Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (neljas koda)

12. detsember 2018 *

Riigiabi – Riigiabi Baieri piimandussektorile – Piima kvaliteedi kontrolli rahastamine – Otsus, millega abi tunnistatakse siseturuga kokkusobimatuks – Baieri liidumaa menetlusõigused – ELTL artikli 108 lõige 2 – Määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 6 lõige 1

Kohtuasjas T-683/15,

Freistaat Bayern (Saksamaa), esindajad: advokaat U. Soltész ja advokaat H. Weiß,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: T. Maxian Rusche, K. Herrmann ja P. Němečková,

kostja,

mille ese on ELTL artikli 263 alusel esitatud nõue tühistada osaliselt komisjoni 18. septembri 2015. aasta otsuse (EL) 2015/2432 riigiabi SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) kohta, mida Saksamaa andis piima kvaliteedi kontrolli jaoks piima- ja rasvaseaduse raames (ELT 2015, L 334, lk 23),

ÜLDKOHUS (neljas koda),

koosseisus: president H. Kanninen, kohtunikud L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín ja I. Reine (ettekandja),

kohtusekretär: ametnik N. Schall,

arvestades menetluse kirjalikku osa ja 27. veebruari 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse taust

1 Saksamaal on piima kvaliteet tavaliselt tagatud sõltumatute kvaliteedi kontrollide abil. Neid kontrolle rahastatakse Baierimaal ühelt poolt piimaostjatele kehtestatud piimamaksust saadavatest vahenditest ja teiselt poolt hageja, Freistaat Bayerni (Baieri liidumaa) üldeelarvest.

* Kohtumenetluse keel: saksa.

Riigisisene õigus

2 1952. aasta seaduse piima, piimatoodete ja rasvade turustamise kohta (Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten; *BGBl.* 1952 I, lk 811; edaspidi „MFG“) § 22 lõige 1, mida on viimati muudetud 31. augusti 2015. aasta määruse §-ga 397 (*BGBl.* 2015 I, lk 1474), näeb ette, et liidumaade valitsused võivad koos asjaomase liidumaa ühendusega – mis on loodud MFG alusel ja koosneb piimatootesektori ettevõtjatest ja tarbijatest, kes ühiselt kaitsevad oma majandushuve – või kutseorganisatsioonidega konsulteerides koguda piimasektori edendamiseks meiereidelt, piimakogumispunktidelt ja koorejaamadelt ühiselt maksu. MFG § 22 lõiked 2 ja 2a sätestavad, et lõike 1 alusel saadud vahendeid võib kasutada vaid üheksa eesmärgi rahastamiseks, mille hulgas on piima kvaliteedi edendamine ja säilitamine, mille rahastamine ongi käesoleva hagi esemeks.

3 9. juuli 1980. aasta piimakvaliteedi määruse (Milch-Güteverordnung; *BGBl.* 1980 I, lk 878; edaspidi „MGV“) § 1 lõike 1, mida on viimati muudetud 17. detsembri 2010. aasta määrusega (*BGBl.* 2010 I, lk 2132), kohaselt on piimaostjatel kohustus piima analüüsida või analüüsida lasta.

4 15. detsembril 1980 vastu võetud MGV Baieri rakendusmääruse (Bayerische Ausführungsverordnung zur Milch-Güteverordnung; *GVBl.* 1981, lk 3) § 4 kohaselt, mis on asendatud 7. detsembril 1988 vastu võetud MGV Baieri rakendusmääruse (Bayerische Ausführungsverordnung zum MGV; *GVBl.* 1988, lk 387) § 2 lõikega 1, on piimakontrolliasutuse Milchprüfring Bayern e.V. (edaspidi „Milchprüfring“) ülesandeks neid kontrolle teostada.

5 MFG § 22 lõike 1 alusel antud Baieri toitlustuse, põllumajanduse ja metsanduse ministeeriumi 17. oktoobri 2007. aasta piimamaksumääruse (Milchumlageverordnung; *BayGVBl.* 2007, lk 727) § 1 näeb ette, et meiereid tasuvad maksu neile tarnitud toorpiima koguselt.

6 Baieri Liidumaa 8. detsembri 1971. aasta finantsmääruse (Haushaltsordnung des Freistaates Bayern; *BayRS* 630-1-F; edaspidi „BayHO“) § 23, mis asub selle määruse II osas „Eelarve ja rahastamisplaani koostamine“, kohaselt võib planeerida kulusid ja kulukohustuste assigneeringuid teenuste eest asutustele teatud eesmärkide täitmiseks ainult juhul, kui liidumaal on selliste eesmärkide täitmise vastu oluline huvi, mida ei ole ilma toetusteta üldse või vajalikus ulatuses võimalik rahuldada.

7 BayHO § 44, mis asub määruse III osas „Eelarve täimine“, sätestab, et kõnealuseid toetusi võib maksta vaid nimetatud määruse §-s 23 ette nähtud tingimustel.

Haldusmenetlus

8 Euroopa Komisjon palus 28. novembri 2011. aasta ja 27. veebruari 2012. aasta kirjaga Saksamaa Liitvabariigilt lisateavet põllumajandussektoris antava riigiabiga seotud 2010. aasta aruande kohta, mille Saksamaa edastas vastavalt nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [ELTL artikli 108] kohaldamiseks (EÜT 1999, lk 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), artikli 21 lõikele 1. Saksamaa Liitvabariik vastas komisjoni küsimustele 16. jaanuaril 2012. aasta ja 27. aprilli 2012. aasta kirjaga. Saksamaa Liitvabariigi vastustest nähtus komisjonile, et Saksamaa oli andnud MFG alusel riigiabi oma piimandussektorile.

9 Komisjon teatas 2. oktoobri 2012. aasta kirjaga Saksamaa Liitvabariigile, et mitme liidumaa, sealhulgas Baieri Liidumaa ja Baden-Württembergi Liidumaa suhtes MFG §-s 22 antud volituse alusel võetud meetmed olid registreeritud teatatud abina numbri all SA.35484 (2012/NN). Saksamaa Liitvabariik edastas komisjonile 2012. aasta 16. novembri ning 2013. aasta 7., 8., 11., 13., 14., 15. ja 19. veebruari, 21. märtsi, 8. aprilli, 28. mai, 10. ja 25. juuni ning 2. juuli kirjaga lisateavet.

