2025/2404

28.11.2025

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2025/2404,

annettu 28 päivänä marraskuuta 2024,

ennakkoratkaisusta asiassa SA.38375 (2014/C) (ex 2014/NN) – Luxemburg, väitetty tuki FFT:lle

(tiedoksiannettu numerolla C(2024) 8564)

(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen artiklojen mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ([1]) ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

(1) Komissio pyysi 19 päivänä kesäkuuta 2013 päivätyllä kirjeellä Luxemburgia toimittamaan sille yksityiskohtaisia tietoja verotusta koskevista ennakkoratkaisuista eli veropäätöksistä ([2]).

(2) Luxemburg vastasi yleisluonteisesti 17 päivänä heinäkuuta 2013 päivätyllä kirjeellä ja antoi vain osan pyydetyistä tiedoista. Luxemburg ei toimittanut komission pyytämää luetteloa verohallinnon vuosina 2010, 2011 ja 2012 antamista ennakkoratkaisuista eikä tiettyjä muita pyydettyjä tietoja.

(3) Luxemburgin ja komission välillä pidettiin kokous 11 päivänä lokakuuta 2013, minkä jälkeen Luxemburg esitti 14 päivänä lokakuuta 2013 päivätyssä kirjeessä epäilyksensä siitä, voiko komission esittämä oikeusperusta kattaa näin laajan ja yleisluonteisen tietopyynnön. Komissio vastasi kyseiseen kirjeeseen 15 päivänä lokakuuta 2013 päivätyllä kirjeellä.

(4) Luxemburgin ja komission välillä käytiin jälleen kirjeenvaihtoa (Luxemburgin kirjeet oli päivätty 11 päivänä marraskuuta 2013 ja 2 päivänä joulukuuta 2013, ja komission kirjeet oli päivätty 14 päivänä marraskuuta 2013 ja 12 päivänä joulukuuta 2013). Kirjeenvaihdon aikana Luxemburg selitti, ettei se voinut vastata tietopyyntöön uuden hallituksen muodostamisen vuoksi. Komissio myönsi sen vuoksi lisäaikaa vastaamista varten 15 päivään tammikuuta 2014.

(5) Luxemburg toimitti 15 päivänä tammikuuta 2014 päivätyllä kirjeellä 22 vuosina 2010–2013 annettua ennakkoratkaisua. Verovelvollisten nimet oli peitetty asiakirjoista. Luxemburgin mukaan kyseiset ennakkoratkaisut olivat edustava otos Luxemburgin ennakkoratkaisukäytännöstä.

([1]) EUVL C 369, 17.10.2014, s. 37.
([2]) Kirje lähetettiin viitenumerolla HT.4020 – Ennakkoratkaisut.

(6) Yksi näistä ennakkoratkaisuista koski FFT-nimiselle yhtiölle osoitettua siirtohinnoittelun ennakkosopimusta (advance pricing arrangement), jäljempänä 'APA'. Luxemburgin verohallinto hyväksyi 3 päivänä syyskuuta 2012 päivätyllä kirjeellä veroneuvojan ehdottaman APAn, jäljempänä 'kiistanalainen ennakkoratkaisu' tai 'FFT:n APA ([3])'. FFT:n APA liittyi seuraaviin asiakirjoihin ([4]):

a) KPMG:n, jäljempänä 'veroneuvoja', lähettämä, 14 päivänä maaliskuuta 2012 päivätty kirje, jossa se haki asiakkaansa FFT:n puolesta Luxemburgin verohallinnon hyväksyntää siirtohinnoittelun ennakkosopimukselle;

b) siirtohinnoittelua koskeva selvitys, jäljempänä 'siirtohinnoitteluselvitys', joka sisälsi mainitun hakemuksen tueksi esitetyn veroneuvojan laatiman siirtohinta-analyysin.

(7) Komissio pyysi 7 päivänä maaliskuuta 2014 päivätyllä kirjeellä Luxemburgia vahvistamaan, että Fiat Finance and Trade Ltd oli FFT:n APAssa FFT:ksi nimitetty verovelvollinen. Komissio ilmoitti myös, ettei toimitettujen tietojen perusteella voitu sulkea pois sitä mahdollisuutta, että FFT:n APA on FFT:lle myönnettyä valtiontukea, joka ei sovellu sisämarkkinoille. Komissio pyysi Luxemburgia toimittamaan sille lisätietoja FFT:n APAn arviointia varten.

(8) Komissio teki 24 päivänä maaliskuuta 2014 neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 ([5]) 10 artiklan perusteella tietojen antamista koskevan välipäätöksen ja määräsi Luxemburgin toimittamaan johdanto-osan 2 kappaleessa tarkoitetun luettelon ennakkoratkaisuista.

(9) Luxemburg vastasi 7 päivänä maaliskuuta 2014 päivättyyn kirjeeseen 24 päivänä huhtikuuta 2014 ja vahvisti, ettei sillä ollut mitään lisätietoja, joita tarvittaisiin FFT:n APAn arviointia varten. Luxemburg ei vastannut kysymykseen siitä, tarkoitetaanko FFT:llä Fiat Finance and Trade Ltd:tä, vaan vetosi Luxemburgin lainsäädännön salassapito-säännöksiin, joiden se totesi estävän kyseisen verovelvollisen henkilöllisyyden vahvistamisen.

(10) Komissio aloitti 11 päivänä kesäkuuta 2014 antamallaan päätöksellä, jäljempänä 'aloittamispäätös' ([6]), SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muodollisen tutkintamenettelyn, joka koski FFT:n APAa. Aloittamispäätökseen oli liitetty tietojen antamista koskeva välipäätös, jossa Luxemburgia pyydettiin toimittamaan lisätietoja FFT:n APAsta. Komissio vaati Luxemburgia erityisesti vahvistamaan toimenpiteen edunsaajan henkilöllisyyden.

(11) Luxemburg esitti 14 päivänä heinäkuuta 2014 päivätyllä kirjeellä huomautuksensa aloittamispäätöksestä. Luxemburg väitti myös, ettei sen tarvinnut vastata aloittamispäätöksessä ja tietojen antamista koskevassa välipäätöksessä esitettyihin kysymyksiin, koska komissio ei ollut voinut todeta valtiontuen olemassaoloa.

(12) Komissio pyysi Luxemburgia 14 päivänä elokuuta 2014 päivätyllä kirjeellä toimittamaan sille aloittamispäätöksessä ja tietojen antamista koskevassa välipäätöksessä pyydetyt puuttuvat tiedot. Se pyysi Luxemburgilta lisäksi lupaa ottaa asetuksen (EY) N:o 659/1999 6 a artiklan 6 kohdan mukaisesti suoraan yhteyttä FFT:hen esittääkseen tälle kysymykset, joihin se ei ollut saanut vastauksia.

(13) Luxemburg vastasi 3 päivänä syyskuuta 2014 osittain siihen mennessä vastaamatta olleisiin kysymyksiin ja ilmoitti, että osa pyydetyistä tiedoista oli FFT:n liikesalaisuuksia, jotka eivät olleet Luxemburgin hallussa. Lisäksi se vahvisti FFT:n olevan Fiat Finance and Trade Ltd -niminen yhtiö ja antoi komissiolle luvan esittää kysymykset suoraan FFT:lle.

(14) Aloittamispäätös julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 17 päivänä lokakuuta 2014 ([7]). Komissio kehotti siinä asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa päätöksestä. Komissio sai FFT:ltä huomautuksia 30 päivänä lokakuuta 2014 päivätyllä kirjeellä.

([3]) Siirtohinnoittelun ennakkosopimus, jäljempänä erikseen 'APA'.
([4]) Luxemburg oli yliviivannut yksittäisiä tietoja, erityisesti yhtiöiden ja tytäryhtiöiden nimiä.
([5]) Neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999, annettu 22 päivänä maaliskuuta 1999, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1). Asetus (EY) N:o 659/1999 on kumottu ja korvattu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13 päivänä heinäkuuta 2015 annetulla neuvoston asetuksella (EU) 2015/1589 (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9).
([6]) Väitetty tuki FFT:lle (SA.38375) [2014] (EUVL C 369, 17.10.2014, s. 37).
([7]) EUVL C 369, 17.10.2014, s. 37.

(15) Luxemburg toimitti 22 päivänä joulukuuta 2014 luettelon ennakkoratkaisujen saajista täyttääkseen 19 päivänä kesäkuuta 2013 päivätyssä komission kirjeessä esitetyn tietopyynnön. Luettelo sisälsi Luxemburgin verohallinnon vuosina 2010, 2011 ja 2012 antamat ennakkoratkaisut.

(16) Luxemburg esitti 5 päivänä tammikuuta 2015 päivätyllä kirjeellä huomautuksensa aloittamispäätöksen perusteella esitetyistä kolmansien osapuolten huomautuksista.

(17) Komissio antoi 12 päivänä helmikuuta 2015 päätöksen, jossa se ilmoitti Luxemburgille todenneensa asetuksen (EY) N:o 659/1999 6 a artiklan mukaisesti, että kiistanalaista ennakkoratkaisua koskeva muodollinen tutkintamenettely oli ollut siihen asti tulokseton. Tällä perusteella ja Luxemburgin luvalla ([8]) komissio saattoi esittää kysymyksensä suoraan FFT:lle.

(18) Komissio lähetti 20 päivänä helmikuuta 2015 päivätyillä kirjeillä tietopyynnöt Luxemburgille ja FFT:lle.

(19) FFT pyysi 26 päivänä helmikuuta 2015 ja 3 päivänä maaliskuuta 2015 päivätyillä sähköpostiviesteillä selventämään tietopyyntöä ja jatkamaan vastaamisen määräaikaa. Komissio ilmoitti FFT:lle määräajan jatkamisesta 5 päivänä maaliskuuta 2015 päivätyssä sähköpostiviestissä.

