

Asia C-556/19

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

22.7.2019

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

Conseil d'État

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

12.7.2019

Kantaja:

ECO TLC

Vastaaja:

Ministre de la transition écologique et solidaire

CONSEIL D'ÉTAT (ylin hallintotuomioistuin), jonka käsiteltävänä on riita-asia:

[– –]

Yhtiö Eco TLC –niminen yhtiö vaatii lyhyessä kannekirjelmässä, siihen liittyvässä täydentävässä kirjelmässä ja kolmessa vastauskirjelmässä, jotka on kirjattu Conseil d'État'n riita-asiainosaston kirjaamossa 29.11.2017, 12.1.2018, 7.5.2018, 22.6.2018 ja 4.6.2019, että Conseil d'État

1. kumoaa toimivallan ylittämisen perusteella Ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidairen (valtioministeri, ekologisen ja solidaarisen siirtymän ministeri, Ranska) ja Ministre de l'économie et des financesin (talous- ja valtiovarainministeri, Ranska) 19.9.2017 tekemän päätöksen, jolla on muutettu 3.4.2014 tehtyä päätöstä sellaisten yhteisöjen hyväksymismenettelystä ja tehtävämäärityksestä ympäristölain (code de l'environnement) R. 543-214 §:n mukaisesti, joiden tarkoituksena on edistää vaatetustekstiileistä, kodin liinavaatteista ja jalkineista syntyvien jätteiden käsittelyä, ja tällaisen yhteisön

hyväksymisestä ympäristölain L. 541-10-3 §:n ja R. 543-214–R. 543-224 §:n mukaisesti;

[– –]

Yhtiö väittää, että sen riitauttamassa päätöksessä

[– –]

– määrätään uuden sääntöjenvastaisen valtiontuen muodostavasta toimenpiteestä, koska siitä ei ilmoitettu ennalta Euroopan komissiolle, mikä on vastoin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohtaa; **[alkup. s. 2]**

[– –].

Ministre d’Etat, ministre de la transition écologique et solidaire vaatii 1.6.2018 kirjatussa vastinekirjelmässä, että kanne hylätään. Se katsoo, että kanteelta puuttuvat tutkittavaksi ottamisen edellytykset, koska Eco TLC:llä ei ole sellaista oikeussuojan tarvetta, joka antaisi sille asiavaltuuden riitauttaa asianomainen riidanalainen päätös, ja että kanteessa esitetyt väitteet ovat perusteettomia.

Fédération des entreprises du recyclage (jäljempänä ”kierrätysyritysten yhdistys”) on vaatinut 2.3.2018 ja 25.6.2018 kirjatuihin kahdessa väliintulokirjelmässä, että Conseil d’État hylkää kanteen [– –]. Yhdistys katsoo, että sen väliintulo on oikeutettu, että kanteelta puuttuvat tutkittavaksi ottamisen edellytykset, koska Eco TLC:llä ei ole sellaista oikeussuojan tarvetta, joka antaisi sille asiavaltuuden riitauttaa asianomainen riidanalainen päätös, ja että kanteessa esitetyt väitteet ovat perusteettomia.

Kanne on annettu tiedoksi Ministre de l’économie et des financesille, joka ei ole esittänyt kirjelmää,

joka ottaa huomioon muut asiakirja-aineistoon sisältyvät asiakirjat,

joka ottaa huomioon

– Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

– ympäristölain,

– [– –],

[– –] **[alkup. s. 3]** [– –]

sekä katsoo seuraavaa:

- 1 Vuoden 2007 talousarviosta 21.12.2006 annetun lain 69 §:llä ympäristölakiin lisättiin L. 541-10-3 §, joka koskee sellaisten tuottajien laajennetun vastuun periaatetta, jotka *”tuovat ammattimaisesti kansallisille markkinoille kotitalouksille tarkoitettuja uusia vaatetustekstiileitä, jalkineita tai kodin liinavaatteita”*, ja jossa ne määrätään edistämään näistä tuotteista syntyvien jätteiden kierrätystä ja käsittelyä tai huolehtimaan niiden kierrätyksestä ja käsittelystä joko rahoittamalla ekologiasta ja teollisuudesta vastaavien ministerien yhteisellä päätöksellä hyväksytyä yhteisöä, joka tekee sopimuksen jätteiden lajittelun hoitavien toimijoiden ja jätehuollosta vastaavien alueellisten yksiköiden tai niiden yhteenliittymien kanssa ja maksaa niille rahoitustukea kyseisten jätteiden kierrätys- ja käsittelytoimintoihin, tai perustamalla tehtävänmäärityksen mukaisesti ekologiasta ja teollisuudesta vastaavien ministerien yhteisessä päätöksessä hyväksytyyn erillisen järjestelmän näiden jätteiden kierrätykseen ja käsittelyyn. Tämän pykälän viimeisessä momentissa täsmennetään seuraavaa: *”Tämän pykälän yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä, erityisesti maksun laskentatavasta, niistä edellytyksistä, joiden mukaisesti edistetään vaikeasti työllistyvien henkilöiden integroimista, sekä ensimmäisessä momentissa säädetyn velvollisuuden noudattamatta jättämisen seuraamuksista, määrätään Conseil d’État’n päätöksellä.”* Saman lain R. 543-214 §:n toisessa momentissa säädetään seuraavaa: *”Kunkin yhteisön on lupahakemuksensa tueksi osoitettava, että sillä on tekniset ja taloudelliset valmiudet hoitaa vaaditut toiminnot menestyksellisesti niin, että se kykenee allekirjoittamallaan sopimuksilla ja uudelleenjakamalla perimiään maksuja edistämään L. 541-10-3 §:ssä mainittujen jätteiden uudelleenkäyttöä, kierrätystä, materiaalihyötykäyttöä ja käsittelyä, ja ilmoitettava ne edellytykset, joilla se aikoo täyttää tähän hyväksymissopimukseen kuuluvassa tehtävänmäärityksessä asetetut ehdot.”* Saman lain R. 543-215 §:n ensimmäisessä momentissa säädetään seuraavaa: *”Hyväksytyt yhteisöt määrittävät niiden maksujen kokonaisuuden, jotka ne perivät L. 541-10-3 §:n ensimmäisessä momentissa mainituilta henkilöiltä kattaakseen kunakin vuonna ne kulut, joita R. 543-214 §:ssä mainitun tehtävänmäärityksen noudattamisesta aiheutuu.”* Saman lain R. 543-218 §:ssä säädetään, että lain R. 543-214 §:ssä mainitussa tehtävänmäärityksessä on täsmennettävä erityisesti lajiteltujen, uudelleen käytettyjen, kierrätettyjen tai hyödynnettyjen jätteiden määrille asetetut tavoitteet sekä tavoitteet, jotka koskevat vaikeasti työllistyvien henkilöiden integrointia saman lain L. 541-10-3 §:ssä tarkoitettulla tavalla, ja se, minkä verran jätteiden lajittelua hoitavalle toimijalle suoritettavaa maksua alennetaan, mikäli tämä ei täytä vaikeasti työllistyvien henkilöiden integrointia koskevaa vähimmäistavoitetta.
- 2 Päätöksessä, joka tehtiin 3.4.2014 niiden yhteisöjen hyväksymismenettelystä ja tehtävänmäärityksestä, joiden tarkoituksena on edistää vaatetustekstiileistä, kodin liinavaatteista ja jalkineista syntyvien jätteiden käsittelyä, tuen maksamisen edellytykseksi asetetaan tietty materiaalihyötykäytön ja kierrätyksen vähimmäistaso. Se sisältää liitteen, jonka otsikkona on *”Sopimuksen tehneille jätteiden lajittelun hoitaville toimijoille maksettavien rahoitustukien asteikko*

vuonna N+1 vuoden N perusteella” ja jossa määritetään laskutapa niille rahoitustuen eri lajeille, joita sopimuksen tehneille jätteiden lajittelun hoitaville toimijoille voidaan maksaa, nimittäin toiminnan kestävyuden varmistamiseksi maksettavalle tuelle, raaka-aineiden lajitteluun maksettavalle tuelle ja kehittämistuella. Tässä liitteessä määrätään erityisesti, että toiminnan kestävyuden varmistamiseksi maksettavan tuen määrä vastaa niiden avustusten summaa, jotka maksetaan toiminnan kestävyuden varmistamiseen materiaalihyötykäytön, energiahyötykäytön ja loppukäsittelyn mukaan, ja että materiaalihyötykäytön mukaan toiminnan kestävyuden varmistamiseen maksettava avustus lasketaan siten, että **[alkup. s. 4]** ”materiaalihyötykäyttöön otettuihin (uudelleenkäyttö + kierrätys + materiaalihyötykäytön muut muodot) lajiteltuihin tonnimääriin” sovelletaan kerrointa, joka on 65 euroa tonnia kohden. Tämän lisäksi 3.4.2014 tehdyssä päätöksessä Eco TLC:lle myönnetään lupa periä maksut vaatetustekstiileistä, kodin liinavaatteista ja jalkineista syntyvien jätteiden käsittelyyn ja jakaa ne rahoitustukina jätteiden lajittelun hoitaville toimijoille ja jätehuollon alalla toimivaltaisille alueellisille yksiköille päätöksen liitteenä olevan tehtävänmäärityksen mukaisesti. Sen päätöksen ensimmäisessä pykälässä, jolla 19.9.2017 muutettiin edellä mainittua 3.4.2014 tehtyä päätöstä ja jonka kumoamista Eco TLC vaatii toimivallan ylittämisen perusteella, määrätään, että 3.4.2014 tehdyssä päätöksessä asetettu tonnimääräperusteinen 65 euron kerroin nostettaisiin 82,5 euroon tonnia kohden ja kerrointa alettaisiin soveltaa maksettaviin tukiin 1.1.2018 alkaen.