10 Komisjon tegi 17. juuli 2013. aasta kirjaga (C(2013) 4457 final) Saksamaa Liitvabariigile teatavaks oma otsuse algatada ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud menetlus (edaspidi „menetluse algatamise otsus“). See otsus puudutab erinevaid meetmeid, mida mitu Saksamaa liidumaad on MFG alusel piimasektori suhtes rakendanud, sealhulgas abi, mida on nimetatud komisjoni 18. septembri 2015. aasta otsuses (EL) 2015/2432 riigiabi SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) kohta, mida Saksamaa andis piima kvaliteedi kontrolli jaoks piima- ja rasvaseaduse raames (ELT 2015, L 334, lk 23; edaspidi „vaidlustatud otsus“). Käesolevas hagis nimetatud abi oli üks selles otsuses analüüsitud meetmetest. Mis puutub nimetatud abisse, siis ühelt poolt viitas komisjon menetluse algatamise otsuse punktis 2.5, mis käsitleb analüüsitud meetmete rahastamist, MFG §-le 22, mis puudutab piimamaksu. Teiselt poolt märkis komisjon nimetatud otsuse põhjenduses 264, et analüüsitud meetmeid rahastati parafiskaalse maksu abil, viidates taas sellele MFG sättele.

11 Oma analüüsi tulemusel tuvastas komisjon, et ajavahemikul 28. novembrist 2001 kuni 31. detsembrini 2006 oli vaidlusalune abi siseturuga kokkusobiv, kuid selle abi siseturuga kokkusobivuse osas alates 1. jaanuarist 2007 tekkis tal kahtlusi.

12 Saksamaa Liitvabariik esitas 20. septembri 2013. aasta kirjaga menetluse algatamise otsuse kohta oma märkused.

13 Komisjon sai huvitatud isikutelt vaidlustatud otsuses käsitletud piima kvaliteedi kontrolli meetmete kohta seitse teadet koos märkustega.

14 Need teated edastati 27. veebruari, 3. märtsi ja 3. oktoobri 2014. aasta kirjadega Saksamaa Liitvabariigile.

15 Saksamaa Liitvabariik esitas 8. juuli 2014. aasta lisamärkuste kohta 3. detsembri 2014. aasta kirjaga oma seisukoha.

Vaidlustatud otsus

16 Komisjon võttis 18. septembril 2015 vastu vaidlustatud otsuse. See otsus puudutab vaid alates 1. jaanuarist 2007 tehtud piima kvaliteedi kontrolli rahastamist Baden-Württembergis (Saksamaa) ja Baierimaal. Käesolev hagi piirdub Baierimaad puudutavate meetmetega.

17 Komisjon kontrollis esiteks, kas piimamaksust saadud vahendid kujutasid endast riigiabi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses. Komisjon leidis, et lõpliku otsuse vahendite kasutamise kohta teevad asjaomased liidumaade asutused, see tähendab riik, ning MFG § 22 lõike 3 kolmanda lause kohaselt tuleb liidumaa ühendus või kutseorganisatsioonid enne vahendite kasutamist üksnes ära kuulata. Veel on MFG § 22 lõike 2 punktidega 1–6 ette nähtud, millistel eesmärkidel võib piimamaksust laekuvaid vahendeid kasutada. Seepeale leidis komisjon, et piimamaksu tulu tuleb pidada ametiasutuste kontrolli alla kuuluvaks ning et piimamaksust laekuvate vahendite kaudu rahastatud meetmed anti riigi ressurssidest ja on seostatavad riigiga. Lõpuks kandis ta selle järelduse üle Baieri liidumaa üldeelarvest rahastamisele.

18 Teiseks tuvastas komisjon, et Baieri meiereidele on antud nende kohustuseks oleva piima kvaliteedi kontrolliga seotud kulude Baieri liidumaa üldeelarvest hüvitamise kaudu valikuline soodustus. Komisjon leidis, et piima kvaliteedi kontrollid toovad lõpptulemusena kasu meiereidele, sest viimastele on pandud seadusega kohustus neile tarnitud piima uurida. Meiereid on ettevõtjad ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses ning uurimiseks uuringuasutusele edastamisel tekkivaid kulusid tuleb käsitada tüüpiliste tegevuskuludena, mida asjasse puutuvad ettevõtjad, see tähendab meiereid, peavad tavaliselt kandma ise. Lisaks on komisjon seisukohal, et 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 anti seetõttu valikuliselt. Peale

Baden-Württembergi ja Baieri ei hüvitata muudes liidumaades asjasse puutuvatele meiereidele uurimise maksumust piimamaksust laekuvatest vahenditest. Lõpuks võttis komisjon vaidlustatud otsuse põhjenduses 145 arvesse asjaolu, et meedet rahastati samuti Baieri liidumaa üldeelarvest. Järelikult ei vastanud see eelis, mille meiereid piima kvaliteedi kontrolli rahastamisest said, tingimata sellele, mille nad olid tasunud piimamaksuna.

19 Kolmandaks leiti vaidlustatud otsuses seoses olemasoleva abiga, et pädev föderaalministeerium ja liidumaad on võtnud vastu rakenduseeskirjad, mis kujutavad endast selles otsuses hinnatavate meetmete õiguslikke aluseid. Komisjon leiab, et välja arvatud MFG, millega ei kehtestatud asjaomast abikava, ei esitanud Saksa ametiasutused mingit teavet, mis tõendaks, et on olemas enne 1958. aastat vastu võetud õiguslik alus, mida tuleks uurimisperioodil veel selle õigusliku aluse esialgse sisuga kohaldada.

20 Neljandaks ja viimaseks tõdes komisjon, et rutiinseks piima kvaliteedi kontrolliks antav abi ei vasta ühenduse suuniste riigiabi kohta põllumajandus- ja metsandussektoris aastateks 2007–2013 (ELT 2006, C 319, lk 1) punkti 109 tingimustele koostoimes komisjoni 15. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1857/2006, mis käsitleb [ELTL artiklite 107 ja 108] kohaldamist põllumajandustoodete tootmisega tegelevatele väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele antava riigiabi suhtes ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 70/2001 (ELT 2006, L 358, lk 3), artikli 16 lõikega 1, millele nimetatud punkt 109 viitab.

21 Neil tingimustel otsustas komisjon vaidlustatud otsuse artiklis 1, et Baierimaal alates 1. jaanuarist 2007 antud abi on siseturuga kokkusobimatu. Nimetatud otsuste artiklites 2–4 andis komisjon korralduse abi tagasi nõuda ja nägi ette tagasinõudmise viisid.

Menetlus ja poolte nõuded

22 Hageja esitas käesoleva menetluse algatamiseks hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 26. novembril 2015.

