EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

8. september 2011 *

Kohtuasjas C-279/08 P,

mille ese on Euroopa Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 23. juunil 2008 esitatud apellatsioonkaebus

Euroopa Komisjon, esindajad: C. Urraca Caviedes, K. Gross ja H. van Vliet, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

apellant,

teised menetlusosalised:

Madalmaade Kuningriik, esindajad: C. M. Wissels ja D. J. M. de Grave,

kostja esimeses astmes,

keda toetab:

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues, A.-L. Vendrolini, J. Gstalter ja B. Cabouat,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

Sloveenia Vabariik, esindaja: V. Klemenc,

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindajad: E. Jenkinson, S. Behzadi-Spencer, S. Ossowski ja H. Walker, keda abistas *barrister* K. Bacon,

menetlusse astujad apellatsioonimenetluses,

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: M. Lumma, B. Klein ja T. Henze,

menetlusse astuja esimeses astmes,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja esimees K. Lenaerts, kohtunikud R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, G. Arestis (ettekandja) ja J. Malenovský,

kohtujurist: P. Mengozzi,
kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikus menetluses ja 14. oktoobri 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 22. detsembri 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub apellatsioonkaebuses tühistada Euroopa Ühenduste Esimese Astme Kohtu 10. aprilli 2008. aasta otsuse kohtuasjas T-233/04: Madalmaad *vs*. komisjon (edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus"), milles kohus tühistas komisjoni 24. juuni 2003. aasta otsuse K(2003) 1761 (lõplik) riigiabi N 35/2003 kohta, mis käsitleb Madalmaade Kuningriigi poolt teatatud lämmastikoksiidide heitkogustega kauplemise süsteemi (edaspidi „vaidlusalune otsus").

2 Madalmaade Kuningriik palub vastuapellatsioonkaebuses Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud kohtuotsus osas, milles selle riigi esimene väide, et riigi ressurssidest rahastatavat eelist ei olnud, tagasi lükati.

3 Saksamaa Liitvabariik palub vastuapellatsioonkaebuses Euroopa Kohtul vaidlustatud kohtuotsus tühistada.

Õiguslik raamistik

4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2001. aasta direktiiv 2001/81/EÜ kehtestab teatavate õhusaasteainete siseriiklikud ülemmäärad (EÜT L 309, lk 22; ELT eriväljaanne 15/06, lk 320). Liikmesriigid pidid jõustama direktiivi täitmiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid enne 27. novembrit 2002 ja teatama sellest viivitamata komisjonile.

5 Direktiivi artikli 4 järgi vähendavad liikmesriigid hiljemalt 2010. aasta lõpuks lämmastikoksiidide (edaspidi NO_x) siseriiklikke heitkoguseid kogusteni, mis ei ületa direktiivi I lisas sätestatud heitkoguste ülemmäärasid. Madalmaade Kuningriigi osas on selleks ülemmääraks 260 kilotonni.

Vaidluse taust

6 Järgnevalt esitatud vaidlustatud kohtuotsuse punktides 8–20 on toodud vaidluse aluseks olev faktiline raamistik:

„8. Madalmaade ametiasutused teatasid 23. jaanuari 2003. aasta kirjaga EÜ artikli 88 lõike 3 alusel komisjonile NOx heitkogustega kauplemise süsteemist (edaspidi „asjaomane meede"). Nad palusid komisjonil teha otsus, milles tuvastatakse, et vastavalt nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks (EÜT L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), artikli 4 lõikele 2 ei kujuta asjaomane meede endast abi.

9. Komisjon võttis 24. juunil 2003 vastu [vaidlusaluse] otsuse.

10. [Vaidlusaluse] otsuse punktis 1 kirjeldab komisjon kõigepealt asjaomast meedet. Direktiiviga 2001/81 Madalmaadele kehtestatud NO_x heitkoguste siseriikliku ülemmäära raames seadsid Madalmaade ametiasutused suurte tööstuskäitiste, s.o ligi 250 ettevõtte osas eesmärgi, et 2010. aastaks on NO_x heitkogus 55 kilotonni.

11. Selle süsteemi korralduse kohta märgib komisjon [vaidlusaluse] otsuse punktis 1.2, et siseriiklik seadus sätestab siduvad NO_x heitenormid kõigi tööstuskäitiste jaoks. Ettevõtja saab sel viisil kehtestatud heitenorme järgida kas rakendades

oma ettevõttes NO_x heitkoguste vähendamiseks meetmeid, ostes saastekvoote teistelt ettevõtjatelt või neid kahte varianti kombineerides. Heitkoguste vähendamist NO_x krediidi vormis pakuvad saastekvootidega kauplemise turul käitised, mille heitkogused jäävad alla heitenormi.

12. Käitise kogu aastane NO_x heitkogus, mida võib olla müüdud või ostetud NO_x krediidiga korrigeeritud, peab vastama selle käitise lubatud heitkoguse tasemele. Lubatud aastase heitkoguse koguarv arvutatakse asjaomase heitenormi ja käitise kasutatud energia hulga alusel.

13. Madalmaade ametiasutused kontrollivad iga aasta lõpus, kas käitised on ettenähtud heitenormist kinni pidanud. NO_x krediiti võib igal aastal osta, hoiustada või laenata tulevasteks perioodideks. Kui käitis ületab ettenähtud heitenormi, peab ta ületatud koguse järgmisel aastal hüvitama. Pealegi suurendatakse igasuguste normide ületamise ärahoidmiseks hüvitamisele kuuluvat ületatud kogust 25 % võrra. Kui käitis talle ettenähtud heitenormist kinni ei pea, määravad Madalmaade ametiasutused tõhusa, proportsionaalse ja hoiatava trahvi.

14. Lõpetuseks ei tohi ettevõtjad asjaomase meetmega seoses omandada saastekvoote tootmiseks kasutamiseks. Nad on kohustatud järgima üksnes heitenorme.

15. [Vaidlusaluse] otsuse punktis 1.3 kirjeldab komisjon heitenormi arvutusmeetodit ning seejärel punktis 1.4 *cap-and-trade*-süsteemi ja asjaomase meetme tüüpi *dynamic-cap*-süsteemi vahelisi erinevusi. Komisjon selgitab, et Madalmaade ametiasutuste seisukoha järgi erineb asjaomane meede teisest kaubeldavate kvootide süsteemi variandist – *cap-and-trade*-süsteemist, milles saastekvoodid eraldatakse

ettevõtjatele. Uued ettevõtjad või ettevõtjad, kes soovivad oma tegevust laiendada, peavad esmalt saama vajaliku koguse kvoote. Asjaomase meetme puhul ettevõtjatel sellist kohustust ei ole, vaid nad peavad pelgalt järgima oma heitenormi, mis oleneb nende energia tarbimisest, millest lähtuvalt normi kohandatakse.

16. Edasi märgib komisjon [vaidlusaluse] otsuse punktides 1.5 ja 1.6, et asjaomast meedet kohaldatakse paralleelselt ühenduse õigusnormidega kõigile tööstusettevõtetele, mille soojusvõimsus on üle 20 megavati. Madalmaade ametiasutused kohaldavad ka edaspidi erinevates ühenduse kehtivates direktiivides kehtestatud heitkoguse piirväärtusi.

17. Asjaomase meetme hindamisel ([vaidlusaluse] otsuse punkt 3) toetub komisjon esiteks oma varasematele saastekvootide kauplemise kavade raames tehtud otsustele ning eristab kahte liiki süsteeme:

„1. Süsteemid, mille puhul kaubeldavaid heitme- või saastelubasid käsitletakse immateriaalse põhivarana, millel on turuväärtus ja mida riik oleks võinud ka müüa või enampakkumisele panna, mistõttu jääb tulu saamata (või kaotatakse riigi ressursse), ning seega on tegemist riigiabiga EÜ […] artikli 87 lõike 1 tähenduses.

2. Süsteemid, mille puhul kaubeldavaid heitme- või saastelubasid käsitletakse ametliku tõendina selle kohta, et teatavat toodangut ei saa müüa või anda pakkumise teel loa saajale, mistõttu tulu saamata ei jää ja seega riigi ressursse ei kaotata, mis omakorda tähendab, et tegemist ei ole riigiabiga EÜ […] artikli 87 lõike 1 tähenduses."

18. Seejärel toob komisjon esile põhjused, mis viisid ta järelduseni, et asjaomase meetme näol on tegemist riigiabiga, st riik annab sisuliselt tasuta NO_x krediiti

konkreetsele ettevõtjate rühmale, kes osaleb liikmesriikidevahelises kaubanduses. [Vaidlusaluse] otsuse järgi oli Madalmaade ametiasutustel võimalus saastekvoote müüa või enampakkumisele panna. Kui liikmesriik annab tasuta NO_x krediiti immateriaalse põhivarana, jääb tal seega tulu saamata. Selle põhjal teeb komisjon järelduse, et kõnealune kava hõlmab riigi ressursse EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses. Asjassepuutuvate ettevõtjate positsiooni tugevdamine mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust.

19. Viimaseks kontrollib komisjon [vaidlusaluse] otsuse punktis 3.3 asjaomase meetme ühisturuga kokkusobivust.

20. Lõpptulemusena sedastab komisjon [vaidlusaluse] otsuse punktis 4, et asjaomane meede hõlmab riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses ning lisab, et abi on vastavalt EÜ artikli 87 lõikele 3 ja Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) lepingu artikli 61 lõike 3 punktile c ühisturuga kokkusobiv. Komisjon palub Madalmaade ametiasutustel edastada talle igal aastal asjaomase meetme rakendamise kohta aruanne ja teatada talle eelnevalt kõikidest abi andmise tingimustes tehtavatest muudatustest."

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

7 Madalmaade Kuningriik esitas vaidlusaluse otsuse peale hagi, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 5. septembril 2003 (kohtuasi C-388/03).

8 Euroopa Kohtu president andis 17. veebruari 2004. aasta määrusega Saksamaa Liitvabariigile loa Madalmaade Kuningriigi toetuseks menetlusse astuda.

9 Nõukogu 26. aprilli 2004. aasta otsuse 2004/407/EÜ, Euratom, millega muudetakse Euroopa Kohtu põhikirja käsitleva protokolli artikleid 51 ja 54 (ELT L 132, lk 5; ELT eriväljaanne 01/05, lk 85), alusel saatis Euroopa Kohus 8. juuni 2004. aasta määrusega kohtuasja Üldkohtule.

10 Üldkohus palus 13. detsembri 2004. aasta kirjas Madalmaade Kuningriigil ja Saksamaa Liitvabariigil esitada oma märkused käesoleva hagi vastuvõetavuse kohta esitatud järeldustele Euroopa Kohtu 28. jaanuari 2004. aasta määruses kohtuasjas C-164/02: Madalmaad *vs*. komisjon (EKL 2004, lk I-1177). Nad esitasid oma märkused vastavalt 14. ja 12. jaanuaril 2005.

