

KOMISJONI OTSUS (EL) 2015/2432,**18. september 2015,****riigiabi SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) kohta, mida Saksamaa andis piima kvaliteedi kontrolli jaoks piima- ja rasvaseaduse raames***(teatavaks tehtud numbri C(2015) 6295 all)***(Ainult saksakeelne tekst on autentne)**

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama märkusi vastavalt eespool nimetatud artiklile ⁽¹⁾

ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

- (1) 28. novembri 2011. aasta ja 27. veebruari 2012. aasta kirjaga palus Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) Saksamaalt lisateavet põllumajandussektoris antava riigiabiga seotud 2010. aasta aruande kohta, mille Saksamaa edastas vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 659/1999 ⁽²⁾ artikli 21 lõikele 1. Saksamaa vastas komisjoni küsimustele 16. jaanuari 2012. aasta ja 27. aprilli 2012. aasta kirjaga. Saksamaa vastustest ilmnes, et Saksamaa on andnud Saksa piimasektorile rahalist toetust vastavalt 1952. aasta seadusele piima, piimatoodete ja rasvade turustamise kohta (edaspidi „piima- ja rasvaseadus“).
- (2) Komisjon teatas Saksamaale 2. oktoobri 2012. aasta kirjaga, et kõnealused meetmed registreeriti teatamata abina registreerimisnumbri SA.35484 (2012/NN) all. 16. novembri 2012. aasta, 7., 8., 11., 13., 14., 15. ja 19. veebruari, 21. märtsi, 8. aprilli, 28. mai, 10. ja 25. juuni ning 2. juuli 2013. aasta kirjaga edastas Saksamaa lisateavet.
- (3) 17. juuli 2013. aasta kirjaga (C(2013) 4457 final) teavitas komisjon Saksamaad oma otsusest algatada seoses teatavate piima- ja rasvaseaduse alusel ellu viidud osameetmetega menetlus vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikele 2 ⁽³⁾ (edaspidi „algatamisotsus“). Samas kirjas märkis komisjon, et edasised osameetmed on 28. novembrist 2001 kuni 31. detsembrini 2006 või alates 1. jaanuarist 2007 või mõlemal ajavahemikul siseturuga kokkusobivad, ei kujuta endast riigiabi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses või ei kuulu riigiabi eeskirjade kohaldamisalasse (edaspidi „positiivne otsus“).
- (4) Käesoleva otsusega hõlmatud toetuste suhtes tegi komisjon seoses Baden-Württembergis ja Baieris tehtud piima kvaliteedi kontrolliga ajavahemikul 28. novembrist 2001 kuni 31. detsembrini 2006 kindlaks siseturuga kokkusobivuse.
- (5) Ent samasuguse piima kvaliteedi kontrolli puhul, mis tehti alates 1. jaanuarist 2007, väljendas komisjon kahtlusi selle siseturuga kokkusobivuse suhtes.
- (6) Käesolev otsus puudutab eranditult alates 1. jaanuarist 2007 tehtud piima kvaliteedi kontrolli.

⁽¹⁾ ELT C 7, 10.1.2014, lk 8.⁽²⁾ Nõukogu määrus (EÜ) nr 659/1999, 22. märts 1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 108 kohaldamiseks (EÜT L 83, 27.3.1999, lk 1).⁽³⁾ Alates 1. detsembrist 2009 on EÜ asutamislepingu artiklist 87 ja 88 saanud vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 107 ja 108. EÜ asutamislepingu artiklid 87 ja 88 ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 107 ja 108 on sisult identsed. Käesolevas otsuses tuleb viiteid Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 107 ja 108 käsitada vajaduse korral vastavalt viidetena EÜ asutamislepingu artiklitele 87 ja 88.

- (7) Saksamaa esitas 20. septembri 2013. aasta kirjaga algatamisotsuse kohta oma märkused.
- (8) Algatamisotsus avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* (*). Komisjon kutsus huvitatud isikuid esitama ühe kuu jooksul märkusi.
- (9) Komisjon sai märkusi kokku 19 huvitatud isikult. Üks huvitatud isik palus komisjonilt olulistel põhjustel oma identiteeti mitte teatavaks teha. 19st märkusest kokku seitse (mille hulka ei kuulunud identiteedi varjamist palunud huvitatud isiku märkus) hõlmasid piima kvaliteedi kontrolliga seotud asjaomaseid meetmeid.
- (10) Esitatud märkused edastati Saksamaale 27. veebruari, 3. märtsi ja 3. oktoobri 2014. aasta kirjaga, eespool nimetatud huvitatud isiku identiteeti avaldamata.
- (11) Saksamaa ei avaldanud 2014. aasta veebruaris huvitatud isikutelt saadud märkuste kohta esialgu arvamust. 8. juuli 2014. aasta lisamärkuste kohta esitas Saksamaa oma märkused 3. detsembri 2014. aasta kirjaga.

2. MEETMETE KIRJELDUS

- (12) Allpool on kirjeldatud rahalisi toetusi seoses Baden-Württembergis ja Baieris tehtava piima kvaliteedi kontrolliga, mis on algatamisotsuses tähistatud kui osameetmed BW 1 ja BY 1 ning mille puhul komisjon väljendas kahtlust nende siseturuga kokkusobivuse suhtes alates 1. jaanuarist 2007.

Põhjused komisjoni menetluse algatamiseks Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõike 2 alusel

- (13) Piima- ja rasvaseadus on föderaalseadus, mis jõustus 1952. aastal ja mida on hiljem korduvalt muudetud, viimati 31. oktoobril 2006. See kujutab endast asjaomaste abimeetmete õigusraamistikku ja kehtib tähtajatult.
- (14) Nagu Saksamaa teatas, ei rahastata Baieris tehtavat piima kvaliteedi kontrolli mitte ainult piimamaksust laekuvate vahendite abil, vaid ka liidumaa üldistest eelarvevahenditest.
- (15) Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõikes 1 antakse Saksamaa liidumaadele õigus koguda meiereidelt neile tarnitavatel piimakogustel põhinevat piimamaksu. Liidumaade kehtestatud maks ulatub kuni 0,0015 euroni 1 kg piima kohta.
- (16) Saksamaa on selgitanud, et liidumaades kehtestatud piimamaksu ei kohaldata imporditavatele toodetele. Seevastu eksporditavatele toodetele võib piimamaks laieneda.
- (17) Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõikes 2 on ette nähtud, et piimamaksust laekuvaid vahendeid kasutatakse ainult
 - 1. kvaliteedi edendamiseks ja säilitamiseks teatud rakenduseeskirjade alusel;
 - 2. hügieeni parandamiseks piima ja piimatoodete tootmisel, tarnimisel, töötlemisel ja müümisel;
 - 3. piimajõudluse kontrollimiseks;
 - 4. ettevõtjate nõustamiseks piimatööstusega seotud küsimustes ja kutsealase järelkasvu jooksuks piimandus-alaseks täiendusõppeks;
 - 5. reklaamiks, mille eesmärk on suurendada piima ja piimatoodete tarbimist;
 - 6. piima- ja rasvaseaduse alusel antud ülesannete täitmiseks.

(*) Vt joonealune märkus 1. Enne seda edastati Saksamaale 9. detsembri 2013. aasta kirjaga parandus.

- (18) Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõikes 2a on ette nähtud, et erinevalt lõikest 2 võib lõike 1 alusel tekkivaid vahendeid kasutada ka
1. struktuursetel põhjustel kasvanud andmekogumiskulude vähendamiseks piima ja koore tarnimisel tootjalt meiereile,
 2. meiereidevahelisel piima tarnimisel suurenenud veokulude vähendamiseks, kui see tarnimine on vajalik, et tagada varustatavate meiereide müügipiirkonnale joogipiima pakkumine, ja
 3. kvaliteedi edendamiseks piimatoodete tsentraalsel turustamisel.
- (19) Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõikes 4 on ette nähtud, et makseid ja tasusid, mida meiereid või nende ühendused lõikes 2 loetletud eesmärkidel piimatööstusettevõtjatele maksavad, võib täielikult või osaliselt hüvitada laekunud piimamaksust.
- (20) Baden-Württemberg ja Baieri annavad rahalist toetust piima kvaliteedi uuringuteks, mida algatamisotsuses nimetatakse osameetmeteks BW 1 ja BY 1. Kulutatud vahendite kogusumma (mõlemad liidumaad kokku, Baieril lisaks ka liidumaa üldised eelarvevahendid) oli ümmarguselt 9 miljonit eurot aastas.
- (21) Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 10 kohaselt, koostoimes 9. juuli 1980. aasta määruse (mis käsitleb tarnitud piima kvaliteedi kontrolli ja selle eest tasumist ⁽⁵⁾ (edaspidi „piimakvaliteedi määrus”)) paragrahvi 1 lõikega 1, on piimaostjad kohustatud laskma kvaliteedi hindamiseks uurida või uurima ise iga piimatarnet järgneva suhtes:
- rasvasisaldus,
 - valgusisaldus,
 - bakterioloogiline seisund,
 - soomaatiliste rakkude sisaldus ja
 - külmumispunkt.
- (22) Piimakvaliteedi määruse paragrahvi 1 lõikes 1 nimetatud uuringud on meiereide ostetava piima jaoks Saksamaal (piimaostjad) kohustuslikus korras ette nähtud.
- (23) Teistes liidumaades peale Baden-Württembergi ja Baieri, sealhulgas liidumaades, kus piimamaksu ei koguta, ei anta piima kvaliteedi kontrolliks rahalist toetust.
- (24) Osameetmete BW 1 ja BY 1 rakendamisel on määravad järgmised õiguslikud alused:
- piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 2 punkt 1;
 - 9. juuli 1980. aasta piimakvaliteedi määrus;
 - piimakvaliteedi määruse 18. mai 2004. aasta rakendusmäärus ⁽⁶⁾;
 - teadaanne loa andmise kohta kontrolliasutusele Milchprüfing Baden-Württemberg e.V. 21. juuli 2004. aasta versioonis ⁽⁷⁾;
 - Baden-Württembergi liidumaa eelarveseaduse paragrahvid 23 ja 44;
 - 17. oktoobri 2007. aasta piimamaksu määrus (BayMilchUmlV) ⁽⁸⁾ (Baieri);

⁽⁵⁾ Saksa ametlik väljaanne Bundesgesetzblatt (BGBl) I, lk 878, 1081, viimati muudetud 17. detsembri 2010. aasta määruse artikliga 1 (BGBl I, lk 2132).

⁽⁶⁾ Baden-Württembergi liidumaa ametlik väljaanne Gesetzblatt (GBl) nr 8, lk 350.

⁽⁷⁾ Staatsanzeiger nr 30, 2.8.2004.

⁽⁸⁾ Baieri liidumaa ametlik väljaanne Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl) 2007, lk 727, viimati muudetud 29. novembri 2012. aasta määrusega.

- 18. mai 2004. aasta määrus maksude kehtestamise kohta piimasektoris (Baden-Württemberg), ⁽⁹⁾ tunnistatud kehtetuks maaelu- ja tarbijakaitseministeeriumi 14. veebruari 2013. aasta määrusega, millega tunnistatakse kehtetuks määrus maksude kehtestamise kohta piimasektoris;
- Baieri liidumaa eelarveseaduse (BayHO) paragrahvid 23 ja 44.
- (25) Juba eelkontrollimenetluses väitis Saksamaa, et kõnealused meetmed ei kujuta endast abi järgmistel põhjustel.
- (26) Maksetega hüvitatakse vajalikud kulud, mis tekivad Milchprüfingil riigivõimu ülesannete täitmisel. Uuringutega tagatakse tooteohutus tarbijate kaitsmisel tervisekahjustuste eest ja elanike varustamisel kvaliteetsete toodetega.
- (27) Erilise tähtsusega on toorpiima lisauuringud, millega minnakse piimakvaliteedi määruse nõuetest tunduvalt kaugemale. See võimaldab Milchprüfingil kasutada inhibiitorite kindlakstegemise seiresüsteemi, mille abil saab tuvastada kahtluse korral sihipäraselt inhibiitorite sisalduse tarnitud piimas ja vajaduse korral karistusi kohaldada. Komisjon märgib, et rahalised toetused sellistele lisauuringutele on eraldi otsuse ese.
- (28) Pärast seda, kui komisjon oli 2. oktoobri 2012. aasta kirja kohaselt registreerinud kõik piima- ja rasvaseaduse kohaldamisalasse kuuluvad meetmed teatamata abina, leppisid Baden-Württemberg ja Baieri kokku, et nad peatavad piima kvaliteedi ametliku kontrolli kulude hüvitamise, mida toetati enne piimamaksust laekuvatest vahenditest. Selle asemel hakkab piimasektor hüvitama kulusid tulevikus otse Milchprüfingile. Kuna Baden-Württembergis eraldati tarnitud piima nimetatud ametlikule uuringule kaugelt kõige ülekaalukam osa (ligikaudu 80 %) piimamaksust laekunud rahalistest vahenditest, oli liidumaa sellega seoses 1. jaanuariks 2013 piimamaksu kogumisest täielikult loobunud, et lihtsustada haldust ja vähendada bürokraatiat. Baieris seevastu kompenseeriti kulude hüvitamise lõppemine maksumäära alandamise kaudu.

