

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

JULIANE KOKOTT

esitatud 16. detsembril 2004¹

I. Sissejuhatus

1. Madalmaades on jõus hinnakorraldus, mille kohaselt teevad meiereid tootjate, st vastavate põllumajandustootjate suhtes madala kvaliteediga toorpiima eest mahaarvamisi. Selliste mahaarvamistega rahastatakse samaaegselt mõõdukaid lisatasusid nendele tootjatele, kes on teatud aja jooksul tarninud meiereidele laitmatu kvaliteediga toorpiima.

3. Sellega seoses esitab Madalmaade College van Beroep voor het bedrijfsleven (edaspidi ka „siseriiklik kohus”) Euroopa Kohtule küsimuse ühenduse õiguses sätestatud riigiabi keelu (EÜ artikli 87 lõige 1) ja riigiabi puudutava rakendamiskeelu (EÜ artikli 88 lõige 3) ning nõukogu 27. juuni 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 804/68 piima- ja piimatooteturu ühise korralduse kohta (edaspidi „määrus nr 804/68”)² tõlgendamise kohta.

II. Õiguslik raamistik

2. Seda hinnakorraldust hinnatakse käesolevas kohtuasjas ühenduse õiguse seisukohast. A. H Kuipers, kelle toorpiima kvalifitseeris 1995. aastal mõningatel juhtudel madalakvaliteetseks meierei, kellele ta seda tarnis, vaidlustab need meierei tehtud mahaarvamised. Tema meelest on sellised mahaarvamised ühenduse õigusega vastuolus.

A. Ühenduse õigus

4. Käesoleva kohtuasjaga seotud ühenduse õigusliku raamistiku moodustavad EÜ artik-

¹ — Algselt: saksa.

² — EÜT L 148, lk 13.

li 36 lõige 1, artikli 87 lõige 1 ja artikli 88 lõige 3, samuti määrus nr 804/68.³

7. EÜ artikli 88 lõige 3 sätestab järgmist:

5. EÜ artikli 36 lõike 1 alusel kohaldatakse konkurentsieeskirju sisaldavat peatükki põllumajandustoodete tootmise ja turuleviimise suhtes ainult niivõrd, kui võrd nõukogu on seda määranud EÜ artikli 33 eesmärkidest lähtudes EÜ artikli 37 lõigete 2 ja 3 raames ja vastavalt selles ette nähtud menetlusele.

„Komisjoni informeeritakse kõikidest plaanidest abi määramise või muutmise kohta piisavalt aegsasti, et ta võiks avaldada oma arvamuse. Kui komisjon arvab, et mingi selline plaan ei sobi ühisturuga kokku artikli 87 järgi, algatab ta viivitamata lõikes 2 ettenähtud menetluse. Asjassepuutuv liikmesriik ei tohi rakendada kavatsatud meetmeid enne, kui nimetatud menetluse järgi on tehtud lõplik otsus.”

6. EÜ artikli 87 lõike 1 sõnastus on järgmine:

8. Määruse nr 804/68 artiklid 23 ja 24 on sõnastatud järgmiselt:⁴

„Kui käesolevas lepingus ei ole sätestatud teisiti, on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kui võrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.”

„Artikkel 23

Kui käesolevas määruses pole sätestatud teisiti, kohaldatakse artiklis 1 loetletud toodete tootmise ja nendega kauplemise suhtes asutamislepingu artikleid 92–94.

3 — Määrus nr 804/68 asendati 1. jaanuaril 2000 jõustunud nõukogu 17. mai 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 1255/1999 piima- ja piimatooteturu ühise korralduse kohta (EÜT L 160, lk 48; ELT eriväljaanne 03/25, lk 36; edaspidi „määrus nr 1255/1999“). Põhikohtuasja vaidluse aluseks olevad asjaolud puudutavad aga aastat 1995, mistõttu ajalistel põhjustel kohaldatakse selle suhtes määrust nr 804/68.

4 — Määruse nr 804/68 artiklid 23 ja 24 on määruse nr 1255/1999 artiklitega 37 ja 38 sisuliselt identsed; vt ka määruse nr 1255/1999 III lisa. EÜ asutamislepingu varasemad artiklid 92–94, millele määruses nr 804/68 viidatakse, vastavad EÜ asutamislepingu praegu kehtivatele artiklitele 87–89.

Artikkel 24

maldavad anda hinnangut liikmesriikide-poolsele abile ja keelustada selline abi, mis ei ole reeglitega kooskõlas [...]”.

1. Vastavalt asutamislepingu artikli 92 lõike 2 sätetele on keelatud abi, mille suurus kinnitatakse artiklis 1 loetletud toodete hinna või koguse põhjal.

10. Täiendavalt tuleb viidata määruse nr 804/68 artiklile 3, mis sisaldab järgnevat korda piimahinna määramiseks:

2. Riigisisesed meetmed, mis võimaldavad artiklis 1 loetletud toodete hindu võrdsustada, on samuti keelatud.”

„Artikkel 3

Määruse nr 804/68 artiklis 1 nimetatud tooted, millele viitab artikli 24 lõige 2, on eelkõige piim, koor, või, juust, kohupiim, laktoos ja laktoosisiirup.

1. Enne iga aasta 1. augustit määratakse ühendusele järgmisel kalendriaastal algavaks piimandusaastaks piima sihthind.

9. Määruse nr 804/68 kaheteistkümnendas põhjenduses antakse selle kõige kohta alljärgnev selgitus:

[...]

„Teatava abi andmine kahjustaks ühisel hinnasüsteemil põhineva ühise turu loomist; seetõttu tuleks piima- ja piimatootesektoris kohaldada asutamislepingu sätteid, mis või-

2. Sihthind on hind, mida püütakse saada tootjate poolt müüdud piima koguhulga eest ühenduse turul ja välisurgudel piimandusaasta jooksul.

3. Sihthind määratakse meiereisse toodavale piimale rasvasisaldusega 3,7%. [...]”.⁵

11. Peale selle kehtis põhikohtuasja vaidluse aluseks olevate asjaolude ajal nõukogu määruse nr 1411/71 artikli 5 lõike 1 teine lõik, mis sätestas järgnevat:⁶

„Joogipiima valmistamiseks kasutatava piima suhtes kohaldatakse kvaliteedi alusel diferentseeritud maksusüsteemi. See süsteem peab tagama, et joogipiima valmistamisel kasutatav tooraine, sealhulgas selle koostis, vastaks teatud kvaliteedinõuetele.”

dusele (Landbouwkwaliteitswet, edaspidi „kvaliteetpõllumajanduse seadus”)⁷, põllumajandustoodete kvaliteeti käsitlevale otsusele: toorpiim ja piimatooted (Landbouwkwaliteitsbesluit rauwe melk en zuivelbereiding, edaspidi „põllumajandustoodete kvaliteeti käsitlev otsus”)⁸ ja põllumajandus-, keskkonna- ja kalandusministri antud põllumajandustoodete kvaliteeti käsitlevale määrusele: kvaliteedil põhinev talupiima hind (Landbouwkwaliteitsregeling uitbetaling van boerderijmelk naar kwaliteit, edaspidi „Madalmaade määrus piima kohta”)⁹. Sellele lisanduvad määrus ja otsus, mille on välja andnud Productschap Zuivel (piimatoodete amet, edaspidi „Productschap”), kes on põhikohtuasjas kostja.

13. Kõigi nende eeskirjade ülimalt keerulisest koostoimest võib põhiliselt järeldada järgmist.

B. Siseriiklik õigus

12. Madalmaade siseriiklikus õiguses tuleb eelkõige viidata kvaliteetpõllumajanduse sea-

14. Kvaliteetpõllumajanduse seaduse artikli 2 lõige 1 koostoimes põllumajandustoodete kvaliteeti käsitleva otsuse artikli 3 alapunktiga a annab õiguse eeskirjade kehtestamiseks (põllumajanduslike) toodete, sealhulgas toorpiima, kvaliteedi kohta. Sellised eeskirjad võivad muu hulgas reguleerida hinna tasumist toodete kvaliteedi põhjal.

5 — Alates 1. juulist 1996 asendati määruse nr 804/68 artikli 3 lõige 1 järgmise sõnastusega: „Ühendusele määratakse igal aastal piima sihthind” (nõukogu 30. juuli 1996. aasta määrus (EÜ) nr 1587/96, EÜT L 206, lk 21). Alates 1. jaanuarist 2000 kehtiv määrus nr 1255/1999 säilitab oma artiklis 3 sihthindade süsteemi, ei näe aga enam tingimata ette iga-aastast uuesti määramist.