11 Madalmaade Kuningriik, keda toetab Saksamaa Liitvabariik, palus Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsus osas, milles komisjon leiab, et asjaomane meede hõlmab riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, ning

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

12 Komisjon palus Üldkohtul:

– esimese võimalusena tunnistada hagi vastuvõetamatuks või teise võimalusena jätta hagi rahuldamata, ning

– mõista kohtukulud välja Madalmaade Kuningriigilt.

13 Komisjon väitis, et vaidlusaluse otsuse peale esitatud hagi on vastuvõetamatu. Otsus, millega asjaomane meede ühisturuga kokkusobivaks riigiabiks kvalifitseeritakse, ei ole vaidlustatav, kuna see ei mõjuta Madalmaade Kuningriigi huve.

14 Üldkohus tunnistas hagi vastuvõetavaks, sedastades vaidlustatud kohtuotsuse punktis 42, et kõnesolev otsus tekitab selgelt siduvaid õiguslikke tagajärgi. Kohus märkis esiteks, et riigiabina määratlemine võimaldas komisjonil hinnata asjaomase meetme kokkusobivust ühisturuga. Teiseks toob sellekohane kvalifitseerimine kaasa olemasolevate abikavade jaoks määrusega nr 659/1999, eelkõige selle artiklites 17–19 ja artiklis 21 sätestatud menetluse kohaldamise, millega pannakse liikmesriikidele kohustus esitada aastaaruanne kõikide olemasolevate abikavade kohta. Kolmandaks võib riigiabiks kvalifitseerimine avaldada mõju ka uue abi andmisele vastavalt erinevatest allikatest pärit abi kattumist käsitlevatele sätetele, mis on muu hulgas ette nähtud keskkonnakaitsele antava riigiabi kohta kehtestatud ühenduse suuniste (EÜT 2001, C 37, lk 3) punktis 74.

15 Madalmaade Kuningriik esitas oma nõuete toetuseks kaks väidet, millest esimene puudutab EÜ artikli 87 rikkumist ja teine põhjendamiskohustuse rikkumist.

16 Esimese väite kohta, mis jaguneb kaheks osaks, väidab Madalmaade Kuningriik, keda toetab Saksamaa Liitvabariik, et asjaomane meede ei ole eelis, mida rahastatakse riigi ressurssidest, ja et EÜ artiklis 87 nõutud valikulisuse tingimus ei ole sellest meetmest abi saavate ettevõtjate puhul täidetud.

17 Esimese väite esimese osa kohta, mis puudutab riigi ressurssidest rahastatava eelise puudumist, märgib Üldkohus, et asjaomase meetme aluseks ei ole otse riigi poolt eraldatavad saastekvoodid. Samas annab nende kvootide kaubeldavus neile turuväärtuse,

mida ettevõtjad võivad igal ajal müüa. Lisaks saavad ettevõtjad saastekvootide ostmisega hoida ära trahvi määramise. Immateriaalse põhivaraga samastatud saastekvoodid anti asjassepuutuvate ettevõtjate käsutusse tasuta, kuigi need oleks saanud maha müüa või enampakkumisele panna. Madalmaade Kuningriik loobus seega riigi teatud ressursside saamisest. Järelikult on asjaomane meede eelis, mida antakse asjassepuutuvatele ettevõtjatele riigi ressurssidest.

18 Esimese väite teise osa kohta, mis puudutab valikulisuse puudumist, märgib Üldkohus, et asjaomane meede tervikuna ei soodusta teatavaid ettevõtjaid või teatavate kaupade tootmist EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses.

19 Esiteks on asjaomase meetme kohaldamise kriteerium, s.o tööstuskäitise soojusvõimsus objektiivne kriteerium. Üldkohus leiab, et kuna asjaomane meede on suunatud kõige rohkem saastavatele ettevõtjatele, vastab see objektiivne kriteerium taotletavale eesmärgile, milleks on keskkonnakaitse, ning süsteemi sisemisele loogikale.

20 Teiseks on märgitud, et ettevõtjate, kellele kohaldatakse NO_x heitkoguste spetsiaalset ülemmäära, faktiline ja õiguslik olukord ei ole võrreldav nende ettevõtjate olukorraga, kellele ülemmäära ei kohaldata. Selle eriskeemi kohaldamisalasse kuuluvad suured tööstuskäitised peavad trahvi ähvardusel järgima heitenorme või ranget tulemuslikkuse standardtaset, mida vähendatakse järk-järgult kuni 2010. aastani. Komisjon ei ole tõendanud üldise skeemi olemasolu, mida kohaldataks ettevõtjatele, kes on asjaomase meetme kohaldamisalasse kuuluvate ettevõtjatega võrreldavas faktilises ja õiguslikus olukorras, kuid millega ei antud NO_x saastekvootide kaubeldavuse näol eelist. Asjaomane meede ei kaldu seega ühestki üldisest skeemist kõrvale. Neil asjaoludel ei soodusta asjaomane meede teatavaid ettevõtjaid või teatavate kaupade

tootmist EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses. Kuna valikulisuse kriteerium ei ole niisiis täidetud, ei saa asjaomast meedet riigiabiks kvalifitseerida.

21 Kuna Üldkohus oli esimese väite hindamise tulemusena vaidlusaluse otsuse tühistanud, ei pidanud ta teise väite üle enam otsustama.

Menetlus Euroopa Kohtus

22 Euroopa Kohtu presidendi 23. detsembri 2008. aasta määrusega lubati Sloveenia Vabariigil ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigil astuda menetlusse Madalmaade Kuningriigi nõuete toetuseks.

23 Euroopa Kohtu presidendi 8. mai 2009. aasta määrusega lubati Prantsuse Vabariigil astuda Madalmaade Kuningriigi nõuete toetuseks suulisesse menetlusse, kui selline menetlus toimub.

Poolte nõuded

24 Apellatsioonkaebuses palub komisjon Euroopa Kohtul:

– tühistada vaidlustatud kohtuotsus;

– tunnistada tühistamishagi vastuvõetamatuks;

– teise võimalusena jätta tühistamishagi rahuldamata ja

– mõista Üldkohtus ja Euroopa Kohtus kantud menetluskulud välja Madalmaade Kuningriigilt.

25 Madalmaade Kuningriik palub vastuses apellatsioonkaebusele Euroopa Kohtul:

– jätta apellatsioonkaebus rahuldamata;

– vastuapellatsioonkaebuses tühistada vaidlustatud kohtuotsus osas, milles Madalmaade Kuningriigi esimene väide riigi ressurssidest rahastatava eelise puudumise kohta tagasi lükati,

– mõista komisjonilt välja esimeses astmes toimunud menetluses ja apellatsioonimenetluses tekkinud kohtukulud.

26 Saksamaa Liitvabariik palub vastuses apellatsioonkaebusele Euroopa Kohtul:

– esimese võimalusena:

  – jätta apellatsioonkaebus rahuldamata;

  – vastuapellatsioonkaebuses tühistada vaidlustatud kohtuotsus ja

  – mõista kohtukulud välja komisjonilt;

– teise võimalusena juhuks, kui Euroopa Kohus peaks leidma, et vastuapellatsioonkaebus on vastuvõetamatu:

– jätta apellatsioonkaebus rahuldamata;

– juhul kui Euroopa Kohus rahuldab komisjoni apellatsioonkaebuse, tühistada vaidlustatud kohtuotsus tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

27 Sloveenia Vabariik palub menetlusse astuja seisukohtades Euroopa Kohtul:

– jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ning

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

28 Ühendkuningriik palub menetlusse astuja seisukohtades Euroopa Kohtul:

– jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja

– mõista komisjonilt välja esimeses astmes toimunud menetluses ja apellatsioonimenetluses tekkinud kohtukulud.

Apellatsioonkaebus

29 Komisjon põhjendab oma apellatsioonkaebust kahe väitega. Esimese väite kohaselt rikuti EÜ artiklit 230 seoses selle liikmesriigi õigusega esitada hagi, kelle abimeede on heaks kiidetud. Teise väite kohaselt, mille komisjon on esitanud teise võimalusena, rikuti EÜ artikli 87 lõiget 1 selles sättes osutatud mõistete „teatud ettevõtjaid" või „teatud kaupade tootmine" osas.

Esimene väide

Poolte argumendid

30 Esimene väide on jagatud kahte ossa. Esimeses osas väidab komisjon, et komisjoni otsuse, mille tühistamist taotletakse, resolutsiooni täpne sõnastus ei ole määrav. Lisaks on Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 47 vääralt esile tõstnud komisjoni otsuse resolutsiooni eespool viidatud kohtumääruse Madalmaad *vs.* komisjon aluseks olnud kohtuasjas. Järelikult sisaldab vaidlustatud kohtuotsuse punkt 47 faktiliste asjaolude moonutamist ja tugineb seega vääral vastuvõetavuse kriteeriumil. Igal juhul ei oma Üldkohtu poolt vaidlustatud kohtuotsuse punktis 47 eespool osutatud kohtumääruses Madalmaad *vs.* komisjon kõne all oleva otsuse ja vaidlusaluse otsuse vahel vahetegemine asjas tähtsust.

31 Esimese väite teises osas väidab komisjon, et Üldkohtu järeldus, mille kohaselt tõi vaidlusaluse meetme riigiabiks kvalifitseerimine kaasa teatavaid õiguslikke tagajärgi,

ei ole õige. Väljakujunenud kohtupraktika järgi on riigiabi mõiste objektiivne mõiste. Vaidluse all olev riiklik meede kas kuulub EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse või mitte. Ei ole võimalik järeldada, et vaidlusaluse otsusega asjaomase liikmesriigile kaasnevad tagajärjed, mida Üldkohus on vaidlustatud kohtuotsuse punktis 41 kirjeldanud (aruannete esitamine, abi mittekumuleerumine), johtuvad komisjoni seisukohavõtust, vaid need sõltuvad eelkõige sellest, kas asjaomane meede kuulub EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse. Üldkohtu esitatud abi kumuleerumise piirangute kohta väidab komisjon, et need on kohaldatavad siis, kui asjaomane meede kujutab endast abi, arvestamata asjaolu, kas komisjon on vaidlusaluses otsuses seda kinnitanud või mitte.

32 Madalmaade Kuningriik väidab esimese väite esimese osa kohta, et vaidlusalune otsus erineb oluliselt eespool viidatud kohtumääruse Madalmaad *vs.* komisjon aluseks olnud otsusest. Käesolevas asjas ei palunud Madalmaade Kuningriik kontrollida asjaomase meetme seaduslikkust EÜ artiklite 87 ja 88 osas. Vastupidi, kõnealune liikmesriik palus sõnaselgelt komisjonil asjaomast meedet riigiabiks mitte kvalifitseerida. Erinevalt eespool viidatud kohtumääruse Madalmaad *vs.* komisjon aluseks olnud kohtuasjast on käesoleva kohtuasja esemeks selgelt vaidlusaluse otsuse resolutsioon.

33 Madalmaade Kuningriik väidab esimese väite teise osa kohta, et ainult siseriikliku meetme riigiabiks kvalifitseerimine lubab komisjonil kontrollida meetme kokkusobivust ühisturuga. Komisjonil on selles osas ainupädevus. Riigiabiks kvalifitseerimine kohustab liikmesriiki täitma määrusest nr 659/1999 tulenevaid kohustusi. Sellele lisaks avaldab komisjoni poolt siseriikliku meetme riigiabiks kvalifitseerimine võrreldavate siseriiklike meetmete osas mõju ka menetlusele siseriiklikes kohtutes.

