

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

16 päivänä joulukuuta 2004 ¹

I Johdanto

1. Alankomaissa on voimassa hintajärjestelmä, jonka perusteella meijerit pidättävät vähennyksen tuottajille eli asianomaisille karjankasvattajille heikkolaatuisesta raakamaidosta maksettavasta hinnasta. Näillä hinnanvähennyksillä rahoitetaan samalla maltilliset lisäpalkkiot, joita suoritetaan niille tuottajille, jotka ovat tietyn ajanjakson aikana jatkuvasti toimittaneet meijereille laadultaan moitteetonta raakamaitoa.

3. Alankomaiden College van Beroep voor het bedrijfsleven (jäljempänä myös kansallinen tuomioistuin) pyytää tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuimelta yhteisön oikeuteen perustuvan valtiontukia koskevan kiellon (EY 87 artiklan 1 kohta) ja valtiontukien toteuttamista koskevan kiellon (EY 88 artiklan 3 kohta) sekä maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 804/68 (jäljempänä asetus N:o 804/68) ² tulkintaa.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

2. Tätä hintajärjestelmää on tutkittava nyt käsiteltävässä asiassa yhteisön oikeuden kannalta. Kuipers, jonka raakamaitoa sen vastaanottanut meijeri piti vuonna 1995 joissain tapauksissa heikkolaatuisena, vastustaa kyseisen meijerin edellä kuvattuja hinnanvähennyksiä. Se pitää kyseisiä vähennyksiä yhteisön oikeuden vastaisina.

A Yhteisön oikeus

4. Nyt käsiteltävään asiaan liittyvän yhteisön lainsäädännön muodostavat EY 36 artiklan

¹ — Alkuperäinen kieli: saksa.

² — EYVL L 148, s. 13.

1 kohta, EY 87 artiklan 1 kohta ja EY 88 artiklan 3 kohta sekä asetus N:o 804/68.³

7. EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

5. EY 36 artiklan 1 kohdan mukaan maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan sovelletaan kilpailusääntöjä koskevan luvun määräyksiä vain siltä osin kuin neuvosto 37 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti ja niissä määrättyä menettelyä noudattaen sekä ottaen huomioon 33 artiklassa luetellut tavoitteet määrittää.

”Komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Jos komissio katsoo, että tällainen suunnitelma ei 87 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille, se aloittaa 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn viipymättä. Jäsenvaltio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.”

6. EY 87 artiklan 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

8. Asetuksen N:o 804/68 23 ja 24 artiklan sanamuoto on seuraava:⁴

”Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.”

”23 artikla

Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, perustamissopimuksen 92–94 artiklaa sovelletaan 1 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden tuotantoon ja kauppaan.

3 — Asetus N:o 804/68 korvattiin 1.1.2000 lähtien maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 17 päivänä toukokuuta 1999 annetulla asetuksella (EY) N:o 1255/1999 (EYVL L 160, s. 48; jäljempänä asetus N:o 1255/1999). Pääasian oikeudenkäynnin tosiseikasto koskee kuitenkin vuotta 1995, joten ajallisista syistä siihen sovelletaan edelleen asetusta N:o 804/68.

4 — Asetuksen N:o 804/68 23 ja 24 artiklan sisältö on sama kuin asetuksen N:o 1255/1999 37 ja 38 artikla; vrt. myös asetuksen N:o 1255/1999 liite III. Aiemmat EY:n perustamissopimuksen 92–94 artikla, joihin asetuksessa N:o 804/68 viitataan, vastaavat nyttemmin voimassa olevia EY 87–EY 89 artiklaa.

24 artikla

myöntämien tukien arvioimisen ja yhteis-
markkinoiden kanssa ristiriidassa olevien
tukien kieltämisen — —"

1. Jollei perustamissopimuksen 92 artiklan
2 kohdan määräyksistä muuta johdu,
kielletään tuet, joiden suuruus vahviste-
taan 1 kohdassa tarkoitettujen tuotteiden
hinnan tai määrän mukaan.

10. Lisäksi on viitattava asetuksen N:o
804/68 3 artiklaan, joka sisältää seuraavat
säännökset maidon hinnan vahvistamisesta:

2. Myös kielletään kansalliset toimenpi-
teet, jotka sallivat 1 artiklassa tarkoitet-
tujen tuotteiden hintojen tasaamisen."

"3 artikla

Asetuksen N:o 804/68 1 artiklassa mainittui-
hin tuotteisiin, joihin 24 artiklan 2 kohdassa
viitataan, kuuluvat erityisesti maito, kerma,
voi, juusto, juustoaaine, laktoosi ja laktoosisii-
rappi.

1. Yhteisölle vahvistetaan vuosittain ennen
1 päivää elokuuta seuraavana vuonna
alkavaksi maidon markkinointivuodeksi
maidon tavoitehintaa.

9. Asetuksen N:o 804/68 johdanto-osan
12. perustelukappaleessa todetaan kaiken
kaikkiaan seuraavaa:

— —

"tiettyjen tukien myöntäminen vaarantaa
yhteisten hintojen järjestelmään perustuvien
yhtenäismarkkinoiden toteuttamisen; tämän
vuoksi maito- ja maitotuotealalla olisi voitava
soveltaa niitä perustamissopimuksen mää-
räyksiä, jotka mahdollistavat jäsenvaltioiden

2. Tavoitehintaa on se maidon hinta, joka
pyritään varmistamaan tuottajien myy-
män maidon kokonaismäärälle markki-
nointivuoden aikana yhteisössä ja sen
ulkoisilla markkinoilla tarjoutuvien
myyntimahdollisuuksien mukaan.

3. Tavoitehintaa vahvistetaan meijeriin toimitetulle ja rasvapitoisuudeltaan 3,7-prosenttiselle maidolle. — —”⁵

11. Pääasiaan liittyvän tosiseikaston tapahtuma-aikana asetuksen N:o 1411/71 5 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädettiin lisäksi seuraavaa:⁶

”— — kulutukseen tarkoitetun maidon tuottamiseen käytettävään maitoon on sovellettava järjestelmää, jossa maksut määräytyvät laadun mukaan. Tämän järjestelmän on taattava, että kulutukseen tarkoitetun maidon raaka-aineena käytetty maito täyttää tietyt laatua koskevat vaatimukset, mukaan luettuna koostumus.”

laadusta annettu laki (Landbouwkwaliteitswet; jäljempänä maataloustuotteiden laadusta annettu laki),⁷ maataloustuotteiden laadusta annettu asetus — raakamaito ja maitotuotteiden valmistus (Landbouwkwaliteitsbesluit rauwe melk en zuivelbereiding; jäljempänä Alankomaiden maitoalan perusasetus)⁸ sekä maataloudesta, ympäristöasioista ja kalastuksesta vastaavan ministeriön maatalouden laadusta antama täytäntöönpanoasetus — meijerimaidon hinnan maksaminen laadun perusteella (Landbouwkwaliteitsregeling uitbetaling van boerderijmelk naar kwaliteit; jäljempänä Alankomaiden maitoalan täytäntöönpanoasetus).⁹ Tämän lisäksi viitataan vielä pääasian oikeudenkäynnin vastapuolen Productschap Zuivelin (maito- ja maitotuotealan markkinointijärjestö) antamaan asetukseen ja sen tekemään päätökseen.

13. Kaikkien näiden säännösten ja määräysten erittäin monimutkainen kokonaisuus ilmenee olennaisilta osin seuraavasta.

B Kansallinen lainsäädäntö

12. Alankomaiden kansallisesta oikeudesta on mainittava erityisesti maataloustuotteiden

14. Maataloustuotteiden laadusta annetun lain 2 §:n 1 momenttiin, luettuna yhdessä Alankomaiden maitoalan perusasetuksen 3 §:n a kohdan kanssa, sisältyy valtuutus [maatalous]tuotteiden, erityisesti raakamaidon laatua koskevien määräysten antamiseen. Tällaiset määräykset voivat koskea muun muassa hinnan maksamista tuotteiden laadun perusteella.

5 — Asetuksen N:o 804/68 3 artiklan 1 kohta korvattiin 1.7.1996 lähtien seuraavalla sanamuodolla: ”Yhteisölle vahvistetaan vuosittain maidon tavoitehintaa.” (30.7.1996 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1587/96, EYVL L 206, s. 21). Vaikka 1.1.2000 lähtien voimassa olevan asetuksen N:o 1255/1999 3 artiklaan sisältyy tavoitehintajärjestelmä, siinä ei enää pidetä hinnan vahvistamista vuosittain tarpeellisenä.

6 — Maito- ja maitotuotealan yhteistä markkinajärjestelyä koskevista lisäsäännöistä yhteisen tullitariffin nimikkeeseen 04.01 kuuluvien tuotteiden osalta 29 päivänä kesäkuuta 1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1411/71 (EYVL L 148, s. 4). Tämä asetus on kumottu 1.1.1998 lukien.

7 — Stb. 1971, s. 371, sellaisena kuin se on muutettuna 23.12.1993 annetulla lailla (Stb. 1993, s. 690).

8 — Stb. 1994, s. 63, sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.1995 annetulla asetuksella, Stcrt. 122.

9 — Stcrt. 1994, s. 25. Lakannut olemasta voimassa 8.1.2000.