23 Komisjon esitas kostja vastuse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 2. märtsil 2016.

24 Hageja esitas repliigi, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 23. mail 2016.

25 Üldkohtu presidendi 14. juuni 2016. aasta otsusega määrati käesolev kohtuasi liikmete osalise asendamise tõttu uue ettekandja-kohtuniku lahendada.

26 Komisjon esitas vasturepliigi, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 5. septembril 2016.

27 Vastavalt Üldkohtu kodukorra artikli 27 lõikele 5 kuulub ettekandja-kohtunik nüüd neljanda koja koosseisu, mistõttu määrati käesolev kohtuasi sellele kojale.

28 Menetlust korraldavate meetmete raames esitas Üldkohus 9. jaanuaril 2018 pooltele kirjalikud küsimused, millele need ettenähtud tähtajaks vastasid.

29 9. veebruaril 2018 esitas Üldkohus menetlust korraldavate meetmete raames pooltele uued kirjalikud küsimused, millele tuli vastata kohtuistungil.

30 Poolte kohtukõned ja vastused Üldkohtu küsimustele kuulati ära 27. veebruari 2018. aasta kohtuistungil.

31 Hageja palub Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsuse artikkel 1, milles on tuvastatud, et Saksamaa Liitvabariik andis seoses Baierimaal tehtud piima kvaliteedi kontrolliga ELTL artikli 108 lõiget 3 rikkudes Baieri asjasse puutuvatele piimasektori ettevõtjatele riigiabi, mis on alates 1. jaanuarist 2007 siseturuga kokkusobimatu;

– tühistada vaidlustatud otsuse artiklid 2–4 osas, milles nendega kohustatakse Baierimaa asjasse puutuvatelt piimasektori ettevõtjatelt abikava alusel antud abi koos intressiga tagasi nõudma;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

32 Komisjon palub Üldkohtul:

– jätta hagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejalt.

Õiguslik käsitlus

33 Hageja põhjendab oma hagi viie väitega:

– esimese väite kohaselt on rikutud ELTL artikli 108 lõiget 2 ning nõukogu 13. juuli 2015. aasta määruse (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [ELTL] artikli 108 kohaldamiseks (ELT 2015, L 248, lk 9), artikli 6 lõiget 1 ja artikli 24 lõiget 1;

– teise väite esimese osa kohaselt ei ole piimaostjad eelist saanud ning väite teise osa kohaselt ei olnud Baierimaa meiereidele antud eelis valikuline;

– kolmanda väite kohaselt, mis on esitatud teise võimalusena, ei ole teatamiskohustust rikutud, millest tulenevalt on TFUE artikli 108 lõigete 1 ja 3 ning määruse 2015/1589 artikli 14 alusel esitatud tagasinõudmise kohustus õigusvastane;

– teise võimalusena esitatud neljanda väite kohaselt eksis komisjon, kui ta leidis, et abi pole siseturuga kokkusobiv;

– teise võimalusena esitatud viienda väite kohaselt on rikutud õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet.

Esimene väide: ELTL artikli 108 lõike 2 ning määruse nr 659/1999 artikli 6 lõike 1 ja artikli 20 lõike 1 rikkumine

34 Sissejuhatuseks tuleb märkida, et hageja viitab oma hagis määrusele 2015/1589. Vastuseks Üldkohtu küsimusele täpsustas hageja kirjalikult ja hiljem ka kohtuistungil, et ta tahtis viidata käesolevas asjas kohaldatavale määrusele nr 659/1999, mis tunnistati kehtetuks ja asendati määrusega 2015/1589 alles pärast vaidlustatud otsuse vastuvõtmise kuupäeva. Siinkohal tuleb lisada, et viidatud määruse 2015/1589 artikli 6 lõikega 1 ja artikli 24 lõikega 1 on määruse nr 659/1999 artikli 6 lõike 1 ja artikli 20 lõike 1 sätted sõnasõnalt üle võetud.

35 Eeltoodut arvestades viidatakse käesolevas kohtuotsuses vaid määrusele nr 659/1999.

Poolte argumendid

36 Hageja leiab esiteks, et vaidlustatud otsuses on oluline menetlusviga, millega mitte ainult ei rikuta Saksamaa Liitvabariigi kaitseõigusi, vaid moonutatakse kogu uurimismenetlust. Nimelt läheb vaidlustatud otsus kaugemale menetluse algatamise otsuse esemest, millel see põhineb, sest piima kvaliteedi kontrolli rahastamist üldistest eelarvevahenditest ei ole menetluse algatamise otsuses käsitletud. Lisaks, kuna ei Saksamaa Liitvabariigile ega huvitatud pooltele ei antud võimalust esitada selle kohta oma märkusi, siis võttis komisjon vaidlustatud otsuse hageja hinnangul vastu puuduliku põhjendusega ja puuduliku uurimise tulemusel. Igal juhul, isegi kui kahte rahastamiskava tuleks pidada üheks abiks, oleks need liiga erinevad ning järelikult oleks need tulnud menetluse algatamise otsuses selgelt eristada. Veel märgib hageja, et vaatamata sellele, et üldeelarve vahenditest rahastamisele viidati enne menetluse algatamise otsuse tegemist toimunud uurimise käigus, ei tähenda see, et vaidlustatud otsus poleks õigusvastane, kuna see rahastamine oleks pidanud olema menetluse algatamise otsuse esemes määratletud.

37 Teiseks väidab hageja, et selleks, et vaidlustatud otsus oleks kehtiv, peab ametlik uurimismenetlus olema õiguspärane. Tema sõnul peab õiguspärane menetluse algatamise otsus olema oma esemes selgelt piiritletud, kuna komisjonil on alati võimalus teha vajaduse korral laiendamisotsus. Hageja hinnangul rikutakse juhul, kui komisjon ületab menetluse algatamise otsuse eseme piire, asjaomaste isikute kaitseõigusi ja õigust olla ära kuulatud. Sellist rikkumist tuleb Üldkohtul uurida omal algatusel ning see toob tingimusteta kaasa vaidlustatud otsuse tühistamise. Ta lisab, et kuigi vormiliselt on liikmesriik ainsana komisjoni otsuste adressaat, tuleb ka kolmandatele isikutele, kes on otseselt puudutatud, tagada õigus saada ära kuulatud ja õigus menetluses osaleda. Veel on rikutud hageja õigust olla kaasatud haldusmenetlusse mõistlikus ulatuses. Lisaks leiab hageja, et tal on õigus viidata menetluses föderaalriigi – kes osaleb menetluses enda nimel – kaitseõiguste rikkumisele. Lõpuks väitis hageja kohtuistungil, et kaitseõiguste rikkumine ja õiguse olla kaasatud haldusmenetlusse rikkumine olid kaks eraldiseisvat etteheidet, mis olid koondatud ühte väitesse.

