JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

PAOLO MENGOZZI

17 päivänä heinäkuuta 2008 [1]

1. Nyt käsiteltävänä olevassa valituksessa British Aggregates Association (jäljempänä BAA tai valittaja) vaatii Euroopan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 13.9.2006 antaman tuomion (jäljempänä valituksenalainen tuomio), [2] jolla hylättiin valittajan nostama kanne, joka koski 24.4.2002 tehtyä komission päätöstä Yhdistyneen kuningaskunnan käyttöön ottaman kiviainesveron [3] (jäljempänä riidanalainen päätös) vastustamatta jättämisestä.

2. Samasta tuomiosta komissio on tehnyt lisäksi vastavalituksen, jonka kohteena on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio siltä osin kuin siinä otetaan kantaa tässä oikeusasteessa nostetun kanteen tutkittavaksi ottamiseen.

1 – Alkuperäinen kieli: italia.

2 – Asia T-210/02, British Aggregates Association v. komissio (Kok. 2006, s. II-2789).

3 – K(2002) 1478 lopullinen, joka koskee asiakirjakokonaisuutta ”Valtiontuki N 863/01 – Yhdistynyt kuningaskunta / Kiviainesvero”.

I Valituksen tausta

3. Esillä olevan asian tosiseikat käyvät selville valituksenalaisesta tuomiosta seuraavalla tavalla.

4. Kiviainekset (aggregates) ovat rakeisia, kemiallisesti inerttejä materiaaleja, joita käytetään rakennusalalla ja rakennusurakoissa. Niitä voidaan käyttää sellaisenaan, esimerkiksi täytemaana tai rautatiesepelinä, tai sekoitettuna sideaineeseen, kuten sementtiin tai asfalttiin.

5. Finance Act 2001 -nimisen lain (vuoden 2001 talousarviolaki) eräillä 1.4.2002 voimaan tulleilla säännöksillä Yhdistyneessä kuningaskunnassa otettiin käyttöön Aggregates Levy (jäljempänä kiviainesvero tai AGL).

6. Finance Act 2002 -nimisellä lailla verojärjestelmään tehtiin muutoksia, joita ovat muun muassa verovapautuksen käyttöönotto tiet-

tyjen mineraalien, erityisesti liuskekiven, vuolukiven, kaoliinisaven ja kaoliinin, louhimisen yhteydessä syntyville jätteille (spoils) ja siirtymäjakson säätäminen maksun saattamiseksi voimaan Pohjois-Irlannissa.

7. Vero, jonka suuruus on 1,60 Englannin puntaa (GBP) kiviainestonnia kohden, kannetaan, kun verotettavia materiaaleja hyödynnetään kaupallisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Kiviainekset, jotka viedään maasta tai kuljetetaan Yhdistyneen kuningaskunnan ulkopuolelle ilman muuta käsittelyä, on vapautettu verosta.

8. Laissa säädetään, että kiviainesta ei veroteta neljässä tapauksessa: jos kiviaines on nimenomaisesti vapautettu verosta, jos sitä on aiemmin käytetty rakennustarkoituksessa, jos siitä on jo kannettu kiviainesvero tai jos se on lain voimaantulopäivänä siirretty pois alkuperäiseltä paikaltaan.

9. BAA on yhdistys, joka edustaa pieniä, itsenäisiä louhintayhtiöitä Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

10. Kaksi yritystä, joilla ei ollut mitään yhteyttä valittajaan, kanteli 24.9.2001 päivätyllä kirjeellään komissiolle eräistä kiviainesveron säännöksistä – erityisesti tiettyjen materiaalien sulkemisesta pois AGL:n soveltamisalasta, vientien vapauttamisesta verosta ja Pohjois-Irlantia koskevista poikkeuksista –, jotka olivat niiden mukaan ristiriidassa perustamissopimuksen valtiontukimääräysten kanssa.

11. Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti 20.12.2001 komissiolle valtiontukijärjestelmästä nimeltään ”Kiviainesveron vaiheittainen käyttöönotto Pohjois-Irlannissa”.

12. Komissio kehotti Yhdistynyttä kuningaskuntaa 6.2.2002 päivätyllä kirjeellä yhtäältä esittämään kantelua koskevat huomautuksensa ja toisaalta toimittamaan lisätietoa kiviainesverosta. Yhdistynyt kuningaskunta vastasi 19.2.2002 päivätyllä kirjeellään.

13. Valittaja nosti 11.2.2002 High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Divisionissa kanteen, jossa se vaati kiviainesveron kumoamista.

14. Valittaja toimitti 15.4.2002 päivätyllä kirjeellä komissiolle kantelun, jossa se katsoi, että tiettyjen materiaalien sulkeminen pois kiviainesveron soveltamisalasta ja vientien vapauttaminen verosta olivat valtiontukia ja että Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten ilmoittamat Pohjois-Irlantia

koskevat poikkeukset eivät olleet yhteismarkkinoille soveltuvia.

15. High Court of Justice hylkäsi 19.4.2002 antamallaan tuomiolla BAA:n kanteen.

16. Komissio teki riidanalaisen päätöksen 24.4.2002. Se katsoi yhtäältä, ettei kiviainesvero sisällä EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen piirteitä, ja toisaalta, että Pohjois-Irlannille myönnetty verovapautus oli yhteismarkkinoille soveltuva.

17. Valittaja valitti High Court of Justicen tuomiosta Court of Appealiin (England & Wales), joka määräsi asian käsittelyä lykättäväksi siihen asti, kunnes ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin julistaa ratkaisunsa kanteesta, jonka BAA oli sillä välin nostanut riidanalaisesta päätöksestä.

II Oikeudenkäynti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

18. BAA vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 12.7.2002 toimittamallaan kannekirjelmällä riidanalaisen päätöksen kumoamista muilta osin kuin Pohjois-Irlannille myönnetyn vapautuksen osalta. Yhdistynyt kuningaskunta hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan valituksen vastapuolen vaatimuksia.

19. Kanne perustui neljään kanneperusteeseen. Ensimmäisessä kanneperusteessaan kantaja moitti komissiota EY 87 artiklan 1 kohdan rikkomisesta. Toisessa kanneperusteessaan se piti valituksenalaisen tuomion perusteluja puutteellisina. Kolmannessa kanneperusteessaan kantaja väitti vastaajan laiminlyöneen velvollisuutensa aloittaa muodollinen tutkintamenettely ja neljännessä, ettei vastaaja ollut noudattanut sille tutkinnan alustavassa vaiheessa kuuluvia velvollisuuksia.

20. Komission ensisijaisen väitteen mukaan kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset eivät täyttyneet, koska kantajalla ei ollut EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaista asiavaltuutta. Komissio katsoi, että kantaja ei ollut osoittanut, että riidanalainen päätös koski sitä erikseen, koska se ei ollut näyttänyt toteen, että kiviainesvero olisi vaikuttanut oleellisesti vähintään yhden BAA:n jäsenyhtiön kilpailuasemaan. Komissio piti pääasian osalta kantajan väitteitä perusteettomina.

21. Valituksenalaisessa tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kanteen kokonaisuudessaan todettuaan ensin, että se voitiin ottaa tutkittavaksi, ja velvoitti kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

III Oikeudenkäynti yhteisöjen tuomioistuimessa ja asianosaisten vaatimukset

22. Valittaja on hakenut muutosta edellä mainittuun tuomioon yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 27.11.2006 toimittamallaan valituskirjelmällä.

23. Valittaja vaatii, että valituksenalainen tuomio kumotaan. Lisäksi se vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen muilta osin kuin Pohjois-Irlannille myönnetyn vapautuksen osalta. Lopuksi valittaja vaatii, että komissio velvoitetaan korvaamaan sekä valitusprosessin että ensimmäisen oikeusasteen oikeudenkäynnin kulut.

24. Komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen tuomion ja toteamaan, ettei ensimmäisessä oikeusasteessa nostettua kannetta voida ottaa tutkittavaksi. Toissijaisesti komissio vaatii, että valitus on jätettävä tutkimatta ja/tai se on hylättävä perusteettomana. Lisäksi komissio vaatii, että valittaja on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

25. Yhdistynyt kuningaskunta, joka on väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa, vaatii, että valitus on hylättävä.

IV Oikeudellinen arvio

26. Komissio riitauttaa vastavalituksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion siltä osin kuin siinä todetaan, että ensimmäisessä oikeusasteessa nostettu kanne voidaan ottaa tutkittavaksi. Koska komission mukaan kyseistä kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi, sen mukaan myöskään päävalitusta ei voida ottaa tutkittavaksi. Näin ollen vastavalitus on tutkittava ennen päävalituksen tutkimista.

A *Vastavalitus*

27. Komissio katsoo ensinnäkin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan, että BAA:n kanne voidaan tutkia. Komission mukaan kiviaineslaki on yleisesti sovellettava toimenpide, joka koskee mahdollisesti rajoittamatonta määrää toimijoita Yhdistyneessä kuningaskunnassa, eikä lain voida sen vuoksi katsoa koskevan BAA:n jäseniä erikseen. Näin ollen myös komission päätöstä, jolla tämä toimenpide on hyväksytty, on pidettävä yleisesti sovellettavana.

28. Toiseksi komissio väittää, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole tarkastellut asianmukaisesti edellytystä, jonka mukaan kiviainesverolla täytyy olla ollut oleellinen vaikutus BAA:n jäsenyhtiöiden kilpailuasemaan.

29. Seuraavaksi tarkastelen niitä kahta perustetta, joiden nojalla komissio väittää, että ensimmäisessä oikeusasteessa nostettu kanne on jätettävä tutkimatta. Ensin tarkastelen kuitenkin tiivistetysti oikeuskäytäntöä, jota on annettu valtiontukien valvontamenettelyn yhteydessä tehdyistä päätöksistä nostettujen kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytysten alalla.

1. Valtiontukien valvontamenettelyn yhteydessä tehdyistä päätöksistä nostettujen kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytyksiin liittyvä oikeuskäytäntö

30. Valtiontukien valvontamenettelyn yhteydessä komission tekemät päätökset osoitetaan yksinomaan asianomaisille jäsenvaltioille.

31. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, sellaisena kuin se on vahvistettu asiassa Plaumann vastaan komissio annetussa tuomiossa, [4] päätös koskee muita kuin niitä, joille se on osoitettu, EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla ainoastaan silloin, kun päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista ja ne voidaan näin ollen yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu.

32. Tämä sääntö on määritelty valtiontukien alalla ensimmäisen kerran asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa. [5] Tässä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut neuvoston asetuksen N:o 17 nojalla tehdyistä komission päätöksistä nostettuja kanteita koskevaan oikeuskäytäntöön [6] tukeutumalla, että niillä valtiontuen saajien kilpailijoilla, jotka ovat osallistuneet menettelyyn aktiivisesti, on asiavaltuus riitauttaa *muodollisen tutkintamenettelyn päätteeksi* tehty päätös sillä edellytyksellä, että tukitoimenpiteellä on oleellinen vaikutus niiden asemaan markkinoilla. [7] Kantajana olevan yrityksen osallistumisella menettelyyn on ollut myöhemmissä tuomioissa yhä vähemmän merkitystä ja yhteisöjen tuomioistuimet keskittyvät lähinnä tutkimaan, onko toimenpiteellä ollut oleellista vaikutusta markkinoihin, ja katsovat, että kantajan kilpailuasemaan kohdistuva vaikutus on olennainen kriteeri, jonka perusteella kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymistä on arvioitava.

33. Otettuaan 1990-luvun alkupuolella asiassa Matra vastaan komissio [8] ja asiassa

4 – Asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963 (Kok. 1963, s. 197, Kok. Ep. I, s. 181).

5 – Asia 169/84, Cofaz ym. v. komissio, tuomio 28.1.1986 (Kok. 1986, s. 391, Kok. Ep. VIII, s. 439).

6 – Neuvoston asetus (ETY) N:o 17, perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus (EYVL 1962, 13, s. 204). Yhteisöjen tuomioistuin vahvisti tässä oikeuskäytännössä periaatteen, jonka mukaan silloin, kun asetuksella myönnetään kantelun tehneille yrityksille sellaisia menettelyllisiä takeita, joiden nojalla ne voivat vaatia komissiota vahvistamaan, että yhteisön oikeussääntöjä on rikottu, näillä yrityksillä on oltava käytettävissään oikeussuojatie oikeutettujen intressiensä suojelemiseksi. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin myöntää implisiittisesti, että perustamissopimuksen valtiontukimääräyksissä ei anneta sellaisia menettelyllisiä takeita, jotka ovat verrannollisia asetuksella 17/62 säädettyihin menettelyllisiin takeisiin, se toteaa kuitenkin, että ”[perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdassa] tunnustetaan yleisellä tasolla, että yrityksillä, joita asia koskee, on mahdollisuus esittää huomautuksensa komissiolle”.

7 – Tuomion 25 kohta.

8 – Asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3203, Kok. Ep. XIV, s. I-233).

Cook vastaan komissio [9] antamissaan tunnetuissa tuomioissa lähtökohdakseen, että EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulle alustavalle tutkintavaiheelle ja EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulle muodolliselle tutkintamenettelylle ominaiset tavoitteet ovat valtiontukien valvontamenettelyn yhteydessä erilaiset, yhteisöjen tuomioistuin loi perustan sille, että *tutkittavaksi ottamisen edellytykset vaihtelevat* sen mukaan, minkä menettelyn vaiheen päätteeksi kanteen kohteena oleva päätös tehdään. Viittaamatta asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annettuun tuomioon mutta noudattaen samaa ajattelutapaa yhteisöjen tuomioistuin totesi näissä ratkaisuissa, että komission päättäessä olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä niiden, joiden oikeuksien turvaamiseksi menettelyllisiä takeita on kyseisessä määräyksessä annettu, oikeudet voivat toteutua vain, jos niillä on oikeus riitauttaa tällainen päätös yhteisöjen tuomioistuimissa. Yhteisöjen tuomioistuin totesi näin ollen kummassakin tuomiossa, että kanteet voitiin ottaa tutkittavaksi, koska ne olivat sellaisten toimijoiden nostamia, jotka olivat EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja osapuolia, ”joita asia koskee”.

