

ESIMESE ASTME KOHTU OTSUS (teine koda laiendatud koosseisus)

13. september 2006^{*}

Kohtuasjas T-210/02,

British Aggregates Association, asukoht Lanark (Ühendkuningriik), esindajad:
solicitor C. Pouncey ja advokaat L. Van Den Hende,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: J. Flett ja S. Meany,

kostja,

^{*} Kohtumenetluse keel: inglise.

keda toetas

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindajad: P. Ormond, hiljem T. Harris ja R. Caudwell, keda abistasid *barrister* J. Stratford ja *barrister* M. Hall, ning hiljem M. Hall,

menetlusse astuja,

mille esemeks on komisjoni 24. aprilli 2002. aasta otsuse K(2002) 1478 (lõplik), mis käsitleb riigiabi toimikut N 863/01 — Ühendkuningriik/Maks täitematerjalidelt, osalise tühistamise nõue,

EUROOPA ÜHENDUSTE ESIMESE ASTME KOHUS
(teine koda laiendatud koosseisus),

koosseisus: koja esimees J. Pirrung, kohtunikud A. W. H. Meij, N. J. Forwood, I. Pelikánová ja S. S. Papasavvas,

kohtusekretär: ametnik J. Plingers,

arvestades kirjalikus menetluses ja 13. detsembri 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse aluseks olevad asjaolud

- ¹ British Aggregates Association on ühendus, mis ühendab iseseisvaid väikeettevõtjaid, kes Ühendkuningriigis käitavad karjääre. Tal on 55 liiget, kes käitavad enam kui sadat karjääri.
- ² Täitematerjalid on keemiliselt inertsed abrasiivsed materjalid, mida kasutatakse ehitustööl. Neid võib kasutada iseseisvalt, näiteks mulde või ballastina, või segatuna sidusainete nagu tsemendi (mis võimaldab saada betooni) või bituumeniga. Teatud looduslikult abrasiivseid materjale nagu liiv ja kruus võib saada sõelumise teel. Muud materjalid, näiteks kõva kivi, tuleb enne sõelumist purustada. Erineval otstarbel kasutatavad täitematerjalid peavad vastama asjakohastele nõuetele ning algmaterjali füüsikalised omadused määravad kindlaks selle, kas materjal on kavandatavaks otstarbeks sobiv. Näiteks on täitepinna katmise valdkonnas nõuded vähem piiravad kui teede aluskihtide nõuded, mis omakorda on vähem piiravad kui nõuded sellistele intensiivse kasutusega pindadele nagu teede kulumiskiht või raudteeballast. Otstarbel, mille puhul piirangud on väiksemad, võib täitematerjalina kasutada laiemat materjalide valikut, samas kui rangematele piirangutele vastavaid materjale on vähem.

2001. aasta Finance Act

- 3 2001. aasta Finance Act'i (2001. aasta rahandusseadus; edaspidi „seadus”) teise osa artiklid 16–49 ja selle lisad 4–10 kehtestavad Ühendkuningriigis täitematerjalidele Aggregates Levy maksu (edaspidi „AGL” või „maks”).

- 4 AGL-i rakendamist ette nägevad sätted jõustusid seaduse rakendusmääruse alusel 1. aprillil 2002.

- 5 Seadust muudeti 2002. aasta Finance Acti (2002. aasta rahandusseadus) artiklitega 129–133 ja lisaga 38. Selliselt muudetud sätted näevad ette maksuvabastuse jäätmete (*spoils*) puhul, mis tulenevad teatud mineraalide — täpsemalt kiltkivi, kiltsave, peeneteraline plastne savi ja kaoliin — kaevandamisest. Peale selle lisavad need sätted üleminekuperioodi maksu rakendamiseks Põhja-Iirimaal.

- 6 AGL-i kohaldatakse määras 1,60 Inglise naela tonni sellise täitematerjali kohta, mida kasutatakse kaubanduslikul eesmärgil (seaduse artikli 16 lõige 4).

- 7 Muudetud seaduse artikli 16 lõige 2 sätestab, et AGL-i tasumise kohustus tekib alates seaduse jõustumise kuupäevast hetkel, mil teatud kogust maksustatavat täitematerjali kasutatakse Ühendkuningriigis kaubanduslikul eesmärgil. Seega puudutab AGL nii imporditud kui Ühendkuningriigis kaevandatud täitematerjale.

- 8 Rakendusmääruse artikli 13 lõike 2 punkt a lubab kasutajal vähendada oma maksukohustust, kui maksustatav täitematerjal eksporditakse või veetakse Ühendkuningriigist välja, ilma et seda töödeldaks.

9 Muudetud seaduse artikli 17 lõige 1 sätestab:

„Käesolevas osas tähendab „täitematerjal“ (välja arvatud allpool artiklis 18) kivimit, kruusa või liiva, samuti kõiki materjale, mis nendes ajutiselt sisalduvad või millega need on looduslikult segatud.”

10 Seaduse artikli 17 lõige 2 näeb ette, et täitematerjali ei maksustata neljal juhul: kui see on otseselt maksust vabastatud; kui seda on varem ehitusel kasutatud; kui selle suhtes on juba täitematerjali maksu kohaldatud või kui seaduse jõustumise kuupäeval ei asu see oma päritolukohas.

11 Muudetud seaduse artikli 17 lõiked 3 ja 4 näevad ette teatud maksust vabastamise juhud.

12 Lisaks määravad muudetud seaduse artikli 18 lõiked 1, 2 ja 3 kindlaks maksust vabastatud tootmisprotsessid ning materjalid, mida see vabastus puudutab.

Haldusmenetlus ja kohtumenetlus liikmesriigi kohtus

13 Kaks ettevõtjat, kellel ei ole mingit seost hagejaga ja kes nõudsid, et vastavalt nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli [88] kohaldamiseks (EÜT L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), artikli 6 lõikele 2 ei avaldataks nende andmeid

kõnealusele liikmesriigile, saatsid komisjonile 24. septembri 2001. aasta kirjaga kaebuse (edaspidi „esimene kaebus”). Kaebuse esitajad leiavad sisuliselt, et teatud materjalide välistamine AGL kohaldamisalast, ekspordi maksust vabastamine ja Põhja-Iirimaad puudutavad erandid kujutavad endast riigiabi.

- 14 Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik teatas 20. detsembril 2001 komisjonile riigiabi kavast pealkirjaga „Täitematerjali maksu järkjärguline rakendamine Põhja-Iirimaal”.
- 15 Komisjon saatis 6. veebruari 2002. aasta kirjaga nimetatud liikmesriigile esimese kaebuse analüüsi ning palus tal esitada esiteks kaebuse kohta oma seisukoht ja teiseks AGL kohta täiendavat teavet — mida liikmesriik 19. veebruari 2002. aasta kirjaga ka tegi.
- 16 Hageja esitas 11. veebruaril 2002 High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division’ile (kõrgem kohus (Inglismaa ja Wales), kuningliku kohtu osakond, Ühendkuningriik) AGL peale kaebuse. Ta tõi esile riigiabi käsitlevate ühenduse eeskirjade rikkumise. High Court of Justice jättis oma 19. aprilli 2002. aasta otsusega kaebuse rahuldamata, andes samas hagejale loa esitada apellatsioonkaebus Court of Appeal’ile (England & Wales) (apellatsioonikohus (Inglismaa ja Wales), Ühendkuningriik). Kui hageja oli apellatsioonkaebuse esitanud, tegi Court of Appeal menetluse peatamise määruse, kuna Esimese Astme Kohtule esitati käesolev hagi.
- 17 Hageja oli vahepeal 15. aprilli 2002. aasta kirjaga esitanud komisjonile AGL-i peale kaebuse (edaspidi „hageja kaebus”). Ta väitis sisuliselt, et teatud materjalide AGL kohaldamisalast välja jätmine ja ekspordi maksust vabastamine kujutavad endast

riigiabi. Põhja-Iirimaa puudutavate erandite kohta, millest Ühendkuningriigi ametivõimud olid teatanud, märkis ta, et need on ühisturuga kokkusobimatud.

Vaidlustatud otsus

18 Komisjon tegi 24. aprillil 2002 AGL-ile vastuväidete esitamata jätmise otsuse (edaspidi „vaidlustatud otsus”).

19 2. mail 2002 saatsid Ühendkuningriigi ametivõimud vaidlustatud otsuse hagejale. Komisjon tegi otsuse talle ametlikult teatavaks 27. juuni 2002. aasta kirjaga.

20 Oma otsuses (põhjendus 43) leiab komisjon, et maks ei sisalda riigiabi elemente EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, kuna selle kohaldamisala on õigustatud maksusüsteemi loogika ja olemusega. Lisaks leiab ta, et Põhja-Iirimaaale antud vabastus, millest komisjonile on teatatud, on ühisturuga kokkusobiv.

21 Kirjeldades AGL kohaldamisala, rõhutab komisjon sisuliselt, et selle maksuga maksustatakse kasutamata täitematerjale, „mida määratletakse kui looduslikest maardlatest saadavatest mineraalidest valmistatud tooteid, mida kaevandatakse esimest korda” ja mis koosnevad „kivimite, liiva ja kruusa osadest, mida võib

kasutada töötlemata kujul või pärast sellist mehhaanilist töötlust nagu purustamine, pesemine või suuruse järgi sorteerimine” (põhjendused 8 ja 9). Välja jäetud materjalide ja taotletavate eesmärkide osas märgib ta vaidlustatud otsuse põhjendustes 11–13:

„AGL-iga ei maksustata materjale, mis on kõrvaltooted või teistest tootmisprotsessidest tulenevad jäätmed. Inglise ametivõimude ütluste kohaselt kuuluvad nende materjalide hulka kiltsavi ja kaoliini jäätmed, töötlemisjäägid, tuhk, kõrgahjuräbu, klaasi- ja kautšukijäätmed. Samuti ei puuduta maks ümbertöödeldud täitematerjale — kategooriat, millesse kuuluvad kivimid, liiv ja kruus, mida on juba vähemalt üks kord kasutatud (üldiselt ehitussektoris).

Inglise ametivõimude väidete kohaselt on selliste materjalide AGL kohaldamisalast väljajätmise eesmärk nende ehitusmaterjalidena kasutamise soodustamine ja kasutamata täitematerjalide liigse kaevandamise vähendamine, soodustades sel viisil ressursside ratsionaalset kasutamist.

Inglise ametivõimude algsed seisukohad rajanevad eeldusel, et AGL võimaldab vähendada kasutamata täitematerjalide nõudluse mahtu keskmiselt 20 miljoni tonni võrra aastas, kusjuures iga-aastane nõudlus on Ühendkuningriigis 230–250 miljonit tonni.”

- 22 AGL kohaldamisala puudutava hinnangu osas on vaidlustatud otsuse põhjendustes 29 ja 31 öeldud järgmist:

„Komisjon märgib, et AGL puudutab üksnes kivimite, liiva ja kruusa kui täitematerjalide kasutamist kaubanduslikul eesmärgil. See ei puuduta nimetatud

materjale juhul, kui neid kasutatakse mõnel muul otstarbel. AGL-iga maksustatakse üksnes kasutamata täitematerjale. Sellega ei maksustata kõrvaltoodetena või muude tootmisprotsesside jäätmetena tekkinud täitematerjale (teiseseid täitematerjalid) ega ümbertöödeldud täitematerjale. Sellest tulenevalt leiab komisjon, et AGL puudutab üksnes teatud tegevusvaldkondi ja ettevõtjaid. Ta märgib seega, et tuleb hinnata, kas AGL kohaldamisala on õigustatud maksusüsteemi loogika ja ülesehitusega.

[...] teostades oma vabadust määrata kindlaks siseriiklik maksusüsteem, kehtestas Ühendkuningriik AGL-i selleks, et võimalikult palju suurendada ümbertöödeldud täitematerjalide või kasutamata täitematerjalide muude asendustoodete kasutamise mahtu ning edendada kasutamata täitematerjalide, s.o taastumatu loodusvara ratsionaalset kasutamist. Keskkonnakahjustused, mida kujutab endast täitematerjalide kaevandamine, mida Ühendkuningriik kavatseb AGL abil piirata, hõlmavad müra, tolmu, bioloogilise mitmekesisuse kahjustamist ja visuaalseid kahjustusi.”

- 23 Komisjon järeldeb sellest põhjenduses 32, et „AGL on erimaks, millel on väga piiratud kohaldamisala, mille liikmesriik on määratlenud vastavalt asjaomasele tegevusalale omastele tunnusjoonetele” ning et „[m]aksu ülesehitusest ja ulatusest nähtub, et eristatakse selgelt kasutamata täitematerjali kaevandamist, mis toob keskkonnale kaasa soovimatuid tagajärgi, ning teiseste või ümbertöödeldud täitematerjalide tootmist, mis kujutab endast olulist panust mitmesugustel eesmärkidel seaduslikult teostatud kaevandamistest või muudest töödest või töötlemistest tulenevate kivimite, kruusa ja liiva töötlemisse”.

- 24 Mis puudutab Ühendkuningriigi territooriumilt töötlemata kujul eksporditud täitematerjalide maksust vabastamist, siis on vaidlustatud otsuse põhjenduses 33 kirjas:

„[...] selline lahendus on õigustatud asjaoluga, et täitematerjalid võib Ühendkuningriigis maksust vabastada, kui neid kasutatakse maksust vabastatud tootmisprotsessis

(näiteks klaasi, plastiku, paberi, väetise ja pestitsiidide valmistamine). Arvestades, et Inglise ametivõimudel ei ole võimalik kontrollida täitematerjalide kasutamist väljaspool nende territooriumi, on ekspordi maksust vabastamine vajalik täitematerjalide eksportijate õiguskindluse tõttu ning selleks, et vältida selliste täitematerjalide eksportide ebavõrdset kohtlemist, mis muidu võiksid Ühendkuningriigi territooriumil maksuvabastuse saada.”