6 — Nõukogu 29. juuni 1971. aasta määrus (EMÜ) nr 1411/71 piima ja piimatoodete ühise turukorralduse lisaeeskirjade sätestamiseks toodete asjus, mis kuuluvad ühise tollitariifistiku tariifinumbri 04.01 alla (EÜT L 148, lk 4). See määrus tunnistati alates 1. jaanuarist 1998 kehtetuks.

7 — *Staatsblad*, 1971, lk 371. Muudetud 23. detsembri 1993. aasta seadusega (*Staatsblad*, 1993, lk 690).

8 — *Staatsblad*, 1994, lk 63. Muudetud 26. juuni 1995. aasta määrusega, *Staatscourant* 122.

9 — *Staatscourant*, 1994, lk 25. Kehtetu alates 8. jaanuarist 2000.

15. Kvaliteetpõllumajanduse seaduse artikli 2 lõike 2 alapunkt f koostoimes põllumajandustoodete kvaliteeti käsitleva otsuse artikli 3 alapunktidega a ja c lubab toorpiima suhtes hinnamahaarvamise ja lisatasude süsteemi kehtestamist toodete kvaliteedist sõltuvalt.

kvaliteedi kohta: kvaliteedil põhinev hind (Landbouwkwaliteitsverordening 1994, Uitbetaling van boerderijmelk naar kwaliteit, edaspidi „1994. aasta määrus”)¹¹, mis on sõnastatud muu hulgas järgmiselt:

„Artikkel 2

16. Kvaliteetpõllumajanduse seaduse artikkel 8 võimaldab eraõiguslikele juriidilistele isikutele usaldada nii järelevalveülesandeid kui ka põllumajandustoodete kontrolli ja õigusnormide rakendamist, mis puudutavad hinna tasumist sõltuvalt toodete kvaliteedist. Madalmaade määruse piima kohta artikli 3 lõike 1 alapunkti c ja artikli 7 kohaselt antakse see pädevus piimamajanduses põhiliselt organisatsioonile nimega Stichting Centraal Orgaan voor Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel'i (edaspidi „COKZ”)¹⁰, mille asukoht on Leusdenis.

1. Talupiima kogujal tuleb maksta kõnealustele piimatootjatele piima kvaliteedil põhinev hind käesoleva määrusega või selle alusel antud õigusaktidega ette nähtud korras.

[...]

17. Madalmaade määruse piima kohta artikkel 2 annab taas vastavale kutseorganisatsioonile — Productschap Zuivelile — pädevuse kehtestada määrusega talupiima kvaliteedil põhinevad hinda reguleerivad õigusnormid, muu hulgas piimakontrolli, mahaarvamiste kinnipidamise ning kvaliteediga seotud lisatasude kohta. Tuginedes Madalmaade määrusele piima kohta artiklile 2, kehtestas Productschap Zuivel 1994. aastal määruse põllumajandustoodete

3. Talupiima vastuvõtja on kohustatud

- a) kontrollima piimatootjatelt vastuvõetud talupiima kvaliteeti ja

¹⁰ — Piimatoodete kvaliteedi tagamise keskasutus.

¹¹ — PBO-blad 1994, nr 9. 15. septembril 1999 kehtestas Productschap Zuivel uue määruse Zuivelverordening 2000, Uitbetaling van boerderijmelk naar kwaliteit, samenstelling en gewicht, mis jõustus 1. jaanuaril 2000. Uue määrusega tühistati muu hulgas 1994. aasta määrus.

- b) punktis a sätestatud kvaliteedikontrolli tulemuse salvestama ja järgima nende toimingute juures selle määrase või selle määrase alusel kehtestatud normide sätteid.

2. Olles ära kuulanud COKZ-i, määrab juhatuse esimees kvaliteediga seotud väljamakse summa 100 kilogrammi piima kohta piirkonniti selliselt, et kvaliteediga seotud väljamaksete kogusumma on võrdne või ligilähedane mahaarvamiste kogusummaga.

[...]

Artikkel 12

Artikkel 10

1. Olles ära kuulanud COKZ-i, hindab piimakontrolli eest vastutav ametiasutus kvaliteedikontrolli tulemusi juhatuse esimehe kehtestatud korras, mis näeb ette määrad, mahaarvamispunktid ja muud ette nähtud mahaarvamised.

Igal kontrolliperioodil tuleb talupiima kogul ja tehnikajuhataja perioodi jooksul kõnealuse piimatootja tarnitud talupiima kogumahult mahaarvamispunktide kogusumma alusel mahaarvamised, mille on kindlaks määratud juhatuse esimees, olles ära kuulanud COKZ-i, ning teha ka võimalikud mahaarvamised tarnele, milles esineb antibiootikume.”

[...]

Artikkel 11

1. Talupiima kogujatel tuleb kaheteistkümneks nädalaks kinnitatud perioodi kohta teha kvaliteediga seotud väljamakseid neile piimatootjatele, kes ei ole kõnealuse perioodi jooksul saanud kokku üle ühe mahaarvamispunkti ja kelle toodetud piimast ei ole leitud antibiootikume. [...]

18. Productschap Zuiveli juhatuse esimehe otsus kvaliteedikontrolli sageduse ja nende tulemuste hindamise kohta (Besluit vaststelling frequentie en beoordeling resultaten kwaliteitsonderzoek)¹² kehtestab muu hulgas kohaldatavad mahaarvamised. Selle kohaselt on mahaarvamised määratud kindlaks summas 0,50 Hollandi kuldnat (0,23 eurot) ühe kilogrammi kohta, kui tarnitud piimas esineb antibiootikume.

¹² — *PBO-blad*, 1994, nr 20, lk 25, muudetud 19. juuli 1994. aasta (*PBO-blad*, nr 42) ja 15. veebruari 1995. aasta (*PBO-blad*, nr 15) otsustega.

III. Asjaolud ja põhikohtuasi

A. Ülevaade Madalmaade hinnakorralduse toimimisest¹³

kvaliteediga seotud lisatasusid, edastab ta selle vahe COKZ-ile, kes omakorda jagab need teistele meiereidele ümber, kes on vastupidises situatsioonis.

19. Madalmaade meiereid kontrollivad neile tarnitud toorpiima kvaliteeti pidevalt. Kvaliteedi puudusi hinnatakse punktisüsteemis mahaarvamispunktidega ja neist tulenevad mahaarvamised hinnas, mille vastav meierei peab kinni.

22. Eelotsusetaotlusest nähtub, et piima hind Madalmaades aastal 1995 oli 71,43 Hollandi kuldnat 100 kilogrammi kohta ehk 0,7143 kuldnat (0,32 eurot) ühe kilogrammi kohta. Juhul kui piimas tuvastati antibiootikume, oli mahaarvamise summaks 0,50 kuldnat (0,23 eurot) ühe kilogrammi kohta.

20. Piimatootjatele, kelle tarneid ei ole kaheteistkümne nädala jooksul hinnatud kokku rohkem kui ühe mahaarvamispunktiga ja kelle tarnitud piimas ei esine ka antibiootikume, maksavad meiereid kvaliteediga seotud lisatasusid. Kõnealuste lisatasude suuruse arvutab COKZ meiereide edastatud andmete alusel perioodiliselt uuesti.

23. Euroopa Kohtul ei ole andmeid selle kohta, kui paljud tootjad said vastaval ajavahemikul lisatasusid ja kui suured need lisatasud üksikjuhtudel olid. Järelepärimise peale selgitas Madalmaade valitsus aga kohtuistungil, et lisatasude summad olevat väga väikesed ja sellele ei vaieldud vastu. A. H. Kuipers eeldab, et umbes 70% — 80% Madalmaade põllumajandustootjatest saavad oma piima eest selliseid lisatasusid.

21. Seejuures arvutatakse lisatasu suurus 100 kilogrammi kohta selliselt, et kvaliteediga seotud väljamaksete kogusumma vastaval ajaperioodil on võrdne või ligilähedane mahaarvamiste kogusummaga. Juhul kui meierei on teatud ajaperioodil teinud kokku rohkem mahaarvamisi, kui on maksnud

24. Lisaks nähtub eelotsusetaotlusest, et aastal 1995 oli Madalmaades *kõigi* lisatasude suhe *kõigi* piimatarnete koguväärtusesse 0,217%; sellele järgnevatel aastatel (1996–1999) oli see suhe vaid ühe korra vähesel määral kõrgem (0,227% aastal 1996), muidu alati vähesel määral madalam (aastatel 1997–

13 — Vt selle kohta eelkõige Madalmaade valitsuse kirjalike märkuste punktid 20–22 ja Madalmaade valitsuse avaldused kohtuistungil.

1999 see langes ja saavutas pärast 0,196% aastal 1997 ja 0,185% aastal 1998 lõpuks 0,174% aastal 1999).

haldus- ja kohtuotsused ja määras muu hulgas, et A. H. Kuipersi algne vastulause edastatakse Productschap Zuivelile edasiseks menetlemiseks.