Saksamaa 20. septembri 2013. aasta märkused

- (29) Saksamaa esitas kõnealuste osameetmete BY 1 ja BW 1 kohta alljärgnevad märkused, mis on mõlema asjaomase liidumaaga kooskõlastatud.
- (30) Piima kvaliteedi rutiinse kontrolli kulude katmine on õiguspärane ka pärast ajavahemikku 2001–2006. Milchprüfing Bayern e.V. (edaspidi „MPBY”) ja Milchprüfing Baden-Württemberg e.V. (edaspidi „MPBW”) tehtava kontrolli kaudu ei anta abi, sest see ei sisalda soodustust piimasektorile Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Isegi kui tegemist peaks olema abiga (mida Saksamaa eitab), tuleks seda käsitleda olemasoleva abina. Igal juhul on meetmed BY 1 ja BW 1 siseturuga kokkusobivad. Baieri liidumaa peatas maksu abil rahastamise ajutiselt vaid õiguskindluse põhjusel. Baden-Württembergis lõpetati maksu abil rahastamine ja maksu kogumine üksnes õiguskindluse põhjusel ja koostöimes konkreetse erilise olukorraga 31. detsembriks 2012 täielikult.
- (31) Meetmed BY 1 ja BW 1 ei sisalda abi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, sest MPBY ja MPBW kontrolliga meiereidele soodustust ei anta. Eelkõige ei vabastata meiereisid kuludest, mida nad peaksid tavapäraselt ise kandma. Ei ole õige käsitleda riiklike õiguslike kohustuste täitmise kulusid tüüpiliste tegevuskuludena, mida asjassepuutuvad ettevõtjad, st meiereid, peaksid tavaliselt ise kandma.
- (32) See, milliseid kulusid ettevõtja tavapäraselt kandma peab, on kirjas riikliku õigusega ette nähtud normides (lisakontroll). Siit tuleneb küsimus, millist koormust peab siis ettevõtja riikliku õiguse kohaselt tavapäraselt kandma. Maksueeskirjadega seoses on Euroopa Kohus eelkõige leidnud, et kui liikmesriigi erinevates piirkondades kehtivad erinevad maksueeskirjad, ei ole tegu riigiabi seisukohalt olulise (valikulise) soodustusega. Siinjuures ei pea võrdluse aluseks olema tingimata asjaomase liikmesriigi territoorium, mistõttu ei ole meede, mis näeb ette soodustuse vaid riigi territooriumi ühes osas, ainuüksi seetõttu valikuline Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ GBL, lk 350.

⁽¹⁰⁾ Euroopa Kohtu 6. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-88/03: Portugal vs. komisjon, ECLI:EU:C:2006:511, punkt 56 jj.

- (33) Piima kvaliteedi kontrolli kulude katmisele ülekantuna kehtib sama põhimõte. Föderaalset jagatud pädevuse tõttu tuleneb tavapäraselt kantav koormus Saksamaal ainult föderaalse ja liidumaade õiguse koosmõjust. Piima kontrollimise kulud ei ole selle arusaama kohaselt meiereide tüüpilised tegevuskulud.
- (34) Föderaalses õiguses ei ole sätestatud, et meiereid peavad kandma kvaliteediuuringute kulud. Kulude katmine ei tulene piima- ja rasvaseadusest ega piimakvaliteedi määrusest. Piimakvaliteedi määruse paragrahvi 1 lõikes 1 on kirjas: „Piimaostjad on kohustatud laskma kvaliteedi hindamiseks [...] paragrahvi 2 lõigete 1–8 alusel uurida või uurima ise iga piimatarnet”.
- (35) Piimakvaliteedi määruse paragrahvi 2 lõikest 8 tuleneb vaid, et põhimõtteliselt ei tee uuringuid mitte meiereid, vaid loa saanud uuringuasutused: „Uuringuid võib teha ainult uuringuasutus, kes on saanud liidumaa õiguse alusel pädevalt asutuselt loa. Liidumaa õiguse alusel pädev asutus võib lubada ostjal endal uuringuid teha”.
- (36) Selle tulemusena on föderaalse õigusega (piima- ja rasvaseadus ning piimakvaliteedi määrus) ette nähtud ainult see, et piimaostjate jaoks kehtib uuringukohustus. See, kuidas piima kontrollimise pädevus konkreetselt kujundatakse (eelkõige kulude kandmine), jääb seetõttu vastavalt piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 10 lõikele 2 liidumaade otsustada.
- (37) Niisiis määratakse liidumaa õiguses kindlaks, kas uuringu teeb uuringuasutus või ostja ise. Ka kulude kandmise kohustuse (ostja või uuringuasutus) võib otsustada liidumaa. Seetõttu kehtivad Saksamaal kulude kandmise kohustuse kohta erinevad eeskirjad. Need moodustavad võrdlusraamistiku küsimusele, milliseid kulusid peab ettevõtja eespool nimetatud kohtupraktika tähenduses tavapäraselt kandma.
- (38) Baieris on piima kontrollimine tehtud ülesandeks MPBYle. MPBY on Baieris ainuke loa saanud uuringuasutus. Ta täidab erapooletu kontrolliorganisatsioonina avalikke ülesandeid ja allub seetõttu alalisele riiklikule kontrollile. Kulud, mida Milchprüfing seeläbi kannab, kaetakse piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 kohasest maksust ning osaliselt, nagu Saksamaa on teatanud, ka üldistest eelarvevahenditest. Kuna kulude kandmise kohustuse reguleerimine oma territooriumil on liidumaade pädevuses, ei soodusta see Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses teatud ettevõtjaid, kui liidumaa piires rahastatakse kvaliteediuuringut täielikult või osaliselt piimamaksust. Föderaalne õigus ei ole kulude kandmise kohustuse jaoks sobiv võrdlusraamistik. Seetõttu ei ole määrav, et teistes liidumaades peale Baden-Württembergi ja Baieri sellist (osalist) rahastamist maksu abil ei toimu.
- (39) Baieris ja Baden-Württembergis peavad kõik ettevõtjad ühteviisi kulusid kandma. Seetõttu ei too see kaasa (valikulist) soodustust.
- (40) Meiereide riigiabi seisukohast olulise soodustuse vastu räägib veel üks aspekt: meiereisid ei vabastata kuludest, mida nad tavapäraselt peaksid kandma, sest vastutasuks peavad nad tasuma suuremat piimamaksu. Maksu kasutatakse piimakontrolli osaliseks rahastamiseks. Kuna piimakontrolli rahastamine maksu abil on komisjoni menetluse tõttu peatatud, vähendati ka maksumäära. Meiereide tasud kvaliteedikontrolli eest on seevastu kerkunud, et kompenseerida väiksemat maksu kaudu rahastamist. Kohus on selles asjas otsustanud, et soodustusega ei ole tegemist, kui maks vastab tegelikele majanduslikele kuludele vastutasuks ellu viidud tegevuse eest ⁽¹¹⁾. Selline kaup-kauba-vastu-seos esineb (maksutaoliste) lõivude korral, mida kogutakse mingil konkreetsel eesmärgil. Nagu ka komisjon on märkinud, ⁽¹²⁾ on praegusel juhul selline püsiv seos olemas. Kuna käesoleval juhul on tegevus (maks) mahukam kui vastutasuks osutatav tegevus (piimakontrolli väiksemad kulud), on riigiabi seisukohast oluline soodustus välistatud.
- (41) Teise võimalusena väitis Saksamaa, et asjaomased osameetmed kujutavad endast olemasolevat abi.
- (42) Alus kontrolli rahastamiseks maksu kaudu on piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 2 punkt 1. Selle kohaselt antud toetus on (parimal juhul) olemasolev abi ja sellisena kehtivad selle suhtes varasemad nõuded. Toetuse olemust olemasoleva abina ei kahjusta võimalikud muudatused ega sobivad meetmed.

⁽¹¹⁾ Euroopa Kohtu 22. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas C-355/00: Freskot, ECLI:EU:C:2003:298, punkt 84.

⁽¹²⁾ Algamisotsus, põhjendus 265 jj.

- (43) Määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 1 punkti b alapunkti i kohaselt hõlmab olemasoleva abi mõiste muu hulgas abi, „mis enne asutamislepingu jõustumist oli olemas vastavates liikmesriikides, see tähendab abikavad ja individuaalne abi, mis kehtisid enne ja mida kohaldatakse ka pärast asutamislepingu jõustumist”. Piima- ja rasvaseadust muudeti 1952. aastal ja see on sellest ajast peale suures osas muutumatult kehtinud. Abikava võeti seega kasutusele juba tunduvalt varem enne asjaomast tähtpäeva (1. jaanuar 1958).
- (44) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõike 3 esimese lause kohaselt kaotavad varasemad nõuded olemasoleva abi suhtes kehtivuse ja abist tuleb teatada, kui seda muudetakse. Muutmist Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõike 3 esimese lause tähenduses eeldatakse väljakujunenud kohtupraktika ja tehtud otsuste kohaselt ainult juhul, kui abi muudetakse olulisel määral.
- (45) Muudatus on oluline üksnes siis, kui see puudutab abi põhiolemust, kui abi antakse teisel õiguslikul alusel või kui muutub abikava ulatus. (Võimalik) abikava ei ole 1958. aastast saadik erilisel määral muutunud. Eeskätt on siinse juhtumi jaoks asjakohaste meetmete aluseks olevat piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõiget 2 ainult veidi muudetud, asjaomast punkti 1 ei ole üldse muudetud. Muudatus puudutab vaid siin asjasse mittepuutuvat paragrahvi 22 lõike 2 punkti 5.
- (46) Erinevate liidumaade eeskirjade muudatused ei puuduta asjaomaste meetmete ulatust või iseloomu. Pigem on piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõikega 2 ette nähtud, millistel eesmärkidel võib piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 1 kohasest maksust laekunud vahendeid kasutada. Kui üksikuid menetluseeskirju oleks muudetud, muudetaks olemasolevat abi selle tulemusena Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõike 3 esimese lause tähenduses ainult juhul, kui see mõjutab siseturuga kokkusobivust. Baieri puhul reguleerib asjaomane piimamaksu määrus (BayMilchUmlV) ainult üksikasju, nt maksu kogumist; sama kehtib Baden-Württembergi kohta. Abi siseturuga kokkusobivuse jaoks olulisi tunnuseid – vahendite päritolu (maks vastavalt paragrahvi 22 lõikele 1) ja kasutusotstarve (paragrahvi 22 lõige 2) – on piima- ja rasvaseaduses siiski juba piisavalt täpsustatud.
- (47) Samuti on mõlemal liidumaal kohaldatavad maksumäärad 1984. aastast alates pidevalt langenud. Alanev maksumäär ei saa abikava kokkusobivust kahjustada.
- (48) Asjaolu, et piima- ja rasvaseaduse alusel eraldati vahendeid võib-olla osaliselt üksikjuhtudel ja üksnes ajutiselt, ⁽¹³⁾ ei ole olemasoleva abi iseloomuga vastuolus. Seda toetust antakse piima- ja rasvaseaduse alusel, mis kujutab endast abikava ja kus kirjeldatakse seetõttu selle olemuse tõttu üksikuid toetusi vaid üldiselt. Lisaks ei ole vaja abikava läbivalt kasutada.
- (49) Põllumajandussektori riigiabi käsitlevates ühenduse suunistes aastateks 2000–2006 ⁽¹⁴⁾ (edaspidi „ühenduse 2000.–2006. aasta suunised”) ning ühenduse suunistes riigiabi kohta põllumajandus- ja metsandussektoris aastateks 2007–2013 ⁽¹⁵⁾ (edaspidi „ühenduse 2007.–2013. aasta suunised”) sisalduvad sobivad meetmed ei ole siinse juhtumi mõttes oluliste meetmete suhtes kohaldatavad, nii et viimased jäävad endiselt olemasolevaks abiks. Sobivad meetmed peavad olema seotud vahetult kõneoleva abiga ja nende abil tuleb kindlaks teha, et see ei ole siseturuga kokkusobiv.
- (50) Ühenduse 2007.–2013. aasta suunistes ei ole piima kvaliteedi kontrolli toetamise kokkusobivust käsitletud või igatahes ei ole seda tehtud piisava üksikasjalikkusega. Sellega seoses tugineb Saksamaa ühenduse 2007.–2013. aasta suuniste punktidele 108 ja 109.
- (51) Ühenduse 2007.–2013. aasta suuniste ja komisjoni määruse (EÜ) nr 1857/2006 ⁽¹⁶⁾ süstemaatika tõttu eristatakse abi loomakasvatusele ning abi põllumajandustoodete tootmisele ja turustamisele. Ühenduse 2007.–2013. aasta suuniste punktis 108 käsitletakse ühetähenduslikult ainult loomakasvatuse toetamist, kuivõrd see puudutab ühenduse karja geneetilist kvaliteeti: „Kogemused on näidanud, et kõnealust abi saab säilitada ainult siis, kui see aitab kaasa karja geneetilise kvaliteedi säilitamisele ja parandamisele”. Innovaatilise tõuaretustehnika juurutamine

⁽¹³⁾ Vrd algatamisotsus, põhjendus 147.

⁽¹⁴⁾ EÜT C 28, 1.2.2000, lk 2.

⁽¹⁵⁾ ELT C 319, 27.12.2006, lk 1.

⁽¹⁶⁾ Komisjoni määrus (EÜ) nr 1857/2006, 15. detsember 2006, mis käsitleb asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist põllumajandustoodete tootmisega tegelevatele väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele antava riigiabi suhtes ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 70/2001 (ELT L 358, 16.12.2006, lk 3).

on sellega kokkusobiv, tõuloomade pidamise toetamine seevastu mitte. Ühenduse 2007.–2013. aasta suuniste punktis 109 sisalduvast korrast on võimalik aru saada ainult nii, et selles tuleb arvesse võtta kõnealuseid järeldusi karja geneetilise kvaliteedi säilitamise kohta (punkt 108), sest ainult sellest on juttu.