25 Komisjon järeltab põhjenduses 34:

„[S]ellise maksustamise olemusest ja ülesehitusest tulenevalt ei ole see kohaldatav teiseste ega ümbertöödeldud täitematerjalide suhtes. Kasutamata täitematerjali kaevandamise suhtes maksu kehtestamine aitab kaasa esmaste täitematerjalide kaevandamise vähendamisele ning taastumatute loodusvarade kasutamise ja keskkonda kahjustavate tagajärgede vähendamisele. Komisjon on seega seisukohal, et eelised, mis võivad tekkida mõnele ettevõtjale AGL kohaldamisala määratlemise tõttu, on õigustatud maksusüsteemi olemuse ja üldise ülesehitusega.”

Menetlus

26 Hageja esitas Esimese Astme Kohtu kantseleisse 12. juulil 2002 saabunud hagiavaldusega käesoleva hagi.

27 Esimese Astme Kohtu kantseleisse samal päeval saabunud eraldi dokumendis palus hageja, et kohtuasi lahendataks Esimese Astme Kohtu kodukorra artiklis 76a ette nähtud kiirendatud menetluses. Esimese Astme Kohus keeldus 30. juulil 2002 seda taotlust rahuldamast.

- 28 Esimese Astme Kohtu kantseleisse 29. oktoobril 2002 saabunud aktis esitasid Ühendkuningriigi ametivõimud avalduse kostja nõuete toetuseks käesolevasse menetlusse astumiseks. Esimese Astme Kohtu teise koja esimees rahuldas 28. novembri 2002. aasta määrusega selle avalduse. Menetlusse astuja esitas oma seisukohad ja teised pooled esitasid määratud tähtaja jooksul nende kohta oma märkused.
- 29 Ettekandja-kohtuniku ettekande alusel otsustas Esimese Astme Kohus (teine koda laiendatud koosseisus) alustada suulist menetlust eelnevaid menetlustoiminguid kohaldamata. Pooled vastasid Esimese Astme Kohtu kirjalikele küsimustele ja esitasid nõutud dokumendid määratud tähtaegade jooksul.
- 30 Poolte kohtukõned ja vastused Esimese Astme Kohtu küsimustele kuulati ära 13. detsembril 2005 toimunud kohtuistungil.

Poolte nõuded

- 31 Hageja palub Esimese Astme Kohtul:

— tühistada vaidlustatud otsus, välja arvatud osas, milles see käsitleb Põhja-Iirimaaale antud maksuvabastust;

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

32 Komisjon ja menetlusse astuja paluvad Esimese Astme Kohtul:

- jätta hagi vastuvõetamatuse läbi vaatamata või põhjendamatusse tõttu rahuldamata;
- mõista kohtukulud välja hagejalt.

Vastuvõetavus

Poolte argumendid

- 33 Esitamata ametlikku vastuvõetamatuse vastuväidet, vaidlustab komisjon hagi vastuvõetavuse. Ta väidab, et vaidlustatud otsus ei puuduta hagejat isiklikult EÜ artikli 230 neljanda lõigu tähenduses.
- 34 Komisjon väidab, et otsus — nagu vaidlustatud otsus —, millega kiidetakse heaks abikava, kujutab endast üldkohaldatavat õigustloovat akti. Isikliku seose klassikalise kriteeriumi kohaselt (Euroopa Kohtu 25. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-50/00 P: Unión de Pequeños Agricultores *vs.* nõukogu, EKL 2002, lk I-6677) ei puuduta vastuväidete esitamata jätmise otsus, mis tehti EÜ artikli 88 lõikega 3 kehtestatud esialgse uurimismenetluse tulemusel, hagejat seega isiklikult.
- 35 Täpsemalt ei ole hageja tõendanud, et vaidlustatud otsus puudutab vähemalt üht tema liikmetest isiklikult.

- 36 Kostja vastuses leiab komisjon, et kui ta nagu käesoleval juhul otsustab jätta ametliku uurimismenetluse algatamata, siis tuleb isikliku seose tuvastamiseks tõendada, et kõnealune abi kahjustab hageja ühe liikme konkurentsiolukorda. Ta tugineb Esimese Astme Kohtu 5. juuni 1996. aasta otsusele kohtuasjas T-398/94: Kahn Scheepvaart *vs.* komisjon (EKL 1996, lk II-477, punktid 43 ja 50); 16. septembri 1998. aasta otsusele kohtuasjas T-188/95: Waterleiding Maatschappij *vs.* komisjon (EKL 1998, lk II-3713, punktid 60–65), ja 21. märtsi 2001. aasta otsusele kohtuasjas T-69/96: Hamburger Hafen- und Lagerhaus jt *vs.* komisjon (EKL 2001, lk II-1037, punkt 41).
- 37 Vasturepliigis leiab komisjon lõplikult, et nagu ametliku uurimismenetluse tulemusel tehtud lõpliku otsuse puhul, on ka komisjoni otsuse puhul jätta vastuväited esitamata isikliku seose hindamisel kohaldatav kriteerium see, kas hageja konkurentsiolukorda on oluliselt kahjustatud (Euroopa Kohtu 28. jaanuari 1986. aasta otsus kohtuasjas 169/84: COFAZ jt *vs.* komisjon, EKL 1986, lk 391).
- 38 Komisjon väidab selles suhtes, et oma eespool viidatud otsuses Waterleiding Maatschappij *vs.* komisjon ja 5. detsembri 2002. aasta otsuses kohtuasjas T-114/00: Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum *vs.* komisjon (EKL 2002, lk II-5121) tegi Esimese Astme Kohus vea, leides, et Euroopa Kohtu 19. mai 1993. aasta otsuses kohtuasjas C-198/91: Cook *vs.* komisjon (EKL 1993, lk I-2487), 15. juuni 1993. aasta otsuses kohtuasjas C-225/91: Matra *vs.* komisjon (EKL 1993, lk I-3203) tunnustati kahte kriteeriumi, mis olenevad sellest, kas otsus on vastu võetud esialgse uurimismenetluse või ametliku uurimismenetluse tulemusel. Kui komisjonil paluti kohtuistungil võtta seisukoht kohtuasjas C-78/03 P: komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (EKL 2005, lk I-10737) tehtud Euroopa Kohtu 13. detsembri 2005. aasta otsuse ulatuse kohta, leidis komisjon, et pidades silmas kohtujurist Jacobsi ettepanekut, kinnitab nimetatud kohtuotsus kriteeriumi, mille kohaselt peab asjaomane abikava hageja konkurentsiolukorda oluliselt kahjustama.
- 39 Käesoleval juhul ei ole hageja hagiavalduses esitanud täpset teavet ühegi oma liikme kohta, nii et ei ole võimalik tuvastada, et vähemalt ühel neist on õigus olla kohtumenetluses pool.

- 40 Komisjon lisab, et alles repliigi staadiumis esitatud uued faktilised asjaolud, mis puudutavad hageja nelja liiget, on vastuvõetamatud.
- 41 Igal juhul ei võimaldanud need uued faktilised asjaolud leida, et vaidlustatud otsus kahjustas oluliselt asjaomaste ettevõtjate konkurentsiolukorda. Komisjon väidab selles suhtes, et hageja esitatud arvandmetest nähtub, et hageja kahe liikme — Torrington Stone Ltd ja Cloburn Quarry Co. Ltd — tegevuse olulisimat osa ei maksustata kõnealuse maksuga. Lisaks ei piisa sellest, kui ettevõtja on kohustatud osa oma teisestest materjalidest jäätmetena kasutuselt kõrvaldama.
- 42 Lõpuks väidab komisjon, et isegi kui Esimese Astme Kohus leiaks, et hagejal on õigus olla kohtumenetluses pool, võttes arvesse asjaolu, et vaidlustatud otsus võeti vastu esialgse uurimismenetluse tulemusel, oleks ainus vastuvõetav tühistamisväide see, mis puudutab ametliku uurimismenetluse algatamata jätmist. Menetlusnormi sellist liiki rikkumise saab parandada ametliku menetluse algatamise teel. Hagejal ei ole aga sellegipoolest õigust olla pool kohtumenetluses, mis käsitleb lõplikku otsust.
- 43 Hageja väidab, et vaidlustatud otsus puudutab teda otseselt ja isiklikult, võttes arvesse nii tema liikmete õigust olla kohtumenetluses pool kui ka tema kui kaebaja rolli. AGL-i — mis püüab soodustada ümbertöödeldud täitematerjalide ja muude maksustatavate materjalide asendusmaterjalide kasutamist — üks peamisi eesmärgi on turu struktuuri mõjutamine. Kõnealusel maksul on seega negatiivne mõju hageja kõikide liikmete konkurentsiolukorrale, kuna nad kõik toodavad AGL-iga maksustatavaid materjale. Repliigis kirjeldas hageja illustreerimise eesmärgil oma mitme liikme konkurentsiolukorda.

- 44 Hageja lisab, et komisjonipoolne erinevate väidete vastuvõetavuse eristamine on kunstlik. Hageja arvates juhul, kui hageja tõendab, et komisjon on teinud ilmse hindamisvea, tähendab see tingimata, et komisjonil tekkis raskusi, mis nõuavad ametliku uurimismenetluse algatamist.

Esimese Astme Kohtu hinnang

- 45 Vastavalt kohtupraktikale on muul õigussubjektil kui otsuse adressaat õigus tugineda oma isiklikule puudutatusle üksnes juhul, kui kõnealune otsus mõjutab teda tema teatud eriliste omaduste tõttu või faktilise olukorra tõttu, mis teda iseloomustab võrreldes kõikide teiste isikutega ning individualiseerib teda seeläbi analoogselt sellise otsuse adressaadiga (Euroopa Kohtu 15. juuli 1963. aasta otsus kohtuasjas 25/62: Plaumann *vs.* komisjon, EKL 1963, lk 197, 223; eespool viidatud otsus Cook *vs.* komisjon, punkt 20; eespool viidatud kohtuotsus Matra *vs.* komisjon, punkt 14, ja viimasena eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 33).
- 46 Käesoleval juhul asjaolust, millele hagejaks olev ühendus tugineb ning mille kohaselt ta esitas komisjonile kaebuse AGL-i peale ja väljendas soovi astuda menetlusse asjassepuutuva isikuna EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses, ei piisa selleks, et anda talle õigus olla iseseisvalt pool kohtumenetluses, mis käsitleb vaidlustatud otsust jätta ametlik uurimismenetlus algatamata. Täpsemalt ei võimalda asjaolu, et hageja kaebus ja kolmandate ettevõtjate esitatud esimene kaebus tõid kaasa selle, et komisjon uuris vaidlustatud otsuses AGL kohaldamisala, samastada hagejat läbirääkijaga, kelle seisundit selle otsusega kahjustataks (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punktid 56 ja 57).

- 47 Seevastu tuleb hageja õigesti meelde, et selline hagi, mille on esitanud ühendus, kes tegutseb oma ühe või mitme sellise liikme eest, kes oleksid võinud ise vastuvõetava hagi esitada, on vastuvõetav (Esimese Astme Kohtu 6. juuli 1995. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-447/93–T-449/93: AITEC jt vs. komisjon, EKL 1995, lk II-1971, punkt 60, ja 22. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-266/94: Skibsværftsforeningen jt vs. komisjon, EKL 1996, lk II-1399, punkt 50).
- 48 Seega tuleb Esimese Astme Kohtul kontrollida, kas käesoleval juhul võib hageja liikmeid või vähemalt üht neist käsitleda isikutena, keda vaidlustatud otsus isiklikult puudutab.
- 49 Selles suhtes tuleb meenutada, et EÜ artiklis 88 ette nähtud riigiabi üle järelevalve teostamise menetluse raames tuleb eristada ühelt poolt abi esialgse uurimise staadiumi, mis on kehtestatud nimetatud artikli lõikega 3 ja mille eesmärk on üksnes võimaldada komisjonil kujundada kõnealuse abi ühisturuga osalise või täieliku kokkusobivuse kohta esmane arvamus, ning teiselt poolt sama artikli lõikes 2 käsitletavat uurimisstaadiumi. Alles viimati mainitud staadiumi puhul — mis on mõeldud selleks, et võimaldada komisjonil asja kõikide andmete kohta täielikku teavet koguda — näeb EÜ asutamisleping ette komisjoni kohustuse paluda asjassepuutuvatel isikutel oma märkused esitada (Euroopa Kohtu eespool viidatud otsus *Cook vs. komisjon*, punkt 22; eespool viidatud otsus *Matra vs. komisjon*, punkt 16; 2. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-367/95 P: komisjon vs. *Sytraval ja Brink's France*, EKL 1998, lk I-1719, punkt 38, ja eespool viidatud otsus komisjon vs. *Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, punkt 34).
- 50 Kui komisjon leiab EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust algamata sama artikli lõike 3 alusel vastu võetud otsuses, et abi sobib kokku ühisturuga, on selle artikli lõikes 2 ette nähtud menetluslikud tagatised õigustatud isikute jaoks kindlustatud vaid siis, kui neil on võimalus vaidlustada otsus ühenduste kohtus (eespool viidatud kohtuotsus *Cook vs. komisjon*, punkt 23; eespool viidatud kohtuotsus *Matra vs. komisjon*, punkt 17, ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. *Sytraval ja Brink's France*, punkt 40).

- 51 Neil põhjustel tunnistab ühenduste kohus vastuvõetavaks EÜ artikli 88 lõikel 3 põhineva otsuse tühistamise hagi, mille on esitanud EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses asjassepuutuv isik osutatud sättest tulenevate menetlusõiguste kaitse eesmärgil (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 35).
- 52 EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses asjassepuutuvad isikud, kes võivad vastavalt EÜ artikli 230 neljandale lõigule tühistamishagi esitada, on isikud, ettevõtjad või ühendused, kelle huve abi andmine võib puudutada, st eelkõige abi saajaga konkureerivad ettevõtjad ja kutseorganisatsioonid (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France, punkt 41).
- 53 Seevastu kui hageja seab kahtluse alla selle, et abi hindamise otsus kui selline on põhjendatud, ei saa lihtsalt asjaolu, et teda võib käsitleda asjassepuutuva isikuna EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses, olla piisav hagi vastuvõetavaks tunnistamiseks. Ta peab ka tõendama, et tal on eriline seisund eespool viidatud kohtuotsuse Plaumann *vs.* komisjon tähenduses. Sellise seisundiga oleks tegemist näiteks juhul, kui kõnealuse otsuse esemeks olev abi kahjustaks oluliselt hageja turupositsiooni (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 37).
- 54 Hageja ei piirdu käesoleva hagi puhul üksnes sellega, et vaidlustab komisjoni keeldumise ametliku uurimismenetluse algatamisest, vaid seab kahtluse alla ka vaidlustatud otsuse põhjendatuse. Seega tuleb uurida, kas ta on asjakohaselt esitanud põhjused, mille tõttu AGL võib oluliselt kahjustada tema liikmetest vähemalt ühe positsiooni täitematerjalide turul.