B. Põhikohtuasi

25. Põhikohtuasja hageja A. H. Kuipers on Madalmaades piimatootja ja tarnis aastal 1995 toorpiima Meppelis asuvalle Madalmaade meiereile Zuivelfabriek De Kievit B.V. 24. juuli, 28. juuli, 8. augusti ja 15. augusti 1995. aasta kirjades pealkirjaga „Kvaliteediaruanne“ teatas meierei A. H. Kuipersile, et tema tarnitud toorpiimas tuvastati antibiootikume¹⁴. Seetõttu rakendati A. H. Kuipersi tarnitud toorpiima eest tasumisel 1994. aasta määruse artikli 12 alusel mahaarvamist summas 0,50 Hollandi kuldnat (0,23 eurot) kilogrammi kohta ja vastav rahasumma, kokku 5428,95 Hollandi kuldnat (2463,55 eurot) jäeti välja maksmata.

26. A. H. Kuipers esitas alguses tulemusteta kaebusi COKZ-ile. Tema kaebuse peale tühistas lõpuks Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak¹⁵ teises astmes senised

27. 20. detsembril 2000 jättis Productschap Zuivel talle vahepeal edastatud A. H. Kuipersi vastulause rahuldamata põhjendamatusse tõttu. Selle otsuse kaebas A. H. Kuipers eelotsust taotlevale kohtule edasi.

IV. Eelotsusetaotlus ja menetlus Euroopa Kohtus

28. 27. juunist 2003. aasta otsusega peatas College van Beroep voor het bedrijfsleven menetluse ja esitas Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

1. Kas käesoleva asja esemeks olev meiereisse tarnitava toorpiima kvaliteediga seotud mahaarvamiste ja väljamaksete siseriiklik süsteem on kooskõlas määrusega (EMÜ) nr 804/68 piima- ja piimatooteturu ühise korralduse kohta, eriti selle määruse artikli 24 lõikes 2 (pärast sõnastuse muudatuste konsolideerimist

14 — Eelotsusetaotluses sõna-sõnalt: „een bacteriegroeiennemende stof“ (bakterite paljunemist pidurdav aine). Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib peale selle, et A. H. Kuipers mõõnis kohtueelses menetluses penitsilliini kasutamist udarapõletikuga võitlemiseks.

15 — Riiginõunik, halduskohtute osakond.

praegu määruse nr 1255/99 artikli 38 lõikes 2) sätestatud „hindade võrdsustamise” keeluga?

ja piimatooteturu ühise korraldusega, eriti määruse nr 804/68 artikli 24 lõikega 2 on vastuolus selline siseriiklik süsteem nagu Madalmaades, mis näeb ette meiereidele tarnitud toorpiima kvaliteedist sõltuvalt mahaarvamisi ja lisatasusid.

2. Kas käesoleva asja esemeks olev meiereisse tarnitava piima kvaliteediga seotud väljamaksete siseriiklik süsteem on kooskõlas määruse nr 804/68 artikli 24 lõikes 1 sätestatud abi andmise keeluga?

3. Kui vastus teisele küsimusele on jaatav, kas siis selline süsteem on käsitletav abina, mille määramisest peab komisjoni EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 3 (praegu EÜ artikkel 88 lõige 3) alusel eelnevalt informeerima?

31. Samal ajal kui Madalmaade valitsus leiab, et vaidlusalune mahaarvamiste ja lisatasude süsteem on määrusega nr 804/68 kooskõlas, näeb komisjon selles vastuolu ühise turu hinnakorraldusega. Ka A. H. Kuipers leiab, et süsteem on ebaseaduslik.

29. A. H. Kuipers, Madalmaade valitsus ja komisjon on esitanud Euroopa Kohtus toimunud menetluses kirjalikke ja suulisi märkusi.

32. Tulenevalt väljakujunenud kohtupraktikast ei tohi liikmesriigid turu ühises korralduses ette nähtud hinnakorraldust kahjustada omaenda siseriiklike õigusnormidega. Liikmesriigid on kohustatud hoiduma kõigist meetmetest, mis kalduvad kõrvale turu ühisest korraldusest või on sellega vastuolus.¹⁶ Sätted, mis takistavad turu nõuete-

V. Hinnang

A. Esimene küsimus: kvaliteediga seotud mahaarvamiste ja lisatasude vastavus piimahindu reguleerivatele ühenduse õigusnormidele

30. Oma esimese küsimusega tahab eelotsust taotlev kohus põhiliselt teada, kas piima-

16 — 6. novembri 1979. aasta otsus kohtuasjas 10/79: Toffoli (EKL 1979, lk 3301, punkt 12); 7. veebruari 1984. aasta otsus kohtuasjas 166/82: komisjon v. Itaalia (EKL 1984, lk 459, punkt 23); 7. veebruari 1984. aasta otsus kohtuasjas 237/82: Jongeneel Kaas (EKL 1984, lk 483, punkt 12) ja 9. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-137/00: Milk Marque ja National Farmers' Union (EKL 2003, lk I-7975, punktid 63 ja 80); vt ka ühise põllumajanduspoliitika teiste alade kohta 26. juuni 1979. aasta otsus kohtuasjas 177/78: Pigs and Bacon Commission (EKL 1979, lk 2161, punkt 14); 19. märtsi 1998. aasta otsus kohtuasjas C-1/96: Compassion in World Farming (EKL 1998, lk I-1251, punkt 41); 8. jaanuari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-428/99: Van den Bor (EKL 2002, lk I-127, punkt 35) ja 20. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-416/01: ACOR (EKL 2003, lk I-14083, punkt 21).

kohast toimimist, on sellise turu ühise korraldusega samuti vastuolus, isegi kui see korraldus kõnealust küsimust ammendavalt ei reguleeri.¹⁷

sätetab vaid, et sihthind on määratud *meiereisse toodavale piimale rasvasisaldusega 3,7%*.¹⁸ Seevastu vaikib määrus piima muude omaduste mõjudest hinnakujundusele; selliste mõjude näiteks võib tuua kasvõi kvaliteedi puudusi, nagu käesoleval juhul kindlaks tehtud antibiootikume.

33. Eeltoodut silmas pidades tuleb uurida kahte asja: esiteks, kas turu ühine korraldus jätab üldse ruumi meetmetele siseriiklikul tasandil või on selle sisuks ammendav hinnakorraldus (vt allpool 1. osa); ja teiseks, kas sellised siseriiklikud meetmed, juhul kui need on lubatavad, võivad kahjustada turu ühist korraldust (vt allpool 2. osa). Sealjuures tuleb käsitleda ka eelotsusetaotluse esitanud kohtu viidatud määruse nr 804/68 artikli 24 lõiget 2.

1. Siseriiklike meetmete lubatavus

34. Mis puudutab *siseriiklike meetmete lubatavust*, siis sisaldab piima- ja piimatooteturu ühine korraldus küll hinnakorraldust, mis muu hulgas näeb ette piima sihthinda. Kuid määruse nr 804/68 artikli 3 lõige 3

35. Minule tunduks väheveenev järeldada sellest vaikimisest määruse nr 804/68 artiklis 3, et selles ette nähtud hinnakorraldus on igas mõttes ammendav. Juhul kui lähtuda sellise hinnakorralduse ammendavusest, peaks sellest mõistusevastaselt järelduma, et ühenduses tuleks ükskõik millise kvaliteediga piima, ka madalakvaliteedilise piima eest pürgida alati samasuguse, sihthinnast lähtuva tasu maksmise poole. Sel juhul oleksid algusest peale välistatud korraldused, mis reguleeriksid piimahinda täpsemalt ja teistest kriteeriumidest lähtuvalt kui määruse nr 804/68 artikli 3 lõikes 3 mainitud rasvasisaldus. Seevastu tundub lubatav, et piima rasvasisalduse kõrval võetakse arvesse ka piima teisi kvaliteeditunnuseid, eriti kvaliteedipuudusi, mille sihiks on piimahinna diferentseerimine.

17 — Eespool 16. joonelauses märkuses viidatud kohtuotsus *Compassion in World Farming* (punkt 41) ja kohtuotsus *Van den Bor* (punkt 35).

18 — Määramine toimub nõukogu poolt vastavalt EÜ artikli 37 lõikes 2 sätestatud menetlusele koostoimes määruse nr 804/68 artikli 3 lõikega 4.