- (52) Ka määruse (EÜ) nr 1857/2006 artiklis 16, millele osutatakse ühenduse 2007.–2013. aasta suuniste punktis 109, käsitletakse loomakasvatuse sektori toetust, mitte piima kvaliteedi kontrolli siinse juhtumi jaoks olulises tähenduses. Määruse (EÜ) nr 1857/2006 artikli 16 lõike 1 punkt b hõlmab piima kvaliteedi kontrolli, mis on seotud loomakasvatusega. See tuleneb ka sätte kontekstist: selle kohaselt on vabastatud abi (ülemmääraga 70 %) karja geneetilise kvaliteedi või tootlikkuse määramiseks. Kui piima kvaliteedi rutiinne kontroll on sellest välja jäetud, võib see samamoodi hõlmata ainult kontrolli, mis sobib põhimõtteliselt karja tootlikkuse määramiseks. Erand kätkeb vaid rutiinset piima kvaliteedi kontrolli, mida tehakse otse piimalehma juures, sest asjaomase looma omadusi on võimalik kindlaks teha ainult sellise kontrolliga. Baieris teeb selliseid loomapõhiseid kvaliteediuringuid Landeskuratorium der Erzeugerringe für tierische Veredelung in Bayern e.V. (LKV), Baden-Württembergis Landesverband Baden-Württemberg für Leistungsprüfungen in der Tierzucht e.V.
- (53) Siinsel juhul oluliste piima kvaliteediuringutega, mida teevad MPBY ja MPBW, selgitatakse seevastu välja piima enda omadused (mitte lehma geneetilisi omadusi). Need piima omadused (muu hulgas rasva- ja valgusisaldus) on olulised piima müügi ja turuleviimise seisukohalt. Tagasiulatuva järelduse üksikute loomade kohta ei ole võimalikud, sest uuringud on teisiti kavandatud. Proove ei eristata selle järgi, milliselt lehmalt need pärinevad. Need võetakse alles piimakogumisauto juures. Seal ei ole loomade kaupa eraldamine võimalik, sest piimakogumisauto on paljude loomade piim kogumisel segunenud.
- (54) Ühenduse 2007.–2013. aasta suunistes ei ole seetõttu punktis 109 ega muus kohas välistatud, et piima kvaliteedi kontrolliks mõeldud abi on siseturuga kokkusobiv. Komisjoni kohustus on tõendada, et üksikud meetmed ei ole siseturuga kokkusobivad. Võimalik sobivate meetmete sõnastamise ebaselgus ei tohi tuua liikmesriikidele kahju⁽¹⁷⁾.
- (55) Määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 19 lõike 1 kohaselt vajalik liikmesriigi heakskiit kehtib ainult juhul, kui liikmesriik suudab tõendada, millised meetmed ta konkreetselt heaks kiidab. Asjaomased liidumaad võivad seetõttu lähtuda sellest, et vaidlusalused meetmed on siseturuga kokkusobivad. Kui komisjonil oleks olnud kavas teha kindlaks Baieri ja Baden-Württembergi piima kvaliteedi kontrolli kokkusobimatus ELi siseturuga, oleks ta võinud sellega (sõnaselgelt) tegeleda samas vormis nagu teiste otsuste puhul⁽¹⁸⁾. Saksamaaga suheldes ei ole komisjon tõstatanud küsimust, kas piima kvaliteedi kontrolli rahastamine Baieris ja Baden-Württembergis maksu kaudu on siseturuga kokkusobiv. Kõnealuse meetme selgesõnaline käsitlus oleks – võttes arvesse ühenduse 2007.–2013. aasta suuniste kõige vähem ebaselget sõnastust – täpsuse ja lojaalse koostöö üldpõhimõtete kohaselt (Euroopa Liidu lepingu artikli 4 lõike 3) vajalik olnud, liiati kuna asjaomased liidumaad lähtusid sellest, et BY 1 ja BW 1 raames käsitletud meede ei sisalda abi.
- (56) Ühenduse 2007.–2013. aasta suuniseid ei tule seetõttu mõista nii, et piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 2 punktil 1 põhinevad meetmed on siseturuga kokkusobimatud. Sobivad meetmed ei hõlma seega Baieri ja Baden-Württembergi piima kvaliteedi kontrolli rahastamist maksu kaudu (BY 1, BW 1).
- (57) Teise võimalusena selgitab Saksamaa, et meetmed on siseturuga kokkusobivad, isegi kui need kujutavad endast abi.
- (58) Määruse (EÜ) nr 1857/2006 artikli 16 lõike 1 punktist b ei tulene, et piima kvaliteedi kontrolliks abi andmine on siseturuga kokkusobimatu. Määruse artikli 16 lõike 1 punkti b kohaselt ei ole kontroll tõepoolest automaatselt siseturuga kokkusobiv ega seega teatamiskohustusest vabastatud. Komisjon võib siiski üksikjuhul kindlaks teha, et abi on siseturuga kokkusobiv.

⁽¹⁷⁾ Euroopa Kohtu 2. veebruari 1988. aasta otsus kohtuasjas C-213/85: komisjon vs. Madalmaad, ECLI:EU:C:1988:39, punkt 29 jj.

⁽¹⁸⁾ Vrd nt komisjoni 27. märtsi 2012. aasta otsus E 10/2000 – institutsionaalne vastutus ja garandi vastutus.

- (59) Väidetav abi Baieri ja Baden-Württembergi meiereidele on igal juhul Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti c kohaselt siseturuga kokkusobiv. Selle poolt räägib asjaolu, et seda liiki abi on ka ühenduse 2000.–2006. aasta suuniste punkti 13.3 kohaselt siseturuga kokkusobiv, nagu komisjon on algatamisotsuses (punkt 164 jj) tunnistanud. Eelkõige on tegemist ettenähtud kontrolliga, mida teevad kolmandad isikud. Siseturuga kokkusobivust näitab veel see, et meiereid kannavad kvaliteedikontrolli kulud piimamaksu kaudu ise. See vähendab meiereide väidetavaid eeliseid miinimumini⁽¹⁹⁾. Meiereide omavahelist konkurentsi erinevad süsteemid ei kahjusta, ükskõik kas kulud kantakse otse või kogutakse maksu. Selle tulemusena kannavad meiereid kulusid mõlemal juhul. Ei ole arusaadav, miks asjaomase abi kokkusobivus siseturuga, mis on ühenduse 2000.–2006. aasta suunistesse sõnaselgelt lisatud, peaks olema alates 2007. aastast muutunud.

Huvitatud isikute märkused

- (60) 5.–7. veebruarini 2014 sai komisjon huvitatud isikutelt kokku seitse märkust piima kvaliteedi kontrolliks kulutatud toetuste kohta.
- (61) MPBY selgitas oma 5. veebruari 2014. aasta kirjas, et meiereid ei ole varasematel aastatel maksu kaudu rahastamisest eelist saanud. Seetõttu ei ole mingil viisil arusaadav, kuidas see aja jooksul kinnistunud ja üldtunnustatud süsteem võiks põhjustada konkurentsi moonutamist või liikmesriikidevahelise kaubanduse kahjustamist. Edasise menetluse käigus tuleks seetõttu algatamisotsuses BY 1 all nimetatud meetme käsitlemine pärast veelkordset kontrollimist lõpetatuks lugeda.
- (62) MPBW väitis oma 6. veebruari 2014. aasta märkustes, et osameetmega BW 1 seotud maksed ei täida abi eeltingimusi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Eelkõige ei koorma tarnitud piima kvaliteediuuringute süsteem Baden-Württembergis riigieelarvet. Toetusega võrdsed soodustused, mis tulenevad riigi meetmest, ilma et avalikus sektoris tekiks sellele vastav rahaline kaotus, ei kuulu seevastu Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaldamisalasse⁽²⁰⁾.
- (63) Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 3 kohaselt hallatakse laekuvaid vahendeid eraldi. Neid ei tohi kasutada liidumaa kõrgeimate asutuste ja nendele alluvate üksuste halduskulude katmiseks. Need tuleb kajastada Baden-Württembergi eelarves iseseisva alapealkirja all. Riigieelarves on osutatud nende sihtotstarbele. Piimamaksust laekunud vahendeid ei ole seetõttu kasutatud kunagi muudel eesmärkidel väljaspool piima- ja rasvaseadust.
- (64) Eeskätt on aga MPBW saanud talle antud ülesannete raames makseid piimamaksust laekunud vahenditest, mis ei ületanud siiski maksust rahastatud vahendeid. Seetõttu ei makstud MPBW-le välja riigi ressursse – näiteks makse või muid riigi tuluseid –, vaid ainult piimasektori maksust laekunud vahendeid, mida tasusid meiereid. Selle asemel võttis Baden-Württembergi liidumaa üle vaid piimamaksu korraldamise ja jagamise. Tarnitud piima kvaliteediuuringute süsteem Baden-Württembergis ei põhjustanud seetõttu rahalist kaotust avalikus sektoris.
- (65) Kuna Baden-Württembergi liidumaa ei ole eraldanud piimamaksu jaoks toetusi ja riigieelarvele ei ole tekkinud sellele vastavat rahalist netokoormust, ei ole Baden-Württemberg andnud abi subsideeritud teenustena.
- (66) Isegi kui Baden-Württembergi piimasektori maks oleks vastupidi Euroopa Kohtu otsuses käsitletud PreussenElektra kriteeriumidele seostatav riigiga, ei oleks tegemist soodustusega meiereidele. Soodustust kui Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kesket tunnust tõlgendatakse Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ja komisjoni praktikas laiaulatuslikult⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Ühenduse 2000.–2006. aasta suunist, punkt 13.4.

⁽²⁰⁾ Euroopa Kohtu 13. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-379/98: PreussenElektra, ECLI:EU:C:2001:160.

⁽²¹⁾ Euroopa Kohtu 15. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-66/02: Itaalia vs. komisjon, ECLI:EU:C:2005: 768, punkt 77; väljakujunenud kohtupraktika, vrd Euroopa Kohtu 23. veebruari 1961. aasta otsus kohtuasjas C-30/59: Limburg vs. Ülemamet, ECLI:EU: C:1961:2; Euroopa Kohtu 7. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-310/99: Itaalia vs. komisjon, ECLI:EU:C:2002:143, punkt 51; Euroopa Kohtu 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-222/04: Cassa di Risparmio, ECLI: EU:C:2006:8, punkt 131.

- (67) Maksutaolised lõivud on sageli aluseks teenuste pakkumise süsteemidele, mis on lõivukohustuslaste konkreetsetes huvides (rühma jaoks kasulikkuse tunnus). Nendes süsteemides on maksjad seetõttu *prima facie* identsed maksutaolistest lõivudest rahastatavast teenusest kasusaajatega. Kohtupraktika kohaselt tuleb seetõttu maksutaoliste lõivude puhul kontrollida, kas vastutasuks ellu viidud tegevus maksu alusel vastab tasutud summa väärtusele, st kas vastastikku pakutud tegevused on seega samaväärsed.
- (68) Tegevuste samaväärsust ei kontrollita sealjuures eraldi, vaid kogu süsteemi arvesse võttes. Tegelikult on maksutaolise rahastamise süsteemidele tavaliselt omane teatud ümberjagamiselement, st iga lõivukohustuslane ei saa pakutava valiku igast üksikust tegevusest samasugust kasu. Siiski on selline süsteem tasakaalus ega kahjusta tegevuste samaväärsust, kuni ümberjagamine toimub solidaarselt ⁽²³⁾.
- (69) Lõivu suurus määratakse Baden-Württembergis konkreetse tarnitud piimakoguse alusel. Meierei A, kes tarniks Milchprüfing BW-le kvaliteedikontrolliks kahekordse piimakoguse, peaks selle eest tasuma ka täpselt kahekordse lõivu. Seetõttu ei riku see tegevuste samaväärsust.
- (70) Baden-Württembergi pädevatel asutustel ei ole piimamaksu arvutamisel mingit kaalutlusõigust. See süsteem tagab ka, et struktuurseid netosaajaid ei saa olla, sest kõik meiereid kaasatakse lõivu tasumisse eranditult tarnitud piima alusel ja nad saavad MPBW teenuseid ainult sellel alusel.
- (71) MPBW lähtub seetõttu sellest, et siinses mõttes ei ole ka tegemist abiga, igal juhul mitte soodustusega.
- (72) Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft e.V. väitis oma 5. veebruari 2014. aasta märkustes, et piimamaksu kogumise süsteem on leidnud tarbijate juures suurimat tunnustust, ka väljaspool Baierit ei nähta seda turgu moonutava eelisena ja seda ei ole küsimuse alla seadnud ei riiklikud ega rahvusvahelised meiereid. Seetõttu on arusaamatu, et piima kvaliteedi uuring ei ole alates 2007. aastast enam lubatud. Selle eesmärk on olnud nii varem kui ka praegu tagada tarbijatele piima hea kvaliteet ilma inhibiitorite jääkideta ⁽²³⁾.
- (73) Netzwerk Haushalt (DHB) leidis oma 7. veebruari 2014. aasta märkuses, et muva Kempteni teenused toitumisfüsioloogiliselt tähtsate koostisosade uuringute valdkonnas kujutavad endast suurt panust tarbijakaitsesse ja tarbijate teavitamisse. Väärtust pakuvad erapooletud uuringutulemused, mida ei mõjuta meiereid ega kaubandus, mis lasevad piima ja piimatoodete võimaliku kahjuliku saaste kiiresti tuvastada ja seega kriisilukorras kiiresti reageerida. Nimetatud meetmed aitavad kaasa kvaliteetsete toiduainete jõudmisele kaubandusse ja seega tarbijateni. Selliste uuringute tähtsust kõikide tarbijate jaoks ei olegi võimalik piisavalt kõrgelt hinnata.
- (74) Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten Region Allgäu märkis oma 6. veebruari 2014. aasta märkustes, et Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschafti on alati peetud ka tarbijate kaitsmise ühinguks. *Landesvereinigung*il on võimalik eelkõige piima kvaliteedi kontrollimisel avaldada maksuvahendite kasutamise üle otsustamisel suurt mõju nende uuringute viisile.
- (75) Genossenschaftsverband Bayern e.V. arvamusel kohaselt, mis on kirjas 5. veebruari 2014. aasta märkustes, ei ole üksikute põllumajandus- ega piimatöötlemisettevõtjatel võimalik maksu kogumise kaudu mingeid konkurentsieliseid saavutada. Kui piima kvaliteedi rutiinset kontrolli rahastati minevikus osaliselt maksuvahenditest, tasusid piimatöötlemisettevõtjad piimamaksu makseid ja kandsid nimetatud rahalise panuse seega täies ulatuses ise. Teistes liidumaades, kus piimamaksu ei koguta, ei tee meiereid maksuvahenditesse sisse makseid, see-eest ei ole aga ka uuringuasutused maksuvahendeid ei saanud.