38 Kolmandaks leiab hageja, et menetluse tulemus oleks võinud olla erinev, kui huvitatud pooltel oleks olnud võimalus väljendada üldeelarve vahendeid puudutava aspekti kohta oma seisukohta. Ühelt poolt kinnitab hageja, et Milchprüfringile üldeelarve vahendite kasutada andmine ei anna mingisugust (kaudset) eelist, mis omaks riigiabiõiguse vaatenurgast tähtsust. Nimelt aitavad need vahendid rahastada seaduses ette nähtud analüüsidele lisaks veel täiendavate analüüside tegemist, mis pole MGV Baieri rakendusmääruse §-de 3 ja 4 tähenduses meiereide initsiatiivil tehtavad lisaanalüüsid, mille maksumuse tasuvad täies ulatuses meiereid. Neid analüüse ei tehta mitte meiereide huvides, vaid tarbijate ja üldistes huvides. Hageja leiab veel, et need vahendid ei kujuta endast mitte abi, vaid selle avaliku võimu ülesandega kaasnevat hüvitist, mida Milchprüfring Baierimaa jaoks täidab. Teiselt poolt väidab hageja, et selle abi tagasinõudmine on välistatud, kuna üldeelarve vahendite kasutada andmine kujutab endast „olemasolevat abi“ ja samalaadne rahastamine on toimunud juba alates 1930ndatest aastatest.

39 Komisjon vastab esiteks, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei saa hageja tugineda Saksamaa Liitvabariigi kaitseõigustele, kuna need on subjektiivsed õigused, mida saab kasutada ainult Saksamaa Liitvabariik ise. Ta lisab, et õiguse olla mõistlikus ulatuses kaasatud haldusmenetlusse rikkumine, millele hageja viitab esimest korda repliigis, on uus väide ning seega vastuvõetamatu.

40 Teiseks väidab komisjon, et piima kvaliteedi kontrolli rahastamine Baierimaa üldeelarve vahenditest ei kujuta endast autonoomset abimeedet. Tema sõnul seisneb uuritav abimeede piimaostjate vabastamises piima kvaliteedi analüüside tegemise kulude katmisest. Selleks kasutatavad eelarvevahendid on vaid üks teine „riigi ressursside“ liik – üks neljast riigiabi elemendist. Need vahendid on mõeldud samade analüüside jaoks kui need, mida rahastatakse piimamaksust, ja nendest saavad kasu samad piimaostjad. Komisjoni sõnul ei vaidle hageja vastu faktile, et vaidlustatud meedet rahastatakse riigi ressurssidest, vaid taunib üksnes asjaolu, et summa ja abi päritolu ei ole menetluse algatamise otsuses piisavalt detailselt välja toodud, kuigi tal oli see info olemas. Veel vaidlustab

komisjon fakti, et rahastamine Baierimaa eelarvevahenditest puudutas ainult „täiendavaid analüüse, mis tuli teha lisaks kohustuslikele“. Ta lisab, et ei huvitatud pooled ega liikmesriik ei ole ametliku uurimismenetluse käigus teatanud, et piimamaksu abil rahastamine puudutas vaid minimaalset arvu MGV § 2 lõigete 1–8 alusel ette kirjutatud näidiseid.

41 Kolmandaks leiab komisjon, et hageja eksib, väites, et vaidlustatud otsus puudutab abimeedet, mida menetluse algatamise otsuses ei käsitletud. Sellega seoses viitab ta väljakujunenud kohtupraktikale, mille kohaselt võib menetluse algatamise otsuses esitada asjakohased faktid ja õigusküsimused kokkuvõtlikult ning see peab võimaldama huvitatud isikutel tõhusalt osaleda ametlikus uurimismenetluses. Selleks piisab, kui huvitatud pooltele on teada komisjoni põhjendused, kuid komisjon ei pea selles etapis esitama kõnealuse abi kohta lõplikku analüüsi. Isegi kui menetluse algatamise otsus piirduks maksuga, kehtiks selles toodud põhjendus *a fortiori* meetmete kohta, mida on otseselt rahastatud riigi vahenditest.

42 Neljandaks vaidleb komisjon vastu argumendile, et piimakvaliteedi kontrolli rahastamine Baierimaa üldeelarve vahenditest on menetluse algatamise otsusest välja jäetud ning seda ei ole ametliku uurimismenetluse ajal käsitletud. Komisjon ei eita, et seda rahastamist ei ole menetluse algatamise otsuses sõnaselgelt nimetatud, kuid ta kinnitab, et see ei olnud ka sõnaselgelt abimeetme uurimise alt välja jäetud. Ta lisab, et menetluse algatamise otsuse punkti 3.3.1 ei saa tõlgendada nii, nagu piiritleks see ametliku uurimise piimamaksust saadud vahendite abil rahastamisega, kuna komisjon selgitas, et seda laadi rahastamine on samastatav riigi ressurssidest rahastamisega ning seda polnud vaja käsitleda. Lisaks väidab komisjon, et menetluse algatamise otsuse ülesehitusest tuleneb, et eelarvevahenditest rahastamist on samuti arvesse võetud ja „rahaline toetus“ hõlmab kahte aspekti: maks ja eelarvevahendid. Menetluse algatamise otsus ei võimalda kinnitada, et vaidlustatud otsus rikub ELTL artikli 108 lõiget 2, kuna selles on sõnaselgelt nimetatud abielement, mida ei ole vaidlustatud ning mida oli tagasinõutava summa kindlaks tegemiseks vaja sõnaselgelt väljendada.

43 Viiendaks ja viimaseks kinnitab komisjon, et hageja väide, et menetluse algatamise otsus takistas tal väljendamast oma seisukohta eelarvevahenditest rahastatud abimeetme mitmete aspektide kohta, ei puutu asjasse. Komisjon tuletab kõigepealt meelde, et Baierimaa sai uurimismenetluses osaleda Saksamaa Liitvabariigi valitsuse osalemise kaudu. Veel väidab ta, et liikmesriigid ja huvitatud pooled on saanud Milchprüfringu tehtud analüüside maksumuse rahastamisest piimaostjatele tuleneva eelise väidetava puudumise või olemasoleva abi kohta oma argumente esitada. Lisaks kinnitab komisjon, et riigi eelarvest subsideerimine toimus esimest korda 1970. aastal, mis on palju hiljem, kui jõustus Roomas 25. märtsil 1957 allkirjastatud Euroopa Majandusühenduse asutamisleping. Teise võimalusena leiab komisjon, et isegi kui hageja õigust oma märkusi esitada on rikutud, ei saa see olla aluseks vaidlustatud otsuse tühistamisele, kuna mis tahes märkusi ka poleks esitatud, ei oleks menetlus saanud viia teistsuguse tulemuseni.