34 Saksamaa Liitvabariik, Prantsuse Vabariik, Sloveenia Vabariik ja Ühendkuningriik väidavad samuti, et vaidlusalune otsus on vaidlustatav akt EÜ artikli 230 tähenduses.

Euroopa Kohtu hinnang

35 Esimese väite raames vaidleb komisjon esiteks vastu järeldusele, millele Üldkohus jõudis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 47 ja mille kohaselt tuleb käesolevat kohtuasja eristada eespool viidatud kohtumääruse Madalmaad *vs.* komisjon aluseks olnud kohtuasjast. Viimasena nimetatud kohtuasjas taotles Madalmaade Kuningriik hagiavalduses asjaomase otsuse tühistamist „osas, milles komisjon leidis, et sadamaametitele tehtud maksed […] kujutavad endast EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses riigiabi", samas kui nimetatud otsuse resolutiivosa sellist järeldust ei sisalda.

36 Sellega seoses tuleneb osutatud kohtumääruse punktist 20, et selles kohtuasjas kõne all olevast abikavast teatades oli liikmesriik palunud komisjonil hinnata meetme õiguspärasust EÜ artiklite 87 ja 88 osas, nii et ühelt poolt EÜ artikli 87 lõike 1 ja teiselt poolt EÜ artikli 87 lõike 3 punkti c alusel vastu võetud asjaomane otsus ei saanud Madalmaade Kuningriigi õiguslikku olukorda oluliselt muuta. Euroopa Kohus sedastas veel selle kohtumääruse punktides 21–24, et asjaomase otsuse resolutsioon ei ole mingil juhul seisukohavõtt küsimuses, kas sadamaasutus on ettevõtja, ega küsimuses, kas nende asutuste kogu tegevus on majandustegevus, et see otsus ei mõjuta kuidagi sadamaasutustele makstavate võimalike muude toetuste hindamist EÜ artikli 87 lõike 1 vaatevinklist ning et kõnealuse otsuse põhjenduste vaidlustatud osa ei too kaasa siduvaid õiguslikke tagajärgi, mis võiksid Madalmaade Kuningriigi huve mõjutada.

37 Käesoleval juhul seevastu tuleneb vaidlustatud kohtuotsuse punktist 8, et Madalmaade ametiasutused teatasid EÜ artikli 88 lõike 3 alusel komisjonile kõnealusest meetmest, paludes sellel institutsioonil teha otsus, milles tuvastatakse, et vastavalt määruse nr 659/1999 artikli 4 lõikele 2 ei ole tegemist abiga. Madalmaade Kuningriik vaidlustab Üldkohtule esitatud hagis sõnaselgelt esiteks selle, et tema taotlus kõnealust meedet riigiabiks mitte kvalifitseerida rahuldamata jäeti, ja teiseks põhjenduse vaidlusaluses otsuses, millega see taotlus rahuldamata jäeti. Lisaks tuleneb nii vaidlusalusest otsusest kui ka vaidlustatud kohtuotsusest, et komisjon kvalifitseeris kõnealuse meetme riigiabiks enne, kui ta selle ühisturuga kokkusobivaks tunnistas.

38 Neil asjaoludel ei rikkunud Üldkohus õigusnorme, kui ta eristas käesolevat juhtumit, kus on kõne all asjaomase liikmesriigi selge taotlus, et komisjon tunnistaks, et meede on võetud määruse nr 659/1999 artikli 4 lõikega 2 kooskõlas, juhtumist eespool viidatud kohtumääruse Madalmaad *vs.* komisjon aluseks olnud kohtuasjas.

39 Teiseks vaidlustab komisjon vaidlustatud kohtuotsuse punkti 41 selles osas, et asjaomase meetme riigiabiks kvalifitseerimine tõi asjassepuutuva liikmesriigi suhtes kaasa õiguslikke tagajärgi. Ta väidab, et riigiabi mõiste on objektiivne mõiste ja et Üldkohtu esitatud järeldused ei lähtu sellest klassifitseerimist, vaid juhinduvad sellest, kas asjaomane meede kuulub EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse.

40 Siinjuures tuleb meenutada, et kui komisjon pärast esialgset uurimist leiab, et teatatud meetme ühisturuga kokkusobivuse kohta ei ole ilmnenud mingeid kahtlusi, kuivõrd see jääb EÜ artikli 87 lõike 1 reguleerimisalasse, võtab ta vastu vastuväidete esitamata jätmise otsuse määruse nr 659/1999 artikli 4 lõike 3 alusel (24. mai 2011. aasta otsus kohtuasjas C-83/09 P: komisjon *vs.* Kronoply ja Kronotex, EKL 2011, lk I-4441, punkt 44). Üldkohus märgib vaidlustatud kohtuotsuse punktis 41 õigesti, et

niisugune otsus toob kaasa olemasolevate abikavade jaoks määrusega nr 659/1999 ette nähtud menetluse, eelkõige artiklites 17–19 ja artiklis 21 sätestatud menetluse kohaldamise, millega pannakse liikmesriigile kohustus esitada aastaaruanne kõikide olemasolevate abikavade kohta.

41 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 24 ja 27 märkis, on meetme ekslikult riigiabiks kvalifitseerimisel seega teavitava liikmesriigi jaoks õiguslikud tagajärjed selles suhtes, et komisjon jälgib asjaomast meedet pidevalt ja kontrollib seda korrapäraselt, nii et liikmesriigil on teatatud meetme elluviimisel piiratud tegutsemisruum.

42 Sellest tuleneb kahtlemata, et EÜ artikli 87 lõigetele 1 ja 3 tuginev otsus, millega asjaomane meede küll riigiabiks kvalifitseeritakse, kuid tunnistatakse ühisturuga kokkusobivaks, on käsitatav vaidlustatava aktina EÜ artikli 230 tähenduses. Niisugune kokkusobivaks tunnistamise otsus EÜ artikli 87 lõigete 1 ja 3 tähenduses on peale selle lõplik otsus, mitte ettevalmistav meede.

43 Eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb komisjoni apellatsioonkaebuse esimene väide tagasi lükata.

Teine väide

44 Komisjon väidab sisuliselt, et Üldkohus rikkus vaidlusaluse otsuse valikulisuse analüüsimisel õigusnorme. Komisjon vaidlustab teises väites esiteks vaidlustatud kohtuotsuse põhjenduse, milles leitakse, et asjaomane meede ei soodusta teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, ning teiseks Üldkohtu

järelduse, mille kohaselt isegi kui asjaomane meede soodustab teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, ei ole see siiski riigiabi, kuna see on keskkonnale soodus ja on õigustatud selle süsteemi olemuse ja ülesehitusega, millesse see kuulub.

Teise väite esimene osa

– Poolte argumendid

45 Teise väite esimeses osas väidab komisjon, et asjaolu, et asjaomase meetme kohaldamise kriteerium on Üldkohtu hinnangul objektiivne kriteerium, mitte geograafiline või sektoriaalne, ei oma tähtsust. Komisjon märgib sellega seoses esimese argumendi raames, et asjaolu, et kõigile suurtele käitistele kohaldatakse heitkoguste ülemmäära, ei ole asjassepuutuv, kuna ülemmäär näitab vaid seda, et vaidlusalused toetused on osa abikavast, mitte individuaalne abi. Komisjon leiab, et asjaomane meede, mis puudutab piiratud rühma ettevõtjaid, s.o umbes 250 ettevõtjat, on valikuline meede.

46 Teise argumendi raames väidab komisjon, et Üldkohus kohaldas asjaomase meetme valikulisuse kindlaks tegemiseks ebaõiget kriteeriumi ja jättis vääralt tõendamiskoormise komisjoni kanda, mis on ebaõige ja võimatu. Nii pidi ta esitama tõendeid selle kohta, et kõikidele ülejäänud Madalmaade ettevõtjatele olid kehtestatud samasugused kohustused, mis kehtisid eespool osutatud 250 ettevõtja suhtes. Komisjon väidab seejuures, et isegi kui ühegi teise Madalmaade ettevõtja suhtes ei oleks mingeid

NO_x heitkoguste piiranguid kehtestatud, kujutaks asjaomane meede endast ikkagi riigiabi. Madalmaade Kuningriik oleks võinud kohaldada nende 250 ettevõtja suhtes „traditsioonilist" kohustuslikku laadi meedet, andmata neile võimalust NO_x saastekvootidega kaubelda. Samas on ettevõtjate arv, kellele kõnesolev liikmesriik sellist eelist pakub, väga piiratud, kuna antud juhtumil puudutab see vaid 250 ettevõtjat, kelle soojusvõimsus on üle 20 megavati. Järelikult on meede valikuline.

47 Madalmaade Kuningriik vastab, et seda asjaolu, mille alusel Üldkohus tuvastas, et asjaomane meede on objektiivne, mitte geograafiline või sektoriaalne, ei saa apellatsioonimenetluses vaidlustada, et tühistada Üldkohtu järeldust, mille kohaselt ei ole asjaomane meede valikuline. Seega on komisjoni argument vastuvõetamatu. Üldkohus mainib seda asjaolu fakti tuvastamiseks, mitte aga asjaomase meetme valikulisuse kohta antava hinnangu põhialusena. Mis puutub abikava alla mittekuuluvate Madalmaade ettevõtjate ja nende 250 ettevõtja võrdlusse, kes võivad NO_x saastekvootidega kaubelda, siis väidab Madalmaade Kuningriik esiteks, et viimasena nimetatud ettevõtjate suhtes, kellele kuuluvad suured tööstuskäitised, kehtivad lisakohustused. Nende lisakohustuste eesmärk on NO_x heitkogustega seoses teha olulist vahet asjaomaste ettevõtjate ja muude ettevõtjate vahel.

48 Saksamaa Liitvabariigi seisukohast on selge, et objektiivsuse kriteerium on Üldkohtu jaoks vajalik, kuid mitte piisav tingimus, et vastata meetme valikulisuse küsimusele eitavalt. Otsustavaks hindamiskriteeriumiks on meetme mõju. Euroopa Kohus peab meedet valikuliseks vaid juhul, kui see on *de facto* valikuline, isegi kui seda rakendati objektiivseid kriteeriume järgides. Selline järeldus tuleneb ka komisjoni viidatud kohtuotsustest. Üldkohus leidis käesoleval juhul, et saastekvootidega kauplemise süsteemis osalevad 250 ettevõtjat ei ole teiste ettevõtjatega võrreldavas õiguslikus ja faktilises olukorras. Saksamaa Liitvabariik väidab, et komisjoni ülesanne on tõendada, et

teiste ettevõtjate suhtes, kes on asjaomase meetmega hõlmatud ettevõtjatega võrreldavas olukorras, kehtivad NO_x heitkoguste osas samad reeglid, kuid on saastekvootidega kauplemise süsteemist välja arvatud. Oluline on vaid küsimus, kas asjaomane meede kujutab endast erandit üldisemast reeglist.