15. Maataloustuotteiden laadusta annetun lain 2 §:n 2 momentin f kohdassa, luettuna yhdessä Alankomaiden maitoalan perusasetuksen 3 §:n a ja c kohdan kanssa, sallitaan raakamaidon osalta sellaisen järjestelmän käyttöönotto, jossa hinnanvähennykset ja lisäpalkkiot määräytyvät tuotteen laadun mukaan.

dun perusteella (Landbouwkwaliteitsverordening 1994, Uitbeting van boerderijmelk naar kwaliteit; jäljempänä vuoden 1994 asetus),¹¹ jossa säädetään muun muassa seuraavaa:

"2 §

16. Maataloustuotteiden laadusta annetun lain 8 §:n mukaan yksityisoikeudellisille oikeushenkilöille voidaan antaa valvontatehtäviä ja niiden lisäksi tehtävä tutkia maataloustuotteita sekä panna täytäntöön oikeussäännöt, jotka koskevat hinnan maksamista tuotteiden laadun mukaan. Alankomaiden maitoalan perusasetuksen 3 §:n 1 momentin c kohdan ja 7 §:n mukaan tämä tehtävä annetaan maitoalalla osalta lähinnä Stichting Centraal Orgaan voor Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel -nimiselle elimelle (jäljempänä COKZ-säätiö),¹⁰ jonka kotipaikka on Leusdenissa.

1. Meijerimaidon vastaanottaja on velvolinen maksamaan tästä maidosta hinnan kyseessä oleville maidontuottajille sen laadun perusteella ja tällä asetuksella tai sen nojalla annettuja sääntöjä noudattaen.

— —

17. Alankomaiden maitoalan täytäntöönpanoasetuksen 2 §:ssä annetaan puolestaan toimivaltaisen markkinointijärjestön — Productschap Zuivelin — tehtäväksi antaa asetuksia meijerimaidon hinnan maksamisesta laadun perusteella muun muassa laaduntarkastuksen, hinnanvähennyksen pidättämisen sekä laatupalkkion maksamisen osalta. Productschap Zuivel antoi maitoalan täytäntöönpanoasetuksen 2 §:n nojalla vuoden 1994 asetuksen maataloustuotteiden laadusta — meijerimaidon hinnan maksaminen laa-

3. Meijerimaidon vastaanottaja on velvolinen

a. tutkituttamaan maidontuottajilta vastaanottamansa meijerimaidon laadun ja

10 — Maitotuotteiden laatuun liittyvistä asioista vastaava keskuselin.

11 — PBO-blad 1994, nro 9. Productschap Zuivel antoi 15.9.1999 uuden asetuksen, jonka nimi oli Zuivelverordening 2000, Uitbeting van boerderijmelk naar kwaliteit, samenstelling en gewicht ja joka tuli voimaan 1.1.2000. Sillä kumottiin mm. vuoden 1994 asetus.

- b. kirjaamaan a kohdassa tarkoitetun laatututkimuksen tuloksen ja noudattamaan näiden menettelytapojen yhteydessä tällä asetuksella tai sen nojalla annettuja sääntöjä.

2. Laaturapalkkion määrä on vahvistettava 100 maitokilolta puheenjohtajan COKZ:aa kuultuaan määrittelemälle alueelle siten, että laaturapalkkioiden kokonaismäärä on kyseisenä ajanjaksona sama tai lähes sama kuin pidätettyjen vähennysten kokonaismäärä.

— —

12 §

10 §

1. Maidon valvonnasta vastaava viranomainen arvioi laatututkimuksen tulokset noudattaen puheenjohtajan COKZ:aa kuultuaan määräämää järjestelmää, jossa vahvistetaan normit, vähennyspisteet ja pidätettävät hinnanvähennykset.

Meijerimaidon vastaanottajan on jokaisen näytteenottojakson osalta pidätettävä annettujen vähennyspisteiden kokonaismäärän perusteella puheenjohtajan COKZ:aa kuultuaan vahvistama hinnanvähennys kyseessä olevan maidontuottajan kyseisenä ajanjaksona toimittaman meijerimaidon kokonaismäärästä sekä mahdolliset vähennykset toimituksista, joissa on todettu bakteerien lisääntymistä estäviä, maitoon kuulumattomia aineita.”

— —

11 §

1. Meijerimaidon vastaanottajat ovat velvollisia suorittamaan laaturapalkkion 12 viikoksi vahvistetulta ajanjaksolta maidontuottajille, jotka eivät ole saaneet enempää kuin yhden vähennyspisteen kyseisen ajanjakson aikana ja joiden maidossa ei ole todettu bakteerien lisääntymistä estäviä, maitoon kuulumattomia aineita. — —

18. Productschap voor Zuivelin puheenjohtajan tekemässä päätöksessä, joka on nimeltään Besluit vaststelling frequentie en beoordeling resultaten kwaliteitsonderzoek (päättös laatututkimusten tiheydestä ja niiden tulosten arvioinnista)¹² vahvistetaan muun muassa tehtävät hinnanvähennykset. Sen mukaan vähennys on 0,50 Alankomaiden guldenia (NLG) (0,23 euroa) kilolta, kun toimitetussa maidossa todetaan antibioottien jäämiä.

¹² — PBO-blad 1994, nro 20, s. 25, sellaisena kuin se on muutettuna 19.7.1994 ja 15.2.1995 tehdyillä päätöksillä (PBO-blad, nro 42 ja PBO-blad, nro 15).

III Tosiseikasto ja pääasian oikeudenkäynti

A Katsaus Alankomaiden hintajärjestelmän toimintaperiaatteisiin¹³

19. Alankomaiden meijerit tutkituttavat jatkuvasti niille toimitetun raakamaidon. Laadulliset puutteet otetaan pisteytysjärjestelmässä huomioon vähennyspisteinä, joiden perusteella suoritetaan hinnanvähennys, jonka asianomainen meijeri pidättää itselleen.

20. Meijerit maksavat laatupalkkion niille maidontuottajille, joiden toimituksille ei 12 viikon ajanjakson aikana ole annettu kaiken kaikkiaan enempää kuin yksi vähennyspiste ja joiden maidossa ei ole myöskään todettu antibioottien jäämiä. COKZ-säätiö laskee tämän palkkion erikseen kultakin jaksolta meijereiden toimittamien tietojen perusteella.

21. Palkkion suuruus vahvistetaan siinä yhteydessä kultakin 100 kilolta siten, että maksettujen laatupalkkioiden yhteismäärä kyseiseltä ajanjaksolta on sama tai lähes sama kuin pidätettyjen hinnanvähennysten. Mikäli meijeri on tietynä ajanjaksona pidättänyt kaiken kaikkiaan enemmän hinnanvä-

hennyksiä kuin maksanut laatupalkkioita, se suorittaa erotuksen COKZ-säätiölle, joka puolestaan jakaa sen muille meijereille, joiden tilanne on päinvastainen.

22. Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että maidon hinta oli Alankomaissa vuonna 1995 71,43 NLG 100 kilolta eli 0,7143 NLG (0,32 euroa) kilolta. Mikäli maidossa todettiin antibioottien jäämiä, hinnasta pidätettiin 0,50 NLG (0,23 euroa) kilolta.

23. Yhteisöjen tuomioistuin ei ole tietoinen siitä, miten monelta tuottajalta pidätettiin hinnanvähennys kyseisenä ajanjaksona ja miten suuria lisäpalkkiot olivat yksittäistapauksissa. Alankomaiden hallitus on tosin suullisessa käsittelyssä vastannut sille esitettyyn kysymykseen, että palkkiot ovat määrältään varsin vähäisiä, eikä tätä ole kiistetty. Kuipers arvioi, että noin 70–80 prosenttia alankomaalaisista karjankasvattajista saa tällaisia palkkioita maidostaan.

24. Ennakkoratkaisupyyntö perusteella voidaan lisäksi todeta, että kaikkien laatu-palkkioiden osuus kaikkien maidontoimitusten kokonaisarvosta oli Alankomaissa 0,217 prosenttia vuonna 1995; seuraavina vuosina (1996–1999) tämä osuus oli vain kerran hieman suurempi (0,227 prosenttia

13 — Vrt. tästä erityisesti Alankomaiden hallituksen kirjallisten huomautusten 20–22 kohta ja sen suullisessa käsittelyssä esittämät lausumat.

vuonna 1996), muutoin aina hieman pienempi (vuosina 1997–1999 se pieneni ja oli 0,196 prosenttia vuonna 1997; 0,185 prosenttia vuonna 1998 ja lopulta 0,174 prosenttia vuonna 1999).

B Pääasian oikeudenkäynti

25. Pääasian valittaja Kuipers on alankomaalainen maitokarjan kasvattaja, joka toimitti vuonna 1995 raakamaitoa Meppelissä sijaitsevalle Zuivelfabriek De Kievit B.V. -nimiselle alankomaalaiselle meijerille. Meijeri ilmoitti Kuipersille 24.7., 28.7., 8.8. ja 15.8.1995 päivätyillä kirjeillä, jotka oli otsikoitu ”Laatuselvitys”, että hänen toimittamassaan raakamaidossa oli todettu antibiootin jäämiä.¹⁴ Tästä syystä Kuipersin toimittamasta raakamaidosta suoritetusta korvauksesta tehtiin vuoden 1994 asetuksen 12 §:n mukaisesti 0,50 NLG:n (0,23 euron) suuruisen vähennys kilolta ja vastaava rahamäärä — yhteensä 5 428,95 NLG (2 463,55 euroa) — pidätettiin.