Üldkohtu hinnang

– Etteheide, et on rikutud kaitseõigust

44 Mis puutub riigiabi andvate riigisiseste piirkondlike üksuste õigustesse, siis tuleb märkida, et riigi abimeetmeid puudutav haldusmenetlus algatatakse üksnes asjaomase liikmesriigi suhtes. Vaid tema saab vaidlustatud otsuse adressaadina seega tugineda tegelikele kaitseõigustele. Abi andvaid riigisiseseid piirkondlikke üksuseid, nagu seda on hageja, samuti nagu kõiki abisaajatest konkurente, käsitatakse selles menetluses üksnes huvitatud isikutena ELTL artikli 108 lõike 2 tähenduses (vt selle kohta 6. märtsi 2003. aasta kohtuotsus Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen *vs.* komisjon, T-228/99 ja T-233/99, EU:T:2003:57, punkt 122, ja 12. mai 2011. aasta kohtuotsus Région Nord-Pas-de-Calais ja Communauté d’agglomération du Douaisis *vs.* komisjon, T-267/08 ja T-279/08, EU:T:2011:209, punkt 71 ja seal viidatud kohtupraktika). Kaitseõiguste rikkumine on oma olemuselt subjektiivsete õiguste rikkumine, millele saab seega

tugineda asjaomane liikmesriik ise (vt 9. septembri 2009. aasta kohtuotsus Diputación Foral de Álava jt *vs.* komisjon, T-30/01–T-32/01 ja T-86/02–T-88/02, EU:T:2009:314, punkt 238 ning seal viidatud kohtupraktika, ja 1. juuli 2010. aasta kohtuotsus ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni *vs.* komisjon, T-62/08, EU:T:2010:268, punkt 186 ja seal viidatud kohtupraktika).

45 Sellest järeldub, et Baierimaa ei saa kaitseõigustele tugineda ei teda ennast ega Saksamaa Liitvabariiki puudutavas osas. Tal on üksnes õigus olla haldusmenetlusse kaasatud määral, mis on vaidluse asjaolusid arvestades kohane (vt selle kohta 31. mai 2006. aasta kohtuotsus Kuwait Petroleum (Nederland) *vs.* komisjon, T-354/99, EU:T:2006:137, punkt 80 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 15. detsembri 2009. aasta kohtuotsus EDF *vs.* komisjon, T-156/04, EU:T:2009:505, punkt 107). Järelikult tuleb see etteheide tagasi lükata.

– Etteheide, et on rikutud õiguse olla haldusmenetlusse kaasatud

46 Siinkohal tuleb märkida, et komisjon peab ELTL artikli 108 lõikes 2 sätestatud ametliku uurimise staadiumis nõudma huvitatud isikutelt oma märkuste esitamist (vt selle kohta 22. veebruari 2006. aasta kohtuotsus Le Levant 001 jt *vs.* komisjon, T-34/02, EU:T:2006:59, punkt 78; 31. mai 2006. aasta kohtuotsus Kuwait Petroleum (Nederland) *vs.* komisjon, T-354/99, EU:T:2006:137, punkt 83 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 15. detsembri 2009. aasta kohtuotsus EDF *vs.* komisjon, T-156/04, EU:T:2009:505, punkt 106). See norm on oma olemuselt vorminõue (11. detsembri 2008. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Freistaat Sachsen, C-334/07, EU:C:2008:709, punkt 55). Selle kohustusega seonduvalt peetakse väljakujunenud kohtupraktika järgi teate avaldamist Euroopa Liidu Teatajas piisavaks vahendiks kõikide huvitatud isikute informeerimiseks menetluse algatamisest (14. novembri 1984. aasta kohtuotsus Intermills *vs.* komisjon, 323/82, EU:C:1984:345, punkt 17, ja 31. mai 2006. aasta kohtuotsus Kuwait Petroleum (Nederland) *vs.* komisjon T-354/99, EU:T:2006:137, punkt 81). Sellise teavitamise ainus eesmärk on saada huvitatud isikutelt kõik andmed, mida komisjon oma edaspidises tegevuses vajab (12. juuli 1973. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, 70/72, EU:C:1973:87, punkt 19; 22. oktoobri 1996. aasta kohtuotsus Skibsværftsforeningen jt *vs.* komisjon, T-266/94, EU:T:1996:153, punkt 256, ning 20. septembri 2011. aasta kohtuotsus Regione autonoma della Sardegna jt *vs.* komisjon, T-394/08, T-408/08, T-453/08 ja T-454/08, EU:T:2011:493, punkt 73).

47 Menetluse algatamise otsuses esitatakse vastavalt määruse nr 659/1999 artikli 6 lõikele 1 kokkuvõtlikult asjakohased faktid ja õigusküsimused ning see sisaldab komisjoni esialgse hinnangu ja põhjused, mis tekitavad kahtlusi selle meetme siseturuga kokkusobivuse kohta. Ametlik uurimismenetlus võimaldab omalt poolt süvendada ja selgitada menetluse algatamise otsuses tekkinud küsimusi (4. märtsi 2009. aasta kohtuotsus Itaalia *vs.* komisjon, T-424/05, ei avaldata, EU:T:2009:49, punkt 69). Kuid samas peab komisjon, olemata kohustatud esitama lõpliku analüüsi kõnealuse abi kohta, piisavalt määratlema tema poolt läbiviidava uurimise raamistiku, et huvitatud isikute õigus esitada märkusi ei kaotaks mõtet (vt selle kohta 1. juuli 2009. aasta kohtuotsus ISD Polska jt *vs.* komisjon, T-273/06 ja T-297/06, EU:T:2009:233, punkt 126 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 15. detsembri 2009. aasta kohtuotsus EDF *vs.* komisjon, T-156/04, EU:T:2009:505, punkt 108). Selleks on piisav, kui huvitatud isikutele on teada põhjendused, millest lähtudes komisjon on asunud esialgsele seisukohale, et kõnesolev meede võib endast kujutada siseturuga kokkusobimatut riigiabi (11. mai 2005. aasta kohtuotsus Saxonia Edelmetalle ja ZEMAG *vs.* komisjon, T-111/01 ja T-133/01, EU:T:2005:166, punkt 50, ja 15. detsembri 2009. aasta kohtuotsus EDF *vs.* komisjon, T-156/04, EU:T:2009:505, punkt 110).