49 Sloveenia Vabariigi arvates on meetme valikulisuse hindamisel arvessevõetavaks kriteeriumiks asjaolu, kas seda meedet kohaldatakse kõikidele võrreldavas olukorras olevatele ettevõtjatele. See liikmesriik leiab, et kõnesoleva abikava eesmärk on keskkonnakaitse ja selle eesmärgi saavutamiseks võetakse arvesse suurimate saastajate eriomadused. Saastavatele ettevõtjatele kehtestatakse teistega võrreldes suuremad rahalised kohustused ja nende õiguslikku olukorda käsitletakse erinevalt.

– Euroopa Kohtu hinnang

50 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et asjaolu, et meetmest kasu taotleda võivate ettevõtjate arv on piisavalt suur või need ettevõtjad kuuluvad erinevatesse tegevusvaldkondadesse, ei sea meetme valikulisust kahtluse alla ega välista seega selle kvalifitseerimist riigiabiks (17. juuni 1999. aasta otsus kohtuasjas C-75/97: Belgia *vs.* komisjon, EKL 1999, lk I-3671, punkt 32; 8. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-143/99: Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, EKL 2001, lk I-8365, punkt 48, ning 13. veebruari 2003. aasta otsus kohtuasjas C-409/00: Hispaania *vs.* komisjon, EKL 2003, lk I-1487, punkt 48). Juhul kui kõnesoleva meetme suhtes kehtivad horisontaalse kohaldamise objektiivsed kriteeriumid, ei muuda ka see asjaolu meetme valikulisust, kuna näitab ainult seda, et vaidlusalused toetused kuuluvad abikavasse ega kujuta endast individuaalset abi (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon, punkt 49).

51 EÜ artikli 87 lõige 1 määratleb riigipoolseid sekkumisi nende mõju põhjal ja seega sõltumata tehnikast, mida liikmesriigid sekkumiste ellurakendamiseks kasutavad (vt 22. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-487/06 P: British Aggregates *vs*. komisjon, EKL 2008, lk I-10505 punkt 89).

52 Lisaks kinnitab Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 84 ja 86 eespool viidatud kohtuotsuse Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke punktidele 34 ja 41 viidates õigesti, et riikliku meetme näol on tegemist abiga vaid siis, kui see soodustab teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist ja seda võrreldes teiste ettevõtjatega, kes on võrreldavas faktilises ja õiguslikus olukorras, arvestades asjassepuutuva meetmega taotletud eesmärki.

53 Üldkohus sedastab vaidlustatud kohtuotsuse punktis 88, et „asjaomase meetme kohaldamise kriteerium on niisiis objektiivne, ilma geograafilisi või sektoriaalseid asjaolusid arvestamata. Kuivõrd asjaomane meede on suunatud kõige rohkem saastavatele ettevõtjatele, vastab see objektiivne kriteerium ka taotletavale eesmärgile, milleks on keskkonnakaitse, ning süsteemi sisemisele loogikale".

54 Samas märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 89 ka seda, et „üksnes skeemi kohaldamisalasse kuuluvad ettevõtjad [peavad] trahvi ähvardusel järgima heitenorme või ranget tulemuslikkuse standardtaset (*Performance Standard Rate* (PSR)), mida vähendatakse järk-järgult kuni 2010. aastani". Kohus jätkas oma analüüsi punktis 91 ja sellele järgnevates punktides, selgitades sisuliselt, et komisjon ei ole vaidlusaluses otsuses näidanud, et ettevõtjatele, keda asjaomane meede ei puuduta, kohaldatakse meetmega hõlmatud ettevõtjatega võrreldes samaväärseid kohustusi, nii et teiste ettevõtjate olukorda saaks pidada võrreldavaks nende ettevõtjate olukorraga, keda asjaomane meede puudutab. Kõigile neile kaalutlustele tuginedes tegi Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 96 järelduse, et asjaomane meede teatavaid ettevõtjaid ei soodusta.

55 Vaidlustatud kohtuotsuse punktidest 84–96 tuleneb nende koostoimes seega, et Üldkohus ei järeldanud – nagu väidab komisjon –, et objektiivse kriteeriumi kohaldamine asjassepuutuvatele ettevõtetele, mille soojusvõimsus on üle 20 megavati, on piisav, et kummutada komisjoni väide asjaomase meetme valikulisuse kohta. Üldkohus sedastab, et kõnealust meedet kohaldatakse suurtele ettevõtjatele ilma geograafilisi või sektoriaalseid asjaolusid arvestamata. Üldkohtu tehtud faktilised järeldused, mis puudutavad meetme objektiivsust, kinnitavad kohtu väidet, et asjaomane meede ei ole valikuline, kuivõrd subjektiivsete kriteeriumide alusel kohaldatav meede on eeldatavalt valikuline. Tuleb täpsustada, et Üldkohus ei tugine ainuüksi nendele järeldustele sedastamaks, et asjaomane meede ei ole valikuline.

56 Järelikult ei sedastanud Üldkohus vastupidi komisjoni poolt väidetule, et asjaomane meede ei ole EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses valikuline pelga asjaolu tõttu, et kõnealusele meetmele kohaldati objektiivset kriteeriumi.

57 Neil asjaoludel tuleb komisjoni teise väite esimese osa esimene argument tagasi lükata.

58 Teise väite esimese osa kohta esitatud teise argumendi raames seab komisjon kahtluse alla vaidlustatud kohtuotsuse punktides 89–96 esitatud Üldkohtu kaalutlused ning väidab sisuliselt, et Üldkohus kohaldas ebaõiget kriteeriumi, mille kohaselt oli komisjon kohustatud esitama tõendeid selle kohta, et kõikide teiste Madalmaades asuvate ettevõtjate suhtes kehtivad samasugused kohustused nagu need, mis on asjaomase meetmega hõlmatud. Komisjoni sõnul pani Üldkohus talle ülearuse ja mittevajaliku tõendamiskoormise osas, milles vaidlusalusest otsusest ja vaidlustatud kohtuotsusest ilmneb selgelt, et Madalmaade kõikide ettevõtjate suhtes kehtivad NO_x heitkoguste piirangud. Komisjoni arvates ei esitanud Madalmaade Kuningriik ühtegi argumenti selle kohta, et asjaomane meede ei ole valikuline põhjusel, et teistele ettevõtjatele ei kohaldata identseid või võrreldavaid kohustusi.

59 Esiteks tuleb meenutada, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale tuleneb EÜ artiklist 225 ja Euroopa Kohtu põhikirja artikli 58 esimesest lõigust, et Euroopa Kohtul puudub pädevus tuvastada fakte ja põhimõtteliselt hinnata tõendeid, millele Üldkohus on nende faktide puhul tuginenud. Kui need tõendid on hangitud õiguspäraselt, kui on järgitud õiguse üldpõhimõtteid ja tõendamiskohustust ning tõendite hankimist puudutavaid menetlusnorme, on üksnes Üldkohus pädev hindama talle esitatud tõendite tõenduslikku väärtust. See hinnang, välja arvatud juhul, kui tegemist on nende tõendite moonutamisega, ei ole seega iseenesest õigusküsimus, mida Euroopa Kohus saaks kontrollida (vt eelkõige 18. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas C-419/08 P: Trubowest Handel ja Makarov *vs.* nõukogu ja komisjon, EKL 2010, lk I-2259, punktid 30 ja 31, ning 2. septembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-399/08 P: komisjon *vs.* Deutsche Post AG, EKL 2010, lk I-7831, punkt 63).

60 Tõendamiskohustust ning tõendite hankimist puudutavate menetlusnormide osas on Euroopa Kohtul siiski pädevus apellatsioonkaebuse raames eespool viidatud kohtupraktika kohaselt hinnata, kas asjaomase meetme valikulisuse tõendamine on komisjoni ülesanne.

61 Väljakujunenud praktika kohaselt on riigiabi antud vaid siis, kui kõik EÜ artikli 87 lõikes 1 esitatud tingimused on täidetud (vt 15. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-345/02: Pearle jt, EKL 2004, lk I-7139, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika). Nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 52 on märgitud, leidis Üldkohus õigesti, et liikmesriigi antud majandusliku eelise näol on tegemist abiga vaid siis, kui see soodustab teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist.

62 Seega tõendamaks, et asjaomast meedet kohaldatakse teatud ettevõtjatele või teatud kaupade tootmisele valikuliselt, peab komisjon tõendama, et selle tulemusena koheldakse erinevalt ettevõtjaid, kes on asjaomase meetme eesmärki silmas pidades faktiliselt ja õiguslikult võrreldavas olukorras. Samas tuleb veel märkida, et abi mõiste ei hõlma meetmeid, millega kehtestatakse ettevõtjate erinev kohtlemine nende poolt

makstavate tasude kohaldamisel, kui selline erinev kohtlemine tuleneb kõnealuste tasude süsteemi laadist ja ülesehitusest (Euroopa Kohtu 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-159/01: Madalmaad *vs*. komisjon, EKL 2004, lk I-4461, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika). Liikmesriik, kes on ettevõtjate vahel koormiste osas sellise erineva kohtlemise kehtestanud, peab tõendama, et see on kõnealuse süsteemi olemusest ja ülesehitusest lähtuvalt tõesti põhjendatud (eespool viidatud kohtuotsus Madalmaad *vs*. komisjon, punkt 43).

63 Sellega seoses tuleb sedastada, nagu komisjon vaidlusaluse otsuse punktis 3.1 märkis, et *dynamic-cap*-süsteemis osalevad ettevõtjad kuuluvad suurte tööstuskäitiste erirühma, kes tegutsevad liikmesriikidevahelises kaubanduses ja saavad eelise, mis teistele ettevõtjatele ei laiene. Need ettevõtjad saavad eelise, mis seisneb võimaluses mõõta nende poolt saavutatud heitkoguste vähendamiste majanduslikku väärtust, muutes need kaubeldavateks saastekvootideks, või vajaduse korral vältida ohtu maksta trahvi, kui nad ületavad liikmesriigi asutuste kehtestatud NOx heitkoguste piirmäära energiaühiku kohta, ostes saastekvoote teistelt ettevõtjatelt, kellele asjaomast meedet kohaldatakse (vt selle kohta käesoleva kohtuotsuse punktid 92–96), samas kui teistel ettevõtjatel selliseid võimalusi ei ole, millest põhimõtteliselt piisab tuvastamaks, et Madalmaade Kuningriik on kehtestanud ettevõtjate vahel koormiste osas erineva kohtlemise käesoleva kohtuotsuse punktis 61 osutatud kohtupraktika tähenduses.

64 Pooled on ühel meelel ja kinnitasid seda ka kohtuistungil, et kõik ettevõtjad, kes oma tegevusega tekitavad NO_x heitkoguseid, peavad täitma nende heitkoguste piiramise või vähendamisega seotud kohustusi, olenemata sellest, kas asjaomast meedet neile kohaldatakse või mitte. Nende kohustuste täitmiseks, mis neil seega siseriikliku õiguse alusel lasuvad, on eelmises punktis kirjeldatud võimalused ainult ettevõtjatel, kellele kohaldatakse asjaomast meedet, andes neile eelise, mida teised võrreldavas olukorras olevad ettevõtjad ei saa.