⁽²³⁾ Vrd selles tähenduses Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-355/00: Freskot, ECLI:EU:C:2003:298, punkt 86; kohtujurist Stix-Hackli ettepanekud kohtuasjas C-355/00: Freskot, ECLI:EU:C:2002: 658, punktid 76–77; kohtujurist Stix-Hackli ettepanekud kohtuasjas Nazairdis, liidetud kohtuasjad C-266/04 kuni C-270/04, C-276/04 ja C-321/04 kuni C-325/04, ECLI:EU:C:2005:408, punkt 51.

⁽²³⁾ Komisjoni märkus: see märkus hõlmab ka osameetmeid „Saasteainete seire” (vastavalt algatamisotsusele osameetmed BW 9, BY 5, HE 8, NI 2, NW 1, RP 3, SL 4 ja TH 8), mis ei ole käesoleva otsuse ese.

- (76) Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e.V. (edaspidi „LVN“) ei avaldanud oma 7. veebruari 2014. aasta kirjas otseselt arvamust piima kvaliteedi kontrolliks antud toetuste kohta, eitas aga põhimõtteliselt abi olemasolu kõikide piima- ja rasvaseadusel põhinevate osameetmete puhul.
- (77) Täpsemalt väitis LVN, et piimamaksust laekuvate vahendite kaudu rahastatud meetmed ei koorma riigieelarvet, riigil puudub käsutus- ja kontrolliõigus piimamaksust laekuvate vahendite üle ning riik ei teosta kontrolli maksu suuruse ega meetmete sisu üle. Seega ei ole kõnealused toetused seostatavad riigiga. Lisaks ei kontrolli riik toetuste suurust ega ole korralduslikult LVNiga seotud.
- (78) Samuti selgitati, et LVNi üle ei teosta järelevalvet riigiorganid, vaid Landwirtschaftskammer Hannover, avalikõiguslik iseregulatsiooni organ, mis ei ole seega otsese riigihalduse organ.
- (79) 8. juuli 2014. aasta lisamärkustes tugines LVN muu hulgas komisjoni otsusele 2014/416/EL ⁽²⁴⁾ riigiabi kohta **Val'Horile**. Selles tunnistas komisjon, et ei riigi pädevus tunnustada tootmisharudevahelist organisatsiooni ega tema regulatiivne toetus tootmisharudega seotud osaluste kogumisel (selles juhtumis laiendatud kokkuleppe võimaluse kaudu) ei võimalda teha järeldust, et tootmisharudevahelise organisatsiooni võetud meetmed on seostatavad riigiga. See, kas riigi osalus maksutaolise rahastamise süsteemides põhjustab selle, et soodustused on riigiabina seostatavad riigiga, sõltub üksikjuhtumi asjaoludest ja sellel alusel toimuvast tervikkäsitlusest. Uurides küsimust, kas tegemist on riigiabiga, on määramad eelkõige järgmised kohtupraktikas väljakujunenud aspektid.
- Kes otsustab vahendite kogumise ja kasutamise üle?
 - Kui otsustaja on eraõiguslik organisatsioon, kuidas on kujundatud riigi mõju?
 - Millistest vahenditest toetusi rahastatakse?
 - Millist liiki meetmeid rahastatakse?
 - Kellelt vahendeid kogutakse?
 - Kes on meetme algataja?
- (80) LVN uuris oma õigusliku esindaja kaudu õiguslikku olukorda teistes liidumaades ja jõudis ka selles vallas tulemuseni, et kohtupraktikas väljakujunenud kaudsed tõendid riigiabi olemasolu kohta ei ole täidetud, nii et piima- ja rasvaseaduse puhul tuleb riigiabi olemuslikult tervikuna eitada.
- (81) LVNi väitel on enamjaolt *Landesvereinigung* see, kes teeb määraval viisil otsuse meiereidelt piimamaksu kogumise kohta. Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 1 esimese lause kohaselt võib piimamaksu koguda ainult *Landesvereinigung*’iga konsulteerides. Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 1 teise lause kohaselt on piimamaksu suurendamiseks vaja *Landesvereinigung*’i taotlust.
- (82) Piimamaksu kogumise korda ja suurust reguleeritakse nii Alam-Saksimaal kui ka Tüüringis maksukogumismäärusega (edaspidi „UmlErhVO“), mis võetakse vastu asjaomase *Landesvereinigung*’iga konsulteerides.
- (83) See *Landesvereinigung* juhib ka eraldi hallatavate maksuvahendite kasutamist (vt piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 3 esimene lause) ja seetõttu kogutakse seda vahetevahel koguni *Landesvereinigung*’i enda kontole (vt näiteks Tüüringi UmlErhVO paragrahvi 3 lõige 1). Nii töötab *Landesvereinigung* enda erialasel vastutusel välja ettepanekuid vahendite kasutamiseks. Tüüringis toimub see näiteks taotluste alusel, mida liikmed esitavad *Landesvereinigung Thüringer Milchile* (vt Tüüringi tööjuhendi punkt 6.3).

⁽²⁴⁾ Komisjoni otsus 2014/416/EL, 9. aprill 2014, mis käsitleb Prantsusmaa antud riigiabi SA.23257 (12/C) [ex NN 8/10, ex CP 157/07] (aiandus- ja maastikukaitse kutsevaldkonna ja toodete edendamise liidu kutsealadevaheline kokkulepe – Val’Hor) (ELT L 192, 1.7.2014, lk 59).

- (84) Siiski on riigiasutus see, kes *Landesvereinigung*'i koostatud kasutusettepanekud kehtestab (nii on Alam-Saksimaal toetuste juhendi punkti 6.2 kohaselt ja Tüüringis Tüüringi UmlErhVO paragrahvi 4 kohaselt), heaks kiidab või annab sellekohase loa (nii on Nordrhein-Westfaleenis ja Baieris). See ei anna aga veel alust eeldada riigi määravat mõju: riikliku kontrolli ulatus piirdub ainult piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 2 nõuetega. Seega annavad kõnealused õigusnormid riigiasutustele rahaliste vahendite haldamise juhtimiseks või mõjutamiseks sama vähe õigust nagu Doux Elevage'i kohtuasjas (²⁵).
- (85) Ka tegelikult kasutatakse maksuvahendeid kõikides liidumaades vastavalt *Landesvereinigung*'i kasutusettepanekutele. Juba see räägib – sõltumata konkreetsetest õigusnormidest – maksuvahendite riigiga seostamise vastu (²⁶).
- (86) LVNi väitel on asjaomasel *Landesvereinigung*'il puhtalt eraõiguslik staatus. Nagu näitavad *Landesvereinigung*'ide põhikirjad, peavad nad ennast oma eranditult piimasektorist (sealhulgas tarbijate esindajad) pärit liikmete huvide esindajaks.
- (87) Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 14 kohaselt on *Landesvereinigung* piimasektori ettevõtjate ja tarbijate vabatahtlik ühendus oma majandushuvide ühiseks esindamiseks.
- (88) *Landesvereinigung* erineb Pearle'i kohtuasjas vaidluse aluseks olnud optikute kutseühendusest Hoofdbedrijfschap Ambachte, mis tegeles kohustusliku maksu kogumise ja kasutamisega reklaami otstarbel. Kuigi kõnealusel optikute kutseühendusel oli avalik-õiguslik staatus, eitas kohus riigiabi olemasolu, sest reklaami ei rahastatud riigiasutuste kasutada antud vahenditest, vaid majandusharu ettevõtjatelt kogutud maksudest (²⁷).
- (89) *Landesvereinigung* kui piimamaksu kogumise ja kasutamisega seotud peamine asutus erineb ka Plans de Campagne'i kohtuasjas käsitletud põllumajandustootjate piirkondlikest organisatsioonidest, kes ei osalenud meetmete kindlaksmääramisel ja kellel ei olnud meetmete elluviimisel mingit tegutsemisruumi (²⁸).
- (90) *Landesvereinigung* on mitteriiklik, puhtalt eraasutus, kes sellisena otsustab piimamaksu ja selle kasutamise üle enda vastutusel.
- (91) Lisaks ei esine piimasektori soodustamisele vastukaaluks riigieelarve koormamist, sest piimamaksu kogutakse piimasektori osalejatelt ja seega korvatakse valikuline soodustamine valikulise koormamisega. Niisiis puudub soodustav mõju ja konkurentsi moonutamine, kuna meiereide ja piimatootjate eelised tasakaalustatakse täielikult maksuga koormamise kaudu.
- (92) Vent de Colère'i kohtuasjas kinnitas kohus maksusüsteemi riiklikku iseloomu muu hulgas seetõttu, et koormised ei ole enam – nagu varasema õiguse kohaselt – tasakaalustatud ainult asjaomase majandusharu osalejate maksude kaudu (energeetikaga seotud juhtumis), vaid pärast seadusemuudatust kõikide riigis elavate elektrienergia lõpptarbijate tasude kaudu (²⁹).
- (93) Lisaks ei ole LVNi väitel tegemist riigiabiga, kui tegemist on kollektiivse suunitlusega meetmetega, mis viiakse ellu teatud majandusharu huvides ja mida rahastatakse majandusharu osalejatelt kogutud maksetest.
- (94) Kõikide ette heidetavate meetmete eesmärk on piimaks oleva toote toetamine ja seega piimasektori kollektiivne huvi. Osaliselt kaitsevad need meetmed ühtlasi tarbijate huve, sest kumbagi eesmärki ei ole võimalik olemasoleva huvide kokkulangevuse alusel üksteisest eraldada.

(²⁵) Vrd Euroopa Kohtu 30. mai 2013. aasta otsus kohtuasjas C-677/11: Doux Elevage, ECLI:C:2013:348, punkt 38.

(²⁶) Vrd Euroopa Kohtu 18. mai 2002. aasta otsus kohtuasjas C-482/99: Stardust Marine, ECLI:C:2002:294, punkt 52.

(²⁷) Euroopa Kohtu 15. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-345/02: Pearle BV, ECLI:EU:C:2004:488, punkt 36.

(²⁸) Üldkohtu 27. septembri 2012. aasta otsus kohtuasjas T-139/09: Plans de Campagne, ECLI:EU:T:2012:496, punkt 62.

(²⁹) Euroopa Kohtu 19. detsembri 2013. aasta otsus kohtuasjas C-262/12: Vent de Colère jt, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 11, ning kohtujurist Jääskineni 11. juuli 2013. aasta selge järeldus kohtuasjas C-262/12: Vent de Colère jt, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 49.

- (95) Riigi roll piirdub sellega, et ta annab piimasektorile piima- ja rasvaseaduse alusel kasutada seadusliku hüvitismehhanismi, millega tagatakse, et piimasektori osalejad, kes saavad asja olemuse tõttu piimaks oleva toote heaks võetud meetmetest kasu, annavad kulude katteks asjakohase panuse. Riik toimib seega nii nagu Pearle'i ja Doux Elevage'i kohtuasjades ja Val'Hori asjas vaid vahendina, et muuta erasektori algatatud hüvitismehhanism siduvaks ja tekitada nii koormiste võrdsus ⁽³⁰⁾.
- (96) Piimamaksu algatus pärineb *Landesvereinigung*'ist, seega erasektorist. Nii kogutakse maksu piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 kohaselt ainult *Landesvereinigung*'iga konsulteerides. Ka *Landesvereinigung* ise ei ole riiklike nõuete tulemus, vaid piimasektori osalejate vabatahtlik ühendus (piima- ja rasvaseaduse paragrahv 14). Selle kohta on näitlikult dokumenteeritud olukord Tüüringi liidumaal, kus *Landesvereinigung*'i tunnustati alles 1999. aastal. Thüringer Bauernverbandi palvel astus pädev ministerium vajalikud ametlikud haldustehnilised sammud, et meiereidelt ja piimakogumispunktidelt oleks võimalik maksu koguda. Üldistades näitlikustab see, et piimamaks kujutab endast puhtalt erasektori hüvitismehhanismi, mille juures riik toimib ainult vahendina, et muuta maksukohustus siduvaks ⁽³¹⁾.
- (97) Ühes ülevaates tõi LVN enda seisukohalt võttes esile olemasolevad ühisjooned või erinevused ühelt poolt erinevate kohtuasjade ning teiselt poolt piima- ja rasvaseaduse vahel.
- (98) Val'Hori asjas (otsus 2014/416/EL) (tulemus: ei ole abi) kogub ja annab vahendeid – nagu piimamaksugi puhul – põhiliselt erasektori vabatahtlikult ühinenud ja riiklikult tunnustatud tootmisharudevaheline organisatsioon, sektori kõikide ettevõtjate maksetest rahastatakse kollektiivset laadi meetmeid tootmisharu kasuks, ainuüksi seaduses ettenähtud erasektori tootmisharudevahelise organisatsiooni riikliku tunnustamise võimalus ei tähenda riikliku kontrolli eeldamist, riik ei saa neist maksetest saadud vahendeid teatavate ettevõtjate toetamiseks tegelikult kasutada ning tootmisharudevaheline organisatsioon otsustab ise vahendite kasutamise üle.
- (99) Vent de Colère'i kohtuasjas (C-262/12) (tulemus: abi) määratakse maksu suurus – erinevalt piimamaksu juhtumist – ühepoolsest kindlaks ministri käskkirjaga ilma eraettevõtjate osalusega, olemas on riiklik garantii, vahendeid haldab avalik asutus ja kehtivad riiklikud karistumehhanismid.
- (100) Doux Elevage'i kohtuasjas (C-677/11) (tulemus: ei ole abi) kogub ja annab vahendeid – nagu piimamaksugi puhul – põhiliselt erasektori vabatahtlikult ühinenud ja riiklikult tunnustatud tootmisharudevaheline organisatsioon, ainuüksi seaduses ettenähtud erasektori tootmisharudevahelise organisatsiooni riikliku tunnustamise võimalus ei tähenda riikliku kontrolli eeldamist, vahendeid rahastatakse täielikult ettevõtjatel kogutud maksetest, riik ei saa neist maksetest saadud vahendeid teatavate ettevõtjate toetamiseks tegelikult kasutada ning tootmisharudevaheline organisatsioon otsustab ise vahendite kasutamise üle.
- (101) Plans de Campagne'i kohtuasjas (T-139/09) (tulemus: abi) otsustab – erinevalt piimamaksu juhtumist – maksete suuruse üle ametiasutus, maksetest laekuvat tulu suurendatakse riigi vahendite abil, meetmed määrab kindlaks riik (riigikontrolöri pitser jne), majandusharu organisatsioonid selles kindlaksmääramises ei osale ja neil ei ole ka mingit tegutsemisruumi meetmete elluviimisel ning organisatsioonide koosolekutel osaleb ministri esindaja.
- (102) Pearle'i kohtuasjas (C-345/02) (tulemus: ei ole abi) kasutatakse vahendeid – nagu piimamaksugi puhul – eranditult vastava majandusharu eesmärkidel, teatud majandusharu ühendus taotles avalikult asutuselt maksete kogumist, et viia selle majandusharu huvides ellu teatud meetmeid, ent erinevalt piimamaksu juhtumist osaleb kohustusliku maksu kogumisel ja kasutamisel määraval viisil avalik-õiguslik, mitte erasektori kutseühendus, nii et Pearle'i juhtum tundub selles suhtes piimamaksu omast probleemsem.

