

Mål C-556/19**Begäran om förhandsavgörande****Datum för ingivande:**

22 juli 2019

Domstol som begär förhandsavgörande:

Conseil d'État (Frankrike)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

12 juli 2019

Sökande:

Bolaget ECO TLC

Motpart:

Ministre de la transition écologique et solidaire

Conseil d'État
i dömande
sammansättning
vid tvistemålsavdelningen

[...]

Bolaget Eco TLC har genom en förenklad ansökan, en kompletterande inlägga och tre repliker, som registrerades hos kansliet vid tvistemålsavdelningen vid Conseil d'État den 29 november 2017, den 12 januari, den 7 maj och den 22 juni 2018, samt den 4 juni 2019, yrkat att Conseil d'État ska

1) ogiltigförklara, på grund av maktmissbruk, den förordning som ministern för ekologisk och solidarisk omställning (ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire) och ekonomi- och finansministern (ministre de l'économie et des finances) antog den 19 september 2017 om ändring av förordningen av den 3 april 2014 rörande godkännandeförfarandet och fastställandet av en kravspecifikation för de organ som önskar bidra till avfallshanteringen från textil- och konfektionsprodukter, hemtextiler och skor, i enlighet med artikel R. 543-214 i code de l'environnement (miljölagen), och om

godkännandet av ett sådant organ, i enlighet med artiklarna L. 541-10-3 och R. 543-214 – R. 543-224 i code de l'environnement (miljölagen).

[...]

Bolaget har gjort gällande att den angripna förordningen har

[...]

– infört en åtgärd som utgör ett nytt olagligt statligt stöd på grund av att den inte i förväg har anmälts till Europeiska kommissionen, vilket strider mot artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. **[Orig. s. 2]**

[...]

Genom svaromål, som registrerades den 1 juni 2018, har ministern för ekologisk och solidarisk omställning yrkat att talan ska ogillas. Ministern har gjort gällande att ansökan inte kan tas upp till sakprövning, eftersom bolaget Eco TLC inte har något sådant intresse som ger bolaget rätt att föra talan mot den angripna förordningen, samt att talan inte kan vinna bifall på de grunder som har åberopats i ansökan.

Genom två interventionsinlagor, som registrerades den 2 mars och den 25 juni 2018, har Fédération des entreprises du recyclage (förbundet för återvinningsindustrin) begärt att Conseil d'État ska avslå ansökan [...]. Förbundet har gjort gällande att dess interventionsinlagor kan tas upp till prövning, att ansökan inte kan tas upp till sakprövning, eftersom bolaget Eco TLC inte har något sådant intresse som ger bolaget rätt att föra talan mot den angripna förordningen, samt att talan inte kan vinna bifall på de grunder som har åberopats i ansökan.

Ansökan har kommunicerats med ekonomi- och finansministern, som inte har inkommit med någon inlägga.

Med beaktande av övriga handlingar i målet,

med hänsyn till:

- fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
- code de l'environnement (miljölagen),
- [...]

[...] [Orig. s. 3] [...]

Av följande skäl:

- 1 Genom artikel 69 i lagen av den 21 december 2006 om budgeten för år 2007 infördes artikel L. 541-10-3 i code de l'environnement (miljölagen). Denna artikel föreskriver en princip om utökat ansvar för producenter som *"på den nationella marknaden yrkesmässigt tillhandahåller nya textil- och konfektionsprodukter, skor eller hemtextiler som är avsedda för hushåll"*, genom vilken de åläggs att bidra till eller ombesörja återvinningen och hanteringen av avfall från dessa produkter, enligt två alternativ. Antingen genom att bidra ekonomiskt till ett organ, som godkänts genom en gemensam förordning av ministrarna med ansvar för miljön och industrin. Organet ska ingå avtal med de återvinningsföretag och de regionala myndigheter eller deras sammanslutningar som ansvarar för hanteringen av avfall, samt betala ut ekonomiskt stöd till dem för återvinningen och hanteringen av aktuellt avfall. Eller genom att införa – i enlighet med en kravspecifikation – ett eget system för återvinning och hantering av detta avfall, som godkänts genom en gemensam förordning av de ministrar som ansvarar för miljön och industrin. I sista stycket i denna artikel föreskrivs att *"[v]illkoren för användningen av denna artikel, bland annat sättet att beräkna ersättningen, villkoren för integration av personer som har svårt att få anställning och sanktioner vid underlåtenhet att fullgöra den skyldighet som avses i första stycket, ska fastställas genom dekret av Conseil d'État"*. I artikel R. 543-214 andra stycket i samma lag föreskrivs följande: *"Varje organ ska i sin ansökan om godkännande visa att det har den nödvändiga tekniska och ekonomiska kapaciteten för att utföra de åtgärder som krävs för att främja – genom de avtal som det ingår och den omfördelning av den ekonomiska ersättning det får in – insamling, återanvändning, materialåtervinning, återvinning och hantering av avfall som nämns i artikel L. 541-10-3 och ange hur det avser uppfylla villkoren i den kravspecifikation som utgör underlag för detta godkännande"*. I artikel R. 543-215 första stycket i samma lag föreskrivs följande: *"De godkända organen ska fastställa det totala belopp som de ska samla in från de i artikel L. 541-10-3 första stycket nämnda verksamheter för att kunna, på årlig basis, täcka de utgifter som följer av tillämpningen av kravspecifikationen i artikel R. 543-214"*. I artikel R. 543-218 i samma lag föreskrivs att kravspecifikationen som nämns i artikel R. 543-214 i denna lag ska innehålla bland annat de mål som fastställts i fråga om mängd sorterat, återanvänt, materialåtervunnet och återvunnet avfall samt de fastställda målen för att integrera personer som har svårigheter att få anställning i den mening som avses i artikel L. 541-10-3 i samma lag. Vidare föreskrivs att ersättningen ska nedsättas för det fall att återvinningsföretaget i fråga inte uppfyller en minimumnivå för dessa personers integration.
- 2 Enligt förordningen av den 3 april 2014 rörande godkännandeförfarandet och fastställandet av en kravspecifikation för de organ som önskar bidra till