26. Kuipers teki aluksi useita tuloksettomia sisäisiä valituksia COKZ-säätiölle. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak¹⁵ kumosi toisessa oikeusasteessa siihen men-

nessä tehdyt hallinnolliset ja tuomioistuin-päätökset ja määräsi muun muassa, että Kuipersin alun perin tekemä oikaisuvaatimus siirrettäisiin Productschap Zuivelille uutta käsittelyä varten.

27. Productschap Zuivel hylkäsi sille siirretyn Kuipersin oikaisuvaatimuksen 20.12.2000 perusteettomana. Kuipers valitti siitä ennakkoratkaisupyynnön esittäneeseen tuomioistuimeen.

IV Ennakkoratkaisupyyntö ja oikeudenkäynti yhteisöjen tuomioistuimessa

28. College van Beroep voor het bedrijfsleven on lykännyt asian käsittelyä 27.6.2003 antamallaan päätöksellä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko nyt käsiteltävän asian kohteena olevan kaltainen meijeriin toimitetun raakamaidon laatuun perustuvia vähennyksiä ja palkkioita koskeva kansallinen järjestelmä yhteensopiva maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 804/68 ja erityisesti sen 24 artiklan 2 kohdassa (josta on tehtyjen asetuksen muutosten konsolidoinnin jälkeen tullut

14 — Ennakkoratkaisupyynnössä todetaan sanatarkasti ”een bacteriegroeiremmende stof” (bakteerien lisääntymistä estävä aine). Kansallinen tuomioistuin esittää lisäksi, että Kuipers itse on oikeudenkäynnissä myöntänyt antaneensa eläimille penisilliiniä maitorauhastulehduksista vastaan.

15 — Raad van State, hallinto-oikeudellinen jaosto.

asetuksen N:o 1255/1999 38 artiklan 2 kohta) säädetyn 'hintojen tasaamista' koskevan kiellon kanssa?

2) Onko nyt käsiteltävän asian kohteena olevan kaltainen meijeriin toimitetun raakamaidon laatupalkkioita koskeva kansallinen järjestelmä yhteensopiva asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 1 kohdassa säädetyn tukia koskevan kiellon kanssa?

3) Jos toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko tällaista kansallista järjestelmää pidettävä tukena, jonka käyttöönottamisesta on EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) mukaisesti ilmoitettava etukäteen komissiolle?"

29. Kuipers, Alankomaiden hallitus ja komissio ovat esittäneet kirjallisia ja suullisia huomautuksia yhteisöjen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä.

V Arviointi

A Ensimmäinen kysymys: Laatuun perustuvien hinnanvähennysten ja lisäpalkkioiden yhteensopivuus maidon hintaa koskevien yhteisön oikeussäätöjen kanssa

30. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä sitä,

onko Alankomaissa käytössä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka nojalla meijereille toimitetun raakamaidon laadun perusteella pidätetään hinnanvähennyksiä tai maksetaan lisäpalkkioita, ristiriidassa maitoa ja maitotuotteita koskevan yhteisen markkinajärjestelyn ja erityisesti asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 2 kohdan kanssa.

31. Alankomaiden hallitus katsoo, että riidanalainen hinnanvähennys- ja lisäpalkkiojärjestelmä on asetuksen N:o 804/68 kanssa yhteensopiva, kun komissio puolestaan katsoo, että se on yhteiseen markkinajärjestelyyn sisältyvän hintajärjestelmän vastainen. Myöskään Kuipersin mielestä sääntelyä ei voida hyväksyä.

32. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiot eivät saa aiheuttaa kansallisella tasolla annetuilla määräyksillä haittaa yhteisen markkinajärjestelyn mukaiselle hintajärjestelmälle. Jäsenvaltioiden on pidätyttävä tällä alalla sellaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, jotka saattaisivat poiketa markkinajärjestelystä tai vahingoittaa sitä.¹⁶

16 — Asia 10/79, Toffoli, tuomio 6.11.1979 (Kok. 1979, s. 3301, 12 kohta); asia 166/82, komissio v. Italia, tuomio 7.2.1984 (Kok. 1984, s. 459, 23 kohta); asia 237/82, Jongeneel Kaas, tuomio 7.2.1984 (Kok. 1984, s. 483, Kok. Ep. VII, s. 469, 12 kohta) ja asia C-137/00, Milk Marque ja National Farmers' Union, tuomio 9.9.2003 (Kok. 2003, s. I-7975, 63 ja 80 kohta); vrt. myös — yhteisen maatalouspolitiikan muiden alojen osalta — asia 177/78, Pigs and Bacon Commission, tuomio 26.6.1979 (Kok. 1979, s. 2161, Kok. Ep. IV, s. 497, 14 kohta); asia C-1/96, Compassion in World Farming, tuomio 19.3.1998 (Kok. 1998, s. I-1251, 41 kohta); asia C-428/99, Van den Bor, tuomio 8.1.2002 (Kok. 2002, s. I-127, 35 kohta) ja asia C-416/01, ACOR, tuomio 20.11.2003 (Kok. 2003, s. I-14083, 21 kohta).

Yhteisen markkinajärjestelyn vastaisia ovat myös sellaiset säännökset, jotka haittaavat järjestelyn toimintaa, vaikka kyseistä alaa ei olisikaan säännelty tyhjentävästi yhteisellä markkinajärjestelyllä.¹⁷

33. Tämän perusteella on tutkittava kaksi seikkaa: ensinnäkin se, ovatko kansallisen tason toimenpiteet ylipäänsä mahdollisia yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä vai sisältyykö yhteiseen markkinajärjestelyyn tyhjentävä hintajärjestelmä (vrt. jäljempänä jakso 1), ja toiseksi se, ovatko tällaiset kansalliset toimenpiteet — sikäli kuin ne ovat vielä mahdollisia — omiaan aiheuttamaan haittaa yhteiselle markkinajärjestelylle (vrt. jäljempänä jakso 2). Siinä yhteydessä käsitellään myös asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 2 kohtaa, johon kansallinen tuomioistuimien on viitannut.

1. Kansallisella tasolla toteutettavien toimenpiteiden sallittavuus

34. *Kansallisella tasolla toteutettavien toimenpiteiden sallittavuuden* osalta todettakoon, että maitoa ja maitotuotteita koskevaan yhteiseen markkinajärjestelyyn sisältyy kylläkin hintajärjestelmä, joka koskee muun

muussa maidon tavoitehintaa. Asetuksen N:o 804/68 3 artiklan 3 kohdassa säädetään tosin ainoastaan, että tämä tavoitehinta vahvistetaan *meijeriin toimitetulle ja rasvapitoisuudeltaan 3,7-prosenttiselle maidolle*.¹⁸ Asetuksessa ei sitä vastoin mainita mitään vaikutuksista, joita maidon muilla ominaisuuksilla saattaa olla hinna muodostukseen; voidaan ajatella vaikkapa mahdollisia laadullisia puutteita, kuten esimerkiksi nyt käsiteltävässä asiassa todettuja antibioottien jäämiä.

35. En ole kovinkaan vakuuttunut siitä, että tästä asetuksen N:o 804/68 3 artiklasta puuttuvasta maininnasta seuraisi, että siinä säädetty hintajärjestelmä olisi kaikin tavoin *tyhjentävä*. Mikäli näet oletettaisiin, että kyseessä olisi tällainen tyhjentävä sääntely, siitä seuraisi järjenvastaisesti, että yhteisössä pitäisi pyrkiä maidon osalta laadusta riippumatta aina samaan, tavoitehintaan perustuvaan vastikkeeseen, eli myös silloin, kun maidon laatu on puutteellinen. Tällöin säännökset, joilla maidon hintaa eriytettäisiin pidemmälle ja joissa otettaisiin huomioon muutkin näkökohdat kuin asetuksen N:o 804/68 3 artiklan 3 kohdassa mainittu rasvapitoisuus, olisivat jo lähtökohtaisesti kiellettyjä. Lienee sitä vastoin sallittava, että maidon rasvapitoisuuden lisäksi otetaan huomioon muitakin maidon laatuun liittyviä tekijöitä, erityisesti laadulliset puutteet maidon hinnan eriyttämisen tarkoituksessa.

¹⁷ — Edellä alaviitteessä 16 mainitut asiat *Compassion in World Farming*, tuomion 41 kohta ja *Van den Bor*, tuomion 35 kohta.

¹⁸ — Neuvosto vahvistaa tavoitehinnan EY 37 artiklan 2 kohdan ja asetuksen N:o 804/68 3 artiklan 4 kohdan mukaisessa menettelyssä.

36. Myöskään Kuipersin esiin tuomat sekundaarioikeuden säännökset eivät johda toisenlaiseen päätelmään. Kuipers vetoaa direktiiveihin 92/46/ETY¹⁹ ja 92/47/ETY.²⁰ Näillä direktiiveillä, kuten myös asetuksella N:o 2377/90,²¹ otetaan — yksinkertaistettusti ilmaistuna — käyttöön tiettyjä maataloustuotteita koskevia terveys sääntöjä ja vahvistetaan antibioottien jäämien sallitut enimmäismäärät näissä tuotteissa. Näin ollen tuotteita, jotka pysyvät vahvistettujen raja-arvojen sisällä, saadaan lähtökohtaisesti saat-
taa liikkeeseen. Tästä ei kuitenkaan missään tapauksessa seuraa, että jokaisen raja-arvojen sisällä pysyvän tuotteen osalta pitäisi pyrkiä aina samaan hintaan. Raja-arvojen olemassaolo ei missään tapauksessa sulje pois sitä, että vahvistettujen arvojen sisällä tehdään lisäksi laatuun perustuva tarkempi erottelu ja että tämä erottelu näkyy myös hinnassa.