⁽³⁰⁾ Vrd Euroopa Kohtu 15. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-345/02: Pearle BV, ECLI:EU:C:2004:448, punkt 37; Euroopa Kohtu 30. mai 2013. aasta otsus kohtuasjas C-677/11: Doux Elevage, ECLI:EU: C:2013:348, punkt 40; otsus 2014/416/EL.

⁽³¹⁾ Vrd Euroopa Kohtu 15. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-345/02: Pearle BV, ECLI:EU:C:2004:448, punkt 37; Euroopa Kohtu 30. mai 2013. aasta otsus kohtuasjas C-677/11: Doux Elevage, ECLI:EU: C:2013:348, punkt 40.

Saksamaa 3. detsembri 2014. aasta märkused

- (103) Saksamaa ei avaldanud 2014. aasta veebruaris huvitatud isikutelt saadud märkuste kohta esialgu arvamust. LVNi 8. juuli 2014. aasta lisamärkuste kohta väitis Saksamaa 3. detsembri 2014. aasta kirjaga järgmist.
- (104) Oma selgitustes piima- ja rasvaseadusel põhineva piimamaksu kohta on asjaomased liidumaad keskendunud uurimismenetluses seni kahele küsimusele: esiteks on nad kajastanud võetud meetmete vastavust riigiabi materiaalsetele nõuetele (eelkõige meetmete kooskõla põllumajandussektori erandimääruse nõuete ja vastavalt kehtiva põllumajandusraamistikuga) ning teiseks on nad faktiliste asjaolude puhul küsinud, kas tegemist on riigiabi seisukohast olulise eelisega Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.
- (105) LVNi 8. juuli 2014. aasta märkused ning Euroopa kohtute ja Euroopa Komisjoni praeguse aja otsustuspraktika annavad alust põhimõteteks lisaselgitusteks küsimuses, kas siin on üldse täidetud riigiabi koosseis Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ja eelkõige, kas siin on täidetud tunnus „riigi ressurssidest”.
- (106) LVNi 8. juuli 2014. aasta märkused ning eelnimetatud otsuste läbivaatamine lubavad vähemalt kahelda, kas käesoleval juhul on tunnus „riigi ressurssidest” täidetud nii, et piimamaksu kogumisel ja kasutamisel ei ole tegemist riigiabiga. Seda on võimalik põhjendada järgmiselt.
- (107) Nagu nähtub Val’Hori asjast (otsus 2014/416/EL) ja Doux Élevage’i kohtuasjast (C-677/11), ei ole erasektori tootmisharudevaheliste organisatsioonide rahastatavate ja elluviidavate meetmete puhul tegemist riigiabiga. Erinevates liidumaades olemasolev piima *Landesvereinigung* on organisatsioon, mida võib pidada tsiteeritud otsustes nimetatud organisatsioonidega võrreldavaks. Riigiasutused ei ole kunagi olnud *Landesvereinigung*’i liikmed. Nad võtavad koosolekutest osa ilma hääleõigusega, otsekui väljastpoolt pärit külalised. Riigiasutuste osalemine piimamaksu kogumise raames või piima- ja rasvaseaduses ettenähtud õiguslike tingimuste järgimise järelevalves ei muuda kuidagi *Landesvereinigung*’i olemust projektide valimisel peamise asutusena.
- (108) *Landesvereinigung* juhib faktiliselt maksutulu ja määrab maksuvahendite kasutamise viisi. Riigi mõju *Landesvereinigung*’i ettepanekute riigiasutuste poolse kontrollimise või kehtestamise kaudu faktiliselt puudub, sest seda tehakse ainult piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 2 raames eesmärgiga kontrollida, kas piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 õiguslikest nõuetest peetakse kinni. Maksuvahendeid kasutatakse *Landesvereinigung*’i kasutusettepanekute alusel, mis räägib vastavalt Euroopa Kohtu 16. mai 2002. aasta otsusele kohtuasjas Stardust Marine (C-482/99) ühetähenduslikult vahendite riikliku päritolu vastu.
- (109) *Landesvereinigung* on puhtalt eraorganisatsioon. See asjaolu ja järeldus, et *Landesvereinigung* juhib piimamaksuga seonduvat ja selle kasutamist, näitavad otsustavalt, et piimamaksu ei saa vastavalt eelnimetatud kohtuasjale liigitada riigiabiks.
- (110) Riigiabi olemasolu vastu räägib ka see, et piimamaksust laekuvad vahendid on puhtalt eravahendid. Need pärinevad maksuga koormatud eraettevõtjate varast. Piimamaksu puhul ei anta riigi toetust ega garantiid erinevalt Vent de Colère’i (C-262/12) ja Plans de Campagne’i (T-139/09) kohtuasjadest, kus sellel põhjusel leidis kinnitust riigiabi olemasolu.
- (111) Piimamaks on ka kollektiivset laadi, kogu tootmisharu hõlmav meede, mis ei näita kooskõlas viimase aja õigusliku olukorraga (otsus 2014/416/EL (Val’Hor) ja C-677/11 (Doux Élevage)) riigiabi olemasolu.
- (112) Samuti kaheldakse soodustuse olemasolus, mis on abi eeldamiseks kindlasti vajalik. Seda on võimalik põhjendada sellega, et soodustused, mida meiereid ja piimatootjad said, tühistati täielikult või tasakaalustati meiereidelt ja seega kaudselt ka piimatootjatelt kogutud maksudega. Seda kinnitab ka Euroopa Kohtu 19. detsembri 2013. aasta otsus (C-262/12; Vent de Colère), milles riigiabi koosseis peeti just seetõttu täidetuks, et koormiseid ei koguta enam ainult tootmisharu osalejatelt, vaid kõikidelt riiklikelt elektritarbijatelt.

- (113) Nende punktide põhjal, millest osa tuleneb piimamaksusüsteemi uuest läbivaatamisest, ja asjaomaste liidumaade senise seisukoha juurde jäädes tuleb järeldada, et on kaheldav, kas piimamaksusüsteemi puhul on tegemist riigiabiga. Küsimusele, kas tegemist on riigiabiga ja eelkõige, kas siin on täidetud tunnus „riigi ressursid”, peab vastama Euroopa Komisjon.

3. HINNANG

Abi olemasolu

- (114) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.

Riigi poolt või riigi ressurssidest antav abi

- (115) Olemasoleva teabe ning eelkõige osalejate ja Saksa asutuste esitatud märkuste alusel tuleb kontrollida, kas piimamaksust laekuvad vahendid on riigi ressursid Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.
- (116) Väljakujunenud kohtupraktikast ilmneb, et olukordi, kus abi annab otse riik, ei ole vaja eristada nendest olukordadest, kus seda annab riigi määratud või asutatud avalik- või eraõiguslik organisatsioon ⁽³²⁾. Et soodustusi saaks käsitada abina Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, peavad need esiteks olema antud otse või kaudselt riigi ressurssidest ja teiseks olema seostatavad riigiga ⁽³³⁾.
- (117) Käesoleva otsuse punktis 2 kirjeldatud meetmetest nähtub, et toetusi antakse liidumaade õigusnormide alusel, mille õigusraamistiku moodustab omakorda piima- ja rasvaseadus.
- (118) Täpsemalt on piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 1 esimeses lauses ette nähtud, et liidumaade valitsused võivad *Landesvereinigung*i või kutseorganisatsioonidega konsulteerides koguda piimasektori edendamiseks meiereidelt, piimakogumispunktidelt ja koorejaamadelt ühiselt maksu kuni 0,1 senti tarnitud piima kilogrammi kohta. Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 1 teise lause kohaselt võivad liidumaade valitsused *Landesvereinigung*i või kutseorganisatsioonide taotlusel koguda ühiselt maksu kuni 0,2 senti tarnitud piima kilogrammi kohta, kui esimeses lauses ettenähtud maksudest ülesannete täitmiseks ei piisa.
- (119) Liidumaade valitsused koguvad piimamaksu asjaomase *Landesvereinigung*iga konsulteerides. Konsulteerimine kujutab endast aga tunduvalt nõrgemat osalemisvormi kui kokkulepe. Kui kokkulepe tähendab, et õigusakti väljaandmine eeldab (selle õiguspärasuse jaoks) kindlasti teise asutuse (nt seadusandlik organ, ametiasutus) nõusolekut, siis otsus, mis tuleb teha teise asutusega konsulteerides, ei sõltu lõpuks sellest nõusolekust. Saksa haldusõiguses kasutatakse aeg-ajalt sellist osalemisvormide astmestamist ⁽³⁴⁾. Kuna piima- ja rasvaseaduse

⁽³²⁾ Euroopa Kohtu 20. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-126/01: Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie vs. GEMO, ECLI:EU:C:2003:622, punkt 23.

⁽³³⁾ Euroopa Kohtu 20. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-126/01: Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie vs. GEMO, ECLI:EU:C:2003:622, punkt 24.

⁽³⁴⁾ Nt ehitusseadustiku (BauGB) paragrahvi 37 lõike 2 kolmas lause, föderaalse looduskaitseaduse (BNatSchG) paragrahvi 17 lõiked 1 ja 2, paragrahvi 18 lõiked 3 ja 4, paragrahvi 22 lõige 5, üldise raudteeseaduse (AEG) paragrahvi 2 lõige 7, paragrahvi 11 lõiked 2 ja 3, paragrahvi 12 lõige 7, paragrahvi 14 lõike 4 punkt 2, paragrahvi 26 lõige 3, paragrahvi 35a lõige 3. Vt BNatSchG varasema paragrahvi 9 kohta tehtud föderaalse halduskohtu 29. aprilli 1993. aasta otsus, toimik nr 7 A 4/93, punkt 22 („... konsulteerides tehtud otsus ei nõua vastupidiselt kokkuleppele tehtud otsusega tahte kooskõla. See ei tähenda midagi rohkemat kui teise ametiasutuse (arvamuse) ärakuulamist, kes saab selle kaudu võimaluse esitada menetluses oma arusaam”), AEG varasema paragrahvi 18 lõike 2 esimese lause punkti 2 kohta tehtud föderaalse halduskohtu 31. oktoobri 2000. aasta otsus, toimik nr 11 VR 12/00, punkt 5 („AEG paragrahvi 18 lõike 2 esimese lause punktis 2 ette nähtud konsulteerimine taotluse esitajaga, mis vastupidiselt kokkuleppele ei nõua tahte kooskõla ...”) ja 7. veebruari 2005. aasta otsus, toimik nr 9 VR 15/04, punkt 11 („Selle kohaselt ainukesena vajaliku konsulteerimise taotluse esitajaga [...] viis plaanide kinnitamise asutus ellu, andes taotluse esitajale [...] võimaluse arvamuse avaldamiseks”).

paragrahvi 22 lõike 1 esimene lause näeb osalemisvormina ette konsulteerimist, on õigus maksu koguda liidumaade valitsustel, kes teevad selle kohta ka otsuse⁽³⁵⁾. *Landesvereinigung* soovust vaid kaasatakse paragrahvi 22 alusel võetavate meetmete ettevalmistamisse ja tehnilisse teostamisse (piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 14 lõige 1) ja see tegevus allub sealjuures liidumaa kõrgeima asutuse *järelevalvele* (piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 14 lõiked 2 ja 4).