65 Siinjuures peab märkima, et komisjon ei pidanud oma otsust põhjalikumalt selgitama. Abikava puhul võib komisjon piirduda kava omaduste uurimisega, selleks et otsuse põhjendustes hinnata, kas tingimuste tõttu, mida kava ette näeb, tagab see abisaajatele märgatava eelise võrreldes nende konkurentidega ja on kasulik eelkõige ettevõtjatele, kes osalevad liikmesriikidevahelises kaubanduses (vt 7. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-310/99: Itaalia *vs*. komisjon, EKL 2002, lk I-2289, punkt 89).

66 Sellest järeldub, et leides vaidlustatud kohtuotsuse punktides 92 ja 93, et komisjon ei toonud esile ühtegi konkreetset asjaolu, mis tõendaks, et käesoleva kohtuotsuse punktis 64 nimetatud kahele ettevõtjate kategooriale laienevad samasisulised kohustused ja et nad on seega võrreldavas olukorras, rikkus Üldkohus komisjonil lasuva tõendamiskoormise osas õigusnorme.

67 Käesolevas asjas piisab seega märkimisest, et vaidlusaluses otsuses on selgelt nimetatud ja käesolevas asjas kohaldatud valikulisuse kriteeriumi, millele meede peab vastama, et selle saaks tunnistada riigiabiks. Komisjon tugines asjaolule, et asjaomases liikmesriigis on olemas seadused, mis käsitlevad keskkonnakaitset ja õhusaastet ning mis ei puuduta asjaomast meedet. Lisaks võttis ta arvesse asjaolu, et Madalmaade ettevõtjatele, välja arvatud need 250 ettevõtjat, kes on asjaomase meetmega hõlmatud, kehtivad samuti teatavad kohustused NO_x heitkogustega seoses.

68 Eeltoodust tuleneb, et teise väite esimene osaga tuleb nõustuda.

Teise väite teine osa

– Poolte argumendid

69 Teise väite teises osas väidab komisjon, et ei asjaomase meetme keskkonnakaitse eesmärk ega selle süsteemi olemus või ülesehitus, millesse see meede kuulub, ei võta kõnealuselt meetmelt riigiabi olemust.

70 Esiteks viitab komisjon Euroopa Kohtu praktikale, mille kohaselt tegemaks kindlaks, kas riiklik meede on riigiabi, ei tehta EÜ artikli 87 lõikes 1 riiklikel sekkumistel vahet vastavalt nende põhjustele või eesmärkidele, vaid neid määratletakse nende tagajärgede kaudu. Komisjon selgitab, et juhul kui on võimalik tugineda keskkonnakaitse eesmärgile, mõjutab see komisjoni ülesannet uurida, ega abi ei kahjusta kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega.

71 Teiseks heidab komisjon Üldkohtule ette seda, et viimane leidis asjaomase meetme olevat õigustatud selle süsteemi olemuse ja ülesehitusega, millesse see kuulub. Komisjoni arvates on niisugune tõlgendus ekslik, kuna varem oli Üldkohus leidnud, et komisjon ei ole tõendanud üldise skeemi olemasolu, mis näitaks, et asjaomane meede soodustab teatavaid ettevõtjaid EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses. Komisjon lisab veel, et liikmesriigi ülesanne on tõendada, et seesugune meede on õigustatud selle süsteemi olemuse ja ülesehitusega, millesse see kuulub. Käesoleval juhul ei ole Madalmaade Kuningriik seda tõendanud.

72 Komisjon väidab 6. septembri 2006. aasta otsusele kohtuasjas C-88/03: Portugal *vs.* komisjon (EKL 2006, lk I-7115) tuginedes, et sellest laiemast süsteemi olemusest ja

ülesehitusest, millega kehtestatakse NO_x heitkoguste piirangud, ei tulene, et NO_x saastekvootidega kauplemine peab olema lubatud ettevõtjatele, kellele asjaomast meedet kohaldatakse. Sarnaselt Euroopa Kohtule eespool viidatud kohtuotsuses Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke leiab ka komisjon, et igasugune NO_x heitkoguste vähendamine on keskkonnale kasulik vähendajast olenemata, st kas käitise soojusvõimsus on üle või alla 20 megavati.

73 Madalmaade Kuningriik vastab, et kõnealune väide tugineb vaidlustatud kohtuotsuse ekslikule tõlgendamisele. Tema arvates ei leia Üldkohus, et keskkonnakaitse eesmärk võtab asjaomaselt meetmelt riigiabi olemuse. Ta rõhutab, et sellised seisukohad olid esitatud täiendavalt. Igal juhul on Madalmaade Kuningriik seisukohal, et Üldkohus leidis õigesti, et isegi kui küsimus oleks üldskeemis, on ettevõtjate vahel vahetegemine õigustatud, kuna selle aluseks on vaid NO_x heitkogused ja vähendamise konkreetne norm, mida suuri heitkoguseid tekitavatele ettevõtjatele kohaldatakse. Asjaomase meetme kohaldamise kriteeriumiks olevad heitkogused on õigustatud selle süsteemi olemuse ja üldise ülesehitusega, mille eesmärk on õhusaaste vähendamine.

– Euroopa Kohtu hinnang

74 Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 99, et „abisaajad ettevõtjad [on] kindlaks määratud vastavalt süsteemi olemusele ja üldisele ülesehitusele nende märkimisväärsete NO_x heitkoguste ja spetsiifilise vähendamise normi alusel, mida neile kohaldatakse", ning et „[k]eskkonnaalased kaalutlused õigustavad suures koguses lämmastikoksiide õhku paiskavate ettevõtjate erinevat kohtlemist võrreldes teiste ettevõtjatega". Lisaks leidis Üldkohus, et „see objektiivne kriteerium [vastab] ka taotletavale eesmärgile, milleks on keskkonnakaitse, ning süsteemi sisemisele loogikale".

75 Väljakujunenud kohtupraktika järgi ei erista EÜ artikli 87 lõige 1 riiklikke meetmeid nende põhjenduste või eesmärkide alusel, vaid määratleb need meetme tagajärgede põhjal. Kuigi keskkonnakaitse on Euroopa Ühenduse üks olulistest eesmärkidest, ei õigusta selle eesmärgi arvessevõtmine valikuliste meetmete väljajätmist EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalast, kuna keskkonnaalaseid eesmärke võib igal juhul tulemuslikult arvesse võtta selle hindamisel, kas riigiabi meede on vastavalt EÜ artikli 87 lõikele 3 ühisturuga kokkusobiv (eespool viidatud kohtuotsus Hispaania *vs*. komisjon, punkt 46, ning kohtuotsus British Aggregates *vs*. komisjon, punkt 92).

76 Käesoleval juhul ei ole asjaomase meetmega hõlmatud ettevõtjate märkimisväärsed NO_x heitkogused ja neile ettevõtjatele kohaldatav spetsiifiline vähendamise norm piisavad selleks, et jätta kõnealune meede EÜ artikli 87 lõikes 1 sätestatud valikuliste meetmete alla liigitamata. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 55 märkis, ei saa sellist ettevõtjate diferentseerimist kvantitatiivse kriteeriumi alusel, milleks on soojusvõimsuse kriteerium üle 20 megavati, pidada omaseks kavale, mille eesmärk on vähendada tööstuslikku saastamist ja mis on seepärast õigustatud oma keskkonnaalase eesmärgiga.

77 Peale selle tuleb meenutada, et liikmesriik, kes on ettevõtjate vahel sellise vahetegemise kehtestanud, peab tõendama, et see on asjaomase süsteemi olemusest ja ülesehitusest lähtuvalt tõepoolest põhjendatud (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Madalmaad *vs*. komisjon, punkt 43).

78 Neil asjaoludel ei ole asjaomases siseriiklikus õiguses eristamiseks kasutatud kriteerium, milleks on üle 20 megavati soojusvõimsusega käitised, ei selle süsteemi olemuse ega ülesehitusega õigustatud, nii et see ei saa võtta asjaomaselt meetmelt riigiabi olemust.

79 Eeltoodud kaalutlusi silmas pidades tuleb teise väite teise osaga samuti nõustuda ja seega nõustuda väitega tervikuna.

Vastuapellatsioonkaebused

80 Osas, milles Euroopa Kohus komisjoni apellatsioonkaebuse sisuliselt rahuldab, tuleb hinnata Madalmaade Kuningriigi ja Saksamaa Liitvabariigi vastuapellatsioonkaebuseid.

81 Mõlemad liikmesriigid esitavad väite, mis on identne väitega selle kohta, et Üldkohus rikkus õigusnorme, kui ta leidis, et asjaomast meedet tuleb pidada riigi ressurssidest rahastatavaks eeliseks EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses.

82 See väide koosneb kahest osast, millest esimene osa puudutab vaidlustatud kohtuotsuse punktides 63–74 esitatud Üldkohtu kaalutlusi, mille kohaselt on asjaomase meetmega ette nähtud saastekvootide kaubeldavus nende ettevõtjate jaoks eelis, kellele kohaldatakse NO_x heitenorme, ning teine osa vaidlustatud kohtuotsuse punktides 74–77 esitatud Üldkohtu kaalutlusi asjaolu kohta, et asjaomane meede on eelis, mida antakse asjassepuutuvatele ettevõtjatele riigi ressurssidest.

Väite esimene osa

Poolte argumendid

83 Madalmaade Kuningriik väidab ainsa väite esimese osa kohta, et asjaomase meetme lähtealuseks on täiendava heitenormi kindlaksmääramine, mida teatavad ettevõtjad on kohustatud arvesse võtma. Kaubeldava krediidi kogus ei ole seega eelnevalt kindlaks määratud ja sõltub täielikult sellest, kui palju on ettevõtjad suutnud normiga võrreldes täiendavalt vähendada. Ta rõhutab, et kui määratud normi ületatakse, on trahv lisakaristuseks, ega kujuta endast alternatiivi puuduva heitkoguste krediidi hankimisele. Lisaks sellele on väär Madalmaade Kuningriigi arvates vaidlustatud kohtuotsuse punktis 70 esitatud Üldkohtu järeldus, mille kohaselt võivad kõik kõnesoleva abikava alla kuuluvad ettevõtjad igal ajal need kvoodid maha müüa.

84 Saksamaa Liitvabariigi arvates saavad asjassepuutuvad ettevõtjad kaubeldava kvoodi näol majandusliku eelise ainult nende pingutuste tulemusena, mis nad oma heitkoguste vähendamiseks teevad, mis on vaadeldav kui kohase väärtusega tasu kaubeldavate sertifikaatide eest. Kõnealune liikmesriik osutab asjaomase meetme negatiivsetele tagajärgedele nende ettevõtjate jaoks, kes ei suuda järgida lubatud saastekvoote. Piirväärtust ületavate heitkoguste korral tuleb teha kulutusi saastekvootide ostmiseks, mis on kindlaks määratud kas turu kaudu või trahvi alusel. Ettevõtjad võivad omandada kaubeldava kvoodi ja saavad sellega seotud majandusliku eelise vaid ise pingutusi tehes, kui nad suudavad vähendada saastekvoote lubatud piirist allapoole.

