseadustiku (code de l'environnement) artiklile R. 543-214, ning käsitleb organisatsioonile loa andmist vastavalt keskkonnaseadustiku (code de l'environnement) artiklitele L. 541-10-3 ja R. 543-214-R. 543-224 (arrêté du 19 septembre 2017 portant modification de l'arrêté du 3 avril 2014 relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des organismes ayant pour objet de contribuer au traitement des déchets issus des produits textiles d'habillement, du linge de maison et des chaussures, conformément à l'article R. 543-214 du code de l'environnement et portant agrément d'un organisme, en application des articles L. 541-10-3 et R. 543-214 à R. 543-224 du code de l'environnement);

[...]

Ta väidab, et tema vaidlustatud määruses

[...]

– on kehtestatud selline meede, mis kujutab endast uut ebaseaduslikku riigiabi, kuna sellest ei ole eelnevalt Euroopa Komisjonile teatatud, rikkudes Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõiget 1; [lk 2]

[...].

1. juunil 2018 registreeritud kostja vastusega palub keskkondliku ja solidaarse ülemineku riigiminister jätta kaebus rahuldamata. Ta väidab, et kaebus on vastuvõetamatu, kuna ettevõttel Eco TLC ei ole huvi, mis annaks talle õiguse esitada vaidlustatud määruse peale kaebus, ning kaebuses esitatud nõuded ei ole põhjendatud.

Fédération des entreprises du recyclage (ringlussevõtu ettevõtjate ühing) esitas kaks menetluskohikut menetlusse astuja seisukohtadega, mis registreeriti 2. märtsil ja 25. juunil 2018 ning milles ta palub Conseil d'Etat'l (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) jätta [...] kaebus rahuldamata. Ta väidab, et tema menetlusse astumise avaldus on vastuvõetav, et kaebus on vastuvõetamatu, kuna ettevõttel Eco TLC ei ole huvi, mis annaks talle õiguse esitada vaidlustatud määruse peale kaebus, ning et kaebuses esitatud nõuded ei ole põhjendatud.

Kaebus edastati majandus- ja rahandusministrile, kes ei esitanud menetluskohikut.

Arvestades teisi kohtutoimiku dokumente;

Arvestades:

- Euroopa Liidu toimimise lepingut;
- keskkonnaseadustikku (code de l'environnement);
- [...];

[...] **[lk 3]** [...]

Arvestades järgmist:

- 1 21. detsembril 2006 vastu võetud 2007. aasta riigieelarve seaduse (loi du 21 décembre 2006 de finances pour 2007) artikkel 69 lisas keskkonnaseadustikku artikli L. 541-10-3, mis käsitleb nende tootjate laiendatud vastutuse põhimõtet, kes „viivad majandustegevuse raames riigi turule uusi rõivaid, jalatseid või kodutekstiili, mis on mõeldud kodumajapidamiste jaoks“, kohustades neid panustama nendest toodetest tekkivate jäätmete ringlussevõttu ja käitluse või tagama selle ringlussevõtu ja käitluse, kas tehes rahalisi makseid organisatsioonile, kellele on antud tegevusluba keskkonna- ja tööstusküsimuste eest vastutavate ministrite ühise määrusega ja kes sõlmib lepingud sortimisettevõtjatega ja kohalike omavalitsuste või nende liitudega, mille ülesannete hulka kuulub jäätmekäitlus, ning maksab neile rahalist toetust asjaomaste jäätmete ringlussevõtu ja käitluse tegevuse eest; või siis rajades nende jäätmete ringlussevõtuks ja käitlemiseks tehnilisele kirjeldusele vastava individuaalse süsteemi, mis on heaks kiidetud keskkonna- ja tööstusküsimuste eest vastutavate ministrite ühise määrusega. Selle artikli viimane lõik täpsustab: „Käesoleva artikli rakendamise kord, eelkõige osamaksete arvutusviis, tööhõivega seotud raskustes isikute integreerimise soodustamise tingimused ning sanktsioonid esimeses lõigus ette nähtud kohustuse täitmata jätmise korral, kehtestatakse Conseil d'État dekreediga.“ Sama seadustiku artikli R. 543-214 teine lõik sätestab: „Iga organisatsioon peab tõendama oma loataotluse põhjendamiseks, et tal on olemas tehniline ja rahaline võimekus, et tegeleda sellise tegevusega, mis on vajalik selleks, et soodustada tema sõlmitavate lepingute ja tema kogutavate osamaksete edasijaotamise teel artiklis L. 541-10-3 nimetatud jäätmete korduskasutust, ringlussevõttu, materjalide taaskasutust ja käitlemist, ning märkima, millistel tingimustel ta kavatseb selle loaga kaasneva tehnilise kirjelduse punkte täita.“ Sama seadustiku artikli R. 543-215 esimene lõik sätestab: „Tegevusloa saanud organisatsioonid määravad kindlaks artikli L. 541-10-3 esimeses lõigus nimetatud isikutelt sissenõutava rahalise osamakse üldsumma, mis kataks igal aastal artiklis R. 543-214 nimetatud tehnilise kirjelduse rakendamise tulenevad kulud.“ Sama seadustiku artikkel R. 543-218 näeb ette,

