GIOVANNI PITRUZZELLA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. május 28.[1]

C-556/19. sz. ügy

Société Eco TLC
kontra
Ministre de la Transition écologique et solidaire,
a La Fédération des entreprises du recyclage
részvételével

(a Conseil d'État [államtanács, Franciaország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Állami támogatások – Kiterjesztett gyártói felelősség – Bizonyos termékek forgalmazóitól az e termékekből származó hulladékok kezelésére vonatkozó jogi kötelezettségüknek a nevükben történő teljesítése céljára szolgáló pénzügyi hozzájárulások beszedésére a hatóságok által jóváhagyott ökoszervezet – Az ökoszervezet által a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére nyújtott pénzügyi támogatások – Az »állami források« fogalma – Kötelező hozzájárulások – A források állami ellenőrzése – Az előny és az állami költségvetés legalábbis potenciális csökkenése közötti kellőképpen közvetlen kapcsolat fennállása"

1. Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatási rendszert hoz-e létre a ruházati textiltermékekből, a lakástextíliákból és a cipőkből (a továbbiakban: textiltermékek) származó hulladékok kezelése céljára Franciaországban kialakított, kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer?

2. Lényegében ezt a kérdést teszi fel a Bíróságnak a Conseil d'État (államtanács, Franciaország) a jelen indítvány tárgyát képező előzetes döntéshozatal iránti kérelemben.

3. A jelen ügyben a Bíróság először szembesül az egyrészről az állami támogatásokra vonatkozó szabályok, és másrészről az uniós jogba a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. november 19-i 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel[2] bevezetett, kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer közötti kapcsolat kérdésével.

4. A kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer, amely a környezet területén irányadó, az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdésében rögzített egyik alapelvnek, a „szennyező fizet" elvnek a kifejeződése, a hulladékgazdálkodásra vonatkozó uniós szabályozás sarokkövét alkotja. Ez a rendszer azon intézkedéseket foglalja magában, amelyek célja annak előírása, hogy a termékek gyártói viseljék a pénzügyi, valamint esetleg szervezési felelősséget a termék életciklusa során a hulladékká válást

1 Eredeti nyelv: francia.

2 HL 2008. L 312., 3. o. Ezt az irányelvet több alkalommal módosították, legutóbb a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv módosításáról szóló, 2018. május 30-i (EU) 2018/851 európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2018. L 150., 109. o.).

követően a hulladékkezelésért.[3] E rendszer az egyik olyan eszközt alkotja, amely – a körforgásos gazdaság létrehozásának céljával[4] – hozzájárul ahhoz, hogy az EU közelebb kerüljön a hulladékkeletkezés megelőzésére és a hulladék erőforrásként történő felhasználására törekvő „újrafeldolgozó társadalomhoz”.[5]

5. A jelen ügyben a Franciaországban kialakított különböző kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek[6] közül a textiltermékekre vonatkozó rendszert kérdőjelezik meg az állami támogatásokkal kapcsolatos uniós szabályokkal való összeegyeztethetősége szempontjából. Az Eco TLC társaság, amely a textiltermékek gyártóit terhelő, az e termékekből származó hulladékok kezelésére vonatkozó jogi kötelezettségnek az e gyártók nevében történő teljesítésére Franciaországban jóváhagyott egyetlen ökoszervezet, megsemmisítés iránti keresetet indított a Conseil d’État (államtanács) előtt egy 2017. évi miniszteri rendelet ellen, amely módosította az e társaság által a vele szerződött, hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére nyújtandó támogatások összegét. Az Eco TLC azt állítja, hogy e kiterjesztett felelősségi rendszer jogellenes állami támogatásnak minősülő intézkedést hoz létre.

6. A Bíróságnak azt kell tehát értékelnie, hogy e rendszer összeegyeztethető-e az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésével. Ebben az összefüggésben a problematikusabb kérdés arra vonatkozik, hogy esetlegesen „állami forrásoknak” minősülnek-e a szóban forgó rendszer keretében a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére folyósított források. A jelen ügy így lehetőséget nyújt a Bíróságnak arra, hogy tovább pontosítsa az „állami források” fogalmára vonatkozó ítélkezési gyakorlatát.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

7. A 2008/98 irányelv „Kiterjesztett gyártói felelősség” című 8. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy „[a]z újrahasználatnak, valamint a megelőzésnek, az újrafeldolgozásnak és a hulladék egyéb hasznosításának megerősítése érdekében a tagállamok jogalkotási vagy nem jogalkotási intézkedéseket hozhatnak, ezáltal biztosítva, hogy a termékek fejlesztésével, előállításával, feldolgozásával, kezelésével, eladásával vagy behozatalával hivatásszerűen foglalkozó természetes vagy jogi személy (a termék gyártója) kiterjesztett gyártói felelősséggel rendelkezzék”.

8. Ugyanezen irányelvnek a 2018/851 irányelvvel beiktatott, „A kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerekre vonatkozó általános minimumkövetelmények” címet viselő 8a. cikke (1) bekezdésének a) pontja rögzíti, hogy a tagállamok „egyértelműen meghatározzák az összes érintett szereplő, ideértve a tagállam piacán termékeket forgalomba hozó gyártók, az ő nevükben kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeket teljesítő szervezetek, a hulladékgazdálkodással foglalkozó magán- vagy közszektorbeli szereplők, a helyi hatóságok, és adott esetben az újrahasználat és az újrahasználatra való előkészítés területén tevékenykedő szereplők és szociális gazdasági vállalkozások szerepét és felelősségét”.

3 A 2018/851 irányelv (14) preambulumbekezdése.

4 2020 márciusában az Európai Bizottság elfogadott egy, a körforgásos gazdaságra vonatkozó új cselekvési tervet, amely az „európai zöld megállapodás” *(European Green Deal)*, az új európai fenntartható növekedési program egyik fő elemét alkotja (lásd: COM(2020) 98 final). E keretek között a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer a teljes hulladéktermelés jelentős csökkentésére irányuló egyik intézkedésként kerül említésre.

5 A 2008/98 irányelv (28) preambulumbekezdése.

6 Franciaországban jelenleg körülbelül húsz kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer létezik, ezeket törvénnyel fokozatosan hozták létre különböző ágazatokban, például a csomagolások, az akkumulátorok, a gépjárművek, a gyógyszerek és a bútorok ágazatában.

9. Ugyanezen cikk (5) bekezdése kimondja többek között, hogy a „tagállamok megfelelő nyomonkövetési és végrehajtási keretrendszert hoznak létre annak biztosítása érdekében, hogy a termékek gyártói és a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeket a nevükben teljesítő szervezetek – többek között távértékesítés esetében is – teljesítsék kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeiket, a pénzügyi eszközök felhasználása megfelelően történjen, és a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer működtetésében részt vevő valamennyi szereplő megbízható adatokat szolgáltasson”.

B. A francia jog

10. Franciaországban a code de l’environnement (környezetvédelmi törvénykönyv) L. 541-10–3. cikke rögzíti a nemzeti piacon a háztartások számára kínált textiltermékeket üzletszerűen forgalomba hozó gyártók kiterjesztett felelősségének elvét. A textiltermékek gyártói, importőrei és forgalmazói (a továbbiakban: forgalmazók) tehát kötelesek az e termékekből származó hulladékok újrafeldolgozásához és kezeléséhez való hozzájárulásra vagy annak elvégzésére.

11. E kötelezettség teljesítése érdekében a környezetvédelmi törvénykönyv L. 541-10–3. cikke alternatívát kínál a textiltermékek forgalmazói számára:

– csatlakozhatnak egy, az ökológiáért, illetve az iparügyekért felelős miniszterek által szerződéses dokumentáció alapján kiadott jóváhagyással rendelkező *ökoszervezethez*, és pénzügyi hozzájárulásokat fizetnek e szervezet részére. E szervezetnek ezt követően megállapodást kell kötnie a hulladékválogatással foglalkozó szereplőkkel, valamint a hulladékgazdálkodással foglalkozó helyi önkormányzatokkal vagy azok társulásaival, és ezek között szét kell osztania a pénzügyi hozzájárulásokat a szóban forgó hulladékokkal összefüggő újrafeldolgozási és kezelési műveletekhez nyújtott pénzügyi támogatás formájában;

– vagy lehetőségük van arra, hogy – egy másik szerződéses dokumentációban foglaltak betartása mellett – az e hulladékok újrafeldolgozására és kezelésére szolgáló, az ökológiáért, illetve az iparügyekért felelős miniszterek együttes rendeletével jóváhagyott *egyéni rendszert* működtessenek.

12. A környezetvédelmi törvénykönyv L. 541-10–3. cikkének utolsó bekezdése úgy rendelkezik, hogy az e jogi kötelezettségre vonatkozó rendelkezések konkrét alkalmazásának részletes szabályait, „többek között a hozzájárulás kiszámításának módját, az elhelyezkedési nehézségekkel küzdő személyek beilleszkedését segítő feltételeket, valamint [a textiltermékek forgalmazóit terhelő említett jogi kötelezettség betartásának] elmulasztása esetén alkalmazandó szankciókat a Conseil d’État [államtanács] rendeletben állapítja meg”.

13. Az ökoszervezeteket illetően a környezetvédelmi törvénykönyv R. 543–214. cikke rögzíti, hogy azokat legfeljebb hatéves időtartamra hagyják jóvá. Ezenkívül az ökoszervezetnek a jóváhagyás iránti kérelmében igazolnia kell az arra való műszaki és pénzügyi alkalmasságát, hogy sikeresen elvégezze a textiltermékekből származó hulladékok újrafelhasználásának, újrafeldolgozásának, anyagában történő hasznosításának és kezelésének az általa aláírt megállapodások és az általa begyűjtött pénzügyi hozzájárulások újrafelosztása útján történő elősegítéséhez szükséges műveleteket. Meg kell jelölnie azt is, hogy az e jóváhagyást kísérő szerződéses dokumentációban szereplő záradékokat mely feltételek mellett kívánja betartani.

14. A környezetvédelmi törvénykönyv R. 543–218. cikke rögzíti továbbá, hogy a jóváhagyott szervezetek szerződéses dokumentációja többek között pontosan meghatározza a következőket: először, a szétválogatott, újrafelhasznált, újrafeldolgozott vagy hasznosított hulladékok mennyisége tekintetében rögzített célkitűzéseket; másodszor, az elhelyezkedési nehézségekkel küzdő személyek beilleszkedésére vonatkozó célkitűzéseket; harmadszor, azon feltételeket, amelyek mellett a jóváhagyással rendelkező szervezet megállapodást köt a hulladékválogatással foglalkozó szereplőkkel a

hulladékoknak a hulladékválogatásból származó nem újrafelhasznált részének újrafeldolgozásával és kezelésével járó költségek viseléséhez való hozzájárulás érdekében, továbbá a hulladékválogatással foglalkozó szereplőknek nyújtott hozzájárulás csökkentését abban az esetben, ha ez utóbbiak nem tartják be az említett személyek beilleszkedésére vonatkozó minimális célkitűzést.

15. Az említett törvénykönyv R. 543–215. cikkének első bekezdése ezenkívül úgy rendelkezik, hogy a jóváhagyott szervezetek feladata, hogy az általuk a textiltermékek forgalmazóitól beszedett pénzügyi hozzájárulás teljes összegét oly módon határozzák meg, hogy az minden évben fedezze a szerződéses dokumentáció alkalmazásából eredő kiadásokat.

16. Az ökológiáért, illetve az iparügyekért felelős miniszterek 2014. április 3-i rendelete[7] (a továbbiakban: 2014. évi rendelet) egyrészről közzétette a textiltermékekből származó hulladékok kezeléséhez hozzájáruló szervezetek által tiszteletben tartandó, a 2014 és 2019 közötti időszakra szóló szerződéses dokumentációt, és másrészről jóváhagyta, hogy az Eco TLC a textiltermékek forgalmazóitól a textiltermékekből származó hulladékok kezeléséhez való pénzügyi hozzájárulást szedjen be, és azokat pénzügyi támogatások formájában szétossza a hulladékválogatással foglalkozó szereplők között az említett szerződéses dokumentáció betartása mellett.

17. A 2014. évi rendelet mellékletét képező, az ökoszervezet jóváhagyására vonatkozó szerződéses dokumentáció először is meghatározza a jóváhagyással rendelkező szervezet által elérendő célkitűzéseket, valamint annak feladatait (I. fejezet).

18. Másodszor, pénzügyi szervezési szabályokat ír elő, többek között előírja a jóváhagyással rendelkező ökoszervezet igazgatótanácsában egy, az állam által kijelölt cenzor jelenlétét (II. fejezet), valamint a hatóságokhoz fűződő viszonyra vonatkozó szabályokat (VII. fejezet) tartalmaz.

19. Harmadszor, e szerződéses dokumentáció szabályozza a jóváhagyással rendelkező ökoszervezet és a hozzájárulók, vagyis a textiltermékeknek a szervezethez csatlakozni kívánó forgalmazói közötti viszonyokat (III. fejezet). Ennek keretében a jelen indítvány 15. pontjában említett hozzájárulásokhoz kapcsolódóan az ökoszervezet által meghatározott skálára vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaz.