avfallshanteringen från textil- och konfektionsprodukter, hemtextiler och skor utgör en förutsättning för utbetalning av stöd att en miniminivå för återvinning och materialåtervinning har uppnåtts. Förordningen innehåller en bilaga med rubriken ”Tabell för ekonomiskt stöd till avtalsanslutna återvinningsföretag, för år N + 1, med anledning av år N”, som fastställer beräkningsmetoden för de olika typerna av ekonomiska stöd som kan betalas ut till de återvinningsföretag som det slutits avtal med, det vill säga hållbarhetsstöd, stöd till ”källsortering” och utvecklingsstöd. I denna bilaga föreskrivs bland annat att summan av hållbarhetsstödet är lika med summan av stödet till hållbarhet i form av materialåtervinning, energiåtervinning och bortskaffande, samt att stödet till hållbarhet i form av materialåtervinning beräknas utifrån [Orig. s. 4] ”ton sorterat, som blivit föremål för materialåtervinning (återanvändning + materialåtervinning + andra former av materialåteranvändning)” med en fastställd koefficient på 65 euro per ton. Genom förordningen av den 3 april 2014 ges bolaget Eco TLC, dessutom, tillstånd till att samla in bidrag för avfallshanteringen från textil- och konfektionsprodukter, hemtextiler och skor samt tillstånd till att betala ut, i form av ekonomiskt stöd till de återvinningsföretag och lokala sammanslutningar som är behöriga i fråga om avfallshandling, med iakttagande av kravspecifikationen i bilagan till denna förordning. I artikel 1 i förordningen av den 19 september 2017 om ändring av den ovannämnda förordningen av den 3 april 2014, som bolaget Eco TLC har yrkat ska ogiltigförklaras på grund av maktmissbruk, föreskrivs att koefficienten på 65 euro per ton, som fastställs i förordningen av den 3 april 2014, ska höjas till 82,50 euro per ton för det stöd som utbetalats från och med den 1 januari 2018.

Angående ministern för ekologisk och solidarisk omställning invändning om rättegångshinder:

- 3 I förordningen av den 19 september 2017 föreskrivs en höjning av det stöd som betalas ut av miljöorganet, som är etablerat på området för textil- och konfektionsprodukter, hemtextiler och skor, till de aktörer som ingått avtal, och som behandlar avfall från dessa produkter. Med tanke på den inverkan som denna höjning har på detta bolag, som är den enda aktör som är godkänd inom denna sektor, har Eco TLC ett intresse av att väcka talan på grund av maktmissbruk mot denna förordning.

Angående tillåtligheten av interventionen

- 4 Fédération des entreprises du recyclage har ett berättigat intresse av att den angripna förordningen fortsätter att gälla. Interventionen kan således tas upp till sakprövning.

Angående grunderna i ansökan

- 5 [...] [Orig. s. 5]

[...]

6 [...]

7 [...] [grunder utan relevans för begäran om förhandsavgörande] **[Orig. s. 6]**

Angående kvalificeringen som statligt stöd:

- 8 I artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt föreskrivs följande: ”[S]töd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, [är] oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.” I artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt föreskrivs följande: ”Kommissionen ska underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder. Om den anser att någon sådan plan inte är förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107, ska den utan dröjsmål inleda det förfarande som anges i punkt 2. Medlemsstaten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut.”
- 9 Det framgår av bestämmelserna i artiklarna L. 541-10-3 och R. 543-218 i miljölagen (code de l’environnement), vilka det erinrats om i punkt 1, att de producenter som på den franska marknaden tillhandahåller textil- och konfektion, hemtextiler och skor, antingen själva ska ombesörja avfallshanteringen från dessa produkter, eller överlåta ansvaret till ett godkänt organ som ansvarar för att samla in deras bidrag och att för deras räkning hantera avfallet genom att i detta syfte ingå avtal med återvinningsföretag. Syftet med denna bestämmelse är att på nationell nivå genomföra de mål som anges i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall, rörande det avfall som härstammar från dessa produkter.
- 10 Förordningen av den 3 april 2014, som nämns i punkt 3 ovan, innehåller som bilaga en kravspecifikation, i vilken bland annat tabellen för de ekonomiska stöd som betalas ut till dessa återvinningsföretag fastställs, vars belopp fastställs i förhållande till mål för återvinning av avfall och för anställning av personer med sociala svårigheter. I samma förordning har, vad avser avfall från sektorn för textiler, konfektion, hemtextiler och skor, godkännande enbart getts till bolaget Eco TLC, som är ett privat organ, vilket inrättats och förvaltas av de verksamheter som distribuerar varor i denna sektor. Det framgår inte av handlingarna i målet att något annat organ har beviljats tillstånd för detta ändamål, och inte heller att några distributörer av de omnämnda produkterna själva har valt att stå för hanteringen av sitt avfall.
- 11 Det framgår av bestämmelserna i förordningen av den 3 april 2014 och av kravspecifikationen, som är bifogad förordningen, att det godkända organet ska justera storleken på den ersättning, som det får in från distributörerna, till den nivå som är absolut nödvändig för att uppfylla sina skyldigheter, det vill säga utbetalningen av det ekonomiska stödet till återvinningsföretagen enligt den tabell som har inrättats genom förordningen, samt diverse medvetandegörande och

förebyggande åtgärder, utan att organet kan göra någon vinst eller förlust, eller bedriva verksamhet på andra områden. Det framgår av handlingarna i målet, i synnerhet av den utredning som gjordes av avdelning 6 vid tvistemålsavdelningen i enlighet med artikel R.623-1 i code de justice administrative (förvaltningsprocesslagen), att en statlig tillsynsman (censeur d'État) utnämnd av staten, deltar på bolagets styrelsemöten, dock utan att ha rösträtt. Den statliga tillsynsmannen underrättas om omständigheterna bakom bolagets planerade finansiella investeringar innan de godkänns av styrelsen, och kan få tillgång till alla handlingar som har samband med bolagets ekonomiska förvaltning. För det fall att bestämmelserna om sund ekonomisk förvaltning inte iakttas kan den statliga tillsynsmannen informera de behöriga statliga myndigheterna som kan meddela böter på upp till 30 000 euro eller till och med frysa eller [Orig. s. 7] återkalla godkännandet. Med dessa förbehåll förvaltar Eco TLC fritt sin verksamhet. Bland annat omfattas inte de medel som ska användas för att betala ut ersättningen av något särskilt krav på deposition.

- 12 Som grund för talan har angetts att det stöd, som betalas ut till återvinningsföretag för materialåtervinning i enlighet med den tabell som anges i den angripna förordningen, ska anses utgöra statligt stöd. Vidare görs gällande att den angripna förordningen, som justerar beloppen i tabellen är rättsstridig, eftersom varken denna förordning eller den justerade förordningen av den 3 april 2014 om införandet av den tidigare omförhandlade bestämmelsen har meddelats Europeiska kommissionen. Svaret på frågan huruvida så är fallet är avhängigt av huruvida artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska tolkas så, att en ordning av det slag som beskrivs i punkterna 9–11 ovan ska anses utgöra statligt stöd enligt denna artikel, när ett privat miljöorgan utan vinstsyfte, som är godkänt av offentliga myndigheter, i enlighet med ett avtal organet ingått med distributörerna av en särskild kategori av produkter, erhåller ekonomiskt stöd från dessa som ersättning för en tjänst bestående i att överta distributörernas ansvar för behandling av avfallet från de produkter som de distribuerar, och när detta miljöorgan till ekonomiska aktörer som detta organ har godkänt på grundval av en statligt godkänd kravspecifikation och givit i uppdrag att sortera och återvinna detta avfall betalar ersättning vars belopp fastställts i den förordning varigenom miljöorganet godkänts på grundval av miljömässiga och sociala mål.
- 13 Denna fråga är av avgörande betydelse för utgången i målet vid Conseil d'État. Följaktligen finns det skäl att med stöd av artikel 267 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt hänskjuta denna fråga till Europeiska unionens domstol och besluta att det mål som grundar sig på ansökan ska vilandeförklaras till dess nämnda domstol har meddelat sitt avgörande.

HÄRIGENOM BESLUTAS FÖLJANDE:

[...]

Artikel 2: Målet vilandeförklaras i avvaktan på att Europeiska unionens domstol meddelar sitt svar på följande tolkningsfråga:

Ska artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt tolkas så, att en ordning av det slag som beskrivs i punkterna 9–11 ovan, som innebär att ett privat miljöorgan utan vinstsyfte, som är godkänt av offentliga myndigheter, i enlighet med ett avtal organet ingått med distributörerna av en särskild kategori av produkter, erhåller ekonomiskt stöd från dessa som ersättning för en tjänst bestående i att överta distributörernas ansvar för behandling av avfallet från dessa produkter, och detta miljöorgan till ekonomiska aktörer, som har till uppgift att sortera och återvinna detta avfall, betalar ersättning vars belopp fastställts i det statliga godkännandet på grundval av miljömässiga och sociala mål, ska anses som ett statligt stöd i den mening som avses i denna bestämmelse?

[...] **[Orig. s. 8]** [...]

ARBETS-DOKUMENT