(20) Komissio pyysi 23 päivänä maaliskuuta 2015 Luxemburgin 22 päivänä joulukuuta 2014 toimittaman ennakkoratkaisuluettelon perusteella Luxemburgia toimittamaan sille lisätietoja mainituista, vuosina 2010, 2011 ja 2012 annetuista ennakkoratkaisuista ([9]).

(21) Luxemburg vastasi 24 päivänä maaliskuuta 2015 päivätyllä kirjeellä 20 päivänä helmikuuta 2015 päivättyyn komission tietopyyntöön ([10]).

(22) FFT vastasi 31 päivänä maaliskuuta 2015 päivätyllä kirjeellä 20 päivänä helmikuuta 2015 päivättyyn komission tietopyyntöön.

(23) Luxemburg toimitti 23 päivänä huhtikuuta 2015 lisätietoja 1 900 ennakkoratkaisusta, jotka sisältyivät 22 päivänä joulukuuta 2014 päivättyyn vastaukseen.

(24) FFT:n, Luxemburgin ja komission välillä pidettiin kokous 27 päivänä huhtikuuta 2015, jonka jälkeen Luxemburg toimitti lisätietoja 4 päivänä kesäkuuta 2015, 18 päivänä kesäkuuta 2015 ja 10 päivänä heinäkuuta 2015 päivätyissä huomautuksissaan.

(25) Fiat S.p.A:n seuraajan Fiat Chrysler Automobiles N.V:n talousjohtajan, Luxemburgin ja komission välillä pidettiin kokous 15 päivänä heinäkuuta 2015.

(26) Komissio päätti 21 päivänä lokakuuta 2015 FFT:n APAa koskevan muodollisen tutkintamenettelyn antamalla asiassa lopullisen päätöksen, jäljempänä 'menettelyn päättämistä koskeva päätös' ([11]). Komissio katsoi päätöksessään, että kiistanalainen ennakkoratkaisu on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Se totesi, että kyseinen tuki ei sovellu sisämarkkinoille ja että Luxemburg oli toteuttanut sen vastoin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohtaa. Luxemburg määrättiin perimään takaisin FFT:n saama sisämarkkinoille soveltumaton sääntöjenvastainen tuki.

(27) FFT nosti 29 päivänä joulukuuta 2015 ja Luxemburg 30 päivänä joulukuuta 2015 kanteen menettelyn päättämistä koskevan päätöksen kumoamiseksi.

(28) Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kyseiset kanteet 24 päivänä syyskuuta 2019 ja vahvisti komission tekemän menettelyn päättämistä koskevan päätöksen ([12]).

(29) Unionin tuomioistuin kumosi 8 päivänä marraskuuta 2022 unionin yleisen tuomioistuimen 24 päivänä syyskuuta 2019 antaman tuomion sekä komission tekemän, menettelyn päättämistä koskevan päätöksen, jäljempänä 'Fiat-tuomio' ([13]). Tuomio ei vaikuttanut aloittamispäätökseen. Näin ollen kiistanalaista ennakkoratkaisua koskeva muodollinen tutkintamenettely, jota kuvataan tarkemmin 2.2 jaksossa, on edelleen kesken, ja se on saatettava päätökseen.

([8]) Ks. johdanto-osan 13 kappale.
([9]) Asianumerolla SA.37267 – Ennakkoratkaisut – Luxemburg.
([10]) Maaliskuun 24 päivänä 2015 päivätty kirje toimitettiin komissiolle 24 päivänä maaliskuuta 2014 ja uudemman kerran 26 päivänä maaliskuuta 2015.
([11]) Komission päätös (EU) 2016/2326 valtiontuesta SA.38375, jonka Luxemburg on myöntänyt Fiatille [2015] (EUVL L 351, 22.12.2016, s. 1).
([12]) Yhdistetyt asiat T-755/15 ja T-759/15, Luxemburg ja Fiat Chrysler Finance Europe v. komissio, ECLI:EU:T:2019:670.
([13]) Yhdistetyt asiat C-885/19 P ja C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe ja Irlanti v. komissio, ECLI:EU:C:2022:859.

2. **TOIMENPITEEN KUVAUS**

2.1 **Tuensaaja**

(30) FFT kuuluu Fiat-konserniin. Ajankohtana, jolloin kiistanalainen ennakkoratkaisu annettiin, Fiat-konsernin muodostivat Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö Fiat SpA, jonka kotipaikka oli Torinossa, sekä kaikki Fiat S.p.A:n määräysvallassa olleet yritykset, jäljempänä yhdessä 'Fiat' tai 'Fiat-konserni'. Fiat S.p.A:n ja Fiat Investments N.V:n sulautuessa 12 päivänä lokakuuta 2014 Fiat Chrysler Automobiles N.V:stä tuli Fiat S.p.A:n seuraaja.

(31) Fiat harjoitti teollista toimintaa ja tarjosi rahoituspalveluja autoteollisuuden alalla. Se suunnitteli, toteutti, valmisti, jakeli ja möi massamarkkinoille tarkoitettuja ajoneuvoja. Sen tuotemerkkeihin kuuluivat Fiat, Alfa Romeo, Lancia, Abarth, Ferrari, Maserati ja useat Chrysler-merkit. Lisäksi Fiat toimi komponenttien, tuotantojärjestelmien ja myynnin jälkeisten palvelujen ja tuotteiden aloilla. Autotoimintansa tueksi konserni tarjosi lisäksi vähittäis- ja jälleenmyyjille rahoitus-, leasing- ja vuokrapalveluja (tytäryhtiöiden, yhteisyritysten ja erikoistuneiden rahoituspalvelujen tarjoajien kanssa tehtyjen kaupallisten sopimusten kautta). Vuonna 2013 Fiatin liikevaihto oli 86 816 miljoonaa euroa ja nettovoitto 1 951 miljoonaa euroa. Vuonna 2012 vastaavat luvut olivat 83 957 miljoonaa euroa (liikevaihto) ja 896 miljoonaa euroa (nettovoitto).

(32) FFT tarjosi varainhallinta- ja rahoituspalveluja (pääasiassa) Eurooppaan sijoittuneille Fiat-yrityksille (Italiaa lukuun ottamatta) ja hallinnoi lisäksi useita konserniyhtiöiden konsernitilijärjestelyistä vastaavia rakenteita. Fiat SpA omisti FFT:stä noin 40 prosenttia ja Fiat S.p.A:n kokonaan omistama tytäryhtiö Fiat Finance SpA noin 60 prosenttia ([14]). FFT:n tulos ennen veroja oli 1 572 300 euroa vuonna 2012 ja 2 334 301 euroa vuonna 2013 ([15]).

(33) Luxemburgin 15 päivänä tammikuuta 2014 toimittama siirtohinnoitteluselvitys sisälsi seuraavassa esitetyt FFT:tä ja Fiat-konsernia koskevat tiedot. Fiat oli keskittänyt rahoitukseen ja varainhallintaan liittyvät toimintonsa siten, että konserniin kuuluvat varainhallintayhtiöt, jäljempänä yhdessä 'varainhallintayhtiöt', vastasivat kaikesta rahoitukseen, yrityksille tarjottaviin rahoituspalveluihin, pankkisuhteisiin, valuutta- ja korkoriskien hallintaan, konsernitilijärjestelyihin, rahamarkkinatoimiin, varainhallintaan, maksutoimeksiantoihin ja maksujen perimiseen sekä maksuihin liittyvästä toiminnasta.

(34) Varainhallintayhtiöt oli järjestetty seuraavasti:

a) Fiat Finance SpA oli Italiaan sijoittautunut varainhallintayhtiö, jonka tehtävänä on koordinoida Italiaan sijoittautuneiden konserniyhtiöiden rahoitustoimintaa;

b) FFT huolehti varainhallintatoiminnoista Eurooppaan sijoittautuneiden konserniyhtiöiden puolesta (Italiaa lukuun ottamatta);

c) Fiat Finance North America, Inc., jäljempänä 'FFNA', huolehti varainhallintatoiminnoista Yhdysvaltoihin sijoittautuneiden konserniyhtiöiden puolesta;

d) Fiat Finance Canada Ltd., jäljempänä 'FFC', huolehti varainhallintatoiminnoista Kanadaan sijoittautuneiden konserniyhtiöiden puolesta;

e) Fiat Finanças Brasil Ltda huolehti varainhallintatoiminnoista Brasiliaan sijoittautuneiden konsernin yhtiöiden puolesta.

(35) Konserniyhtiöiden väliset rajatylittävät liiketoimet, joihin FFT osallistui, voidaan jakaa kahteen pääryhmään: i) varainhallintayhtiöiden väliset liiketoimet (alakohtaiset liiketoimet) ja ii) varainhallintayhtiöiden ja konserniyhtiöiden väliset liiketoimet (konsernin sisäiset liiketoimet).

(36) FFT:n harjoittamaan toimintaan kuuluivat markkinarahoitus, maksuvalmiussijoitukset, suhteet rahoitusmarkkinoiden toimijoihin, rahoitukseen liittyvät koordinointi- ja neuvontapalvelut konserniyhtiöille, varainhallintapalvelut konserniyhtiöille, konsernin sisäinen lyhytaikainen, jäljempänä 'LA', ja keskipitkä, jäljempänä 'KP', rahoitus sekä toimien koordinointi muiden varainhallintayhtiöiden kanssa.

([14]) Perusesite, Fiat SpA, 14.3.2014.
([15]) Ks. edellinen alaviite.

(37) Varainhallintayhtiöiden pääasiallisia riskejä olivat markkinariski, pankkitalletuksiin tai muihin vastaaviin lyhytaikaisiin sijoituksiin liittyvä luottoriski, vastapuoliriski ja operatiivinen riski.

(38) FFT hoiti huomattavan suurta määrää rahoitusvaroja, jotka liittyivät pääasiassa konsernin sisäisiin lainoihin, konserniyhtiöiden saataviin ja jonkin verran myös pankkitalletuksiin. FFT käytti tietojärjestelmiä, jotka olivat välttämättömiä päivittäisen toiminnan hoitamisen ja rahoitusmarkkinoiden tulosten seuraamisen kannalta.