34. On tunnettua, että saatuaan käsiteltäväkseen valituksen, jossa komissio vaati yhteisöjen tuomioistuinta tarkastelemaan uudelleen asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio annetuissa tuomioissa vahvistettuja periaatteita ja sitä, miten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on niitä sen jälkeen soveltanut, yhteisöjen tuomioistuin on hiljattain vahvistanut tämän oikeuskäytännön ja täsmentänyt sitä. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa komissio vastaan Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (jäljempänä myös asia ARE) antamansa tuomion [10] 34–37 kohdassa määritellyt tutkittavaksi ottamisen edellytykset siten kuin niitä sovelletaan tällä hetkellä, kun kanne nostetaan päätöksestä, joka on tehty EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä aloittamatta. Nämä edellytykset vaihtelevat sen mukaan, mikä on sen tahon, joka nostaa kanteen, tavoite. Jos tavoitteena on niiden menettelyllisten oikeuksien turvaaminen, joita kantajalla on EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla, ja erityisesti se, että komissio aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn, kanne on otettava tutkittavaksi pelkästään sillä edellytyksellä, että kantaja osoittaa olevansa edellä mainitussa määräyksessä tarkoitettu osapuoli, jota asia koskee. Jos kantaja sitä vastoin kyseenalaistaa ”sen, onko tuen arviointia koskeva päätös sellaisenaan perusteltu”, vain se seikka, että kantajaa voidaan pitää edellä tarkoitettuna osapuolena, jota asia koskee, ei riitä, vaan kantajan on osoitettava asiassa Plaumann vastaan komissio annetussa tuomiossa vahvistettujen tiukempien tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttyminen, eli sen on esimerkiksi osoitettava, että riidanalaisen tuomion kohteena olevan toimenpiteen soveltaminen on vaikuttanut oleellisesti sen asemaan markkinoilla.

35. Lyhyesti sanottuna niiden kanteiden, jotka nostetaan komission valtiotukipäätöksistä, tutkittavaksi ottamisen edellytykset vaihtelevat edellä esitetyn oikeuskäytännön perusteella sen mukaan, missä menettelyn vaiheessa päätökset tehdään ja mikä on kantajan tavoite, ja ero on ennen kaikkea siinä, miten suuren loukkauksen kantajan on osoitettava kohdistuneen sen etuihin.

36. Komission vastavalituksessaan esittämiä väitteitä on tarkasteltava tämän oikeuskäytännön asiayhteydessä.

9 – Asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2487, Kok. Ep. XIV, s. I-211).

10 – Asia C-78/03 P, tuomio 13.12.2005 (Kok. 2005, s. I-10737).

2. Kiviainesveron yleisesti sovellettavan toimenpiteen luonteen huomiotta jättäminen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen taholta

37. Komissio katsoo, että tarkastellessaan sitä, voidaanko ensimmäisessä oikeusasteessa nostettu kanne ottaa tutkittavaksi, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt perustellusti sen, että edellä mainittua asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio annettua oikeuskäytäntöä voitaisiin soveltaa, todettuaan ensin, että kantaja ei pelkästään ”riitauta sitä, että komissio kieltäytyi aloittamasta muodollista tutkintamenettelyä”, vaan ”myös kyseenalaistaa sen, onko riidanalainen päätös perusteltu”. [11] Sitä vastoin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on komission mukaan tehnyt virheen, kun se on katsonut, että mainittu päätös koskee kantajaa erikseen. Komissio huomauttaa, että kiviainesverosääntely on yleisesti sovellettava oikeustoimi, jolla on otettu käyttöön vero, jonka kantamisen edellytykset on määritelty objektiivisesti ja abstraktisti. Tästä seuraa, että kiviainesvero on omiaan vaikuttamaan kielteisesti mahdollisesti rajoittamattomaan määrään yrityksiä, eikä pelkästään valittajan jäseniin. Näin ollen komissio katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jättänyt huomiotta kyseessä olevan toimenpiteen luonteen ja arvioinut pelkästään sen vaikutuksia valittajan kolmeen jäseneen ilman, että nämä yritykset olisi valittu niille ominaisten sellaisten erityisolosuhteiden perusteella, joiden avulla ne erottuvat kaikista muista verovelvollisista. Komissio katsoo, että jos yhteisöjen tuomioistuin vahvistaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lähestymistavan, seuraus on, että määrittelemätön määrä toimijoita voi nostaa kanteen yleisesti sovellettavia toimenpiteitä koskevista valtiontukipäätöksistä, jolloin EY 230 artiklassa vahvistettu edellytys, jonka mukaan toimen on koskettava toimijaa erikseen, menettää merkityksensä.

38. Tämän väitteen, joka poikkeaa väitteestä, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt virheen arvioidessaan kiviainesveron vaikutuksia valittajan jäsenten kilpailutilanteeseen, looginen tulkintatapa lienee, että komissio pyrkii sen nojalla väittämään, että jos riidanalainen toimenpide on yleisesti sovellettava toimenpide, asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa vahvistettu kriteeri, jonka mukaan toimenpiteen täytyy olla vaikuttanut oleellisesti valittajan asemaan markkinoilla, ei sinänsä riitä siihen, että kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttyisivät.

39. Totean heti, että yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei mielestäni tue tällaista väitettä.

40. Komission mainitsemilla aiemmilla tuomioilla ei näyttäisi ensinnäkään olevan ratkaisevaa merkitystä. Ne liittyvät yhtäältä kanteisiin, joita ovat nostaneet yhteismarkkinoille soveltumattomiksi todettujen toimenpiteiden mahdolliset edunsaajat, ja toisaalta kanteeseen, jonka on nostanut yritys, joka oli hyväksytyn tukijärjestelmän mahdollisten edunsaajien kanssa kilpaileva yritys. Niinpä nämä ratkaisut koskevat sellaisia oikeudellisia ja tosiasiallisia tilanteita, jotka poikkeavat esillä olevan asian tilanteesta.

11 – Valituksenalaisen tuomion 54 kohta.

41. Tämän vuoksi katson, ettei näitä aiempia tuomioita voida tulkita komission ehdottamalla tavalla.

42. Yhdistetyissä asioissa Kwekerij van der Kooy ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa [12] yhteisöjen tuomioistuin ja asiassa Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen ja Hapag-Lloyd vastaan komissio antamassaan tuomiossa [13] ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jättivät käsiteltäväkseen saatetut kanteet tutkimatta todettuaan ensin, että riidanalaiset päätökset olivat yhteismarkkinoille soveltumattomiksi todetuista kansallisista säännöksistä mahdollisesti hyötyviin edunsaajiin nähden ”yleisesti sovellettavia toimenpiteitä, jotka koskevat objektiivisesti määriteltyjä tilanteita ja joilla on oikeusvaikutuksia yleisesti ja abstraktisti määritellylle henkilöryhmälle”, ja että näin ollen nämä päätökset koskivat kantajia ainoastaan siltä osin kuin ne olivat objektiivisesti kyseisistä säännöksistä mahdollisesti hyötyviä edunsaajia. [14] Asiassa Kahn Scheepvaart vastaan komissio [15] annetussa tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että kannetta, jonka on nostanut yritys, joka on komission hyväksymän yleisen tukijärjestelmän yhteydessä toteutettavista toimenpiteistä mahdollisesti hyötyviin edunsaajiin nähden kilpaileva yritys, ei voida ottaa tutkittavaksi. Tämän tuomion perusteluissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi muun muassa, että ”riidanalaisen päätöksen tekemisellä saattoi olla vain mahdollinen ja välillinen vaikutus” kantajan kilpailuasemaan, sillä kun kyseessä on ”sellaisen yleisen tukijärjestelmän hyväksyminen, jonka mahdolliset edunsaajat on määritelty vain yleisesti ja abstraktisti, tämän järjestelmän tosiasiallista edunsaajaa ja siten tällaisen edunsaajan kanssa tosiasiallisesti kilpailevaa yritystä ei voi olla olemassa ennen tämän tukijärjestelmän konkreettista soveltamista yksittäisiä tukia myöntämällä”. [16]

43. En katso, että näiden tuomioiden perusteella voitaisiin päätellä, kuten komissio näyttää tekevän, että yleisesti sovellettavan kansallisen toimenpiteen edunsaajat tai näiden edunsaajien kanssa kilpailevat yritykset eivät pääsääntöisesti voisi riitauttaa päätöstä, jossa otetaan kantaa tällaisen kansallisen toimenpiteen yhteensoveltuvuuteen EY 87 artiklan kanssa. Mielestäni tästä voidaan päätellä vain, että tällaisessa tilanteessa sillä, että kantajana oleva yritys on edunsaajan asemassa tai edunsaajan kilpailijan asemassa, ei voida yksistään perustella tällaisen yrityksen asiavaltuutta ja että tämän takia tällaisen yrityksen on osoitettava, että se erottuu tilanteensa perusteella kaikista muista toimenpiteen kohteena olevista taloudellisista toimijoista ja sen on yksilöitävä tämä tilanne asiassa Plaumann vastaan komissio annetussa tuomiossa tarkoitetulla tavalla.

12 – Yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/8, tuomio 2.2.1988 (Kok. 1988, s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307).

13 – Asia T-86/96, tuomio 11.2.1999 (Kok. 1999, s. II-179).

14 – Ks. yhdistetyt asiat Kwekerij van der Kooy ym. v. komissio, tuomion 15 kohta ja asia Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen ja Hapag-Lloyd v. komissio, tuomion 45 ja 46 kohta. Ensin mainitussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin jätti tutkimatta kanteen, jonka eräät alankomaalaiset puutarhaviljelijät olivat nostaneet komission tekemästä päätöksestä, jonka mukaan etuustariffi, jota Alankomaissa sovellettiin maakaasun toimituksiin lämmitetyissä kasvihuoneissa toimiville puutarhoille, ei soveltunut yhteismarkkinoille. Jälkimmäisessä tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että kanne, joka oli nostettu komission päätöksestä olla hyväksymättä tietyntyyppisten kauppalaivojen, kalastuslaivojen ja ilma-alusten hankintahintaa koskevan poikkeuksellisen poistomenetelmän käyttöön ottamiseen tarkoitettujen verosäännösten voimassaolon jatkamista, oli jätettävä tutkimatta kantajana olevan yrityksen asiavaltuuden puuttumisen vuoksi.

15 – Asia T-398/94, tuomio 5.6.1996 (Kok. 1996, s. II-477).

16 – Ks. tuomion 41 kohta.

44. Lisäksi on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Codorniu annetusta tuomiosta [17] lähtien katsonut nimenomaisesti, että se, että yhteisön toimi on yleisesti sovellettava, ei kuitenkaan estä sitä, etteikö se voisi koskea joitakin taloudellisia toimijoita suoraan ja erikseen. Yhteisöjen tuomioistuimen lähtökohtana oli juuri tämä ratkaisu, kun se vahvisti hiljattain tuomion, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli todennut, että kanne, jonka eräät belgialaiset koordinointikeskukset olivat nostaneet komission päätöksestä, jonka mukaan näihin keskuksiin sovellettava verojärjestelmä oli ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, voitiin ottaa tutkittavaksi. [18]

45. Se, että komission päätös on eräisiin toimijoihin nähden yleisesti sovellettava toimenpide, kuten nyt esillä olevassa asiassa, koska sillä hyväksytään verojärjestelmä, jota sovelletaan yleisesti ja abstraktisti määriteltyyn taloudellisten toimijoiden ryhmään, ei siis ole esteenä sille, että päätös voi koskea joitakin näistä taloudellisista toimijoista suoraan ja erikseen niille ominaisten piirteiden vuoksi.

46. Kuten edellä on todettu, asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetusta tuomiosta lähtien yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että valtiontukea koskevista päätöksistä nostettujen kanteiden osalta niin sanotussa Plaumann-tuomiossa vahvistettujen edellytysten on katsottava täyttyvän, kun kilpaileva yritys osoittaa, että riidanalaisen päätöksen kohteena oleva toimenpide saattaa vaikuttaa merkittävästi sen asemaan markkinoilla. Edellä esitetyn perusteella olen sitä mieltä, että tätä sääntöä on sovellettava sekä siinä tapauksessa, että riidanalainen päätös koskee yksittäisiä tukia, että siinä tapauksessa, että tällaisessa päätöksessä tehdään yleistä tukijärjestelmää tai muuta yleisesti sovellettavaa toimenpidettä koskeva ratkaisu. [19] Tämä ratkaisu on nimenomaisesti vahvistettu myös asiassa ARE annetun tuomion 70 kohdassa. [20]

47. On myös todettava, että haitta, johon BAA vetoaa, ei aiheudu siitä, että sen jäsenten on maksettava kiviainesveroa, vaan siitä, että ne ovat heikommassa kilpailuasemassa sen vuoksi, että eräät kilpailevat tuotteet on vapautettu verosta. Valittaja ei siis vetoa siihen, että sen jäsenten etuja on loukattu sen takia, että ne ovat velvollisia maksamaan kiviainesveroa, vaan siihen, että tuottajat, jotka on vapautettu verosta, rajoittavat

17 – Asia C-309/89, tuomio 18.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1853, Kok. Ep. XV, s. I-177, 19 kohta).

18 – Yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomio 22.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5479, 58 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

19 – Asiassa Cofaz ym. v. komissio riitautetussa päätöksessä, joka liittyi maakaasun hintojen tariffijärjestelmään Alankomaissa, kohteena oli yleisesti sovellettava toimi, vaikka tämän toimenpiteen soveltamiseen liittyvä etu koskikin kyseisten markkinoiden ominaisuuksien vuoksi ainoastaan neljää toimijaa.

20 – Tässä kohdassa yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että ”toimen voidaan – – edellä mainitussa tapauksessa Plaumann vastaan komissio tarkoitetulla tavalla katsoa koskevan [kantajaa], joka on erään henkilöryhmän yhteisiä etuja edistämään perustettu yhdistys, vain siltä osin kuin riidanalaisen päätöksen kohteena oleva tukijärjestelmä on vaikuttanut huomattavasti kyseisen yhdistyksen jäsenten markkina-asemaan”.

niiden kilpailukäyttäytymistä. Valittaja ei toisin sanoen ole riitauttanut veron kantamista sinänsä vaan sen tuen, jota veroon sisältyy sen soveltamisalan määrittelyn vuoksi.