20. Negyedszer, e szerződéses dokumentáció a jóváhagyással rendelkező ökoszervezet és a hulladékválogatással foglalkozó szereplők közötti viszonyokra vonatkozó szabályokat állapít meg (VI. fejezet). Közelebbről, a teljesítményre és a nyomonkövethetőségre vonatkozó kritériumokat határoz meg, amelyek betartása a megállapodás kötésére való jogosultság feltétele, és a támogatás nyújtását többek között az anyaghasznosítás és újrafeldolgozás minimális mértékéhez köti. A hulladékválogatással foglalkozó szerződött szereplőknek folyósítható pénzügyi támogatások három típusáról rendelkezik: a fenntarthatósági támogatásról, az anyagválogatási támogatásról és a fejlesztési támogatásról.

21. A szerződéses dokumentáció „A hulladékválogatással foglalkozó szerződött szereplők számára az N+1 évben az N év címén nyújtott pénzügyi támogatások mértéke” című III. melléklete meghatározza e különböző típusú pénzügyi támogatások számítási módját. Ami kifejezetten a fenntarthatósági támogatás (S_{np}) összegét illeti, e mellékletből kitűnik, hogy az megegyezik azon fenntarthatósági hozzájárulások összegével, amelyeket anyaghasznosítás (S_{npvm}), energia-előállítási célú hasznosítás (S_{npve}) és ártalmatlanítás (S_{npe}) címén nyújtanak ($S_{np} = S_{npvm} + S_{npve} + S_{npe}$). Az anyaghasznosítás címén nyújtott

7 Arrêté relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des organismes ayant pour objet de contribuer au traitement des déchets issus des produits textiles d'habillement, du linge de maison et des chaussures, conformément à l'article R. 543–214 du code de l'environnement et portant agrément d'un organisme, en application des articles L. 541-10–3 et R. 543–214 à R. 543–224 du code de l'environnement (a jóváhagyási eljárásról, a ruházati textiltermékekből, a háztartási vászonneműkből és a cipőkből származó hulladékok kezeléséhez a környezetvédelmi törvénykönyv R. 543–214. cikkével összhangban hozzájáruló szervezetek szerződéses dokumentációjáról, valamint egy szervezetnek a környezetvédelmi törvénykönyv L. 541-10–3. és R. 543–214–R. 543–224. cikke alapján történő jóváhagyásáról szóló rendelet) (JORF, 2014. május 14., 0111. sz.).

fenntarthatósági hozzájárulást (S_{npvm}) úgy számítják ki, hogy az „anyaghasznosítás (újrafelhasználás + újrafeldolgozás + egyéb anyaghasznosítási módok) tárgyát képező, szétválogatott és tonnában kifejezett mennyiséget” megszorozzák egy tonnánként 65 euróban megállapított együtthatóval.

22. A 2014. évi rendelet módosításáról szóló, 2017. szeptember 19-i rendelet (a továbbiakban: vitatott rendelet)[8] újból megállapítja a fenntarthatósági támogatás összegét. E rendelet 1. cikke értelmében az anyaghasznosítás címén nyújtott fenntarthatósági hozzájárulásra (S_{npvm}) vonatkozóan a 2014. évi rendelettel megállapított, tonnánként 65 euró összegű együttható tonnánként 82,5 euróra módosul a 2018. január 1-jétől kezdődően nyújtott támogatások esetében.

II. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

23. 2017 novemberében az Eco TLC hatáskörtúllépés miatt megsemmisítés iránti keresetet indított a vitatott rendelet ellen a Conseil d’État (államtanács) előtt. Az Eco TLC többek között azt állítja, hogy e rendelet új jogellenes állami támogatásnak minősül, mivel azt előzetesen nem jelentették be az Európai Bizottságnak, és ezzel megsértették az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését.

24. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi elsősorban, hogy egyrészről a textiltermékek egyetlen forgalmazója sem működtet a hulladékok újrafeldolgozására és kezelésére szolgáló egyéni rendszert, és másrészről az Eco TLC az egyetlen, a hatóságok által a textilágazatban jóváhagyott ökoszervezet.

25. Másodsorban, a kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére az Eco TLC által nyújtott pénzügyi támogatások skáláját a 2014. évi rendelet a hulladékhasznosítással és a szociális nehézségekkel küzdő személyek foglalkoztatásával összefüggő célkitűzések függvényében állapította meg. A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy e rendelet szerint az Eco TLC-nek az általa a forgalmazóktól beszedett hozzájárulások összegét ki kell igazítania arra a szintre, amely a kötelezettségeinek teljesítéséhez – azaz a pénzügyi támogatásoknak a rendeletben meghatározott skála szerinti, a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére történő nyújtásához, valamint különböző figyelemfelhívó és megelőző kampányokhoz – feltétlenül szükséges, anélkül hogy nyereséget vagy veszteséget tudna termelni, vagy más területeken is tevékenységet folytathatna.

26. Végül harmadsorban, a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az Eco TLC igazgatótanácsának ülésein részt vesz az állam által kijelölt cenzor – anélkül azonban, hogy ott szavazati joggal rendelkezne –, akit tájékoztatnak a társaság által eszközölni kívánt pénzügyi befektetések feltételeiről e befektetések igazgatótanács általi jóváhagyása előtt, és aki kérheti, hogy adják át számára a társaság pénzügyi irányításával kapcsolatos valamennyi dokumentumot annak érdekében, hogy a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vonatkozó szabályok megsértése esetén tájékoztassa erről az illetékes hatóságokat, amelyek 30 000 euróig terjedő bírságot szabhatnak ki, vagy akár a jóváhagyás felfüggesztéséhez, illetve visszavonásához is folyamodhatnak. E bíróság megjegyzi, hogy e feltételek mellett az Eco TLC szabadon határozza meg az irányítással kapcsolatos döntéseit, és többek között a hozzájárulások nyújtására szánt forrásokkal kapcsolatban semmilyen különös letéti kötelezettség nem terheli.

8 JORF, 2017. október 4., 5. sz. szöveg.

27. E körülmények között a Conseil d'État (államtanács), mivel a szóban forgó rendszer EUMSZ 107. cikkel való összeegyeztethetőségének kérdése meghatározó jelentőségű az általa eldöntendő jogvita kimenetele szempontjából, úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni az [EUMSZ] 107. cikk[e]t, hogy az e rendelkezés értelmében vett állami támogatásnak kell tekinteni a[z] […] olyan rendszert, amely keretében egy nonprofit magánjogi ökoszervezet – amely a hatóságok által kibocsátott jóváhagyással rendelkezik – meghatározott termékkategória forgalmazóitól – akik vele ebben a tekintetben megállapodást kötnek –hozzájárulásokat szed be az abban álló szolgáltatás ellenértékeként, hogy az utóbbi személyek nevében gondoskodik az e termékekből származó hulladékok kezeléséről, és az e hulladékok szétválogatásával és hasznosításával megbízott szereplők számára a jóváhagyásban környezetvédelmi és szociális célkitűzésekre tekintettel megállapított összegű támogatásokat nyújt?"

III. Jogi elemzés

28. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével a Conseil d'État (államtanács) azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a forgalmazók kiterjesztett felelősségének a francia jog által a textiltermékek vonatkozásában létrehozotthoz hasonló rendszerét az e cikk értelmében vett állami támogatást létrehozó intézkedésnek kell tekinteni.

29. Az e kérdésre való válaszadáshoz véleményem szerint kiindulásként röviden be kell mutatni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés tárgyát képező rendszer – kérdést előterjesztő bíróság által leírt – főbb elemeit, majd ezt követően néhány előzetes megjegyzést kell megfogalmazni.

A. A textiltermékek forgalmazói kiterjesztett felelősségének francia rendszere

30. Az ügy Bíróság rendelkezésére álló irataiból kitűnik, hogy a forgalmazók kiterjesztett felelősségének Franciaországban a textiltermékek vonatkozásában kialakított rendszerét a következő elemek jellemzik.

31. Elsősorban, a textiltermékek forgalmazóit az e termékekből származó hulladékok újrafeldolgozásához és kezeléséhez való hozzájárulásra vagy azok elvégzésére vonatkozó jogi kötelezettség terheli. A forgalmazók *de jure* választási lehetőséggel rendelkeznek, így fizethetnek pénzügyi hozzájárulást egy, a hatóságok által jóváhagyott ökoszervezetnek, amely a hozzájárulásaikat szétosztja a hulladékválogatással foglalkozó szereplők között, vagy kialakíthatnak az e hulladékok újrafeldolgozására és kezelésére szolgáló egyéni rendszert, amelyet a hatóságoknak szintén jóvá kell hagyniuk.[9]

32. Az ügy irataiból azonban kitűnik, hogy a textiltermékek egyetlen forgalmazója sem hozott létre egyéni rendszert, és valamennyi forgalmazó úgy döntött, hogy csatlakozik az egyetlen létrehozott és jóváhagyott ökoszervezethez, vagyis az Eco TLC-hez.

33. Másodsorban, a környezetvédelmi törvénykönyv és a szerződéses dokumentáció, amelyet a törvénykönyv alapján a jóváhagyást megadó rendelet – a jelen esetben a 2014. évi rendelet – meghatároz, részletesen szabályozza az ökoszervezet tevékenységeit, amelyek a feladatokból következnek, amelyek céljára az ökoszervezetet jóváhagyták. E szerződéses dokumentáció értelmében a jóváhagyással rendelkező ökoszervezet fő célja a forgalmazókat a kiterjesztett gyártói felelősség alapján terhelő kötelezettségek teljesítése, valamint a textilágazat fenntarthatóságához és fejlesztéséhez való hozzájárulás.

9 Lásd a jelen indítvány 11. pontját.

34. Harmadsorban, az ökoszervezet feladata ellátása érdekében pénzügyi hozzájárulást szed be a textiltermékek forgalmazóitól (a továbbiakban: upstream hozzájárulások). E hozzájárulások összegét maga az ökoszervezet határozza meg (az „upstream skála” keretében)[10] oly módon, hogy azokat a pénzügyi támogatásoknak a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére történő nyújtására vonatkozó kötelezettsége teljesítéséhez, valamint a működési költségei fedezéséhez szükséges szinten állapítja meg. Az ökoszervezet által beszedett upstream hozzájárulásokat teljes mértékben fel kell használni az ökoszervezet feladatainak ellátásához, valamint az ehhez kapcsolódó működési költségekhez, mivel az ökoszervezet a jóváhagyás tárgyát képező tevékenységeket nem haszonszerzési céllal végzi.

35. Negyedsorban, az ökoszervezet megállapodást köt az erre jogosult, hulladékválogatással foglalkozó szereplőkkel, és részükre „downstream” a szétválogatott textiltermék-hulladékok tonnamennyisége alapján pénzügyi támogatást folyósít. A 2014. évi rendelet mellékletét képező szerződéses dokumentáció úgy rendelkezik, hogy a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére fizetendő pénzügyi támogatás három összetevőből áll, mégpedig egyrészt a textiltermékekből származó hulladékok hulladéklláncának fenntarthatósága céljából nyújtott, e hulladékok kezelési költségeihez hozzájáruló támogatásból, másrészt az anyagválogatási támogatásból, és harmadrészt az ezen ágazat fejlesztéséhez nyújtott támogatásból. A szerződéses dokumentáció III. melléklete környezetvédelmi és társadalmi célkitűzések függvényében meghatározza a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére folyósított pénzügyi támogatások összege kiszámításának módját, valamint az alkalmazandó skálát (a továbbiakban: downstream skála).[11]

36. Ötödsorban, az ökoszervezet igazgatótanácsában részt vesz egy, az állam által kijelölt cenzor. E cenzor részt vehet az ökoszervezet igazgatótanácsának ülésein, anélkül azonban, hogy ott szavazati joggal rendelkezne. Tájékoztatják a társaság által eszközölni kívánt pénzügyi befektetések feltételeiről e befektetések igazgatótanács általi jóváhagyása előtt, és kérheti, hogy adják át számára a társaság pénzügyi irányításával kapcsolatos valamennyi dokumentumot annak érdekében, hogy a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vonatkozó szabályok megsértése esetén tájékoztassa erről az illetékes hatóságokat, amelyek bírságot szabhatnak ki, vagy akár a jóváhagyás felfüggesztéséhez, illetve visszavonásához is folyamodhatnak.

37. Ezenkívül az ökoszervezetnek rendszeresen tájékoztatnia kell a jóváhagyást megadó minisztériumokat a tevékenységeiről, valamint a kötelezettségei teljesítéséről és pénzügyi előrejelzései megvalósulásáról. Az illetékes miniszterek által kért minden más dokumentumot és információt is át kell adnia.

B. Előzetes megjegyzések

38. Ebben az összefüggésben számomra célszerűnek tűnik előzetesen pontosítani a Conseil d’État (államtanács) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés terjedelmét.