48 Määruse nr 659/1999 artiklist 7 nähtub, et selle menetluse lõppedes võib komisjoni hinnang olla muutunud, kuna ta võib lõpuks otsustada, et meede ei kujuta endast abi või et kahtlused selle siseturuga kokkusobivuse kohta on kõrvaldatud. Sellest tuleneb, et lõplik otsus võib olla menetluse algatamise otsusest mõnevõrra erinev, ilma et need erinevused seaksid siiski kahtluse alla lõpliku

otsuse kehtivust (4. märtsi 2009. aasta kohtuotsus Itaalia *vs.* komisjon, T-424/05, ei avaldata, EU:T:2009:49, punkt 69, ja 16. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Madalmaad ja NOS *vs.* komisjon, T-231/06 ja T-237/06, EU:T:2010:525, punkt 50).

49 Käesolevat etteheidet tuleb analüüsida nende põhimõtete alusel.

50 Kõigepealt tuleb täheldada, et nagu ilmneb eespool punktis 37, ning arvestades hagiavalduse sisu, ajab hageja tuginemise õigusele menetluses osaleda ja õigusele olla ära kuulatud tegelikult segamini oma õigusega olla kaasatud haldusmenetlusse.

51 Lisaks tuleb tõdeda, et vastupidi komisjoni väitele ei viidanud hageja mitte repliigis, vaid hagiavalduse punktides 56 ja 59 ELTL artikli 108 lõike 2 ning määruse nr 659/1999 artikli 6 lõike 1 ja artikli 20 alusel sellele, et tema õigust olla kaasatud haldusmenetlusse on rikutud. Sellest tuleneb, et see etteheide on vastuvõetav.

52 Seega analüüsimaks, kas nimetatud õigust on rikutud, tuleb vaidlustatud otsust käsitleda menetluse algatamise otsust arvestades, et teha kindlaks, kas Baierimaa üldeelarve vahenditest rahastamisele viidati juba selles otsuses.

53 Esiteks, nagu eespool punktis 10 märgitud, puudutab menetluse algatamise otsuse punkt 2.5 selle abi rahastamise raamistikku, mis oli ametliku uurimismenetluse esemeks. Selles punktis viidatakse MFG §-le 22. See säte, pealkirjaga „maksud“, puudutab piimamaksu, mis on pealegi ära märgitud nimetatud otsuse põhjenduses 8. Järelikult määratleti see säte menetluse algatamise otsuses piimamaksu kogumise alusena. Samas ei käsitleta selles sättes mingil määral Baierimaa üldeelarvest pärinevaid vahendeid.

54 Lisaks ei ole menetluse algatamise otsuses nimetatud BayHO-d ning eelkõige selle §-e 23 ja 44, millele on viidatud eespool punktides 6 ja 7 ning mida komisjon pidas vaidlustatud otsuses abi õiguslikuks aluseks.

55 Teiseks puudutab ka menetluse algatamise otsuse punkt 3.1, milles on esitatud komisjoni hinnangu kohta üldine märkus, ning eelkõige punkt 3.3.1 „Riigi ressurssidest antav abi“ MFG kohast piimamaksu. Eelkõige põhjendustes 130 ja 132 on selgitatud, et selle seaduse kohaselt kogutakse piimamaksu eraettevõtjatelt, et toetada erinevaid uuritud osameetmeid. Põhjenduses 133 jõuab komisjon järeldusele, et „piimamaksust laekuvate vahendite kaudu rahastatud meetmed anti riigi ressurssidest ja on seostatavad riigiga“.

56 Kolmandaks, nagu juba täheldatud eespool punktis 10, on menetluse algatamise otsuse põhjenduses 264 samuti märgitud, et kõnealust meedet rahastatakse piimamaksu abil.

57 Seevastu, nagu tuleneb eespool punktist 10 ja nagu komisjon seda ise on kinnitanud, ei ole piimakvaliteedi kontrolli rahastamist Baierimaa üldeelarve vahenditest menetluse algatamise otsuses mainitud.

58 Seega võisid huvitatud isikud õigustatult eeldada, et komisjoni uurimine menetluse algatamise otsuse raames puudutas ainult piimamaksust saadavaid vahendeid.

59 Komisjoni argumendid seda järeldust ümber ei lükka.

60 Esiteks ei saa möönda – nagu komisjon seda teeb –, et piisab, kui menetluse algatamise otsuses Baieri liidumaa üldeelarvest rahastamist ei välistata. Selles osas tuleb tõdeda, et vastavalt määruse nr 659/1999 artikli 6 lõikele 1 „[esitatakse] ametliku uurimismenetluse algatamise otsuses […] kokkuvõtlikult asjakohased faktid ja õigusküsimused“. Järelikult näeb see säte komisjonile ette kohustuse, mille täitmisel ei saanud ta tugineda sellisele argumendile, mis muudaks selle kohustuse mõttetuks.

61 Eespool punktis 47 viidatud kohtupraktika kohaselt peab komisjon, olemata kohustatud esitama lõpliku analüüsi kõnealuse abi kohta, piisavalt määratlema tema poolt läbiviidava uurimise raamistiku, et huvitatud isikute õigus esitada märkusi ei kaotaks mõtet.

62 Teiseks tuleb tagasi lükata ka see komisjoni argument, mille kohaselt olid kõik huvitatud pooled teadlikud sellest, et abi rahastatakse mitmest allikast, ning et sõnaselge sellekohane viide polnud vajalik. Konkreetsemalt ei tähenda see, et Baierimaa üldeelarve vahenditest rahastamist nimetati enne menetluse algatamise otsuse tegemist, tingimata, et komisjon oli seda asjaolu ametliku uurimismenetluse käigus silmas pidanud. Niisiis ei ole käesoleval juhul küsimus selles, kas huvitatud pooltele oli teada, et abi rahastatakse mitmest allikast, vaid selles, kas nad võisid menetluse algatamise otsusest järeldada, et komisjoni uurimine puudutas ka Baieri liidumaa üldeelarvest rahastamist. Kuid nagu eespool punktis 58 märgitud, ei olnud see käesoleval juhul nii.

63 Kolmandaks ei ole komisjonil alust ka väita, et riigi ressursside päritolu ei oma tähtsust, kuna need on nagunii määratud abimeetme rahastamiseks.