- 55 Mis puudutab käesoleval juhul esiteks AGL materiaalõigusliku kohaldamisala piiramist, siis tuleneb vaidlustatud otsusest (põhjendused 12 ja 13) selgelt, et nimetatud maksu eesmärk on suunata osa kasutamata täitematerjalide nõudlusest muudele toodetele, mis on maksust vabastatud eesmärgiga soodustada neid täitematerjalidena kasutama ja vähendada kasutamata täitematerjalide kaevandamise mahtu. Vastavalt Inglise ametivõimude seisukohtadele, mis on esitatud vaidlustatud otsuses ja mille üle ei ole vaidlust, võimaldab kõnealune maks vähendada kasutamata täitematerjalide nõudlust keskmiselt 8–9% aastas.
- 56 Kuna AGL on mõeldud selleks, et muuta üldiselt turu jagunemist maksustatavate kasutamata täitematerjalide ja maksust vabastatud asendustoodete vahel, siis tuleb veel kontrollida, kas see võib kaasa tuua tegelikke muutusi hageja mõne liikme konkurentsiolukorras.
- 57 Selles suhtes ei saa — vastupidiselt komisjoni väidetele — täpsustusi, mis hageja esitas repliigis konkreetsemalt oma mõne liikme olukorra kohta, käsitleda hilinenutena vastavalt kodukorra artikli 48 lõikele 1. Täpsustused on osa poolte vahel jätkuvast vaidlusest. Need piirduvad sellega, et täiendavad vastuseks komisjoni argumentidele vastuvõetamatuse kohta hagiavalduses esitatud väiteid, mille kohaselt AGL-il on negatiivne mõju selliste ettevõtjate — nagu hageja liikmed — konkurentsiolukorrale, kes turustavad kõnealuse maksuga maksustatavaid materjale. Kuna ühenduste kohus võib omal algatusel igal ajal hagi vastuvõetavuse tingimusi kontrollida, siis ei ole see igal juhul millegagi vastuolus, kui ta võtab arvesse repliigis esitatud täiendavaid andmeid.
- 58 Repliigis esitatud täiendavate andmete kohaselt, mille õigsust komisjon ega menetlusse astuja muide ei vaidlusta, on mõned hageja liikmed, täpsemalt

Torrington Stone, Sherburn Stone Co. Ltd ja Cloburn Quarry otsesed konkurendid maksust vabastatud materjalide tootjatele, kes on muutunud konkurentsivõimeliseks tänu AGL-i kehtestamisele.

59 Täpsemalt märkis hageja, et Torrington Stone, kes käitab karjääri Devonis, toodab lõikamata ehituskive ja kattekive, mida müüakse keskmiselt [...] Inglise naela eest tonni kohta karjäärast hangituna, ning lõigatud ehituskive, mida müüakse keskmiselt [...] Inglise naela eest tonni kohta karjäärast hangituna. Need tooted moodustavad 3–5% kaevandatavate kivimite mahust. Ülejäänud 95% moodustavad tuletatud või kõrvaltooted, mis on antud juhul tavaline muldematerjal (müüakse keskmiselt [...] Inglise naela eest tonni kohta karjäärast hangituna) ja purustatud muldematerjal (müüakse keskmiselt [...] Inglise naela eest tonni kohta karjäärast hangituna). Üksnes lõigatud ehituskivi ei ole AGL-iga maksustatav. Enne kõnealuse maksu kehtestamist müüdi muldematerjali 50 kilomeetri raadiuses. Alates maksu kehtestamisest konkureerivad nendega sellel alal tuletatud materjalid, mis pärinevad täpsemalt enam kui 80 kilomeetri kaugusel asuvatest kaoliinikarjääridest ja mida ei maksustata AGL-iga.

60 Sherburn Stone'i osas, kes käitab Bartoni karjääri Yorkshire'is, täpsustas hageja, et ta toodab kõrgetele tehnilistele nõuetele vastavaid materjale, mis on mõeldud kvaliteetse betooni tootmiseks. Need tooted, mis moodustavad 50% kaevandatud kivimitest ja mille keskmine müügihind on [...] Inglise naela tonni kohta karjäärast hangituna, on AGL-iga maksustatavad. Ülejäänud 50%-st kaevandatud kivimitest toodab Sherburn Stone savikübemeid ja -puru, mida kasutatakse mulletes ja müüakse keskmiselt [...] Inglise naela eest tonni kohta karjäärast hangituna. Alates AGL-i kehtestamisest muutub selliste tuletatud toodete müümine üha keerulisemaks ja nende jääki on võimatu hallata.

61 Cloburn Quarry osas, kes käitab karjääri Šotimaal, selgitas hageja, et tema tootmine on suunatud sellistele tugevatele täitematerjalidele, mille puhul on kõrgemad

veokulud talutavad. Kõik need tooted on AGL-iga maksustatavad. Kõrgetele tehnilistele nõuetele vastav punane killustik ja graniit, mida nimetatud ettevõtja toodab ja mida kasutatakse ballastina või kvaliteetses betoonis või koos asfaldiga, müüakse keskmise hinnaga [...] Inglise naela tonni kohta karjäärast hangituna ja nendega ei konkureeri materjalid, mida kõnealuse maksuga ei maksustata ja mis on kaoliini või kiltkivi tootmise kõrvaltooted. Seevastu 25% Cloburn Quarry karjäärast kaevandatud tuletatud toodetest, mis seisnevad peamiselt kübemetes, mida müüakse keskmise hinnaga [...] Inglise naela tonni kohta karjäärast hangituna ja mida kasutatakse muldematerjalina, konkureerivad maksustamata materjalidega.

62 Asjaolu, mille komisjon tõi esile eespool viidatud ettevõtjate konkurentsiolukorra kahjustamise puudumise tõendamiseks ja mille kohaselt ei ole nende tegevuse olulisim osa käibe seisukohast seotud täitematerjalidega ega ole seetõttu maksustatav, ei oma selles kontekstis tähtsust, kuna nende ettevõtjate tegevus täitematerjalide turul ei ole võrreldes nende põhitegevusega üksnes marginaalne. Igal juhul nähtub eespool viidatud arvandmetest, et tuletatud toodete kaubanduslikul eesmärgil täitematerjalina kasutamine kujutab endast eespool nimetatud ettevõtjate tegevuse suhteliselt olulist osa.

63 Võttes arvesse hageja esitatud mitmesuguseid andmeid, mida on eespool mainitud, tuleb seega tõdeda, et ta mitte ainult ei tõendanud, et vaidlusalune riiklik meede võis kahjustada mõne tema liikme konkurentsiolukorda ning neil on seega õigus vaidlustada komisjoni otsus jätta ametlik uurimismenetlus algatamata, vaid tõendas ka, et tegemist on olulise kahjustamisega.

64 Sellest lähtuvalt tuleb vastuvõetamatuse vastuväide, mille komisjon esitas käesolevale hagile osas, milles see puudutab AGL-i materiaalõigusliku kohaldamisala piiramise heakskiitmist vaidlustatud otsuses, tagasi lükata.

65 Mis puudutab teiseks eksportide maksust vabastamist, siis väidab hageja, et sellisel maksuvabastusel on samuti negatiivne mõju tema selliste liikmete konkurentsiolekorradele, kes ekspordivad väga vähe või üldse mitte, erinevalt suurematest konkurentidest Ühendkuningriigi turul. Eksportide maksust vabastamine annab nendele konkurentidele — eriti sellele, kes käitab Glensanda karjääri, kust pärineb enam kui 90% eksporditavatest täitematerjalidest — eelise seeläbi, et neil ei teki kahjumit, mida nad peaksid Ühendkuningriigis turustatud toodete hinna arvelt katma. Hageja liikmed on seevastu sunnitud oma maksustatavaid täitematerjale müüma kahjumiga ja maksusumma oma kõigi toodete arvelt katma.

66 Hageja poolt Esimese Astme Kohtu kirjalike küsimuste vastusena esitatud täiendav teave võimaldab tõdeda, et eksportide maksust vabastamine võib hageja liikmetest vähemalt ühe konkurentsiolekorda oluliselt kahjustada. Hageja märgib — ilma et komisjon või menetlusse astuja talle vastu vaidleksid —, et kõrgetele tehnilistele nõuetele vastava ja eelkõige raudteeballastina kasutatava graniidi (AGL-iga maksustatav) turul konkureerib Cloburn Quarry otseselt Glensanda karjääriga, mis asub sarnaselt Cloburn Quarry käitatava karjääriga Šotimaal. Nagu hageja repliigis märgib — ilma et teised menetluspooled talle vastu vaidleksid —, ekspordib Glensanda karjäär 50% oma toodangust. Hageja järeldeb sellest asjakohaselt, et madalatele tehnilistele nõuetele vastavate materjalide eksportimise maksust vabastamine annab nimetatud karjääri käitavale ettevõtjale konkurentsieelise kõrgetele tehnilistele nõuetele vastavate täitematerjalide turul Šotimaal, kuna — vastupidi Cloburn Quarryle, kes müüb madalatele tehnilistele nõuetele vastavaid täitematerjale Ühendkuningriigis kahjumiga ja katab selle kahjumi kõrgetele tehnilistele nõuetele vastavate materjalide hinna arvelt — AGL-i kogusumma, mille Glensanda karjäär peab oma klientide arvelt siseturul kandma, on proportsionaalselt poole võrra väiksem võrreldes summaga, mille peab kandma konkurent, kes ei ekspordi.

67 Sellest lähtuvalt tuleb vastuvõetamatuse vastuväide, mille komisjon esitas käesolevale hagile osas, milles see puudutab eksportimise maksust vabastamise heakskiitmist vaidlustatud otsuses, samuti tagasi lükata.

- 68 Kõigil eespool esitatud põhjustel tuleb tagasi lükata ka komisjoni täiendav seisukoht, mille kohaselt oleks komisjoni sellise otsuse, mis on tehtud riigiabi uurimise esialgse staadiumi lõpus ja millega jäeti riiklikule meetmele vastuväited esitamata, tühistamist taotleva hagi raames vastuvõetav üksnes väide, mis puudutab ametliku uurimismenetluse algatamise kohustuse rikkumist. Võttes arvesse, et hageja mõne liikme olukorda turul võidakse oluliselt kahjustada, on hagejal käesoleval juhul õigus esitada ükskõik milline EÜ artikli 230 teises lõigus loetletud õigusvastasuse väide (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 37).
- 69 Seega tuleb hagi kõigi väidete osas vastuvõetavaks tunnistada.

Põhiküsimus

- 70 Hagi toetuseks viitab hageja esiteks EÜ artikli 87 lõike 1 rikkumisele, teiseks põhjenduste puudulikkusele, kolmandaks sellele, et komisjon rikkus oma kohustust algatada ametlik uurimismenetlus, ning neljandaks sellele, et komisjon rikkus esialgse uurimise käigus oma kohustusi. Esimese Astme Kohus peab otstarbekaks esimesed kaks väidet ühendada.

Väited, mis puudutavad EÜ artikli 87 lõike 1 rikkumist ja põhjenduste puudulikkust

Poolte argumendid

- 71 Hageja meenutab esmalt, et abi valikulisuse tingimus on täidetud, kui maksusüsteemist tulenevalt koheldaks nimetatud süsteemiga taotletavate eesmärkide seisukohast

sarnases olukorras olevaid ettevõtjaid erinevalt, kusjuures erinev kohtlemine ei ole õigustatud maksusüsteemi olemuse ega üldise ülesehitusega (Euroopa Kohtu 8. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-143/99: Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, EKL 2001, lk I-8365, punktid 41 ja 42).

72 Eespool viidatud kohtuotsuses Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke leidis Euroopa Kohus, et teatud künnist ületava tarbimisega ettevõtjate vabastamine energiatarbimiselt kogutavast keskkonnamaksust sisaldas teatud riigiabi elemente, kuna selline maksuvabastus anti üksnes kehalisi esemeid tootvatele ettevõtjatele. Hageja märgib siinkohal, et Adria-Wien Pipeline oli teenuseid osutav äriühing, kes ei konkureerinud maksust vabastatud ettevõtjatega.

73 AGL-i kvalifitseerimine pigem erandlikuks maksukohustuseks kui erandlikuks maksueeliseks oleks käesoleval juhul täiesti formaalne ega muudaks arutluskäiku. Komisjoni argumendid, mis rajanevad AGL-i valdkondlikul kohaldamisel, on väga sarnased kohtujurist Mischo arutluskäiguga ettepanekus eespool viidatud kohtuasjas Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (EKL 1999, lk I-8369). Euroopa Kohus ei võtnud oma otsuses arvesse kohtujuristi analüüsi, milles järeldati, et kõnealune maksusüsteem ei ole valikuline, kuna esiteks ei kujuta maksustamata jätmine erandit üldreeglist, teiseks puudutab erinev kohtlemine erinevaid valdkondi ja kolmandaks põhineb maksu kohaldamisala objektiivsetel kriteeriumidel.

74 Käesoleval juhul tegi komisjon ilmse hindamisvea, kui otsustas, et AGL-i materiaalõigusliku ja geograafilise kohaldamisala piiramine on õigustatud maksusüsteemi loogika ja olemusega, nii et AGL ei sisalda endas riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses.