37. Sen, että maidon hintoihin vaikuttavat kansalliset toimenpiteet eivät ole täysin poissuljettuja, osoittaa myös asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 2 kohtaan perustuva vastakohtaispääelmä. Kyseisessä säännöksessä tarkemmin kuvatut jäsenvaltioiden

toimenpiteet (hintojen tasaaminen) ovat tosin sen vastaisia, mutta siinä ei kielletä *kaikkia* jäsenvaltioiden toimenpiteitä, jotka vaikuttavat hinnanmuodostukseen.

38. Mainittakoon vain sivumennen, että myös asian kannalta merkityksellisenä ajankohtana vielä sovelletun asetuksen N:o 1411/71 5 artiklan 1 kohdan toinen alakohta vahvistaa tämän näkemyksen. Kyseisessä säännöksessä säädetään — kulutusmaidon valmistuksen osalta — laadun mukaan eriytetystä maksujärjestelmästä. Ilmeisesti yhteisön lainsäätäjä piti siis itsekkin lähtökohtana sitä, että asetukseen N:o 804/68 sisältyvä hintajärjestelmä ei ole tyhjentävä.

39. Siltä osin kuin yhteisö ei ole kuitenkaan antanut omia säännöksiä raakamaidon hinnan maksamisesta laadun perusteella — sen enempää kulutusmaidon valmistuksen yhteydessä kuin muiden maitotuotteiden kanssa valmistuksen yhteydessä — maidon hinnanmuodostusta ei ole säännelty tyhjentävästi yhteisön tasolla ja jäsenvaltiot voivat täydentää sitä, kunhan ne ottavat yhteisön säännökset huomioon.

2. Yhteiselle markkinajärjestelylle aiheutuvien haittojen puuttuminen

40. On arvioitava vielä sitä, ovatko Alankomaiden toimenpiteiden kaltaiset kansalliset

19 — Raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevista terveys säännöistä 16 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/46/ETY (EYVL L 268, s. 1).

20 — Edellytyksistä myöntää väliaikaisia ja rajoitettuja poikkeuksia tietyistä yhteisön maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevista terveys säännöistä 16 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/47/ETY (EYVL L 268, s. 33).

21 — Yhteisön menettelystä eläinlääkejäämien enimmäismäärien vahvistamiseksi eläinperäisissä elintarvikkeissa 26 päivänä kesäkuuta 1990 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2377/90 (EYVL L 224, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna mm. Kuipersin mainitsemalla 18.3.1992 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 675/92 (EYVL L 73, s. 8) ja viimeksi muutettuna 25.10.2004 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1851/2004 (EUVL L 323, s. 6).

toimenpiteet käytännössä omiaan *aiheuttamaan haittaa* yhteiselle markkinajärjestelylle kokonaisuutena arvioiden ja erityisesti siinä säädetylle hintajärjestelmälle. Tätä voidaan arvioida vain kyseisen järjestelmän tarkoituksen sekä ylemmätasoisien EY:n perustamissopimuksen tavoitteiden ja määräysten perusteella.

hänen tuotteestaan maksettavan hinnan on oltava mahdollisimman lähellä tavoitehintaa, on virheellinen.²⁴ Mikäli tavoitehintaa ei näet ymmärretä yksilölliseksi toimeentulotakuuksi vaan ainoastaan poliittiseksi tavoitteeksi, kaikkialla yhteisössä on ainoastaan keskimäärin pyrittävä hintatasoon, joka vastaa tätä ohjearvoa. Poliittiseksi tavoitteeksi ymmärretty tavoitehintaa jättää sitä vastoin vielä runsaasti harkintavaltaa eriyttää hintaa kulloisenkin tuotteen laadun mukaan.

a) Tavoitehintaa poliittisena tavoitteena

41. Maidon tavoitehinnassa on kyse yhteisön tason *poliittisesta tavoitteesta*; tämän tyyppinen *ohjehinta* ei takaa kaikille tuottajille kaikissa jäsenmaissa sitä, että he saavat tavoitehintaa vastaavan tulon.²² Tämä ilmenee myös asetuksen N:o 804/68 3 artiklan 2 kohdan sanamuodosta; sen mukaan tavoitehintaa on "se maidon hinta, joka *pyritään varmistamaan tuottajien* myymän maidon *kokonaismäärälle* markkinointivuoden aikana — —".²³

42. Näin ollen komission väite, jonka mukaan jokaiselle yksittäiselle tuottajalle

43. Alankomaissa käyttöön otetun kaltaisella järjestelmällä, jossa hinnanvähennykset ja lisäpalkkiot perustuvat laatuun, ei missään tapauksessa aiheuteta haittaa poliittiselle tavoitteelle, jonka mukaan maidon tavoitehintaa on yhtenäinen kaikkialla yhteisössä. Kuten vuoden 1994 asetuksen 11 §:n 2 momentista näet ilmenee, laatu-palkkion määrä on vahvistettava siten, että kyseiseltä ajanjaksolta maksettavien laatu-palkkioiden kokonaismäärä on sama tai lähes sama kuin pidätettyjen hinnanvähennysten. Hinnanvähennys- ja lisäpalkkiojärjestelmä ei toisin sanoen muuta millään tavoin kokonaissummaa, jonka alankomaalaiset meijerit maksavat raakamaidosta tietyssä ajanjaksona. Järjestelmä johtaa ainoastaan siihen, että meijerit eivät maksa jokaiselle tuottajalle samaa hintaa raakamaidon laadusta riippumatta,

22 — Edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Milk Marque ja National Farmers' Union, tuomion 88 kohta.

23 — Kursivointi tässä.

24 — Komission kirjelmän 24 kohta.

vaan toimitetun laadun mukaan joillekin tuottajille suuremman ja toisille tuottajille pienemmän vastikkeen. Tällaisella kokonaisuutena arvioiden *lopputulokseltaan neutraalilla* järjestelmällä varmistetaan, että Alankomaissa ei keskimäärin poiketa yhteisön oikeudessa säädetystä tavoitehinnasta ja että yhteisen markkinajärjestelyn toiminnalle ei näin ollen aiheuteta haittaa.

vuttamaan tuotannon ja tukkukaupan tasolla hintataso, jossa otetaan huomioon sekä yhteisön kyseisen alan kaikkien tuottajien edut että kuluttajansuojaa koskevat vaatimukset ja varmistetaan tarvikkeiden saatavuus ylituotantoa aiheuttamatta.²⁶

44. Tältä osin nyt käsiteltävä asia eroaa myös varsin olennaisella tavalla esimerkiksi asiasta Toffoli, jossa kansallinen säännös oli johtanut yleisesti korkeampaan kuin yhteisön tasolla säädetyn tavoitehinnan mukaiseen maidon tuottajahintaan (260 Italian liiraan kilolta 204,26 liiran sijasta);²⁵ toisin kuin tässä tapauksessa siinä yhteydessä poikettiin siten tavoitehinnasta ja aiheutettiin näin selvästi haittaa yhteiselle markkinajärjestelylle.

b) Kuluttajien ja tuottajien etujen huomioon ottaminen; markkinoiden vakauttaminen; tarvikkeiden saatavuuden varmistaminen

45. Maito- ja maitotuotealan yhteisellä markkinajärjestelyllä pyritään lähinnä saa-

i) Kuluttajansuojaa koskevat vaatimukset

46. Alankomaissa käyttöön otetun kaltaisella järjestelmällä, johon kuuluvat raakamaitoa koskevat lisäpalkkiot ja hinnanvähennykset, pyritään luomaan laatuun perustuva vastikejärjestelmä ja parantamaan maataloustuotteiden laatua taloudellisin kannustimin. Tällaisessa sääntelyssä otetaan huomioon *kuluttajansuojaa koskevat vaatimukset*, jotka on EY 153 artiklan 2 kohdan nojalla otettava huomioon kaikkien yhteisön politiikkojen vahvistamisen ja täytäntöönpanon yhteydessä. Siinä otetaan erityisesti huomioon tavoite toimittaa kuluttajille tavara kohtuullisin hinnoin (EY 33 artiklan 1 kohdan e alakohta). *Kohtuullisuutta* koskevan edellytyksen kannalta on täysin suositeltavaa, että maataloustuotteista suoritettavan korvauksen osalta pyritään asianmukaiseen hintalaatusuhteeseen eikä esimerkiksi samaan hintaan heikkolaatuisten tuotteiden ja laadultaan moitteettomien tai jopa korkealaatuisten maataloustuotteiden osalta.

25 — Edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Toffoli, tuomion 2 ja 6 kohta.

26 — Edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Milk Marque ja National Farmers' Union, tuomion 85 kohta ja yhdistetyt asiat 36/80 ja 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association, tuomio 10.3.1981 (Kok. 1981, s. 735, Kok. Ep. VI, s. 29, 20 kohta).

ii) Tuottajien edut

47. Tällainen järjestelmä on samalla myös *tuottajien etujen* kannalta täysin perusteltavissa. Heikkolaatuisen tuotteen valmistaja ei näet voi odottaa saavansa tästä tuotteesta samaa hintaa kuin tuottaja, joka valmistaa laadultaan moitteettoman tai jopa korkeatasoisen tuotteen. Se, joka valmistaa sitä vastoin korkealaatuisia tuotteita, odottaa oikeutetusti, että hän voi saada tuotteistaan paremman hinnan kuin heikkolaatuisen tuotteen valmistaja.