et selle seadustiku artiklis R. 543-214 nimetatud tehniline kirjeldus paneb täpselt paika eelkõige sorditud, koduskasutatud, ringlussevõetud või taaskasutatud jäätmete koguselised eesmärgid, samuti sama seadustiku artikli L. 541-10-3 tähenduses tööhõivega seotud raskustes isikute integreerimise soodustamise eesmärgid ja sortimisettevõtjale makstava osamakse vähendamise juhul, kui see ei täida nende isikute integreerimise miinimumeesmärki.

- 2 3. aprilli 2014. aasta määrus, mis käsitleb loa andmise menetlust ja tehnilist kirjeldust organisatsioonidele, kelle eesmärk on osaleda rõivastest, kodutekstiilist ja jalatsitest tekkivate jäätmete käitluses, seab toetuse maksmise tingimuseks materjalide taaskasutuse ja ringlussevõtu miinimummäära järgimise. Selles on lisa „Aastal N+1 aasta N eest lepingu alusel töötavatele sortimisettevõtjatele makstud rahaliste toetuste arvutustabel“, milles on kindlaks määratud lepingulistele sortimisettevõtjatele makstavate eri tüüpi rahaliste toetuste, st tegevuse püsivuse toetuse, materjali taaskasutuse toetuse ja arengutoetuse arvutusviis. See lisa näeb eelkõige ette, et tegevuse püsivuse toetus võrdub tegevuse püsivuse abiga materjali taaskasutuse, energiakasutuse ja kõrvaldamise eest, ning materjali taaskasutuse eest antava tegevuse püsivuse abi arvutamiseks on määratud [lk 4] „sorditud kogustele, millest saadud materjali on taaskasutatud (korduskasutus + ringlussevõtt + muud materjali taaskasutuse viisid)“ koefitsient 65 eurot tonni kohta. 3. aprilli 2014. aasta määrus annab ettevõttele Eco TLC lisaks loa koguda osamakseid rõivastest, kodutekstiilist ja jalatsitest tekkivate jäätmete käitluseks ning maksta neid rahaliste toetuste kujul sortimisettevõtjatele ja kohalikele omavalitsustele, kelle pädevuses on jäätmekäitlus, järgides sellele määrusele lisatud tehnilist kirjeldust. 19. septembri 2017. aasta määruse, millega muudetakse eespool viidatud 3. aprilli 2014. aasta määrust ja mille tühistamist Eco TLC pädevuse ületamise tõttu palub, artikkel 1 näeb ette, et 3. aprilli 2014. aasta määrusega kehtestatud koefitsienti 65 eurot tonni kohta suurendatakse 82,5 euroni tonni kohta toetuste puhul, mida makstakse alates 1. jaanuarist 2018.