- 75 Mis puudutab esiteks maksustatavate materjalide ja maksust vabastatud materjalide eristamist, siis heidab hageja komisjonile kõigepealt ette, et viimane ei määratlenud vaidlustatud otsuses objektiivselt kasutamata täitematerjalide asjaomast turgu.
- 76 Hageja tugineb seejärel peamiselt sellele, et eristab kasutamata materjalide hulgas esmast materjali, mis on karjäärast kaevandatav põhitoode, ja teisest materjali, mis on esmase materjali kaevandamisest vältimatult tulenev madala väärtusega kõrvaltoode.
- 77 Hageja on seisukohal, et kõnealuse maksusüsteemi loogika tähendas, et AGL-i kohaldatakse esmaste materjalide suhtes, mida kasutatakse täitematerjalidena, mida saab asendustoodetega asendada (teisesed tooted karjääridest või kaevandustest, ümbertöötatud tooted või muud asendustooted). Seevastu tuli maksust vabastada esmased materjalid, mida ei ole võimalik asendada, ning teisesed materjalid, mida toodetakse selliste esmaste materjalide kaevandamise käigus. Tegelikult ei ole viimasesse kahte kategooriasse kuuluvate materjalide maksustamise tagajärg esmaste materjalide asendusmaterjalide puudumisel see, et nõudlus suunataks keskkonda vähem kahjustavatele asendustoodetele.
- 78 Hageja möönab, et seadus — mis kehtestab maksustatavate ja maksust vabastatud materjalide loetelu — ei kasuta mõisteid „esmased” ja „teisesed” materjalid ning et eespool viidatud määratlused ei ole ainsad võimalikud. Ta heidab sellegipoolest komisjonile ette, et viimane kasutas vaidlustatud otsuses neid mõisteid ilma neid lahti mõtestamata, mistõttu tekib segadus.
- 79 Lisaks kinnitas komisjon vaidlustatud otsuses (põhjendus 29) ekslikult, et AGL-i „ei kohaldata muude tootmisprotsesside tulemusel tekkinud kõrvaltoodete või jäätme-

tena täitematerjalide (teiseseid täitematerjalid) suhtes”. Teatud teiseseid täitematerjale (näiteks lubja või tsemendi tootmiseks kaevandatud lubjakivist tulenevad tooted või klaasi valmistamiseks kasutatava räniliiva kaevandamisest tulenevad tooted) maksustatakse. Seega on eespool mainitud kinnitus käsitletav AGL-i olemuse ilmselgelt väär hindamisega komisjoni poolt. Lisaks põhineb vaidlustatud otsus AGL-i hindamisel sellisena, nagu see on seadusega kehtestatud.

- 80 Pealegi, mis puudutab AGL-i eesmäärke, siis komisjon viitas vaidlustatud otsuses sarnaselt menetlusse astujaga üksnes sellistele keskkonnaprobleemidele, mis on seotud täitematerjalina kasutatava materjali kaevandamisega.
- 81 Seega vastupidi komisjoni seisukohale ei vasta maksu kohaldamisala piiramine taotletavale eesmärgile, s.o sisuliselt internaliseerida täitematerjali tootmisega kaasnev keskkonnakulu ja soodustada ümbertöödeldud materjalide või muude asendusmaterjalide kasutamist, et vähendada kaevandamisega keskkonnale tekitatavaid kahjulikke tagajärgi. Sellest aspektist kehtestab seadus tegelikult sarnaste olukordade erineva käsitlemise.
- 82 Esiteks ei maksustata AGL-iga suurt hulka esmaseid tooteid — savi, kiltkivi, kaoliini, peeneteralist plastset savi ja kiltsavi — ega nende teiseseid tooteid. Nende toodete kaevandamisel karjääridest on keskkonnale samasugune mõju kui maksustatavate toodete, näiteks lubjakivi või graniidi puhul. Mõne sellise esmase toote nagu keraamiliste plaatide tootmiseks kasutatav peeneteraline plastne savi või telliste tootmiseks kasutatav kiltsavi võib asendada materjalidega, mida kaevandatakse karjäärides, mis asuvad vähem tundliku keskkonnaga piirkondades, või teiseste materjalidega, et toota muud liiki keraamilisi plaate ja silikaattelliseid, mis asendavad telliseid.

- 83 Lisaks on maksust vabastatud sellised materjalid nagu madala kvaliteediga kiltsavi ja kiltkivi, samuti savi, kaoliin ja peeneteraline plastne savi, mida kaevandatakse Ühendkuningriigis paljudes karjäärides ja mida kasutatakse esmaste materjalidena kui täitematerjale, samas kui neid võiks asendada asendustoodetega. Siinkohal vaidleb hageja vastu komisjoni ja menetlusse astuja argumentidele, mille kohaselt on need materjalid maksust vabastatud seetõttu, et need ei kujuta endast täitematerjale. Ta täpsustab, et mõiste „täitematerjal“ viitab materjali lõppotstarbele, mitte materjali eriliigile. Maksust vabastatud materjale, millele eespool viidati, on Ühendkuningriigis seni täitematerjalidena vähe kasutatud, iseäranis nendega kaasnevate veokulude tõttu. Nende maksust vabastamine soodustaks aga selliste esmaste materjalide täitematerjalide kasutamist.
- 84 Materjalide AGL-i kohaldamisalast väljajätmine ei ole seega õigustatud ei AGL-i olemuse ega üldise ülesehitusega. Hageja viitab siinkohal eespool viidatud kohtuotsusele *Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (punktid 52 ja 53) ja *Esimese Astme Kohtu* 23. oktoobri 2002. aasta otsusele liidetud kohtuasjades T-269/99, T-271/99 ja T-272/99: *Diputación Foral de Guipúzcoa jt vs. komisjon*, EKL 2002, lk II-4217, punkt 62).
- 85 Teiseks maksustatakse AGL-iga muid esmaseid materjale, kuigi neid ei ole võimalik asendustoodetega asendada. Hageja mainib punast killustikku, mida kasutatakse selle erilise värvuse tõttu kõnni- ja jalgrattateede kattena; kõrgetele tehnilistele nõuetele vastavaid täitematerjale, nagu teekattena kasutatavad materjalid või raudteeballastina kasutatav kõrgetele tehnilistele nõuetele vastav graniit ning vähe kokkutõmbuva või suure vastupidavusega betooni valmistamiseks kasutatavad täitematerjalid. Selliste erinevate materjalide tehniliste omaduste tõttu ei ole neid võimalik asendustoodetega asendada. Kõrgema hinna tõttu ei kasutata neid muldematerjalina.
- 86 Kolmandaks maksustatakse AGL-iga selliste esmaste materjalide suurde gruppi kuuluvad teisesed materjalid, mis ise on maksust vabastatud — näiteks tsemendi ja

lubja tootmiseks mõeldud lubjakivi, lõigatud kivid ja sellised materjalid nagu räniliiv või lubjakivi, mis on mõeldud teatud tööstuslikuks otstarbeks (näiteks klaasi tootmine). Neid esmaseid materjale ei ole võimalik asendustoodetega asendada.

87 Sellised vastuolud komisjoni poolt esile toodud maksusüsteemi loogika ja olemusega näitavad, et AGL-i kohaldamisala tähendab tegelikult tahet vabastada teatud valdkonnad maksust, et nende konkurentsivõimet kaitsta. Seda kinnitavad Ühendkuningriigi ametivõimude mitmed avaldused, iseäranis täitematerjalide maksustamist käsitleva määruse tagajärgedele antud hinnangus, mis on hagiavaldu-sele lisatud ning milles rõhutatakse, et „teatud [maksust vabastatud] materjalid on maailmakaubanduse esemeks olevate selliste toodete olulised koostisosad, mille puhul Ühendkuningriigi tootjad oleksid võrreldes importijatega ning samuti eksportimisel halvemas konkurentsiolukorras”, ning uurimus, mis käsitleb kesk-konnamakse Euroopa Liidus ja mis on samuti hagiavaldu-sele lisatud.

88 Teiseks väidab hageja, et täitematerjalide ekspordi vabastamine maksust on vastuolus ka AGL-iga väidetavalt taotletavate keskkonnanalaste eesmärkidega. Maksuvabastuse eesmärk on üksnes säilitada Inglise tootjate konkurentsivõime eksporditurul. Keskkonnamaksude valdkonnas kujutab põhimõte, mille kohaselt saastaja maksab, endast olulist kriteeriumi abi olemasolu hindamisel (kohtujurist Jacobsi ettepanek kohtuasjas, milles Euroopa Kohus tegi 20. novembri 2003. aasta otsuse C-126/01: GEMO, EKL 2003, lk I-13769, I-13772). Siinkohal vaidlustab hageja komisjoni poolt kostja vastuses esitatud põhjenduse, mille kohaselt AGL on kaudne tarbimismaks. Nimetatud põhjendus ei sisaldu vaidlustatud otsuses ning on lisaks ka väär. Pealegi ei õigusta see ekspordi vabastamist maksust, nagu nähtub näiteks Rootsis kehtestatud täitematerjalide maksust, mille puhul ei ole eksport maksust vabastatud. Täitematerjali maksu puhul, mille eesmärk on leida lahendus tootmisega seotud keskkonnaprobleemidele, ei tohiks tavaliselt tekkida topeltmak-sustamise ohtu. Mis puudutab vaidlustatud otsuse põhjendust, et Ühendkuningriigi ametivõimudel puudub kontroll eksporditud täitematerjalide otstarbe üle, siis see on väär. Tegelikult on tänu nende keemilistele omadustele lihtne eristada maksust

vabastatud protsessides kasutamiseks mõeldud täitematerjale nendest täitematerjalidest, mis on kõnealuse maksuga maksustatavad.

- 89 Lõpuks väidab hageja, et vaidlustatud otsus on puudulikult põhjendatud. Komisjon on kohustatud võtma seisukoha eespool viidatud erinevate kohtlemiste osas, mis on vastuolus AGL-i väidetavate eesmärkidega selles suhtes, et ei ole võimalik öelda, et need on „ilmselgelt asjassepuutumatud, tähtsusetud või selgelt teisejärgulised” (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Sytraval ja Brink’s France, punkt 64).
- 90 Komisjon lükkab need argumendid ümber. Ta väidab, et valdkondliku meetme korral on valikulisuse kriteerium täidetud juhul, kui nimetatud meede annab erandliku eelise (Euroopa Kohtu 17. juuni 1999. aasta otsus kohtuasjas C-75/97: Belgia *vs.* komisjon, „Maribel”, EKL 1999, lk I-3671, punktid 32 ja 33, ja eespool viidatud kohtuotsus Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, punkt 48). Seevastu süsteem, millega konkreetses valdkonnas kehtestatakse erandlik kohustus, ei kujuta endast riigiabi. See ei kujuta ohtu siseturule, mida riigiabi käsitlevate sätetega püütakse kaitsta.
- 91 Erandlik maks ei sisalda seega ühtki riigiabi elementi, tingimusel et seda kohaldatakse konkreetses valdkonnas või et sellega seotud sätted kuuluvad süsteemi olemusse või üldisesse ülesehitusse.
- 92 Käesoleval juhul kujutab AGL endast erandlikku maksukohustust, mida kohaldatakse konkreetses ja piiratud valdkonnas, s.o kasutamata täitematerjalide kaubanduslikul eesmärgil kasutamise valdkonnas. AGL ei anna ühtki valikulist eelist ega meelita seega investoreid ega uusi tööandjaid Ühendkuningriiki, ei välista teistest

liikmesriikidest pärinevaid täitematerjale Inglise turult ega anna eksporditoetust. AGL ei kuulu seega EÜ artikli 87 lõikes 1 sisalduvate riigiabi määratlevate sätete, vaid maksuvaldkonnas kohaldatavate asutamislepingu sätete kohaldamisalasse. Eespool viidatud kohtuotsus *Adria-Wien Pipeline* ja *Wiietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, millele hageja viitas, ei ole seega käesoleval juhul asjakohane.

- 93 Mis puudutab seadusemuudatust, mis tehti pärast kõnealusest abikavast teatamist ja mille hageja esile tõi, siis täpsustab komisjon, et teda teavitati seaduse muutmise eelnõust nii kirjalikult kui suuliselt enne vaidlustatud otsuse vastuvõtmist.
- 94 AGL ei sisalda ühtki abi elementi, kuna maksust vabastatud materjalide kasuks tehtud väidetavad erandid kuuluvad komisjoni meelest süsteemi olemusse või üldisesse ülesehitusse.
- 95 Esiteks ei nõustu komisjon vastuoludega, mille hageja esile tõi ja mis puudutavad AGL-i kohaldamisala. Ta väidab, et AGL-iga maksustatakse üksnes kasutamata täitematerjale.
- 96 Lisaks antakse mõnele täitematerjalina kasutatavatele materjalidele nende madalamate hindade tõttu maksuvabastus, mis on omane süsteemi olemusele ja ülesehitusele, kuna nende materjalidega saab asendada kasutamata täitematerjale.

- 97 Seevastu võidakse lubjakivi või liiv kui esmakordsest kaevandamisest saadavad tuletatud tooted, mida kasutatakse täitematerjalina, asendada ümbertöödeldud täitematerjalidega või muude asendusmaterjalidega, mistõttu on õigustatud nende maksustamine AGL-iga. Pealegi peegeldab nende maksustamine ka soovi võtta arvesse nende kaevandamisega kaasnevaid keskkonnakulusid.
- 98 Kuna teatud materjalide maksust vabastamine on komisjoni arvates õigustatud süsteemi olemuse või ülesehitusega, ei võimalda hageja mainitud asjaolu, et need materjalid konkureerivad maksustatavate täitematerjalidega, järeldada, et maks sisaldab riigiabi elemente.
- 99 Teiseks on ekspordi vabastamine maksust samuti vastavuses AGL-i loogikaga.
- 100 Lõpuks leiab komisjon, et vaidlustatud otsus on piisavalt põhjendatud.
- 101 Menetlusse astuja ühineb komisjoni märkustega. Ta rõhutab, et AGL on mõeldud selleks, et tagada, et kasutamata täitematerjalide kaevandamise mõju keskkonnale kajastuks hinnas. Kõnealuse maksuga taotletav olulisim eesmärk on õhutada kasutama asendustooteid nagu ümbertöötatud täitematerjale või muid kasutamata täitematerjalide asendusmaterjale ning edendada täitematerjalide tõhusat kasutamist ja asendustoodete arendamist. Täiendav eesmärk on säilitada Ühendkuningriigi konkurentsivõime, maksustades imporditud tooted ja vabastades maksust ekspordi.