36. Ka A. H. Kuipersi viidatud teisese õiguse sätted ei anna teist tulemust. A. H. Kuipers viitab direktiividele 92/46¹⁹ ja 92/47²⁰. Need direktiivid, samuti nagu ka määrus nr 2377/90²¹, sätestavad — lihtsustatult öelduna — teatud hügieenieeskirjad põllumajanduslikele toodetele ja lubatavad antibiootikumide määrad sellistes toodetes. Seega võidakse tooteid, mis vastavad kindlaksmääratud piirmääradele, põhimõtteliselt turustada. Sellest ei järeldu aga kindlasti, et eesmärgiks peaks olema alati samasugune hind iga toote eest, mis vastab sellistele piirmääradele. Vastupidi, piirmäärade olemasolu ei tähenda sugugi, et kindlaksmääratud piirmäärade sees ei võiks toimuda veel kaugemale ulatuv diferentseerimine kvaliteedi järgi, mis väljendub ka hinnas.

välistada. Kõnealune säte keelab küll teatud, sealsamas täpsemalt loetletud siseriiklikud meetmed (hindade võrdsustamine), ei keela aga kõiki liikmesriikide meetmeid, millel on mõju hinnakujundusele.

38. Olgu vaid möödaminnes mainitud, et ka määruse nr 1411/71 artikli 5 lõike 1 teine lõik, mis oli kõnealusel ajal veel jõus, kinnitab seda seisukohta. Seoses joogipiima tootmisega sätestab kõnealune säte kvaliteedi alusel diferentseeritud maksmisüsteemi. Ilmselt lähtus ühenduse seadusandja ise sellest, et määruses nr 804/68 sisalduv hinnakorraldus ei ole ammendav.

39. Seni kuni ja sellises ulatuses, milles ühendus ei ole ise joogipiima ega ka teiste piimatoodete tootmisega seoses sätestanud tingimusi toorpiima hinna maksmiseks kvaliteedist lähtuvalt, ei ole piima hinnakujundus ühenduse tasandil ammendavalt korraldatud ja liikmesriigid võivad seda täiendada, järgides ühenduse õiguse poolt etteantud tingimusi.

37. Muuseas ilmneb ka määruse nr 804/68 artikli 24 lõikest 2 vastupidine järeldus, et siseriiklikke meetmeid, mis omavad mõju piimahindadele, ei ole tahetud täielikult

2. Ühisele turukorraldusele tekitatava kahju puudumine

19 — Nõukogu 16. juuni 1992. aasta direktiiv 92/46/EMÜ, millega sätestatakse toorpiima, kuumtöödeldud piima ja piimapõhiste toodete tootmise ja turuleviimise tervishoiueeskirjad (EÜT L 268, lk 1; ELT eriväljaanne 03/13, lk 103).

20 — Nõukogu 16. juuni 1992. aasta direktiiv 92/47/EMÜ, millega kehtestatakse ajaliselt ja sisuliselt piiratud erandid ühenduse erilistest toorpiima ja piimapõhiste toodete tootmise ja turuleviimise tervishoiueeskirjadest (EÜT L 268, lk 33).

21 — Nõukogu 26. juuni 1990. aasta määrus (EMÜ) nr 2377/90, milles sätestatakse ühenduse menüü veterinaarravimijääkide piirnormide kehtestamiseks loomsetes toiduainetes (EÜT L 224, lk 1; ELT eriväljaanne 03/10, lk 111), mida muudeti muu hulgas A. H. Kuipersi tsiteeritud komisjoni 18. märtsi 1992. aasta määrusega (EMÜ) nr 675/92 (EÜT L 73, lk 8), viimati muudetud komisjoni 25. oktoobri 2004. aasta määrusega (EÜ) nr 1851/2004 (ELT L 323, lk 6).

40. Jääb veel arutleda, kas sellised siseriiklikud meetmed nagu Madalmaade omad

võivad praktikas ühist turukorraldust tervikuna ja eelkõige selles ette nähtud hinnakorraldust *kahjustada*. Seda võib hinnata ainult selle korralduse mõtte ja eesmärgi ning EÜ asutamislepingu prioriteetsete eesmärkide ja nõuete taustal.

peaks olema võimalikult sihthinna lähedane.²⁴ Vaadates nimelt sihthinda mitte individuaalse sisetulekugarantiina, vaid pelgalt poliitilise eesmärgina, tuleb kogu ühenduses pürgida ainult keskmise hinnataseme poole, mis vastab sellisele orienteeruvale hinnale. Seevastu jätab poliitilise eesmärgina püstitatud sihthind ikkagi mänguruumi vastava toote kvaliteedi kohasele diferentseerimisele.

a) Sihthind kui poliitiline eesmärk

41. Piima sihthind on ühenduse tasandil *poliitiline eesmärk*; selline orienteeruv hind ei garanteeri kõigile tootjatele igas liikmesriigis sihthinnale vastavat tulu.²² See nähtub ka määruse nr 804/68 artikli 3 lõike 2 sõnastusest; selle kohaselt on sihthind „piimahind, mida *püütakse saada tootjate poolt müüitud piima koguhulga eest* piimandusaasta jooksul [...]”.²³

42. Seega on vale komisjoni argument, et iga tootja poolt tema toote eest saadav hind

43. Selline süsteem nagu Madalmaade oma, mis sisaldab kvaliteedist sõltuvaid mahaarvamisi ja lisatasusid, ei kahjusta sugugi ühenduse raames piima ühtse sihthinna poliitilist eesmärki. Nimelt, nagu nähtub 1994. aasta määruse artikli 11 lõikest 2, arvutatakse lisatasu suurus selliselt, et kvaliteediga seotud väljamaksete kogusumma vastaval ajaperioodil on võrdne või ligilähedane mahaarvamiste kogusummaga. Teisisõnu ei too mahaarvamiste ja lisatasude süsteem endaga kaasa mingit sellise kogusumma muutust, mille Madalmaade meiereid teatud perioodil toorpiima ostmiseks välja annavad. Süsteem tähendab ainult seda, et meiereid ei maksa igale tootjale tema toorpiima kvaliteedist hoolimata sama hinda, vaid et sõltuvalt tarne kvaliteedist saavad mõned tootjad kõrgemat

22 — Eespool 16. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Milk Marque ja National Farmers' Union, punkt 88.

23 — Kohtujuristi kursiiv.

24 — Komisjoni seisukohtade punkt 14.

hinda ja teised madalamat. Selline lõpptulemusena *neutraalne* süsteem tagab, et keskmiselt ei tule Madalmaades ette erinevust ühenduse poolt ette antud sihthinnast ja seega ei kahjustata ühise turukorralduse toimimist.

hulgimüügi etappides hinnatase, mis arvestaks nii ühenduse tootmise huve asjakohases sektoris tervikuna kui ka tarbijate huve ja mis tagaks tarnimise ületootmist põhjustamata.²⁶

44. Selles osas on käesolev asi näiteks ka väga erinev kohtuasjast Toffoli, milles siseriiklik korraldus oli tekitanud üldiselt kõrgema piima tootjahinna kui nägi ette ühenduse sihthind (260 liiri kilogrammi kohta 204,26 liiri asemel kilogrammi kohta);²⁵ erinevalt käesolevast asjast tekkis selles asjas järelikult sihthinnast hälbumine ja seega kahjustati selgelt ühist turukorraldust.

i) Tarbijate huvi

b) Tarbijate ja tootjate huvidega arvestamine; turgude stabiliseerimine; varustamise tagamine

46. Sellise korraldusega, nagu on Madalmaades korraldus, kuhu kuuluvad mahaarvamised ja lisatasud toorpiima eest, kehtestatakse kvaliteedile orienteeritud hinnasüsteem ja parandatakse rahalise ergutuse abil põllumajandustoodete kvaliteeti. Selline korraldus võtab arvesse *tarbijate huvid*, kelle kaitset tuleb EÜ artikli 153 lõike 2 kohaselt ühenduse poliitika otsustamisel ja elluviimisel silmas pidada. Eelkõige on selle eesmärk tagada mõistlikud tarbijahinnad (EÜ artikli 33 lõike 1 punkt e). *Mõistlikkuse* kriteeriumi silmas pidades on vägagi soovitatav põllumajandustoodete hindade asjus pürgida õiglase hinna ja kvaliteedi suhte poole ja mitte soosida madala kvaliteediga toodete eest sama hinna maksmist nagu laitmatu või isegi kõrge kvaliteediga põllumajanduslike toodete eest.

45. Piima- ja piimatooteturu ühise korralduse põhieesmärk on saavutada tootmise ja

25 — Eespool 16. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Toffoli, punktid 2 ja 6.

26 — Eespool 16. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Milk Marque ja National Farmers' Union, punkt 85, ja 10. märtsi 1981. aasta otsus liidetud kohtuasjades 36/80 ja 71/80: Irish Creamery Milk Suppliers Association (EKL 1981, lk 735, punkt 20).

ii) Tootjate huvi

47. Samal ajal teenib selline korraldus ka *tootjate huve*. Madala kvaliteediga toote tootja ei tohi nimelt oodata, et talle makstakse selle toote eest sama hinda nagu tootjale, kes toodab laitmatu või isegi kõrge kvaliteediga toote. Tootja, kes seevastu paneb tootmisel rõhku kvaliteedile, ootab õigustatult, et ta saab oma toodete eest suuremat tulu kui madala kvaliteediga toote tootja.