48. Myöskään EY 33 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tavoiteltu maataloudessa työskentelevien henkeä kohti laskettujen tulojen lisääminen ei edellytä sitä, että maataloustuotteiden osalta pitäisi aina pyrkiä samaan hintaan *niiden laadusta riippumatta*.

49. Tuottajien etuja voitaisiin mahdollisesti olettaa loukattavan silloin, jos valtion käyttöön ottamat hinnanvähennykset olisivat todettuihin laadullisiin puutteisiin nähden suhteettomia.²⁷ Kansallisen tuomioistuimen

tehtävänä on tarvittaessa todeta, onko nyt käsiteltävässä asiassa sovellettavan kaltainen hinnanvähennys eli yli kahden kolmanneksen suuruinen pidätys normaalista maidon hinnasta²⁸ suhteeton vai asianmukainen sellaisen maitotoimituksen laadullisiin puutteisiin nähden, jossa on todettu antibioottien jäämiä.

iii) Laatuun perustuva vastikejärjestelmä markkinoiden vakauttamisen osatekijänä

50. Myös EY 33 artiklan 1 kohdan c alakohdassa esitetty *markkinoiden vakauttamisen* tavoite lienee paremmin saavutettavissa, jos tuottajien saama maksu perustuu ainakin osaksi heidän tuotteidensa laatuun. Yhteisön maatalouspolitiikassa lienee tosin alun perin ensisijaisesti pyritty tuotannon laajentamiseen ja saatavuuden määrälliseen varmistamiseen väestölle²⁹ erityisesti peruselintarvikkeiden osalta. Silloin kun kuluttajien luottamus tiettyihin maataloustuotteisiin on epäilyksettä heikentynyt, tuotannon laadulle on kuitenkin annettava suurempi merkitys. Mikäli näet maksu perustuu tuotteiden laatuun, sillä luodaan voimakkaampi

27 — Vrt. jäsenvaltion velvollisuudesta noudattaa yhteisön oikeuden yleisiä oikeusperiaatteita ja erityisesti suhteellisuusperiaatetta — hieman eri asiayhteydessä — asia C-36/94, Siesse, tuomio 26.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3573, 21 kohta, toinen virke); asia C-262/99, Louloudakis, tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. I-5547, 67 kohta) ja asia C-220/01, Lennox, tuomio 3.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7091, 76 kohta).

28 — Muistutettakoon, että hinnanvähennys oli todettujen antibioottien jäämien yhteydessä 0,50 NLG kilolta, normaali maidon hinta 0,7143 NLG kilolta (vrt. tämän ratkaisuehdotuksen 22 kohta).

29 — Ks. tästä myös EY 33 artiklan 1 kohdan d alakohta.

kannustin laatutuotteiden valmistamiseen ja viime kädessä myös menetetyn luottamuksen palauttamiseen.

51. Yhteisön lainsäädännössä näyttää sitä paitsi vallitsevan yleinen suuntaus tuoda yhteisessä maatalouspolitiikassa tuotteiden laatu esiin, jotta näiden tuotteiden saama arvostusta voitaisiin parantaa.³⁰ Laatuun perustuvan vastikejärjestelmän käyttöön ottaminen maataloustuotteiden osalta on sopusoinnussa tämän tavoiteasetannan kanssa.

53. Alankomaiden järjestelmä, jossa valtio puuttuu hinnanmuodostukseen, ei varmasti-kaan ole kilpailupoliittisesti arvioiden ihan- netilanne. Tähän järjestelmään liittyvät taloudelliset kannustimet laadunparannuk- siin edistävät kuitenkin tuottajien välistä laatukilpailua. EY:n perustamissopimuksen tavoitteet kilpailupoliittikan alalla puhuvat siten pikemminkin Alankomaiden järjestelyn sallimisen puolesta kuin sitä vastaan.³²

d) Yhteenveto

c) Kilpailupoliittiset tavoitteet

52. Myöskään yhteisön kilpailupoliittisia tavoitteita ei saa jättää huomiotta arvioi- taessa Alankomaissa käyttöön otetun kal- taista järjestelmää. Kuten yhteisöjen tuo- mioistuin on jo todennut, toimivan kilpailun ylläpito maataloustuotemarkkinoilla kuuluu näet yhteisen maatalouspolitiikan ja maito- ja maitotuotealan yhteisen markkinajärjeste- lyn tavoitteisiin eivätkä yhteiset markkina- järjestelyt siis saa aikaan tilaa, jossa ei ole kilpailua.³¹

54. Tällä perusteella ei voida katsoa, että Alankomaiden hintajärjestelmän kaltainen sääntely olisi omiaan aiheuttamaan haittaa maito- ja maitotuotealan yhteisen markkina- järjestelyn tavoitteille, kun niitä tulkitaan ylempätasoisien EY:n perustamissopimuk- sen tavoitteiden ja määräysten valossa.

30 — Ks. — alkuperämerkintöjen osalta — asia C-388/95, *Belgia v. Espanja*, tuomio 16.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3123, 53 kohta) sekä asia C-469/00, *Ravil*, tuomio 20.5.2003 (Kok. 2003, s. I-5053, 48 kohta) ja asia C-108/01, *Consorzio del Prosciutto di Parma e Salumificio S. Rita*, tuomio 20.5.2003 (Kok. 2003, s. I-5121, 63 kohta).

31 — Edellä alaviiteessä 16 mainittu asia *Milk Marque ja National Farmers' Union*, tuomion 57 kohta ja sitä seuraavat kohdat, erityisesti 57 ja 61 kohta.

32 — EY 81 ja EY 82 artiklan osalta on pidettävä lähtökohtana sitä, että *Productschap Zuivel* sen enempää kuin *COKZ*-säätio- kään eivät toimi Alankomaiden hintajärjestelmän toteutta- misessa yrityksenä eivätkä yritysten yhteenliittymänä. Se, että *Productschap Zuivel* vahvistaa toteutettavat hinnanväh- nykset ja *COKZ*-säätio myönnettävät lisäpalkkiot, ei ole taloudellista toimintaa vaan pikemminkin julkisoikeudellista toimintaa lain säännösten täytäntöönpanossa hallituksen toimesta. Ks. tästä esim. asia C-343/95, *Cali*, tuomio 18.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1547, 16–18 kohta) ja asiassa C-134/03, *Viacom*, 28.10.2004 antamani ratkaisuehdotus (70 ja 71 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

3. Hintojen tasaamista koskeva kielto

ventiohintoja ja tavoitehintoja.³³ Kuten edellä on todettu, mitään huomauttamista ei ole sen sijaan siihen, että näiden kunkin yksittäisen tuotteen hintarakenne muodostetaan laadun perusteella yhteisön oikeussääntöjä noudattaen.

55. Asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 2 kohdan osalta on lopuksi todettava, että kyseisessä säännöksessä kielletään ainoastaan kansalliset toimenpiteet, jotka mahdollistavat *hintojen tasaamisen*. Tämä kielto koskee tarkemmin sanoen toimenpiteitä, jotka sallivat "1 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden hintojen tasaamisen". Näitä tuotteita ovat erityisesti maito, kerma, voi, juusto, juustoaaine, laktoosi ja laktoosisiirappi.

4. Välipäätelmä

Edellä esitetyistä syistä Alankomaissa käytöön otetun kaltainen kansallinen järjestelmä, jonka mukaan meijereille toimitetusta raakamaidosta pidetään hinnanhäennys tai maksetaan lisäpalkkio laadun perusteella, ei ole ristiriidassa asetuksen N:o 804/68 kanssa.

56. Jo tämän säännöksen sanamuodosta — yleisimmin käytetään käsitteitä "hinnat" ja "tuotteet" — ilmenee, että niillä pyritään estämään ainoastaan *eri maitotuotteiden* hintojen eli maidon hinnan ja kerman hinnan tai kerman hinnan ja voin hinnan tasaaminen. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi tietynlaisia valtion määrittämiä tai hyväksymiä ristikkäistukia, joiden avulla yhden edellä mainitun tuotteen hinta pidetään keinotekoisesti alhaisena sillä, että jonkin muun edellä mainitun tuotteen hintaa korotetaan ylimääräisesti. Yhteisen markkinajärjestelyn tarkoitus korostaa tätä: on estettävä se, että jäsenvaltio kiertää yhteisön tasolla annettuja eri maitotuotteiden hinnanasetantaa koskevia säännöksiä, erityisesti vahvistettuja inter-

B *Toinen ja kolmas kysymys: valtiontukia koskeva lainsäädäntö*

57. Kansallinen tuomioistuin pohdiskelee toisella ja kolmannella kysymyksellään lähinnä sitä, onko valtiontukia koskeva

33 — Ks. tästä myös edellä alaviitteessä 16 mainittu oikeuskäytäntö.

yhteisön oikeus sovellettavissa Alankomaiden hintajärjestelmän kaltaiseen järjestelmään. Tässä yhteydessä voitaisiin ajatella, että kahta valtiontukia koskevaa oikeussääntöä olisi rikottu: asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 1 kohdassa säädettyä valtiontukia koskevaa erityiskielloa ja EY 87 artiklan 1 kohdan mukaista valtiontukia koskevaa yleiskielloa.