Prosessinedellytyksen puuttumista koskeva väite, jonka Ministre d’Etat, ministre de la transition écologique et solidaire on esittänyt:

- 3 Päätöksessä, joka tehtiin 19.9.2017, määrätään sen tuen korottamisesta, jota vaatetustekstiilien, kodin liinavaatteiden ja jalkineiden alalle perustettu tuottajayhteisö maksaa sopimuksen tehneille toimijoille, jotka vastaavat näistä tuotteista syntyvien jätteiden käsittelystä. Koska tämä korotus vaikuttaa kyseiseen yhtiöön, joka on ainoa hyväksytty toimija tällä alalla, Eco TLC:llä on sellainen oikeussuojan tarve, joka antaa sille asiavaltuuden nostaa kanteen tätä päätöstä vastaan toimivallan ylittämisen perusteella.

Väliintulohakemuksen tutkittavaksi ottaminen:

- 4 Kierrätysyritysten yhdistyksellä on riittävä oikeussuojan tarve, koska yhdistyksen edun mukaista olisi, että riidanalainen päätös pysyisi voimassa. Sen väliintulohakemus on näin ollen hyväksyttävä.

Kanneperusteet:

- 5 [– –] **[alkup. s. 5]**

[– –]

- 6 [– –]

- 7 [- -] [perusteet, joilla ei ole merkitystä ennakkoratkaisukysymyksen kannalta] **[alkup. s. 6]**

Luokittelu valtioneuoksi:

- 8 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: *”Jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.”* Saman sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa määrätään seuraavaa: *”Komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Jos komissio katsoo, että tällainen suunnitelma ei 107 artiklan mukaan sovellu sisämarkkinoille, se aloittaa 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn viipymättä. Jäsenvaltio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.”*
- 9 Edellä 1 kohdassa esiin tuoduista ympäristölain L. 541-10-3 ja R. 543-218 §:n säännöksistä seuraa, että tuottajien, jotka tuovat Ranskan markkinoille vaateustekstiileitä, kodin liinavaatteita ja jalkineita, on joko huolehdittava itse näistä tuotteista syntyvien jätteiden käsittelystä tai siirrettävä vastuu tästä hyväksytylle yhteisölle, jonka tehtävänä on periä niiden maksut ja huolehtia niiden puolesta jätteiden käsittelystä tekemällä sopimuksia jätteiden lajittelun hoitavien toimijoiden kanssa. Tällä järjestelyllä on tarkoitus panna kansallisella tasolla täytäntöön näistä tuotteista syntyvien jätteiden osalta 19.11.2008 jätteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY tavoitteet.
- 10 Edellä 3 kohdassa mainitussa 3.4.2014 tehdyssä päätöksessä on liitteenä tehtävänmääritys, jossa määritellään eritoten jätteiden lajittelun hoitaville toimijoille maksettavien rahoitustukien asteikko, jossa tuen määrä määritetään jätteiden hyödyntämiseen ja sosiaalisissa vaikeuksissa olevien henkilöiden työllistämiseen liittyvien tavoitteiden perusteella. Tässä samassa päätöksessä lupa tekstiileistä, vaatteista, kodin liinavaatteista ja jalkineista syntyvien jätteiden jakeluun myönnettiin ainoastaan Eco TLC:lle, joka on alan tuotteita markkinoille tuovien toimijoiden perustama ja hallinnoima yksityinen yhteisö. Asiakirja-aineistosta ei käy ilmi, että tähän tarkoitukseen olisi hyväksytty muita yhteisöjä tai että tietyt näitä tuotteita markkinoille tuovat toimijat olisivat päättäneet huolehtia itse tuotteista syntyvien jätteiden käsittelystä.
- 11 Niistä määräyksistä, jotka sisältyvät 3.4.2014 tehtyyn päätökseen, ja päätöksen liitteenä olevasta tehtävänmäärityksestä seuraa, että hyväksytyn yhteisön on määritettävä niiden maksujen määrä, jotka se perii tuotteita markkinoille tuovilta toimijoilta, tasolle, joka on ehdottoman välttämätön yhteisön velvollisuuksien täyttämiseksi, nimittäin rahoitustukien maksamiseksi jätteiden lajittelun hoitaville toimijoille päätöksessä vahvistetun asteikon mukaisesti sekä erilaisten tiedotus- ja ennaltaehkäisytoimien toteuttamiseksi, voimatta tehdä voittoja tai tappioita ja