39. Amikor ugyanis a textiltermékek forgalmazói úgy döntenek, hogy az e termékekből származó hulladékok kezelésének biztosítására vonatkozó jogi kötelezettségük teljesítése érdekében jóváhagyott ökoszervezetet vesznek igénybe, a rendszer, amelynek főbb elemeit a fentiekben bemutattam, két szinten rendelkezik pénzmozgásról: rendelkezik egyrészről a textiltermékek forgalmazói által az ökoszervezetnek fizetett upstream hozzájárulásokról, és másrészről az ökoszervezet által a hulladékválogatással foglalkozó szerződött szereplők részére downstream kifizetett pénzügyi támogatásról.

10 Lásd a jelen indítvány 15. pontját.

11 Lásd a jelen indítvány 21. pontját.

40. Márpedig az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból, valamint a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy noha a Conseil d'État (államtanács) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés a szóban forgó rendszer egészére vonatkozik, a kérdést előterjesztő bíróságnak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének értelmezésével kapcsolatos kétségei a rendszer downstream részére vonatkoznak. Így a Conseil d'État (államtanács) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés lényegében annak megállapítására irányul, hogy a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére folyósított, a 2014. évi rendelettel előírt és a vitatott rendelettel módosított downstream skála szerint meghatározott pénzügyi támogatások a hulladékválogatással foglalkozó szereplők javára nyújtott állami támogatásnak minősülnek-e. A Conseil d'État-nak (államtanács) ezzel szemben nincsenek kétségei az ökoszervezetnek folyósított upstream hozzájárulások esetleges „támogatáskénti" minősülését illetően.[12] Véleményem szerint így kell tehát érteni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést.

41. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében az „állami támogatásnak" való minősítéshez négy együttes feltételnek kell teljesülnie, vagyis állami beavatkozásnak vagy állami forrásból történő beavatkozásnak kell fennállnia, e beavatkozásnak alkalmasnak kell lennie arra, hogy érintse a tagállamok közötti kereskedelmet, a kedvezményezett számára szelektív előnyt kell biztosítania, és torzítania kell a versenyt, vagy azzal kell fenyegetnie.[13]

42. Ezenkívül a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az „állami támogatás" fogalma, amint azt a Szerződés meghatározza, jogi természetű, és azt objektív körülmények alapján kell értelmezni.[14]

43. Véleményem szerint ugyanakkor érdemes emlékeztetni arra is, hogy amikor a Bíróság elé előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztenek, a Bíróság feladata az, hogy megvilágítsa a nemzeti bíróság számára a releváns uniós szabályok hatályát, hogy lehetővé tegye az utóbbi számára e szabályoknak az elé terjesztett tényekre történő helyes alkalmazását, és nem az, hogy a Bíróság maga végezze el ezt az alkalmazást, annál is inkább, mivel nem áll feltétlenül a Bíróság rendelkezésére az ehhez szükséges valamennyi adat.[15]

44. E tekintetben a Bíróság következetesen megállapította, hogy a nemzeti bíróságok értelmezhetik és alkalmazhatják az „állami támogatás" fogalmát, és a nemzeti bíróságoknak kell az előttük folyamatban lévő eljárásokban megvizsgálniuk, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében rögzített követelmények teljesülnek-e.[16]

45. A Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti e „munkamegosztás"[17] figyelembevételével fogom tehát az ügy irataiban szereplő információk alapján megvizsgálni az „állami támogatás" fogalmának a fenti 41. pontban említett négy együttes feltételét. A teljes körű elemzés elvégzéséhez szükséges adatokkal és más ténybeli információkkal rendelkező kérdést előterjesztő bíróság feladata lesz mindazonáltal, hogy a szóban forgó rendszer esetleges „állami támogatáskénti" minősítése tárgyában a végleges döntést a Bíróság által az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének jelentésével és hatályával kapcsolatban adott iránymutatás tükrében meghozza.

12 E tekintetben a Bizottság hangsúlyozta, hogy a Conseil d'État (államtanács) ítélkezési gyakorlatában pontosította, hogy az ökoszervezet részére a forgalmazók által fizetett hozzájárulások egy nyújtott szolgáltatás közvetlen ellenértékének minősülnek, és ennélfogva nem tekinthetők a hatóság által előírt illetékhez vagy adóhoz hasonló befizetésnek, tehát nem minősülnek állami forrásnak (lásd: Conseil d'État, 2011. július 11., 346698. sz. és 2017. december 28., 408425. sz., FR:CECHS:2017:408425.20171228).

13 Lásd különösen: 2016. december 21-i Bizottság kontra Hansestadt Lübeck ítélet (C-524/14 P, EU:C:2016:971, 40. pont); 2016. december 21-i Bizottság kontra World Duty Free Group SA és társai ítélet (C-20/15 P és C-21/15 P, EU:C:2016:981, 53. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

14 Lásd különösen: 2008. december 22-i British Aggregates kontra Bizottság ítélet (C-487/06 P, EU:C:2008:757, 111. pont).

15 Lásd: 2007. június 21-i Omni Metal Service ítélet (C-259/05, EU:C:2007:363, 15. pont); Jääskinen főtanácsnok Association Vent De Colère! és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-262/12, EU:C:2013:469, 24. pont); Wahl főtanácsnok Achema és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-706/17, EU:C:2019:38, 16. pont).

16 Lásd ebben az értelemben: 2006. október 5-i Transalpine Ölleitung in Österreich ítélet (C-368/04, EU:C:2006:644, 39. pont); 2015. november 11-i Klausner Holz Niedersachsen ítélet (C-505/14, EU:C:2015:742, 22. pont).

17 Lásd ebben az értelemben: Wahl főtanácsnok Achema és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-706/17, EU:C:2019:38, 17. pont).

C. Az állami vagy állami forrásból történő beavatkozás fennállásáról

46. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ahhoz, hogy az előnyök az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében „támogatásnak” minősüljenek, egyrészről közvetlenül vagy közvetve állami forrásból kell származniuk, másrészről az államnak betudhatónak kell lenniük. [18]

47. Ami a szóban forgó rendszer államnak való betudhatóságára vonatkozó feltételt illeti, az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy e betudhatóság értékelése érdekében azt kell megvizsgálni, hogy a hatóságok részt vettek-e a szóban forgó intézkedés meghozatalában. [19]

48. Márpedig a jelen ügyben a textiltermékek forgalmazói kiterjesztett felelősségére vonatkozó rendszer államnak való betudhatósága egyáltalán nem kétséges. Amint az a jelen indítvány 10. és azt követő pontjaiból kitűnik, e rendszert az állam vezette be a környezetvédelmi törvénykönyv, valamint az annak rendelkezéseit végrehajtó rendeletek, nevezetesen a 2014. évi rendelet és a vitatott rendelet útján. A szóban forgó rendszert tehát az államnak betudhatónak kell tekinteni.

49. A jelen ügy legösszetettebb kérdését jelenti viszont az, hogy azokat a forrásokat, amelyeket az ökoszervezet a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére fizetett pénzügyi támogatásokhoz használ, „állami forrásnak” kell-e minősíteni.

50. E kérdés elemzése érdekében véleményem szerint hasznos először is felidézni az ítélkezési gyakorlatban az „állami források” fogalmát illetően kialakított elveket, majd ezt követően a bemutatott ítélkezési gyakorlatbeli elvekre tekintettel megvizsgálni a szóban forgó rendszert.

1. A Bíróság „állami források” fogalmával kapcsolatos ítélkezési gyakorlata

51. Kiindulásként emlékeztetni kell arra, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint csak a közvetlenül vagy közvetve állami forrásokból nyújtott, illetve az állam számára további terhet jelentő előnyöket lehet az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásoknak tekinteni. E rendelkezésnek magának a szövegéből, valamint az EUMSZ 108. cikkben megállapított eljárási szabályokból következik ugyanis, hogy az állami forrásokon kívüli egyéb eszközök révén nyújtott előnyök nem tartoznak a szóban forgó rendelkezések hatálya alá. [20]

52. Ezenkívül a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében foglalt tilalom kiterjed mind az állam által közvetlenül vagy állami forrásokból nyújtott támogatásokra, mind pedig a támogatások kezelése érdekében az állam által létrehozott vagy kijelölt köz- vagy magánszervezetek által nyújtott támogatásokra. [21]

53. Az e rendelkezésben szereplő megkülönböztetés „a tagállamok által” és az „állami forrásból” nyújtott támogatások között nem azt jelenti, hogy az állam által nyújtott valamennyi előny támogatásnak minősül, függetlenül attól, hogy állami forrásokból finanszírozzák-e, vagy sem, hanem e megkülönböztetésnek csak az a célja, hogy e fogalom vonatkozzon a közvetlenül az állam által, valamint az általa kijelölt vagy létrehozott köz- vagy magánszervezet által nyújtott előnyökre is. [22]

18 Lásd többek között: 2017. szeptember 13-i ENEA-ítélet (C-329/15, EU:C:2017:671, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 47. pont).

19 Lásd ebben az értelemben: 2017. szeptember 13-i ENEA-ítélet (C-329/15, EU:C:2017:671, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 48. pont).

20 2001. március 13-i PreussenElektra ítélet (C-379/98, EU:C:2001:160, 58. pont); 2013. március 19-i Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai, valamint Bizottság kontra Franciaország és társai ítélet (C-399/10 P és C-401/10 P, EU:C:2013:175, 99. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

21 Lásd többek között: 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

22 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

54. Az államtól elkülönült szervezetek által nyújtott előnyöknek az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá vonása az állami támogatások tilalma hatékony érvényesülésének megőrzését szolgálja. [23] A Bíróság kifejtette ugyanis, hogy az uniós jog nem fogadhatja el, hogy pusztán az olyan autonóm intézmények létrehozása, amelyek feladata a támogatások kiosztása, lehetővé tegye az állami támogatásokra vonatkozó szabályok kikerülését. [24]

55. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik továbbá, hogy nem szükséges minden esetben bizonyítani, hogy állami források átruházása történt, ahhoz, hogy az egy vagy több vállalkozásnak biztosított előnyt az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak lehessen tekinteni. [25]

56. Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése ugyanis magában foglal minden olyan pénzügyi eszközt, amelyet a hatóságok ténylegesen felhasználhatnak a vállalkozások támogatására, anélkül hogy releváns lenne, hogy ezek az eszközök állandóan az állami vagyon részét képezik-e, vagy sem. Még ha az érintett támogatási intézkedésnek megfelelő összegek nincsenek is állandó jelleggel az államkincstár birtokában, azon tény, hogy folyamatosan állami ellenőrzés alatt maradnak, és így a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok rendelkezésére állnak, elegendő ahhoz, hogy azok „állami forrásoknak” minősüljenek. [26]

57. Másként fogalmazva, a források „állami forrásnak” minősülhetnek, amennyiben, noha magánszemélyektől származnak, azokat az állam szedi be, az állam nevében vagy állami beavatkozás révén szedik be, és azokat az e források végleges felhasználásának kérdésében döntési jogkörrel rendelkező, illetékes nemzeti hatóságok rendelkezésére bocsátják. [27]

58. Közelebbről, a Bíróság megállapította, hogy az állami szabályozás által előírt kötelező hozzájárulásokból fizetett olyan alapot, amelyet ugyancsak e szabályozásnak megfelelően kezelnek és osztanak szét, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében állami forrásnak lehet minősíteni, még ha azt a hatóságtól elkülönülő jogalany is kezeli. [28]

59. E tekintetben az minősül meghatározó körülménynek, hogy az állam az ilyen jogalanyokat állami források kezelésével bízta meg, és nem egyszerűen a saját pénzügyi forrásaikból történő vásárlás kötelezettsége terheli azokat. [29]

23 Lásd ebben az értelemben: Saugmandsgaard Øe főtanácsnok ENEA ügyre vonatkozó indítványa (C-329/15, EU:C:2017:233, 68. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

24 Lásd többek között: 2002. május 16-i Franciaország kontra Bizottság ítélet (C-482/99, EU:C:2002:294, 23. pont); 2017. november 9-i Bizottság kontra TV2/Danmark ítélet (C-656/15 P, EU:C:2017:836, 45. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 51. pont).

25 2002. május 16-i Franciaország kontra Bizottság ítélet (C-482/99, EU:C:2002:294, 36. pont); 2013. március 19-i Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai, valamint Bizottság kontra Franciaország és társai ítélet (C-399/10 P és C-401/10 P, EU:C:2013:175, 109. pont); 2013. május 30-i Doux Élevage és Coopérative agricole UKL-ARREE ítélet (C-677/11, EU:C:2013:348, 34. pont); 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 55. pont).

26 Lásd többek között: 2017. szeptember 13-i ENEA-ítélet (C-329/15, EU:C:2017:671, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 57. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 53. pont).

27 Lásd ebben az értelemben: Wahl főtanácsnok Achema és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-706/17, EU:C:2019:38, 25. pont).