mistamiseen ja kauppaan sovelletaan EY 36 artiklan nojalla, kun kyseistä määräystä luetaan yhdessä asetuksen N:o 804/68 23 artiklan kanssa, myös EY 87 ja EY 88 artiklan määräyksiä ja siten EY:n perustamissopimuksen *valtiontukia koskevaa yleiskielloa*. Tämä vahvistetaan lisäksi myös asetuksen N:o 804/68 johdanto-osan 12. perustelukappaleen toisessa virkkeessä, jonka mukaan maito- ja maitotuotealalla olisi voitava (*grundsätzlich*)³⁵ soveltaa valtiontukia koskevia perustamissopimuksen määräyksiä.³⁶

58. Asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 1 kohdan mukaan nimenomaisesti kiellettyjä ovat tuet, joiden suuruus vahvistetaan maidon tai maitotuotteiden hinnan tai määrän mukaan. Tällä *valtiontukia koskevalla erityiskiellolla* on kuitenkin suppeampi soveltamisala kuin EY 87 artiklan 1 kohtaan sisältyvällä valtiontukia koskevalla yleiskiellolla, koska siinä viitataan hintaan ja määrään. Tämän soveltamisalan sisällä asetuksen N:o 804/68 24 artikla on kuitenkin ankarampi kuin EY 87 artikla, sillä siinä ei sallita EY 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja harkinnanvaraisia poikkeuksia, vaan rajoitetaan ainoastaan EY 87 artiklan 2 kohdan mukaisiin lakiin perustuviin poikkeuksiin.³⁴

60. Asetuksen N:o 804/68 23 artiklassa käytetty sanamuoto ”jollei tässä asetuksessa toisin säädetä” ei missään tapauksessa merkitse sitä, että kyseisen asetuksen 24 artiklan 1 kohta sisältäisi maitoalan valtiontukien hyväksyttävyyttä tai hyväksymättömyyttä koskevan tyhjentävän sääntelyn. Muutoin 23 artikla tehtäisiin tyhjäksi, eikä sillä olisi käytännön merkitystä. Asetuksen 24 artiklan 1 kohta on pikemminkin ainoastaan maitoa ja maitotuotteita koskeviin tukiin liittyvä erityiskielto, johon ei kuitenkaan sisälly tyhjentävää sääntelyä.

59. Tämän valtiontukia koskevan erityiskiellon lisäksi maidon ja maitotuotteiden val-

35 — Kyseisen perustelukappaleen saksankielisessä versiossa käytetyllä sanalla ”grundsätzlich” (lähtökohtaisesti) ei ole vastinetta muissa kieliversioissa, kuten ranskan-, italian-, espanjan-, portugalín-, hollannin- ja englanninkielisissä versioissa.

36 — Asiassa C-173/02, Espanja v. komissio, 14.10.2004 annettu tuomio (Kok. 2004, s. I-973) on tältä osin epäselvä, sillä siinä asetuksen N:o 804/68 23 artiklan sääntö-poikkeus-suhde (valtiontukia koskevan lainsäädännön sovellettavuus normaalitytapauksessa ja soveltamatta jättäminen ainoastaan asetuksessa nimenomaisesti säädettyissä tapauksissa) on ilmeisesti käännetty päinvastaiseksi: ”Tämän alan tukien osalta ilmenee asetuksen N:o 804/68 23 artiklasta, kun sitä luetaan yhdessä EY 36 artiklan kanssa, että EY 87, EY 88 ja EY 89 artiklaa sovelletaan maitotuotteiden tuotantoon ja kauppaan vain siltä osin kuin tällaisesta soveltamisesta säädetään yhteisen markkinajärjestelyn käyttöönottoa koskevassa lainsäädännössä” (asiassa Espanja v. komissio annettun tuomion 17 kohta).

34 — Vrt. asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 1 kohdan alun sanamuoto ”jollei perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan määräyksistä muuta johdu —”, jossa nyttemmin on katsottava viitattavan EY 87 artiklan 2 kohtaan.

1. Lisäpalkkiot valtiontukia koskevan kiellon kannalta (asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 1 kohta ja EY 87 artiklan 1 kohta)

paleen tavoitteita, sillä niiden mukaan yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä pitäisi soveltaa valtiontukia koskevia EY:n perustamissopimuksen määräyksiä.

61. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään lähinnä sitä, kuuluuko Alankomaissa käyttöön otetun kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan heikkolaatuisesta raakamaidosta pidätetään hinnanvähennys, jolla rahoitetaan jatkuvasti laadultaan moitteettoman raakamaidon toimituksista maksettavat lisäpalkkiot, asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 1 kohdassa säädetyn valtiontukia koskevan kiellon soveltamisalaan.

64. Oikeuskäytännön mukaan valtiontukia koskeva kieltö on voimassa neljän päällekkäisen edellytyksen täytyessä: ensinnäkin kyseessä on oltava valtion toimenpide tai valtion varoilla toteutettu toimenpide. Toiseksi kyseisen toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi toimenpiteellä on annettava etua sille, joka on toimenpiteen kohteena. Neljänneksi toimenpiteen on väaristettävä tai uhattava väaristää kilpailua.³⁷

62. Komissio ja Kuipers katsovat, että Alankomaiden lautupalkkiot ovat tukea, kun Alankomaiden hallitus on puolestaan päinvastaista mieltä.

65. Nyt käsiteltävässä asiassa ovat ongelmallisia ensinnäkin ensimmäinen (toteuttamisen valtion varoilla) ja kolmas (etu sille, joka on toimenpiteen kohteena) edellytys. Käsitelen niitä seuraavassa.

a) Toteuttaminen valtion varoilla

63. Perusedellytys valtiontukia koskevan kiellon soveltamiselle on se, että kyseisessä konkreettisessa tapauksessa on ylipäänsä kyseessä tuki. Asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 1 kohtaan ei sisälly erillistä säännöstä valtiontuen käsitteestä. Tämän säännöksen mukaista tuen käsitettä pitäisi tästä syystä tulkita samalla tavoin kuin EY 87 (ja EY 88) artiklan käsitettä; tämä vastaa myös asetuksen N:o 804/68 23 artiklan ja kyseisen asetuksen johdanto-osan 12. perustelukap-

66. Aluksi on tutkittava tarkemmin, myönnetäänkö meijereiden maksamat ja laatuun perustuvat lisäpalkkiot ylipäänsä *valtion*

37 — Asia C-345/02, Pearle ym., tuomio 15.7.2004 (Kok. 2004, s. I-7747, 33 kohta) ja asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomio 24.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7747, 75 kohta).

varoista ja onko niitä näin ollen *pidettävä valtion toimenpiteinä*.³⁸

västi valtionkassan omistuksessa.⁴⁰ Toiseksi lisäpalkkioiden myöntämisestä täytyy aiheuttaa valtiolle tai sen valtuuttamalle elimelle *lisäkustannuksia*.⁴¹

67. Lähtökohtana pitäisi olla se, että yksityiset meijerit myöntävät maidontuottajille riidanalaiset lisäpalkkiot, jotka ovat peräisin yksityisistä varoista eli heikkolaatuisen raakamaidon toimittajilta pidätetyistä hinnanvähennyksistä saaduista tuloista.

68. Se, että alankomaiset meijerit ovat *oikeussääntöjen nojalla velvollista* myöntämään tällaisia lisäpalkkioita, ei vielä sellaiseen riittä tekemään niistä tukia.³⁹

69. Oikeuskäytännön perusteella seuraavat kaksi näkökohtaa ovat pikemminkin ratkaisevia: ensinnäkin varojen, joita käytetään laatupalkkioiden maksamiseen, on vähintään oltava jatkuvasti *valtion valvonnassa* ja siten toimivaltaisten kansallisten viranomaisten käytettävissä, vaikka ne eivät olisikaan pysy-

70. Sitä näkemystä, että kyseiset varat olisivat *valtion valvonnassa*, puoltaa se, että Alankomaiden järjestelmässä meijereitä voidaan pitää valtion valtuuttamina maksuviranomaisina, kun niin ikään valtion valtuuttama COKZ-säätiö⁴² puolestaan ohjaa näiden maksujen kokonaisuutta. Tätä tarkoitusta varten COKZ-säätiö ei yksinomaan laske kultakin ajanjaksolta maksettavien laatupalkkioiden määrää meijereiden toimittamien tietojen perusteella, vaan se erityisesti myös jakaa varat itse uudelleen. Siten se ottaa vastaan yksittäisten meijereiden hinnanvähennysten pidättämisestä saamat ylimääräiset tulot ja kanavoi ne erikseen sellaisille meijereille, joiden hinnanvähennysten pidättämisestä saamat tulot ovat saman vertailujakson aikana pienemmät kuin lisäpalkkioiden maksamiseksi tarvitaan. Komissio on käyttänyt tästä suullisessa käsittelyssä "virtuaalirahaston" käsitettä. Toisin kuin esimerkiksi asiassa PreussenElektra,⁴³ ainakin osa laatupalkkioihin käytettävistä

38 — Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Pearle ym., tuomion 34 kohta sekä 37 ja 38 kohta) sekä asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1433, Kok. Ep. XI, s. I-127, 11 kohta); asia C-482/99, Ranska v. komissio, tuomio 16.5.2002 (Kok. 2002, s. I-4397, 24 kohta) ja asia C-126/01, GEMO, tuomio 20.11.2003 (Kok. 2003, s. I-13769, 24 kohta).

39 — Asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2099, 59–61 kohta).

40 — Asia C-83/98 P, Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio, tuomio 16.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3271, 50 kohta) ja edellä alaviitteessä 38 mainittu asia Ranska v. komissio, tuomion 37 kohta. Vastaavasti myös julkisasiamies Jacobs asiassa C-379/98, PreussenElektra, 26.10.2000 antamansa ratkaisuehdotuksen 165 kohdassa (Kok. 2001, s. I-2103).