85 Saksamaa Liitvabariigi arvates on ettevõtjate pingutused nende heitkoguste vähendamiseks tasu asjaomase kaubeldava vara eest ning selle kaubeldava vara enda väärtus ei ole iseenesest eelis. Heitkoguste krediidi mõiste kui „tulevane võimalus" ei puuduta

ettevõtjate kohustust järgida heitkogustega seotud eesmärke ega ole iseenesest alati tulutoov.

Euroopa Kohtu hinnang

86 Olgu meenutatud, et EÜ artikli 87 lõige 1 defineerib riigiabina igasuguse liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antava abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust. Riigiabi mõiste selles sättes on üldisem kui subsiidiumi mõiste, sest ta sisaldab mitte ainult toetust positiivses tähenduses nagu subsiidiumid ise, vaid ka erinevas vormis sekkumisi, mis leevendavad äriühingu eelarvet tavaliselt koormavaid kohustusi ja mis seetõttu ei ole küll subsiidiumid selle sõna kitsas tähenduses, ent on siiski samalaadsed ja samasuguse mõjuga. Subsiidiumidega samasuguse mõjuga kaudsete soodustuste hulgas on ka kaupade tarnimine või teenuste osutamine soodustingimustel (vt 14. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-276/02: Hispaania *vs*. komisjon, EKL 2004, lk I-8091, punkt 24, ning 1. juuli 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-341/06 P ja C-342/06 P: Chronopost ja La Poste *vs*. UFEX jt; EKL 2008, lk I-4777, punkt 123).

87 Lisaks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et riigiabiks loetakse ka sellised sekkumised, mis võivad oma vormist sõltumata otseselt või kaudselt soodustada ettevõtjaid või mida tuleb pidada majanduslikuks eeliseks, mida abisaajast ettevõtja tavalistes turutingimustes ei oleks saanud (vt Euroopa Kohtu 24. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-280/00: Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, EKL 2003, lk I-7747, punkt 84 ja seal viidatud kohtupraktika).

88 Viidatud kohtupraktikast lähtudes tuleb märkida, et võimalus NO_x heitkogustega kaubelda sõltub eelkõige asjaolust, et riik lubab esiteks neid kvoote müüa ja teiseks lubab ettevõtjatel, kes on paisanud õhku liiga palju lämmastikoksiide, osta puuduvad kvoodid teistelt ettevõtjatelt, võimaldades nii luua asjaomaste kvootide turu (vt ka käesoleva kohtuotsuse punktid 64, 65 ja 87–96). Selline järeldus tuleneb ka vaidlustatud kohtuotsuse punktist 70, milles Üldkohus õigesti järeldas, et Madalmaade Kuningriik annab kvootide kaubeldavaks muutmisega neile turuväärtuse.

89 Mis puudutab argumente, mille kohaselt kujutab nende kvootidega kauplemise võimalus endast turuhinnaga tasu pingutuste eest, mida asjaomase meetmega hõlmatud ettevõtjad on NO_x heitkoguste vähendamiseks teinud, siis tuleb need käesoleva otsuse punktis 86 viidatud kohtupraktikat arvesse võttes tagasi lükata seetõttu, et heitkoguste vähendamise kulud kuuluvad kohustuste hulka, mis äriühingu eelarvet tavaliselt koormavad.

90 Seoses argumentidega, mille kohaselt ei saa võimalust nende kvootidega kaubelda pidada turu etteennustamatuse tõttu asjaomaste ettevõtjate jaoks konkreetseks eeliseks, tuleb märkida, et ettevõtjate võimalus valida saastekvootide ostukulude ja NO_x heitkoguste vähendamise meetmetega seotud kulude vahel kujutab endast nende ettevõtjate jaoks eelist. Peale selle on ettevõtjatele, kellele asjaomast meedet kohaldatakse, antud võimalus kaubelda kõikide saastekvootidega, mitte üksnes krediidiga, mis on aasta lõpul saadaval tänu positiivsele vahele tegelike ja lubatud heidete vahel, täiendavaks eeliseks nende ettevõtjate jaoks. Ettevõtjad võivad kasutada likviidseid varasid, müües saastekvoote enne, kui on täidetud tingimused nende lõplikuks eraldamiseks, sõltumata asjaolust, et neile kohaldatakse ülemmäära ja määratud heitenorme ületavad ettevõtjad on kohustatud ületatud koguse järgmisel aastal hüvitama.

91 Järelikult tuleb asjaomast meedet, mis puudutab saastekvootide kaubeldavust, pidada majanduslikuks eeliseks, mida abisaajast ettevõtja tavalistes turutingimustes ei oleks saanud.

92 Lisaks vaidlustab Madalmaade Kuningriik vaidlustatud kohtuotsuse punktis 73 esineva järelduse, mille kohaselt annab asjaomane meede ettevõtjatele, kes paiskavad õhku NOx heitmeid normist suuremas koguses ja kelle saldo on aasta lõpus seega negatiivne, võimaluse trahvist pääseda nii, et nad ostavad saastekvoote neilt, kellel on tekkinud ülejääk.

93 Madalmaade Kuningriik väidab sellega seoses, et kui määratud normi ületatakse, on trahv lisakaristuseks, ega kujuta endast alternatiivi puuduva heitkoguste krediidi hankimisele.

94 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, et Madalmaade Kuningriigi argumendid ei sea apellatsioonkaebuses piisavalt selgelt kahtluse alla Üldkohtu järeldust, mille kohaselt annab asjaomane meede asjassepuutuvatele ettevõtjatele võimaluse osta turult heitkoguste krediiti enne aasta lõppu, kuna heidete ülemmäärad määratakse kindlaks aasta kohta. Sellesisuline järeldus tähendab, et teatud ettevõtjatele antakse enne seda, kui siseriiklikud asutused kontrollivad kohaldatava ülemmäära järgimist, võimalus osta puuduvad saastekvoodid ja seega vältida heitenormi ületamist ja trahvi maksmise kohustust.

95 Sellest tulenevalt ei saa nõustuda Madalmaade Kuningriigi argumendiga, millega seatakse kahtluse alla vaidlustatud kohtuotsuses 73 esitatud Üldkohtu järeldus, et ettevõtjad võivad saastekvootide ostmisega vältida trahvi maksmist.

96 Neil asjaoludel tuleb ainsa väite esimene osa, mille kohaselt on eelise mõistet EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses vääralt tõlgendatud ja kohaldatud, tagasi lükata.

Väite teine osa

Poolte argumendid

97 Ainsa väite teise osa kohta, mis käsitleb riigi ressurssidest rahastamise mõistet, vaidlustab Madalmaade Kuningriik Üldkohtu järeldused vaidlustatud kohtuotsuse punktides 75–77. See liikmesriik leiab eeskätt, et Üldkohus tõlgendas vääralt riigi ressurssidest rahastamise mõistet, nagu Euroopa Kohus seda 13. märtsi 2001. aasta otsuses kohtuasjas C-379/98: PreussenElektra (EKL 2001, lk I-2099) kohaldas. Madalmaade Kuningriik leiab asjaomase meetmega seonduvalt, et antud juhul on oluline sedastada, et täiendava rahalise koormuse jaotamise tulemusena nende ettevõtjate vahel ei toimunud riigi ressursside otsest või kaudset üleandmist. Kuna heitenorm on asjaomaste ettevõtjate jaoks täiendav koormus, on asjaomane meede, mis sisaldab „hüvitist", vajalik asjassepuutuvatele ettevõtjatele vaid selleks, et nad saaksid sellest normist tulenevad täiendavad kohustused ise jagada.

98 Madalmaade Kuningriik leiab, et määratud normi ületamisega seotud trahv on lisakaristuseks, mis ei kujuta endast alternatiivi puuduva heitkoguste krediidi hankimisele. Ainuüksi asjaolu, et krediidi väärtus tuleneb õigusaktidest, ei tähenda seda, et selle krediidi riigi ressurssidest rahastamise tingimus on täidetud. Vastureplиigis täpsustab see liikmesriik, et asjaolu, et teatavad trahvi kujul saadavad tulud jäävad riigil saamata,

kui ettevõtjad oma kohustused täidavad, ei ole riigiabi käsitlevate sätete seisukohast asjassepuutuv. Nad lisavad, et ehkki mõni teine heitkogustega kauplemise süsteem võib liikmesriigi tulusid suurendada, ei ole see piisav tõendamaks, et see riik kaotab ressursse EÜ artikli 87 tähenduses, kuna ta ei ole valinud seda alternatiivset süsteemi.

99 Saksamaa Liitvabariik vaidlustab samuti Üldkohtu järelduse, mille kohaselt on asjaomane heitkogustega kauplemise süsteem eelis, mida antakse asjassepuutuvatele ettevõtjatele riigi ressurssidest. Madalmaade näite puhul peavad kõik ettevõtjad täitma samasuguseid kohustusi, mille puhul on kindlaks määratud piir, mida ei tohi ületada. Vastus küsimusele, kas sertifikaadid on turul ja millisel ajahetkel, sõltub sellest, kuidas ettevõtjad oma kohustusi heitkoguste valdkonnas täidavad. Ettevõtjad loovad ise oma aktiva. Kui ettevõtja ületab piirväärtust, peab ta tegema kulutusi saastekvootide ostmiseks, mis on kindlaks määratud kas turu kaudu või trahvi alusel. Ettevõtjad ei või omandada kaubeldavat kvooti ja saada sellega seotud majanduslikku eelist, kui neil õnnestub oma saastekvoote vähendada, et lubatud piiri mitte ületada.

100 Saksamaa Liitvabariik leiab veel, et saastekvootide tasuta eraldamise samastamine vara müügiga avaliku võimu kandja poolt ei oma kohaldatava põhimõtte, s.o turureeglite alusel tegutseva erainvestori põhimõtte seisukohast tähtsust. Heitkoguste kauplemise süsteemiga määrab riik kindlaks õigusliku raamistiku.

101 Saksamaa Liitvabariik väidab esiteks, et müügihinda ei saa ette ennustada, ja teiseks, et kavandanud müügi kasutamise võimalus ei anna kindlat eelist. Ta väidab, et trahvide sissenõudmata jätmine tuleneb vaid asjaolust, et ettevõtja ei ole ülemmäärasid ületanud. Niinimetatud *overachievers*-ettevõtjatele toimub saastekvootide ostmine

ettevõtte omavahenditest ning on seega majanduslikust aspektist ekvivalentne võimalusega ise oma heitkoguseid allapoole lubatud ülempiiri vähendada. Riik ei loobu mingil viisil ressursside saamisest.

Euroopa Kohtu hinnang

102 Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 75 leiab Üldkohus, et andes NOx heitkogused asjaomaste ettevõtjate käsutusse tasuta selle asemel, et müüa neid või panna need enampakkumisele, ning kehtestades saastekvootidega – isegi kui need on ülemmääraga seotud – turul kauplemist võimaldava süsteemi, muutis Madalmaade Kuningriik need kvoodid immateriaalseks põhivaraks ja loobus riigi ressursside saamisest.