48. Tässä tilanteessa on mielestäni unohdettava komission esittämä uhkakuva siitä, että BAA:n kanteen ottaminen tutkittavaksi johtaisi siihen, että mahdollisuus nostaa kanne yleisesti sovellettavia verotoimenpiteitä koskevista päätöksistä ulotettaisiin koskemaan mahdollisesti rajoittamatonta määrää toimijoita, jolloin ”perustamissopimuksen 230 artiklassa tarkoitettu käsite ’henkilö, jota päätös koskee erikseen’ menettäisi – – merkityksensä”. [21]

49. Tämän lisäksi komissio katsoo, että valittajan kolme jäsentä, joiden kilpailutilanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut huomioon, on valittu ilmeisen mielivaltaisesti ja perusteettomasti. Mielestäni tässä perustelussa yhtäältä toistuu valituksen vastapuolena olevan toimielimen esittämä kanta, jota olen edellä arvostellut ja jonka mukaan, jos kyseessä oleva toimenpide on yleisesti sovellettava toimi, siihen, että kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, ei riitä, että kantaja osoittaa, että sen asemaan markkinoilla on kohdistunut huomattava haitallinen vaikutus, ja toisaalta siinä ennakoidaan komission valituksenalaisen tuomion osalta esittämää toista väitettä, joka koskee sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on arvioinut virheellisesti ja epätäydellisesti kiviainesveron vaikutuksia valittajan jäsenten kilpailuasemaan. Joka tapauksessa tältä osin riittää, kuten valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa todetaan asianmukaisesti, että oikeuskäytännön mukaan sellaisen yhdistyksen nostama kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, joka toimii yhden tai usean sellaisen jäsenensä sijaan, jotka olisivat itse voineet nostaa kanteen, joka olisi otettu tutkittavaksi. [22] Niinpä valittajana olevan yhdistyksen on näytettävä toteen, että sen yhdellä tai useammalla jäsenellä on asiavaltuus, ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on arvioitava, onko tämä näyttö riittävä. Tässä tilanteessa sen valinnan, jonka valittajana oleva yhdistys on tehnyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arvioitavaksi saattamiensa tietojen osalta, perusteltavuus riippuu viime kädessä ainoastaan tämän arvioinnin lopputuloksesta.

50. Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella katson, että komission vastavalituksensa yhteydessä esittämää ensimmäistä väitettä ei voida hyväksyä.

21 – Asiassa Waterleiding Maatschappij v. komissio antamassaan tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on maininnut tämän vaaran hylätessään sen kantajan väitteen, jolla tämä pyrki liittämään omien etujensa loukkaamisen pelkästään siihen seikkaan, että se on velvollinen maksamaan veroa, jota kannetaan komission hyväksymässä verojärjestelmässä (asia T-188/95, tuomio 16.9.1998, Kok. 1998, s. II-3713).

22 – Ks. yhdistetyt asiat T-447/93, T-448/93 ja T-449/93, AITEC ym. v. komissio, tuomio 6.7.1995 (Kok. 1995, s. II-1971, 60 kohta) ja asia T-266/94, Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, tuomio 22.10.1996 (Kok. 1996, s. II-1399, 50 kohta).

51. Niinpä seuraavaksi ryhdyn käsittelemään komission valituksenalaisen tuomion osalta esittämää toista väitettä.

3. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tekemä virhe BAA:n jäsenten kilpailuaseman oleellista loukkaamista koskevan edellytyksen täyttymisen arvioimisessa

52. Komissio toteaa ensinnäkin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tarkastellessa sitä, onko BAA:n jäsenten asemaa markkinoilla loukattu oleellisesti, se on oikeuskäytännön ja erityisesti edellä mainitun niin sanotun Cofaz-tuomion vastaisesti todennut vain, että yritysten, joilta kannetaan kiviainesveroa, ja verosta vapautettujen yritysten välillä on kilpailusuhde.

53. Kuten edellä on todettu, nykyisen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun sellainen kilpaileva yritys, jonka toimiin ei voida soveltaa niin sanottua Cook- ja Matra-oikeuskäytäntöä, nostaa kanteen EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehdystä päätöksestä, kanne on otettava tutkittavaksi, jos kantaja osoittaa, että riidanalaisen päätöksen kohteena oleva toimi vaikuttaa oleellisesti sen asemaan markkinoilla. Näin ollen tässä tilanteessa yritys ei voi vedota yksinomaan siihen, että se on edunsaajana olevan yrityksen kilpailija, vaan sen on lisäksi osoitettava olevansa sellaisessa tosiasiallisessa tilanteessa, jonka perusteella se voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu. [23]

54. Tarkastellessaan valituksenalaisen tuomion 55–63 kohdassa komission esittämää oikeudenkäyntiväitettä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tutkinut, ”osoittiko [valittaja] asian kannalta merkityksellisellä tavalla syyt, joiden vuoksi kiviainesvero voi vaikuttaa merkittävästi ainakin yhden sen jäsenen asemaan kiviainesmarkkinoilla”. [24] Se on todennut ensinnäkin, että riidanalaisen veron tarkoituksena on siirtää osa neitseellisiin kiviaineksiin kohdistuvasta kysynnästä korvaaviin tuotteisiin, jotka on vapautettu verosta, ja että brittiläisten viranomaisten arvioiden mukaan tällaisella toimella vähennettäisiin neitseellisiin kiviaineksiin kohdistuvaa kysyntää keskimäärin noin 8–9 prosentilla vuodessa. Toiseksi se on korostanut, että tietyt valittajan jäsenet, muun muassa Torrington Stone, Sherburn Stone Co. Ltd ja Cloburn Quarry, ovat verosta vapautettujen materiaalien, joista on tullut kilpailukykyisiä kiviainesveron käyttöön ottamisen ansiosta, tuottajien suoria kilpailijoita. Kolmanneksi kyseinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 59–61 ja 65 kohdassa ottanut huomioon vientien verosta vapauttamisen

23 – Ks. esim. asia C-367/04 P, Deutsche Post ja DHL Express v. komissio, määräys 21.2.2006 (41 kohta); asia C-106/98 P, Comité d’entreprise de la Société française de production ym. v. komissio, tuomio 23.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3659, 41 kohta) ja asia C-525/04 P, Espanja v. komissio, tuomio 22.11.2007 (Kok. 2007, s. I-9947, 33 kohta).

24 – Tuomion 54 kohta.

osalta kunkin kolmen yrityksen yksilöllisen tilanteen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näiden tarkastelujen perusteella hylännyt komission oikeudenkäyntiväitteen.

55. Kun tarkastellaan tuomiossa tältä osin esitettyjä perusteluja, ilmenee, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole pelkästään todennut yleisesti, että kiviainesveron alaisten tuotteiden ja vapautettujen tuotteiden välillä on kilpailusuhde, vaan se on perustanut valittajan edustamien jäsenten markkina-aseman loukkaamista koskevan arviointinsa useisiin seikkoihin, jotka perustuvat osaksi kiviainesveron luonteeseen ja tarkoitukseen ja osaksi valittajan esille ottamiin seikkoihin. Näitä jälkimmäisiä seikkoja ovat erityisesti valittajan jäseniin, jotka ovat pienehköjä yrityksiä, veron kantamisen takia kohdistunut lisääntynyt kilpailupaine ja ongelmat, jotka liittyvät tämän seurauksena kertyneiden varastojen hallintaan, ja toisaalta vaikutus, joka vientien vapauttamisella on myös vientimarkkinoilla toimivien yritysten kotimarkkinahintoihin.

56. Toisin kuin komissio väittää, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei siis ole tyytynyt vain toteamaan, että verotettujen tuotteiden ja verosta vapautettujen tuotteiden välillä on kilpailusuhde. Komission esille ottamien aiempien tuomioiden osalta on todettava, että niillä ei näyttäisi olevan sellaisia yhtäläisyyksiä nyt esillä olevan asian kanssa, jotka mahdollistaisivat rinnastamisen valituksenalaiseen tuomioon. [25]

57. Lisäksi komissio väittää, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole analysoinut riittävän tarkasti Torrington Stonen tilannetta, koska komission mukaan tähän yritykseen kiviainesveron kantamisen takia kohdistuneen lisääntyneen kilpailupaineen vaikutukset olivat jääneet ”hintojen, markkinaosuuksien tai yrityksen kannattavuuden osalta” epämääräisiksi. Komissio arvostelee vastaavalla tavalla myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen Sherburn Stonen tilanteesta tekemää arviota.

58. Tältä osin riittänee, kun muistutetaan, että yhteisöjen tuomioistuin on hiljattain todennut, että sellaisen kilpailuhaitan, joka yksilöi kantajana olevan yrityksen niin sanotussa Plaumann- ja Cofaz-oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla, ei ”ole välttämättä johduttava sellaisista seikoista kuin liike-

25 – Em. asiassa Comité d'entreprise de la Société française de production ym. v. komissio annetussa tuomiossa, jossa vahvistettiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antama tutkimatta jättämistä koskeva määräys, kanteen olivat nostaneet ensimmäisessä oikeusasteessa tuensaajana olevan yrityksen kilpailijoiden sijasta eräät ammattijärjestöt. Asiassa T-358/02, Deutsche Post ja DHL v. komissio 27.5.2004 annetussa määräyksessä (Kok. 2004, s. II-1565), jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli jättänyt tutkimatta kanteen, jonka olivat nostaneet eräät tuensaajana olevan yrityksen kanssa kilpailevat yritykset, kantajat eivät olleet esittäneet seikkoja, jotka olisivat osoittaneet, että tuella oli merkittävä vaikutus niiden asemaan markkinoilla, vaan ne olivat vain korostaneet asemaansa kilpailijoina. Lopuksi vielä asiassa T-117/04, Werkgroep Commerciële Jachthavens Zuidelijke Randmeren ym. v. komissio (Kok. 2006, s. II-3861), 27.9.2006 annetussa tuomiossa, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin myös hylkäsi kanteen, kantajat olivat esittäneet sellaisia yleisluonteisia väitteitä tukitoimen vaikutuksista niiden kannattavuuteen, jotka eivät komission ja asianomaisen jäsenvaltion esittämien seikkojen valossa pitäneet paikkaansa.

vaihdon merkittävä aleneminen, huomattavat taloudelliset tappiot tai markkinaosuuden merkittävä väheneminen kyseessä olevan tuen myöntämisen johdosta”, [26] vaan tämä loukkaaminen voi tarkoittaa myös ”voiton saamatta jäämistä tai epäedullisempaa kehitystä kuin kehitys, joka olisi toteutunut kyseisenlaisen tuen puuttuessa”. [27]

59. Lopuksi komissio tähdentää, että sekä niitä yrityksiä, jotka ovat oletetun tuen saajia, että niiden kanssa kilpailevia yrityksiä on mahdollisesti rajoittamaton määrä ja että kiviainesveron vaikutus kilpailuun on alakohtainen. Tässä tilanteessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen riidanalaisessa päätöksessä tekemillä päätelmillä vahvistetaan komission mukaan se, että myös silloin, kun yrityksen tilanne ei erotu millään tavalla monien muiden yritysten tilanteesta, se voi osoittaa, että tietty tukitoimi on vaikuttanut siihen oleellisesti, jolloin päätöksen, jolla kyseinen tuki hyväksytään, voidaan katsoa koskevan sitä erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla.

60. Kyseessä ovat samat perusteet, jotka on esitetty ensimmäisen väitteen yhteydessä, ja niitä on mielestäni toisen väitteen yhteydessä tulkittava siten, että arvioitaessa kantajana olevan yrityksen tilanteeseen markkinoilla kohdistunutta loukkausta yhteisöjen tuomioistuinta kehotetaan soveltamaan silloin, kun kyseessä on yleisesti sovellettava toimenpide, ankarampia arvosteluperusteita.

61. Oikeuskäytäntö näyttää tietyssä määrin tukevan tätä lähestymistapaa. Kuten julkisasiamies Jacobs on edellä mainitussa asiassa ARE esittämässään ratkaisuehdotuksessa todennut, ”oikeuskäytännössä asetetaan – vaikkakaan ei johdonmukaisesti – tiukemmat edellytykset tuen kantajan kilpailuasemaan kohdistuvan vaikutuksen osoittamiselle, kun tukijärjestelmä on luonteeltaan yleinen”. [28] Julkisasiamies Jacobs mainitsee esimerkkinä edellä mainitun asiassa Kahn Schepvaart vastaan komissio annetun tuomion. Myös edellä mainitun ARE-tuomion 72 kohtaa voitaisiin tulkita tällä tavoin. [29]

62. Edellä esitetystä huolimatta olen kuitenkin sitä mieltä, ettei komission ehdottamaa lähestymistapaa pidä omaksua varsinkaan esillä olevan asian tilanteessa.

26 – Ks. em. asia Espanja v. Lenzing, tuomion 34 kohta.

27 – Ibidem, 35 kohta.

28 – Ratkaisuehdotuksen 110 kohta.

29 – Yhteisöjen tuomioistuimen arvioidessa tältä osin sitä, voiko riidanalaisessa päätöksessä käsitellyn tukijärjestelmän katsoa vaikuttavan huomattavan epäedullisesti kantajan jäsenten markkina-asemaan, se huomauttaa 72 kohdassa, että ”vaikka eräät AREn jäsenistä olisivatkin – – taloudellisia toimijoita, joita voidaan pitää tasaussuorituslaissa säänneltyjen tukien saajien välittöminä kilpailijoina, ja vaikka riidanalainen päätös näin ollen vaikuttaisi väistämättä niiden kilpailuasemaan, tästä ei seuraa, että kyseisten tukien myöntäminen voisi vaikuttaa huomattavasti niiden markkina-asemaan, sillä – – on myönnetty, että kaikkien Euroopan unionin maanviljelijöiden voidaan katsoa kilpailevan maanhankintaohjelman edunsaajien kanssa”.