41 — Yhdistetyt asiat C-72/91 ja C-73/91, Sloman Neptun, tuomio 17.3.1993 (Kok. 1993, s. I-887, Kok. Ep. XIV, s. I-47, 21 kohta); asia C-200/97, Ecotrade, tuomio 1.12.1998 (Kok. 1998, s. I-7907, 35 kohta); asia C-53/00, Ferring, tuomio 22.11.2001 (Kok. 2001, s. I-9067, 16 kohta) ja edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Pearle, tuomion 36 kohdan viimeinen virke.

42 — Productschap Zuivelin valtiolta saama valtuutus ilmenee Alankomaiden maitoalan täytäntöönpanoasetuksen 2 §:stä ja COKZ-säätiön saama erityisesti Alankomaiden maitoalan perusasetuksen 3 ja 7 §:stä (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 16 ja 17 kohta).

43 — Mainittu alaviitteessä 39.

varoista kulkee siten ensin valtion "kautta", ja ne välittää valtion valtuuttama COKZ-säätiö.

71. Myös laatuun perustuvien lisäpalkkioiden myöntäminen on osa Alankomaiden valtion vahvistamaa⁴⁴ politiikkaa, jolla pyritään parantamaan maataloustuotteiden laatua, ja sillä pannaan tämä politiikka täytäntöön. Tässä mielessä nyt käsiteltävä asia eroaa esimerkiksi asiasta *Pearle*,⁴⁵ jossa ammattijärjestön riidanalainen toimenpide perustui yksityishenkilöiden aloitteisiin.

72. Nyt käsiteltävässä asiassa, kuten myös käänsä asiassa *Pearle*,⁴⁶ ei sitä vastoin ole mitään viitteitä siitä, että lautupalkkioiden myöntäminen voisi aiheuttaa julkisille varoille *lisäkustannuksia*. Toimipa valtion valtuuttama laitos "virtuaalirahaston" uudelleenjaon suorittavana viranomaisena tai uskottuna miehenä, on varmaa, että viranomaiset eivät kerää lautupalkkioiden myöntämisen yhteydessä mitään lisävaroja järjestelmään ja että viranomaiset eivät tässä yhteydessä myöskään luovu mistään tuloista, jotka niille muuten kuuluisivat.

73. Näin ollen nyt käsiteltävässä asiassa ei viime kädessä ole kyse valtion rahoittamasta tiettyjen taloudellisten toimijoiden suosimisesta vaan pikemminkin valtion aloitteesta tapahtuvasta puuttumisesta meijereiden ja raakamaidon tuottajien (karjankasvattajien) väliseen hinnanmuodostukseen. Vaikka tällaisella pelkällä puuttumisella hinnanmuodostukseen suositaankin tiettyjä taloudellisia toimijoita toisten vahingoksi, tästä koituvat edut eivät ole välittömästi eivätkä välillisesti peräisin valtion varoista.⁴⁷

74. Näin ollen ei voida katsoa, että lisäpalkkiot olisivat *valtion varoista* peräisin oleva etuus.

b) Etu sille, joka on toimenpiteen kohteena

75. Siinäkin tapauksessa, että — tässä esitetyn näkemyksen vastaisesti — kuitenkin katsottaisiin jaettujen varojen olevan valtion varoja, olisi joka tapauksessa vielä tutkittava, merkitsevätkö pääasian kohteena olevien kaltaiset lisäpalkkiot ylipäänsä sellaista *etua* sille, joka on toimenpiteen kohteena, että

44 — Vrt. erityisesti maataloustuotteiden laadusta annetun lain 2 §:n 2 momentin f kohta, luettuna yhdessä Alankomaiden maitoalan perusasetuksen 3 §:n a ja c momentin ja vuoden 1994 asetuksen 11 §:n kanssa.

45 — Edellä alaviitteessä 37 mainittu tuomio, vrt. erityisesti 15, 37 ja 38 kohta (ja niissä esitetyt viittaukset).

46 — Edellä alaviitteessä 37 mainittu asia *Pearle* ym., tuomion 36 kohta.

47 — Vrt. asia 82/77, van Tiggele, tuomio 24.1.1978 (Kok. 1978, s. 25, Kok. Ep. IV, s. 1, 23–25 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kyseessä ei ollut tuki, kun vähittäiskaupassa vahvistettiin vähimmäishinnat tarkoituksena suosia tuotteen myyjää kuluttajan kustannuksella.

olisi perusteltua pitää niitä EY 87 artiklassa ja asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina tukina.

jotka johtuvat *julkisen palvelun velvoitteiden* täyttämisestä, tällaiseen toimenpiteeseen *ei* sovelleta EY 87 artiklan 1 kohtaa.⁵⁰

76. Tukina pidetään näet ainoastaan sellaisia toimenpiteitä, jotka muodossa tai toisessa ovat omiaan suosimaan yrityksiä välittömästi tai välillisesti tai joita on pidettävä sellaisena taloudellisena etuna, jota edunsaajayritys ei olisi saanut tavanomaisten markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan.⁴⁸

79. Tässä näkemyksessä loppujen lopuksi ainoastaan ilmaistaan yleinen periaate, jonka mukaan valtiontukia koskevaa oikeutta ei sovelleta oikeussuhteisiin, joissa palvelusta suoritetaan markkinoilla tavanomainen vastike. Se, joka suorittaa palvelun ja saa siitä markkinoilla tavanomaisen vastikkeen, ei näet ole tuensaaja vaan toimii tavanomaisten markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan.⁵¹

77. Ratkaiseva kysymys on siten se, ovatko pääasiassa riidanalaisten kaltaiset lisäpalkkiot viime kädessä ainoastaan markkinoilla tavanomaisia maidontuottajille maksettavia vastikkeita vai sisältyykö niihin taloudellinen etu, jota asianomaiset maidontuottajat eivät olisi voineet saada markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan ja joilla ne siten asetetaan kilpailijoihinsa nähden edullisempaan asemaan.⁴⁹

80. Pääasian oikeudenkäynnistä saatavilla olevat tiedot puoltavat sitä, että Alankomaissa sovellettavia lisäpalkkioita on todellisuudessa pidettävä maidontuottajien suorittamien palvelujen *vastikkeena* eikä heille annettavana erityisetuena. Lautupalkkioilla ei näet missään tapauksessa ainoastaan *hyvitetä toiseen kertaan* eli normaalin, laadultaan virheettömästä tavarasta jo muutenkin suoritettavan hinnan lisäksi ainoastaan *yksittäisiä*, erikseen arvioituja raakamaidon toimituksia. Riidanalaisiin lisäpalkkioihin liittyy pikemminkin *laatutekijän* lisäksi myös *aikatekijä*. Ne ovat lisätunnustus laadultaan moitteettoman raakamaidon *jatkuvasta* toi-

78. Yhteisöjen tuomioistuin on äskettäin todennut tässä yhteydessä, että siltä osin kuin valtion toimenpidettä on pidettävä korvauksena, joka on vastike edunsaajayritysten suorittamista sellaisista palveluista,

48 — Yhdistetyt asiat C-34/01–C-38/01, Enirisorse, tuomio 27.11.2003 (Kok. 2003, s. I-14223, 30 kohta) ja edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Altmarm Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomion 84 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö.

49 — Asia C-39/94, SFEI, tuomio 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3547, 60 kohta) ja edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Altmarm Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomion 87 kohta.

50 — Edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Altmarm Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomion 87, 89 ja 94 kohta ja alaviitteessä 48 mainittu asia Enirisorse, tuomion 31 kohta.

51 — Kyseessä voi sitä vastoin olla valtiontuki silloin, kun suoritukselle ei ole olemassa vastasuoritusta tai kun palvelu suoritetaan edullisin ehdoin. Vrt. tästä edellä alaviitteessä 38 mainittu asia GEMO, tuomion 29 kohta; lisäksi yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988 (Kok. 1988, s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307, 28 kohta) ja edellä alaviitteessä 49 mainittu asia SFEI, tuomion 62 kohta.

mittamisesta *pitkän ajanjakson ajan*, eli niillä palkitaan pelkän yksittäisen toimituksen lisäksi myös *pysyvä laatu*. Jotta laatupalkkio voitaisiin saada, asianomaisen tuottajan on nimittäin täytynyt toimittaa 12 viikon ajan maitoa, josta on enintään yhden kerran vähennetty yksi vähennyspiste ja jossa ei ole kyetty lainkaan toteamaan bakteerien lisääntymistä estäviä, maitoon kuulumattomia aineita.⁵²

81. On vaikeampaa vastata siihen kysymyseen, onko tällainen laatupalkkion muodossa annettava vastike suuruudeltaan *markkinoilla tavanomainen*, koska kyseessä ovat kuitenkin hyvin vahvasti säännelty markkinat.⁵³ Se, että vastike ei ole markkinoilla tavanomainen, voitaisiin kuitenkin mahdollisesti todeta siltä osin kuin myönnetty lisäpalkkiot ylittävät määrällisesti sen, mikä olisi joka tapauksessa saavutettu markkinavoi-
mien toimiessa vapaasti. Nyt käsiteltävässä asiassa on sitä vastoin selvää, että yksittäiselle tuottajalle myönnetty laatupalkkiot olivat määrällisesti varsin vähäisiä.⁵⁴ Tämän perusteella vaikuttaa erittäin epätodennäköiseltä, että edun saaneet maidontuottajat eivät olisi kenneet saamaansa samansuuruisia laatupalkkioita myös tavanomaisten markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan eli ilman valtion vaikutusta hinnanmuodostukseen.