- (120) Piimamaksu kogumise õiguslikuks aluseks erinevates liidumaades on sellele vastavalt liidumaade määrused, millega reguleerivad maksu kogumise üksikasju, muu hulgas selle suurust⁽³⁶⁾. Seega reguleerib maksu kogumist riik (mida esindab vastav liidumaa valitsus). Nagu eelnevalt põhjenduses 119 selgitatud, ei ole sellega vastuolus ka see, et need määrused võeti vastu piimasektori asjaomase *Landesvereinigung*'iga konsulteerides.
- (121) Käesoleval juhul kogutakse maksu eraettevõtjalt. Sellest maksust saadud tulu läheb vastavasse liidumaa eelarvesse, enne kui seda kasutatakse erinevate toetusmeetmete rahastamiseks, ja seda tuleb seal piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 3 esimese lause kohaselt eraldi hallata. Asjaomaste eelarveseaduste paragrahvi 23 kohaselt (vrd põhjendus 25) võib planeerida kulusid ja kulukohustuste assigneeringuid teenuste eest asutustele väljaspool liidumaa haldustegevust teatud eesmärkide täitmiseks (toetused) ainult juhul, kui liidumaal on selliste asutuste poolse eesmärkide täitmise vastu oluline huvi, mida ei ole ilma toetusteta üldse või vajalikus ulatuses võimalik rahuldada. See säte sisaldab riigi huvi meetmete elluviimise vastu.
- (122) Vastuseks huvitatud isikute ja Saksamaa esitatud väidetele märgib komisjon järgmist.
- (123) MPBW väitega, et Baden-Württembergi riigieelarve koormamine ei ole piimamaksusüsteemiga seotud (põhjendused 60–63), on esiteks vastuolus see, et piimamaksust laekuvad vahendid kirjendatakse eelarves eraldi alapealkirja all (põhjendus 61). Üldiselt kehtib tingimus, et ka siis, kui toetuse jaoks kasutatud vahendid pärinevad (sihtotstarbelisest) eraisikute tasutud lõivust (maks), tuleb eeldada riigieelarve koormamist ja seega riigi ressursside kasutamist juhul, kui need vahendid liiguvad esmalt eelarvesse. Siin on otsustav erinevus võrreldes MPBW kirjeldatud PreussenElektra kohtuasjaga, kus tegemist oli miinimumhüvitise süsteemiga, mille puhul kõnealuseid rahalisi vahendeid ei juhitud ühelgi ajahetkel eelarvesse ega teostanud riik muul viisil nende üle kontrolli (olgu kas või ainult kolmandatele isikutele ülesande andmise teel). Järelikult oli riigi ressursside kasutamine tookordses juhtumisel välistatud⁽³⁷⁾.
- (124) Ülejäänud osas ei ole võimalik järeldada, et kõnealused maksed ei kujutanud endast riigi ressursse, pelgalt asjaolu põhjal, et MPBW ei saanud piima kvaliteedi kontrollimiseks peale piimamaksust laekuvate vahendite makseid riigi maksuvahenditest ega muudest riigi tuludest. Komisjoni asjaomase otsustuspraktika kohaselt hinnatakse meetmed, mida rahastatakse eranditult maksutaolistest vahenditest, abiks Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 esimese lause tähenduses⁽³⁸⁾.
- (125) LVNi väite kohta, et *Landesvereinigung* otsustas määraval viisil meiereidelt maksu kogumise üle (põhjendused 82–86 ja 91), märgib komisjon, et föderatsioon on piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 1 alusel, seega seaduse kaudu, volitanud liidumaade valitsusi piimamaksu koguma. Eeskirjas määratakse muu hulgas kindlaks, et piimamaks võib üldjuhul olla kuni 0,1 senti kilogrammi kohta ja et *Landesvereinigung*'i või kutseorganisatsioonide taotlusel võivad liidumaade valitsused koguda ühiselt maksu kuni 0,2 senti tarnitud piima kilogrammi kohta.

⁽³⁵⁾ Vt ka piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 1 kuues lause viitega liidumaade valitsuste õigustele (ja võimalusele delegeerida ülesandeid liidumaa kõrgeimatele asutustele) ning piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 23 lõige 2, mille kohaselt nõutakse piimamaks sisse maksuseaduse sätete alusel, mis omakorda eeldab maksuotsuse või sarnase haldusakti andmist (vrd maksuseaduse paragrahvid 122 ja 251). Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 14 lõike 3 kohaselt ei tohi seevastu asjaomasele *Landesvereinigung*'ile riigivõimu ülesandeid anda.

⁽³⁶⁾ Baden-Württemberg: 18. mai 2004. aasta määrus maksude kehtestamise kohta piimasektoris (GBl, lk 350), tunnistatud kehtetuks maaelu- ja tarbijakaitseministeeriumi 14. veebruari 2013. aasta määrusega, millega tunnistatakse kehtetuks määrus maksude kehtestamise kohta piimasektoris.

Baieri: 17. oktoobri 2007. aasta piimamaksu määrus (BayMilchUmlV, GVBl 2007, lk 727), viimati muudetud 29. novembri 2012. aasta määrusega.

⁽³⁷⁾ Vrd Euroopa Kohtu 13. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-379/98: PreussenElektra, ECLI:EU:C:2001:160, punktid 7 ja 8; Üldkohtu 16. juuli 2014. aasta otsus kohtuasjas T-52/12: Kreeka vs. komisjon, ECLI: EU:T:2014:677, punktid 119 ja 120; PreussenElektrast eristamise kohta vt Üldkohtu 11. detsembri 2014. aasta otsus kohtuasjas T-251/11: Austria vs. komisjon, ECLI:EU:T:2014:1060, punktid 56–71, 82.

⁽³⁸⁾ Vt muu hulgas otsus riigiabi SA. 35932 (2013/N) kohta, Madalmaad – Fonds teeltangelegenheden, põhjendused 31–35.

- (126) Veel on piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 2 punktides 1–6 ette nähtud, millistel eesmärkidel võib piimamaksust laekuvaid vahendeid kasutada.
- (127) Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 3 kolmanda lause kohaselt tuleb *Landesvereinigung* või kutseorganisatsioonid enne vahendite kasutamist üksnes ära kuulata.
- (128) Sellest tuleneb, et riik (föderaaltasandil) on andnud *Landesvereinigung*ile küll teatud osalemisõigused, aga on samal ajal kehtestanud selge õigusraamistiku piimamaksu suuruse kindlaksmääramiseks ja vahendite kasutamiseks ning selle üle peavad lõpuks otsustama asjaomased liidumaade valitsused (või delegeerimise korral liidumaade kõrgeimad asutused). Näiteks ei oleks võimalik, et *Landesvereinigung*’i taotlusel suurendatakse maksumäära, nii et see ületab 0,2 senti kilogrammi kohta, või et vahendeid kasutatakse piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 2 punktides 1–6 loetlemata eesmärkidel. Peale selle ei too vahendite kasutamise seoses reguleeritud ärakuulamis-kohustus (piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 3 kolmas lause) kaasa kohustust järgida ärakuulatud isikute märkusi. Lõpliku kehtiva otsuse vahendite kasutamise kohta teevad asjaomased liidumaade asutused, see tähendab riik.
- (129) Siin on oluline erinevus võrreldes LVNi tsiteeritud Doux Elevage’i kohtuasjaga. Piimamaksu kogumist ja sellekohast vahendite kasutamist reguleerib riik kahel tasandil: föderaalset ja liidumaade tasandil. Saksamaal ei ole seadusandja kehtestanud mitte ainult liidumaa valitsuse kogumisõigust, vaid piiranud föderaalset seadusega ka tegutsemisruumi maksust laekunud vahendite kasutamisel liidumaa tasandil. *Landesvereinigung*’il ei ole võimalik isegi näiteks taotluse esitamise teel üritada piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 2 punktides 1–6 ette nähtud toetuseesmärke muuta. Riigi sellist piirangut Val’Hori asja ja Doux Elevage’i kohtuasja aluseks olnud asjaolude puhul ei esinenud.
- (130) Piima- ja rasvaseadust ei saa mõista ka lihtsalt vahendina, millega teostada tootmisharudevahelise organisatsiooni majandushuvisid. Nii on piima- ja rasvaseaduse paragrahvis 14 tegelikult ette nähtud, et tootmisharudevahelises organisatsioonis peavad olema esindatud põllumajandussektori, meiereide ja piimakaubanduse kutseorganisatsioonid, kui nad osalemist soovivad, peale selle peab aga *Landesvereinigung*’i organites olema tagatud ka tarbijate mõistlik esindatus. Sellise osalemis- ja esindamiskohustusega tagab seadusandja (st riik), et piima- ja rasvaseaduses nimetatud üldsuse heaolu eesmärkide järgimisega esindatakse igakülgset kõiki huve, mis lähevad lihtsalt majandussektori toetamisest kaugemale.
- (131) Vastupidiselt Doux Elevage’i kohtuasjale ei ole piima- ja rasvaseaduses sätestatud toetuseesmärgid ka sellised, mille tootmisharudevahelised organisatsioonid on ise kindlaks määranud ja ellu viinud⁽³⁹⁾. Eelkõige paragrahvi 22 lõike 2 punktis 1 („Kvaliteedi edendamine ja säilitamine käesoleva seaduse paragrahvi 10 või 31. juuli 1930. aasta piimaseaduse (Reichsgesetzbl. I lk 421) paragrahvi 37 kohaselt vastuvõetud eeskirjade alusel”) ja punktis 2 („Hügieeni parandamine piima ja piimatoodete tootmisel, tarnimisel, töötlemisel ja müümisel”) kehtestatud eesmärkidel on – erinevalt Doux Elevage’i kohtuasjast – tunnused, millel on seos ametiasutuste kehtestatud poliitikaga⁽⁴⁰⁾ ja mis viitavad riigivõimu ülesannetele, mida piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 14 lõike 3 kohaselt ei tohi liidumaa tasandi ühendustele algusest peale üle anda.
- (132) Samuti ei järgita erinevalt Doux Elevage’i kohtuasjast tasumisele kuuluva piimamaksu tasumatajätmise korral selle sissenõudmiseks tavapäraselt tsiviil- või kaubandusmenetlust⁽⁴¹⁾. Piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 23 lõikes 2 on nimelt sätestatud, et makse võib sisse nõuda maksuseaduse ja selle rakendussätete alusel. Asjaomased liidumaad on vastavates piimamaksu kogumise määrustes kehtestanud, et sissenõudmine toimub maksuseaduse ja selle rakendussätete kohaselt⁽⁴²⁾. Maksuseadus kuulub Saksa õigussüsteemis avaliku õiguse alla. Avalik-õiguslikud nõuded pööratakse Saksamaal täitmisele halduskorras, tsiviilõiguslikud seevastu kohtu korras. Haldusmenetlus kujutab endast sealjuures kohtumenetlusega võrreldes tõhusamat nõuete täitmise meetodit, sest avalikul sektoril on võimalik luua haldusakti andmisega endale ise täitedokument, ⁽⁴³⁾ mis aga tsiviilõiguslike nõuete puhul tuleb alles kohtu teel välja võidelda ⁽⁴⁴⁾. See näitab, et riigile on oluline tasutavate maksude võimalikult tõhus ja täielik kogumine (ja vajaduse korral sissenõudmine), et tagada maksuvahenditest rahastatavate riigi eesmärkide kiire täitmine.

⁽³⁹⁾ Euroopa Kohtu 30. mai 2013. aasta otsus kohtuasjas C-677/11: Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 40.

⁽⁴⁰⁾ Euroopa Kohtu 30. mai 2013. aasta otsus kohtuasjas C-677/11: Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 31.

⁽⁴¹⁾ Euroopa Kohtu 30. mai 2013. aasta otsus kohtuasjas C-677/11: Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 32.

⁽⁴²⁾ Vt nt 17. oktoobri 2007. aasta piimamaksu määruse (BayMilchUmlV) paragrahvi 6 lõige 3.

⁽⁴³⁾ Vt nt 17. oktoobri 2007. aasta piimamaksu määruse (BayMilchUmlV) paragrahv 5.

⁽⁴⁴⁾ Vrd Euroopa Kohtu 11. septembri 2014. aasta otsus kohtuasjas C-527/12: komisjon vs. Saksamaa, ECLI:EU:C:2014:2193, punktid 41 ja 56.