64 Ühelt poolt muudaks sellise argumendiga nõustumine sisutühjaks komisjoni kohustuse teha kindlaks „asjakohased faktid ja õigusküsimused“ määruse nr 659/1999 artikli 6 lõike 1 tähenduses.

65 Selles kontekstis tuleb märkida, et ELTL artikli 107 lõikes 1 on mõistet „riigi ressursid“ kasutatud väga laias tähenduses, kuna selle sätte kohaselt on siseturuga kokkusobimatu nendest ressurssidest „ükskõik missugusel kujul“ antav abi. Järelikult võivad need ressursid esineda erinevas vormis ja seega peab komisjon need määratlema ja hoolikalt analüüsima, samas on riigi ressursid pealegi abi kvalifikatsiooni koosseisu elemendid. Selles osas tuleb väljendit „rahaline toetus“, mida komisjon menetluse algatamise otsuses kasutas – isegi kui oletada, et seda võib tõlgendada viitavana kahele rahastamisallikale –, pidada ebatäpseks.

66 Eespool punktis 48 viidatud kohtupraktikast nähtub küll tõesti, et lõplik otsus võib olla menetluse algatamise otsusest mõnevõrra erinev – eelkõige tulenevalt argumentidest, mille pooled on menetluse algatamise otsuse peale esitanud –, ilma et need erinevused seaksid siiski kahtluse alla lõpliku otsuse kehtivuse (vt selle kohta 16. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Madalmaad ja NOS *vs.* komisjon, T-231/06 ja T-237/06, EU:T:2010:525, punktid 48 ja 49). Samas ei ole selline erinevus käesolevas asjas põhjendatud. Nagu komisjon möönab, oli liikmesriik talle Baieri liidumaa üldeelarvest rahastamisest teatanud juba ammu enne menetluse algatamise otsuse vastuvõtmist. Järelikult oli menetluse algatamise otsuse vastuvõtmise ajal komisjoni käsutuses juba see teave, mis võimaldas tal kindlaks teha, et Baieri liidumaa üldeelarve oli vaidlusaluse abi rahastamise allikas. Lisaks ei väida komisjon, et viitamine Baieri liidumaa üldeelarvele vaidlustatud otsuses tuleneks sellest, et ta võttis arvesse menetluse algatamise otsuse peale esitatud andmeid.

67 Teiselt poolt – nagu on märgitud eespool punktis 18 – nimetas komisjon vaidlustatud otsuse põhjenduses 145 oma arutluskäigu toetuseks rahastamist Baieri liidumaa üldeelarve vahenditest. Vaidlustatud otsuse põhjendustes 170 ja 173 täpsustas komisjon sõnaselgelt, et erinevalt Baden-Württembergis antud abist anti Baierimaal abi mitte ainult piimamaksu rahastamise abil, vaid ka Baierimaa üldeelarvest. Seega tunnistas komisjon sellega, et rahastamine Baieri liidumaa üldeelarve vahenditest ei olnud tema analüüsis tähtsusetu element.

68 Eeltoodut arvestades tuleb tõdeda, et vaidlustatud otsus on vastu võetud ilma, et huvitatud pooltele oleks antud võimalus esitada Baieri liidumaa üldeelarve vahenditest rahastamise kohta oma seisukoht.

69 Järelikult tuleb kokkuvõtteks tõdeda, et vaidlustatud otsuse vastuvõtmisel on rikutud hageja õigust olla kaasatud haldusmenetlusse ning seega on rikutud ka ELTL artikli 108 lõiget 2 ja määruse nr 659/1999 artikli 6 lõiget 1.

70 Selles kontekstis tuleb märkida, et komisjoni kohustus anda huvitatud pooltele menetluse algatamise otsuse vastuvõtmisel võimalus esitada oma märkusi on oluline vorminõue (11. detsembri 2008. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Freistaat Sachsen, C-334/07, EU:C:2008:709, punkt 55), mille rikkumine toob kaasa sellised tagajärjed nagu õigusvastase akti tühistamine olenemata sellest, kas rikkumisega on tekitatud kahju isikule, kes on rikkumisele viidanud, või kas haldusmenetlus oleks võinud viia teistsuguse tulemuseni (vt selle kohta 8. septembri 2016. aasta kohtuotsus Goldfish jt *vs.* komisjon, T-54/14, EU:T:2016:455, punkt 47).

71 Sellest tuleneb, et käesoleva väitega nõustumiseks piisab sellest, et komisjon rikkus hageja õigust olla kaasatud haldusmenetlusse.

72 Täiendavalt võib mainida, et ei saa välistada, et tuvastatud rikkumise puudumisel, see tähendab kui hagejal oleks olnud tegelik võimalus esitada ametliku uurimismenetluse käigus oma üldeelarvest rahastamise kohta märkusi, oleks menetlus võinud lõppeda teistsuguse lahendusega (vt selle kohta 22. veebruari 2006. aasta kohtuotsus Le Levant 001 jt *vs.* komisjon, T-34/02, EU:T:2006:59, punkt 95).

73 Kui komisjon kõigepealt heitis hagejale ette, et see ei esitanud ametliku uurimismenetluse käigus argumenti, mille kohaselt puudutas rahastamine viimase eelarvevahenditest vaid täiendavaid analüüse, mis tuli teha lisaks sellele, mis oli kohustuslik, siis kinnitab komisjon sellega konkreetselt seda mõju, mis oli menetluse algatamise otsuses eelarvevahenditest rahastamise nimetamata jätmisel.

74 Edasi vaidlustab komisjon hageja argumendi, mille kohaselt piima kvaliteedi kontrolli rahastamine tema üldeelarve vahenditest on olemasolev abi, kuna seda on antud juba alates 1930ndatest aastatest, see tähendab enne MFG vastuvõtmist 1952. aastal. Komisjon nimelt väidab, et see rahastamine kinnitati alles 1970. aastal. Sellest pooltevahelisest vaidlusest nähtub selgelt, et rahastamine Baierimaa üldeelarvest omab teatavat tähtsust vähemalt olemasoleva abi analüüsimisel.

75 Lõpuks tuleneb eespool punktidest 17–20, et vaidlustatud otsuses ei ole neid kahte rahastamisviisi eraldi analüüsitud. Nimetatud otsuses komisjon kas analüüsis ilma asjaomasele rahastamisviisile viitamata või kandis oma arutluskäigu piimamaksu abil rahastamise kohta üle Baierimaa üldeelarvest rahastamisele. Seega ei ole välistatud, et Baierimaa üldeelarvest rahastamist puudutavad argumendid, mis on toodud eespool punktides 73 ja 74, oleksid võinud viia teistsuguse tulemuseni, kui need oleks esitatud ametliku uurimismenetluse käigus.