2.2 **Kiistanalainen ennakkoratkaisu**

(39) Tämä päätös koskee FFT:n APAa, joka on Luxemburgin FFT:n hyväksi 3 päivänä syyskuuta 2012 päivätyllä kirjeellä hyväksymä siirtohinnoittelua koskeva ennakkoratkaisu. Kiistanalaisessa ennakkoratkaisussa hyväksytään Fiat-konsernin veroneuvojan ehdottama menetelmä, jonka mukaisesti voitot kohdennetaan FFT:lle Fiat-konsernin sisällä ja jonka avulla FFT voi määrittää vuosittain Luxemburgissa maksettavakseen tulevan yhteisöveron määrän.

(40) Luxemburgin komissiolle toimittamat asiakirjat, jotka sisälsivät sen mukaan kaikki olennaiset seikat kiistanalaisen ennakkoratkaisun tueksi, olivat kaksi kirjettä sekä siirtohinnoitteluselvitys, joka on mainittu johdanto-osan 6 kappaleessa.

(41) Luxemburgin verohallinto vahvisti 3 päivänä syyskuuta 2012 päivätyssä kirjeessä, että ”siirtohinnoitteluanalyysi on tehty 28 päivänä tammikuuta 2011 päivätyn yleiskirjeen nro 164/2 mukaisesti ja markkinaehtoperiaatetta noudattaen”. Luxemburgin verohallinto hyväksyi siis sen, että markkinaehtoinen korvaus suoritetuista toiminnoista ja FFT:hen kohdistuvasta riskistä voitiin määrittää veroneuvojan tekemän, siirtohinnoitteluselvitykseen sisältyneen siirtohinnoitteluanalyysin avulla. FFT:n markkinaehtoinen korvaus, sellaisena kuin se esitettiin siirtohinnoitteluselvityksessä ja hyväksyttiin kiistanalaisessa ennakkoratkaisussa, on seuraavanlainen: ”Siirtohinnoitteludokumentoinnin perusteella määritetty asianmukainen korvaus riskinalaisesta omasta pääomasta sekä yrityksen harjoittaman toiminnan korvaamiseen käytettävästä pääomasta on 2,542 miljoonaa euroa vaihteluvälillä +/– 10 prosenttia.” Kyseiseen korvaukseen perustuvasta FFT:n nettovoitosta perittiin Luxemburgin yleinen 28,8 prosentin yhteisövero. Kirjeestä kävi lisäksi ilmi, että verohallinnon tekemä päätös oli sitova viiden vuoden ajan (eli tilikaudet 2012–2016).

(42) Siirtohinnoitteluselvityksen mukaan sopivin menetelmä, jolla voitiin määrittää FFT:n verotettava voitto Fiat-konsernin sisällä, oli liiketoiminettomarginaalimenetelmä (transactional net margin method), jäljempänä ’TNMM’. Veroneuvojan mukaan TNMM on erityisen sopiva menetelmä silloin, kun liiketoimen yhden osapuolen osuus ei ole ainutlaatuinen eikä arvokas. Veroneuvoja katsoi, että tämä pätee FFT:hen, koska FFT tarjosi ainoastaan rahoituspalveluja. Siksi kyseinen menetelmä oli sopivin markkinaehtoisen hinnan määrittämiseksi Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) siirtohinnoitteluohjeiden ([16]), jäljempänä ’OECD:n ohjeet’, mukaisesti.

(43) Veroneuvoja määritti siirtohinnoitteluselvityksessä FFT:lle kuuluvan korvauksen, josta muodostui verotettava voitto, suhteessa pääomaan, jota FFT tarvitsee toimintansa harjoittamiseksi ja itseensä kohdistuvien riskien hallitsemiseksi, käytettävät varat huomioon ottaen.

(44) Kyseinen korvaus määritettiin i) laatimalla arvio FFT:n riskinalaisesta omasta pääomasta, ii) selvittämällä toiminnan harjoittamiseen ja sijoitusten tekemiseen käytetty FFT:n pääoma, iii) arvioimalla FFT:n riskinalaisen oman pääoman odotettu tuotto käyttämällä pääomahyödykkeiden hinnoittelumallia (capital asset pricing model), jäljempänä ’CAPM’, ja määrittämällä toiminnan harjoittamiseen käytetyn pääoman tuotto ja iv) laskemalla FFT:hen kohdistuvista riskeistä ja sen harjoittamasta toiminnasta FFT:lle korvauksena jätettävä kokonaiskannattavuus yhdistämällä vaiheiden i–iii tulokset.

(45) Tässä päätöksessä arvioidaan, sisältääkö kiistanalaisessa ennakkoratkaisussa hyväksytty siirtohinnoittelun ennakkosopimus valtiontueksi katsottavan valikoivan edun.

([16]) Siirtohinnoittelua koskevat OECD:n toimintaohjeet monikansallisia yhtiöitä ja verohallintoja varten, OECD Publishing, Paris, 2010.

3. MERKITYKSELLISEN OIKEUDELLISEN KEHYKSEN KUVAUS

3.1 Siirtohinnoittelua koskevat ohjeet

(46) Tämä päätös koskee ennakkoratkaisua, jolla vahvistettiin siirtohinnoittelun ennakkosopimus, josta käytetään myös nimitystä ’APA’. APAlla tarkoitetaan järjestelyä, jossa konsernin sisäisille liiketoimille määritetään etukäteen asianmukaiset perusteet kyseisten liiketoimien siirtohinnoittelun määrittämiseksi määrättynä ajanjaksona verotuksellisia tarkoituksia varten.

(47) Tässä yhteydessä siirtohinnoittelulla tarkoitetaan samaan yritysryhmään kuuluvien eri yksiköiden välisiä kaupallisia toimia, kuten hintoja, joita sovelletaan yritysryhmään kuuluvan yrityksen toiselle samaan ryhmään kuuluvalle yritykselle myymiin tavaroihin tai sen tarjoamiin palveluihin. Siirtohinnoittelussa on siis kyse voiton kohdentamisesta saman konsernin eri yksiköiden välillä.

(48) Monikansalliset yhtiöt maksavat veroja eri lainkäyttöalueilla, joilla sovelletaan erilaisia verokantoja. Konsernitasolla verojen jälkeen kirjattu voitto määritetään laskemalla yhteen voitot kussakin maassa, jossa konsernia verotetaan. Siksi kussakin maassa saatujen voittojen maksimoinnin sijasta monikansallisten yhtiöiden voi olla taloudellisesti kannattavampaa kohdentaa voittojaan mahdollisimman paljon matalan verotuksen alueilla sijaitseville konserniyhtiöille ja mahdollisimman vähän korkean verotuksen alueille.

(49) Oikeudenmukaisen verotuksen varmistamiseksi on otettu käyttöön kansainvälisesti hyväksytty standardi siirtohintojen asettamiselle. OECD:n mallisopimuksen ([17]) 9 artiklassa, joka koskee etuyhteydessä olevien yritysten verotusta, vahvistetaan niin kutsuttu markkinaehtoperiaate, jonka mukaan yritysten välisten liiketoimien hinnat on vahvistettava markkinahintojen mukaisesti. Markkinaehtoperiaatetta selostetaan tarkemmin OECD:n ohjeissa.

4. SYYT MUODOLLISEN TUTKINTAMENETTELYN ALOITTAMISEEN

(50) Aloittamispäätöksessä komissio ilmaisi epäilevänsä kiistanalaisen ennakkoratkaisun soveltuvuutta sisämarkkinoille erityisesti sen suhteen, johtiko kiistanalaisella ennakkoratkaisulla hyväksytty siirtohinnoittelun ennakkosopimus markkinaehtoiseen korvaukseen FFT:lle.

(51) Aloittamispäätöksessä komissio totesi, että kiistanalaisen ennakkoratkaisun ei tulisi johtaa siihen, että asianomaisia yrityksiä verotetaan kevyemmin kuin muita samankaltaisessa oikeudellisessa ja tosiasiallisessa tilanteessa olevia yrityksiä. Veroviranomainen voi harkinnanvaraisesti antaa ennakkoratkaisuja, joilla se sallii monikansallisten yhtiöiden poiketa markkinaehdoista, kun ne asettavat konsernin sisäisten liiketoimien kaupallisia ehtoja. Se siis voi jättää tuloja verottamatta lainkäyttöalueellaan ja siten luopua valtiolle kuuluvista varoista. Näin tapahtuu esimerkiksi silloin, kun veroviranomainen hyväksyy kaupallisia ehtoja, jotka poikkeavat itsenäisten talouden toimijoiden välisistä ehdoista.

(52) Lisäksi komissio huomautti aloittamispäätöksessään, että sen selvittämiseksi, tuottaako verotettavien tulojen määrittämistapa etua yritykselle, on syytä verrata kyseistä menetelmää yleisesti sovellettavan verolainsäädännön mukaiseen järjestelmään, joka perustuu tulojen ja menojen väliseen erotukseen yrityksessä, joka toimii tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Näin ollen komissio katsoi, että jos APA koskee konserniin kuuluvien etuyhteydessä olevien yhtiöiden välisiä siirtohinnoittelun ennakkosopimuksia, kyseinen järjestely ei saisi poiketa järjestelystä tai korvauksesta, jonka tavanomaisissa markkinaolosuhteissa toimiva itsenäinen harkitseva toimija (eli markkinaehtoisesti toimiva toimija) olisi hyväksynyt ([18]).

([17]) Tuloa ja varallisuutta koskeva malliverosopimus 2010 (täydellinen versio), OECD Publishing, Pariisi, 2012.

([18]) Komission päätös 2003/757/EY [2003], belgialaiset koordinointikeskukset (EUVL L 282, 30.10.2003, s. 25), johdanto-osan 95 kappale.