63. Yleisellä tasolla on todettava ensinnäkin, että asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annettu tuomio, jossa on määritelty edellytykset, joiden on täytyttävä, jotta yrityksellä on asiavaltuus nostaa kanne päätöksestä, jolla sallitaan tuen myöntäminen kilpaileville yrityksille, on keventänyt niitä näyttövaatimuksia, jotka asiassa Plaumann vastaan komissio annetun tuomion perusteella kuuluvat kantajalle, joka ei ole valituksenalaisen toimen adressaatti. Asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetusta tuomiosta lähtien on katsottu, että se, että osoitetaan, että tukitoimi on vaikuttanut oleellisesti kantajana olevan yrityksen markkina-asemaan, riittää siihen, että kyseisellä yrityksellä on asiavaltuus nostaa kanne päätöksestä, jolla kyseessä oleva toimenpide hyväksytään, riippumatta siitä, voiko määrittelemätön määrä muita kilpailijoita mahdollisesti vedota vastaavaan loukkaamiseen. [30]

64. Erityisesti nyt esillä olevasta tapauksesta on todettava, että se eroaa asiassa Kahn Scheepvart vastaan komissio ja asiassa ARE esillä olleista tapauksista. Ensin mainitussa asiassa valituksenalaisella päätöksellä oli hyväksytty tukijärjestelmä, joka Alankomaiden hallituksen oli määrä panna täytäntöön yksittäisiä tukia myöntämällä. Tässä tilanteessa, kuten yhteisöjen tuomioistuin on korostanut, ei ollut mahdollista yksilöidä komission hyväksymien toimien todellisia edunsaajia, eikä näin ollen edunsaajien kilpailijoita. Niinpä yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kantajina olevien yritysten väittämä loukkaus oli pelkästään potentiaalinen. Vastaavasti siinä maanhankintaa koskeneessa ohjelmassa, joka oli riitautettu asiassa ARE, oli yksilöity ainoastaan mahdollisten edunsaajien ryhmät. Näin ollen oli mahdotonta määrittää, ketkä hankkisivat tulevaisuudessa maata ja kuinka paljon heitä olisi, eikä siten ollut mahdollista määrittää näiden maan hankkijoiden kilpailijoiden henkilöllisyyttä ja määrää. Sitä vastoin vaikka nyt esillä olevassa asiassa riidanalainen kansallinen toimi on yleisesti sovellettava toimenpide, sen soveltamisala on määritelty siten, että on mahdollista yksilöidä sekä ne yritykset, joilta veroa kannetaan, että ne yritykset, joilta sitä ei kanneta ja jotka ovat tämän takia valittajan mukaan edullisemmassa asemassa.

65. Lisäksi ei voida mielestäni sivuuttaa sitä, että riidanalaisen kansallisen toimen tarkoituksena on nimenomaisesti siirtää osa neitseellisiin kiviaineksiin kohdistuvasta kysynnästä korvaaviin tuotteisiin. Kyseessä on siis toimenpide, jolla pyritään vaikuttamaan suoraan kyseessä olevan tuotteen markkinoiden rakenteeseen ja siten näillä markkinoilla toimivien yritysten välisiin kilpailuasemiin. [31] Asiassa Espanja vastaan Lenzing annetussa tuomiossa, joka on mainittu useamman kerran, yhteisöjen tuomioistuin on todennut muun muassa, että ”tällaisen [kantajan markkina-aseman] loukkaamisen voimakkuus voi vaihdella useiden tekijöiden perusteella, kuten kyseessä olevien markkinoiden rakenteen tai tuen luonteen mukaan”. Mielestäni tukeen luonnostaan kuuluvina tekijöinä on pidettävä myös niitä vaikutuksia, jotka kansalliset viranomaiset pyrkivät saavuttamaan toteuttamansa toimen avulla, ja näin on siitä riippumatta, onko vaikutus alakohtainen.

30 – Ks. tältä osin viimeksi em. asiassa Espanja v. Lenzing annettu tuomio, jossa yhteisöjen tuomioistuin on pitänyt markkinoiden rakennetta ja tuensaajayrityksen harjoittamaa hintapolitiikkaa koskeneita seikkoja, jotka eivät liittyneet kantajan erityistilanteeseen, riittävinä osoittamaan kantajan markkina-aseman oleellisen loukkaamisen.

31 – Ks. vastaavasti esim. asia Waterleiding Maatschappij v. komissio, tuomion 80 kohta. Ks. myös viimeksi asia T-146/03, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid ja Federación Catalana de Estaciones de Servicio v. komissio, tuomio 12.12.2006 (Kok. 2006, s. II-98, 52 kohta).

66. Kaikkien edellä esitettyjen näkökohtien perusteella katson, että myös komission valituksenalaisen tuomion osalta esittämä toinen väite on hylättävä.

67. Ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää vastavalituksen kokonaisuudessaan.

4. Vastavalitusta koskevia loppuhuomioita

68. Tutkittavaksi jää vielä valittajan vastaukseksi vastavalitukseen esittämä väite, jonka mukaan se, että se on vedonnut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamansa kanteen tueksi siihen, että komissio on laiminlyönyt velvollisuutensa aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely, riittää sinänsä siihen, että kanne on asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio vahvistetun oikeuskäytännön mukaisesti tutkittava kokonaisuudessaan, mukaan luettuina *perusteet, joilla pyritään kyseenalaistamaan riidanalaisen päätöksen asiasisältö.* [32] Tällä perustelulla on merkitystä vain, jos yhteisöjen tuomioistuin toteaa, toisin kuin olen ehdottanut, että valittaja ei täytä niin sanotussa Plaumann- ja Cofaz-oikeuskäytännössä asetettuja tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä. Tässä tapauksessa yhteisöjen tuomioistuimen olisi nimittäin arvioitava, voidaanko kanne, ja missä laajuudessa, ottaa tutkittavaksi Cook- ja Matra-oikeuskäytännössä asetettujen kriteerien nojalla.

69. Ryhtyessäni tarkastelemaan tätä perustelua pohdin lyhyesti asian laajempia yhteyksiä. Lähtökohtaisesti aikomuksenani ei ole jatkaa keskustelua siitä, olisiko nykyistä oikeuskäytäntöä, joka liittyy niiden kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytyksiin, jotka nostetaan päätöksistä, joita komissio tekee valtiontukipäätösten valvontamenettelyn yhteydessä, syytä tarkastella uudelleen. [33] Esitän siis vain muutamia lyhyitä huomioita.

32 – Huomautan sivumennen siitä, että BAA – edelleen vastauksena vastavalitukseen – moittii komissiota siitä, että se on tulkinnut virheellisesti valituksenalaisen tuomion 54 kohtaa, jossa todetaan seuraavaa: ”Nyt käsiteltävänä olevalla kanteella kantaja ei pelkästään riitauta sitä, että komissio kieltäytyi aloittamasta muodollista tutkintamenettelyä, vaan kantaja myös kyseenalaistaa sen, onko riidanalainen päätös perusteltu. Näin ollen on tutkittava, osoittiko kantaja asian kannalta merkitykselliselllä tavalla syyt, joiden vuoksi AGL voi vaikuttaa merkittävästi ainakin yhden sen jäsenen asemaan kiviainesmarkkinoilla.” Toisin kuin komissio, BAA katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tältä osin halunnut sulkea pois sitä, että Cook- ja Matra-oikeuskäytäntöä voitaisiin soveltaa tässä esillä olevassa asiassa. Valittajasta poiketen katson, että komission valituksenalaisen tuomion 54 kohdasta esittämä tulkinta on oikea ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tosiasiallisesti sulkenut pois sen mahdollisuuden, että BAA voisi vedota Cook- ja Matra-tuomioissa määriteltyihin tutkittavaksi ottamisen edellytyksiin ainakin niiden valitusperusteiden osalta, joilla on tarkoitus kyseenalaistaa riidanalainen päätös aineellisen kysymyksen osalta.

33 – Vaikka lähestymistavoissa on eroja, ks. tältä osin julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus em. asiassa ARE ja julkisasiamies Botin 6.3.2008 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-75/05 P, Saksa v. Kronofrance (asia vireillä).

70. Kuten edellä on todettu, oikeuskäytännön mukaan ne tutkittavaksi ottamisen edellytykset, jotka sen, joka nostaa kanteen päätöksestä, joka on tehty EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla ilman EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muodollisen menettelyn aloittamista, on täytettävä, vaihtelevat sen mukaan, onko kanteen tarkoituksena suojata niitä menettelyllisiä oikeuksia, joita kantajalla on jälkimmäisen määräyksen nojalla, vai kyseenalaistaa ”se, onko tuen arviointia koskeva päätös sellaisenaan perusteltu”. Ensimmäisessä tapauksessa riittää, että osoitetaan, että kantaja on EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, ja jälkimmäisessä tapauksessa on osoitettava, että riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen Plaumann-oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla. Lisäksi silloin, kun kantaja on pelkästään EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, sen on esitettävä kanteessa *nimenomaisesti* kanneperuste, johon se vetoaa osoittaakseen edellä mainitussa määräyksessä vahvistettujen menettelyllisten takeiden loukkaamisen tai sen, että komissio on laiminlyönyt velvollisuutensa aloittaa muodollinen tutkintamenettely. Yhteisöjen tuomioistuin sulkee pois lisäksi käytännössä sen, että olisi missään tapauksessa mahdollista korvata tällaisten kanneperusteiden esittämättä jättäminen sillä, että nimenomaisesti esitetyt kanneperusteet määriteltäisiin uudelleen.

71. Tämän erityisen monimutkaisen ja pikemminkin kaavamaisen oikeuskäytännön lähtökohtana voidaan mielestäni pitää tarvetta varmistaa, että jos kanteen nostaa toimija, joka vetoaa pelkästään asemaansa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna osapuolena, yhteisöjen tuomioistuinten riidanalaisen päätöksen osalta harjoittama valvonta ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tässä määräyksessä vahvistettujen menettelyllisten oikeuksien kunnioittamisen varmistamiseksi. Tämä raja ylittyy, jos yhteisöjen tuomioistuimet eivät selvitä pelkästään sitä, täyttyvätkö muodollisen tutkintamenettelyn aloittamatta jättämisen lainmukaisuudelle asetetut edellytykset, eli sen, että toimenpiteen luokittelussa tueksi ei ole huomattavia vaikeuksia [34] ja/tai ei ole huomattavan vaikeaa arvioida tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, vaan ne toteavat tuen (tai tuen yksittäisten osatekijöiden, joita komissio on katsonut puuttuvan) olemassaolon tai sen, että edellytykset, joihin komissio vetoaa tuen toteamiseksi perustamissopimuksen mukaiseksi, eivät täyty. Tässä tapauksessa kantaja saavuttaisi muodollisen tutkintamenettelyn mahdollisen aloittamisen lisäksi myös sen, että komissio sidottaisiin edellä mainittuihin yhteisöjen tuomioistuinten toteamuksiin [35] ja että tämän menettelyn päätteeksi tehtävän päätöksen, eli toimen, jota tällä henkilöllä ei olisi oikeutta riitauttaa pelkästään EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna osapuolena, sisältö olisi ainakin osittain ennakolta määritelty.

72. En kuitenkaan katso, että edellä mainitun vaatimuksen, jonka mukaan riidanalaisen toimen osalta harjoitettavan tuomioistuinvalvonnan laajuus riippuu siitä asiavaltuudesta, johon kantaja vetoaa, täyttyminen edellyttää kantajan sitomista kanneperusteiden

34 – Sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on nimenomaisesti tunnustanut, että kanne on mahdollista nostaa Cook- ja Matra-oikeuskäytännössä asetettujen edellytysten täyttyessä sellaisesta EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitetusta päätöksestä, jolla *suljetaan pois tuen olemassaolo* (ks. asia T-11/95, BP Chemicals v. komissio, tuomio 15.9.1998 (Kok. 1998, s. II-3235, 165 ja 166 kohta ja yhdistetyt asiat T-346/99–T-348/99, Diputación Foral de Álava ym. v. komissio, tuomio 23.10.2002 (Kok. 2002, s. II-4259, 41 ja 75–79 kohta), ei voida mielestäni kyseenalaistaa, jos hyväksytään, että komission on aloitettava EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely myös silloin, kun sille on alustavan tutkinnan aikana huomattavan vaikeaa luokitella tutkittavana olevaa toimenpidettä tueksi.

35 – Ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-442/03 P ja C-471/03 P, P & O European Ferries (Vizcaya) v. komissio, tuomio 1.6.2006 (Kok. 2006, s. I-4845, 41 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

muotoilun osalta tiettyjen muotojen noudattamiseen kanteen tutkimatta jättämisen uhalla. Tältä osin riittänee, että niissä perusteissa, joilla pyritään muodollisesti tuen olemassaolon tai sen yhteismarkkinoille soveltumattomuuden toteamiseen, vedotaan siihen, että toimenpiteen luokittelu tai perustamissopimuksen mukaisuuden arviointi on *huomattavan vaikeaa* tai että ainakin näissä perusteissa kiistetään niiden perustelujen riittävyys, jotka riidanalaisessa päätöksessä esitetään näiden vaikeuksien sulkemiseksi pois.

73. Olen kuitenkin sitä mieltä, että edellä tarkastellun oikeuskäytännön monimutkaisuus ja ne vaikeudet, jotka liittyvät sen soveltamiseen käytännössä, johtuvat viime kädessä EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehtävien päätösten erityisluonteesta.

74. Tällaiset ilman muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista tehtävät päätökset ovat toimia, jotka suoritetaan sellaisen pintapuolisen tarkastelun päätteeksi, joka toteutetaan kireässä aikataulussa ja enimmäkseen pelkän komission ja asianomaisen jäsenvaltion välisen vuoropuhelun pohjalta. Lainsäätäjä on pyrkinyt siihen, että komissio voi tällaisten toimien avulla välttää hitauden, joka liittyy täydelliseen tutkintaan, kun on jo *ensi arviolta* ilmeistä, että kyseessä ei ole valtiontuki tai että tuki soveltuu yhteismarkkinoille.