82. Se, että laatupalkkioiden suuruus saattaa vaihdella, ei merkitse sitä, että niitä ei voitaisi luokitella markkinoilla tavanomaisiksi vastikkeiksi. On pikemminkin luonnollista, että sellaisen ajanjakson aikana, jona verrattain monet tuottajat ovat toimittaneet heikkolaatuista raakamaitoa, jatkuvasti moitteetonta raakamaitoa toimittaville maksetaan vastavasti suuret lisäpalkkiot, koska heidän ponnistelunsa laadun hyväksi oli kyseisen ajanjakson aikana erityisen arvokasta. Toisaalta sellaisen ajanjakson aikana, jona verrattain harvat tuottajat ovat toimittaneet heikkolaatuista raakamaitoa ja monet tuottajat laadultaan moitteetonta raakamaitoa, laatupalkkiot ovat vastaavasti pienempiä, koska jatkuvasti moitteetonta raakamaitoa toimittavien ponnistelut laadun hyväksi olivat kyseisen ajanjakson aikana vähempiarvoisia.

83. Täydellisyysden vuoksi on vielä mainittava, että toimitetun maidon laaduntarkastus tapahtuu etukäteen vahvistettujen perusteiden mukaisesti ja nimenomaan tätä tehtävää varten perustetun maitovalvontaviranomaisen valvonnassa (vuoden 1994 asetuksen 10 §:n 1 momentti luettuna yhdessä Alankomaiden maitoalan perusasetuksen 7 §:n kanssa).⁵⁵ Käytettävissä olevien tietojen

52 — Vrt. vuoden 1994 asetuksen 11 §.

53 — Yhteisön lainsäätäjä vaikuttaa näet itse merkittävällä tavalla markkinavoi-
mien vapaaseen toimintaan, koska se ottaa käyttöön hintajärjestelmän, johon sisältyvät tavoitehinta maidolle ja interventiohinnat tietyille jalostetuille tuotteille, ja suojelee tätä järjestelmää yhteisön ulkorajoilla suojamekanismin avulla, jolloin kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa voidaan soveltaa vientipalkkioita ja -maksuja.

54 — Vrt. tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohta.

55 — Ks. vastaavasti yhteisöjen tuomioistuimen edellä alaviiteessä 37 mainitussa asiassa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg antamassaan tuomiossa (90 kohta) asettama peruste, jonka mukaan parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on vahvistettava etukäteen objektiivisesti ja läpinäkyvästi. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa (89–93 kohta) asettamat perusteet koskevat erityisesti *julkisen palvelun velvoitteiden* täyttämistä suoritettavaa vastiketta, joten niitä ei voi soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa.

mukaan kaikki tuottajat, jotka täyttävät asetetut laatuperusteet, saavat myös automaattisesti lisäpalkkiot. Tuottajien epäyhtenäistä kohtelua ei siten tarvitse pelätä.

84. Näin ollen alankomaalaisten meijereiden laadultaan moitteettoman raakamaidon jatkuvasta toimittamisesta myöntämät lisäpalkkiot eivät ole EY 87 artiklassa ja asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea vaan ainoastaan vastike tuottajien erityisistä ponnisteluista laadun hyväksi.

2. Hinnanvähennykset valtiontukia koskevan lainsäädännön toteuttamiskiellon ja ilmoitusvelvollisuuden kannalta (EY 88 artiklan 3 kohta)

85. Kansallinen tuomioistuin tiedusteleekin kolmannella kysymyksellään lähinnä sitä, kuuluuko Alankomaissa käyttöön otetun kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan heikkolaatuisesta raakamaidosta pidätetään hinnantukien, jolla rahoitetaan jatkuvasti laadultaan moitteetonta raakamaitoa toimittaville maksettavat lisäpalkkiot, EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisten valtiontukien koskevien toteuttamiskiellon ja ilmoitusvelvollisuuden soveltamisalaan.

86. EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua toteuttamiskielloa ja ilmoitusvelvollisuutta koskevat lähtökohtaisesti ainoastaan *menopuolta* eli tukien myöntämistä edunsaajalle tai -saajille. Toteuttamiskiello ja ilmoitusvelvollisuus eivät normaalitapauksessa koske *tulopuolta* eli maksujen perimistä tukien rahoittamista varten.

87. Toteuttamiskiellon ja ilmoitusvelvollisuuden laajentaminen koskemaan myös tukien rahoitusta tulee kyseeseen ainoastaan poikkeuksellisesti eli silloin, kun tulo- ja menopuoli ovat välittömässä ja erottamattomassa yhteydessä toisiinsa.⁵⁶

88. Nyt käsiteltävässä asiassa moni asia puoltaa kylläkin sitä, että heikkolaatuista raakamaitoa koskevan hinnantukien pidättäminen ja sillä rahoitetut laadultaan moitteettoman raakamaidon jatkuvasta toimittamisesta suoritettavat lisäpalkkiot olisivat tällaisessa välittömässä ja erottamattomassa yhteydessä toisiinsa. Vuoden 1994

56 — Ks. erityisesti yhdistetyt asiat C-261/01 ja C-262/01, Van Calster ja Cleeren, tuomio 21.10.2003, (Kok. 2003, s. I-12249, 49 kohta) sekä alaviitteessä 48 mainittu asia Enirisorse, tuomion 43–45 kohta ja alaviitteessä 37 mainittu asia Pearle ym., tuomion 29 ja 30 kohta. Tätä ongelma-aluetta käsitellään kattavasti julkisasiamies Geelhoedin yhdistetyissä asioissa C-174/02 ja C-175/02, Streekgewest Westelijk Noord-Brabant ym., 4.3.2004 antamassa ratkaisuehdotuksessa (32 kohta ja sitä seuraavat kohdat, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

asetuksen 11 §:n 2 momentin mukaan lisäpalkkion suuruus on kultakin 100 maitokilolta vahvistettava siten, että asianomaiselta ajanjaksolta maksettavien lisäpalkkioiden kokonaismäärä on sama tai ainakin lähes sama kuin pidätettyjen hinnanvähennysten. Pidätetyt hinnanvähennykset on sidottu tiettyyn tarkoitukseen käytettäväksi, ja niiden ainoana tarkoituksena on lisäpalkkioiden rahoittaminen.

89. Kuten jo edellä mainittiin,⁵⁷ laatuun perustuva lisäpalkkio, joka tässä tapauksessa myönnetään Alankomaissa, ei ole EY 87 artiklassa tarkoitettua tukea. Näin ollen myöskään sen rahoittamiseksi pidätettävät hinnanvähennykset eivät voi kuulua EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen toteuttamiskiellon ja ilmoitusvelvollisuuden soveltamisalaan.

3. Välipäätelmä

90. Edellä esitetyistä syistä Alankomaissa käyttöön otetun kaltainen kansallinen lain-säädäntö, jonka mukaan heikkolaatuisesta raakamaidosta pidätetään hinnanvähennys, jolla rahoitetaan jatkuvasti laadultaan moitteettomista raakamaitotoimituksista maksettavat lisäpalkkiot, ei ole ristiriidassa EY 87 artiklan 1 kohdan tai EY 88 artiklan 3 kohdan eikä asetuksen N:o 804/68 24 artiklan 1 kohdan kanssa.

c) Loppuhuomautukset

91. Kuipers epäilee kirjallisissa huomautuksissaan Alankomaiden hinnanvähennysjärjestelmän yhteensopivuutta ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen⁵⁸ 6 artiklan kanssa. Hän viittaa tältä osin muun muassa syyttömyys-olettamaan.

92. Tämä väite voidaan hylätä seuraavilla perusteilla. Yhteisön oikeusjärjestyksessä taataan tosin perusoikeuksia koskeva standardi, joka vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaista standardia. Tässä asiassa ei voida alun perinkään vedota syyttömyys-olettamaan, koska Alankomaiden hinnanvähennysjärjestelmän kaltaisessa järjestelmässä ei ole kyse julkisoikeudellisesta seuraamusjärjestelmästä vaan ainoastaan valtion osallistumisesta hinnanmuodostukseen. Esillä olevassa asiassa ei ole myöskään minkäänlaista merkkiä siitä, että oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaa perusoikeutta olisi loukattu. Asiakirjoista ilmenee erityisesti, että Kuipersilla on ollut valtavat mahdollisuudet esittää kantansa ja että hän myös on käyttänyt laajasti näitä mahdollisuuksia hyväkseen.

57 — Ks. tästä tämän ratkaisuehdotuksen 61–84 kohta.

58 — Allekirjoitettu Roomassa 4.11.1950.

VI Ratkaisuehdotus

93. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi College van Beroep voor het bedrijfslevenin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) Alankomaissa käyttöön otetun kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan meijereille toimitetusta raakamaidosta pidätetään hinnanvähennys tai maksetaan lisäpalkkio laadun perusteella, ei ole ristiriidassa maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 804/68 kanssa.

- 2) Alankomaissa käyttöön otetun kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan heikkolaatuisesta raakamaidosta pidätetään hinnanvähennys, jolla rahoitetaan jatkuvasti laadultaan moitteettomista raakamaitotoimituksista maksettavat lisäpalkkiot, ei ole ristiriidassa EY 87 artiklan 1 kohdan tai EY 88 artiklan 3 kohdan eikä maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 804/68 24 artiklan 1 kohdan kanssa.