- 102 AGL-i ülesehitus ja kohaldamisala on kooskõlas maksusüsteemi ülesehituse või olemusega, nagu kinnitas High Court of Justice eespool viidatud 19. aprilli 2002. aasta otsuses. Vastavalt maksu eesmärkidele kohaldatakse seda kõigi kasutamata täitematerjalide suhtes. Seda ei kohaldata muul otstarbel kui täitematerjalina kasutatavate materjalide suhtes ega muudest töötlemisprotsessidest tulenevate jäätmete suhtes.
- 103 Täpsemalt ei maksustata AGL-iga kaoliini ja peeneteralist plastset savi, kuna need ei ole täitematerjalid. Nende praht, jäätmed või muud kõrvaltooted vabastatakse samuti maksust, selleks et soodustada nende kasutamist kasutamata täitematerjalide asendajana. Kiltkivi, süsi, pruunsüsi ja kiltsavi ei ole iseenesest kasutamata täitematerjalidena kasutatavad materjalid. Nende jäätmed koosnevad samast materjalist ja on seetõttu samuti maksust vabastatud. Lubjakivi on aga maksustatav kui kasutamata täitematerjalide hulka kuuluv materjal. Selle kõrvaltooteid, mis on mineraloogiliselt identsed, maksustatakse samuti. Üksnes lubja või tsemendi tootmiseks kasutatav lubjakivi kujutab endast maksust vabastatud materjali.

Esimese Astme Kohtu hinnang

- 104 Käesolevas asjas puudutab vaidlus seda, et komisjon kohaldas vaidlustatud otsuses valikulisuse kriteeriumi, kui ta leidis, et riigiabiga ei ole tegemist põhjendusel, et „AGL-i kohaldamisala on õigustatud maksusüsteemi loogika ja olemusega” (põhjendus 43).
- 105 Tuleb meenutada, et meede peab olema üksnes teatavatele ettevõtjatele või tegevusvaldkondadele valikulist eelist andev, selleks et kujutada endast riigiabi EÜ

artikli 87 lõike 1 tähenduses. Nimetatud artikkel peab silmas abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, „soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist”.

- 106 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei erista EÜ artikli 87 lõige 1 tavapäraselt ettevõtjal lasuvaid kohustusi vähendavaid meetmeid nende põhjuste või eesmärkide alusel, vaid määratleb selliseid meetmeid nende tagajärgedest lähtuvalt. Ei maksuõiguslikust iseloomust, majanduslikust ega sotsiaalsest eesmärgist, keskkonnakaitse ega isikute turvalisuse kaitse eesmärgist, mida sellise meetmega võidakse taotleda, ei piisa järelikult selleks, et meede kohe välistada eespool viidatud artikli kohaldamisalast (vt sotsiaalkindlustusmaksetest valikulise vabastamise kohta Euroopa Kohtu 2. juuli 1974. aasta otsus 173/73: Itaalia vs. komisjon, EKL 1974, lk 709, punktid 27 ja 28, ja eespool viidatud otsus Maribel, punkt 25; valikulise intressisoodustuse kohta, mis keskkonnakaitse ja teeohutuse parandamise huvides tehti väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKE) tööstussõidukite pargi uuendamiseks, Euroopa Kohtu 13. veebruari 2003. aasta otsus kohtuasjas C-409/00: Hispaania vs. komisjon, EKL 2003, lk I-1487, punkt 46, ja Esimese Astme Kohtu 29. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas T-55/99: CETM vs. komisjon, EKL 2000, lk II-3207, punkt 53).

- 107 Meetme valikulisuse hindamisel kontrollib ühenduste kohus, kas komisjon on leidnud õigesti, et asjaomase meetmega kehtestatav ettevõtjate eristamine eeliste või kohustuste osas tuleneb kohaldatava üldise süsteemi olemusest või ülesehitusest. Kui selline eristamine põhineb muudel eesmärkidel kui üldise süsteemiga taotletavad eesmärgid, käsitletakse kõnealust meedet põhimõtteliselt EÜ artikli 87 lõikes 1 ette nähtud valikulisuse tingimust täitvana (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Itaalia vs. komisjon, punkt 33; eespool viidatud kohtuotsus Maribel, punktid 33 ja 39, ja eespool viidatud kohtuotsus Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, punkt 49). Hageja on kohustatud esitama piisavad tõendid (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Hispaania vs. komisjon, punkt 53, ja Esimese Astme Kohtu 6. märtsi 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-127/99, T-129/99 et T-148/99: Diputación Foral de Álava jt vs. komisjon, EKL 2002, lk II-1275).

108 Komisjon viitas nimetatud kohtupraktikale muu hulgas oma 10. detsembri 1998. aasta teatises riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta äriühingute otseste maksude suhtes (EÜT C 384, lk 3).

109 Käesolevas asjas tuleb uurida, kas kõnealune maks on selle olemust ja omadusi silmas pidades valikuline vastavalt eespool viidatud kohtupraktikas paika pandud kriteeriumidele. Selleks et tõendada, et nimetatud kriteeriumid on täidetud, viitab hageja esiteks AGL-i materiaalõigusliku kohaldamisala piiramise ja teiseks ekspordi maksust vabastamise vastuolule esitatud keskkonnaalaste eesmärkidega.

— AGL-i materiaalõiguslik kohaldamisala

110 Kõigepealt tuleb uurida hageja etteheidet, mille kohaselt komisjon — piirdudes viitamisega maksustatavate materjalide loetelule, mis on seadusega kehtestatud — tugines tegelikult AGL-i materiaalõigusliku kohaldamisala ebatäpsele määratlusele, mis tõi kaasa nimetatud maksu olemuse ilmselt vääralt hindamise vaidlustatud otsuses.

111 Kõigepealt ei esita hageja mingeid tõsiseltvõetavaid tõendeid, mis võimaldaksid eeldada, et vaidlustatud otsus põhineb AGL-i hindamisel sellisena, nagu see on kehtestatud seadusega selle algse versioonis. Kuigi on tõsi, et 20. detsembril 2001 AGL-ist teatamisel ei olnud kõnealust maksu kehtestavaid asjakohaseid sätteid veel muudetud, tuleb siiski tõdeda, et teates teavitati komisjoni selgelt sellest, et 2002. aasta Finance Actiga tehakse muudatused ning et kavandatavat eelnõu, mis teate kohaselt oli osa 2002. aasta Finance Actist, ei olnud veel koostatud. Lisaks kinnitavad vaidlustatud otsus ja mõningad toimiku materjalid, et komisjon võttis neid muudatusi hiljem vaidlustatud otsuse vastuvõtmisel arvesse, iseäranis osas, milles need muudatused kehtestavad erandi sõe, pruunsõe, kiltkivi, kiltkivi ja muude seaduse artikli 18 lõikes 3 loetletud ainete kaevandamisest tulenevatele jäätmetele. 19. veebruaril 2002 komisjonile saadetud kirjas selgitasid Ühendkuningriigi

ametivõimud vastuseks ühele komisjoni küsimusele, et mõnede nende materjalide maksust vabastamise eesmärk on võimaldada neid kasutada kasutamata täitematerjalide asendajana. Lisaks nähtub vaidlustatud otsusest (eriti põhjendused 11 ja 29), et komisjon võttis arvesse nende jäätmete maksust vabastamise.

- 112 Hageja väide, mille kohaselt nähtub eriti vaidlustatud otsuse põhjendusest 29, et komisjon tegi vea, kui leidis, et kõik tuletatud tooted või kivimi, liiva või kruusa kaevandamisest tulenevad jäätmed on maksust vabastatud, tuleb samuti tagasi lükata. Põhjenduse 29 vaidlusaluse sätte — milles on öeldud, et AGL-iga ei „maksustata kõrvaltoodetena või muude tootmisprotsesside jäätmetena tekkinud täitematerjale (teiseseid täitematerjalid)” — mõistmine hageja pakutud viisil põhineb tegelikult sõnade „teiseseid täitematerjalid” teistsugusel tõlgendusel kui see, millest komisjon lähtus kogu vaidlustatud otsuses. Kostja poolt Esimese Astme Kohtu kirjalikele küsimustele antud vastustest nähtub tõepoolest, et ta kasutas sõnu „esmased materjalid” tähistamaks peamiselt AGL-iga maksustatavaid täitematerjale ja sõnu „teiseseid materjalid” viitamaks peamiselt maksust vabastatud täitematerjalidele, mis on seaduses täpselt loetletud. Seevastu hageja kasutab neid sõnu — mille puhul ei ole poolte vahel vaidlust, et need võivad hõlmata erinevaid mõisteid — eristamaks ühelt poolt tooteid, mis on karjääri põhitegevuse esemeks (esmased materjalid), ja teiselt poolt tuletatud tooteid, mis tulenevad esmaste materjalide kaevandamisest (teiseseid materjalid). Neil asjaoludel, vaidlustatud otsuse ülesehitusest lähtuvalt ja komisjoni esitatud selgitusi silmas pidades piirdub vaidlustatud otsuse põhjenduse 29 vaidlusalune säte märkimisega, et AGL-iga ei maksustata tuletatud tooteid ega esmakordse kaevandamise jäätmeid, kui need on muudetud seadusega maksust vabastatud. Põhjenduse 29 sellist mõistmist kinnitab asjaolu, et 19. veebruaril 2002 komisjonile saadetud kirjas märkisid Ühendkuningriigi ametivõimud selgelt ja täpselt põhjendused, miks mõnede maksust vabastatud materjalide tuletatud toodetest (vt allpool punkt 137) madalama kvaliteediga täitematerjale AGL-iga maksustatakse.

113 Neil asjaoludel tuleb tagasi lükata hageja väide, et vaidlustatud otsus põhineb AGL-i materiaalõigusliku kohaldamisala vael määratlemisel.

114 Mis puudutab AGL-i kohaldamisala väidetavat vastuolu selle keskkonnaalaste eesmärkidega, siis tuleb esmalt märkida, et maksu saab määratleda keskkonnamaksuna ehk ökomaksuna juhul, „kui selle maksu maksubaasi moodustavad tegurid, millel on keskkonnale selgelt kahjulik mõju”, nagu märgib komisjon oma 26. märtsi 1997. aasta teatistes keskkonnamaksude kohta ühtsel turul (KOM(97) 9 (lõplik), punkt 11). Keskkonnamaks on seega autonoomne maksumeede, mida iseloomustavad selle keskkonnaalane eesmärk ja eriline maksubaas. See näeb ette teatud kaupade või teenuste maksustamise selleks, et keskkonnakulud sisalduksid nende hinnas, ja/või selleks, et muuta ümbertöödeldud tooted konkurentsivõimelisemaks ning suunata tootjaid ja tarbijaid rohkem keskkonda säästvate tegevuste poole.

115 Siinkohal tuleb rõhutada, et liikmesriikidel, kellel kehtiva ühenduse õiguse alusel selles valdkonnas koordineerimise puudumise tõttu säilib pädevus keskkonnapoliitika valdkonnas, on õigus kehtestada valdkondlikke keskkonnamakse, et saavutada teatud keskkonnaalaseid eesmärke, mida on mainitud eelmises punktis. Liikmesriigid on iseäranis vabad erinevate olemasolevate huvide kaalumisel määratlema oma prioriteete keskkonnakaitse valdkonnas ja määrama sellest tulenevalt kindlaks kaubad ja teenused, mida nad otsustavad keskkonnamaksuga maksustada. Sellest järeldub, et üksnes asjaolu, et keskkonnamaks kujutab endast erimeedet, mis puudutab teatud kindlaid kaupu ja teenuseid ning mida ei saa siduda üldise maksusüsteemiga, mida kohaldatakse kõigi sarnaste tegevuste suhtes, millel on keskkonnale sarnane mõju, ei võimalda põhimõtteliselt tõdeda, et selle keskkonnamaksuga maksustamata sarnased tegevused saavad valikulise eelise.

116 Selliste sarnaste tegevuste maksustamata jätmist keskkonnamaksuga, mis on kehtestatud teatud kindlate kaupade suhtes, ei saa samastada nendes tegevusvald-

kondades kulusid vähendava meetmega, mis oleks sarnane eespool viidatud otsustes kohtuasjades Hispaania *vs.* komisjon, CETM *vs.* komisjon ja Diputación Foral de Álava jt *vs.* komisjon kõne all olevate meetmetega. Erinevalt keskkonnamaksust, mida iseloomustavad just sellele omane kohaldamisala ja eesmärk (vt eespool punkt 114) ning mida seetõttu ei saa põhimõtteliselt siduda ühegi üldise süsteemiga, on eespool viidatud kulusid vähendavad meetmed erand nende kulude süsteemist, mis ettevõtjatel tavapäraselt lasuvad. Esimeses kahes eespool viidatud kohtuotsuses oli intressisoodustuse näol tegemist selliste kulude vähendamisega, mis tulenevad tavapärastes kaubandustingimustes ettevõtjate vajadusest uuendada oma tööstussõidukite parki. Asjaolust, et nende üksnes VKE-dele antud intressisoodustuste eesmärk oli soodustada tööstussõidukite pargi uuendamist asjaomases liikmesriigis keskkonnakaitse ja teehoiutuse parandamise huvides, ei piisanud kulude süsteemi kontekstis selleks, et järeldada, et nimetatud eelis kuulus iseenda moodustatud süsteemi, mida hageja isegi ei maininud (eespool viidatud kohtuotsus CETM *vs.* komisjon, punktid 53 ja 54). Kolmandas eespool viidatud kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus, et kõnealune maksukrediit, mis oli kasulik üksnes rohkeid rahalisi vahendeid omavatele ettevõtjatele, oli vastuolus asjaomase liikmesriigi maksusüsteemiga (kohtuotsuse punkt 166).

117 Võttes arvesse, et keskkonnamaksud on oma olemuselt erimeetmed, mida liikmesriigid võtavad vastu oma keskkonnapoliitika raames — valdkonnas, milles neil säilib pädevus ühtlustamismeetmete puudumisel —, on sellises õiguslikus raamistikus komisjoni kohustus riigiabi käsitlevate ühenduse õigusnormide seisukohast keskkonnamaksu hindamisel võtta arvesse EÜ artiklis 6 viidatud nõudeid, mis on seotud keskkonnakaitsega. Nimetatud artikkel näeb ette, et need nõuded tuleb integreerida sellise süsteemi määratlemisse ja rakendamisse, mis tagab, et konkurentsi siseturul ei kahjustata.