75. Kun otetaan huomioon näiden toimien luonne, pohdin, eikö olisi parempi, että yhteisöjen tuomioistuinten suorittama tällaisten toimien laillisuuden valvonta rajoittuisi joka tapauksessa ja siten kantajan asiavaltuuden perusteista riippumatta *sen selvittämiseen, täyttyvätkö muodollisen tutkintamenettelyn aloittamatta jättämiselle asetetut edellytykset*, tai sen selvittämiseen, täyttyvätkö edellytykset sen toteamiseksi, ettei ole aihetta vakaviin epäilyihin sen osalta, että toimi olisi tukea tai että se ei sovellu yhteismarkkinoille. ”Asiaperusteista” lausuminen, toisin sanoen *sen toteaminen, onko kyseessä tuki vai ei, tai sen toteaminen, soveltuuko tuki yhteismarkkinoille*, tapahtuisi näin ollen kumoamiskanteen tapauksessa vasta silloin, kun kanne, joka mahdollisesti nostetaan komission edellä mainitun menettelyn päätteeksi tekemästä lopullisesta päätöksestä, tutkitaan. Näin voitaisiin välttää se, että yhteisöjen tuomioistuimet ylittäisivät niille kumoamiskanteen yhteydessä kuuluvan tavanomaisen laillisuusvalvonnan rajat, kun ne joutuisivat ratkaisemaan lopullisesti kysymykset, jotka komissio on alustavan tutkinnan päätteeksi ratkaissut tosiasiassa vain ensi arviolta.

76. Lopuksi palaan BAA:n esittämään väitteeseen, joka on mainittu edellä 68 kohdassa, todetakseni, että siitä, mitä edellä esitetään, seuraa, että jos kantaja voi vedota ainoastaan siihen, että se on EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, pelkästään se seikka, että kantaja on esittänyt ensimmäisessä oikeusasteessa muun muassa sellaisen kanneperusteen, jonka mukaan komissio on laiminlyönyt velvollisuutensa aloittaa muodollinen tutkintamenettely, ei riitä siihen, että se voi saada ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ottamaan kantaa kiviainesveron luonnehdintaan EY 87 artiklan 1 kohdan kannalta.

B *Päävalitus*

77. Riidanalaisen päätöksen mukaan kiviainesveroa ei ole luokiteltava valtiontueksi, koska sillä ei saavuteta valikoivaa etua. Ensimmäisellä, kolmannella ja neljännellä päävalitusta tukevalla perusteella pyritään riitauttamaan valituksenalainen tuomio sillä perusteella, että siinä on tältä osin vahvistettu komission tekemä arvio. Tarkastelen näitä valitusperusteita jäljempänä (alaotsikot 2, 3 ja 4). Sitä ennen tarkastelen lyhyesti valikoivuutta koskevaa oikeuskäytäntöä (alaotsikko 1).

78. Toinen valitusperuste koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen riidanalaisen päätöksen osalta harjoittaman valvonnan laajuutta, ja tätä perustetta käsitellään alaotsikon 5 alla.

79. Lopuksi käsittelen alaotsikon 6 alla viidettä ja kuudetta valitusperustetta, joista ensin mainitussa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta arvostellaan siitä, että se on tehnyt oikeudellisen virheen arvioidessaan komission velvollisuutta aloittaa muodollinen tutkintamenettely, ja jälkimmäisessä siitä, että se on tehnyt oikeudellisen virheen arvioidessaan sitä, onko riidanalainen päätös luonteeltaan riittävän perusteltu.

1. Lyhyitä huomautuksia tukien valikoivuutta koskevan oikeuskäytännön alalta

80. EY 87 artiklan 1 kohdan mukaan toimenpide voidaan katsoa tueksi, jos sillä suositaan *jotakin* yritystä tai tuotannonalaa eli jos se on luonteeltaan valikoiva.

81. Valikoivuusedellytyksen nojalla valtiontukisääntöjä ei sovelleta niin sanottuihin yleisiin toimenpiteisiin, joilla ei tueta tiettyä toimintaa tai tiettyjä yrityksiä vaan kaikkia valtion alueella toimivia taloudellisia toimijoita. Tältä osin oikeuskäytännössä on yhtäältä täsmennetty, että sellaista julkista tukea, joka ei hyödytä vain yhtä tai useaa yksittäistä tuensaajaa tuen saamiselle asetettujen useiden objektiivisten edellytysten täyttyessä, on tutkittava valikoivaa toimenpidettä merkitsevänä tukijärjestelmänä, jos se soveltamisedellytystensä vuoksi hyödyttää tiettyjä yrityksiä tai toimialoja muiden kustannuksella.[36] Toisaalta oikeuskäytännössä on selvennetty, että myös yleisiltä toimenpiteiltä vaikuttaviin toimenpiteisiin, jotka eivät rajoitu vain tiettyyn alaan tai tietylle alueelle ja jotka

36 – Ks. asia T-55/99, CETM v. komissio, tuomio 29.9.2000 (Kok. 2000, s. II-3207, 40 kohta).

eivät koske vain rajallista yritysten luokkaa, voidaan soveltaa EY 87 artiklan 1 kohdan kieltoa, jos niiden toteuttaminen on erityisesti edunsaajien valinnan sekä taloudellisten toimenpiteiden suuruuden ja edellytysten osalta kansallisten viranomaisten harkintavallassa. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi todennut, että tuki voi olla valikoiva myös silloin, kun se koskee kokonaista talouden alaa. [37]

82. Oikeuskäytännöstä ilmenee yleisemmällä tasolla, että valikoivuusvaatimuksen täyttymistä on arvioitava tapauskohtaisesti siten, että arvioinnin tarkoituksena on tarkastaa, annetaanko kyseessä olevalla toimenpiteellä, kun otetaan huomioon toimenpiteen luonne, sen soveltamisala, sen toteuttamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt ja sen vaikutukset, *sellaisia etuja, jotka hyödyttävät yksinomaan tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä toiminta-aloja*. [38] Jos todetaan, että tällaisia etuja annetaan, myös sitä, että uutta veroa ei kanneta tietyiltä taloudellisilta toimijoilta, voidaan pitää perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena. [39]

83. Erityisesti valtion toteuttamien veronluonteisten toimenpiteiden osalta oikeuskäytännössä on kuitenkin täsmennetty, että myös sellaiset toimenpiteet, jotka ovat luonteeltaan valikoivia, koska niillä vahvistetaan yritysten erilainen kohtelu, voidaan jättää luokittelematta valtiontueksi, kun kyseistä erottelua voidaan perustella sen verorasitusta koskevan järjestelmän luonteella ja rakenteella, jonka osa toimenpiteet ovat. [40] Tästä seuraa yhteisöjen tuomioistuimen mukaan, että jotta voidaan arvioida toimenpiteen valikoivuutta EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisen kannalta, ”on selvitettävä se, muodostaako mainittu toimenpide tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä edun eräille yrityksille verrattuna muihin yrityksiin, jotka ovat tosiasiallisesti ja oikeudellisesti niihin rinnastettavassa tilanteessa”. [41]

84. Sitä, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tehnyt ne useat oikeudelliset virheet, joista valittaja sitä syyttää ensimmäisessä, kolmannessa ja neljännessä valitusperusteessaan, on arvioitava erityisesti edellä mainitun oikeuskäytännön valossa.

37 – Ks. mm. asia C-75/97, Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3671, 33 kohta) ja asia C-148/04, Unicredito Italiano, tuomio 15.12.2005 (Kok. 2005, s. I-11137, 45 kohta).

38 – Ks. asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996 (Kok. 1996, s. I-4551, 24 kohta); asia C-200/97, Ecotrade, tuomio 1.12.1998 (Kok. 1998, s. I-7907, 40 ja 41 kohta) ja em. asia Belgia v. komissio.

39 – Ks. asia C-53/00, Ferring, tuomio 22.11.2001 (Kok. 2001, s. I-9067, 18–20 ja 22 kohta).

40 – Ks. vastaavasti asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974 (Kok. 1974, s. 709, Kok. Ep. II, s. 323, 33 kohta); asia C-148/04, Unicredito Italiano, tuomio 15.12.2005 (Kok. 2005, s. I-11137, 51 kohta) ja asia C-88/03, Portugali v. komissio, tuomio 6.9.2006 (Kok. 2006, s. I-7115, 52 kohta). Tältä osin on hyvä muistaa, että tällainen lähestymistapa on omaksuttu myös asiassa C-308/01, GIL Insurance ym., 29.4.2004 annetussa tuomiossa (Kok. 2004, s. I-4777, 65–78 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin on arvioinut, onko se, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa on otettu käyttöön suurempi arvonlisäverokanta vakuutussopimusten tiettyjen luokkien osalta, kansallisen vakuutusverojärjestelmän luonteen ja rakenteen kannalta perusteltua siitä riippumatta, arvioidaanko, että tällä annetaan valikoiva etu yleisen verokannan alaisia sopimuksia tarjoaville toimijoille.

41 – Ks. em. asia Portugali v. komissio, tuomion 56 kohta.

2. EY 87 artiklan 1 kohdan rikkomista koskeva ensimmäinen valitusperuste

85. Ensimmäisessä valitusperusteessaan BAA riitauttaa valituksenalaisen tuomion ja väittää, että sitä rasittavat EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisessa tehdyt useat eri oikeudelliset virheet. Valittaja esittää erityisesti kolme väitettä.

86. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on BAA:n mukaan soveltanut ensinnäkin sellaista tuen käsitettä, joka ei ole objektiivinen. Valittaja huomauttaa, että oikeuskäytännön perusteella se, että verotuksellisella toimenpiteellä tavoitellaan yleisen politiikan päämääriä, ei ole esteenä toimenpiteen luokittelulle valtiontueksi, vaan sillä on merkitystä ainoastaan sen arvioimisessa, onko erilainen kohtelu, jonka lainsäätäjä on ottanut käyttöön tämän toimenpiteen soveltamisalan määrittelyssä, perusteltu toimenpiteen luonteen ja yleisen rakenteen valossa. Valittajan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sitä vastoin valituksenalaisessa tuomiossa omaksunut toisenlaisen lähestymistavan myöntäessään jäsenvaltioille laajan harkintavallan ympäristönsuojelupäämäärien saavuttamiseen tähtäävien verotuksellisten toimenpiteiden soveltamisalan määrittelyssä ja pitäessään poissuljettuna, että nämä toimenpiteet olisivat valikoivia myös silloin, kun niillä vahvistetaan sellainen erilainen kohtelu toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa olevien yritysten välillä, jota ei voida perustella ympäristötavoitteilla.

87. Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valittajan mukaan arvioinut tuen valikoivuutta eri tavalla kuin sitä on arvioitu asiassa Adria Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke annetussa tuomiossa. [42]

88. Lisäksi valittajan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sulkenut pois sen, että kiviainesvero olisi luonteeltaan valikoiva, sillä perusteella, että alaa, jolla sitä sovelletaan, ei ole määritelty täsmällisesti. Tämä kolmas väite on mielestäni jätettävä tutkimatta, koska sillä pyritään asettamaan kysymyksenalaiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteuttama tosiseikkojen arviointi.

89. Niinpä seuraavassa tarkastelen sisällöllisesti vain ensimmäistä ja toista väitettä, joita on mielestäni käsiteltävä yhdessä.

90. Tältä osin on merkitystä erityisesti valituksenalaisen tuomion 114–118 sekä 120 ja 121 kohdalla. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suorittaman päättelyn eri vaiheet voidaan tiivistää seuraavasti.

42 – Asia C-143/99, Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, tuomio 8.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8365).

91. Ensinnäkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määrittelee ympäristöveron ”*itsenäiseksi verotoimenpiteeksi*”, [43] jota ei voida liittää yleiseen verotusjärjestelmään ja jolle ”on ominaista sen ympäristönsuojeluun liittyvä tavoite ja sen erityinen määräytymisperuste”. [44] Tästä määritelmästä seuraa, että sitä, että ympäristöveroa ei kanneta verotettavien toimintojen kaltaisista toiminnoista, joiden ympäristövaikutukset ovat samankaltaiset, ei voida pitää verovapautuksena, jolla poiketaan sellaisten maksujen järjestelmästä, jotka yritysten normaalisti on maksettava. [45]

92. Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että käyttäessään ympäristöpolitiikan alalla toimivaltaansa jäsenvaltiot ”voivat vapaasti ottaa käyttöön alakohtaisia ympäristöveroja tiettyjen ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi”. Jäsenvaltiot voivat muun muassa ”kysymyksessä olevien eri intressien vertailun yhteydessä vapaasti määritellä ympäristönsuojelua koskevat prioriteettinsa ja määritellä niiden mukaan tavarat tai palvelut, joiden osalta ne päättävät, että ympäristövero on kannettava”. [46]

93. Valituksenalaisen tuomion 117 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että tässä oikeudellisessa asiayhteydessä ”komission on otettava huomioon suorittaessaan ympäristöveroa koskevaa arviointia valtiontukia koskevien yhteisön säännösten kannalta EY 6 artiklassa tarkoitetut ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset”. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan tällaista päätelmää voidaan perustella kyseisellä artiklalla, jossa ”määrätään, että nämä vaatimukset on sisällytettävä muun muassa sellaisen järjestelmän määritelmään ja toteuttamiseen, jossa taataan, että kilpailu sisämarkkinoilla ei ole vääristynyt”.

94. Valituksenalaisen tuomion 120 ja 121 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkää valittajan perustelun, joka pohjautuu asiassa Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke tehtyyn ratkaisuun. Mainittu tuomioistuin huomauttaa, että tässä tuomiossa ”yhteisöjen tuomioistuinta ei ollut pyydetty tarkastelemaan ympäristöveron aineellisen soveltamisalan rajaamista, kuten nyt esillä olevassa asiassa, vaan tällaista maksua – – koskevaa osittaista vapauttamista, joka myönnettiin vain aineellisia hyödykkeitä valmistaville yrityksille.” [47] Sen jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa, että ”riitautettu erottelu ei siis koskenut sitä, minkä tyyppisistä tuotteista kyseinen ympäristövero kannettiin, vaan sitä, toimivatko teollisuuden käyttäjät kansantalouden primääri- ja sekundaarisektorilla vai eivät”.

95. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lähestymistapa, sellaisena kuin se

43 – Valituksenalaisen tuomion 114 kohta. Kursivointi tässä.
44 – Tuomion 114 kohta.
45 – Tuomion 116 kohta.
46 – Tuomion 115 kohta.

47 – Tämä vapautus oli myönnetty vuoden 1996 Strukturanpassungsgesetzin (rakennemuutoksista annettu Itävallan laki) yhteydessä, ja sitä sovellettiin yritysten maakaasun ja sähköenergian kulutukseen. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että sitä, että etuja myönnetään yrityksille, joiden pääasiallinen toiminta muodostuu aineellisten hyödykkeiden valmistuksesta, ei voida perustella vuoden 1996 Strukturanpassungsgesetzillä luodun verojärjestelmän luonteella tai yleisellä rakenteella.

ilmenee valituksenalaisen tuomion edellä esitetyistä kohdista, on varsin innovatiivinen valikoivuusvaatimuksen soveltamista ja vielä yleisemmin EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tuen käsitteen soveltamista koskevaan yhteisön oikeuskäytäntöön nähden.

96. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että kyseessä olevan valtion toimenpiteen verotuksellinen luonne tai sen taloudellinen tai sosiaalinen päämäärä tai sillä tavoitellut ympäristönsuojelua koskevat tavoitteet [48] eivät riitä siihen, ettei toimenpiteeseen tarvitse soveltaa EY 87 artiklassa määrättyä kieltoa. Kuten yhteisöjen tuomioistuimet ovat useasti todenneet, tällaisella määräyksellä ei erotella kyseessä olevia valtion toimenpiteitä niiden syiden tai tavoitteiden mukaisesti, vaan ne määritellään yksinomaan niiden vaikutusten mukaan. [49]

97. Toimenpiteellä tavoitellut päämäärät on siis otettava huomioon vasta toimenpiteen tueksi luokittelun jälkeen eli arvioitaessa tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Jos yhteisöjen tuomioistuimet ovat joissakin tapauksissa ottaneet huomioon toimenpiteen luokittelun vaiheessa kansallisen lainsäätäjän toimenpiteensä toteuttamiseen liittämän tarkoituksen ja toimenpiteellä tavoitellut päämäärät, näin on tapahtunut vain sen arvioimiseksi, täyttyvätkö valtiontuen olemassaoloa koskevat edellytykset, [50] eikä jonkin toimenpiteen sulkemiseksi lähtökohtaisesti pois EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalasta.

98. Perustellessaan ilman tarkempaa analyysia ympäristöveron ympäristönsuojeluun tähtäävillä tavoitteilla niiden toimijoiden (tai tuotannonalojen) mahdollista erilaista kohtelua, joiden tilanteet ovat näihin tavoitteisiin nähden vastaavia, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin puoltaa selvästi edellä esitetystä oikeuskäytännöstä poikkeamista. Tämä lähestymistapa sulkee lähtökohtaisesti pois mahdollisuuden todeta, että ympäristöveron jättämisellä kantamatta tietyiltä toimijoilta annettaisiin EY 87 artiklassa tarkoitettua valikoivaa etua tämän riippumatta siitä, katsotaanko näiden toimijoiden ja niiden toimijoiden, joilta veroa kannetaan, välillä olevan mahdollisesti kilpailusuhde, ja siten kyseessä olevan toimenpiteen *vaikutusten arvioinnista riippumatta.* [51]

99. Näin ollen siltä osin kuin valituksenalaisessa tuomiossa tarkastellaan BAA:n väitteitä siitä, että kiviainesveron soveltamisalan mää-

48 – Ks. mm. asia C-409/00, Espanja v. komissio, tuomio 13.2.2003 (Kok. 2003, s. I-1487, 53 ja 54 kohta).

49 – Ks. em. asia Italia v. komissio; asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996 (Kok. 1996, s. I-723, 79 kohta) ja asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996 (Kok. 1996, s. I-4551, 20 kohta).

50 – Ks. esim. valtion varojen käyttämistä koskevan vaatimuksen osalta asia C-189/91, Kirsammer-Hack, tuomio 30.11.1993 (Kok. 1993, s. I-6185, 17 ja 18 kohta) tai edun olemassaolon osalta em. asia Ferring, joka koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista maksettavia korvauksia, tai lopuksi vielä valikoivuusedellytyksen osalta em. asia Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (erityisesti tuomion 52 kohta) ja yleensä edellä 83 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö.

51 – Ks. esim. valituksenalaisen tuomion 128 ja 130 kohta.

rittely on ollut epäjohdonmukaista,[52] siinä tehdään päätelmiä, joita ei olisi mahdollista hyväksyä, jos tässä tutkinnassa kriteerinä olisi ollut kyseessä olevan verotusjärjestelmän luonne ja yleinen rakenne edellä 83 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti.[53] Pitäen lähtökohtana sitä, että jäsenvaltiot voivat vapaasti vertailla keskenään kysymyksessä olevia eri intressejä ympäristöveron soveltamisalaa määritellessään,[54] ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin myöntää lopuksi, että mahdollista epäjohdonmukaisuutta tai erilaista kohtelua voidaan pitää perusteltuna *myös, jos niiden syynä ovat tavoitteet, jotka liittyvät muuhun kuin ympäristönsuojeluun* ja siten muuhun kuin toimenpiteen sisäiseen logiikkaan.[55]

100. Valituksenalaisen tuomion perustelujen siitä osasta, jossa hylätään asiassa Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke annettuun tuomioon pohjautuva BAA:n perustelu, on todettava lopuksi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin keskittyy tarkastelemaan esillä olevan toimenpiteen muodollisia piirteitä, kuten kansallisten viranomaisten käyttämää lainsäädäntötekniikkaa. Kilpailuvaikutusten näkökulmasta se, että kannetaan yleistä veroa, johon liittyy tiettyjä edunsaajia hyödyttävä vapautus, ei kuitenkaan eroa merkittävästi siitä, että veroa kannetaan vain tietyiltä verovelvollisilta eikä kaikilta niiltä, jotka ovat vastaavassa tilanteessa. Mielestäni myös tältä osin valituksenalaisessa tuomiossa on sanouduttu irti sellaisesta lähestymistavasta, jossa etusijalla on toimenpiteen vaikutusten analyysi.

101. Yhteisöjen tuomioistuimen ei mielestäni pidä vahvistaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa ehdottamaa ratkaisua, vaikka se on rajattu koskemaan vain niitä valtion toimenpiteitä, joissa *veroa kannetaan* tietyltä alalta ympäristöpoliittisista syistä.

102. Sillä seikalla, että jäsenvaltioilla on vero- tai ympäristöpoliittista toimivaltaa, tai EY 6 artiklassa vahvistelulla periaatteella, jonka mukaan ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on otettava huomioon yhteisön politiikan määrittelyssä ja toteuttamisessa, ei voida kummallakaan perustella sitä, että kilpailua mahdollisesti vääristävät julkiset toimenpiteet jätetään kokonaan sen valvonnan ulkopuolelle, jota komissio harjoittaa perustamissopimuksen valtiontukisääntöjen nojalla. Varsinkaan EY 6 artiklan noudattamisen edellytyksenä ei mielestäni ole, että siinä vaiheessa, kun toimenpidettä luokitellaan EY 87 artiklan 1 kohdan mukaisesti, olisi otettava huomioon toimenpiteen ympäristötavoitteet, koska vaatimus näiden tavoitteiden sisällyttämisestä yhteisön harjoit-

52 – Valituksenalaisen tuomion 123 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

53 – Mielestäni sen, että ympäristövero määritellään itsenäiseksi verotukselliseksi toimenpiteeksi, seuraus eli mahdollisuus perustella yritysten tai tuotantoalojen mahdollista erilaista kohtelua kyseisen toimenpiteen muodostaman *järjestelmän* luonteella ja rakenteella on sitä vastoin tämän oikeuskäytännön mukainen.

54 – Ks. valituksenalaisen tuomion 114 kohta.

55 – Tämä päätelmä esitetään valituksenalaisen tuomion 128 kohdassa, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että ”päätös ottaa käyttöön ympäristövero vain kiviainesten alalla – –, vaikka se olisikin tehty tiettyjen toimialojen kansainvälisen kilpailukyvyn säilyttämisen toivossa, ei – – [tee mahdolliseksi] epäillä AGL:n johdonmukaisuutta asetettujen ympäristötavoitteiden kannalta”.

tamaan valtiontukien valvontaan voi täyttyä sitä kautta, että ne otetaan asianmukaisesti huomioon arvioitaessa tällaisen toimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille EY 87 artiklan 3 kohdan perusteella.

103. Edellä esitetyn perusteella katson, että ensimmäinen valitusperuste, joka koskee EY 87 artiklan 1 kohtaa, on perusteltu ja että valituksenalainen tuomio on kumottava siltä osin kuin siinä katsotaan, että kiviainesveron soveltamisalaa voidaan perustella pelkästään tällä verolla tavoitelluilla ympäristötavoitteilla.

3. Kolmas valitusperuste, joka koskee kiviainesveron luonteen ja yleisen rakenteen arvioinnissa tehtyjä oikeudellisia virheitä

104. Valittaja esittää kolmannen valitusperusteensa yhteydessä kolme väitettä.

105. Ensinnäkin BAA arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se on pitänyt kiviainesveron kantamista tietyistä neitseellisistä materiaaleista, joille ei ole korvikkeita, perusteltuna saastuttaja maksaa -periaatteen nojalla siitä huolimatta, että riidanalaisessa päätöksessä on pidetty korvikkeiden puuttumista sellaisena seikkana, jonka perusteella on mahdollista sulkea pois veron soveltamisalasta tietyt neitseellisten materiaalien käytöt, jotka olisivat muutoin verollisia. BAA päättelee tällä perusteella, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 135 ja 136 kohdassa korvannut komission perustelut omilla perusteluillaan. Lisäksi kyseinen tuomioistuin on valittajan mukaan ”soveltanut valikoivasti” saastuttaja maksaa -periaatetta, eikä ole perustellut riittävästi päätelmiään. Mielestäni tämä väite voidaan tutkia kokonaisuudessaan, koska, toisin kuin komissio ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät, se koskee oikeuskysymyksiä.

106. Mielestäni valittaja ei erehdy katsoessaan, että saastuttaja maksaa -periaate ei sisälly riidanalaisessa päätöksessä tehtyyn kiviainesveron tavoitteiden kuvaukseen, jossa viitataan nimenomaisesti vain kierrätyskiviainesten tai muiden korvikemateriaalien käytön maksimointiin ja neitseellisten ainesten järkevän käytön edistämiseen.

107. Muistutettuaan valittajan mainitsemassa asiassa DIR International Film ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa ensin siitä, että yhteisöjen tuomioistuimet eivät voi EY 230 artiklaan perustuvaa laillisuusvalvontaa suorittaessaan korvata riidanalaisen toimen tekijän perusteluja omilla perusteluillaan, yhteisöjen tuomioistuin tarkentaa, että ”vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin saattaakin kumoamiskannetta käsitellessään päätyä tulkitsemaan riidanalaisen toimenpiteen perusteluja eri tavoin kuin toimenpiteen toteuttaja ja joissakin tilanteissa jopa hylkäämään viimeksi mainitun esittämät nimenomaiset perustelut, se ei kuitenkaan voi

menetellä tällä tavoin, *jollei se ole aineellisesti perusteltua*". [56] Esillä olevassa asiassa en katso, toisin kuin valituksenalaisen tuomion 124 kohdassa todetaan, että riidanalaisen päätöksen 31 perustelukappaletta, jossa komissio toteaa, että "kiviainesten louhimisesta aiheutuvia ympäristöhaittoja, joita Yhdistynyt kuningaskunta haluaa AGL:n avulla rajoittaa, ovat meluhaitat, pöly, biologiseen monimuotoisuuteen kohdistuvat haitat ja maiseman pilaantuminen", voitaisiin tulkita edes implisiittiseksi viittaukseksi saastuttaja maksaa -periaatteeseen.

108. Vaikka edellä esitetyn perusteella voitaisiin päätyä siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen korvatessaan riidanalaisen päätöksen perustelut omilla perusteillaan, katson kuitenkin, ettei valituksenalaista tuomiota ole tältä osin kumottava, koska esitetyt perustelut voidaan korvata uusilla perusteilla. Kuten komissio on mielestäni asianmukaisesti huomauttanut, valittajan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämät väitteet, jotka koskevat kiviainesveron soveltamisalaan liittyvää epäjohdonmukaisuutta ja jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt 135 ja 136 kohdassa, perustuvat virheelliseen oletukseen eli siihen, että riidanalaisessa päätöksessä olisi katsottu, että korvaavien materiaalien puutteella voitaisiin perustella sitä, että neitseelliset materiaalit, joita käytetään muuhun tarkoitukseen kuin kiviaineksina, on suljettu pois kiviainesveron soveltamisalasta. Tosiasiassa komissio on perustellut riidanalaisen päätöksen perusteluissaan [57] tätä soveltamisalasta poissulkemista sillä, että kyseisten materiaalien poissulkemista on pidetty johdonmukaisena kiviainesveron alakohtaisuuden kanssa ja että brittiläisen lainsäätäjän tarkoituksena oli verorasituksen kohdistaminen pelkästään kiviaineksiin.

109. Mielestäni valittajan tämän ensimmäisen väitteen yhteydessä esittämät muut perusteet on hylättävä. Valituksenalaisessa tuomiossa perustelut ovat valittajan esille ottaman seikan osalta riittävät, ja toisaalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ei voida mielestäni edellisessä kohdassa esitetyistä syistä syyttää saastuttaja maksaa -periaatteen "valikoivasta soveltamisesta", kuten valittaja tekee.

110. Toiseksi valittaja riitauttaa valituksenalaisen tuomion niiden kohtien osalta, joissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkii väitteitä, jotka liittyvät verottomia materiaaleja louhimalla syntyneiden tiettyjen tuotteiden verottamisen epäjohdonmukaisuuteen kiviainesveron tavoitteisiin nähden. Tämä väite koskee erityisesti valituksenalaisen tuomion 112 ja 137 kohtaa.