103 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt selleks, et eeliseid saaks pidada EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses abiks, peavad nad esiteks olema otseselt või kaudselt antud riigi ressurssidest ja teiseks peavad nad olema riigile omistatavad (vt 16. mai 2002. aasta otsus kohtuasjas C-482/99: Prantsusmaa *vs*. komisjon, EKL 2002, lk I-4397, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

104 Sellega seoses on oluline mainida, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei ole vaja kõigi juhtumite puhul kindlaks teha, et toimunud on riigi ressursside üleandmine, selleks et ühele või mitmele ettevõtjale antud eelist võiks käsitleda riigipoolse abina EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses (vt eespool viidatud kohtuotsus Prantsusmaa *vs*. komisjon, punkt 36).

105 Peale asjaolu, et selles sättes tehakse vahet „liikmesriigi poolt" antaval abil ja „riigi ressurssidest" antaval abil, ei tähenda see, et kõik riigi poolt tagatavad eelised kujutavad

endast abi, olgu see siis riigi ressurssidest rahastatud või mitte, vaid selle mõistega soovitakse üksnes hõlmata vahetult nii riigi antud eeliseid kui ka neid eeliseid, mida antakse riigi poolt määratud või asutatud avalik-õigusliku või eraõigusliku isiku kaudu (eespool viidatud kohtuotsus PreussenElektra, punkt 58, ja 5. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-222/07: UTECA, EKL 2009, lk I-1407, punkt 43).

106 Käesoleval juhul võib selline siseriikliku seadusandja antud soodustus, milleks on NO_x heitkogustega kauplemise võimalus, panna riigiasutustele täiendava koormuse, seda eelkõige trahvide või muude rahaliste karistuste maksmise kohustusest vabastamise vormis (vt selle kohta 17. juuni 1999. aasta otsus kohtuasjas C-295/97: Piaggio, EKL 1999, lk I-3735, punkt 42). *Dynamic-cap*-süsteemi luues andis Madalmaade Kuningriik asjaomase meetmega hõlmatud ettevõtjatele võimaluse osta saastekvoote, et vältida trahvi maksmist. Lisaks luuakse selle süsteemiga riigile konkreetset vastutasu andmata saastekvoodid, millel on oma kaubeldavuse tõttu majanduslik väärtus. Tuleb nentida, et liikmesriik oleks saanud need kvoodid müüa – käesoleval juhul enampakkumisele panna –, kui ta oleks asjaomase kava teistmoodi struktureerinud (vt selle kohta käesoleva kohtuotsuse punktid 63, 64 ja 86–96).

107 Seega ei lükka esitatud argumendid ümber vaidlustatud kohtuotsuse punktis 75 esitatud Üldkohtu järeldust, mille kohaselt võivad asjassepuutuvad ettevõtjad saastekvoote vabalt müüa, isegi kui nad on seotud ülemmääraga. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 87 leidis, siis liikmesriik, kes muudab need saastekvoodid kaubeldavaks immateriaalseks varaks ja annab need tasuta asjaomaste ettevõtjate käsutusse selle asemel, et neid müüa või panna enampakkumisele, loobub tegelikult riigi ressurssidest.

108 Peale selle asjaolu, et niisugune meede võimaldab ettevõtjatel kompenseerida omavahel üleliigsed heited ja heited, mis jäävad alla kehtestatud normi, ning et see meede loob õigusliku raamistiku, milles NO_x heidete õhku paiskamist vähendatakse

eelistingimustel nende ettevõtjate puhul, kellel on suuri tööstuskäitisi, näitab, et asjaomase meetmega hõlmatud ettevõtjatel on riigi poolt määratavale trahvile alternatiiv.

109 Eespool viidatud kohtuotsusel PreussenElektra põhinevate argumentide osas eristas Üldkohus õigesti seda kohtuotsust käesolevast kohtuasjast. Osutatud kohtuotsuse kohaselt ei kujuta endast riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses liikmesriigi õigusakt, mis esiteks kohustab erakapitalil põhinevaid elektrimüügiettevõtjaid ostma oma tarnealal taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrit miinimumhindadega, mis on kõrgemad kui sellist liiki elektri tegelik majanduslik väärtus, ning teiseks jaotab sellest kohustusest tuleneva rahalise koormuse kõnealuste elektrimüügiettevõtjate ja turustusahelas eelnevate erakapitalil põhinevate elektrivõrguettevõtjate vahel.

110 Euroopa Kohus leidis mainitud kohtuotsuses, et isegi kui miinimumhindadega ostmise kohustusest tulenev rahaline koormus võib avaldada negatiivset mõju nende ettevõtjate majandustulemustele, kellel see kohustus lasub, ning seeläbi tuua kaasa riigi maksutulude vähenemise, on selline tagajärg niisuguse õigusaktiga lahutamatult seotud ning seda ei saa pidada taastuvatest energiaallikatest elektrit tootvatele tootjatele riigi kulul teatava eelise andmise vahendiks.

111 Vastupidi, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 92 märkis, ei saa käesoleval juhul seda loobumist käsitada „omasena" igale vahendile, mille eesmärk on reguleerida õhusaastajate heitkoguseid saastekvootidega kauplemise süsteemi abil. Kui riik niisuguseid vahendeid kasutab, on tal põhimõtteliselt õigus valida nende kvootide tasuta eraldamise või siis müümise või enampakkumisele panemise vahel. Lisaks on käesoleval juhul olemas piisavalt otsene seos asjaomase meetme ja riigipoolse tulude kaotuse vahel, mis oli asjaomase ostukohustuse kehtestamise ja võimalike maksutulude

vähenemise vahel kohtuasjas PreussenElektra vastupidi puudu. Juhtum, millega oli tegemist selles kohtuasjas, ja juhtum, millega on tegemist praeguses kohtuasjas, ei ole seega võrreldavad ning lahendus, mille Euroopa Kohus valis esimeses kohtuasjas, ei ole käesolevale juhtumile ülekantav.

112 Seega ei ole lahendus, mille Euroopa Kohus valis eespool viidatud kohtuotsuses PreussenElektra käesolevale asjale ülekantav. Järelikult tegi Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 75 õige järelduse, et Madalmaade Kuningriik loobus ressursside saamisest.

113 Neil asjaoludel tuleb Madalmaade Kuningriigi ja Saksamaa Liitvabariigi apellatsioonkaebused tervikuna rahuldamata jätta.

Apellatsioonkaebuse teise väite põhjendatuse ja vastuapellatsioonkaebuse rahuldamata jätmise tagajärjed

114 Kõiki eelnevaid kaalutlusi arvesse võttes tuleb vaidlustatud kohtuotsus tühistada osas, milles vaidlusalune otsus tühistati.

115 Vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 61 esimesele lõigule tühistab Euroopa Kohus Üldkohtu otsuse, kui apellatsioonkaebus on põhjendatud, ja võib teha ise asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium seda lubab, või suunata asja tagasi Üldkohtusse otsustamiseks. Tundub, et käesolevas kohtuasjas on tegemist sellise olukorraga.

Esimeses astmes esitatud hagi

116 Käesolevas kohtuotsuses esitatud kaalutlustest nähtub, et vaidlusalune otsus ei riku EÜ artikli 87 lõiget 1, kuivõrd komisjon märgib seal, et asjaomane meede on aluseks riigiabi andmisele ettevõtjatele, keda see puudutab.

117 Käesoleva kohtuotsuse punktidest 86–96 ja 102–113 tuleneb, et Üldkohus ei rikkunud õigusnorme, kinnitades komisjoni väidet, et asjaomane meede on aluseks riigi ressurssidest rahastatava eelise andmisele ettevõtjatele, keda see puudutab. Lisaks nõustus Euroopa Kohus käesoleva kohtuotsuse punktides 59–79 esitatud põhjustel komisjoni esitatud apellatsioonkaebuse teise väitega, millega seati kahtluse alla eelnevalt mainitud eelise valikulisust käsitlev Üldkohtu analüüs. Nendest põhjendustest kui ka vastuapellatsioonkaebuse rahuldamata jätmise aluseks olevatest põhjendustest tuleneb veel, et komisjon võis vaidlusaluses otsuses õigustatult asuda seisukohale, et asjaomasest meetmest tulenevat eelist kohaldatakse valikuliselt.

118 Esimene tühistamisväide, mille Madalmaade Kuningriik esitas vaidlusaluse otsuse vastu esimeses astmes, tuleb seega tagasi lükata.

119 Üldkohus leidis, et Madalmaade Kuningriigi teise väite suhtes ei ole vaja seisukohta võtta, kuna ta oli tühistanud vaidlusaluse otsuse osas, milles leitakse, et asjaomane meede hõlmab riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses.

120 Järelikult tuleb hinnata teist väidet, mis on esitatud põhjendamiskohustuse rikkumise kohta.

Esimeses astmes esitatud hagi teine väide

Poolte argumendid

121 Madalmaade Kuningriik väidab, et komisjon rikkus põhjendamiskohustust, kui ta ei toonud välja põhjuseid, miks teatatud kava tuleb kvalifitseerida riigiabiks. Selle liikmesriigi sõnul tegi komisjon faktivea, kui ta kinnitas, et tootja, kes ei järgi heitenormi ja kellele määratakse trahv, saab NO_x krediiti. Teatatud süsteemi puhul tundub, et tootja saab krediiti ainult siis, kui ta paiskab õhku temale eraldatud normist vähem ja kui ta jätab kasutamata ruumi heidete jaoks.

122 Lisaks sellele tõstab Madalmaade Kuningriik esile vastuolud komisjoni kaalutlustes vaidlusaluses otsuses. Nimetatud institutsioon mainib nimelt sellise süsteemi rakendamist, milles antakse tasuta krediiti, kuid väidab seejärel, et krediit on tasu NO_x heitkoguste vähendamise eest. Madalmaade Kuningriik selgitab, et rakendatud süsteem ei anna saastajale ehk määratud normi ületavate heitkoguste tekitajale mingit krediiti. Ainult ettevõtja, kes vähendab oma heitkoguseid sellest normist allapoole, võib sellist krediiti saada. Muu hulgas ei ole komisjon põhjalikult selgitanud järeldust, mille kohaselt ei anna see süsteem eelist, seda eelkõige seetõttu, et tegemist on *dynamic-cap*-süsteemiga, mille mõju keskkonnale on ebaselge ning mille haldus- ja rakenduskulud on suuremad kui *cap-and-trade*-süsteemi puhul.

123 Peale selle ei ole komisjon vastavalt Euroopa Kohtu praktikas esitatud nõuetele tõendanud oma väidet, mille kohaselt mõjutab teatatud kava kaubavahetust ja kahjustab liikmesriikidevahelist konkurentsi.