Asja läbivaatamist takistav asjaolu, millele tugineb keskkonnasäästliku ja solidaarse ülemineku riigiminister

- 3 19. septembri 2017. aasta määrus näeb ette selle toetuse suurendamise, mida rõivaste, kodutekstiili ja jalatsite sektori keskkonnaorganisatsioon maksab lepingu alusel töötavatele ettevõtjatele, kes tegelevad nendest toodetest tekkivate jäätmete käitlemisega. Arvestades selle suurendamise mõju ettevõttele Eco TLC, kes on ainus selles sektoris tegevusloa saanud ettevõtja, on see ettevõtte tõendanud huvi, mis annab talle õiguse esitada selle määruse peale pädevuse ületamise tõttu kaebus.

Menetluse astumise avalduse vastuvõetavus

- 4 Fédération des entreprises du recyclage (ringlussevõtu ettevõtjate ühing) tõendab, et tal on piisav huvi selleks, et vaidlustatud määrus jääks kehtima. Seega tuleb tema menetluse astumise avaldus rahuldada.

Kaebuses sisalduvad väited:

5 [...] **[lk 5]**

[...]

6 [...]

7 [...] [väited, mis ei ole eelotsuse küsimuse seisukohast asjakohased] **[lk 6]**

Riigiabiks kvalifitseerimine

- 8 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt „on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust“. Selle aluslepingu artikli 108 lõige 3 sätestab: „Komisjoni informeeritakse kõikidest plaanidest abi määramise või muutmise kohta piisavalt aegsasti, et ta võiks avaldada oma arvamuse. Kui komisjon arvab, et mingi selline plaan ei sobi siseturuga kokku artikli 107 järgi, algatab ta viivitamata lõikes 2 ettenähtud menetluse. Asjassepuutuv liikmesriik ei tohi rakendada kavatsatud meetmeid enne, kui nimetatud menetluse järgi on tehtud lõplik otsus.“
- 9 Punktis 1 meenutatud keskkonnaseadustiku artiklitest L. 541-10-3 ja R. 543-218 tuleneb, et tootjad, kes viivad Prantsuse turule rõivaid, kodutekstiili ja jalatseid, peavad kas tagama ise nendest toodetest tekkivate jäätmete käitluse või siis andma selle vastutuse üle tegevusloa saanud organisatsioonile, kelle ülesanne on koguda nendelt osamakseid ja tagada nende eest jäätmete käitlemine, sõlmides selleks lepinguid sortimisettevõtjatega. Selle korra eesmärk on rakendada nendest toodetest tekkivate jäätmete osas riiklikul tasandil Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiivi 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid.
- 10 Punktis 3 nimetatud 3. aprilli 2014. aasta määruse lisas on tehniline kirjeldus, milles on eelkõige esitatud arvutustabel nendele sortimisettevõtjatele makstavate rahaliste toetuste jaoks, mille summa on määratud kindlaks vastavalt jäätmete taaskasutamise ja sotsiaalsetes raskustes isikute töölevõtmise eesmärkidele. Sama määrus andis tekstiili-, rõiva-, kodutekstiili ja jalatsite jäätmete valdkonna osas tegevusloa ainsana ettevõttele Eco TLC, kes on eraõiguslik organisatsioon, kelle on asutanud ja keda haldavad selles sektoris toodete turuleviijad. Toimiku dokumentidest ei ilmne seda, et selleks on antud luba mõnele muule organisatsioonile, ega seda, et mõned nende toodete turuleviijad on teinud valiku tagada ise sellest tekkivate jäätmete käitlemine.
- 11 Niisiis tuleneb 3. aprilli 2014. aasta määrusest ja sellele lisatud tehnilisest kirjeldusest, et tegevusloa saanud organisatsioon peab kohandama osamaksete summat, mida ta turuleviijatelt sisse nõuab, nii, et see oleks täpselt nii suur, kui on vajalik tema kohustuste täitmiseks, see tähendab rahaliste toetuste maksmiseks