28 Lásd: 2013. december 19-i Association Vent De Colère! és társai ítélet (C-262/12, EU:C:2013:851, 25. pont); 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 58. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

29 Lásd: 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 59. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

60. E tekintetben azonban a Bíróság azt is pontosította, hogy annak megállapításához, hogy a kedvezményezettnek nyújtott előny az állami költségvetést terheli-e, meg kell vizsgálni, hogy kellőképpen közvetlen kapcsolat van-e egyrészt ezen előny, másrészt pedig az említett költségvetés csökkenése, sőt az e költségvetésre háruló terhek kellőképpen konkrét gazdasági kockázata között.[30]

2. Az ökoszervezet által a szóban forgó rendszer keretében a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére nyújtott pénzügyi támogatások folyósításához használt források „állami forrásnak” minősítéséről

61. Az előző szakaszban bemutatott ítélkezési gyakorlatbeli elvekre tekintettel kell értékelni, hogy a jelen ügyben a Conseil d'État (államtanács) előtt szóban forgó rendszer keretében azokat a forrásokat, amelyeket egy az Eco TLC-hez hasonló ökoszervezet a hulladékválogatással foglalkozó szereplőknek nyújtott pénzügyi támogatások folyósításához használ, „állami forrásoknak” kell-e minősíteni.

62. E tekintetben kiindulásként megjegyzem, hogy e rendszer nem hasonlít a Bíróság által viszonylag bőséges ítélkezési gyakorlatában az állami források fogalmára tekintettel elemzett egyetlen rendszerhez sem.

63. Így ez a rendszer különbözik a megújuló forrásokból származó energiára vonatkozó nemzeti támogatási intézkedések keretében a magánvállalkozások számára villamosenergia-átvételi kötelezettségeket előíró rendszerektől, amelyek tekintetében a Bíróság a PreussenElektra ítéletben[31] és az ENEA-ítéletben[32] megállapította, hogy ezek nem hoznak létre az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének értelmében vett állami támogatásokat.[33] E rendszer ugyanakkor különbözik a Bíróság által más ügyekben, például az Essent Netwerk Noord és társai ügyben,[34] az Association Vent De Colère! ügyben[35] és az Achema ügyben[36] elemzett, az energiaágazatban elfogadott nemzeti rendszerektől is, amelyek vonatkozásában a Bíróság viszont azt állapította meg, hogy a szóban forgó források az említett rendelkezés értelmében vett állami forrásoknak tekinthetők.

64. A textiltermékek forgalmazói kiterjesztett felelősségének francia rendszere nem hasonlítható a Bíróság által a Pearle és társai ügyben[37] és a Doux Élevage ügyben[38] vizsgált intézkedésekhez sem, amelyek tekintetében a Bíróság megállapította, hogy azok nem minősülnek az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének értelmében vett állami támogatásoknak. Ezekben az ügyekben az egyes vállalkozásokat terhelő kötelező hozzájárulásokról volt szó, amelyeket jogszabály rögzített, és

30 Lásd: 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 60. pont). Ebben az értelemben lásd még: 2013. március 19-i Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai, valamint Bizottság kontra Franciaország és társai ítélet (C-399/10 P és C-401/10 P, EU:C:2013:175, 109. pont); 2014. október 9-i Ministerio de Defensa és Navantia ítélet (C-522/13, EU:C:2014:2262, 47. pont); 2015. január 14-i Eventech ítélet (C-518/13, EU:C:2015:9, 34. pont); 2015. április 16-i Trapeza Eurobank Ergasias ítélet (C-690/13, EU:C:2015:235, 19. pont).

31 2001. március 13-i PreussenElektra ítélet (C-379/98, EU:C:2001:160).

32 2017. szeptember 13-i ENEA-ítélet (C-329/15, EU:C:2017:671).

33 Ezekben az ügyekben a Bíróság megállapította, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia megszabott minimáláron történő átvételére vonatkozó kötelezettség hatálya alá tartozó magánvállalkozásokat az érintett tagállam nem hatalmazta fel arra, hogy állami forrásokat kezeljenek, hanem őket a saját pénzügyi forrásaikból teljesítendő átvételi kötelezettsége terhelte. Lásd e tekintetben: 2013. december 19-i Association Vent De Colère! és társai ítélet (C-262/12, EU:C:2013:851, 34. és 35. pont); 2017. szeptember 13-i ENEA-ítélet (C-329/15, EU:C:2017:671, 30. pont). A 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítéletben (C-405/16 P, EU:C:2019:268) a Bíróság fellebbezés keretében megállapította, hogy sem a Törvényszék, sem a Bizottság nem tudta alátámasztani azon következtetését, hogy a szóban forgó, a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia termelésének támogatására irányuló rendszer állami forrásokkal jár, és hogy ennélfogva az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősül.

34 2008. július 17-i Essent Netwerk Noord és társai ítélet (C-206/06, EU:C:2008:413). Ez az ügy a szállított villamos energiára kivetett pótdíj formájában megjelenő adóra vonatkozott.

35 2013. december 19-i Association Vent De Colère! és társai ítélet (C-262/12, EU:C:2013:851). Ennek az ügynek a tárgyát szintén villamos energia átvételére vonatkozó jogi kötelezettség képezte.

36 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407). Ez az ügy a villamosenergia-ágazatban nyújtott közérdekű szolgáltatásokhoz való hozzájárulási kötelezettségre vonatkozott.

37 2004. július 15-i Pearle és társai ítélet (C-345/02, EU:C:2004:448).

38 2013. május 30-i Doux Élevage és Coopérative agricole UKL-ARREE ítélet (C-677/11, EU:C:2013:348).

amelyeket olyan szervezetek szedtek be és kezeltek, amelyeket az állam meghatározott jogkörökkel ruházott fel. E hozzájárulásokat mindazonáltal olyan magánjogi vállalkozások kezdeményezésére állapították meg, amelyek e hozzájárulások végleges felhasználásáról is döntöttek, és azokat nem kellett az állami hatóságok által megállapított közérdekű cél megvalósítása érdelében felhasználni. [39]

65. Mindezek az ügyek azonban támpontokkal szolgálnak annak – a szóban forgó nemzeti rendszert jellemző különböző elemek összességének elemzése alapján történő – értékeléséhez, hogy a szóban forgó forrásokat „állami forrásoknak” kell-e minősíteni.

66. A jelen ügyben közelebbről olyan hozzájárulásokról van szó, amelyeket a hulladékok kezelésének biztosítására vonatkozó jogi kötelezettség hatálya alá tartozó vállalkozások egy, az állam által jóváhagyott magánszervezet részére folyósítanak, amely e hozzájárulásokat szétosztja olyan szereplők között, amelyek – amennyiben megfelelnek bizonyos feltételeknek – e magánszervezettel megállapodást kötöttek.

67. Ebben az összefüggésben a fent említett, ítélkezési gyakorlatból származó támpontok alapján elsősorban a textiltermékek forgalmazói által az ökoszervezetnek fizetett upstream hozzájárulások kötelező jellegének kérdését fogom tárgyalni. Másodsorban elemezni fogom, hogy a szóban forgó nemzeti rendszernek megfelelően a hatóság milyen fokú ellenőrzéssel rendelkezik az ökoszervezet és e források fölött. Harmadsorban megvizsgálom az állítólagos előny és az állami költségvetés legalábbis potenciális csökkenése közötti, kellőképpen közvetlen kapcsolat fennállásának kérdését.

a) A forgalmazók által az ökoszervezetnek fizetett hozzájárulások kötelező jellegéről

68. Amint az a jelen indítvány 58. pontjában említett ítélkezési gyakorlatból kitűnik, az állami szabályozás által előírt kötelező hozzájárulásokból fizetett alapot az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében állami forrásnak lehet minősíteni.

69. Felmerül tehát a textiltermékek forgalmazói által az ökoszervezetnek upstream fizetett hozzájárulások esetleges kötelező jellege értékelésének kérdése.

70. E tekintetben a jelen indítvány 10. és 11. pontjából kitűnik, hogy a környezetvédelmi törvénykönyv rendelkezései alapján a textiltermékek forgalmazói kötelesek biztosítani az e termékekből származó hulladékok kezelését. Őket tehát erre vonatkozó jogi kötelezettség terheli, amely egyébiránt uniós szabályozásból, tudniillik a 2008/98 irányelvből ered.

71. Az említett törvénykönyv vonatkozó rendelkezései ugyanakkor választási lehetőséget biztosítanak számukra e jogi kötelezettség teljesítését illetően: létrehozhatnak az említett hulladékok újrafeldolgozására és kezelésére szolgáló egyéni rendszert, vagy csatlakozhatnak egy ökoszervezethez, amelyre hozzájárulás útján átruházzák a jogi kötelezettségüket. A forgalmazó számára tehát abban az esetben válik jogilag kötelezővé az ökoszervezet részére – a hulladékok kezelésére vonatkozó jogi kötelezettség teljesítése érdekében – nyújtandó hozzájárulás, amennyiben úgy dönt, hogy ökoszervezethez csatlakozik.

72. Ebben az összefüggésben a forgalmazók számára a törvény által kínált választási lehetőségre tekintettel meg kell állapítani, hogy a textiltermékek forgalmazói által az Eco TLC részére nyújtott hozzájárulások *de iure* nem kötelező jellegűek.

39 E tekintetben lásd még Wahl főtanácsnok Achema és társai ügyre vonatkozó indítványának (C-706/17, EU:C:2019:38) 30. pontját.

73. Észrevételeiben a Bizottság mindazonáltal célszerűnek tartja annak vizsgálatát, hogy nem kell-e úgy tekinteni, hogy egy *de facto* kötelező hozzájárulás ugyanolyan hatásokkal jár, mint egy *de jure* kötelező hozzájárulás. Ezen intézmény szerint, amennyiben meg kellene állapítani, hogy a forgalmazók által az Eco TLC-nek, a Franciaországban a textiltermékek ágazatában jóváhagyott egyetlen ökoszervezetnek fizetett hozzájárulások *de facto* kötelező jellegűek, mivel az egyéni rendszer kialakítására vonatkozó alternatíva „tisztán elméleti jellegű, mivel a gyakorlatban megvalósíthatatlan”, úgy az e hozzájárulásokból származó forrásokat „állami forrásoknak” kellene minősíteni. [40]

74. E tekintetben elfogadhatónak tartom a Bizottság által észrevételeiben hangsúlyozott azon követelményt, hogy az állami támogatás fogalma alól ne kerüljenek kizárásra azok a helyzetek, amikor valamely tagállam tisztán elméleti jellegű alternatívát biztosít. Az ilyen esetekben ugyanis fennáll annak veszélye, hogy a tagállamok azzal, hogy a nemzeti jogszabályokban az érintett piaci szereplők számára jogilag létező, azonban *de facto* megvalósíthatatlan alternatívákat biztosítanak, megkerülhessék az állami támogatásokkal kapcsolatos uniós rendet.

75. Ugyanakkor véleményem szerint az elemzésnek, amely az arra vonatkozó esetleges következtetés alapjául szolgál, hogy a nemzeti jogszabályokban előírt alternatíva – megvalósíthatatlansága miatt – „tisztán elméleti jellegű”, szükségképpen nagyon szigorúnak kell lennie, mivel ellenkező esetben az önkényesség veszélye áll fenn.

76. Az ilyen elemzés elvégzése érdekében véleményem szerint először meg kell vizsgálni, hogy jogi szempontból valóban fennáll-e választási lehetőség. Erről nem lehet szó például, ha a hatóságok nem hoztak létre a két választási lehetőség egyikének megvalósítását lehetővé tevő jogi keretet. A jelen ügyben azonban úgy tűnik, hogy – noha állítólag késedelmesen – létrehoztak szabályozási keretet, amely lehetővé teszi a textiltermékekből származó hulladékok újrafeldolgozására és kezelésére szolgáló egyéni rendszerek kialakítását. [41]

77. Másodszor, ahhoz, hogy egy alternatív lehetőség „tisztán elméleti jellegű, mivel a gyakorlatban megvalósíthatatlan” legyen, nem elegendő, hogy egyszerűen több terhet jelent vagy gazdasági szempontból kevésbé kedvező. E lehetőségnek olyan terhesnek vagy nehéznek kell lennie, hogy azt *de facto* megvalósíthatatlannak kelljen ítélni.

78. Harmadszor, annak megállapítása előtt, hogy egy jogilag létező alternatíva tisztán elméleti jellegű, figyelembe kell venni az érintett gazdasági szereplők rendelkezésére álló valamennyi lehetőséget. Így például a jelen ügyben nem lehet kizárni, hogy még ha egy egyéni rendszer kialakítása *de facto* lehetetlen volt is, a forgalmazók azonban a hulladékok kezelésére vonatkozó kötelezettségük teljesítése érdekében létrehozhattak egy, az Eco TLC-től eltérő ökoszervezetet. [42] Ha alternatívaként a forgalmazók rendelkezésére állt egy ilyen lehetőség, [43] úgy az elemzésben az ilyen jellegű alternatíva fennállását is figyelembe kell venni, mielőtt azt a következtetést lehetne levonni, hogy a forgalmazóknak biztosított, az Eco TLC-nek fizetett hozzájárulások melletti alternatíva „tisztán elméleti jellegű”.