76 Järelikult tuleb esimese väitega nõustuda.

77 Sellises olukorras on vaja uurida, millises ulatuses tuleb vaidlustatud otsus tühistada, arvestades asjaolu, et esimese väite kohaselt on rikutud hageja õigust olla kaasatud haldusmenetlusse seoses just üldeelarvest rahastamise küsimusega.

78 Selles osas tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on liidu õigusakti osaline tühistamine võimalik vaid juhul, kui need osad, mille tühistamist taotletakse, on ülejäänud aktist eraldatavad. See eraldatavuse nõue ei ole täidetud, kui õigusakti osalise tühistamisega muutub akti põhisisu (3. aprilli 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad ja ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, punkt 57, ja 11. detsembri 2014. aasta kohtumäärus Carbunión *vs.* nõukogu, C-99/14 P, ei avaldata, EU:C:2014:2446, punkt 26).

79 Selles osas on Euroopa Kohus leidnud, et see, kas algset abisummat tuleb diskonteerida liht- või liitintressimäära kasutades, on algsest abisummast eraldatav ega mõjuta järeldust, et abi on siseturuga kokkusobimatu. Lisaks on Euroopa Kohus märkinud, et ka vaidlusaluse otsuse resolutiivosa teeb kõnealuse abi puhul artiklis 1 vahet esialgsel ja diskonteeritud abisummal (11. detsembri 2008. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, punktid 107 ja 108).

80 Üldkohus leidis seevastu, et kriteeriumid, mis on abi ajutise lubamise tingimuseks, pole vaidlustatud akti ülejäänud osast lahutatavad (vt selle kohta 10. detsembri 2013. aasta kohtumäärus Carbunión *vs.* nõukogu, T-176/11, ei avaldata, EU:T:2013:686, punktid 33–36).

81 Euroopa Kohus on veel leidnud, et kapitalisüsti tagasimaksmise tingimuste muutmine, mis andis täiendava eelise, ei olnud vaidlustatud aktist eraldatav, kuna see on lahutamatu komisjoni hinnangust, milles ta võtab seisukoha abi kooskõla kohta siseturuga (vt selle kohta 3. aprilli 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad ja ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, punktid 59–63).

82 Sellest tuleneb, et osalist tühistamist ei saa eeldada ja see on võimalik vaid tingimusel, et on selge, et tühistamine ei mõjuta vaidlustatud akti sisuliselt.

83 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, et nagu on märgitud eespool punktis 75, ei sisaldanud vaidlustatud otsus rahastamisviisidest lähtudes eraldi analüüsi, seda enam, et komisjon väidab – nagu on märgitud eespool punktis 63 –, et isegi kui kõnealust abi anti kahest rahastamisallikast, on tegemist ühe ainsa meetmega. Seda järeldust kinnitab fakt, et erinevalt asjaoludest, mida käsitleti eespool punktis 79 viidatud kohtuotsuse aluseks olnud asjas, ei ole vaidlustatud otsuse artiklis 1, milles on vaidlusalune abi tunnistatud siseturuga kokkusobimatuks, täpsustatud konkreetset vahendit, mille abil seda rahastatakse. Lisaks ei ole vaidlustatud otsuse artiklites 2–4, mis käsitlevad abi tagasinõudmist, tehtud kahte liiki rahastamise vahel mingisugust vahet.

84 Järelikult on käesolevas asjas vaidlustatud otsuse sisu ja struktuuri arvestades selle otsuse lugemisel võimatu eristada Baierimaa üldeelarvest rahastamist puuduvaid kaalutlusi selle otsuse ülejäänud osast. Seega, kuna eespool punktis 82 toodud tingimus ei ole täidetud, ei saa vaidlustatud otsust tühistada osaliselt, piirdudes ainult Baierimaa üldeelarvest rahastamisega.

85 Veel tuleb meelde tuletada, et liidu kohtud ei saa komisjoni antud keeruliste majanduslike hinnangute kontrollimisel riigiabi valdkonnas asendada komisjoni majanduslikku hinnangut enda omaga (20. septembri 2017. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Frucona Košice C-300/16 P, EU:C:2017:706, punkt 63; vt selle kohta ka 9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Ellinikos Chrysos *vs.* komisjon, C-100/16 P, EU:C:2017:194, punkt 20).

86 Seega ei ole Üldkohtul käesolevas asjas vaja taastada komisjoni arutluskäiku, et tuvastada, mil määral mõjutas Baierimaa üldeelarvest rahastamine vaidlusaluse abi analüüsi vaidlustatud otsuses.

87 Eeltoodust arvestades tuleb hagi esimese väite alusel rahuldada.

88 Sellest järeldub, et vaidlustatud otsuse artikkel 1 tuleb tühistada osas, mis puudutab Baierimaal antud abi.

89 Sama kehtib nimetatud otsuse artiklite 2–4 kohta, mille tühistamist hageja on samuti palunud, kuna nendes sätestatud abi tagasinõudmine on artikli 1 otsene tagajärg. See tuleneb ka määruse (EÜ) nr 659/1999 artikli 14 lõike 1 sõnastusest, mis näeb ette, et kui ebaseadusliku abi korral tehakse negatiivne otsus, nõuab komisjon, et kõnealune liikmesriik võtaks kõik vajalikud meetmed, et abisaajalt abi tagasi saada.

90 Järelikult tuleb vaidlustatud otsuse artiklid 1–4 tühistada osas, milles need puudutavad Baierimaal antud abi, ilma et oleks vaja võtta seisukoht hageja ülejäänud väidete suhtes.

Kohtukulud

91 Kodukorra artikli 134 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus on tehtud komisjoni kahjuks, jäetakse kohtukulud vastavalt hageja nõudele komisjoni kanda, kes ühtlasi kannab ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (neljas koda)

otsustab:

1. **Tühistada komisjoni 18. septembri 2015. aasta otsuse (EL) 2015/2432 riigiabi SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) kohta, mida Saksamaa Liitvabariik andis piima kvaliteedi kontrolli jaoks piima- ja rasvaseaduse raames, artiklid 1–4 osas, milles nendes on otsustatud, et Saksamaa Liitvabariigi antud riigiabi Baierimaal piima kvaliteedi kontrolli puudutavas osas on siseturuga kokkusobimatu ja on antud korraldus see abi tagasi nõuda.**

2. **Jätta Euroopa Komisjoni kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Freistaat Bayerni kohtukulud.**

Kanninen Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín Reine

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 12. detsembril 2018 Luxembourgis.

Allkirjad