sortimisettevõtjatele vastavalt määruses kehtestatud arvutustabelile ning mitmesuguseks teadlikkuse tõstmise ja ennetuse tegevuseks, ilma et ta võiks saada kasumit või kahjumit ega tegutseda teistes valdkondades. Toimiku dokumentidest, ja eelkõige halduskohtumenetluse seadustiku (code de justice administrative) artikli R. 623-1 kohaselt kohtuvaidluste osakonna 6. koja läbi viidud uurimisest tuleneb, et riigi määratud riiklik kontrolör osaleb selle ettevõtte juhatuse koosolekutel, omamata siiski hääleõigust, teda teavitatakse ettevõtte kavatsetavate investeeringute tingimustest enne, kui juhatus need kinnitab, ning ta võib paluda, et talle edastataks kõik ettevõtte finantshaldusega seotud dokumendid, et ta saaks hea finantshalduse eeskirjade rikkumise korral teavitada sellest pädevaid riigiasutusi, kes võivad määrata kuni 30 000 euro suuruse trahvi või siis otsustada see luba peatada [lk 7] või see lausa ära võtta. Nende tingimuste piires määrab Eco TLC vabalt kindlaks oma haldusalased valikud. Eelkõige ei ole osamaksete maksmiseks ette nähtud fondi suhtes ette nähtud mingit konkreetset hoiustamiskohustust.

- 12 Vastus väitele, et sortimisettevõtjatele materjalide taaskasutuse eest vaidlustatud määruses ette nähtud arvutustabeli kohaselt makstav toetus on oma olemuselt riigiabi, ning et vaidlustatud määrus, milles selle arvutustabeli väärtusi tõstetakse, on õigusvastane, kuna ei sellest määrusest ega 3. aprilli 2014. aasta määrusest, millega kehtestati eelnimetatud määruses muudetud kord, ei teatatud eelnevalt Euroopa Komisjonile, sõltub eespool esitatud asjaoludel vastusest küsimusele, kas Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 107 tuleb tõlgendada nii, et selle artikli tähenduses riigiabiks tuleb lugeda niisugust korda, nagu on kirjeldatud punktides 9-11, millega eraõiguslik mittetulunduslik keskkonnaorganisatsioon, kellel on avalik-õiguslike ametiasutuste väljastatud luba, nõuab konkreetse toodete kategooria turuleviijatelt, kes on temaga sõlminud vastava lepingu, sisse rahalisi osamakseid teenuse eest, mis seisneb selles, et nende asemel tagatakse nende turuleviidavatest toodetest tekkivate jäätmete käitlemise kohustuse täitmine, ja maksab ettevõtjatele, kes on saanud temalt tegevusloa riigi heakskiidetud tehnilise kirjelduse alusel ning kelle ülesanne on nende jäätmete sortimine ja taaskasutus, rahasummasid, mille suurus on kindlaks määratud määruses, mis käsitleb keskkonnaorganisatsioonile loa andmist keskkonnaalaste ja sotsiaalsete eesmärkide alusel.
- 13 See küsimus on otsustav Conseil d'État' (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluses oleva kohtuvaidluse lahendamiseks ja tekitab tõsiseid raskusi. Sellest tulenevalt on tarvis esitada see Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 alusel Euroopa Liidu Kohtule ning peatada kaebuse menetlus seniks, kui see kohus on esitanud oma seisukoha.

OTSUSTAB:

[...]

Artikkel 2: Peatada kaebuse menetlus seniks, kuni Euroopa Liidu Kohus on vastanud järgmisele küsimusele:

Kas Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 107 tuleb tõlgendada nii, et selle artikli tähenduses riigiabiks tuleb lugeda niisugust korda, nagu on kirjeldatud punktides 9-11, millega eraõiguslik mittetulunduslik keskkonnaorganisatsioon, kellel on avalik-õiguslike ametiasutuste väljastatud luba, nõuab konkreetse toodete kategooria turuleviijatelt, kes on temaga sõlminud vastava lepingu, sisse osamakseid teenuse eest, mis seisneb selles, et nende asemel tagatakse nendest toodetest tekkivate jäätmete käitlemine, ja maksab nende jäätmete sortimise ja taaskasutusega tegelevatele ettevõtjatele toetusi, mille summa on kindlaks määratud tegevusloas, arvestades keskkonnaalaseid ja sotsiaalseid eesmärke?

[...] **[lk 8]** [...]

TÖÖDOKUMEN