118 Lisaks tuleb meenutada, et kontrollides komisjoni otsust jätta EÜ artikli 88 lõikes 2 ettenähtud ametlik uurimismenetlus algatamata, peab Esimese Astme Kohus — võttes arvesse laia kaalutlusõigust, mis komisjonil on EÜ artikli 88 lõike 3 kohaldamisel — piirduma sellega, et kontrollib menetlusnormide järgimist,

põhjendamiskohustuse täitmist, vaidlustatud otsuse tegemise aluseks olevate asjaolude sisulist õigsust, ilmsete vigade puudumist nende asjaolude hindamisel ja võimu kuritarvitamise puudumist (eespool viidatud kohtuotsus *Matra vs. komisjon*, punkt 25, ja eespool viidatud kohtuotsus *Skibsværftsforeningen jt vs. komisjon*, punktid 169 ja 170).

¹¹⁹ Käesolevas asjas on kõiki neid kaalutlusi silmas pidades Esimese Astme Kohtu ülesanne seega uurida, kas komisjon ei ületanud oma kaalutluspädevuse piire, kui ta leidis vaidlustatud otsuses, et AGL-i kohaldamisala piiramist võib olla õigustatud esitatud keskkonnavalaste eesmärkide taotlemisega.

¹²⁰ Käesolev vaidlus erineb selles suhtes hageja esile toodud ja eespool viidatud kohtuotsuses *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* lahendatud vaidlusest. Viidatud kohtuotsuses oli Euroopa Kohtu ülesanne uurida mitte ainult keskkonnamaksu materiaalõigusliku kohaldamisala piiramist nagu käesolevas asjas, vaid üksnes kehalisi esemeid tootvate ettevõtjate osalist vabastamist nimetatud maksust, mis oli kehtestatud 1996. aasta *Strukturanpassungsgesetziga* (Austria seadus struktuuri kohandamise kohta) ettevõtjate tarbitava maagaasi ja elektrienergia suhtes.

¹²¹ Eespool viidatud kohtuotsuses ei puudutanud vaidlustatud eristamine mitte kõnealuse keskkonnamaksuga maksustatud toote liiki, vaid tööstuslikke kasutajaid olenevalt sellest, kas nad tegutsevad riigi majanduse esmasest ja teisest valdkonnast või mitte. Euroopa Kohus leidis, et eeliste andmine ettevõtjatele, kelle põhitegevus on kehaliste esemete valmistamine, ei olnud õigustatud *Strukturanpassungsgesetz*i alusel kehtestatud maksusüsteemi olemuse või üldise ülesehitusega. Ta leidis sisuliselt, et kuna kehalisi esemeid tootvate ettevõtjate ja teenuseid osutavate ettevõtjate energiatarbimine on keskkonna jaoks ühtmoodi kahjulik, ei õigusta *Strukturanpassungsgesetz*i aluseks olevad majanduslikud kaalutlused nende kahe valdkonna erinevat kohtlemist. Selles kontekstis lükkas Euroopa Kohus tagasi Austria valitsuse argumendi, mis lähtus kehalisi esemeid tootvate ettevõtjate

konkurentsivõime säilitamise eesmärgist ja mille kohaselt kõnealuse keskkonnamaksu osaline tagastamine üksnes nendele ettevõtjatele on õigustatud asjaoluga, et nimetatud maks mõjutab neid proportsionaalselt rohkem kui teisi ettevõtjaid (kohtuotsuse punktid 44, 49 ja 52).

¹²² Käesoleval juhul väidab hageja oma hagi toetuseks, et AGL-iga maksustatavate materjalide määratlus ei vasta esitatud keskkonnavalastele eesmärkidele, vaid tähendab tegelikult tahet vabastada teatud valdkonnad maksust ja kaitsta nende konkurentsivõimet.

¹²³ Seega tuleb uurida neid vastuolusid AGL-i materiaalõigusliku kohaldamisala määratlemisel, mida hageja väidab tekkinud olevat.

¹²⁴ Käesoleval juhul nähtub otseselt teatest ja vaidlustatud otsusest (põhjendused 5, 16 ja 31), et AGL-i eesmärk on põhimõtteliselt esiteks võimalikult palju suurendada ümbertöödeldud täitematerjalide või kasutamata täitematerjalide muude asendustoodete kasutamise mahtu ning edendada kasutamata täitematerjalide, s.o taastumatu loodusvara ratsionaalset kasutamist. Teiseks viitavad teade ja vaidlustatud otsus ka kaudselt keskkonnakulude internaliseerimisele vastavalt põhimõttele, mille kohaselt saastaja maksab, sätestades AGL-i eesmärkide määratlemise raames, et „maksustatavate täitematerjalide kaevandamisega seotud keskkonnakulud hõlmavad müra, tolmu, bioloogilise mitmekesisuse kahjustamist ja visuaalseid kahjustusi”. Neid eesmärke selgitatakse Ühendkuningriigi ametivõimude 19. veebruari 2002. aasta kirjas komisjonile.

- 125 Vaidlustatud otsuses (põhjendus 8) on kasutamata täitematerjalid määratletud kui „looduslikest maardlatest saadavatest mineraalidest valmistatud tooted, mida kaevandatakse esimest korda” ja „kivimite, liiva ja kruusa osad, mida võib kasutada töötlemata kujul või pärast sellist mehhaanilist töötlust nagu purustamine, pesemine või suuruse järgi sorteerimine”.
- 126 Poolte vahel ei ole vaidlust selle üle, et sõna „täitematerjalid” ei tähista selliste materjalide konkreetset rühma, mida iseloomustavad üksnes nende füüsikalise-keemilised omadused. Materjali (kivim, liiv või kruus) kasutamine täitematerjalina sõltub ka selle materjali hinnast ja veokuludest. Samuti ei ole vaidlust selle üle, et mõnede maksust vabastatud materjalide — nagu kiltsavi ja kiltkivi, mis on madala kvaliteediga, savi, kaoliin ja peeneteraline plastne savi — puhul toimub teatud juhtudel pärast kaevandamist esmane kasutamine täitematerjalina.
- 127 AGL kujutab endast seega keskkonnamaksu, millega üldjuhul maksustatakse kasutamata täitematerjalide — esmakordsest kaevandamisest saadavad täitematerjalid, mida kasutatakse ehitustöodel — turustamist, välja arvatud mõned seaduses nimetatud materjalid. Tuleb uurida sellise kohaldamisala vastavust taotletavatele keskkonnaalastele eesmärkidele (vt eespool punkt 124).
- 128 Esiteks tuleb tõdeda, et materjalid, mida turustatakse selleks, et neid kasutada muul otstarbel kui täitematerjalina, ei kuulu AGL-iga maksustatavasse valdkonda. Vastupidi hageja väitele ei ole nende maksust vabastamine kõnealuse keskkonnamaksu süsteemist mingil viisil erandi tegemine. Otsus kehtestada keskkonnamaks üksnes täitematerjalide valdkonnas — mitte üldiselt kõigis karjäärade ja kaevanduste käitamist puudutavates valdkondades, millel on samasugune mõju keskkonnale nagu täitematerjalide kaevandamisel — kuulub asjaomase liikmesriigi pädevusse määrata kindlaks prioriteedid majandus-, maksu- ja keskkonnapoliitika valdkonnas. Selline valik, isegi kui seda põhjendatakse huviga säilitada teatud valdkondade

rahvusvaheline konkurentsivõime, ei võimalda kahtluse alla seada AGL-i vastavust taotletavatele keskkonnavalastele eesmärkidele (vt eespool punkt 115).

129 Selles suhtes ei ole käesoleval juhul asjakohased hageja argumendid, mis puudutavad selliste materjalide maksust vabastamist nagu kiltkivi ja kiltsavi, mis on kvaliteetsed, peeneteraline plastne savi, kaoliin, süsi ja pruunsüsi, mis on oma füüsikaliste omaduste või hinna tõttu täitematerjalina kasutamiseks põhimõtteliselt ebasobivad.

130 Teiseks tuleb tõdeda, et asjaomasel liikmesriigil oli õigus oma keskkonnapoliitika raames vabalt kindlaks määrata täitematerjalina kasutatavad materjalid, mida ta pidas vajalikuks maksustada, ning taotletavaid keskkonnavalaseid eesmärke silmas pidades AGL-i kohaldamisalast välja jätta teatavad materjalid — täpsemalt kiltsavi ja kiltkivi, mis on madala kvaliteediga, savi ning kaoliini ja peeneteralise plastse savi jäätmed —, isegi kui neid nende kaevandamise järel kasutatakse täitematerjalidena. Selles suhtes on taotletavate keskkonnavalaste eesmärkide seisukohast vastuvõetav menetlusse astuja ja komisjoni esitatud selgitus, mille kohaselt nende materjalide maksust vabastamine, mida seni on nende suurte veokulude tõttu täitematerjalina vähe kasutatud, võimaldab neid kasutada keskkonnamaksuga maksustatud kasutamata täitematerjalide asendajana ning võib seeläbi kaasa aidata kasutamata täitematerjalide kaevandamise ja kasutamise ratsionaliseerimisele.

131 Tegelikult tuleneb AGL-i kohaldamisalast ja Ühendkuningriigi ametivõimude 19. veebruari 2002. kirjast komisjonile, et AGL-i kehtestamise eesmärk oli just vähendada ja ratsionaliseerida nende materjalide kaevandamist, mida tavaliselt kasutatakse täitematerjalina ja mis moodustavad 70% Ühendkuningriigis kaevandavate mineraalide koguhulgast, soodustades nende asendamist ümbertöödeldud toodetega või muude maksust vabastatud kasutamata materjalidega, nagu kiltkivi, kiltsavi, savi, kaoliini või peeneteralise plastse savi praht ja jäätmed.

132 Lisaks märkis komisjon, ilma et hageja oleks talle vastu vaielnud, et aheraine ladestustes Walesis on kiltkivi (või madalama kvaliteediga kiltkivi) ning Devonis ja Cornwallis kaoliini ja peeneteralise plastse savi prahi suured ja tihti vanad jäägid. Neid jääke käsitletakse nüüd jäätmetena ja need kahjustavad maastikku. Mõned neist asuvad vastavalt Ühendkuningriigi ametivõimude 19. veebruari 2002. aasta kirjas sisalduvale teabele rahvusparkides. Sellega, et vabastatakse maksust nende materjalide turustamine täitematerjalina kasutamiseks, muudetakse need konkurentsivõimelisteks võrreldes muude kasutamata täitematerjalidega ning võimaldatakse jääki vähendada. Lisaks täpsustas komisjon kohtuistungil, et lubjakivi saab kaevandada palju jäätmeid tekitamata, erinevalt kiltkivist, mis on õrn ja mille kaevandamisega kaasneb vältimatult suures koguses jäätmeid.

133 Hageja argumendist, mis puudutab kiltkivi, kiltsavi, savi, kaoliini ja peeneteralise plastse savi kaevandamise mõju keskkonnale, ei piisa selles kontekstis järeldamiseks, et nende materjalide maksust vabastamine on vastuolus taotletavate keskkonnanalaste eesmärkidega ning et selline vabastamine annab asjaomastele tegevusvaldkondadele valikulise eelise. Siinkohal ei esita hageja ühtki veenvat tõendit, mis võimaldaks kahtluse alla seada selle, et seadusandja otsus maksustada AGL-iga üksnes selliste täitematerjalide turustamine, mille kaevandamine on käsitletav keskkonna kahjustamise põhiallikana — nagu nähtub eespool mainitud 19. veebruari 2002. aasta kirjast —, on esitatud eesmärkide seisukohast õiguspärane.

134 Sellises olukorras tuleb järeldada, et mõnede täitematerjalidena kasutatavate kasutamata materjalide maksust vabastamine, mis on ette nähtud muudetud seadusega, ei ole vastuolus esitatud keskkonnanalaste eesmärkidega ning seda võib mõistlikult õigustada AGL-i olemuse ja ülesehitusega.

135 Kolmandaks tuleb uurida hageja argumente selle kohta, et kõrgetele tehnilistele nõuetele vastavate täitematerjalide (teekattena kasutatavad materjalid, ballastina kasutatav graniit ning vähe kokkutõmbuva või suure vastupidavusega betooni

valmistamiseks kasutatavad täitematerjalid) ja punase kruusa (kasutatakse kõnni- ja jalgrattateede kattena) — mida ei ole võimalik asendustoodetega asendada — maksustamine AGL-iga on vastuoluline. Nagu väidab hageja, ei tohiks selliste materjalide maksustamine, mida nende kõrgema hinna tõttu ei kasutata muldema-terjalina, põhimõtteliselt mõistagi suunata nõudlust sellistele asendustoodetele nagu ümbertöödeldud täitematerjalid, nii et väheneks kasutamata täitematerjalide kaevandamine. Sellegipoolest tuleb tõdeda, et selline maksustamine võib mõistlikult vastata ühele AGL-i eesmärkidest, st kasutamata täitematerjalide tootmisega seotud keskkonnakulude internaliseerimisele.

- 136 Selles suhtes tuleb märkida, et käesolevas asjas vastab maksusumma, mis on 1,60 Inglise naela maksustatava täitematerjali tonni kohta, ligikaudu Ühendku-ningriigis täitematerjalide kaevandamisega seotud keskmistele keskkonnakuludele, mis on hinnanguliselt 1,80 Inglise naela tonni kohta vastavalt 2001. aasta aprillis Ecotec Research & Consulting'i koostatud ja hageja poolt kohtule esitatud aruandes „Study on the Economic and Environmental Implications of the use of Environmental Taxes and Charges in the European Union and its Member States” (Euroopa Liidus ja selle liikmesriikides keskkonnamaksude kasutamise mõju majandusele ja keskkonnale) välja toodud andmetele. Aruanne rõhutab muu hulgas piisava maksusumma olulisust. Eespool viidatud andmed kinnitavad seega, et asjaomaste materjalide maksustamist võib pidada põhimõttest, mille kohaselt saastaja maksab, tulenevate nõuete seisukohast õiguspäraseks.