40 E tekintetben megjegyzem, hogy a Conseil d'État (államtanács) előtt folyamatban levő ügyre (416103. sz. ügy) vonatkozó indítványában a rapporteur public, Louis Dutheillet de Lamothe úgy ítélte meg, hogy a forgalmazók számára annak lehetősége, hogy saját újrafeldolgozási láncot alakítsanak ki, „tisztán elméleti jellegű”.

41 Arrêté du 19 septembre 2017 relatif à la procédure d'approbation et portant cahier des charges des systèmes individuels de la filière des déchets issus des produits textiles d'habillement, du linge de maison et des chaussures, en application des articles L. 541-10–3 et R. 543–217 à R. 543–224 du code de l'environnement (a jóváhagyási eljárásról, valamint a ruházati textiltermékekből, a háztartási vászonneműkből és a cipőkből származó hulladékok kezelésére vonatkozó, a környezetvédelmi törvénykönyv L. 541-10–3. és R. 543–214–R. 543–224. cikke szerinti egyéni rendszerek szerződéses dokumentációjáról szóló 2017. szeptember 19-i rendelet) (JORF, 2017. szeptember 27., 0226. sz.).

42 Egy ilyen lehetőség fennállását vizsgálta a rapporteur public, Louis Dutheillet de Lamothe a jelen indítvány 40. lábjegyzetében hivatkozott indítványában az Eco TLC-nek a Conseil d'État (államtanács) előtti eljáráshoz fűződő érdekére vonatkozó elemzésében.

43 Pontosítanom kell, hogy ezt a lehetőséget pusztán példaként említem, mivel a rendelkezésemre álló hiányos adatokra tekintettel e lehetőség egyszerű spekuláció. A kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, hogy egy ilyen lehetőség valóban fennáll-e.

79. Mindenesetre úgy vélem, hogy a Bíróság rendelkezésére álló iratok nem tartalmazzák az ilyen értékelés végleges elvégzéséhez szükséges valamennyi ténybeli elemet. A kérdést előterjesztő bíróság feladata tehát, hogy a Bíróság által adott útmutatások alapján megállapítsa, hogy a textiltermékek forgalmazói által az Eco TLC részére fizetett hozzájárulások esetlegesen kötelező jellegűek-e. Amennyiben a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kellene állapítania, hogy nem ez a helyzet, úgy ki kellene zárni a szóban forgó források állami forrás jellegét.

b) Az ökoszervezet és a források fölötti állami ellenőrzésről

80. A jelen indítvány 56. és 59. pontjában említett ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy annak megállapítása során, hogy az állami szabályozás által előírt kötelező hozzájárulásokból fizetett alap az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének értelmében vett állami támogatás fogalmának hatálya alá tartozhat-e, annak vizsgálata a döntő, hogy az állam az alapot e szabályozásnak megfelelően kezelő, a hatóságtól elkülönülő jogalanyt állami források kezelésével bízta-e meg. Ahhoz, hogy a források „állami forrásnak” minősüljenek, nem szükséges, hogy állandóan az állami vagyon részét képezzék, hanem elegendő, hogy folyamatosan állami ellenőrzés alatt maradnak, és így a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok rendelkezésére állnak.

81. A jelen ügyben ezen ítélkezési gyakorlatra tekintettel meg kell tehát vizsgálni, hogy tekinthető-e úgy, hogy az Eco TLC-t az állam folyamatosan állami ellenőrzés alatt maradó, és így a nemzeti hatóságok rendelkezésére álló források kezelésével bízta meg.

82. E tekintetben elsősorban a forrásokat kezelő jogalany hatóságtól elkülönülő jellegét illetően meg kell jegyezni, hogy a jelen ügyben egyáltalán nem kétséges, hogy az Eco TLC nem közjogi jogalany, hanem magánjogi társaság, amelyet magánjogi szereplők hoztak létre, akiknek a viszonyait a magánjog szabályozza.

83. Ebből a szempontból úgy tűnik, hogy a jelen ügy körülményei közelebb állnak a Pearle és társai ítélet alapjául szolgáló ügy és a Doux Élevage ítélet[44] alapjául szolgáló ügy körülményeihez, amely ügyekben a Bíróság kizárta a magánjogi szereplők által kezelt források állami forráskénti minősülését, mint az Association Vent De Colère! ítélet[45] alapjául szolgáló ügy és az Achema ítélet[46] alapjául szolgáló ügy körülményeihez, amely ügyekben a Bíróság elismerte a szóban forgó források állami forrás jellegét. A jelen ügy mindazonáltal abban a – kétségkívül nem elhanyagolható – körülményben különbözik a fent említett Pearle és társai ügytől és a fent említett Doux Élevage ügytől, hogy – amint azt a jelen indítvány 64. pontjában kifejtettem – e két ügyben a forrásokat nem közérdekű cél, hanem a szóban forgó magánjogi szereplők által meghatározott cél megvalósítása érdekében használták fel.[47]

84. Másodsorban a fenti 80. pontban felidézett ítélkezési gyakorlatbeli elvek alapján meg kell vizsgálni mindazonáltal, hogy úgy tekinthető-e, hogy az ökoszervezet által a szóban forgó rendszer keretében a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére nyújtott pénzügyi támogatások folyósításához felhasznált források folyamatosan állami ellenőrzés alatt maradnak.

44 2004. július 15-i Pearle és társai ítélet (C-345/02, EU:C:2004:448). 2013. május 30-i Doux Élevage és Coopérative agricole UKL-ARREE ítélet (C-677/11, EU:C:2013:348, 31. és 33. pont).

45 2013. december 19-i Association Vent De Colère! és társai ítélet (C-262/12, EU:C:2013:851).

46 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407).

47 A jelen ügyben vizsgált rendszer az Essent Netwerk Noord ügyben vizsgált rendszertől is különbözik, mivel abban az ügyben a hatóságtól elkülönülő jogalany ugyan magánjogi társaság volt, azonban törvénnyel adó beszedésére jelölték ki (lásd: 2008. július 17-i Essent Netwerk Noord és társai ítélet [C-206/06, EU:C:2008:413, 67. és 68. pont]). A jelen ügyben nem ez a helyzet, mivel a forgalmazók hozzájárulásai nem minősülnek adónak (lásd a jelen indítvány 106. pontját).

85. E tekintetben megjegyzem, hogy a szóban forgó forrásokat magánjogi jogalanyok (a forgalmazók) fizetik egy magánjogi jogalanynak (az Eco TLC-nek), amely azokat más magánjogi jogalanyok (a hulladékválogatással foglalkozó szereplők) között osztja szét. A hozzájárulások tehát mindvégig megőrzik magánjogi jellegüket.[48] A szóban forgó rendszerrel létrehozott mechanizmus nem jár együtt állami bevételek közvetlen vagy közvetett átruházásával, ugyanis a hozzájárulások befizetésével létrehozott alap soha nem megy át az állami költségvetésen vagy más közjogi szerven, és soha nem megy át a hatóságok kezén.[49] Egyebekben a hatóságok soha nem rendelkeznek az e forrásokhoz való tényleges hozzáféréssel.[50]

86. Ezenkívül a befizetés elmaradása esetén az ökoszervezetnek e hozzájárulások beszedése érdekében rendes polgárjogi vagy kereskedelmi jogi bírósági eljárást kell indítania, ugyanis nem rendelkezik állami jellegű előjoggal.[51]

87. Mindazonáltal a hatóságok, még ha nem is rendelkeznek hozzáféréssel e forrásokhoz, fontos szerepet játszanak a felhasználásukban és összegük meghatározásában, aminek alapján a Bizottság a Bíróság elé terjesztett észrevételeiben úgy tekintette, hogy az állam lényegében szoros ellenőrzéssel rendelkezik az e forrásokkal kapcsolatos pénzügyi folyamatok fölött.[52]

88. Ebben az összefüggésben harmadsorban meg kell vizsgálni, hogy a hatóságok, még ha nem rendelkeznek is az e forrásokhoz való hozzáféréssel, nem ellenőrzik-e mégis e forrásokat, amennyiben rendelkezési joguk van azok fölött.

89. Ami az ilyen értékelés elvégzése során figyelembe veendő szempontot illeti, az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy nem elegendő, hogy a szóban forgó rendszer releváns elemei csupán azt tanúsítják, hogy az államnak bizonyos befolyása volt az e rendszer által bevezetett mechanizmusokra. Az viszont szükséges, hogy ezek az elemek lehetővé tegyék annak megállapítását, hogy az állam jogosult arra, hogy a hatóságoktól elkülönülő jogalany által kezelt pénzeszközök felett rendelkezzen.[53]

90. Ebben az értelemben alapvető jelentőséggel bír annak vizsgálata, hogy a pénzeszközöket a nemzeti szabályozás alapján kezelő elkülönülő jogalany milyen mértékű önállósággal rendelkezik e pénzeszközöket illetően. Meg kell vizsgálni különösen, hogy az alapeljárás tárgyát képező szabályozás nem jogosítja-e fel az illetékes hatóságokat arra, hogy a források kezelését irányítsák vagy befolyásolják, továbbá értékelni kell a hatóságok által az említett elkülönülő jogalany fölött gyakorolt ellenőrzés típusát és mértékét is.[54]

91. Ebben az összefüggésben véleményem szerint a szóban forgó rendszer tekintetében a következő megfontolások bírnak jelentőséggel.

48 Lásd ebben az értelemben: 2013. május 30-i Doux Élevage és Coopérative agricole UKL-ARREE ítélet (C-677/11, EU:C:2013:348, 32. pont).

49 Lásd ebben az értelemben: 2013. május 30-i Doux Élevage és Coopérative agricole UKL-ARREE ítélet (C-677/11, EU:C:2013:348, 32. pont); 2013. december 19-i Association Vent De Colère! és társai ítélet (C-262/12, EU:C:2013:851, 28–33. pont); 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 85. pont).

50 Lásd e tekintetben: 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 81. pont).

51 Lásd ebben az értelemben: 2013. május 30-i Doux Élevage és Coopérative agricole UKL-ARREE ítélet (C-677/11, EU:C:2013:348, 32. pont).

52 Ugyanilyen értelemben érvelt a rapporteur public, Louis Dutheillet de Lamothe a jelen indítvány 40. lábjegyzetében hivatkozott indítványában.

53 Lásd ebben az értelemben: 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 75. pont).

54 Lásd e tekintetben: 2013. május 30-i Doux Élevage és Coopérative agricole UKL-ARREE ítélet (C-677/11, EU:C:2013:348, 38. pont).

92. Először, ami a pénzeszközök folyósításának kezdeményezését illeti, noha egyértelmű, hogy e pénzeszközök felhasználása a hatóságok által rögzített és meghatározott konkrét politikai célokat követ,[55] valamint hogy a hulladékok kezelésére vonatkozó kötelezettség közvetlenül az államtól származik, ezzel szemben a hozzájárulások folyósításának kezdeményezése nem közvetlenül az államtól, hanem a forgalmazóknak az ökoszervezethez való csatlakozására vonatkozó döntéséből ered.[56]

93. Másodszor, ami a pénzeszközöknek kizárólag a hatóság által meghatározott célokra való felhasználását illeti, a Bíróság már megállapította, hogy noha ez az egyik figyelembe veendő szempont,[57] ugyanakkor önmagában véve nem elegendő annak megállapításához, hogy az állam a jelen indítvány 56. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében rendelkezhet e pénzeszközökkel.[58] A Bíróság ezzel szemben úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó pénzeszközök kizárólagos felhasználásának jogszabályban rögzített ezen elve más ellenbizonyíték hiányában inkább azt bizonyítja, hogy az állam éppen hogy nincs abban a helyzetben, hogy e pénzeszközökkel rendelkezzen, azaz hogy döntsön a szóban forgó jogszabály által előírt céltól eltérő célra való felhasználásukról.[59]

94. Harmadszor, ami az ökoszervezet által a pénzeszközök tekintetében élvezett önállóság mértékét illeti, a jelen ügyben kétségtelen, hogy az államnak bizonyos befolyása van az e pénzeszközökre vonatkozó pénzmozgásokra. A „downstream skála” meghatározása révén ugyanis meghatározó befolyást gyakorol a hulladékválogatással foglalkozó szereplőknek folyósított pénzügyi támogatások összegére. Ezenkívül a forgalmazók által az ökoszervezetnek fizetendő hozzájárulásokat meghatározó „upstream skála” nagy mértékben ezektől az összegektől függ, mivel az ökoszervezetnek haszonszerzési cél nélkül kell ellátnia a tevékenységeket, amelyekre vonatkozóan jóváhagyásban részesült.

95. A Bíróság előtt előadott észrevételeiben a francia kormány mindazonáltal több olyan körülményre hívta fel a figyelmet, amelyek azt látszanak tanúsítani, hogy a szóban forgó rendszer keretében az ökoszervezet bizonyos szintű önállósággal rendelkezik kifejezetten a pénzeszközöket illetően.