111. Tuomion 112 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tulkitsee joitakin riidanalaisessa päätöksessä ja erityisesti sen 29 perustelukappaleessa esiintyviä käsitteitä ja toteaa, että tässä perustelukappaleessa ja riidanalaisessa päätöksessä kokonaisuudessaan komissio on "käyttänyt 'peruskiviainesten' käsitettä osoittamaan ensisijaisesti kiviaineksia, joista AGL kannetaan, ja 'sivutuotteina saatavien kiviainesten' käsitettä viitatakseen lähinnä verosta vapautettuihin kiviaineksiin, jotka on tarkkaan määritelty laissa". Valittaja katsoo, että tällä tavalla on tehty tulkintavirhe.

56 – Asia C-164/98 P, DIR International Film ym. v. komissio, tuomio 27.1.2000 (Kok. 2000, s. I-447, 38 ja 42 kohta).

57 – Valittaja mainitsee valituksessaan riidanalaisen päätöksen 10 ja 16 perustelukappaleen, jotka ovat osa tosiseikkojen kuvausta.

112. Riidanalaisen päätöksen 29 perustelukappaleessa komissio huomauttaa muun muassa, että ”AGL kannetaan vain neitseellisestä kiviaineksesta. Sitä ei kanneta kiviaineksista, jotka louhitaan muiden menetelmien sivutuotteina tai jätteinä (sivutuotteena saatavat kiviainekset), eikä kierrätyskiviaineksista”.

113. Myönnän, että minun on vaikea antaa tässä perustelukappaleessa käytetylle ilmaukselle ”sivutuotteena saatavat kiviainekset” muuta merkitystä kuin tätä ilmausta edeltävään määritelmään sisältyvä merkitys: ”kiviainekset, jotka louhitaan muiden menetelmien sivutuotteina tai jätteinä”. Mielestäni ei siis ole mahdollista yhtyä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lausumaan, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen 29 perustelukappaleessa komissio olisi todennut vain, että ”AGL:ää ei kanneta ensimmäisen louhimisen sivutuotteista tai jätteistä silloin, kun ne on vapautettu verosta lailla, sellaisena kuin tämä laki on muutettuna”.

114. Kuten lisäksi valittaja on mielestäni asianmukaisesti huomauttanut, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen omaksuma tulkinta ilmauksesta ”sivutuotteena saatavat kiviainekset” näyttäisi olevan ristiriidassa riidanalaisen päätöksen 32 perustelukappaleen kanssa – kyseessä on toimenpiteen rakenteen kannalta keskeinen kappale, koska siinä määritellään kiviainesveron rakenne ja soveltamisala –, jossa komissio huomauttaa, että ”the structure and the scope of the tax reflect the clear distinction between the extraction of virgin aggregates, bearing with it undesirable environmental consequences, and the production of secondary or recycled aggregates, which makes an important contribution to the treatment of rock, gravel and sand incidentally arising from excavations or from other works or treatments lawfully carried out for different purposes”.

115. Katson näin ollen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt riidanalaista päätöstä tulkitessaan valituksenalaisen tuomion 112 kohdassa virheen, jota on pidettävä oikeudellisena virheenä.

116. Lisäksi valittaja riitauttaa valituksenalaisen tuomion 137 kohdan, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pitää perusteltuna kiviainesveron kantamista tietyistä verottomia materiaaleja louhimalla saaduista tuotteista. Valittajan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on korvannut tältä osin riidanalaisen päätöksen perustelut omilla perusteluillaan ja esittänyt sellaiset perustelut, joihin sisältyy arviointivirheitä, sekä ottanut huomioon jotkin todisteet vääristyneesti.

117. Tältä osin on todettava, että perustellessaan kyseessä olevien sivutuotteiden verottamista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole vedonnut pelkästään saastuttaja maksaa -periaatteeseen vaan on vedonnut yhtä lailla louhinnan ja kiviainesten käsittelyn rationalisointia koskevaan tavoitteeseen, joka on yksi riidanalaisessa päätöksessä mainituista kiviainesveron tavoitteista. En siis katso, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta voidaan tältä osin syyttää kyseessä olevan päätöksen perusteluiden korvaamisesta omilla perusteluilla. Muilta osin riittää, kun todetaan, että siltä osin kuin valittaja riitauttaa seikat, jotka ensimmäisen

oikeusasteen tuomioistuin mainitsee nimenomaisesti valituksenalaisen tuomion 137 kohdassa (mahdottomuus vähentää mainittujen sivutuotteiden määrää, hintaero ja 19.2.2002 päivätty Yhdistyneen kuningaskunnan kirje), sen pyrkimyksenä on ensisijaisesti, että yhteisöjen tuomioistuin tutkii uudelleen valituksenalaiseen tuomioon sisältyvät tosiseikkojen arvioinnit. Lopuksi on todettava, että valittaja ei ole osoittanut, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi ottanut huomioon sen käsiteltäväksi jätetyt todisteet vääristyneesti.

118. Edellä esitetyn perusteella katson, että valittajan kolmannen valitusperusteensa yhteydessä esittämä toinen väite on hyväksyttävä siltä osin kuin siinä arvostellaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se on tehnyt virheen riidanalaista päätöstä tulkitessaan. Katson, että muilta osin valitusperuste on hylättävä osittain perusteettomana ja osittain jätettävä tutkimatta.

119. Kolmanneksi valittaja katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt virheen pitäessään perusteltuna tiettyjen neitseellisten kiviainesten, kuten liuskekiven, vuolukiven ja saven, jättämistä verottamatta. BAA:n mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on korvannut tältä osin riidanalaiseen päätökseen sisältyvät perustelut omilla perusteluillaan todetessaan valituksenalaisen tuomion 130, 131, 133 ja 134 kohdassa, että tällä vapautuksella pyritään edistämään tällaisten kiviainesten käyttöä neitseellisiä kiviaineksia, joista kannetaan kiviainesvero, korvaavina materiaaleina. BAA:n mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämä perustelu ei pidä paikkaansa, lisäksi se perustuu oikeudenkäynnin aikana esitettyjen todisteiden (erityisesti 19.2.2002 päivätyn Yhdistyneen kuningaskunnan kirjeen) vääristyneeseen huomioon ottamiseen, se on riittämättömästi perusteltu ja sillä loukataan valittajan puolustautumisoikeuksia, koska ensimmäisessä oikeusasteessa käydyn menettelyn aikana valittajalle ei ollut annettu mahdollisuutta esittää asiaa koskevia huomautuksiaan.

120. Tältä osin on todettava ensinnäkin, että valituksenalaisen tuomion 130 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on huomauttanut, että eräiden materiaalien, kuten muun muassa heikkolaatuisen liuskekiven ja vuolukiven sekä saven ja kaoliinin ja kaoliinisaven jätteiden vapauttaminen kiviainesverosta ”mahdollistaa, että niitä käytetään verotettavien neitseellisten kiviainesten korvikkeina, ja voi näin ollen myötävaikuttaa näiden viimeksi mainittujen materiaalien louhimisen ja käytön rationalisointiin”. Kuten komissio on asianmukaisesti huomauttanut, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tekee tämän päätelmän sellaisen tosiseikkoja koskevan toteamuksen perusteella, jota yhteisöjen tuomioistuin ei voi tarkastaa ja jonka mukaan tällaisia materiaaleja on ”tähän asti käytetty vähän kiviaineksina niiden korkeiden kuljetuskustannusten vuoksi”.

121. Lisäksi on muistettava, että neitseellisten kiviainesten louhinnan ja käytön rationalisointi on yksi riidanalaisessa päätöksessä mainituista kiviainesveron tavoitteista. [58] Tästä seuraa, että toisin kuin valittaja väittää, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tältä osin korvannut päätöksen perusteluja omilla perusteluillaan.

58 – Riidanalaisen päätöksen 31 kohta.

122. En pidä myöskään perusteltuna valittajan väitettä, jonka mukaan niiden neitseellisten kiviainesten, joita on toistaiseksi käytetty vähän muita perinteisiä kiviaineksia korvaavina kiviaineksina, käytön edistämiseen tähtäävä verosta vapauttaminen ei sovi yhteen riidanalaisessa päätöksessä tehdyn kiviainesveron luonteen ja rakenteen määrittelyn kanssa. Tällainen vapautus voi tosiaankin olla, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on mielestäni asianmukaisesti todennut, osa riidanalaisessa päätöksessä mainittua tavoitetta kiviainesten käytön rationalisoimisesta.

123. Lisäksi katson, että valituksenalaisen tuomion 131 kohtaa, siltä osin kuin siinä viitataan 19.2.2002 päivätyn Yhdistyneen kuningaskunnan kirjeen sisältöön, ei voida tulkita valittajan tavoin ja että tästä kohdasta ei ilmene, että tämän asiakirjan sisältö olisi otettu huomioon vääristyneesti.

124. Katson näin ollen, että valittajan kolmannen valitusperusteen yhteydessä esittämä kolmas väite on hylättävä perusteettomana.

125. Kaiken edellä esitetyn perusteella katson, että kolmas valitusperuste on edellä 108 ja 118 kohdassa esitetyiltä osin hyväksyttävä ja muilta osin jätettävä tutkimatta tai hylättävä.

4. Neljäs valitusperuste, joka koskee oikeudellisia virheitä, joita olisi tehty arvioitaessa vientien vapauttamista verosta

126. Valittaja katsoo, että arvioidessaan sitä, onko vientien sulkeminen pois kiviainesveron soveltamisalasta tukea, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on antanut komission ja asianomaisen jäsenvaltion parannella jälkikäteen riidanalaisen päätöksen perusteluja, se on rikkonut EY 91 ja 92 artiklaa luokitellessaan kiviainesveron välilliseksi veroksi, eikä ole esittänyt riittäviä perusteluja tämän luokittelun osalta.

127. Valituksenalaisen tuomion 148 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisessa päätöksessä (33 perustelukappale) komissio on perustellut vientien vapauttamista ”sillä seikalla, että Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset eivät voi valvoa materiaalien käyttämistä kiviaineksina oman maansa alueen ulkopuolella”. Seuraavassa 149 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että oikeudenkäynnin kuluessa ”komissio ja väliintulija ovat täsmentäneet näitä perusteluita”. Komissio on korostanut, että kiviainesvero on kulutukseen kohdistuva välillinen vero, johon sovelletaan periaatetta, jonka mukaan verottaminen tapahtuu määränpäänä olevassa valtiossa, ja väliintulija puolestaan sitä, että tällainen vapauttaminen verosta on hyväksytty EY 91 artiklassa. Ensimmäisen oikeus-

asteen tuomioistuimen mukaan tällaiset perustelut, jotka pohjautuvat kiviainesveron välillisen veron luonteeseen, on otettava huomioon ”siltä osin kuin – – ne liittyvät komission riidanalaisessa päätöksessä esittämiin syihin, eikä niitä voida näin ollen pitää tämän päätöksen tekemisen jälkeen esitettyinä lisäperusteluina”.

128. Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut 151 kohdassa, että kiviainesveroa ”sovelletaan kiviainesten kaupalliseen hyödyntämiseen ja [se] rasittaa täten tuotteita eikä tuottajien tuloja” ja on näin ollen välillinen vero. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut 153 kohdassa, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ”ei voida katsoa, että vientien vapauttamisella myönnetään viejille valikoiva etu, koska se voidaan perustella AGL:n välillisen veron luonteella”. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan nimittäin asianomainen jäsenvaltio ”olisi – – voinut vapaasti asettaa kyseisen verojärjestelmän rakenteeseen liittyvät seikat etusijalle asetettuihin ympäristötavoitteisiin nähden”.

129. Mielestäni on heti hylättävä valittajan väite, jonka mukaan kiviainesveroa on pidettävä välittömänä verona, joka on suljettu pois EY 91 artiklan soveltamisalasta, sillä se kohdistuu louhintaprosessiin, eikä tuotteeseen sinänsä. Kuten valituksenalaisessa tuomiossa on toisaalla todettu (136 kohta), kiviainesveron määrä on tietty summa kutakin valtion alueella kaupallisesti hyödynnettävää verotettavaa tuotetonnia kohden.

130. EY 92 artiklassa määrätty periaatteellinen kielto, joka koskee sitä, ettei välittömästä verosta saa myöntää vapautusta tai suorittaa palautusta maastaviennissä, on perusteltu, koska välittömät verot eivät siirry tuotantokustannuksiin ja eivätkä ne siten heti vaikuta tuotteen hintaan, minkä vuoksi olisi vaikeaa arvioida, onko maastaviennin yhteydessä mahdollisesti myönnetty vapautus tai suoritettu palautus oikeassa suhteessa kyseiseen tuotteeseen kohdistuvaan kansalliseen verotukseen nähden vai onko se verotuksellista vientitukea. Tätä ongelmaa ei sen sijaan ole, kun kyseessä on sellainen vero, joka kannetaan kiviainesveron tavoin tuotteen kaupallisen hyödyntämisen yhteydessä. Se seikka, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa valituksenalaisen tuomion 136 kohdassa, että veron määrä saattaa olla suhteessa verotettavien tuotteiden louhinnan ympäristökustannuksiin, ei ole mielestäni merkityksellinen eikä muuta sitä tosiasiaa, että tämä summa, koska sitä sovelletaan tuotteen kaupallisen hyödyntämisen yhteydessä tiettyyn yksikkömäärään tuotetta, voi näkyä välittömästi tuotteen hinnassa.

131. Niinpä katson, että väite, jonka valittaja esittää tässä esillä olevan EY 91 ja EY 92 artiklan rikkomista koskevan valitusperusteen yhteydessä, on hylättävä perusteettomana.

132. Mielestäni yhtä lailla perusteeton on myös väite perustelujen puuttumisesta valituksenalaisesta tuomiosta. Tuomion 153 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin esittää nimittäin selkeästi, vaikkakin lyhyesti, syyt, joiden vuoksi se katsoo, että kiviainesveroa on pidettävä välillisenä verona, eli sen takia, että sitä ”sovelletaan kiviainesten kaupalliseen hyödyntämiseen ja [se] rasittaa täten tuotteita eikä tuottajien tuloja”.