(53) Komissio viittasi aloittamispäätöksessään oikeuskäytäntöön, jonka mukaan markkinaolosuhteet voitaisiin saavuttaa markkinaehtoisella siirtohinnoittelulla. Jos sitä vastoin konsernin sisäisiin liiketoimiin sovellettava verotustekniikka ei olisi markkinaehtoperiaatteen mukainen ([19]) ja johtaisi alhaisempaan veron perusteeseen kuin silloin, kun tätä periaatetta sovelletaan asianmukaisesti, tämä antaisi kyseessä olevalle yritykselle valikoivan edun ([20]).

(54) Komissio totesi tältä osin, että OECD:n ohjeet muodostavat viiteasiakirjan, jossa suositellaan menetelmiä markkinaehtoisen tuloksen arvioimiseksi, ja että niitä on komission aiemmissa päätöksissä pidetty asianmukaisena ohjeistuksena tätä tarkoitusta varten ([21]).

(55) Kuten jäljempänä tarkemmin selitetään, komissio tukeutui aloittamispäätöksessään itsenäiseen markkinaehtoperiaatteeseen eikä kansalliseen lainsäädäntöön, kuten erityisesti Luxemburgin tuloverolain 164 §:n 3 momenttiin ([22]) tai yleiskirjeeseen ([23]), kun se määritteli markkinaehtoperiaatteen täyttymistä tässä tapauksessa tekemässään valtiontukiarvioinnissa.

(56) Tähän itsenäiseen markkinaehtoperiaatteeseen nojautuen komissio esitti aloittamispäätöksessä seuraavassa selostetut epäilyksensä, jotka koskivat yksinomaan sitä, onko kiistanalainen ennakkoratkaisu markkinaehtoperiaatteen mukainen, kuten edellä johdanto-osan 52 ja 53 kappaleessa mainitussa oikeuskäytännössä ja OECD:n ohjeissa edellytetään.

(57) Komissio päätteli alustavasti ensinnäkin, että ennakkoratkaisussa on ilmeisesti hyväksytty FFT:n toiminnalle Luxemburgissa kiinteä 2,542 miljoonan euron (+/– 10 prosenttia) veroperuste, joka saattoi muuttua vain hieman ja pysyi ennallaan, vaikka esimerkiksi veroperusteen määrittämisen taustalla ollut FFT:n toiminta kasvoi voimakkaasti.

(58) Toiseksi komissio epäili FFT:n veroneuvojan valitseman menetelmän asianmukaisuutta. Menetelmällä oli arvioitu FFT:n saama korvaus. Veroneuvoja käytti siirtohinnoitteluanalyysissään epäsuoraa TNMM-menetelmää kyseisen korvauksen laskemiseen. Komission alustavissa päätelmissä kuitenkin suositeltiin käyttämään mieluummin suoria menetelmiä, erityisesti markkinahintavertailumenetelmää, jäljempänä 'CUP-menetelmä', kun markkinoita löytyy vastaavanlaisia liiketoimia. Komissio huomautti tässä yhteydessä, että Fiat-konserniin kuuluva yhdysvaltalainen Chrysler-yhtiö hankki toimintansa rahoituksen suoraan pääomamarkkinoilta ja että tietyt sen liiketoimista voisivat olla verrattavissa FFT:n liiketoimiin.

(59) Kolmanneksi komissio epäili, ettei FFT:n veroneuvoja ole soveltanut CAPM-mallia asianmukaisella tavalla käyttäessään sitä omalta pääomalta vaaditun tuoton arvioimiseen. Komissio korosti, että ne kaksi tekijää, joiden perusteella FFT:n saama tuotto määräytyy CAPM-mallissa, eli korvattavan oman pääoman määrä ja kyseiseen oman pääoman määrään sovelletun tuoton taso, oli vahvistettu liian pieniksi.

([19]) Valtiontueksi voidaan katsoa esimerkiksi päätökset, joilla sallitaan verovelvollisten käyttää epäasianmukaisia siirtohinnoittelumenetelmiä verotettavien voittojen laskemiseen (kuten kiinteiden marginaalien käyttö kustannusvoittolisä- tai jälleenmyyntihintamenetelmää sovellettaessa asianmukaisen siirtohinnan määrittämiseksi). Ks. komission päätös 2003/438/EY [2002] valtiontuesta C 50/2001, Luxemburgin rahoitusyhtiöt (EUVL L 153, 20.6.2003, s. 40), johdanto-osan 43 ja 44 kappale, komission päätös 2003/501/EY [2002] valtiontuesta C 49/2001, luxemburgilaiset koordinointikeskukset (EUVL L 170, 9.7.2003, s. 20), johdanto-osan 46–47 ja 50 kappale, komission päätös 2003/755/EY [2003], belgialaiset koordinointikeskukset (EUVL L 282, 30.10.2003, s. 25), johdanto-osan 89–95 kappale, ja yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 v. komissio, ECLI:EU:C:2006:416, 96 ja 97 kohta, ja komission päätös 2004/76/EY [2003], ranskalaiset pääkonttorit ja logistiikkakeskukset (EUVL L 23, 28.1.2004, s. 1), johdanto-osan 50 ja 53 kappale.

([20]) Ks. yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 v. komissio, ECLI:EU:C:2006:416, 95 kohta.

([21]) Komission päätös 2003/757/EY [2003], belgialaiset koordinointikeskukset (EUVL L 282, 30.10.2003, s. 25).

([22]) Luxemburgin tuloverolain (*Loi modifiée du 4.12.1967 concernant l'impôt sur le revenu*) 164 §:n 3 momentti.

([23]) Luxemburgin tuloverolakia koskeva yleiskirje nro 164/2, annettu 28 päivänä tammikuuta 2010, jäljempänä 'yleiskirje'.

(60) Korvattavan oman pääoman määrän osalta kiistanalaisessa ennakkoratkaisussa on hyväksytty CAPM-mallin soveltaminen ainoastaan riskinalaiseen osuuteen omasta pääomasta, kun taas FFNA:han ja FFC:hen sijoitettu oma pääoma on vähennetty korvattavan pääoman määrästä ilman uskottavaa selitystä. Lisäksi vaikutti siltä, että riskinalaista omaa pääomaa koskeva laskelma on johtanut liian alhaiseen veroperusteeseen, sillä siinä ei ollut otettu huomioon konsernin sisäisiä varoja. Komissio kyseenalaisti aloittamispäätöksessään oletuksen, jonka mukaan konserniyhtiöiden kanssa toteutettuihin liiketoimiin ei sisältynyt luottoriskiä. Komissio epäili niin ikään vastapuoliriskin ja luottoriskin osalta laskettuja vähimmäispääomavaatimuksia. Etenkään suhteellisen pienen 20 prosentin riskipainon valitseminen vastapuoliriskille ei ollut perusteltua, eikä mistään käynyt ilmi, miten kävisi, jos sääntelykehys muuttuisi merkittävällä tavalla. Veroneuvojan laatimassa siirtohinnoitteluselvityksessä ei selitetty, miten ”pankkitalletuksista kertyvien talletuskorkojen ja pankkilainoista kertyvien korkojen välinen ero” antoi hyvän kuvan operatiivisesta riskistä, eikä sitä, mistä syistä riskipainoksi valittiin 15 prosenttia. Siinä ei selvitetty myöskään, miksi vastapuoliriski oli kerrottu kuudella prosentilla eikä kahdeksalla prosentilla, vaikka Basel II -kehyksen ([24]) mukainen vähimmäispääomavaatimus, johon siirtohinnoitteluselvityksessä nimenomaisesti viitattiin, oli vastapuoliriskin osalta kahdeksan prosenttia.

(61) Kyseiseen pääoman osuuteen sovelletun tuoton osalta komissio epäili beetakertoimen määrittämistä, sillä beetakerroin vaikuttaa liian pieneltä muiden vertailukelpoisten rahoituspalveluja tarjoavien yritysten beetakertoimiin verrattuna. Komissio kyseenalaisti myös sen, että veroneuvoja on valinnut beetakertoimen laskemista varten 25. persentiilin eikä mediaania.

(62) Neljänneksi komissiota epäilytti ylijääväksi katsotun oman pääoman osuudesta odotetun tuoton kohdalla se seikka, että kiistanalaisessa ennakkoratkaisussa oli hyväksytty hyvin matala 0,87 prosentin tuotto ilman minkäänlaisia perusteluja.

(63) Komissio päätteli aloittamispäätöksessään näiden epäilyjen perusteella alustavasti, että kiistanalainen ennakkoratkaisu antoi FFT:lle valikoivan edun, koska korvaus poikkesi markkinaehtoisesta tuloksesta. Koska kaikki muut SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan edellytykset täyttyivät eikä muita SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 tai 3 kohtien mukaisia ilmeisiä soveltuvuuden perusteita ollut olemassa, komissio päätteli alustavasti, että kiistanalainen ennakkoratkaisu on valtiontukea, joka ei sovellu sisämarkkinoille.

5. LUXEMBURGIN HUOMAUTUKSET ALOITTAMISPÄÄTÖKSESTÄ

5.1 Huomautukset komission menettelystä

(64) Luxemburg väitti, ettei asiassa ollut noudatettu tietojen antamista koskevaan välipäätökseen liittyvää asianmukaista menettelyä, sillä asetuksessa (EY) N:o 659/1999 ei anneta komissiolle mahdollisuutta tehdä välipäätöstä aloittamispäätöksen yhteydessä. Välipäätöksen tekemistä olisi pitänyt edeltää asetuksen (EY) N:o 659/1999 10 artiklan mukainen menettely.