voimatta ryhtyä harjoittamaan toimintaa muilla aloilla. Asiakirja-aineistosta ja erityisesti tutkimuksesta, johon riita-asiainosaston kuudes jaosto ryhtyi hallintotuomioistuimista annetun lain (code de justice administrative) R. 623-1 §:n mukaisesti, ilmenee, että valtion nimeämä valtiontalouden tarkastaja on läsnä tämän yhtiön hallituksen kokouksissa, joskaan hänellä ei ole kokouksissa äänioikeutta, hänelle ilmoitetaan yhtiön suunnittelemien sijoitusten ehdoista ennen niiden vahvistamista hallituksessa ja hän voi pyytää nähtäväkseen kaikki yhtiön varainhoitoon liittyvät asiakirjat, jotta hän voi, mikäli moitteettoman varainhoidon sääntöjä ei ole noudatettu, ilmoittaa asiasta toimivaltaisille valtion viranomaisille, jotka voivat määrätä sakon, jonka enimmäismäärä on 30 000 euroa, tai peräti määrätä, että yhtiön lupa keskeytetään tai **[alkup. s. 7]** jopa evätään. Näillä varauksilla Eco TLC päättää vapaasti siitä, miten yhtiötä hallinnoidaan. Eritoten maksujen suorittamiseen tarkoitettuihin varoihin ei sovelleta mitään erityistä talletusvelvollisuutta.

- 12 Näillä edellytyksillä vastaus väitteeseen siitä, että tuki, joka jätteiden lajittelun hoitaville toimijoille maksetaan materiaalihyötykäytön perusteella riidanalaisessa päätöksessä säädetyn asteikon mukaisesti, olisi luonteeltaan valtiontukea, ja että riidanalainen päätös, joka johtaa asteikon korottamiseen, olisi sääntöjenvastainen, koska tästä päätöksestä ei ilmoitettu ennalta Euroopan komissiolle, kuten ei myöskään 3.4.2014 tehdystä päätöksestä, jolla myöhemmässä päätöksessä muutettu riidanalainen järjestely otettiin käyttöön, riippuu vastauksesta kysymykseen siitä, onko Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklaa tulkittava siten, että kyseisessä artiklassa tarkoitetuksi valtiontueksi on katsottava edellä 9–11 kohdassa kuvatun kaltainen järjestely, jossa voittoa tavoittelematon yksityinen tuottajayhteisö, jolla on viranomaisten antama lupa, perii tietyn tyyppisiä tuotteita markkinoille tuovilta toimijoilta, jotka ovat allekirjoittaneet sen kanssa sopimuksen tätä tarkoitusta varten, maksuja vastineena palvelusta, jossa se huolehtii näiden toimijoiden puolesta niiden velvollisuudesta käsitellä niiden markkinoille tuomista tuotteista syntyvät jätteet, ja maksaa toimijoille, jotka se on hyväksynyt valtion hyväksymän tehtävämäärityksen perusteella ja joiden tehtävänä on huolehtia näiden jätteiden lajittelusta ja hyödyntämisestä, summia, joiden määrä määritetään tuottajayhteisön hyväksyntää koskevalla päätöksellä ympäristö- ja sosiaalisten tavoitteiden perusteella.
- 13 Tämä kysymys on ratkaisevan tärkeä Conseil d'État'n käsiteltävänä olevassa asiassa annettavan ratkaisun kannalta, ja siihen liittyy vakavia vaikeuksia. Näin ollen kysymys on saatettava Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaistavaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 267 artiklan nojalla, ja kanteen käsittelemistä on lykättävä, kunnes Euroopan unionin tuomioistuin on ottanut kantaa esitettyyn kysymykseen.

ON PÄÄTTÄNYT SEURAAVAA:

[– –]

2 artikla: Kanteen käsittelyä lykätään, kunnes Euroopan unionin tuomioistuin on antanut ratkaisunsa seuraavaan kysymykseen:

Onko Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklaa tulkittava siten, että edellä 9–11 kohdassa kuvatun kaltainen järjestely, jossa voittoa tavoittelematon yksityinen tuottajayhteisö, jolla on viranomaisten antama lupa, perii tietyn tyyppisiä tuotteita markkinoille tuovilta toimijoilta, jotka ovat allekirjoittaneet sen kanssa sopimuksen tätä tarkoitusta varten, maksuja vastineena palvelusta, jossa se huolehtii näiden toimijoiden puolesta näistä tuotteista syntyvien jätteiden käsittelystä, ja maksaa toimijoille, joiden tehtävänä on lajitella ja hyödyntää nämä jätteet, avustuksia, joiden määrä määritetään hyväksymissopimuksessa ympäristö- ja sosiaalisten tavoitteiden perusteella, on katsottava kyseisessä määräyksessä tarkoitetuksi valtiontueksi?

[–] [alkup. s. 8] [–]

TYÖASIAKIRJA