96. Így az upstream skálát maga az ökoszervezet határozza meg, és azt a hatóság nem hagyja jóvá, arra csupán tájékoztatási kötelezettség vonatkozik. Márpedig, amint azt megjegyeztem, az e skálában meghatározott upstream hozzájárulások összege jelentős mértékben a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére folyósított, a downstream skálában meghatározott támogatások összegétől függ. Ezenkívül az ökoszervezetnek a forgalmazóktól beszedett hozzájárulások összegét ki kell igazítania arra a szintre, amely a kötelezettségeinek teljesítéséhez feltétlenül szükséges.[60] Úgy tűnik mindazonáltal, hogy nem a pénzügyi támogatások összege az egyetlen tényező, amely az upstream skála meghatározását befolyásolja, az upstream hozzájárulások ugyanis más körülményektől is függnek, amelyekre a francia kormány szerint az ökoszervezetnek van befolyása, így például a kezelési költségei, valamint a skálának a környezettudatos tervezés szempontjai szerinti módosítása.[61]

55 Nem pedig maga az elkülönülő jogalany által rögzített célokat, amint az a Pearle ügyben és a Doux Élevage ügyben jellemző volt (lásd a fenti 64. és 83. pontot).

56 Ezt a megfontolást nyilvánvalóan befolyásolja a hozzájárulások *de facto* kötelező jellegének esetleges megállapítása, amelyre a fenti 79. pontban hivatkoztam. Amennyiben ugyanis a hozzájárulások *de facto* kötelezőek, úgy tekinthető, hogy az azok folyósítására vonatkozó kezdeményezés nem a vállalkozások szabad választásának eredménye.

57 Lásd e tekintetben: 2008. július 17-i Essent Netwerk Noord és társai ítélet (C-206/06, EU:C:2008:413, 69. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 66. pont).

58 Lásd ebben az értelemben: 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 76. pont).

59 Lásd: 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268).

60 Lásd a környezetvédelmi törvénykönyv L. 543-215. cikkét.

61 Lásd a szerződéses dokumentáció III. fejezetének C. 4. pontját.

97. A francia kormány azt állítja továbbá, hogy a jóváhagyott ökoszervezet meghatározó szerepet tölt be a downstream skála meghatározásában is. E skála ugyanis a hulladékválogatás nettó átlagköltségének felel meg, amelyet a hatóság a jóváhagyott ökoszervezet által létrehozott Observatoire environnemental, économique et social du tri et de la valorisation des déchets de TLC (a textilhulladékok válogatásának és hasznosításának környezetvédelmi, gazdasági és szociális megfigyelőközpontja) éves mérlegében szereplő javaslatok alapján határoz meg.[62]

98. Fontos még megjegyezni, hogy ami a hulladékválogatással foglalkozó szereplőknek – amelyek végső soron egy esetleges állami támogatás kedvezményezettjei lesznek – az ökoszervezettel való megállapodáskötésre való jogosultságát illeti, a 2014. évi rendelet mellékletét képező szerződéses dokumentáció határozza meg a jogosultsági feltételeket, amelyeknek e szereplőknek meg kell felelniük ahhoz, hogy megállapodást köthessenek.[63] A francia kormány mindazonáltal azt állítja, hogy az ökoszervezet maga is határozhat meg jogosultsági feltételeket, amit meg is tett azáltal, hogy a hulladékválogatással foglalkozó szereplő méretére vonatkozó feltételt iktatott be, valamint más szerződéses kötelezettségeket állapított meg, amelyeket e szereplőknek teljesíteniük kell. Úgy tűnik tehát, hogy a Bíróság által azon ügyekben megvizsgált rendszerekkel ellenétben, amelyekben a Bíróság elismerte a szóban forgó pénzeszközök állami forrás jellegét,[64] a jelen ügyben a jogalany bizonyos fokú önállósággal rendelkezik a folyósított pénzügyi támogatások kedvezményezettjeinek meghatározása terén.

99. A kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, hogy a francia kormány által említett mindezen körülmények *in concreto* valóban biztosítanak-e bizonyos önállóságot az ökoszervezetnek a pénzeszközök tekintetében, ami elegendő lenne annak kizárásához, hogy a hatóság jogosult a pénzeszközök kezelésének irányítására vagy befolyásolására.

100. Negyedszer, ami a hatóságok által az ökoszervezet fölött gyakorolt ellenőrzés mértékét illeti, az ellenőrzésre két szakaszban kerül sor. A jóváhagyás megadásának szintjén ez az ellenőrzés viszonylag mélyrehatónak tűnik, mivel ahhoz, hogy e jóváhagyást megkapja, az ökoszervezetnek képesnek kell lennie a szerződéses dokumentációban meghatározott valamennyi feltétel teljesítésére. Ezt követően, amint az a jelen indítvány 18., 26., 36. és 37. pontjából kitűnik, az ellenőrzés lényegében az állami cenzornak a jóváhagyott ökoszervezet igazgatótanácsa ülésein való részvételében, valamint az ökoszervezetnek a hatóságok felé fennálló tájékoztatási kötelezettségeiben nyilvánul meg, amelyek lehetővé teszik a hatóságok számára a textiltermékek forgalmazói kiterjesztett felelősségi rendszeréhez kapcsolódó követelmények betartásának ellenőrzését.

101. E tekintetben megjegyzem egyrészről, hogy amint azt a rapporteur public a Conseil d'État (államtanács) előtt folyamatban lévő ügyre vonatkozó indítványában[65] megjegyezte, ez az ellenőrzés kétségkívül nem hasonlítható egy állami intézmény fölötti felügyelethez vagy egy társaság tőkéjében fennálló jelentős részesedés által biztosított jogokhoz. A cenzor általi jelzés esetén ugyanis az állam csak a rendőrségi és szankcionálási hatáskörei révén tud beavatkozni, amennyiben a szabályozást megsértették.

102. Másrészről meg kell jegyezni azt is, hogy maga az uniós jog, különösen a 2008/98 irányelv előírja a tagállamok számára, hogy a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerre vonatkozó megfelelő nyomonkövetési és végrehajtási keretrendszert hozzanak létre.[66]

62 A szerződéses dokumentáció VI. fejezetének D. pontja.

63 A szerződéses dokumentáció VI. fejezetének B. pontja. Lásd a jelen indítvány 20., 128. és 129. pontját.

64 Az Achema ügy tárgyát képező rendszerben például az állam hagyta jóvá a támogatás kedvezményezettjeinek nevét (lásd: 2019. május 15-i Achema és társai ítélet [C-706/17, EU:C:2019:407, 60. és 87. pont]).

65 Lásd a rapporteur public, Louis Dutheillet de Lamothe fenti 40. lábjegyzetben hivatkozott indítványát.

66 Lásd a 2008/98 irányelv 8a. cikkének (5) bekezdését. E tekintetben azonban arra is rá kell mutatni, hogy mivel e rendelkezést az (EU) 2018/851 irányelv iktatta be, időbeli hatálya folytán önmagában véve nem alkalmazandó a Conseil d'État (államtanács) előtti ügyben.

c) A szóban forgó előny és az állami költségvetés legalábbis potenciális csökkenése közötti kellőképpen közvetlen kapcsolat fennállásáról

103. Amint azt a fenti 60. pontban megjegyeztem, annak megállapításához, hogy a kedvezményezettnek közvetlenül vagy közvetve állami forrásokból nyújtott, illetve az állam számára további terhet jelentő előny az állami költségvetést terheli-e, meg kell vizsgálni, hogy kellőképpen közvetlen kapcsolat van-e egyrészt ezen előny, másrészt pedig az említett költségvetés csökkenése, sőt az e költségvetésre háruló terhek kellőképpen konkrét gazdasági kockázata között.

104. E tekintetben a Bíróság egyértelművé tette, hogy nem szükséges, hogy az ilyen csökkenés vagy akár az ilyen kockázat megfeleljen az említett előnynek, vagy azzal egyenértékű legyen, sem az, hogy ezzel az előnnyel szemben ilyen csökkenés vagy ilyen kockázat álljon, sem pedig az, hogy ez az előny ugyanolyan természetű legyen, mint azon állami források elkötelezése, amelyből származik.[67] Legalábbis az szükséges azonban, hogy az állam számára a jövőre nézve további teher keletkezésének kellőképpen konkrét kockázata álljon fenn.[68]

105. A jelen ügyben ugyanakkor a Bíróság rendelkezésére álló iratokban szereplő információkból nem tűnik ki, hogy kapcsolat állna fenn egyrészről a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére folyósított pénzügyi támogatások jelentette előny, és másrészről az állami költségvetés csökkenése, sőt az e költségvetésre háruló terhek kellőképpen konkrét gazdasági kockázata között.

106. E tekintetben megjegyzem elsősorban, hogy a forgalmazók által az ökoszervezetnek fizetett upstream hozzájárulások nem adóhoz vagy illetékhez hasonló jellegűek. Nem a törvény által egyoldalúan előírt hozzájárulásról van szó, amelyet az említett forgalmazók kötelesek megfizetni.[69]

107. E tekintetben fontos még rámutatni arra, hogy amint azt már megjegyeztem,[70] ítélkezési gyakorlatában maga a Conseil d'État (államtanács) pontosította – noha a textiltermékek ágazatától eltérő ágazatokban fennálló kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek kapcsán –, hogy az ökoszervezet részére fizetett hozzájárulások egy nyújtott szolgáltatás közvetlen ellenértékének minősülnek, és ennélfogva nem tekinthetők a hatóság által előírt illetékhez vagy adóhoz hasonló befizetésnek.

108. Másodsorban, az ügy irataiból nem következik, hogy létezne a tagállam által létrehozott és szabályozott, a textiltermékekből származó hulladékok kezelésére vonatkozó kötelezettségből eredő költségek kompenzálására irányuló mechanizmus, amelynek révén az állam biztosítaná a forgalmazókkal szemben a hivatkozott költségek teljes kompenzációját, amint arról például a Bíróság által elbírált más ügyekben szó volt.[71] A rendszer arra sem kötelezi e forgalmazókat, hogy az ökoszervezetnek nyújtott hozzájárulás címén kifizetett összegeket áthárítsák a végső ügyfelekre.[72]

67 2013. március 19-i Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai, valamint Bizottság kontra Franciaország és társai ítélet (C-399/10 P és C-401/10 P, EU:C:2013:175, 110. pont).

68 2013. március 19-i Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai, valamint Bizottság kontra Franciaország és társai ítélet (C-399/10 P és C-401/10 P, EU:C:2013:175, 106. pont). Ebben az értelemben lásd még: 1998. december 1-jei Ecotrade ítélet (C-200/97, EU:C:1998:579, 41. pont).

69 Lásd ebben az értelemben: 2008. július 17-i Essent Netwerk Noord és társai ítélet (C-206/06, EU:C:2008:413, 45–47. és 66. pont); 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 68. pont).

70 Lásd a jelen indítvány 12. lábjegyzetét és a Conseil d'État (államtanács) ott említett ítélkezési gyakorlatát.

71 Lásd például: 2013. december 19-i Association Vent De Colère! és társai ítélet (C-262/12, EU:C:2013:851, 26. és 36. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 71. pont). E tekintetben lásd még: 2017. szeptember 13-i ENEA ítélet (C-329/15, EU:C:2017:671, 30. pont); 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 84. pont).

72 Lásd: 2019. március 28-i Németország kontra Bizottság ítélet (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 70. pont).

109. E megfontolásokból következik, hogy a Bíróság rendelkezésére álló iratokban szereplő információk alapján egyrészről úgy tűnik, hogy a szóban forgó rendszer nem jár együtt azzal, hogy az állam bármilyen címen lemondana olyan állami forrásról – mint például adókról, illetékekről, járulékokról vagy egyéb befizetésekről –, amelyet a nemzeti szabályozás szerint az állami költségvetésbe kellett volna befizetni,[73] ezért nem alkalmas arra, hogy megfossza a tagállami kincstárat bizonyos pénzbevételektől, és így csökkentse a tagállami költségvetést.[74] Másrészről nem tűnik úgy sem, hogy ez a rendszer az állam számára a jövőre nézve további teher keletkezésének kellőképpen konkrét kockázatához vezetne.

d) Az ökoszervezet által a szóban forgó rendszer keretében a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére nyújtott pénzügyi támogatások folyósításához használt források „állami forrásnak” minősítésével kapcsolatos következtetés

110. Következésképpen a fenti megfontolások összességére tekintettel hajlok arra, hogy úgy tekintsem, nem minősülnek állami támogatásnak azok a pénzeszközök, amelyeket egy, az Eco TLC-hez hasonló ökoszervezet a textiltermékek forgalmazói kiterjesztett felelősségi rendszere keretében a hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére nyújtott pénzügyi támogatások folyósításához használ.