(65) Luxemburg väitti lisäksi välipäätöksessä pyydettyjen tietojen osalta, ettei komissio selittänyt, miksi edunsaajan henkilöllisyyden paljastaminen oli välttämätöntä toimenpiteen arvioimiseksi valtiontukisääntöjen perusteella. Luxemburg selitti, ettei se tuolloin voinut paljastaa edunsaajan henkilöllisyyttä. Luxemburg väitti myös, että pyydettyjä tietoja ei ollut täsmennetty, vaikka komission sisäisen menettelykäsikirjan mukaan tällaiset tiedot olisi selvennettävä.

(66) Luxemburg väitti, että sen oli mahdotonta panna täytäntöönpanokieltoa täytäntöön, koska aloittamispäätöksessä ei selitetty, mikä osa kiistanalaisessa ennakkoratkaisussa on valtiontukea. Siksi se hyväksyi FFT:n toimittaman veroilmoituksen, joka oli laadittu kiistanalaisessa ennakkoratkaisussa esitettyä menetelmää käyttäen.

([24]) Baselin pankkivalvontakomitea, ”International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework”, kesäkuu 2004; jäljempänä ’Basel II -kehys’.

(67) Luxemburg väitti vielä komission loukanneen lojaalia yhteistyötä, puolueettomuutta ja hyvää hallintotapaa koskevia periaatteita muun muassa siten, ettei se reagoinut mitenkään Luxemburgin ehdottamiin tapaamisiin, joissa se olisi voinut selvittää komissiolle kiistanalaisessa ennakkoratkaisussa käytettyä menetelmää.

(68) Luxemburg ei hyväksynyt komission päätöstä aloittaa FFT:tä koskeva menettely (uudella asianumerolla SA.38375), joka on erillinen yleisesti Luxemburgin ennakkoratkaisukäytäntöä koskevasta asiasta SA.37267. Luxemburg oli nostanut kanteen komission asiassa SA.37267 antamasta välipäätöksestä unionin yleisessä tuomioistuimessa, joten komissio saattoi keinotekoisesti kiertää kyseisen välipäätöksen kumoamisen aloittamalla uuden tutkinnan.

(69) Luxemburg väitti vielä, että komissio on ylittänyt toimivaltansa sekoittamalla keskenään harkintavallan käytön ja pelkän yleislainsäädännön säännöksen tulkinnan. Luxemburgin verohallinto ei ole voinut käyttää harkintavaltaansa kiistanalaisessa ennakkoratkaisussa, vaan ennakkoratkaisu oli tehty Luxemburgin tuloverolain 164 §:n 3 momentin sekä yleiskirjeen mukaisesti. Luxemburgin mukaan kyseisiä säännöksiä sovellettaessa niitä jouduttiin väistämättä tulkitsemaan kuhunkin tapaukseen liittyvien tosiseikkojen perusteella, jotta lopulliset ratkaisut olisivat määräytyneet kyseisiin tosiseikkoihin perustuvien erityisten olosuhteiden pohjalta. Komissio ei ottanut huomioon yhtäältä harkintavallan ja toisaalta abstrakteja oikeudellisia käsitteitä sisältäneiden, asiaan sovellettavien säännösten tulkinnan välistä eroa. Lisäksi komissio loukkasi jäsenvaltioiden toimivaltaa välittömän verotuksen alalla korvaamalla kansallisten viranomaisten vahvistaman Luxemburgin lainsäädännön tulkinnan omalla tulkinnallaan.

(70) Luxemburgin mukaan komissio ei ole pystynyt osoittamaan, että kiistanalainen ennakkoratkaisu poikkeaisi tavanomaisesta hallinnollisesta käytännöstä, sillä Luxemburgin verohallinto ei käyttänyt harkintavaltaansa FFT:n tapauksessa. Luxemburg selitti, että sen hallinnollinen toiminta perustui laillisuuden ja tasavertaisuuden periaatteille ja kaikkia olennaisilta osin samassa tilanteessa olevia verovelvollisia kohdeltiin näin ollen samalla tavalla. Luxemburg väitti, että aloittamispäätös perustui ainoastaan OECD:n ohjeisiin, ei Luxemburgin hallinnolliseen käytäntöön.

5.2 **Huomautukset aloittamispäätöksen asiasisältöön liittyvistä virheistä**

(71) Luxemburg väitti yleisesti komission tehneen asiasisältöön liittyvän virheen käyttäessään valikoivan edun määrittämisessä viitejärjestelmänä markkinaehtoperiaatetta eikä kansallista lainsäädäntöä ja käytäntöä.

(72) Luxemburg moitti komissiota lisäksi siitä, ettei tämä ollut soveltanut asiassa asiaankuuluvaa kansallisen lainsäädännön säännöstä eli Luxemburgin tuloverolain 164 §:n 3 momenttia ja sen mukaista hallinnollista menettelyä, vaan oli ottanut viitteeksi ainoastaan OECD:n ohjeet. Komissio oli näin määrittänyt omasta mielestään sopivimman laskentatavan, vaikka Luxemburgin lainsäädännössä ei säädetty tiettyjen siirtohintojen määrittelyä koskevien menetelmien käytöstä. Komissio ei siis ollut ottanut lainkaan huomioon asiaan liittyvää Luxemburgin oikeudellista kehystä eikä hallinnollista käytäntöä.

(73) Lisäksi Luxemburg väitti, että komissio oli tulkinnut OECD:n ohjeita väärin asettamalla siirtohinnoittelumenetelmät paremmuusjärjestykseen. Luxemburg piti TNMM:n valintaa perusteltuna sekä yhteensopivana Luxemburgin tuloverolain 164 §:n kanssa.

(74) Luxemburg moitti komissiota aloittamispäätöksessä ilmaistujen epäilysten osalta siitä, että komissio on keskittynyt liikaa ja liian yksipuolisesti Fiatin väitettyyn verostrategiaan konsernin tasolla ottamatta huomioon sitä seikkaa, että Fiatilla saattoi konsernina olla myös muita syitä järjestellä rakenteensa siten kuin se on tehnyt.

(75) Ensinnäkään Luxemburgin veroviranomainen ei ollut hyväksynyt mitään ”kiinteää veroperustetta”, kuten komissio väitti. FFT:n verotettava tulo perustui annettujen lainojen määrään, ja siirtohinnoitteluselvityksessä vain esitettiin vaihteluväli, joka koskee peruspisteinä esitettyä tavoiteltavaa marginaalia.

(76) Toiseksi vaaditun pääoman määrän ja komission tältä osin esittämien epäilysten osalta Luxemburg katsoi, että Basel II -kehyksen valitseminen oli järkevää, samoin kuin päätös olla ottamatta omistusosuuksia huomioon. Omistusosuuksista saatiin tuottoa tytäryhtiöiden jakamina osinkoina, joiden määrä saattoi vaihdella tytäryhtiöiden tulosten ja sijoitustarpeiden mukaan, joten marginaalin soveltaminen kyseiseen rahavirtaan ei ollut liiketoiminnan kannalta järkevää.

(77) Kolmanneksi Luxemburg väitti, että myös konsernin sisäisten saatavien jättäminen pois laskelmista oli perusteltua, sillä FFT:n velkoihin liittyi FFT:n velkojille annettu erillinen takaus.

(78) Neljänneksi Luxemburg moitti komissiota siitä, että tämä oli kyseenalaistanut riskilisän määrittämisessä käytetyn beetakertoimen laskentatavan.

(79) Luxemburg totesi vielä, että koska yritysverotuksen käytännesääntötyöryhmä oli vahvistanut nimenomaisesti, että Luxemburgin ennakkoratkaisukäytäntö oli käytännesääntöjen ja OECD:n ohjeiden mukainen, luottamuksensuojan periaate edellytti, että FFT:n täytyi voida tukeutua kiistanalaiseen ennakkoratkaisuun koko sen voimassaolon ajan eli viisi vuotta.

6. **ALOITTAMISPÄÄTÖSTÄ KOSKEVAT ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSET**

(80) FFT toimitti aloittamispäätöstä koskevat huomautuksensa 30 päivänä lokakuuta 2014 kahtena erillisenä asiakirjana.

6.1 **FFT:n ensimmäiset huomautukset**

(81) FFT:n ensimmäisissä huomautuksissa väitettiin, että i) komissio oli soveltanut OECD:n siirtohinnoitteluperiaatteita epäasianmukaisesti ja että ii) se ei ollut noudattanut SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaista valikoivuuden toteamista koskevaa oikeudellista vaatimusta.

6.1.1 *OECD:n ohjeiden epäasianmukainen soveltaminen*

(82) FFT väitti ensinnäkin, ettei se ollut sopinut Luxemburgin verohallinnon kanssa kiinteästä verotettavasta tulosta, vaan sopimus koski ainoastaan menetelmää, jolla voitiin määrittää FFT:n harjoittamasta varainhallinnasta maksettava korvaus.

(83) Toiseksi FFT esitti perusteita sille, miksi TNMM:n valinta oli sopivin menetelmä. FFT selitti, että koska liiketoimille ei ollut olemassa sisäistä vertailukohtaa, CUP-menetelmää ei ollut mahdollista soveltaa. FFT väitti lisäksi, että jos se olisi soveltanut CUP-menetelmää ja käyttänyt joukkolainojensa hinnoittelua konsernin sisäisissä lainoissa sovellettavien siirtohintojen asettamisessa, sille olisi aiheutunut tappioita.

(84) FFT huomautti myös, että vaikka siirtohinnan vahvistaminen ei ole eksaktia tiedettä, se oli pyrkinyt arvioimaan kaikin mahdollisin keinoin, mikä olisi markkinaehtoinen korvaus sen harjoittamasta toiminnasta.