- 137 Põhimõte, mille kohaselt saastaja maksab, võimaldab ka õigustada selliste materjalide maksustamist, mis kaasnevad asendustoodetega asendamatute toodete kaevandamisega, täpsemalt selliste madalama kvaliteediga täitematerjalide maksus- tamist, mis kaasnevad tsemendi ja lubja tootmiseks mõeldud lubjakivi, lõigatud kivide ja klaasi valmistamiseks mõeldud räniliiva kaevandamisega, nagu nähtub Ühendkuningriigi ametivõimude 19. veebruari 2002. aasta kirjast. Lisaks võib nende toodete maksustamist õigustada ka eesmärgiga — millele viitas ka menetlusse astuja eespool mainitud kirjas — soodustada täitematerjalide ratsionaalsemat kaevanda- mist ja töötlemist, nii et väheneks madalama kvaliteediga täitematerjalide osakaal. Seda osakaalu, mis erineb karjääride lõikes, nagu rõhutab hageja, võib siiski iga karjääri puhul muuta. Komisjon rõhutas selle kohta eriti kostja vastuses, ilma et

hageja oleks talle vastu vaielnud, et madalama kvaliteediga täitematerjalide ja nende asendamatute materjalide hinna erinevus, mille kõrvaltooted need on, on suhteliselt väike.

¹³⁸ Sellest tuleneb selgelt, et kõik hageja argumendid, mis puudutavad AGL-i materiaalõigusliku kohaldamisala määratlemisel tekkinud vastuolu taotletavate keskkonnaalaste eesmärkidega, on alusetud.

¹³⁹ Sellest tulenevalt ei ole hageja tõendanud, et vaidlustatud otsuses oli tehtud ilmne hindamisviga osas, milles see tõdeb, et AGL-i materiaalõigusliku kohaldamisala määratlemine ei sisalda riigiabi elemente.

¹⁴⁰ Selles staadiumis tuleb uurida väidet, et vaidlustatud otsus on puudulikult põhjendatud osas, mis käsitleb AGL-i materiaalõigusliku kohaldamisala hindamist. Hageja heidab komisjonile ette, et viimane hoidus põhjendamatult AGL-iga maksustamisega seotud erinevat kohtlemist, mida eespool analüüsiti.

¹⁴¹ Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peavad EÜ artiklis 253 nõutavad põhjendused vastama akti laadile ning neist peab selgelt ja üheselt nähtuma akti vastu võtnud institutsiooni arutluskäik, mis võimaldaks huvitatud isikutel võetud meetme põhjuseid mõista ja pädeval kohtul järelevalvet teostada. Põhjendamiskohustust tuleb hinnata sõltuvalt konkreetse juhtumi asjaoludest, eelkõige akti sisust, esitatud põhjuste laadist ning huvist, mis võib akti adressaatidel või teistel otseselt ja isiklikult puudutatud isikutel olla selgituste saamiseks. Põhjendustes ei pea olema ära toodud kõik asjassepuutuvad faktilised ja õiguslikud asjaolud, kuna seda, kas akti põhjendused vastavad EÜ artikli 253 nõuetele, ei tule hinnata mitte ainult selle akti sõnastuse alusel, vaid lähtudes ka kontekstist ning kõnealust küsimust

reguleerivatest õigusnormidest tervikuna (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France, punkt 63, ja eespool viidatud kohtuotsus Thermenhotel Stoiser Franz jt *vs.* komisjon, punkt 94).

¹⁴² Sellest järeldub, et riigiabi valdkonnas vastu võetud otsuse põhjendamise nõuet ei tohi määratleda lähtuvalt üksnes otsuse adressaadiks oleva liikmesriigi huvist saada teavet (Esimese Astme Kohtu 25. juuni 1998. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-371/94 ja T-394/94: British Airways jt ning British Midland Airways *vs.* komisjon, EKL 1998, lk II-2405, punkt 92). Täpsemalt on komisjoni kohustus juhul, kui ta kiidab meetme heaks EÜ artikli 88 lõikes 3 ette nähtud esialgse uurimise staadiumi tulemusel, esitada kokkuvõtlikult selle heakskiitva otsuse peamised põhjendused, selleks et huvitatud kolmandatel isikutel oleks võimalik teada selle põhjendusi ja hinnata võimalust esitada nimetatud otsuse peale hagi, et kasutada oma menetluslikke õigusi, mis neile on antud EÜ artikli 88 lõikega 2.

¹⁴³ Konkreetsemalt peab komisjoni otsus, millega lõpetatakse esialgne uurimismenetlus ja milles tehakse järeldus kaebuse esitaja teatatud väidetava riigiabi puudumise kohta, esitama kaebuse esitajale piisavalt need põhjused, mille tõttu kaebuses välja toodud õiguslikest ja faktilistest asjaoludest ei piisanud riigiabi olemasolu tõendamiseks. Sellegipoolest ei ole komisjon kohustatud võtma seisukohta asjaolude suhtes, mis on ilmselgelt asjassepuutumatud, tähtsusetud või selgelt teisejärgulised (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France, punkt 64).

¹⁴⁴ Käesoleval juhul nähtub eelkõige vaidlustatud otsuse põhjendustest 31, 32 ja 34, et komisjon leidis, et AGL-i kohaldamisala oli õigustatud selle maksusüsteemi loogika

ja olemusega, kuna AGL on spetsiifiline keskkonnamaks, mille väga piiratud kohaldamisala määratles asjaomane liikmesriik, kes on vaba määrama kindlaks oma siseriiklikku maksusüsteemi vastavalt asjaomase tegevusvaldkonna tunnusjoontele. Komisjon rõhutas sisuliselt, et maksustatud ja maksust vabastatud valdkondade eristamine on õigustatud esiteks huviga vähendada täitematerjalide kaevandamist, millel on soovimatud tagajärjed keskkonnale, ja edendada täitematerjalide ratsionaalset kasutamist, ning teiseks huviga soodustada ümbertöödeldud täitematerjalide või muude asendusmaterjalide kasutamist, selleks et vähendada taastumatu loodusvara kasutamist ja selle kahjulikke tagajärgi keskkonnale.

145 Komisjon esitas seega kokkuvõtlikult, kuid selgelt põhjendused, mille tõttu ta lükkas tagasi hageja poolt kaebuses esitatud etteheited, mille sisu on väga lühidalt kirjeldatud vaidlustatud otsuse põhjendustes 14 ja 15. Hageja kritiseeris ühelt poolt AGL-iga maksustatud materjalide, nagu teatud madalama kvaliteediga tuletatud tooted (näiteks lubja või tsemendi tootmiseks kaevandatavast lubjakivist tuletatud tooted) või liivakivi, mida hageja meelest maksustatakse sellele vaatamata, et see ei ole mõeldud täitematerjalina kasutamiseks, ja teiselt poolt mõnede maksust vabastatud tuletatud toodete (näiteks kiltkivi ja kaoliini jäätmed, mida kasutatakse täitematerjalina ja mida on mainitud vaidlustatud otsuse põhjenduses 11) eristamist. Ta väitis, et selline eristamine kahjustab konkurentsi nende mitmesuguste materjaliliikide vahel ega ole õigustatud süsteemi olemuse või loogikaga.

146 Võttes esiteks arvesse vaidlustatud otsuses käsitletud liikmesriikide vabadust (põhjendused 31 ja 32) määrata kindlaks oma maksu- ja keskkonnapoliitika, kasutades valdkondliku keskkonnamaksu kehtestamist, nagu käesoleval juhul (vt eespool punktid 115, 116, 128 ja 130), ning teiseks asjaolu, et hageja on ühendus, millesse kuuluvad informeeritud ettevõtjad, ei saa vaidlustatud otsust, milles on lühidalt esitatud peamised kaalutlused, millel otsus põhineb, pidada puudulikult põhjendatuks.

— Ekspordi maksust vabastamine

¹⁴⁷ Hageja väidab, et täitematerjalide ekspordi maksust vabastamine on samuti vastuolus keskkonnavalaste eesmärkidega, mida AGL-iga väidetavalt taotletakse. Sellise maksuvabastuse eesmärk on üksnes säilitada Inglise tootjate konkurentsivõime eksporditurgudel.

¹⁴⁸ Kõigepealt tuleb meenutada, et AGL-iga maksustatakse kasutamata täitematerjalide kasutamine või turustamine Ühendkuningriigis. Kasutamata täitematerjalide import maksustatakse ja selliste materjalide eksport on maksust vabastatud, selleks et „tagada Ühendkuningriigis ja teistes liikmesriikides toodetud kasutamata täitematerjalide võrdne kohtlemine” (vaidlustatud otsuse põhjendus 22), nagu väidavad Ühendkuningriigi ametivõimud. Komisjon põhjendab sellist maksuvabastust vaidlustatud otsuses (põhjendus 33) asjaoluga, et Ühendkuningriigi ametivõimudel ei ole võimalik kontrollida materjalide täitematerjalina kasutamist väljaspool oma territooriumi.

¹⁴⁹ Esimese Astme Kohtus täpsustasid komisjon ja menetlusse astuja seda põhjendust. Komisjon rõhutas, et AGL on kaudne tarbimismaks, mis on põhimõtteliselt kohaldatav liikmesriikides, kus tarbimine aset leiab, selleks et vältida eksporditud toodete võimalikku topeltmaksustamist. Menetlusse astuja märkis omalt poolt, et EÜ artikkel 91 lubab siseriiklikust maksust vabastamist juhul, kui vabastuse summa ei ületa makstava maksu summat.

¹⁵⁰ Põhjendust, mis rajaneb asjaolul, et AGL on kaudne maks, tuleb arvesse võtta, kuna vastupidi hageja seisukohale haakub see komisjoni poolt vaidlustatud otsuses esitatud põhjendustega ning seda ei saa järelikult käsitleda täiendava põhjendusena, mis on esitatud pärast otsuse vastuvõtmist. Asjaomaste materjalide täitematerjalina

kasutamise kontrollimisele pandud rõhk näitab, et komisjon viitas vaidlustatud otsuses asjaolule, et kõnealune meede on kaudne maks, millega maksustatakse tooteid, mitte ettevõtjaid.

151 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, et AGL, mida vastupidi hageja analüüsile kohaldatakse täitematerjalide turustamise suhtes ja mis seega lasub toodetel, mitte tootjate tulul, kujutab endast tõepoolest kaudset maksu, mille suhtes vastavalt EÜ artiklile 91 kehtib sihtkohariigis maksustamise põhimõte.

152 Kohtupraktika kohaselt ei kohaldata EÜ artikli 87 lõiget 1 sellise spetsiifilise maksumeeetme suhtes, mis on õigustatud maksusüsteemi sisemise loogikaga (eespool viidatud kohtuotsus *Diputación Foral de Álava* jt *vs.* komisjon, punkt 164, ja eespool viidatud kohtuotsus *Diputación Foral de Guipúzcoa* jt *vs.* komisjon, punkt 61).

153 Käesolevas asjas ei saa ekspordi maksust vabastamist seega pidada eksportijatele valikulist eelist andvaks, kuna see on õigustatud asjaoluga, et AGL on kaudne maks. Asjaomasel liikmesriigil oli õigus eelistada kõnealuse maksusüsteemi ülesehitusega seotud kaalutlusi taotletavatele keskkonnavalastele eesmärkidele. Hageja väide, et mõned teised liikmesriigid teevad teistsuguseid valikuid, ei ole asjakohane.

154 Sellest järeldub, et komisjon ei teinud ilmset hindamisviga, kui leidis vaidlustatud otsuses, et ekspordi maksust vabastamine ei kujuta endast riigiabi.

155 Pealegi, mis puudutab vaidlustatud otsuse põhjendamist, siis komisjon põhjendas AGL-i ülesehitusele tuginedes õiguslikult piisavalt nende etteheidete tagasilükkamist, mis hageja kaebuses esitas ja mis puudutavad ekspordi maksust vabastamise kaudu eksportijatele väidetavalt antud valikulist eelist.

156 Kõigil eespool käsitletud põhjustel tuleb väited, mis puudutavad EÜ artikli 87 lõike 1 rikkumist ja põhjenduste puudulikkust, tagasi lükata.

Väide, mis puudutab seda, et rikuti kohustust algatada ametlik uurimismenetlus

Poolte argumendid

157 Hageja väidab, et AGL-i kohaldamisala piiramisega kaasnevad väidetavad vastuolud viivad vältimatult järelduseni, et AGL-i kvalifitseerimine tekitab tõsiseid raskusi. Nende raskuste olemasolu kinnitavad ka mahukas analüüs, mille High Court of Justice oma eespool viidatud 19. aprilli 2002. aasta otsuses sellele küsimusele pühendas, ja Ühendkuningriigi ametivõimude avaldused, mille kohaselt AGL-i kohaldamisala määrati kindlaks selliselt, et oleks kaitstud maksust vabastatud valdkondade rahvusvaheline konkurentsivõime. Lisaks olid kiltsavi ja kiltkivi ning ekspordi maksust vabastamine hageja meelest vastuolus põhimõttega, mille kohaselt saastaja maksab. Komisjon möönis isegi kostja vastuses, et AGL-i kvalifitseerimine vastavalt EÜ artikli 87 lõikele 1 tekitab palju keerukaid küsimusi, eriti asjaomase turu piiritlemise osas.