48. Ka EÜ artikli 33 lõike 1 punktis b eesmärgiks seatud põllumajanduses tegevate isikute individuaalse sissetuleku suurendamine ei nõua põllumajandustoodete eest alati sama hinna poole pürgimist, *hoolimata nende kvaliteedist*.

49. Tootjate huvide kahjustamist võiks eeldada ainult juhul, kui riiklikult algatatud mahaarvamised oleksid ebaproportsionaalsed kindlaks tehtud kvaliteedipuuduste suhtes.²⁷ Eelotsust taotleva kohtu ülesanne on

vajadusel kindlaks teha, kas selline mahaarvamine nagu käesoleval juhul, st enam kui kahe kolmandiku ulatuses tavalisest piimahinnast,²⁸ on proportsionaalne või ebaproportsionaalne antibiootikumisisaldusega piima tarnimise puhul.

iii) Kvaliteedile orienteeritud hinnasüsteem turgude stabiliseerimise vahendina

50. Samuti peaks EÜ artikli 33 lõike 1 punktis c toodud *turgude stabiliseerimise* eesmärk olema paremini saavutatav, kui tootjatele makstav hind sõltub vähemalt muu hulgas ka toodete kvaliteedist. Algselt oli ühenduse põllumajanduspoliitika tähelepanu keskpunktis küll ilmselt tootmise laienemine ja peamiselt rahvastiku koguse- line varustamine, eriti põhitoiduainetega.²⁹ Ajal, mil tarbijate usaldus teatud põllumajandustoodete vastu on kahtlemata vähenenud, suureneb toodete kvaliteedi tähtsus. Kui hind sõltub toodete kvaliteedist, võib see olla

27 — Liikmesriikide kohustuse kohta järgida ühenduse õiguse üldpõhimõtteid ja eriti proportsionaalsuse põhimõtet vt natuke teises kontekstis 26. oktoobri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-36/94: Siesse (EKL 1995, lk I-3573, punkt 21, teine lause); 12. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas C-262/99: Louloudakis (EKL 2001, lk I-5547, punkt 67) ja 3. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-220/01: Lennox (EKL 2003, lk I-7091, punkt 76).

28 — Meeldetuletuseks: mahaarvamise summa antibiootikumide tuvastamise puhul oli 0,50 Hollandi kuldnat kilogrammi kohta, tavaline piimahind 0,7143 Hollandi kuldnat kilogrammi kohta (vt käesoleva ettepaneku punkt 22).

29 — Vt ka EÜ artikli 33 lõike 1 punkt d.

tugevam stiimul kvaliteettoodete tootmiseks ja lõppkokkuvõttes ka kadunud usalduse taastamiseks.

moodusta konkurentsivaba piirkonda.³¹

51. Niigi on ühenduse õiguses märgatav üldine tendents rõhutada ühise põllumajanduspoliitika raames toodete kvaliteeti selleks, et selliste toodete mainet parandada.³⁰ Kvaliteedile orienteeritud põllumajanduslike toodete hinnakorraldus on selle eesmärgiga kooskõlas.

53. Vastab küll tõele, et selline süsteem nagu Madalmaade oma, milles on riiklikult ette nähtud sekkumine hinnakujundusse, ei ole konkurentsipoliitiliselt ideaalne. Rahalisel stiimulid kvaliteedi parandamiseks, mida see süsteem pakub, võivad aga siiski aidata kaasa kvaliteedikonkurentsile tootjate vahel. EÜ asutamislepingu konkurentsipoliitilised eesmärgid räägivad seega pigem Madalmaade korralduse poolt kui sellele vastu.³²

c) Konkurentsipoliitilised eesmärgid

d) Kokkuvõte

52. Ka ühenduse konkurentsipoliitilisi eesmäärke ei tohi tähelepanuta jätta, kui hinnatakse sellist süsteemi nagu Madalmaade oma. Nagu Euroopa Kohus on juba kindlaks teinud, kuulub tõhusa konkurentsi säilitamine põllumajandustoodete turgudel nii ühise põllumajanduspoliitika kui ka piima- ja piimatooteturu ühise korralduse eesmärkide hulka; ühiselt korraldatud turud ei

54. Eeltoodust tulenevalt ei ole näha, et selline hinnakorraldus nagu Madalmaade oma võiks kahjustada piima- ja piimatooteturu ühise korralduse eesmäärke, nagu neid tõlgendatakse EÜ asutamislepingu kõrgemaid eesmäärke ja nõudeid silmas pidades.

31 — 16. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Milk Marque ja National Farmers' Union, punkt 57 jj, eelkõige punktid 57 ja 61.

32 — EÜ artiklite 81 ja 82 puhul tuleb lähtuda sellest, et ei Productschap Zuivel ega COKZ tegutsenud Madalmaade hinnakorralduse läbiviimisel äriühingu või äriühingute ühendusena. Teostatavate mahaarvamiste määramine Productschap Zuiveli poolt, nagu ka makstavate hinnalisade määramine COKZ poolt, ei ole majanduslik tegevus, vaid ametiasutusena tegutsimine seaduslike korralduste elluviimiseks ja riigi ülesandel. Vt näiteks 18. märtsi 1997. aasta otsus kohtuasjas C-343/95: Diego Cali & Figli (EKL 1997, lk I-1547, punktid 16–18) ja minu 28. oktoobri 2004. aasta ettepanek kohtuasjas C-134/03: Viacom Outdoor (EKL 2005, lk I-1167, punktid 70 ja 71).

30 — Nii otsustas kohus seoses päritolunimetustega 16. mai 2000. aasta otsuses kohtuasjas C-388/95: Belgia v. Hispaania (EKL 2000, lk I-3123, punkt 53) ja 20. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas C-469/00: Ravil (EKL 2003, lk I-5053, punkt 48) ja 20. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas C-108/01: Consorzio del Prosciutto di Parma e Salumificio S. Rita (EKL 2003, lk I-5121, punkt 63).

3. Hindade võrdsustamise keeld

eriti aga kindlaksmääratud sekkumishindu ja sihthindu.³³ Nagu juba näidatud, ei saa esitada vastuväiteid kvaliteedile orienteeritud hinnakujunduse suhtes iga üksiku toote kohta ühenduse õiguse nõuete raames.

55. Mis puudutab lõpuks määruse nr 804/68 artikli 24 lõiget 2, siis keelab see eeskiri ainult siseriiklikud meetmed, mis võimaldavad *hindu võrdsustada*. Täpsemalt puudutab see keeld meetmeid, mis võimaldavad „artiklis 1 loetletud toodete hindu” võrdsustada. Nendeks toodeteks on eelkõige piim, koor, või, juust, kohupiim, laktoos ja laktoosisiirup.

4. Vahejärelalus

Kõigil nendel põhjustel ei ole määrusega nr 804/68 vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid nagu Madalmaade oma, mis näevad ette mahaarvamisi ja lisatasusid sõltuvalt meiereidele tarnitud toorpiima kvaliteedist.

56. Juba selle sätte sõnastusest — mõisteid „hinnad” ja „tooted” kasutatakse mitmuses — on näha, et see peaks takistama ainult *erinevate piimatoodete* hindade võrdsustamist ehk näiteks piimahinna ja koorehinna võrdsustamist või koorehinna ja võihinna võrdsustamist. Mõeldud on näiteks teatud laadi riiklikult kehtestatud või heakskiidetud ristsubsidiidume, mille abil ühe nimetatud toote hinda hoitaks kunstlikult madalal teise nimetatud toote hinna ülemäärase tõstmise teel. Ühise turukorralduste mõte ja eesmärk rõhutavad: takistada tuleb seda, et liikmesriik eirab ühenduse tasandil kehtestatud erinevate piimatoodete hinnakujunduse nõudeid,

B. *Teine ja kolmas küsimus: riigiabi puudutav õigus*

57. Eelotsust taotleva kohtu teine ja kolmas küsimus puudutavad põhiliselt ühenduse riigiabi puudutava õiguse kohaldatavust sel-

³³ — Vt selle kohta 16. joonealuses märkuses viidatud kohtupraktika.

lisele hinnakorraldusele nagu Madalmaade oma. Kõne alla tuleb seejuures kahe riigiabi puudutava õigusnormi rikkumine: määruse nr 804/68 artikli 24 lõikes 1 sätestatud eriline riigiabi andmise keeld ja EÜ artikli 87 lõikes 1 sätestatud üldine riigiabi andmise keeld.