- (133) Sellega lükatakse ümber LVNi väide, et piimamaksust laekuvad vahendid ei ole riigi ressursid Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.
- (134) Järeldus on see, et kõnealust maksutulu tuleb pidada ametiasutuste kontrolli alla kuuluvaks⁽⁴⁵⁾ ning et piimamaksust laekuvate vahendite kaudu rahastatud meetmed anti riigi ressurssidest ja on seostatavad riigiga.
- (135) See kehtib veelgi enam Baieris piima kvaliteedi kõnealuse kontrolli rahastamiseks kasutatud üldiste eelarvevahendite kohta. Ka siin on tegemist riigi ressurssidega Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

Valikuline eelis / ettevõtjad

- (136) Riigi ressurssidest maksete saajad on esmajoones MPBW ja MPBY. Nemad korraldavad riigi tellimusel laboriuuringuid. Laboriuuringud toovad aga lõpuks kasu meiereidele, sest viimased on seadusega kohustatud neile tarnitud piima uurima. Laboriuuringud kujutavad endast seega teenuseid, mida MPBW ja MPBY meiereidele osutavad. Meiereisid võib seetõttu käsitleda mitterahalise abina antud abi saajatena. Meiereide puhul on kahtlemata tegemist ettevõtjatega Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Iga võimalik eelis antakse selles tähenduses ka ainult „teatud ettevõtjatele”, sest lisaks meiereisektorile on Saksamaal veel arvukalt muid majandussektoreid, kes ei saa kõnealustest meetmetest kasu. Võimalik eelis antakse seetõttu valikuliselt.
- (137) Meiereid on piimakvaliteedi määruse paragrahvi 1 lõike 1 kohaselt piima äritarbijatena kohustatud kogu tarnitud piima ise uurima või uurida laskma. Kui ise uurimise puhul tekivad kulud vältimatult meiereidel, siis ka uurimiseks uuringuasutusele edastamisel tekkivaid kulusid tuleb käsitleda tüüpiliste tegevuskuludena, mida asjassepuutuvad ettevõtjad, st meiereid, peavad riikliku korra kohaselt kohustatud isikutena tavaliselt ise kandma. Komisjon lähtub seetõttu sellest, et meiereidele antakse Baden-Württembergis laboriuuringu kulude maksuvahenditest hüvitamise ja Baieris maksu- ja üldistest eelarvevahenditest hüvitamise kaudu eelis, mis toimib valikuliselt, nagu põhjenduses 136 on selgitatud.
- (138) Sellega seoses tuleb lisaks uurida, kas tehtud laboriuuringud on seotud majandustegevusega.
- (139) Saksamaa väidab, et Milchprüfring täidab piima kvaliteedi kontrollimisel riigivõimu ülesandeid (vt eespool põhjendus 26). Piima kvaliteeti kontrollitakse tõepoolest avalik-õiguslike normide, nimelt piimakvaliteedi määruse alusel. Piimakvaliteedi määruse paragrahvi 1 lõikes 1 sätestatud uurimiskohustus taotleb tõesti avalikku eesmärki (piima kvaliteedi tagamine, piima- ja rasvaseaduse paragrahv 10) ning seda on võimalik avaliku sunni abil haldusmeetmete kaudu rakendada. Sellest ei ole aga võimalik järeldada, et piima kvaliteedi kontrolli rahastamine piimamaksust ei ole seotud ettevõtjate majandustegevusega⁽⁴⁶⁾. Pigem on tegemist ühega paljudest õiguslikest nõuetest (nt tooteohutus, keskkonnastandardid jne), mida majandustegevuses osalejad (siin: meiereid) oma majandustegevuses peavad täitma. Pealegi ei ole piima kvaliteedi kontroll tegevus, mis oleks osa riigi olulistest funktsioonidest komisjoni teatise (mis käsitleb **Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamist üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes**)⁽⁴⁷⁾ punktis 16 toodud selgituste tähenduses.
- (140) Meiereisid puudutava uurimiskohustuse alus on piimakvaliteedi määruse paragrahvi 1 lõige 1. Uurimiskohustusega seondub kohustus võtta üle Milchprüfingil uuringuga seoses tekkivad kulud, st laboriuuringukulud (vt eespool põhjendus 137). See tuleneb ühetähenduslikult asjaolust, et uuringute tegemine on eelduseks sellele, et meiereid võivad vastavalt uuritud piima müüa. Ettevõtjad peavad aga kulud, mis tuleb oma toote turustamiseks tasuda, tüüpiliste tegevuskuludena ise kandma. Peale Baden-Württembergi ja Baieri ei hüvitata muudes

⁽⁴⁵⁾ Euroopa Kohtu 30. mai 2013. aasta otsus kohtuasjas C-677/11: Doux Elevage, ECLI:EU:C:2013:348, punktid 32, 35 ja 38.

⁽⁴⁶⁾ Vt ka Üldkohtu 25. märtsi 2015. aasta otsus kohtuasjas T-538/11: Belgia vs. komisjon, ECLI:EU:T:2015:188, punkt 96, mille kohaselt „ei takista asjaolu, et kulud tekkivad ettevõtjatele siseriiklike õigusnormide kohaldamisest ning on seega vältimatult seotud avaliku võimu teostamisega asjaomase liikmesriigi poolt, selliste kulude määramist „ettevõtja eelarvel tavaliselt lasuva kohustusena”.

⁽⁴⁷⁾ ELT C 8, 11.1.2012, lk 4.

liidumaades, kus piimakvaliteedi määrus samamoodi kehtib, asjassepuutuvatele meiereidele uurimiskulusid piimamaksust laekuvatest vahenditest, st neid ei vabastata seal kuludest, mida nad peavad põhimõtteliselt kandma. See, et meiereid müüvad piima, kujutab endast kahtlemata majandustegevust. Uuringukulude hüvitamisega maksuvahenditest vabastatakse Baden-Württembergi ja Baieri meiereid seega kuludest, mida nad majandustegevuse raames tavapäraselt ise kandma peaksid.

- (141) Saksamaa väite kohta, et föderaalõigus ei kujuta endast meiereide kulude kandmise kohustuse võrdlusraamistikku ega ole seega valikulisuse alus (põhjendused 31–38), tuleb märkida, et uurimiskohustus, millest kulude kandmise kohustus tuleneb, on lõplikult reguleeritud föderaalõiguses, nimelt piimakvaliteedi määrase paragrahvi 1 lõikes 1.
- (142) Nagu juba märgitud, on piimakvaliteedi määrase paragrahvi 1 lõikes 1 kehtestatud meiereide kohustus uurida neile tarnitud piima (vt ka põhjendused 139 ja 142). Piimakvaliteedi määrase paragrahviga 6 antakse liidumaadele küll teatud õigused, eelkõige seoses proovivõtmise korraga vastavalt piimakvaliteedi määrase paragrahvile 2; sellised eeskirjad ei tohi aga olla vastuolus ülejäänud piimakvaliteedi määrasega ja seega ka piimakvaliteedi määrase paragrahviga 1.
- (143) Samas seoses viitas Saksamaa föderatsiooni ja liidumaade pädevuse piiritlemise küsimuses piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 10 lõikele 2 (põhjendus 37). Selle sätte kohaselt võivad liidumaade valitsused välja anda eeskirju piima kvaliteedi kontrolli kohta, kui föderaalministeerium ei ole neid kehtestanud. Nagu eespool selgitatud, on pädev föderaalministeerium seda piimakvaliteedi määrase kaudu aga just teinud. Liidumaade valitsustele on antud piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 1 esimese lausega maksude kehtestamise volitus. Samal ajal piirab aga piima- ja rasvaseadus liidumaade autonoomiat, seades piirid seoses maksu suurusega ning piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 2 punktide 1–6 kohaselt toetatavate meetmetega.
- (144) Pidades silmas kohtuasja Portugal vs. komisjon, ⁽⁴⁸⁾ mida Saksamaa sellega seoses nimetas (põhjendused 31–38), märgib komisjon, et selles oli kõne all diferentseeritud maksusüsteem, millest käesolev juhtum selgelt erineb. Kui kanda kohtuasja Portugal vs. komisjon järeldused käesolevatele asjaoludele üle, nagu Saksamaa üritas, tuleks võrdlusraamistikuna kõnealuse kohtuasja punkti 64 tähenduses kõne alla piimakvaliteedi määrase paragrahvi 1 lõikest 1 lähtuv kulude kandmise kohustus, mis on eespool kindlaks tehtud. Nimetatud võrdlusraamistiku määras aga kindlaks just föderatsioon, st kohtuasja Portugal vs. komisjon tähenduses keskvalitsus. Vastavate kulude hüvitamine maksuvahendite abil viib selle kohaselt punktist 64 tuleneva vastupidise järeldusena valikulise eeliseni.
- (145) Lisaks on komisjon seisukohal, et valikulise soodustuse olemasolu ei saa eitada seetõttu, et meiereid olid tehtud kontrolli ekvivalendi tasutud piimamaksu kaudu juba tasunud. Komisjon vaidleb pigem vastu Saksamaa ja MPBW esitatud väitele, et maks vastab tegelikele majanduslikele kuludele vastutasuks ellu viidud tegevuse eest (põhjendus 39). Nagu algatamisotsuse punktist 2.6 nähtub, rahastatakse piimamaksust laekuvate vahendite abil palju erinevaid osameetmeid. Osameetmete olemus seisneb selles, et kasu, mida iga üksik ettevõtja teatud osameetmetest saab, ei vasta tingimata eelnevalt tasutud maksusummale. Baieri juhtumi korral ei pakuta rahastamist mitte üksnes maksuvahenditest, vaid ka üldelarvest pärit lisavahenditest, ja seega on kompensatsioon algusest peale välistatud.
- (146) Komisjon järeldab seetõttu, et Baden-Württembergi ja Baieri meiereidele anti piima kvaliteedi kontrolliga seotud kulude maksuvahenditest hüvitamise kaudu valikuline soodustus.

Konkurentsi ja kaubanduse kahjustamine

- (147) Euroopa Kohtu praktika põhjal põhjustab ettevõtja konkurentsipositsiooni tugevnemine riigiabi andmise tagajärjel tavaliselt konkurentsi moonutamise konkureerivate ettevõtjate jaoks, sest nemad ei saa abi ⁽⁴⁹⁾. Igasugune liidu turul tegutsevale ettevõtjale antud abi võib kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust ⁽⁵⁰⁾ isegi siis, kui abisaajad

⁽⁴⁸⁾ Vrd Euroopa Kohtu 6. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-88/03: Portugal vs. komisjon, ECLI:EU:C:2006:511.

⁽⁴⁹⁾ Euroopa Kohtu 17. septembri 1980. aasta otsus kohtuasjas C-730/79: Philip Morris Holland BV vs. komisjon, ECLI:EU:C:1980:209, punktid 11–12.

⁽⁵⁰⁾ Vt eelkõige Euroopa Kohtu 13. juuli 1988. aasta otsus kohtuasjas C-102/87: Prantsuse Vabariik vs. komisjon, ECLI:EU:C:1988:391.

ise liidusiseses kaubanduses üldse ei osalegi⁽⁵¹⁾. Aastatel 2001–2012 saavutas põllumajandustoodetega kauplemine liidus suure ulatuse. Näiteks kombineeritud nomenklatuuri rubriiki 0401 (piim ja rõõsk koor, kontsentreerimata, suhkru- või muu magusainelisisandita)⁽⁵²⁾ liigitatavate toodete liidusisene import ning eksport Saksamaale ja Saksamaalt moodustas 2011. aastal vastavalt 1 200 miljonit eurot ja 957 miljonit eurot⁽⁵³⁾.

- (148) Käesolevas otsuses hinnatavate meetmete eesmärk oli toetada tegevust põllumajandussektoris. Eelkõige puudutas see meiereide tegevust. Meiereide toodetega kaubeldi liidus suures ulatuses, nagu eespool kirjeldatud. Komisjon on seetõttu seisukohal, et kõnealused meetmed võisid kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust.
- (149) Ulatuslikku põllumajandustoodetega kauplemist silmas pidades võib seega lähtuda sellest, et kõnealused osameetmed kahjustasid või ähvardasid kahjustada konkurentsi ja võisid kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust.

Olemasolev abi / uus abi

- (150) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõike 1 kohaselt peab komisjon koostöös liikmesriikidega olemasolevat abi pidevalt kontrollima. Sel eesmärgil võib komisjon nõuda liikmesriikidelt kogu vajalikku teavet olemasolevate abisüsteemide kontrollimiseks ja teha vajaduse korral ettepanekuid sobivate meetmete kohta.
- (151) Määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 1 punkti b alapunkti i kohaselt tähistab olemasoleva abi mõiste igasugust abi, mis enne asutamislepingu jõustumist oli olemas vastavates liikmesriikides ja mida kohaldatakse ka pärast asutamislepingu jõustumist.
- (152) Määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 1 punkti c kohaselt põhjustavad kõik olemasoleva abi muudatused selle, et sellest saab uus abi. Komisjoni määruse (EÜ) nr 794/2004⁽⁵⁴⁾ artikli 4 kohaselt tähendab olemasoleva abi ümberkujundamine „mis tahes muutust, välja arvatud puhtalt formaalsed või halduslikud muudatused, mis ei mõjuta toetusmeetme ühisturule vastavuse hindamist”.
- (153) Kohtupraktika kohaselt⁽⁵⁵⁾ on uue abikavaga tegemist üksnes juhul, kui muudatus mõjutab esialgset abikava sisuliselt; siiski ei ole niisuguse sisulise muudatusega tegemist juhul, kui uus element on esialgsest kavast selgelt eristatav.
- (154) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõike 3 kohaselt tuleb igasugusest uuest abist komisjonile teatada ja seda ei tohi enne komisjoni heakskiitu rakendada (rakendamiskeeld).
- (155) Määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 1 punkti f kohaselt on uus abi, mis on kehtestatud vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikega 3, ebaseaduslik abi.
- (156) Pädev föderaalministeerium ja liidumaad on piima- ja rasvaseaduse alusel ja neile antud volituste raames (vt eespool põhjendus 24) võtnud vastu rakenduseeskirjad, mis kujutavad endast käesolevas otsuses hinnatavate meetmete õiguslike aluseid. Välja arvatud piima- ja rasvaseadus ise (mis on ainult raamseadus ja volitusnorm liidumaade õigusnormide jaoks ja millega ei reguleerita nõudeõigust rahalisele toetusele), ei esitanud Saksa ametiasutused mingit teavet, mis tõendaks, et olemas on enne 1958. aastat vastu võetud õiguslik alus, mida tuleks uurimisperioodil veel selle õigusliku aluse esialgse sisuga kohaldada. Asjaomasel viisil kohaldatavad maksukogumismäärused pärinevad aastast 2004 (Baden-Württemberg) ja 2007 (Baieri) (vt põhjendus 24).

⁽⁵¹⁾ Euroopa Kohtu 14. jaanuari 2015. aasta otsus kohtuasjas C-518/13: Eventech Ltd/Parking Adjudicator, ECLI:EU:C:2015:9, punkt 67.