- 158 Lisaks näitas Ühendkuningriigi ametivõimude poolt 9. detsembril 2002 avaldatud nõuandev dokument, et nimetatud ametivõimudel oli raskusi sellega, et AGL-i kohaldamisala oleks kooskõlas taotletavate keskkonnaalaste eesmärkidega.
- 159 Pealegi näitas see, et kostja vastuses viidati asjaomase liikmesriigi huvile saada kiiresti otsus ning riigiabi kontrollimise süsteemi häirete ohule, et komisjon tugines muudele kriteeriumidele kui „tõsiste raskuste” kriteerium.
- 160 Neil asjaoludel, isegi eeldusel et vaidlustatud otsuses ei ole tehtud ilmset hindamisviga — millele hageja vastu vaidleb —, rikub see otsus sellegipoolest EÜ artikli 88 lõiget 3, mis paneb komisjonile kohustuse alata ametlik uurimismenetlus.
- 161 Komisjon väidab vastu, et oli selge, et AGL kujutab endast erandlikku maksukohustust, mis ei ole hõlmatud riigiabi reguleerivate õigusnormidega; et kasutamata täitematerjalide kategooria asendajate väljajätmine oli õigustatud süsteemi olemuse või üldise ülesehitusega ning et tavapärane kaudsete tarbimis-maksude suhtes kohaldatav mehhanism ei kuulu riigiabi valdkonda.
- 162 Menetlusse astuja täpsustab, et jäätmetest saadavate täitematerjalide kohta 9. detsembril 2002 alustatud konsultatsiooni eesmärk oli koguda täitematerjale puudutavat teavet, et uurida, kas need tuleks maksust vabastada, kas selline maksuvabastus oleks tööstusele kasulik ja kas seda oleks võimalik teha ettevõtjate liigse koormamiseta ja kuritarvitamise ohuta. Nõuandvast dokumendist, millele hageja viitas, ei nähtunud, et jäätmete töötlemine on maksu eesmärkidega vastuolus.

Esimese Astme Kohtu hinnang

¹⁶³ Esmalt tuleb uurida komisjoni argumenti, mille kohaselt — vastupidi hageja seisukohale, mis rajaneb kohtupraktikale, mis on välja kujunenud enne 1999. aasta aprilli, mil määrus nr 659/1999 jõustus — abimeetme hindamisel esinevad tõsised raskused ei kohusta teda ametlikku uurimismenetlust algatama. Komisjon väidab iseäranis, et teatamata abi korral on tal õigus EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlust algatamata hankida kõigepealt vajalik teave asjaomaselt liikmesriigilt vastavalt määruse nr 659/1999 artikli 10 lõikele 2.

¹⁶⁴ Käesoleval juhul märgib Esimese Astme Kohus, et vaidlusalusest riiklikust meetmest oli teatatud üksnes osas, milles see näeb ette maksuvabastuse Põhja-Iirimaa kasuks, mitte aga osas, mis puudutab AGL-i kohaldamisala määratlemist — see on käesolevas asjas ainus vaidlusalune küsimus.

¹⁶⁵ Selles suhtes tuleb rõhutada, et komisjoni kohustus uurida võimalikku õigusvastast abi kõigepealt koos asjaomase liikmesriigiga, nõudes temalt vajadusel teavet (Euroopa Kohtu 10. mai 2005. aasta otsus kohtuasjas C-400/99: Itaalia vs. komisjon, EKL 2005, lk-3657, punktid 29 ja 30), ei vabasta nimetatud institutsiooni kohustustest algatada ametlik uurimismenetlus, seda eelkõige juhul, kui saadud teavet arvesse võttes seisab ta kõnealuse meetme hindamisel jätkuvalt silmitsi tõsiste raskustega. Selline kohustus tuleneb tegelikult otse EÜ artikli 88 lõikest 3, nii nagu seda on tõlgendatud kohtupraktikas, ning seda kohustust on otseselt kinnitatud määruse nr 659/1999 artikli 4 lõikes 4 koostoimes artikli 13 lõikega 1, kui komisjon pärast esialgset uurimist leiab, et õigusvastane meede tekitab oma kokkusobivuse osas kahtlusi (Esimese Astme Kohtu 30. aprilli 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-195/01 ja T-207/01: Government of Gibraltar vs. komisjon, EKL 2002, lk II-2309, punktid 69 ja 72).

¹⁶⁶ Tegelikult on EÜ artikli 88 lõike 2 kohane menetlus väljakujunenud kohtupraktika kohaselt hädavajalik, kui komisjonil tekib tõsiseid raskusi selle hindamisel, kas abi on ühisturuga kokkusobiv. Komisjon võib seega riikliku meetme seisukohast soodsa otsuse vastuvõtmiseks piirduda artikli 88 lõike 3 kohase esialgse staadiumiga üksnes juhul, kui ta võib esialgse uurimise lõppedes olla veendunud, et nimetatud meede kas ei kujuta endast abi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, või juhul, kui see kvalifitseeritakse abiks, on see ühisturuga kokkusobiv. Seevastu juhul, kui esialgne uurimine viib komisjoni vastupidise veendumuseni või kui see ei võimalda tal ületada kõiki kõnealuse meetme ühisturuga kokkusobivuse hindamisel tekkinud raskusi, on komisjoni ülesanne koguda kõik vajalikud arvamused ja algatada selleks EÜ artikli 88 lõike 2 kohane menetlus (eespool viidatud kohtuotsus *Matra vs. komisjon*, punkt 33, ja eespool viidatud kohtuotsus *komisjon vs. Sytraval ja Brink's France*, punkt 39; *Esimese Astme Kohtu* 10. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas T-46/97: *SIC vs. komisjon*, EKL 2000, lk II-2125, punkt 71, ja 15. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas T-73/98: *Prayon-Rupel vs. komisjon*, EKL 2001, lk II-867, punkt 42).

¹⁶⁷ Kohustus algatada ametlik uurimismenetlus lasub komisjonil eriti siis, kui tal pärast seda, kui ta asjaomase liikmesriigi esitatud teabe alusel on viinud läbi vaidlusaluse riikliku meetme piisava uurimise, on jätkuvalt kahtlusi abi elementide esinemise osas EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses ja nende ühisturuga kokkusobivuse osas (eespool viidatud 10. mai 2005. aasta kohtuotsus *Itaalia vs. komisjon*, punktid 47 ja 48).

¹⁶⁸ Käesoleval juhul tuleb märkida, et vastupidi hageja väidetele ei võimalda asjaolu, et komisjon võttis arvesse asjaomase liikmesriigi huvi saada otsus kiiresti, iseenesest eeldada, et nimetatud institutsioon tugines muudele kriteeriumidele kui tõsiste hindamisraskuste puudumise kriteerium, kui ta otsustas ametliku uurimismenetluse algatamata jätta.

¹⁶⁹ Mis puudutab vaidlustatud otsuse vastuvõtmisest hilisemat 9. detsembri 2002. aasta nõuandvat dokumenti, siis ei saa seda nimetatud otsuse õiguspärasuse hindamisel

arvesse võtta. Tühistamishagi raames tuleb vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale komisjoni keerukaid hinnanguid uurida vaid nende asjaolude alusel, mis olid komisjonile teada hinnangute andmise ajal (Esimese Astme Kohtu 6. oktoobri 1999. aasta otsus kohtuasjas T-110/97: Kneissl Dachstein *vs.* komisjon, EKL 1999, lk II-2881, punkt 47, ja kohtuasjas T-123/97: Salomon *vs.* komisjon, EKL 1999, lk II-2925, punkt 48).

170 Sellest tuleneb, et hageja ainsad käesoleva väite toetuseks asjakohaselt esitatud argumendid, mis puudutavad AGL-i kohaldamisala piiramisel väidetavalt tekkivaid vastuolusid, kordavad neid argumente, mis ta esitas EÜ artikli 87 lõike 1 rikkumist puudutava väite raames.

171 Nagu Esimese Astme Kohus on juba leidnud, kuulub sellise keskkonnamaksu nagu AGL kohaldamisala piiritlemine asjaomase liikmesriigi pädevusse, kuna liikmesriigil on vabadus keskkonnapoliitika valdkonnas oma prioriteete kehtestada (vt eespool punktid 115 ja 116). Selles kontekstis tuleneb eespool esitatud kaalutlustest (vt eespool punktid 138 ja 139), et komisjon võis ilmset hindamisviga tegemata leida, et ei ole mingit kahtlust, et AGL-i materiaalõigusliku kohaldamisala piiramises ei sisaldu riigiabi elemente. Pealegi on ekspordi maksust vabastamist vaieldamatult võimalik õigustada asjaoluga, et AGL on kaudne maks (vt eespool punktid 152 ja 153). Neil asjaoludel ei nähtu ei High Court of Justice'i 19. aprilli 2002. aasta otsuses sisalduvast analüüsist, ei menetlusse astuja avaldustest, milles ta selgitab oma otsust jätta asjaomaste valdkondade rahvusvahelise konkurentsivõime huvides AGL mõne materjali suhtes kehtestamata, ega asjaomase turu piiritlemise väidetavast keerukusest, millele hageja viitas, et AGL-i kvalifitseerimisel seoses valikulisuse kriteeriumiga esinesid tõsised raskused.

172 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et komisjon ei ületanud oma kaalutluspädevuse piire, kui ta leidis, et ei AGL-i materiaalõigusliku kohaldamisala piiritlemise ega ekspordi maksust vabastamise kontrollimine vastavalt EÜ artikli 87 lõikele 1 ei tekitanud

mingeid tõsiseid raskusi, mis oleksid pannud talle kohustuse alata ametlik uurimismenetlus.

- 173 Sellest lähtuvalt tuleb väide, mis puudutab seda, et rikuti kohustust alata ametlik uurimismenetlus, tagasi lükata.

Väide, mis puudutab seda, et komisjon rikkus esialgsel uurimisel oma kohustusi

Poolte argumendid

- 174 Hageja väidab, et komisjon ei uurinud tema kaebust hoolikalt ja erapooletult. Komisjon möönis kostja vastuses, et ta võttis vaidlustatud otsuse menetlusse astuja palvel kiiresti vastu.

- 175 Pealegi ei esitanud komisjon vaidlustatud otsuses hageja kaebuse tagasilükkamise põhjusi piisavalt. Ta ei käsitlenud vastuolusid, millele hageja oma kaebuses tähelepanu juhtis, näiteks maksustamata lubjakivi tootmisega kaasnevate teiste materjalide maksustamist ja täitematerjalina kasutamise eesmärgil kaevandatava kiltsavi maksustamata jätmist. Pealegi mis puudutab ekspordi, siis vaidlustatud otsuses ei uurita madalama kvaliteediga materjalide ekspordi maksust vabastamise küsimust.

- 176 Komisjon lükkab need argumendid ümber. Ta väidab vastu, et kõiki kaebuses esitatud küsimusi, mis on pealegi identsed esimeses kaebuses esitatutega, on vaidlustatud otsuses uuritud. Üksnes ajastus võib selgitada seda, miks hageja kaebust ei mainita vaidlustatud otsuse põhjenduses 3, milles märgitakse ära esimene kaebus.

Esimese Astme Kohtu hinnang

- 177 Kohtupraktika kohaselt juhul, kui huvitatud kolmas isik on komisjonile esitanud selliseid riiklikke meetmeid puudutava kaebuse, millest ei ole vastavalt EÜ artikli 88 lõikele 3 teatatud, on nimetatud institutsioon kohustatud selles sättes ette nähtud esialgses menetlusstaadiumis kontrollima seda kaebust riigiabi käsitlevate asutamislepingu alusnormide nõuetekohase rakendamise huvides hoolikalt ja erapooletult (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France, punkt 62, ja eespool viidatud kohtuotsus SIC *vs.* komisjon, punkt 105).
- 178 Käesoleval juhul ei esita hageja ühtki tõsiselt võetavat tõendit, mis võimaldaks eeldada, et komisjon ei viinud läbi piisavat uurimist. Vastupidi, toimiku materjalidest nähtub, et nimetatud institutsioon palus Ühendkuningriigi ametivõimudel esitada oma seisukohad peamiste esimeses kaebuses esitatud etteheidete kohta, mis suures osas olid sarnased hageja kaebuses esinevate etteheidetega, ning et ta nõudis Ühendkuningriigi ametivõimudelt täiendavat teavet, mis edastati eespool viidatud 19. veebruari 2002. aasta kirjas. Selles kontekstis ei võimalda üksnes asjaolu, et vaidlustatud otsus võeti vastu kiiresti, muude argumentide puudumisel järeldada, et uurimine oli ebapiisav.
- 179 Lisaks tuleb märkida, et komisjon tegi liikmesriigile adresseeritud otsuse hagejale teatavaks hea halduse põhimõtet järgides. Nagu juba leiti, toob nimetatud otsus

hageja kaebuses esitatud etteheidete tagasilükkamise põhjused esile piisavalt (vt eespool punktid 144, 145 ja 155).

180 Sellest järeldub, et väide, mis puudutab seda, et komisjon rikkus esialgsel uurimisel oma kohustusi, tuleb tagasi lükata.

181 Kõigil neil põhjustel tuleb hagi täies ulatuses rahuldamata jätta.

Kohtukulud

182 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus on tehtud hageja kahjuks, mõistetakse kohtukulud vastavalt komisjoni nõudele välja hagejalt.

183 Kodukorra artikli 87 lõike 4 esimese lõigu alusel kannavad menetlusse astunud liikmesriigid ise oma kohtukulud. Sellest tulenevalt kannab Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ESIMESE ASTME KOHUS (teine koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**
2. **Mõista komisjoni kohtukulud välja hagejalt, kes ühtlasi kannab ise oma kohtukulud.**
3. **Jätta menetlusse astuja kohtukulud tema enda kanda.**

Pirrung

Meij

Forwood

Pelikánová

Papasavvas

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 13. septembril 2006 Luxembourgis.

Kohtusekretär

Koja esimees

E. Coulon

J. Pirrung

Sisukord

Vaidluse aluseks olevad asjaolud	II - 2800
2001. aasta Finance Act	II - 2801
Haldusmenetlus ja kohtumenetlus liikmesriigi kohtus	II - 2802
Vaidlustatud otsus	II - 2804
Menetlus	II - 2807
Poolte nõuded	II - 2808
Vastuvõetavus	II - 2809
Poolte argumendid	II - 2809
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 2812
Põhiküsimus	II - 2819
Väited, mis puudutavad EÜ artikli 87 lõike 1 rikkumist ja põhjenduste puudulikkust	II - 2819
Poolte argumendid	II - 2819
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 2828
— AGL-i materiaalõiguslik kohaldamisala	II - 2830
— Ekspordi maksust vabastamine	II - 2843
Väide, mis puudutab seda, et rikuti kohustust alkatada ametlik uurimismenetlus	II - 2845
Poolte argumendid	II - 2845
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 2847
Väide, mis puudutab seda, et komisjon rikkus esialgsel uurimisel oma kohustusi	II - 2850
Poolte argumendid	II - 2850
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 2851
Kohtukulud	II - 2852
II - 2854	