111. Amint azt a jelen indítvány 45. pontjában megjegyeztem, a teljes körű elemzés elvégzéséhez szükséges valamennyi adattal és más ténybeli információval rendelkező kérdést előterjesztő bíróság feladata lesz mindazonáltal, hogy e tekintetben a végleges döntést meghozza. Ennek érdekében a Bíróság által adott útmutatások alapján meg kell majd vizsgálnia különösen, először is, hogy a textiltermékek forgalmazói által az Eco TLC részére fizetett hozzájárulások *de facto* kötelező jellegűek-e, másodszor, hogy noha a szóban forgó pénzeszközöket az Eco TLC kezeli, az Eco TLC e pénzeszközökkel kapcsolatos önállóságának hiánya és a hatóságok által az Eco TLC fölött gyakorolt ellenőrzés terjedelme miatt mégis úgy kell-e tekinteni, hogy e pénzeszközök folyamatosan állami ellenőrzés alatt maradnak, és így a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok rendelkezésére állnak, és harmadszor, hogy a szóban forgó előny és az állami költségvetés legalábbis potenciális csökkenése közötti kellőképpen közvetlen kapcsolat áll-e fenn.

D. A gazdasági előny fennállásáról

112. Most rátérek a jelen indítvány 41. pontjában említett feltételek közül a gazdasági előny fennállására vonatkozó feltétel elemzésére.

113. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint formájától függetlenül állami támogatásnak minősül minden olyan beavatkozás, amely közvetlenül vagy közvetve alkalmas vállalkozások előnyben részesítésére, illetve amely olyan gazdasági előnynek tekintendő, amelyben a kedvezményezett vállalkozás rendes piaci feltételek között nem részesülhetett volna.[75]

73 2013. május 30-i Doux Élevage és Coopérative agricole UKL-ARREE ítélet (C-677/11, EU:C:2013:348, 32. pont).

74 Lásd ebben az értelemben: 2011. szeptember 8-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-279/08 P, EU:C:2011:551, 107. pont); 2014. október 9-i Ministerio de Defensa és Navantia ítélet (C-522/13, EU:C:2014:2262, 48. pont); 2015. április 16-i Trapeza Eurobank Ergasias ítélet (C-690/13, EU:C:2015:235, 28. pont).

75 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2018. március 6-i Bizottság kontra FIH Holding és FIH Erhvervsbank ítélet (C-579/16 P, EU:C:2018:159, 44. pont); 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 74. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

114. Így támogatásoknak kell tekinteni többek között azokat a beavatkozásokat, amelyek különböző formában enyhítik a vállalkozás költségvetésének általános terheit, és amelyek ezáltal, anélkül hogy a szó szoros értelmében szubvenciók lennének, azokkal azonos természetűek és hatásúak.[76] Ha egy vállalkozás pénzügyi helyzete a rendes piaci feltételektől eltérő feltételek mellett nyújtott állami beavatkozás eredményeképpen javul, megállapítható az előny megléte.[77]

115. A jelen ügyben a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnő elemek alapján úgy tűnik, hogy az Eco TLC által a hulladékválogatással foglalkozó, szerződött szereplőknek folyósított különböző pénzügyi támogatások nem feltétlenül felelnek meg a textiltermékekből származó hulladékok válogatása és újrafeldolgozása piaci árának.[78]

116. Így, amint azt a Bizottság megjegyezte, először is úgy tűnik, hogy a hulladékválogatással foglalkozó szereplőknek nyújtott támogatások által követett cél nem egy nyújtott szolgáltatás árának megfizetésére irányul, hanem, amint az a szerződéses dokumentációból kitűnik,[79] „egyszerre célozza a hulladékkezelés költségeihez való hozzájárulás révén e hulladéklánc fenntarthatóságát, valamint teljesítményének növelését, mind a szétválogatott, tonnában kifejezett mennyiség növelése, mind a hasznosítás nélkül ártalmatlanított hulladékok lehető legnagyobb mértékű csökkentése tekintetében”. A pénzügyi támogatások tehát elsődlegesen környezetvédelmi jellegű célkitűzést követnek, tudniillik azt, hogy visszatartsanak a textiltermékekből származó hulladékok hasznosítás nélküli ártalmatlanításától. E támogatások azt a szociális jellegű célkitűzést is követik, hogy előnyben részesítsék azokat a vállalkozásokat, amelyek több elhelyezkedési nehézséggel küzdő személyt foglalkoztatnak.

117. Másodszor, a támogatások kiszámítására vonatkozó, a szerződéses dokumentációban szereplő képletek nem a hulladékválogatási és újrafeldolgozási szolgáltatás költségein alapulnak.[80] Sem a szolgáltatás költségeit, sem a piaci árat nem veszik figyelembe. A számítás ezzel szemben a szereplő átfogó tevékenységén alapul, és más tényezőket vesz figyelembe, amelyek gazdasági előnyt jelenthetnek.

118. Így például a fejlesztési támogatás a fenntarthatósági támogatást egészíti ki, és célja többek között a hulladékválogatással foglalkozó szervezetek által új hulladékválogató központok létrehozása vagy a bővítések érdekében eszközölt befektetések költségeinek átvállalása. E befektetések költségeinek az Eco TLC részére nyújtott ellenszolgáltatásra való hivatkozás nélkül történő átvállalása gazdasági előnyt látszik biztosítani a hulladékválogatással foglalkozó szerződött szereplők számára.

119. Ezenkívül, mivel a munkavállalók díjazásával összefüggő költségek természetüknél fogva a vállalkozások költségvetését terhelik, átvállalásuk a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint gazdasági előnynek minősül.[81] Ily módon a szociális nehézségekkel küzdő személyek foglalkoztatásával összefüggő költségek átvállalása is ilyen előnynek minősülhet.

76 2013. március 19-i Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai, valamint Bizottság kontra Franciaország és társai ítélet (C-399/10 P és C-401/10 P, EU:C:2013:175, 101. pont); 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 66. pont).

77 Ebben az értelemben lásd többek között: 2010. szeptember 2-i Bizottság kontra Deutsche Post ítélet (C-399/08 P, EU:C:2010:481, 40. pont); 2020. május 7-i BTB Holding Investments és Duferco Participations Holding kontra Bizottság ítélet (C-148/19 P, EU:C:2020:354, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

78 Ugyanilyen értelemben lásd a rapporteur public, Louis Dutheillet de Lamothe jelen indítvány 40. lábjegyzetében hivatkozott indítványát.

79 VI. fejezet, C. pont.

80 Lásd a jelen indítvány 20. és 21. pontját.

81 2002. december 12-i Belgium kontra Bizottság ítélet (C-5/01, EU:C:2002:754, 38. és 39. pont).

120. A fentiekből kitűnik, hogy a pénzügyi támogatások kiszámításához használt képlet, valamint az annak céljára figyelembe vett, a szóban forgó hulladékok újrafeldolgozási és kezelési műveleteivel összefüggő költségektől eltérő tényezők alapján – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő ellenőrzések fenntartásával – úgy tekinthető, hogy az Eco TLC által a hulladékválogatással foglalkozó szereplőknek az alapügy tárgyát képező rendszer alapján folyósított e pénzügyi támogatások olyan gazdasági előnyt biztosítanak e szereplők részére, amellyel egy tisztán piaci helyzetben nem rendelkeznének. [82]

E. A hulladékválogatással foglalkozó szerződött szervezetek részére biztosított gazdasági előny szelektivitásáról

121. Ami a szelektivitás feltételét illeti, emlékeztetni kell arra, hogy ahhoz, hogy a szóban forgó intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozzon, az szükséges, hogy az előnyt szelektív módon biztosítsa bizonyos vállalkozások vagy vállalkozások bizonyos csoportjai, illetve bizonyos gazdasági ágazatok számára, és ezáltal ezeket másoknál kedvezőbb helyzetbe hozza. [83]

122. Az előny szelektivitására vonatkozó feltétel értékelése során azt kell meghatározni, hogy az adott jogi szabályozás keretén belül a szóban forgó nemzeti intézkedés alkalmas-e arra, hogy „bizonyos vállalkozások[at] vagy bizonyos áruk termelés[ét]” előnyben részesítse olyan vállalkozásokkal vagy áruk termelésével szemben, amelyek az említett szabályozás által követett célra tekintettel összehasonlítható ténybeli és jogi helyzetben vannak, és amelyek ily módon – lényegében „hátrányosan megkülönböztetőnek” minősíthető – eltérő bánásmódban részesülnek. [84] Az „állami támogatás” fogalma nem vonatkozik olyan állami intézkedésekre, amelyek különbséget tesznek a vállalkozások között, és így *a priori* szelektív jellegűek, amennyiben ez a megkülönböztetés azon rendszer természetéből vagy belső felépítéséből ered, amelynek ezen intézkedések a részét képezik. [85]

123. Annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy egy intézkedés szelektív jellegűnek minősül-e, ily módon lényegében összekapcsolódik annak megállapításával, hogy a szóban forgó intézkedést a gazdasági szereplők ezen csoportjának egészére hátrányos megkülönböztetéstől mentesen kell-e alkalmazni, a szelektivitás fogalma tehát összefügg a hátrányos megkülönböztetés fogalmával. [86]

124. Márpedig, noha igaz, hogy – amint azt a Bizottság észrevételeiben állítja – az intézkedés a textilágazatban hulladékválogatással foglalkozó szereplőkre korlátozódik, a Bíróság ugyanakkor egyértelművé tette, hogy egy olyan intézkedés, amely csak egy adott tevékenységi ágazat vagy ezen ágazat vállalkozásainak egy része számára előnyös, nem szükségszerűen minősül szelektívnek. Ugyanis,

82 Lásd e tekintetben: 2018. március 6-i Bizottság kontra FIH Holding és FIH Erhvervsbank ítélet (C-579/16 P, EU:C:2018:159, 45. pont). Lásd ugyanilyen értelemben a rapporteur public, Louis Dutheillet de Lamothe jelen indítvány 40. lábjegyzetében hivatkozott indítványát.

83 Lásd ebben az értelemben: 2015. június 4-i Bizottság kontra MOL ítélet (C-15/14 P, EU:C:2015:362, 59. pont); 2016. június 30-i Belgium kontra Bizottság ítélet (C-270/15 P, EU:C:2016:489, 48. pont).

84 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 84. pont). Mint ismeretes, ez az ítélkezési gyakorlat a 2001. november 8-i Adria-Wien Pipeline és Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke ítéletből (C-143/99, EU:C:2001:598, lásd különösen a 41. pontot) ered, amely a döntően feldolgozóiparban működő vállalkozások részére Ausztriában biztosított energiaadó-csökkentésre vonatkozott. Ezt az ítélkezési gyakorlatot ezt követően a Bíróság az adójog területén – nagytanács által hozott – két ítéletében, tudniillik a 2016. december 21-i Bizottság kontra World Duty Free Group és társai ítéletben (C-20/15 P és C-21/15 P, EU:C:2016:981, 86. pont) és a 2018. december 19-i A-Brauerei ítéletben (C-374/17, EU:C:2018:1024, 22. pont) megerősítette. A Bíróság ugyanakkor kifejezetten pontosította, hogy ez a módszer nem korlátozódik az adójogi intézkedések vizsgálatára (2016. december 21-i Bizottság kontra Hansestadt Lübeck ítélet [C-524/14 P, EU:C:2016:971, 55. pont]). Az uniós bíróság ezt az elemzési módszert ily módon az adójogtól eltérő területeken is alkalmazta; az említett utolsó ítéleten kívül lásd például: 2011. július 28-i Mediaset kontra Bizottság ítélet (C-403/10 P, EU:C:2011:533, 36. pont); 2015. január 14-i Eventech ítélet (C-518/13, EU:C:2015:9, 55. és azt követő pontok).

85 2016. december 21-i Bizottság kontra Hansestadt Lübeck ítélet (C-524/14 P, EU:C:2016:971, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

86 2016. december 21-i Bizottság kontra Hansestadt Lübeck ítélet (C-524/14 P, EU:C:2016:971, 53. pont).

amint az a fenti két pontban ismertetett megfontolásokból következik, ezen intézkedés csak abban az esetben minősül szelektívnek, ha az valamely adott jogrendszer keretében előnyben részesít bizonyos vállalkozásokat más vagy ugyanezen ágazathoz tartozó, az e jogrendszer céljára tekintettel hasonló jogi és ténybeli helyzetben lévő vállalkozásokhoz képest.[87]

125. A jelen ügyben a hulladékválogatással foglalkozó szerződött szereplőknek nyújtott előny esetlegesen szelektív jellegének megállapítása érdekében ezért meg kell vizsgálni, hogy a szóban forgó rendszer különbséget tesz-e a szóban forgó szabályozás által kitűzött célra tekintettel hasonló ténybeli és jogi helyzetben lévő gazdasági szereplők között.[88]

126. A textiltermékekből származó hulladékok kezelése tekintetében kiterjesztett gyártói felelősséget előíró nemzeti rendszert illetően mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy e rendszer első célja az e termékekből származó hulladékokra vonatkozó olyan hulladéklánc fenntarthatóvá tétele és fejlesztése, amely különösen – és a hulladékkezelési módok 2008/98 irányelvben meghatározott hierarchiájának[89] megfelelően – e hulladékok anyagában történő hasznosítását, vagyis az újrafelhasználást és az újrafeldolgozást részesíti előnyben.[90]

127. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy amint az a jelen indítvány 4. és 7–9. pontjából kitűnik, egyrészről maga az uniós jog írja elő egy kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer bevezetését, és másrészről, a szóban forgó rendszer elsődleges célkitűzése egybeesik a hulladékokra vonatkozó uniós szabályozás célkitűzésével, és általánosabban véve az Unió fenntartható növekedés előmozdítására irányuló elsődleges célkitűzésével. E tekintetben a francia kormány észrevételeiben közölte, hogy a francia jogalkotó kifejezetten a 2008/98 irányelvvel meghatározott célkitűzések és kötelezettségek teljesítése érdekében vezette be a szóban forgó jogalkotási és szabályozási keretet.