(85) Kolmanneksi FFT katsoi oman pääoman riittävyyden osalta, että yleiskirjeessä ei annettu erityisiä ohjeita, joita olisi noudatettava riskinalaisen oman pääoman asianmukaisen tason määrittämisessä. FFT päätti sen vuoksi analysoida oman pääomansa arvioidakseen, kuinka suuri osuus sen omasta pääomasta oli tarpeen sen toiminnan harjoittamista ja riskien kattamista varten. FFT viittasi tässä yhteydessä Basel II -kehykseen. FFT selitti myös, että osuuksien omistamiseen liittyvää toimintaa ei ollut otettu huomioon kiistanalaisessa ennakkoratkaisussa. Sen vuoksi FFT:n omistusosuudet oli perusteltua jättää riskinalaisen oman pääoman ulkopuolelle. FFT:n tytäryhtiöihin sijoitettuja varoja vastaavaa oman pääoman määrää ei ollut otettu huomioon myöskään siksi, että ne olivat sijoitussalkun ulkopuolisia tytäryhtiöihin tehtyjä sijoituksia, joiden tuotto maksettiin osinkoina. Osinkoja ei kuitenkaan ollut huomioitu siirtohinnoitteluanalyysissä, mikä oli myös Basel II -kehyksen sekä vakavaraisuusdirektiivin eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/48/EY ([25]), jäljempänä 'CRD III -paketti', 57 artiklan mukaista.

([25]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/48/EY, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2006, luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta (EUVL L 177, 30.6.2006, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna.

(86) Neljänneksi FFT väitti komission tekemästä konsernin sisäisten saatavien käsittelyä koskevasta analyysistä sekä siitä, ettei FFT:n APAssa oteta huomioon muita kuin kolmansille kuuluvia varoja, että konsernin luottoluokitus oli jo otettu huomioon FFT:n antaman rahoituksen kustannuksissa. Koska FFT:n ja kaikkien konserniin kuuluvien etuyhteysyhtiöiden luottoluokitus oli sama kuin Fiat S.p.A:lla, konserniin kuuluville etuyhteysyhtiöille myönnetyt lainat eivät aiheuttaneet FFT:lle ylimääräistä luottoriskiä. FFT selvensi edellä esitetyn perusteella, miten FFT:n perimä korko oli muodostettu.

(87) Viidenneksi FFT piti perusteltuna kuuden prosentin kertoimen käyttämistä riskipainotettuihin omaisuuseriin, sillä tämä vastasi FFT:n käsitystä siitä, miten paikalliset sääntelyviranomaiset soveltavat Basel II -kehystä muihin rahoituslaitoksiin kuin pankkeihin joillakin Euroopan unionin alueilla (esimerkiksi Italiassa) vakavaraisuusdirektiivin mukaisesti. FFT väitti lisäksi, että riskisaamisiin ja operatiiviseen riskiin sovelletut riskipainot olivat Basel II -kehyksen mukaisia. Sääntelykehykseen mahdollisesti tehtävien muutosten osalta FFT väitti, että vastaavat kriteerit pätivät edelleen myös Basel III -kehyksen ([26]) ja oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta annetun direktiivin 2013/36/EU ([27]), jäljempänä 'CRD IV -paketti', yhteydessä.

(88) Kuudenneksi FFT väitti käytettyyn beetakertoimeen liittyneistä komission epäilyksistä, että vaikka vertailun ulkopuolelle olisi jätetty tietyt vertailukelpoiset yritykset (esimerkiksi kansalliset pankit), markkinaehtoinen vaihteluväli olisi säilynyt lähes täsmälleen samana. Koska FFT toimi rahoitusyhtiön tavoin, varainhallintayhtiöiden beetakertoimet olivat FFT:n mielestä sopivimmat vertailukohdat. Myös yleiskirjeessä viitattiin selkeästi rahoituspalvelujen tarjoajiin. Lisäksi markkinaehtoiselta vaihteluväliltä valittu 25. persentiili oli OECD:n ohjeiden mukainen.

(89) Seitsemänneksi FFT ei ollut yhtä mieltä komission epäilyksistä, joiden mukaan oman pääoman 0,87 prosentin tuotto olisi liian pieni. Ylijäävä oma pääoma eli pääoma, jota ei tarvittu kattamaan FFT:n rahoitustoimintaan liittyviä riskejä, joko lainattiin toiselle konserniyhtiölle, joka tarvitsi lisärahoitusta, tai käytettiin rahoituspalvelujen tarjoamisen yhteydessä syntyvien FFT:n toimintakustannusten rahoittamiseen. Tuotto olisi näin ollen täytynyt mukauttaa lyhytaikaisiin likvideihin sijoituksiin.

6.1.2 *Komission suorittama toimenpiteen valikoivuuden arviointi*

(90) FFT väitti, että vaikka markkinaehtoperiaatteen noudattamista koskeva komission analyysi oli asianmukainen, aloittamispäätöksessä ei esitetty mitään todisteita siitä, että FFT:n kohtelu olisi ollut suotuisampaa kuin vastaavassa oikeudellisessa ja tosiasiallisessa tilanteessa olevien muiden Luxemburgin verovelvollisten kohtelu. Aloittamispäätöksessä ei verrattu lainkaan FFT:n asemaa muiden Luxemburgin verovelvollisten asemaan – ei esimerkiksi niiden 21 verovelvollisen asemaan, joiden APAt komissio oli tutkinut. FFT oli saanut luvan tehdä APAn Luxemburgin verohallinnon kanssa, kuten kuka tahansa muu verovelvollinen, joka harjoittaa tosiasiallisesti toimintaa Luxemburgissa.

(91) Lisäksi FFT:hen Luxemburgissa sovellettu yhteisöverokanta oli kaikkiaan 28,8 prosenttia (verovuonna 2011), kun taas Italiassa yhteisöveron pääkanta oli noin 33 prosenttia, joten FFT:n suurempi voitto olisi johtanut vähennyskelpoisten kulujen määrän kasvuun Italiassa, sillä valtaosa FFT:n lainoista oli annettu Fiat Finance S.p.A:lle. Ei siis ollut selvää, millaista "tukea" konserni on kokonaisuudessaan saanut, kun FFT oli ilmoittanut pienemmän voiton Luxemburgissa, jolloin myös korkovähennykset Italiassa olivat jääneet pienemmiksi.

([26]) Baselin pankkivalvontakomitea, "International regulatory framework for banks" (Basel III).

([27]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338).

6.2 **FFT:n toiset huomautukset**

6.2.1 *APAsta ei aiheutunut minkäänlaista etua*

(92) FFT:n esittämät toiset huomautukset alkoivat APAn merkitystä koskevalla yleisellä selvityksellä: APA kuuluu yleiseen verojärjestelmään, ja se oli hyväksytty Luxemburgin verojärjestelmässä. FFT:n APA oli yleiskirjeessä annettujen ohjeiden mukainen eikä poikennut Luxemburgin yleisestä verojärjestelmästä.

(93) Siirtohinnoittelua koskevat Luxemburgin säännöt, joihin yleiskirje perustui, olivat osa yleistä verojärjestelmää. Ne eivät poikenneet yleisestä verojärjestelmästä, koska niissä noudatettiin käytännössä OECD:n ohjeita ja niillä pyrittiin määrittämään puhtaasti markkinaehtoinen voitto.

(94) Aloittamispäätöksessä ilmaistujen, siirtohinnoittelun vahvistamismenetelmän valintaa koskevien komission epäilysten osalta FFT väitti, että TNMM oli OECD:n vahvistama yleisesti hyväksytty menetelmä, joka oli Luxemburgin yleisen verojärjestelmän mukainen.

(95) FFT:n mukaan veroviranomaisilla tulisi olla jonkinlainen harkintavalta niiden soveltaessa TNMM:ää, sillä verotettavan voiton laskeminen kyseisen menetelmän avulla ei koskaan johtaisi yhteen ainoaan tulokseen vaan joukkoon päteviä tuloksia. Näin ollen FFT:n laskeman (ja Luxemburgin verohallinnon hyväksymän) verotettavan tulon ja komission laskeman verotettavan tulon välistä eroa ei olisi pitänyt katsoa valtiontukisäännöissä tarkoitetuksi eduksi. Tällainen etu aiheutuisi vain, jos toimenpide poikkeaisi selvästi siirtohinnan määrittämistä koskevista vakiosäännöistä ja ylittäisi verohallinnon käytettävissä olevan harkintavallan. Jos näin ei ole, komissio puuttuu epäasianmukaisesti jäsenvaltion toimivaltaan verotuksen alalla.

(96) FFT väitti vielä, että komission olisi pitänyt ottaa edun olemassaoloa arvioidessaan huomioon konserniin kohdistunut kokonaisvaikutus. Fiat-konserni ei saanut etua, koska veron perusteen kasvu Luxemburgissa kompensoitiin kokonaan lisäämällä verovähennyksiä muissa Euroopan maissa (viime vuosina pääasiassa Italiassa).

6.2.2 *Valikoimattomuus*

(97) FFT:n mukaan toimenpiteen valikoivuuden arvioinnissa huomioon otettavaan viitejärjestelmään voisivat sisältyä ainoastaan yhtiöt, joita siirtohinnoittelusäännöt koskevat, eli yhtiöt, jotka toteuttavat liiketoimia ainoastaan niihin etuyhteydessä olevien kolmansien kanssa. Tämä on tunnustettu *groepsrentebox* ([28])-tukiohjelmaa koskevassa komission päätöksessä, jossa vahvistettiin lainanottoon liittyvän rahoitustoiminnan osalta, ettei etuyhteysyritysten tosiasiallinen ja oikeudellinen tilanne ollut verrattavissa sellaisten yritysten vastaaviin tilanteisiin, jotka eivät olleet etuyhteydessä keskenään. Valikoivuuden osoittaakseen komission olisi siis täytynyt todistaa, että FFT oli saanut APAn erilaisin edellytyksin kuin muut Luxemburgissa rahoitustoimintaa harjoittavat konserniyksiköt. Yleiskirjeessä selitettiin kuitenkin, että APA oli kaikkien rahoituskonserneihin kuuluvien yhtiöiden käytettävissä. Toimenpide ei siis ollut valikoiva.