ja nendega kauplemisele ka vastavalt EÜ artiklile 36 koostoimes määruse nr 804/68 artikliga 23 ka EÜ artiklid 87 ja 88 ning seega EÜ asutamislepingu *üldine riigiabi andmise keeld*. Seda kinnitab muuseas ka määruse nr 804/68 kaheteistkümnenda põhjenduse teine lause, mille kohaselt EÜ asutamislepingu riigiabi puudutavaid sätteid kohaldatakse (põhimõtteliselt — *grundsätzlich*³⁵) ka piimasektori suhtes.³⁶

58. Määruse nr 804/68 artikli 24 lõige 1 keelab otseselt abi, mille suurus sõltub piima või piimatoodete hinnast või kogusest. *Sellel erilisel riigiabi andmise keelul* on küll viite tõttu hinnale ja kogusele kitsam kasutusala kui üldisel riigiabi andmise keelul EÜ artikli 87 lõikes 1. Oma kasutusalt on määruse nr 804/68 artikkel 24 aga rangem kui EÜ artikkel 87, kuna ta ei luba erandeid, nagu on sätestatud EÜ artikli 87 lõikes 3, vaid piirdub EÜ artikli 87 lõike 2 kohaste seadusel põhinevate eranditega.³⁴

60. Määruse nr 804/68 artikli 23 sõnastus „kui käesolevas määruses pole sätestatud teisiti” ei tähenda mingil juhul, et määruse artikkel 24 lõige 1 sisaldab riigiabi andmise lubamise või keelamise ammendavat sätestamist piimasektoris. Vastasel juhul oleks artikkel 23 sisutühi ja tal ei oleks praktilist mõju. Õige on pigem, et artikli 24 lõige 1 on piimale ja piimatoodetele suunatud teatava riigiabi eriline keeld, mis aga ei sisalda lõplikku korda.

59. Erilise riigiabi andmise keelu kõrval kehtivad piima ja piimatoodete tootmisele

35 — Sõna „põhimõtteliselt” põhjenduse saksakeelses versioonis ei leia vastet teistes keeleversioonides, nimelt prantsus-, itaalia-, hispaania-, portugali-, hollandi- ja ingliskeelses versioonis.

36 — Selles osas on eksitav 14. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-173/02: Hispaania v. komisjon (EKL 2004, lk I-9735), milles määruse nr 804/68 artikli 23 reegli ja erandi suhe (riigiabi käsitlevate õigusnormide kohaldatavus reeglina, kohaldamata jätmise ainult määruses otseselt ettenähtud juhtudel) pööratakse näiliselt ümber: „Määruse nr 804/68 artiklist 23 koostoimes EÜ artikliga 36 tuleneb piimasektoris antava abi kohta, et EÜ artikleid 87, 88 ja 89 kohaldatakse piimatoodete tootmise ja nendega kauplemise suhtes ainult siis, kui see on ette nähtud ühist turukorraldust kehtestava õigusaktiga.” (kohtuotsus Hispaania v. komisjon, punkt 17).

34 — Vt määruse nr 804/68 artikli 24 lõike 1 sissejuhatav sõnastus „Vastavalt asutamislepingu artikli 92 lõike 2 sätetele [...]”, mida praegu tuleb lugeda viitena EÜ artikli 87 lõikele 2.

1. Hinnalisad riigiabi andmise keelu taustal (määruse nr 804/68 artikli 24 lõige 1 ja EÜ artikli 87 lõige 1)

tema kaheteistkümnenda põhjenduse eesmärkidele, mille kohaselt tuleb ühise turukorralduse raames rakendada EÜ asutamislepingu riigiabi puudutavaid sätteid.

61. Siseriiklik kohus soovib teise küsimusega teada põhiliselt seda, kas selline siseriiklik õigus nagu Madalmaade oma, mis sätestab madala kvaliteediga toorpiima eest mahaarvamisi ja kasutab neid laitmatu kvaliteediga toorpiima pideva tarnimise eest makstavate lisatasude rahastamiseks, kuulub määruse nr 804/68 artikli 24 lõikes 1 sätestatud riigiabi andmise keelu kohaldamisalasse.

64. Kohtupraktika kohaselt on riigiabi andmise keeld kohaldatav neljal kumulatiivsel eeldusel: esiteks peab olema tegemist riigi sekkumise või vähemalt riiklike vahendite kasutamisega. Teiseks peab see sekkumine kahjustama liikmesriikidevahelist kaubandust. Kolmandaks peab see andma õigustatud isikutele soodustusi. Neljandaks peab see kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi.³⁷

62. Samal ajal kui komisjon ja A. H. Kuipers on seisukohal, et sellised hinnalisad nagu Madalmaade omad on riigiabi, on Madalmaade valitsus vastupidisel arvamusel.

65. Käesoleval juhul on problemaatilised eelkõige esimene (riiklike vahendite kasutamine) ja kolmas eeldus (riigiabi saaja soodustamine). Neid tingimusi käsitlen allpool.

a) Riiklike vahendite kasutamine

63. Riigiabi andmise keelu kohaldamise põhieeldus on, et teataval konkreetsel juhul on üldse tegemist riigiabiga. Riigiabi mõiste kohta puudub määruse nr 804/68 artikli 24 lõikes 1 iseseisev määratlus. Riigiabi mõistet selles sättes tuleks seetõttu samamoodi tõlgendada nagu EÜ artiklis 87 (ja 88); see vastab ka määruse nr 804/68 artikli 23 ja

66. Kõigepealt tuleb lähemalt uurida, kas kvaliteedi alusel meiereide makstud hinnalisad tasutakse üldse *riiklikest vahenditest*,

³⁷ — 15. juuli 2004. aasta kohtuotsus kohtuasjas C-345/02: Pearle jt (EKL 2004, lk I-7139, punkt 33) ja 24. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas 280/00: Altmark Trans ja Magdeburgi ringkond (EKL 2003, lk I-7747, punkt 75).

seega, kas neid saab käsitleda *riiklike meetmetena*.³⁸

kvaliteedi alusel makstava hinnalisa tasumine olema *lisakoormus* riigile või tema poolt volitatud organisatsioonile.⁴¹

67. Arutelu lähtepunkt peaks olema, et vaidlusaluseid lisatasusid maksavad piimatootjatele eraomandis olevad meiereid ja et need lisatasud pärinevad erasektori vahenditest ehk madala kvaliteediga toorpiima tarnijate suhtes rakendatud mahaarvamistest tulenevatest tuludest.

68. Asjaolu, et Madalmaade meiereid on *seadusega* selliste hinnalisade maksmiseks *kohustatud*, ei ole iseenesest veel piisav, et omistada hinnalisadele riigiabi tunnus.³⁹

69. Kohtupraktika kohaselt on pigem kaks asjaolu otsustava tähtsusega: esiteks peavad vahendid, mida kasutatakse lisatasude maksmiseks, isegi kui nad ei kuulu püsivalt riigivara koosseisu, olema vähemalt pidevalt riikliku kontrolli all ja seega olema sise-riiklike ametite valduses.⁴⁰ Teiseks peab

70. Kõnealuste vahendite *riikliku kontrolli* all olemise poolt räägib see, et Madalmaade süsteemis võib meiereisid vaadelda riigi poolt volitatud väljamaksekohtadena, samal ajal kui samuti riigi poolt volitatud COKZ⁴² teostab nende väljamaksete globaalset juhtimist. Sel eesmärgil ei arvuta COKZ mitte ainult meiereide endi esitatud andmete alusel perioodi kohta välja makstavate lisatasude suurus, vaid toimib ka ise ümberjaotamiskeskusena. Ta kogub üksikute meiereide üleliigsed mahaarvamistest tulenevad sissetulekud kokku ja jaotab need eelkõige sellistele meiereidele, kelle sissetulekud mahaarvamistest olid samal perioodil väiksemad, kui on vajalik lisatasude maksmiseks. Komisjon kasutas selle jaoks kohtuistungil „mõistet virtuaalne fond. Erinevalt näiteks kohtuasjas PreussenElektra⁴³ voolab seega vähemalt osa lisatasudeks kasutatavast rahast

38 — Vt selle kohta 37. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pearle, punkt 34, samuti punktid 37 ja 38, ja 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-303/88: Itaalia v. komisjon (EKL 1991, lk I-1433, punkt 11); 16. mai 2002. aasta otsus kohtuasjas C-482/99: Prantsusmaa v. komisjon (EKL 2002, lk I-4397, punkt 24) ja 20. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-126/01: GEMO (EKL 2003, lk I-13769, punkt 24).

39 — 13. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-379/98: Preussen Elektra (EKL 2001, lk I-2099, punktid 59–61).