124 Komisjon vastab esiteks, et on selge, et iga lämmastikoksiide õhku paiskav tootja saab tasuta heitkoguste krediiti. See seisukoht ei lähe vastuollu järeldusega, et sellisel juhul peavad ettevõtjad vastutasuna tegema keskkonnainvesteeringuid, et nad saaksid reaalselt lisada selle aktiva müügi teel oma kasutada olevate tulude hulka. Teiseks, mis puudutab komisjoni väljendatud kahtlusi asjaomase süsteemi efektiivsuse osas, siis need lõigud vaidlusaluses otsuses ei käsitle otsuse põhjendusi selle kohta, kas kõnealune süsteem kujutab endast riigiabi või mitte. Kolmandaks näitavad vaidlusaluses otsuses sisalduvad komisjoni kaalutlused, kuidas saastekvootide Madalmaade suurtele tööstusettevõtjale tasuta andmine mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust.

Euroopa Kohtu hinnang

125 Tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peavad ELTL artikliga 296 nõutud põhjendused vastama asjaomase akti olemusele ning neist peab selgelt ja üheselt selguma akti andnud institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel võetud meetme põhjuseid mõista ja pädeval kohtul järelevalvet teostada. Põhjendamise nõuet tuleb hinnata koos antud asja asjaoludega, nimelt akti sisu, põhjenduste olemuse ja huviga, mis võib olla akti adressaatidel või teistel otseselt ja isiklikult aktiga seotud isikutel selgituste saamiseks. Ei ole nõutud, et põhjendused täpsustaksid kõiki faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, kuna otsuse põhjenduste vastavust ELTL artikli 296 nõuetele tuleb hinnata mitte ainult selle sõnastust, vaid ka konteksti ja asjaomase valdkonna õiguslikku regulatsiooni silmas pidades (vt 6. juuli 1993. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-121/91 ja C-122/91: CT Control (Rotterdam) ja JCT Benelux *vs*. komisjon, EKL 1993, lk I-3873, punkt 31, ning 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-76/01 P: Eurocoton jt *vs*. nõukogu, EKL 2003, lk I-10091, punkt 88).

126 Madalmaade Kuningriigi argument, mille kohaselt järeldas komisjon vaidlusaluse otsuse punktis 3.2 ebaõigesti, et ettevõtja, kes ei järgi kehtestatud ülemmäära, saab sellegipoolest NO_x krediiti, kordab esimeses astmes esitatud hagiavalduse punktides 45 ja 46 esitatud argumenti seoses väitega riigi ressursside puudumise kohta ja käesolevas asjas esitatud apellatsioonkaebuse punktis 65 esitatud argumenti, mille Euroopa Kohus on käesoleva kohtuotsuse punktis 94 tagasi lükanud. Igal juhul puudutab see argument pigem faktiviga kui põhjendamiskohustuse rikkumist vaidlusaluses otsus seoses järeldusega, et tegemist on riigiabiga. Järelikult tuleb see argument tagasi lükata.

127 Lisaks esineb Madalmaade Kuningriigi arvates komisjoni arutluskäigus vasturääkivus, kui ta viitab ühelt poolt asjaolule, et NO_x krediiti jaotatakse ettevõtjatele tasuta, ja teiselt poolt leiab, et asjaolu, et asjassepuutuvad ettevõtjad vähendavad võimaliku abi saamiseks oma heitkoguseid, kujutab endast tasu, andes seega mõista, et krediiti ei anta tegelikult tasuta. Sellega seoses tuleb märkida, et komisjoni esimene järeldus puudutab vaidlusaluse otsuse punktis 3.2 riigiabi olemasolu niivõrd, kui Madalmaade ametiasutustel oli võimalus saastekvoote müüa või enampakkumisele panna ja andes tasuta NO_x krediiti immateriaalse põhivarana, jäi tal seega tulu saamata. Vaidlusaluse otsuse punktis 3.3 tehtud järeldus – mille kohaselt asjaolu, et ettevõtjaid õhutatakse vähendama oma heiteid rohkem, kui nõuab nendele kehtestatud ülemmäär, kujutab „vastavalt keskkonnakaitsele antava riigiabi kohta kehtestatud ühenduse suunistele" endast tasu nendele ettevõtjatele vaidlusaluse meetmega antud eelise eest – puudutab asjaomase meetme ühisturuga kokkusobivuse hindamist. Seetõttu ei nähtu komisjoni arutluskäigust mingit vasturääkivust.

128 Madalmaade Kuningriigi argument tuleb seega tagasi lükata.

129 See liikmesriik väidab seejärel, et komisjoni arutluskäik on ebatäpne, kui ta kinnitab, et niisugune *dynamic-cap*-süsteem, mille ta on vastu võtnud, ei pälvi heakskiitu, kuna selle süsteemi mõju keskkonnale on ebakindel ning haldus- ja rakenduskulud on suuremad kui *cap-and-trade*-süsteemis. Need seisukohad on toodud vaidlusaluse otsuse punktis 4. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 101 leidis, ei kuulu need seisukohad asjaomase meetme riigiabiks kvalifitseerimist ega selle meetme ühisturuga kokkusobivuse analüüsi puudutavate põhjenduste alla. Seepärast tuleb Madalmaade Kuningriigi argument tagasi lükata.

130 Mis puudutab komisjoni põhjendamiskohustust seoses küsimusega, kas asjaomane süsteem võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust või kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, märgib komisjon vaidlusaluse otsuse punktis 3.2, et asjaomasest süsteemist saavad kasu kõige suuremad ettevõtjad, kes osalevad liikmesriikidevahelises kaubanduses. Komisjoni arvates tugevdab asjaomane meede nende positsiooni, andes neile konkurentsieelise, st lisasissetuleku osa nende tootmiskulude katmiseks. Järelikult võib see eelis mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust.

131 Põhjendamiskohustus nõuab meetme abiks kvalifitseerimisel, et oleks näidatud, miks komisjon leiab, et asjaomane meede kuulub EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse. Vastavalt kohtupraktikale ei pea komisjon sellega seoses tõendama abi tegelikku mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele ega konkurentsi tegelikku moonutamist, vaid üksnes uurima, kas abi võib kahjustada seda kaubandust ja moonutada konkurentsi (15. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-66/02: Itaalia *vs.* komisjon, EKL 2005, lk I-10901, punkt 111, ning 9. juuni 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P: Comitato „Venezia vuole vivere" jt *vs.* komisjon, EKL 2011, lk I-4727, punkt 134). Seega juhul, kui abi andmise tingimustest lähtudes võib järeldada, et see abi võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust või kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, peab komisjon sellise otsuse põhjendustes vähemalt need asjaolud ära tooma (vt eelkõige 7. juuni 1988. aasta

otsus kohtuasjas 57/86: Kreeka *vs*. komisjon, EKL 1988, lk 2855, punkt 15; 24. oktoobri 1996. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-329/93, C-62/95 ja C-63/95: Saksamaa jt *vs*. komisjon, EKL 1996, lk I-5151, punkt 52; 19. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-156/98: Saksamaa *vs*. komisjon, EKL 2000, lk I-6857, punkt 98; 28. jaanuari 2003. aasta otsus kohtuasjas C-334/99: Saksamaa *vs*. komisjon, EKL 2003, lk I-1139, punkt 59; eespool viidatud kohtuotsus Portugal *vs*. komisjon, punkt 89, ning 30. aprilli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-494/06 P: komisjon *vs*. Itaalia ja Wam, EKL 2009, lk I-3639, punkt 49).

132 Komisjon märgib vaidlusaluse otsuse punktis 3.2, olles vahetult enne seda tõdenud, et asjaomase meetmega hõlmatud ettevõtjate jaoks on olemas eelis, et viimased moodustavad „suurte tööstuskäitiste rühma, kes tegutsevad liikmesriikidevahelises kaubanduses". Edasi märgib komisjon, et „kõnealune kava tugevdab nende ettevõtjate positsiooni, mis võib muuta turutingimusi nende konkurentide jaoks", ning lisab seejärel, et „selline positsiooni tugevdamine mõjutab kaubandust".

133 Järelikult tuleb tõdeda, et komisjon viitas vaidlusaluses otsuses asjaoludele, mille kohaselt võib asjaomane abi tema arvates liikmesriikidevahelist kaubandust mõjutada ja kahjustada või ähvardada kahjustada konkurentsi. Käesoleva kohtuotsuse punktis 125 viidatud kohtupraktikat arvesse võttes on see otsus seega õiguslikult piisavalt põhjendatud osas, mis puudutab liikmesriikidevahelise kaubanduse mõjutamise viisi ja konkurentsi moonutamist.

134 Eeltoodut arvestades tuleb väide, et vaidlusalune otsus on EÜ artikli 87 lõikes 1 sätestatud rakendamistingimuste seisukohast ebapiisavalt põhjendatud, tagasi lükata. Sellest järeldub, et apellatsioonkaebus tuleb jätta tervikuna rahuldamata.

Kohtukulud

135 Vastavalt kodukorra artikli 122 esimesele lõigule, kui apellatsioonkaebus on põhjendatud ja Euroopa Kohus teeb ise kohtuasjas lõpliku otsuse, otsustab ta kohtukulude jaotuse.

136 Esimeses astmes toimunud menetlusega seotud kohtukulude osas tuleb täpsustada, et vastavalt kodukorra artikli 69 lõikele 2 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Madalmaade Kuningriik on kohtuvaidluse kaotanud ja komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud, tuleb kohtukulud välja mõista Madalmaade Kuningriigilt.

137 Apellatsioonimenetlusega seotud kohtukulude osas tuleb märkida, et Euroopa Kohtu kodukorra artikli 69 lõike 3 kohaselt, mida sama kodukorra artikli 118 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, võib Euroopa Kohus juhul, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks, kohtukulud jagada või jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda. Kuna nii komisjoni kui Madalmaade Kuningriigi üks nõue jäeti rahuldamata, tuleb kohtukulud jätta poolte enda kanda.

138 Vastavalt kodukorra artikli 69 lõikele 4, mida samuti kohaldatakse kodukorra artikli 118 alusel apellatsioonkaebuste suhtes, kannavad kohtuvaidluses menetlusse astunud liikmesriigid ise oma kohtukulud. Vastavalt sellele sättele kannab Saksamaa Liitvabariik oma kohtukulud nii esimeses astmes kui apellatsioonimenetluses. Vastavalt sellele sättele kannavad Prantsuse Vabariik, Sloveenia Vabariik ja Ühendkuningriik ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. Tühistada Euroopa Ühenduste Esimese Astme Kohtu 10. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas T-233/04: Madalmaad *vs.* komisjon.

2. Jätta vastuapellatsioonkaebused rahuldamata.

3. Jätta esimeses astmes esitatud hagi rahuldamata.

4. Jätta Madalmaade Kuningriigi esimese astme menetlusega seotud kohtukulud tema enda kanda ja mõista talt välja samas menetluses kantud Euroopa Komisjoni kohtukulud.

5. Jätta Euroopa Komisjoni ja Madalmaade Kuningriigi kohtukulud apellatsioonimenetluses nende endi kanda.

6. Saksamaa Liitvabariik, Prantsuse Vabariik, Sloveenia Vabariik ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik kannavad ise oma kohtukulud.

Allkirjad