⁽⁵²⁾ Komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 927/2012, 9. oktoober 2012, millega muudetakse tariifi- ja statistikanomenklatuuri ning ühist tollitariifistikku käsitleva nõukogu määruse (EMÜ) nr 2658/87 I lisa (ELT L 304, 31.10.2012, lk 1).

⁽⁵³⁾ Allikas: Eurostat.

⁽⁵⁴⁾ Komisjoni määrus (EÜ) nr 794/2004, 21. aprill 2004, millega rakendatakse nõukogu määrust (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks (ELT L 140, 30.4.2004, lk 1).

⁽⁵⁵⁾ Esimese Astme Kohtu 30. aprilli 2002. aasta otsus kohtuasjas T-195/01 ja T-207/01: Gibraltar vs. komisjon, ECLI:EU:T:2002:111, punkt 111.

Kasutamise õiguslik alus on liidumaade eelarveseadused, mis peavad seoses kasutuseesmärgiga jääma vaid piima- ja rasvaseaduse paragrahvi 22 lõike 2 raamesse. Sellel alusel kinnitavad liidumaade asutused vastaval eelarveaastal vahendite kasutamise kasutusotsuse alusel. Seega on kõnealuste meetmete puhul tegemist uue abiga, millele laienes teatamiskohustus vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikele 3. Kuna Saksamaa ei ole aga vaieldavast abisüsteemist ühelgi ajahetkel teatanud, on see ebaseaduslik (määruse nr 659/1999 artikli 1 punkt f).

- (157) Seetõttu on tarbetu arutada Saksamaa väidet, et sobivad meetmed ei hõlma kõnealuseid osameetmeid BW 1 ja BY 1 (põhjendused 50–56), kuna see väide tugineb eeldusele, et tegemist on põhimõtteliselt olemasoleva abiga, mis ei ole õige, nagu eespool on selgitatud.

Piima kvaliteedi kontrolli kokkusobivuse hindamine

- (158) Komisjon uuris abi, mida anti piima kvaliteedi kontrollimisel tekkinud kulude hüvitamiseks 28. novembrist 2001 kuni 31. detsembrini 2006 ühenduse 2000.–2006. aasta suuniste alusel, ja kiitis selle 17. juuli 2013. aasta otsuse raames (C(2013) 4457 final) siseturuga kokkusobivana heaks (positiivse otsuse põhjendused 162–165).

Kehtivad eeskirjad

- (159) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 kohaselt võib siseturuga kokkusobivaks pidada abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega.
- (160) Vastavalt komisjoni teatisele ebaseadusliku riigiabi hindamise suhtes kohaldatavate eeskirjade kindlaksmääramise kohta ⁽⁵⁶⁾ tuleb ebaseaduslikku abi määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 1 punkti f tähenduses hinnata abi andmise kuupäeval kehtivate õigusaktide alusel.
- (161) Abi, mida antakse alates 1. jaanuarist 2007, hinnatakse ühenduse 2007.–2013. aasta suuniste alusel.
- (162) Algamisotsuses väljendas komisjon kahtlust, kas seoses piima kvaliteedi kontrolliga alates 1. jaanuarist 2007 antud abi võib pidada siseturuga kokkusobivaks (algamisosuse põhjendused 166 ja 167).
- (163) Nagu juba algamisosuses selgitatud, märgib komisjon, et rutiinseks piima kvaliteedi kontrolliks antav abi ei vasta ühenduse 2007.–2013. aasta suuniste punkti 109 tingimustele koostoimes määruse (EÜ) nr 1857/2006 artikli 16 lõikega 1. Pigem määrab viimati nimetatud õigusnorm *expressis verbis* kindlaks, et abi, millega hüvitatakse sellise rutiinse kontrolli kulud, ei saa olla siseturuga kokkusobiv.
- (164) Vastupidiselt Saksamaa märkustele (põhjendus 53) märgib komisjon, et määruse (EÜ) nr 1857/2006 artikli 16 lõike 1 punktis b nimetatud piima kvaliteedi rutiinse kontrolli kulud hõlmavad ka siin kõne all olevaid piima kvaliteedi kontrolli kulusid. Artikli 16 lõike 1 punktis b on küll põhimõtteliselt sätestatud, et abi selliste kolmanda osapoole või tema nimel tehtavate testide kulude hüvitamiseks, millega määratakse karja geneetiline kvaliteet või tootlikkus, on siseturuga kokkusobiv.
- (165) Määruse (EÜ) nr 1857/2006 artikli 16 lõike 1 punkti b sõnaselget negatiivset erandit piima kvaliteedi rutiinse kontrolli kulude toetamise suhtes tuleb aga komisjoni arvates mõista laiemalt, sest eeskirjast on võimalik selgelt välja lugeda seadusandja tahe jätta selline toetus siseturuga kokkusobivuse alt välja.

⁽⁵⁶⁾ EÜT C 119, 22.5.2002, lk 22.

- (166) Piima kvaliteedi kontroll kätkeb piima kui sellise kvaliteeti, st piima mikrobioloogilisi omadusi. Igatahes ei ole need omadused otseses seoses karja geneetilise kvaliteedi või tootlikkusega. Mikrobioloogiliste omaduste hulka kuuluvad just täpselt need, mida piima kvaliteedi kontrollimisel määratakse (nt rasvasisaldus või somaatilised rakud).
- (167) Artikli 16 lõike 1 punkti b välistussätte peamine eesmärk on eitada piima kvaliteedi kogu rutiinse kontrolli siseturuga kokkusobivust, sest sellega seoses tekkivad kulud kuuluvad ettevõtja tavapäraste tegevuskulude hulka. Tegevuskulude hüvitamiseks antav abi mõjub siseturule eriti suurel määral moonutavalt ⁽⁵⁷⁾.
- (168) Siinkohal tuleb komisjon meelde Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 sätestatud abi andmise põhimõttelist keeldu. Põhimõttelise keelu erandid tulenevad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõigetest 2 ja 3 koostoimes kokkusobivuseeskirjadega määruste, raameeskirjade jm vormis. Ajavahemikuks 2007–2013 sellist kokkusobivuseeskirja piima kvaliteedi rutiinse kontrolli kõnealuseks toetamiseks (sõltumata teatud kvaliteedist ja mitte kvaliteedi parandamise eesmärgil) siiski ei ole. Saksamaa ei ole sellega seoses esitanud ka ühtegi asjaomasel ajavahemikul kehtivat kokkusobivuseeskirja, kui jätta kõrvale viide varasemale kokkusobivusele ühenduse 2000.–2006. aasta suuniste alusel. Selle asemel on määruse (EÜ) nr 1857/2006 artikli 16 lõike 1 punktist b võimalik välja lugeda seadusandja tahe välistada sõnaselgelt kokkusobivus siseturuga. Juba ühenduse 2000.–2006. aasta suuniste punktis 13.3 kaalutleti, et rutiinsete kontrollide arv on tootmisprotsessi käigus tuntavalt kasvanud, sellise kontrolli kulud on seetõttu muutunud tootmiskulude tavapäraseks osaks ja kuna kvaliteedikontrolli kulud mõjutavad otseselt tootmiskulusid, peitub sellega seotud abis konkurentsimoontuse oht. Sama eeskirja alusel võis tõepoolest anda abi kolmanda isiku või tema nimel tehtavaks kontrolliks, näiteks pädevate korrakaitseasutuste või nende volitatud asutuste tehtavaks kontrolliks. Ühenduse 2007.–2013. aasta suunistes on õiguslooja aga konkurentsimoontuse ohtu arvesse võttes liigitanud piima kvaliteedi rutiinse kontrolli jaoks antava abi siseturuga kokkusobimatuks. Õiguslooja sellise selge otsuse valguses ei jää ka ruumi kokkusobivuse tunnistamiseks otseselt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti c alusel.
- (169) Asjaolu, et komisjon pidas kõnealust piima kvaliteedi kontrolli ajavahemikul 2001–2006 siseturuga kokkusobivaks, ei saa viia automaatselt Saksamaa seisukohani (põhjendus 60), et abi oli ka järgmisel ajavahemikul 2007–2013 siseturuga kokkusobiv. Nii tuleneb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikest 1, et siseturg areneb pidevalt ja et komisjon võib seda arengut riigiabi suuniste ja muude riigiabi eeskirjade (nt grupierandi määruste) edasiarendamise kaudu arvesse võtta, et tagada siseturu toimimine. Tähtajaliste kokkusobivuseeskirjade, näiteks põllumajandusvaldkonnas vastu võetud suuniste olemuses on ka see, et järgmised riigiabi suunised või grupierandi määrused ei pea tingimata eelnevalt kehtinud eeskirjade sisuga kokku langema.
- (170) Eeltoodud selgituste alusel teeb komisjon järelduse, et aastatel 2007–2013 seoses piima kvaliteedi kontrolliga antud abi, mida osameetme BW 1 puhul rahastati eranditult piimamaksust laekuvate vahendite kaudu ja osameetme BY 1 puhul piimamaksust laekuvatest ja üldistest eelarvevahenditest, ei olnud siseturuga kokkusobiv.

4. KOKKUVÕTE

- (171) Määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 15 lõike 1 kohaselt on komisjonil õigus abi sisse nõuda kümneaastase aegumistähtaja jooksul. Määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 15 lõike 2 kohaselt katkestab igasugune komisjonipoolne ebaseadusliku abiga seotud tegevus nimetatud tähtaja kulgemise.

⁽⁵⁷⁾ Vt selle kohta ka määruse (EÜ) nr 1857/2006 põhjendus 17, mille kohaselt „ei tohiks abi ainsaks toimeks olla nende tegevuskulude pidev või korrapärane vähendamine, mida abisaaja tavaliselt kannaks”.

- (172) Pärast seda, kui Saksamaa oli esitanud põllumajandussektoris antava riigiabiiga seotud 2010. aasta aruande, palus komisjon Saksamaalt 28. novembri 2011. aasta kirjaga abikava kohta lisateavet. Selline komisjonipoolne tegevus katkestas tähtaja kulgemise. Kuna komisjon on positiivse otsusega juba kindlaks teinud kõnealuse piima kvaliteedi kontrolli siseturuga kokkusobivuse ajavahemikul 28. novembrist 2001 kuni 31. detsembrini 2006 ja kuna 31. detsembrist 2006 kuni 28. novembrini 2011 on vähem kui kümme aastat, algab ajavahemik, mida käesolev otsus hõlmab, 1. jaanuaril 2007.
- (173) Komisjon on seisukohal, et alates 1. jaanuarist 2007 andis Saksamaa vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 107 ja 108 ebaseaduslikult abi, mis ei ole siseturuga kokkusobiv (vt põhjendused 160 ja 164). Kõnealust abi anti Baden-Württembergi juhtumi korral eranditult piimamaksust laekuvate vahendite kaudu kooskõlas piima- ja rasvaseadusega ning Baieri juhtumi korral piimamaksust laekuvatest ja üldistest eelarvevahenditest,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Riigiabi, mida Saksamaa andis seoses Baden-Württembergi ja Baieri liidumaal tehtud piima kvaliteedi kontrolliga Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõiget 3 rikkudes nimetatud liidumaades asjassepuutuvatele piimasektori ettevõtjatele, on alates 1. jaanuarist 2007 siseturuga kokkusobimatu.

Artikkel 2

1. Saksamaa nõuab artiklis 1 nimetatud abikava alusel antud siseturuga kokkusobimatu abi saajatelt sisse.
2. Sissenõutavateelt summadelt arvestatakse intressi alates kuupäevast, mil need anti abisaaja käsutusse, kuni nende tegeliku tagasimaksmiseni.
3. Intress arvutatakse liitintressina vastavalt määruse (EÜ) nr 794/2004 V peatükile ja komisjoni määrusele (EÜ) nr 271/2008 ⁽⁵⁸⁾, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 794/2004.
4. Saksamaa tühistab kõik artiklis 1 nimetatud abi tasumata maksed alates käesoleva otsuse vastuvõtmise kuupäevast.

Artikkel 3

1. Artiklis 1 nimetatud abikava alusel antud abi tuleb sisse nõuda viivitamata ja tõhusalt.
2. Saksamaa tagab käesoleva otsuse täitmise nelja kuu jooksul alates selle teatavastegemisest.

Artikkel 4

1. Kahe kuu jooksul pärast käesoleva otsuse teatavastegemist esitab Saksamaa komisjonile järgmise teabe:
 - a) artiklis 1 nimetatud abikava alusel antud abi saajate loetelu koos igale abisaajale abikava alusel antud abi kogusummaga;

⁽⁵⁸⁾ Komisjoni määrus (EÜ) nr 271/2008, 30. jaanuar 2008, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 794/2004, millega rakendatakse nõukogu määrust (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks (ELT L 82, 25.3.2008, lk 1).

- b) igalt abisaajalt sissenõutav kogusumma (põhisumma ja intress);
- c) käesoleva otsuse täitmiseks juba võetud või kavandatavate meetmete üksikasjalik kirjeldus;
- d) dokumendid, millega tõendatakse, et abisaajatele on antud korraldus abi tagasi maksta.

2. Saksamaa teavitab komisjoni käesoleva otsuse täitmiseks võetud meetmete rakendamise käigust, kuni artiklis 1 nimetatud abikava alusel antud abi on lõplikult sisse nõutud. Komisjoni taotlusel esitab Saksamaa viivitamata teabe meetmete kohta, mida käesoleva otsuse täitmiseks on võetud või kavatakse võtta. Lisaks esitab Saksamaa üksikasjalikud andmed abisaajatelt juba sisse nõutud abisummade ja intressi kohta.

Artikkel 5

Käesolev otsus on adresseeritud Saksamaa Liitvabariigile. Saksamaa saadab abisaajatele viivitamata käesoleva otsuse koopia.

Brüssel, 18. september 2015

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Phil HOGAN