40 — 16. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas C-83/98 P: Prantsusmaa v. Ladbroke Racing ja komisjon (EKL 2000, lk I-3271, punkt 50) ja 38. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Prantsusmaa v. komisjon, punkt 37. Sarnaselt ka kohtujurist Jacobsi 26. oktoobri 2000. aasta ettepanek kohtuasjas C-379/98: PreussenElektra (EKL 2001, lk I-2103, punkt 165).

41 — 17. märtsi 1993. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-72/91 ja C-73/91: Sloman Neptun (EKL 1993, lk I-887, punkt 21); 1. detsembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-200/97: Ecotrade (EKL 1998, lk I-7907, punkt 35); 22. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-53/00: Ferring (EKL 2001, lk I-9067, punkt 16) ja 37. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pearle, punkt 36, viimane lause.

42 — Productschap Zuivel riiklik ülesanne nähtub Madalmaade määruse piima kohta artiklist 2, COKZ-i ülesanne eelkõige Madalmaade määruse piima kohta artiklitest 3 ja 7 (vt käesoleva ettepaneku punktid 16 ja 17).

43 — Viidatud 39. joonealuses märkuses.

enne riigi „käest läbi” ehk riigi volitatud COKZ-i kaudu.

73. Seega ei ole käesoleval juhul sisuliselt tegemist riigi rahastatava toetusega teatavatele ettevõtjatele, vaid riigi algatatud sekkumisega hinnakujundusse ühelt poolt meie-reide ja teiselt poolt toorpiima tootjate (põllumajandustootjate) vahel. Kui aga pelga sekkumisega hinnakujundusse luuakse teatud ettevõtjatele eeliseid teiste ettevõtjate kulul, ei pärine sellest tulenevad eelised otseselt ega kaudselt riiklikest vahenditest.⁴⁷

71. Samuti on kvaliteedi alusel makstavate lisatasude maksmine osa Madalmaade riigi kehtestatud⁴⁴ poliitikast, mille eesmärk on põllumajanduslike toodete kvaliteedi parandamine, ja sellega viiakse seda ellu. Selles osas on käesolev kohtuasi erinev näiteks kohtuasjast Pearle⁴⁵, kus ühe kaubandusorganisatsiooni vaidlusalune meede sai alguse eraisikute initsiatiivist.

74. Neil asjaoludel ei saa lisatasusid pidada *riiklikest vahenditest* pärinevateks hüvitisteks.

b) Soodustatud isikute eelistamine

72. Seevastu käesoleval juhul, samuti nagu kohtuasjas Pearle⁴⁶, ei ole mingit alust arvata, et lisatasude maksmine võiks endaga kaasa tuua liikmesriigi eelarve *lisakoormust*. Kui ka riiklikult volitatud organisatsioon toimib „virtuaalse fondi” ümberjaotamiskohana või varahaldajana, on selge, et ametiasutused ei anna lisatasude jaoks süsteemile mingeid lisarahasid ja et avalik võim ei loobu selles kontekstis ka mingitest sissetulekutest, mida ta muidu peaks saama.

75. Isegi kui — vastupidiselt siintoodud arvamusele — eeldada kasutatud vahendite riiklikku päritolu, tuleks igal juhul veel kontrollida, kas algses kohtuasjas vaidlusalused lisatasud kujutavad soodustatud isikutele üldse *eelist*, mis annaks õigustuse

44 — Vt eelkõige kvaliteetpõllumajanduse seaduse artikli 2 lõike 2 alapunkt f koostoiemes Madalmaade määruse piima kohta artikli 3 alapunktidega a ja c ning 1994. aasta määruse artikliga 11.

45 — 37. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus, vt eelkõige punktid 15, 37 ja 38 (ja neis sisalduvad viited).

46 — 37. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pearle, punkt 36.

47 — Vt 24. jaanuari 1978. aasta otsus kohtuasjas 82/77: van Tiggele (EKL 1978, lk 25, punktid 23–25), milles Euroopa Kohus eitas abi esinemist juhul, kui jaekaubanduses määrati miinimumhinnad eesmärgiga soosida toote müüjat tarbija kulul.

käsitleda neid riigiabina EÜ artikli 87 ja määruse nr 804/68 artikli 24 lõike 1 alusel.

eest, ei kuulu EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse.⁵⁰

76. Riigiabina kehtivad nimelt ainult igasugused meetmed, mis teatavaid ettevõtjaid otseselt või kaudselt soosivad või mida tuleb vaadelda majandusliku eelisena, mida soodustatud ettevõtjal ei oleks olnud tavapärastes turutingimustes.⁴⁸

79. See mõte on lõppkokkuvõttes ainult üldise põhimõtte väljendus, mille kohaselt riigiabi käsitlevaid õigusnorme ei kohaldata õigussuhetele, kus teenuse eest makstakse turul harilikku hüvitist. Isik, kes osutab teenust ja saab selle eest turul harilikku hüvitise, ei ole riigiabi saaja, vaid tegutseb turul tavalistes konkurentsitingimustes.⁵¹

77. Otsustav küsimus on seega, kas algses kohtuasjas vaidlusalused lisatasud on lõppkokkuvõttes ainult harilik tasu piimatootjatele või kas selles peitub rahaline eelis, mida puudutatud piimatootjad ei oleks turutingimustel võinud saada ja mis paneb neid seega võrreldes konkurentidega paremasse olukorda.⁴⁹

80. Esitatud informatsioonist algse kohtuasja kohta nähtub, et lisatasusid, nagu neid antakse Madalmaades, tuleb tõepoolest vaadelda *hüvitisena* piimatootjate osutatud teenuste eest, mitte aga nende erilise soodustusena. Kvaliteediga seotud lisatasudega ei hüvitata mingil juhul ainult *üksikuid* isoleeritult vaadeldavaid toorpiima tarneid *teist korda*, st lisaks tavalisele ja niigi makstavale hinnale laitmatu kvaliteediga toote eest. Vaidlusalused lisatasud on hoopis lisaks *kvaliteedile* seotud ka *ajafaktoriga*. Nad

78. Selles kontekstis tegi Euroopa Kohus alles hiljuti kindlaks, et meede, mis on vaadeldav hüvitisena *avalike teenuste osutamise kohustuse* täitmiseks osutatud teenuste

48 — 27. novembri 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-34/01–C-38/01: Enirisorse (EKL 2003, lk I-14243, punkt 30) ja 37. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Altmark Trans ja Magdeburgi ringkond, punkt 84 ja selles sisalduvad viited).

49 — 11. juuli 1996. aasta otsus kohtuasjas C-39/94: SFEI (EKL 1996, lk I-3547, punkt 60) ja 37. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Altmark Trans ja Magdeburgi ringkond, punkt 87.

50 — 37. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Altmark Trans ja Magdeburgi ringkond, punktid 87, 89 ja 94 ja 48. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Enirisorse, punkt 31.

51 — Seevastu võib tegu olla abiga, kui teenuse eest ei maksta vastuteenust või kui teenust osutatakse soodustingimustel. Vt 38. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus GEMO, punkt 29, samuti 2. veebruari 1988. aasta otsus liidetud kohtuasjades 67/85, 68/85 ja 70/85: Van der Kooy ja teised v. komisjon (EKL 1988, lk 219, punkt 28) ja 49. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus SFEI, punkt 62.

toimivad lisatunnustusena laitmatu kvaliteediga toorpiima tarnimise eest *pikema aja jooksul*, nendega tasutakse niisiis rohkem kui ühekordse tarne raames *pideva kvaliteedi* eest. Selleks et kvaliteediga seotud lisatasu saada, peab vastav tootja olema tarninud kaheteistkümne nädala jooksul piima, mis ei ole kõnealuse perioodi jooksul saanud kokku üle ühe mahaarvamispunkti ja millest ei ole leitud antibiootikume.⁵²

81. Raskem on vastata küsimusele, kas selline hüvitis kvaliteediga seotud lisatasu näol vastab oma suuruselt *tavalistele turutingimustele*, kuna tegu on tugevalt reglementeeritud turuga.⁵³ Siiski võiks ehk ainult siis olla tegu tavalistele turutingimustele mittevastavusega, kui makstavate lisatasude summa ületaks summasid, mida oleks vaba hinnakujunduse puhul turul olnud võimalik saavutada. Käesoleval juhul on aga teada, et üksikule tootjale makstud kvaliteediga seotud lisatasude suurused olid väga väikesed.⁵⁴ Sellises kontekstis tundub ülimalt ebatõenäoline, et soodustatud piimatootjad ei oleks võinud kvaliteediga seotud lisatasusid saavutada ka tavapärastes turutingimustes, st ilma hinnakujunduse riikliku mõjutamiseta.