128. Ezenkívül, noha a szóban forgó rendszer nem olyan rendszer, amely formálisan eltérne egy adott jogi referenciakerettől, mégis azzal a hatással jár, hogy kizárja, hogy az említett rendszer keretében meghatározott feltételeknek meg nem felelő, hulladékválogatással foglalkozó szereplők részére pénzügyi támogatásokat folyósítsanak.[91] E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése az állami beavatkozásokat hatásaik alapján, az alkalmazott módszerektől függetlenül határozza meg.[92]

129. Ennélfogva nem zárható ki eleve, hogy egy ilyen rendszer a gyakorlatban lehetővé teszi az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének értelmében „bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének” az előnyben részesítését azáltal, hogy részükre az említett pénzügyi támogatásokat biztosítja.

130. E tekintetben a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik mindazonáltal, hogy – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő ellenőrzések fenntartásával – az ökoszervezettel kötendő megállapodás lehetősége, tehát a szóban forgó rendszer által előírt pénzügyi támogatásokban részesülés lehetősége az ágazat valamennyi, az Európai Unió területén jelen levő szereplője előtt nyitva állni látszik.

87 2016. december 21-i Bizottság kontra Hansestadt Lübeck ítélet (C-524/14 P, EU:C:2016:971, 58. pont).

88 Lásd ebben az értelemben: 2015. január 14-i Eventech ítélet (C-518/13, EU:C:2015:9, 56. pont).

89 Lásd a 2008/98 irányelv (31) preambulumbekezdését és 4. cikkét.

90 A rendszer célja továbbá e hulladékok kezelésének környezetvédelmi, gazdasági és társadalmi szempontból történő optimalizálása. Lásd e tekintetben a 2014. évi rendelet preambulumát.

91 A Bíróság hasonló elemzési módszert alkalmazott a 2018. április 26-i ANGED-ítéletben (C-233/16, EU:C:2018:280; lásd különösen a 46. és azt követő pontokat), noha egy adóelőnyt biztosító nemzeti intézkedés tekintetében.

92 2018. április 26-i ANGED-ítélet (C-233/16, EU:C:2018:280, 47. pont), továbbá 2019. november 7-i UNESA és társai ítélet (C-105/18–C-113/18, EU:C:2019:935, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

131. Úgy tűnik tehát, hogy a szóban forgó rendszer főszabály szerint nem vezet az ágazat szereplői közötti hátrányos megkülönböztetéshez a szóban forgó rendszer által előírt pénzügyi támogatások elérhetőségét illetően.

132. Ugyanakkor a szerződéses dokumentáció előírja, hogy ahhoz, hogy egy hulladékválogatással foglalkozó szereplő az ökoszervezettel szerződhessen, tehát a pénzügyi támogatásokban részesülésre jogosult legyen, e szereplőnek kétfajta feltételnek kell megfelelnie.[93] Először is, tiszteletben kell tartania a környezetvédelemre, valamint a tranzit-, keverési, válogatási és kezelési létesítmények biztonságára vonatkozó nemzeti jogszabályokat vagy az Európai Unió más országai ezeknek megfelelő jogszabályait. Másodszor, hulladékválogató központjainak minden évben meg kell felelniük a teljesítményre és a nyomonkövethetőségre vonatkozó kritériumoknak, amelyek célja az anyagában történő hasznosítás (újrafelhasználás, újrafeldolgozás és az anyagában történő hasznosítás más típusai) kiemelten történő előmozdítása.

133. Közelebbről, a szerződéses dokumentáció szerint először is, a szétválogatott textilhulladékok legalább 90%-át anyagában hasznosítani (újrafelhasználás, újrafeldolgozás és az anyagában történő hasznosítás más típusai) kell, másodszor, a szétválogatott hulladékok legalább 20%-át újra fel kell dolgozni (szétbontás és/vagy törlőkendők) az újrafelhasználást kiegészítő ezen piac fejlesztéséhez való hozzájárulás érdekében, és harmadszor, a hulladékok legfeljebb 5%-át lehet ártalmatlanítani.

134. E tekintetben nem vitatható, hogy az ilyen objektív feltételek, amennyiben céljuk az anyagában történő hasznosítás, és különösen az újrafeldolgozás előnyben részesítése, valamint a textiltermékekből származó hulladékok hasznosítás nélküli ártalmatlanításától való visszatartás, koherensek a hulladékokra és a kiterjesztett gyártói felelősségre vonatkozó – a szóban forgó rendszert létrehozó francia jogszabály által végrehajtott – uniós szabályozás fenti 122. és 123. pontban említett célkitűzéseivel.[94]

135. E körülmények között az ilyen kritériumok előírása olyan szereplők közötti különbségtételhez vezet, amelyek az e kritériumot megállapító jogszabály által követett célkitűzésekre tekintettel nincsenek összehasonlítható helyzetben.[95]

136. Azok a hulladékválogatással foglalkozó szereplők, amelyeknek a műszaki kapacitása és/vagy szervezeti struktúrája nem teszi lehetővé e feltételek teljesítését, kellően eltérő ténybeli helyzetben vannak ahhoz, hogy úgy lehessen tekinteni, hogy ténybeli helyzetük az említett célkitűzésekre tekintettel nem összehasonlítható azon szereplők helyzetével, amelyek viszont képesek e feltételek teljesítésére. Így e piaci szereplők nem részesülnek – lényegében „hátrányosan megkülönböztetőnek” minősíthető – eltérő bánásmódban azáltal, hogy nem rendelkeznek hozzáféréssel az alapügy tárgyát képező rendszer által előírt pénzügyi támogatásokhoz.

137. Ebből következik, hogy a szóban forgó rendszer nem nyújt szelektív előnyt a hulladékválogatással foglalkozó azon szereplőknek, amelyek – mivel teljesíteni tudják a szerződéses dokumentációban meghatározott objektív feltételeket – megállapodást köthetnek az ökoszervezettel, és így hozzáférhetnek a pénzügyi támogatásokhoz.

93 Lásd a VI. fejezet B. pontját.

94 Lásd ebben az értelemben: 2018. április 26-i ANGED-ítélet (C-233/16, EU:C:2018:280; lásd különösen az 53. pontot). Lásd e tekintetben a jelen indítvány 91. lábjegyzetét.

95 Lásd ebben az értelemben: 2018. április 26-i ANGED-ítélet (C-233/16, EU:C:2018:280; 55. pont). Lásd e tekintetben a jelen indítvány 91. lábjegyzetét.

138. E tekintetben azonban rá kell még mutatnom, hogy – amint azt a jelen indítvány 98. pontjában megjegyeztem – úgy tűnik, hogy a szóban forgó rendszer keretében maga az ökoszervezet is előírhat kiegészítő kritériumokat, amelyeknek a hulladékválogatással foglalkozó szereplőknek meg kell felelniük ahhoz, hogy az ökoszervezettel megállapodást köthessenek. Ebben az összefüggésben meg kell jegyezni, hogy a szerződéses dokumentáció úgy rendelkezik, hogy jóváhagyás iránti kérelmében, valamint az ökoszervezet és a hulladékválogatással foglalkozó szereplők közötti mintamegállapodásban maga az ökoszervezet határozza meg a szétválogatott hulladékok visszakövethetőségének szabályait.

139. Márpedig, mivel a Bíróság nem rendelkezik elegendő információval ezekről az elemekről, a kérdést előterjesztő bíróságnak kell majd értékelnie, hogy ezek a feltételek a szóban forgó rendszer által követett célra tekintettel – lényegében „hátrányosan megkülönböztetőnek” minősíthető – eltérő bánásmódhoz vezetnek-e.

F. Az intézkedésnek a versenyre gyakorolt hatásáról és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségéről

140. Ami a fenti 41. pontban említett két másik feltételt illeti, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy ahhoz, hogy valamely nemzeti intézkedést „állami támogatásnak” lehessen minősíteni, nem azt kell megállapítani, hogy a szóban forgó támogatásnak tényleges hatása van a tagállamok közötti kereskedelemre, és az ténylegesen torzítja a versenyt, hanem csak azt kell megvizsgálni, hogy e támogatás alkalmas-e arra, hogy érintse a kereskedelmet és torzítsa a versenyt.[96]

141. Ugyanakkor a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt sérelem nem lehet pusztán hipotetikus vagy feltételezésen alapuló. Így meg kell határozni azt az okot, amelynek alapján a vizsgált intézkedés az előre látható hatásai folytán érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet.[97]

142. E tekintetben a versenytorzulás feltételét illetően meg kell jegyezni, hogy amennyiben a szóban forgó rendszer olyan előnyt nyújt a hulladékválogatással foglalkozó szerződött szereplőknek, amellyel a szokásos piaci feltételek mellett nem rendelkeznének, és amely alkalmas arra, hogy túlkompenzálja a szóban forgó hulladékokra vonatkozó újrafeldolgozási és kezelési műveletekhez kapcsolódó költségeket, ez az előny alkalmas arra, hogy megerősítse e szereplők versenyhelyzetét más versenytárs vállalkozásokhoz képest. Ezért nem tűnik kétségesnek, hogy ezt a feltételt teljesültnek kell tekinteni.

143. A tagállamok közötti kereskedelem érintettségét illetően meg kell jegyezni egyrészről, hogy a pénzügyi támogatások csak a francia eredetű hulladékokhoz kapcsolódnak. Így a rendszer alapján a hulladékválogatással foglalkozó szerződött szereplőket csak a francia áruk átvételére ösztönzik, az Unión belüli kereskedelem rovására. Másrészről, amennyiben az Eco TLC-vel kötendő megállapodás a textiltermékekből származó hulladékok szétválogatásának és újrafeldolgozásának francia piacára való belépés előfeltétele, ez a körülmény más tagállamok szereplői számára megnehezítheti a piacra való belépést. E körülmények között véleményem szerint úgy tekinthető, hogy a szóban forgó rendszer az előre látható hatásai folytán érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet.

96 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 78. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még: 2019. december 19-i Arriva Italia és társai ítélet (C-385/18, EU:C:2019:1121, 42. pont).

97 2019. május 15-i Achema és társai ítélet (C-706/17, EU:C:2019:407, 90. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

IV. Végkövetkeztetés

144. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Conseil d'État (államtanács, Franciaország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre a következő választ adja:

1) Az EUMSZ 107. cikket úgy kell értelmezni, hogy főszabály szerint nem kell az e rendelkezés értelmében vett állami támogatásnak tekinteni a szóban forgó nemzeti szabályozás által előírt olyan, a hulladékkezeléssel kapcsolatos kiterjesztett gyártói felelősségi rendszert, amellyel egy nonprofit magánjogi ökoszervezet – amely a hatóságok által kibocsátott jóváhagyással rendelkezik – meghatározott termékkategória forgalmazóitól – akik vele ebben a tekintetben megállapodást kötnek – pénzügyi hozzájárulásokat szed be az abban álló szolgáltatás ellenértékeként, hogy az utóbbi személyek nevében kezeli az e termékekből származó hulladékokat, és az e hulladékok szétválogatásával és hasznosításával megbízott szereplők számára a környezetvédelmi és szociális célkitűzéseken alapuló jóváhagyásban megállapított összegű támogatásokat nyújt.

2) A szóban forgó rendszer esetleges állami támogatáskénti minősítésére vonatkozó teljes körű elemzés elvégzéséhez szükséges adatokkal és más ténybeli információkkal rendelkező kérdést előterjesztő bíróság feladata lesz mindazonáltal, hogy megvizsgálja először is, hogy az említett forgalmazók által az ökoszervezetnek fizetett hozzájárulások *de facto* kötelező jellegűek-e, másodszor, hogy noha a szóban forgó pénzeszközöket az ökoszervezet kezeli, az ökoszervezet e pénzeszközökkel kapcsolatos önállóságának hiánya és a hatóságok által az ökoszervezet fölött gyakorolt ellenőrzés terjedelme miatt mégis úgy kell-e tekinteni, hogy e pénzeszközök folyamatosan állami ellenőrzés alatt maradnak, és így a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok rendelkezésére állnak, harmadszor, hogy a szóban forgó előny és az állami költségvetés legalábbis potenciális csökkenése közötti kellőképpen közvetlen kapcsolat áll-e fenn, és negyedszer, hogy a kiegészítő kritériumok, amelyeket maga az ökoszervezet határozhat meg, és amelyeknek a hulladékválogatással foglalkozó szereplőknek meg kell felelniük ahhoz, hogy az ökoszervezettel megállapodást köthessenek, a szóban forgó rendszer által követett célra tekintettel – lényegében „hátrányosan megkülönböztetőnek" minősíthető – eltérő bánásmódhoz vezetnek-e.