(98) FFT:n mukaan Luxemburgin verohallinnon tekemät ennakkoratkaisut eivät olleet harkinnanvaraisia, vaan niissä noudatettiin yleiskirjeen periaatteita. Yleiskirjeessä puolestaan viitattiin nimenomaisesti OECD:n mallisopimuksen 9 artiklassa määriteltyyn markkinaehtoperiaatteeseen. Yleiskirjeessä annetut ohjeet rajoittivat siis sitäkin vähäistä harkintavaltaa, joka Luxemburgin verohallinnolla on. Lisäksi tämä verohallinnolle jäävä vähäinen harkintavalta perustui olennaisesti OECD:n ohjeiden soveltamiseen. Yksin tämän perusteella ei voitu todeta, että kyse olisi valtiontuesta. Lisäksi FFT:n APAa tarkasteltiin säännöllisin väliajoin uudelleen.

([28]) Komission päätös 2009/809/EY, tehty 8 päivänä heinäkuuta 2009, groepsrentebox-tukiohjelmasta C 4/07 (ex N 465/06), jonka Alankomaat aikoo toteuttaa (EUVL L 288, 4.11.2009, s. 26), jäljempänä 'groepsrentebox-päätös'.

(99) FFT:n mukaan komissio ei myöskään ollut osoittanut, että TNMM:n soveltaminen FFT:n APAssa olisi eronnut muista ennakkoratkaisuista, joita on annettu yhtiöille, joiden tilanne on verrattavissa FFT:n tilanteeseen. FFT:n mukaan oli kiistatonta, että samankaltaisessa tilanteessa oleva vertailukelpoinen yritys olisi voinut hakea ennakkoratkaisua ja määrittää verotettavan voittonsa TNMM:n avulla. Koska FFT:tä ja vertailukelpoisia yrityksiä koski sama verotusjärjestelmä, ei ollut tarpeen selvittää, oliko FFT:hen sovellettu siirtohintojen vahvistamismenetelmä OECD:n ohjeiden mukainen (FFT:n mukaan se oli sitä joka tapauksessa).

6.2.3 *FFT:n tosiasiallinen tilanne poikkesi olennaisesti koordinointikeskuksia koskevassa päätöksessä tarkastellusta tilanteesta*

(100) FFT:n mukaan aloittamispäätös poikkesi monissa kohdin huomattavasti aiemmista päätöksistä, joissa komissio on epäillyt, että siirtohintojen vahvistamismenetelmän (kustannusvoittolisämenetelmän) soveltaminen on verotoimenpide, josta on aiheutunut valikoivaa etua ([29]). Kyseisissä päätöksissä järjestelmä oli ainoastaan tietyt vaatimukset täyttävien verovelvollisten käytössä, kun taas aloittamispäätöksessä komissio kyseenalaisti ainoastaan TNMM:n soveltamisen, eli erityisesti verotettavan voiton määrittämisen APA-menettelyssä, joka on kaikkien etuyhteysosapuolten kanssa rahoitustoimintaa harjoittavien Luxemburgin verovelvollisten käytettävissä.

(101) Lisäksi kyseisissä päätöksissä kustannusvoittolisämenetelmällä määritetty tulo saattoi poiketa huomattavasti lain mukaan ilmoitettavasta voitosta, toisin kuin FFT:llä. Vastaavasti siirtohintojen vahvistamismenetelmää ei edellä mainituissa päätöksissä selvästikään sovellettu OECD:n ohjeiden mukaisesti, toisin kuin FFT:n tapauksessa. OECD:n ohjeissa ei myöskään anneta selkeitä siirtohinnoitteluohjeita joidenkin FFT:n harjoittamien toimintojen (kuten rahoitustoiminnan ja varainhallinnan) osalta.

(102) FFT väitti lisäksi, ettei komissio ole ottanut huomioon myöskään sitä, että FFT:n APA perustui OECD:n ohjeiden mukaiseen taloudelliseen selvitykseen. Selvitys kuitenkin osoitti, ettei voittoa ollut määritetty mielivaltaisesti eikä Luxemburgin verohallinto ollut käyttänyt harkintavaltaa.

7. **LUXEMBURGIN VASTAUS KOLMANSIEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSIIN**

(103) Luxemburg ilmoitti 5 päivänä tammikuuta 2015 päivätyssä kirjeessään olevansa yhtä mieltä FFT:n esittämistä huomautuksista.

8. **ARVIOINTI**

(104) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(105) Kuten unionin tuomioistuin on todennut ([30]), toimenpiteen katsominen SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää siten seuraavien edellytysten täyttymistä: i) kyse on valtion toimenpiteestä, ja se rahoitetaan valtion varoista, ii) toimenpiteestä aiheutuu etua sen kohteelle, iii) etu on valikoiva ja iv) toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua, ja se voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(106) Tätä päätöstä varten on erityisesti tarpeen tutkia tarkemmin valikoivan edun olemassaoloa.

([29]) Komission päätös [2003] tukijärjestelmästä, jonka Belgia on toteuttanut – Yhdysvaltalaisia myyntiyrityksiä koskeva ennakkoratkaisujärjestelmä (EUVL L 23, 28.1.2004, s. 14), komission päätös [2003], valtiontukiohjelmasta, jonka Belgia on toteuttanut Belgiassa sijaitsevien koordinointikeskusten hyväksi (EUVL L 282, 30.10.2003, s. 25), komission päätös [2002] Luxemburgin valtiontukiohjelmasta C 49/2001 (ex NN 46/2000) – Koordinointikeskukset (EUVL L 170, 9.7.2003, s. 20), komission päätös [2003] tukiohjelmasta, jonka Ranska on toteuttanut valvonta- ja koordinointikeskusten hyväksi (EUVL L 23, 28.1.2004, s. 1), komission päätös [2002] tukiohjelmasta, jonka Saksa on toteuttanut valvonta- ja koordinointikeskusten hyväksi (EUVL L 177, 16.7.2003, s. 17).

([30]) Asia C-399/08 P, komissio v. Deutsche Post, ECLI:EU:C:2010:481, 39 kohta.

(107) Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valikoivaa etua koskevan edellytyksen arviointi ”edellyttää sen määrittämistä, onko tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä kyseessä oleva kansallinen toimenpide omiaan suosimaan ’jotakin yritystä tai tuotannonalaa’ verrattuna muihin, jotka ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta siihen rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa ja joita siis kohdellaan eri tavalla, joka voidaan katsoa syrjiväksi” ([31]).

(108) Unionin tuomioistuin on kehittänyt kolmivaiheisen analyysin, jolla määritetään, onko jokin tietty verotuksellinen toimenpide valikoiva ([32]). Aluksi on määritettävä, mikä on asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettava yleinen tai normaali verojärjestelmä. Tämä muodostaa viitejärjestelmän. Seuraavaksi on selvitettävä, poikkeaako kyseinen verotoimenpide viitejärjestelmästä, koska sillä otetaan käyttöön erilainen kohtelu sellaisten talouden toimijoiden välillä, jotka ovat kyseisen jäsenvaltion verojärjestelmälle asetetun päämäärän kannalta samankaltaisessa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa. Jos toimenpide poikkeaa viitejärjestelmästä, on kolmannessa vaiheessa määritettävä, onko kyseinen toimenpide perusteltu viitejärjestelmän luonteen tai yleisen rakenteen vuoksi. Verotoimenpide, joka poikkeaa viitejärjestelmästä, voi olla perusteltu, mikäli kyseessä oleva jäsenvaltio voi osoittaa, että toimenpide on suora seuraus jäsenvaltion verojärjestelmän perus- tai pääperiaatteista ([33]). Jos näin on, kyseinen verotoimenpide ei ole valikoiva. Kolmannessa vaiheessa todistustaakka on asianomaisella jäsenvaltiolla.

(109) Unionin tuomioistuin selvensi Fiat-tuomiossaan ([34]), miten asianmukainen viitejärjestelmä yksilöidään. Tuomioistuin totesi, että komission ei tulisi ottaa huomioon kansalliseen verojärjestelmään kuulumattomia muuttujia ja sääntöjä viitejärjestelmää määrittäessään. Tuomioistuin katsoi erityisesti Fiat-tuomion 96 kohdassa, että ”[t]utkittaessa SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valikoivan veroedun olemassaoloa ja määritettäessä yrityksen normaalia verorasitusta ei siis voida ottaa huomioon kyseiseen kansalliseen verojärjestelmään kuulumattomia muuttujia ja sääntöjä, ellei kyseisessä järjestelmässä nimenomaisesti viitata niihin”.

(110) Nämä periaatteet huomioon ottaen unionin tuomioistuin totesi Fiat-tuomion ([35]) 117 kohdassa, että asiassa tehty menettelyn päättämistä koskeva päätös oli kumottava, koska komissio oli tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan valikoivan edun olemassaolon sellaisen markkinaehtoperiaatteen sisältävän viitejärjestelmän perusteella, joka ei ollut seurausta merkityksellisen kansallisen vero-oikeuden täydellisestä tarkastelusta.

(111) SEUT-sopimuksen 266 artiklan mukaan komission on toteutettava tarvittavat toimenpiteet unionin tuomioistuimen antaman Fiat-tuomion täytäntöön panemiseksi.

(112) Komissio myöntää tältä osin, että se oli perustanut valikoivaa etua koskevan kriteerin arvioinnin aloittamispäätöksessä olettamukseen, jonka mukaan viitejärjestelmä sisälsi markkinaehtoperiaatteen. Se oli päätynyt tähän olettamukseen OECD:n ohjeiden mukaisesti tulkittujen komission aiempien päätösten ([36]) ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ([37]) perusteella, kuten tämän päätöksen johdanto-osan 53–56 kappaleessa esitetään.

([31]) Yhdistetyt asiat C-451/21 P ja C-454/21 P, Luxemburg ym. v. komissio, ECLI:EU:C:2023:948, 106 kohta. Ks. myös asia C-172/03, Heiser, ECLI:EU:C:2005:130, 40 kohta.