82. Kvaliteediga seotud lisatasude suuruse võimalik kõikumine ei tähenda, et neid ei saaks liigitada tavapäraseks hüvitiseks turul. On loomulik, et perioodil, mil suhteliselt paljud tootjad on tarninud madala kvaliteediga toorpiima, on pidevalt laitmatu kvaliteediga toorpiima tarnijatel õigus saada vastavalt suuri kvaliteediga seotud lisatasusid, kuna nende pingutus kvaliteedi nimel oli sel perioodil eriti väärtuslik. Seevastu perioodil, mil suhteliselt vähesed tootjad on tarninud madala kvaliteediga toorpiima ja paljud tootjad laitmatu kvaliteediga toorpiima, on kvaliteediga seotud lisatasud vastavalt väikesemad, sest laitmatu kvaliteediga toorpiima tootja pingutus kvaliteedi nimel oli sel perioodil suhteliselt vähem väärt.

83. Täiuslikkuse huvides olgu mainitud, et tarnitud piima kvaliteedikontroll toimub eelnevalt kindlaks määratud kriteeriumide alusel ja selleks otstarbeks loodud piimakontrolli eest vastutava ametiasutuse järelevalve all (1994. aasta määruse artikli 10 lõige 1 koostoimes põllumajandustoodete kvaliteeti käsitleva otsuse artikliga 7).⁵⁵ Samuti saavad

52 — Vt 1994. aasta määruse artikli 11 lõige 1.

53 — Ühenduse seadusandja mõjutab ise märkimisväärselt turujõudude vaba tegutsemist sellega, et ta kehtestab hinnakorralduse piima siht hinnaga ja sekkumishindadega teatud töötlemistoodetele ja täiendab seda süsteemi ühenduse välispiiridel kaitsemehhanismiga, mis annab kauplemise puhul kolmandate riikidega võimalusi eksporditoetusteks ja kulutellise korvamiseks.

54 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 23.

55 — Sarnaselt 37. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsuse Altmark Trans ja Magdeburgi ringkond punktis 90 Euroopa Kohtu esitatud kriteerium, mille kohaselt tuleb parameetrid, mis on hüvitatava kahju arvutamise aluseks, eelnevalt objektiivselt ja läbipaistvalt sätestada. Edasised Euroopa Kohtu selles kohtuotsuses (punktid 89–93) püstitatud kriteeriumid puudutavad spetsiaalselt vastuteenusel avalike teenuste osutamise eest ja neid ei saa seetõttu käesoleva asja suhtes kohaldada.

esitatud informatsiooni kohaselt kõik tootjad, kes täidavad etteantud kvaliteedikriteeriumid, automaatselt hinnalisasid. Järelikult ei ole karta, et tootjaid koheldaks ebavõrdselt.

86. EÜ artikli 88 lõikes 3 sätestatud riigiabi rakendamiskeeld ja komisjonile teatamise kohustus puudutavad põhimõtteliselt ainult *väljaminekute poolt*, st riigiabi andmist soodustatud isikule või isikutele. *Sissetulekute pool*, st maksude kehtestamine riigiabi rahastamiseks, ei allu üldjuhul riigiabi rakendamise keelule ja komisjonile teatamise kohustusele.

84. Neil asjaoludel ei ole Madalmaade meiereide makstavad lisatasud laitmatu kvaliteediga toorpiima pideva tarnimise eest üldse mingi riigiabi EÜ artikli 87 ja määruse nr 804/68 artikli 24 lõike 1 tähenduses, vaid ainult hüvitis tootjate erilise pingutuse eest kvaliteedi nimel.

87. Sellise riigiabi rakendamise keelu ja komisjonile teatamise kohustuse laiendamine ka riigiabi rahastamisele võib ainult erandjuhul kõne alla tulla, ja nimelt siis, kui sissetulekute ja väljaminekute vahel on otsene ja lahutamatu seos.⁵⁶

2. Mahaarvamised riigiabi reguleerivate õigusnormide rakendamiskeelu ja teatamiskohustuse kontekstis (EÜ artikli 88 lõige 3)

85. Kolmanda küsimusega soovib eelotsuse taotluse esitanud kohus põhiliselt teada, kas sellise siseriikliku õiguse suhtes nagu Madalmaade õigus, mis näeb madala kvaliteediga toorpiima eest ette mahaarvamisi ja rahastab sellest laitmatu kvaliteediga toorpiima pideva tarnimise eest lisatasusid, kehtib EÜ artikli 88 lõikes 3 sätestatud riigiabi rakendamiskeeld ja komisjonile teatamise kohustus.

88. Kõnealusel juhul kõneleb palju sellise otsese ja lahutamatu seose olemasolu poolt esiteks madala kvaliteediga toorpiima eest mahaarvamiste tegemise ja teiseks selle abil rahastatud laitmatu kvaliteediga toorpiima pideva tarnimise eest makstavate lisatasude vahel. Eriti kui 1994. aasta määruse artikli 11 lõike 2 kohaselt tuleb hinnalisa 100 kilogrammi piima eest määrata selliselt, et

56 — Vt eelkõige 21. oktoobri 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-261/01 ja C-262/01: Van Calster ja Cleeren (EKL 2003, lk I-12249, punkt 49) ja 48. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Enlrisorse, punktid 43–45 ja 37. Joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pearle, punktid 29 ja 30. Selle probleemistiku kõikehõlmav analüüs on esitatud kohtujuristi Geelhoedi 4. märtsi 2004. aasta ettepanekus liidetud kohtuasjades C-174/02 ja C-175/02: Streckgewest Westelijk Noord-Brabant jt (EKL 2005, lk I-85, punkt 32 jj).

kvaliteediga seotud väljamaksete kogusumma on võrdne või ligilähedane mahaarvamiste kogusummaga. Mahaarvamised on seotud teatava eesmärgiga, milleks on ainult lisatasude rahastamine.

C. Lõpetavad märkused

89. Nagu siiski juba mainitud,⁵⁷ ei ole kvaliteediga seotud lisatasu, mida käesoleval juhul Madalmaades makstakse, riigiabi EÜ artikli 87 alusel. Neil asjaoludel ei saa EÜ artikli 88 lõike 3 kohane riigiabi rakendamise keeld ja komisjonile teatamise kohustus olla kohaldatav rahastamiseks tehtud mahaarvamiste suhtes.

91. Oma kirjalikus seisukohas vihjab A. H. Kuipers sellele, et Madalmaade mahaarvamiste süsteem võib olla vastuolus inimõiguste ja -vabaduste kaitse konventsiooni artiklis 6 sätestatud tagatistega⁵⁸. Seejuures tugineb ta muu hulgas süütuse presumptsioonile.

3. Vahejärelalus

90. Eespool viidatud põhjustel ei ole Madalmaade siseriiklik õigus, mis näeb ette madala kvaliteediga toorpiima eest mahaarvamisi ja rahastab sellega laitmatu kvaliteediga toorpiima pideva tarnimise eest lisatasusid, vastuolus EÜ artikli 87 lõikega 1 ja artikli 88 lõikega 3 ega määruse nr 804/68 artikli 24 lõikega 1.

92. See argument tuleb järgmistel põhjustel tagasi lükata: ühenduse õigus tagab küll põhiõiguste standardi, mis on võrdne inimõiguste ja -vabaduste kaitse konventsiooni artikliga 6. Viide süütuse presumptsioonile ei ole aga käesoleval juhul algusest peale õige, kuna Madalmaade mahaarvamiste süsteemi puhul ei ole tegu riikliku sanktsioonimehhanismiga, vaid ainult riikliku sekkumisega hinnakujundusse. Samuti ei ole käesoleval juhul märke sellest, et oleks rikutud põhiõigust õiglasele menetlusele; eelkõige ilmneb toimikust, et A. H. Kuipersil oli küllalt võimalusi oma seisukohtade avaldamiseks ja et ta kasutas neid võimalusi ulatuslikult.

57 — Vt ka käesoleva ettepaneku punktides 61–84 toodud selgitused.

58 — Alla kirjutatud 4. novembril 1950 Roomas.

VI. Ettepanek

93. Tuginedes eelnevale, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata College van Beroep voor het bedrijfsleven'i esitatud küsimustele järgmiselt:

1. Nõukogu 27. juuni 1968 määrus (EMÜ) nr 804/68 piima- ja piimatooteturu ühise korralduse kohta ei ole vastuolus Madalmaade siseriikliku õigusega, mis näeb ette meiereidele tarnitud toorpiima kvaliteedist sõltuvaid mahaarvamisi ja lisatasusid.
2. EÜ artikli 87 lõige 1 ja artikli 88 lõige 3 ning nõukogu 27. juuni 1968. aasta määruse piima- ja piimatooteturu ühise korralduse kohta artikli 24 lõige 1 ei ole vastuolus Madalmaade siseriikliku õigusega, mis näeb madala kvaliteediga toorpiima eest ette mahaarvamisi ja rahastab sellest lisatasusid laitmatu kvaliteediga toorpiima pideva tarnimise eest.