([32]) Yhdistetyt asiat C-78/08–C-80/08, Paint Graphos, ECLI:EU:C:2009:417, 49 kohta ja 64–65 kohta. Kolmivaiheisen tuen valikoivuuden arviointimenetelmän tarkoituksena on saada selville niissä etua antavissa verotuksellisissa toimenpiteissä piilevä valikoivuus, joista jokainen yritys voi näennäisesti hyötyä. Ks. yhdistetyt asiat C-649/20 P, C-658/20 P ja C-662/20 P, Espanja ym. v. komissio, ECLI:EU:C:2023:60, 48 kohta.

([33]) Yhdistetyt asiat C-78/08–C-80/08, Paint Graphos, ECLI:EU:C:2009:417, 65 kohta.

([34]) Yhdistetyt asiat C-885/19 P ja C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe v. komissio, ECLI:EU:C:2022:859.

([35]) Yhdistetyt asiat C-885/19 P ja C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe ja Irlanti v. komissio, ECLI:EU:C:2022:859. Ks. myös tuomion 81–112 kohdassa esitetyt perustelut.

([36]) Komission päätös [2003] tukijärjestelmästä, jonka Belgia on toteuttanut – Yhdysvaltalaisia myyntiyrityksiä koskeva ennakkoratkaisujärjestelmä (EUVL L 23, 28.1.2004, s. 14), komission päätös [2003], valtiontukiohjelmasta, jonka Belgia on toteuttanut Belgiassa sijaitsevien koordinointikeskusten hyväksi (EUVL L 282, 30.10.2003, s. 25), komission päätös [2002] Luxemburgin valtiontukiohjelmasta C 49/2001 (ex NN 46/2000) – Koordinointikeskukset (EUVL L 170, 9.7.2003, s. 20), komission päätös [2003] tukiohjelmasta, jonka Ranska on toteuttanut valvonta- ja koordinointikeskusten hyväksi (EUVL L 23, 28.1.2004, s. 1), komission päätös [2002] tukiohjelmasta, jonka Saksa on toteuttanut valvonta- ja koordinointikeskusten hyväksi (EUVL L 177, 16.7.2003, s. 17).

([37]) Yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 v. komissio, ECLI:EU:C:2006:416, jäljempänä ’asiassa Forum 187 vahvistettu oikeuskäytäntö’.

(113) Näin ollen aloittamispäätöksen johdanto-osan 63–80 kappaleessa esitetyt neljä erityistä epäilyä, joita käsiteltiin edellä 4 jaksossa, perustuivat itsenäisen markkinaehtoperiaatteen olemassaoloon ([38]). Toisin sanoen aloittamispäätöksessä esitetty alustava päätelmä kiistanalaisen ennakkoratkaisun valtiontukiluonteesta perustui sellaiseen markkinaehtoperiaatteen ja sääntöjen poikkeavaan tai epäasianmukaiseen soveltamiseen, joka ei ollut seurausta Luxemburgin lainsäädännön täydellisestä tarkastelusta.

(114) Komissio myöntää kuitenkin, että unionin tuomioistuin katsoi Fiat-tuomiossa, että komissio ei ollut osoittanut menettelyn päättämistä koskevassa päätöksessä, että FFT:lle olisi aiheutunut SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valikoivaa etua. Tämä johtui siitä, että viitejärjestelmää määrittäessään komissio oli soveltanut ”sellaista markkinaehtoperiaatetta, joka oli erilainen kuin Luxemburgin oikeudessa määritelty markkinaehtoperiaate. Se tyytyi siis määrittelemään kyseisen periaatteen abstraktin ilmaisun Luxemburgin yleisen yhteisöverojärjestelmän tavoitteen perusteella ja tutkimaan kyseessä olevan ennakkoratkaisun ottamatta huomioon tapaa, jolla mainittu periaate on tosiasiallisesti sisällytetty kyseiseen oikeuteen erityisesti integroituneiden yritysten osalta.” ([39]) Tämä päätelmä on merkityksellinen myös aloittamispäätöksessä esitetyn analyysin kannalta.

(115) Integroituneiden yritysten verotuksen osalta unionin tuomioistuin totesi lisäksi, että Luxemburgiin sijoittautuneisiin yhtiöihin sovellettavan kansallisen lainsäädännön tavoitteena on aikaansaada luotettava arvio markkinahinnasta. Kyseinen tavoite vastaa yleisellä tasolla markkinaehtoperiaatteen tavoitetta, mutta koska alaa ei ole yhdenmukaistettu unionin tasolla, kyseisen periaatteen konkreettiset ja yksityiskohtaiset soveltamissäännöt määritellään kansallisessa oikeudessa ja ne on otettava huomioon viitejärjestelmää määritettäessä ([40]). Komissio ei kuitenkaan viitannut aloittamispäätöksessä Luxemburgin tuloverolain 164 §:n 3 momentissa vahvistettuun markkinaehtoperiaatteeseen.

(116) Unionin tuomioistuin totesi myös, että asiassa Forum 187 vahvistetusta oikeuskäytännöstä ei voida päätellä, että unionin tuomioistuimen tarkoituksena olisi ollut vahvistaa itsenäinen markkinaehtoperiaate, jota sovelletaan verotoimenpiteiden tutkimisessa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa riippumatta siitä, onko kyseinen periaate sisällytetty kansalliseen oikeuteen ([41]).

(117) Lisäksi unionin tuomioistuin totesi, että vaikka oletettaisiin, että markkinaehtoperiaatteesta vallitsee kansainvälinen yksimielisyys ja että useat kansalliset veroviranomaiset noudattavat OECD:n ohjeita laatiessaan siirtohintoja ja valvoessaan niitä, ”ainoastaan kansalliset säännökset ovat merkityksellisiä – –, kun arvioidaan, onko tiettyjä liiketoimia tutkittava markkinaehtoperiaatteen valossa ja kun tarvittaessa selvitetään, poikkeavatko siirtohinnat, jotka muodostavat verovelvollisen verotettavien voittojen määräytymisperusteen ja määrittävät niiden jakautumisen asianomaisten valtioiden välillä, markkinaehtoperusteisesta tuloksesta vaiko eivät” ([42]).

(118) Ottaen huomioon nämä unionin tuomioistuimen Fiat-tuomiossa esittämät havainnot ja päätelmät on todettava, että aloittamispäätöksen johdanto-osan 59–63 kappaleessa määritelty viitejärjestelmä, joka perustuu yksinomaan OECD:n ohjeissa tulkituista komission päätöksistä ja asiassa Forum 187 vahvistetusta oikeuskäytännöstä johdetun itsenäisen markkinaehtoperiaatteen soveltamiseen, ei ole asianmukainen valtiontukea koskevalle analyysille, jossa tarkastellaan valikoivan edun olemassaoloa nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. Aloittamispäätöksessä ei myöskään esitetty epäilyjä Luxemburgin tuloverolain 164 §:n 3 momentin tai yleiskirjeen perusteella.

(119) Kuten Fiat-tuomiossa muistutettiin, yleensä tällainen virhe määritettäessä sääntöjä, joita sovelletaan tosiasiallisesti merkityksellisen kansallisen oikeuden nojalla, ja näin ollen määritettäessä viitejärjestelmää, jonka perusteella kyseessä olevaa ennakkoratkaisua oli arvioitava, tekee väistämättä koko valikoivan edun olemassaoloa koskevasta päättelystä virheellisen ([43]).

([38]) Ks. yhdistetyt asiat C-885/19 P ja C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe ja Irlanti v. komissio, ECLI:EU:C:2022:859, 104 kohta.
([39]) Yhdistetyt asiat C-885/19 P ja C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe ja Irlanti v. komissio, ECLI:EU:C:2022:859, 91 kohta.
([40]) Yhdistetyt asiat C-885/19 P ja C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe ja Irlanti v. komissio, ECLI:EU:C:2022:859, 93 kohta.
([41]) Yhdistetyt asiat C-885/19 P ja C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe ja Irlanti v. komissio, ECLI:EU:C:2022:859, 104 kohta.
([42]) Yhdistetyt asiat C-885/19 P ja C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe ja Irlanti v. komissio, ECLI:EU:C:2022:859, 96 kohta.
([43]) Yhdistetyt asiat C-885/19 P ja C-898/19 P, Fiat Chrysler Finance Europe ja Irlanti v. komissio, ECLI:EU:C:2022:859, 118 kohta.

(120) Näin ollen komissio ei voi todeta aloittamispäätöksessä esitettyjen epäilyjen tai viitejärjestelmän määrittämisen perustelujen pohjalta, että Luxemburg olisi kiistanalaisella ennakkoratkaisulla myöntänyt valikoivan edun FFT:lle. Komissio ei myöskään arvioinut aloittamispäätöksessä kiistanalaisella ennakkoratkaisulla myönnetyn poikkeuksen olemassaoloa minkään muun viitejärjestelmän perusteella eikä esittänyt epäilyjä tuen olemassaolosta mistään muista valikoivan edun olemassaoloon liittyvistä syistä.

(121) Tämän vuoksi komission on tässä päätöksessä jätettävä huomiotta aloittamispäätöksessä esitetyt epäilyt valikoivan edun olemassaolosta. Koska SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaisen valtiontuen olemassaololle asetetut edellytykset ovat kumulatiivisia, kyseisessä säännöksessä vahvistettuja muita kriteerejä ei ole tarpeen arvioida.

9. **PÄÄTELMÄT**

(122) Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen komissio katsoo, ettei Luxemburgin FFT:n hyväksi antama kiistanalainen ennakkoratkaisu ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Luxemburgin suurherttuakunnan 3 päivänä syyskuuta 2012 FFT:n hyväksi antama kiistanalainen ennakkoratkaisu ei ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Luxemburgin suurherttuakunnalle.

Tehty Brysselissä 28 päivänä marraskuuta 2024.

Komission puolesta
Margrethe VESTAGER
Johtava varapuheenjohtaja