133. Lopuksi on tutkittava väite, joka koskee riidanalaisen päätöksen perustelujen parantelemista jälkikäteen. Tämä väite vaikuttaa mielestäni perustellulta.

134. Riidanalaisen päätöksen 33 perustelukappaleessa komissio huomauttaa, että vientien vapauttamista verosta ”voidaan perustella sillä seikalla, että kiviainekset voidaan vapauttaa verosta Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jos ne käytetään verosta vapautetuissa valmistusmenettelyissä (esimerkiksi lasin, muovin, paperin, lannoitteiden ja torjunta-aineiden valmistuksessa). Koska brittiläiset viranomaiset eivät voi tarkkailla kiviainesten käyttöä rajojen ulkopuolella, vientien vapauttaminen verosta on välttämätöntä kiviainesten viejien oikeusvarmuuden takia ja sellaisten kiviainesten vientien epäoikeudenmukaisen kohtelun välttämiseksi, jotka muuten voitaisiin vapauttaa verosta Yhdistyneen kuningaskunnan alueella”.

135. Tässä perustelussa viitataan siihen, että ilman vientien vapauttamista verosta *kansallisilla markkinoilla kaupan pidettyjä kiviaineksia*, jotka eivät ole tiettyihin käyttötarkoituksiin käytettyinä verollisia, kohdeltaisiin eri tavoin kuin *maasta vietyjä kiviaineksia*, jotka olisivat joka tapauksessa verollisia myös silloin, kun niitä on tarkoitus käyttää verosta vapautettuihin tuotantoprosesseihin. Perusteluissa ei sitä vastoin viitata lainkaan siihen vaatimukseen, että *maasta vietyjä kotimaisia kiviaineksia* ei pidä saattaa epäedullisempaan asemaan *määränpäänä olevassa valtiossa kaupan pidettyihin kiviaineksiin nähden*, eikä niissä viitata myöskään tavoitteeseen, joka koskee kaksinkertaisen verotuksen välttämistä. Minun on tässä tilanteessa rehellisesti sanottuna vaikeaa katsoa, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo valituksenalaisen tuomion 150 kohdassa, että 33 perustelukappaleeseen sisältyisi edes implisiittinen viittaus EY 91 artiklan järjestelmään. Mielestäni kyse ei ole niinkään siitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi hyväksynyt riidanalaisen päätöksen perustelujen täydentämisen tai parantelemisen jälkikäteen, vaan se on tosiasiassa sallinut sen, että komissio on voinut esittää tältä osin sellaiset perustelut, jotka poikkeavat olennaisesti mainitussa päätöksessä esitetyistä perusteluista.

136. Edellä esitetyn perusteella katson, että on hyväksyttävä neljäs valitusperuste, siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että vientien verosta vapauttamiseen nojautuva perustelu, jonka komissio on esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä, liittyisi riidanalaisessa päätöksessä esitettyihin syihin eikä olisi näin ollen tämän päätöksen tekemisen jälkeen esitetty lisäperustelu.

5. Toinen valitusperuste, joka koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suorittaman tuomioistuinvalvonnan laajuutta

137. Valittaja katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen harjoittaessaan riidanalaiseen päätökseen sisältyvien arviointien osalta pelkästään rajallista valvontaa, eikä kokonaisvaltaista valvontaa, kuten yhteisön oikeuskäytännössä edellytetään silloin, kun kyse on sen selvittämisestä, onko komissio soveltanut asianmukaisesti EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tuen käsitettä.

138. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sellaisen kumoamiskanteen yhteydessä, joka nostetaan päätöksestä, jonka komissio tekee valtiontukien valvontamenettelyn päätteeksi, yhteisöjen tuomioistuimet suorittavat tavallisesti kokonaisvaltaista valvontaa käsitellessään kysymystä valtion toteuttaman toimenpiteen luokittelusta selvittääkseen, sovelletaanko toimenpiteeseen EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kieltoa. [59] Sitä vastoin valvoessaan sitä, soveltuuko toimenpide yhteismarkkinoille EY 87 artiklan 3 kohdan valossa – komissiolle annetaan tässä määräyksessä laaja harkintavalta –, yhteisöjen tuomioistuimet harjoittavat vain rajallista valvontaa, joka rajoittuu pelkästään sen tarkastamiseen, että menettelysääntöjä ja perustelua koskevia sääntöjä on noudatettu, että riitautetun valinnan tekemistä varten huomioidut tosiseikat ovat aineellisesti paikkansapitävät, että näiden tosiseikkojen arvioimisessa ei ole tehty ilmeistä virhettä ja että harkintavaltaa ei ole väärinkäytetty. [60]

139. Kuten valituksen vastapuolena oleva toimielin on perustellusti todennut, myös silloin, kun yhteisöjen tuomioistuimia pyydetään tarkastamaan tuen käsitteen asianmukainen soveltaminen, niiden suorittaman valvonnan laajuutta voi rajoittaa riidanalaiseen toimeen sisältyvien, tosiseikkoja koskevien arvioiden teknisyys tai monimutkaisuus. [61] Näin ollen oikeuskäytännössä tunnustetaan esimerkiksi, että yhteisöjen tuomioistuimet harjoittavat pelkästään rajallista valvontaa niiden monitahoisia taloudellisia tilanteita koskevien arviointien osalta, jotka komissio tekee yksityistä sijoittajaa koskevan periaatteen mukaisesti. [62]

140. Ottaessaan kantaa valituksenalaisen tuomion 118 kohdassa riidanalaista toimea koskevan tuomioistuinvalvonnan rajoihin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on ”komissiolla EY 88 artiklan 3 kohdan soveltamisessa olevan laajan harkin-

59 – Ks. esim. asia C-83/98 P, Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio, tuomio 16.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3271, 25 kohta).

60 – Ks. mm. asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990 (Kok. 1990, s. I-307, Kok. Ep. X, s. 319, 49 kohta).

61 – Ks. em. asia Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio, tuomion 25 kohta. Julkisasiamies Jacobs on asiassa C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze ym., esittämässään ratkaisuehdotuksessa (Kok. 2006, s. I-289, 109–112 kohta) ilmaissut vastustavansa sitä, että komissiolla katsottaisiin olevan harkintavaltaa niiden monitahoisia taloudellisia tilanteita koskevien arviointien tekemisessä, jotka ovat tarpeen kyseessä olevan kansallisen toimenpiteen luokittelemiseksi EY 87 artiklan 1 kohdan kannalta.

62 – Ks. asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996 (Kok. 1996, s. I-723, 11 kohta) ja yhdistetyt asiat T-126/96 ja T-127/96, BFM ja EFIM v. komissio, tuomio 15.9.1998 (Kok. 1998, s. II-3437, 81 kohta).

tavallan vuoksi" harjoitettava pelkästään rajallista valvontaa. Tuomion eräissä seuraavissa kohdissa näytetään vahvistettavan tällaisen normin soveltaminen (erityisesti 134, 139 ja 171 kohta).

141. Komissio ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät, että valituksenalaisen tuomion edellä mainitussa 118 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittaa tosiasiassa EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehtäviin päätöksiin kohdistuvan yhteisöjen tuomioistuinten suorittaman valvonnan laajuuteen, eikä sen valvonnan laajuuteen, jota nämä tuomioistuimet harjoittavat arvioidessaan, onko komissio soveltanut asianmukaisesti EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tuen käsitettä.

142. En pidä valituksen vastapuolen ja väliintulijan väitettä vakuuttavana.

143. Oikeuskäytännöstä ilmenee ensinnäkin selvästi, että jos alustavan tutkinnan päättyessä komissio epäilee edelleen vahvasti, että toimenpide on luonteeltaan tukea tai että se ei ole yhteensoveltuva perustamissopimuksen kanssa, komissiolla ei ole harkintavaltaa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisessa. [63]

144. Toiseksi EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehtyihin päätöksiin liittyy paitsi menettelyllinen puoli, myös käsiteltävänä olevan toimenpiteen aineellisen sisällön arviointi EY 87 artiklan 1 kohdan nojalla ja mahdollisesti mainitun artiklan 3 kohdan nojalla, mikäli kyseinen toimenpide luokitellaan tueksi. En näin ollen näe syytä siihen, miksi yhteisöjen tuomioistuinten näiden arviointien osalta suorittamaan valvontaan ei sovellettaisi edellä mainittua sääntöä, jonka perusteella silloin, kun on selvitettävä, onko komissio soveltanut asianmukaisesti tuen käsitettä, valvonta on pääsääntöisesti kattavaa, mutta silloin, kun on arvioitava toimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, valvonta on vain rajallista, kun otetaan huomioon komission laaja harkintavalta EY 87 artiklan 3 kohdan soveltamisessa. [64] En katso myöskään, toisin kuin valittaja, että EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehtävien päätösten luonne ja rajallinen tuomioistuinvalvonta olisivat yhteensoveltumattomia, sillä jälkimmäistä voidaan perustella sillä harkintavallalla, jota komissiolla on katsottu olevan sen tehtäväksi annettujen arviointien osalta, siitä seikasta riippumatta, missä menettelyllisissä puitteissa nämä arvioinnit tehdään.

63 – Ks. mm. em. asia Matra v. komissio, tuomion 33 kohta.

64 – Sen viittauksen osalta, joka valituksenalaisen tuomion 118 kohdassa tehdään em. asiassa Matra v. komissio annettuun tuomioon, todettakoon, että mainitun tuomion kyseinen kohta, jossa todetaan, että "perustamissopimuksen [88] artiklan 3 kohtaa sovellettaessa komissiolla on laaja harkintavalta" (24 kohta), perustuu nimenomaisesti aiempaan oikeuskäytäntöön asiassa C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1433, 34 kohta), jossa tällainen harkintavalta tunnustettiin EY 87 artiklan 3 kohdan eikä EY 88 artiklan 3 kohdan osalta. Samaan tuomioon viitataan lisäksi vastaavassa asiayhteydessä julkisasiamies Van Gervenin esittämän ratkaisuehdotuksen 12 kohdassa, ja tällä kertaa viittaus koskee asianmukaisesti EY 87 artiklan 3 kohtaa. Tässä tilanteessa en pidä suljettuna pois sitä mahdollisuutta, että asiassa Matra v. komissio annetun tuomion 24 kohtaan sisältyisi aineellinen virhe.

145. Esillä olevassa asiassa en katso, että kyseessä olisi sellainen tilanne, jossa komission tekemien arviointien suurella teknisyydellä tai erityisellä monimutkaisuudella [65] voitaisiin perustella valituksen vastapuolena olevalla toimielimellä olevaa harkintavaltaa ja sitä kautta sen tuomioistuinvalvonnan laajuuden, jonka on oltava ”lähtökohtaisesti ja mahdollisuuksien mukaan” [66] kattavaa, kun kyseessä on tuen käsitteen asianmukaisen soveltamisen tarkastaminen, rajoittamista. Tästä seuraa, että valituksenalaisen tuomion 118 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on mielestäni määritellyt virheellisesti riidanalaisen päätöksen osalta suoritettavan tuomioistuinvalvonnan laajuuden ja tehnyt tältä osin oikeudellisen virheen.

146. Lisäksi Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio huomauttavat, että niillä perusteilla, joihin BAA vetoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, pyritään osoittamaan, että riidanalaista päätöstä rasittavat useat ilmeiset arviointivirheet. Todetessaan, ettei tällaisia virheitä ole tehty, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siis mainittujen tahojen mukaan ottanut lähtökohdakseen valittajan esittämän näkökulman. Tältä osin on todettava, että se, että valittaja on pitänyt virheitä, jotka sen mukaan sisältyvät riidanalaiseen päätökseen, ilmeisinä, ei tarkoita, että sen aikomuksena olisi lakata vetoamasta näihin virheisiin siinä tapauksessa, että ne on tehty mutta niitä ei voida pitää ilmeisinä, eikä sitä, että sen aikomuksena olisi pyytää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta harjoittamaan tämän päätöksen osalta valvontaa, joka olisi sen tavanomaisesti harjoittamaan valvontaan nähden vähemmän perusteellista. Lisäksi jos riidanalaisen päätöksen osalta suoritettavan valvonnan rajaamista pelkkään ilmeisten arviointivirheiden tarkasteluun olisi perusteltu sillä, ettei valittajan vaatimuksia pidä ylittää, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei olisi ollut tarvetta esittää valituksenalaisen tuomion 118 kohtaan sisältyvien väitteiden kaltaisia yleisluonteisia väitteitä.

147. Kaikista edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt edellä mainitussa 118 kohdassa oikeudellisen virheen määritellessään virheellisesti riidanalaisen päätöksen osalta suoritettavan valvonnan luonteen.

148. Tällaisen virheen, joka saattaa kyseenalaistaa kokonaisuudessaan riidanalaisen päätöksen aineellisen arvioinnin, toteamisesta on seurattava, että valituksenalainen tuomio kumotaan, ja näin on siitä riippumatta – kuten Yhdistyn kuningaskunta huomauttaa –, että mainitun tuomion eräissä kohdissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin näyttää todellakin ylittäneen pelkän rajallisen valvonnan rajat.

149. Edellä esitetyistä syistä katson, että toinen valitusperuste, joka liittyy ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suorittaman tuomioistuinvalvonnan laajuuteen, on hyväksyttävä.

65 – Ks. julkisasiamies Cosmasin em. asiassa Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio esittämän ratkaisuehdotuksen 15 kohta.

66 – Ks. em. asia Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio, tuomion 25 kohta.

6. Viides valitusperuste, joka koskee oikeudellista virhettä arvioitaessa komission velvollisuutta aloittaa muodollinen tutkintamenettely, ja kuudes valitusperuste, joka koskee oikeudellista virhettä arvioitaessa sitä, onko riidanalainen päätös riittävästi perusteltu

150. Valittajan viidennen ja kuudennen valitusperusteen yhteydessä esittämät perusteet ovat mielestäni ilmeisen riittämättömiä osoittamaan väitettyjen virheiden olemassaoloa. Yhtäältä se, että valituksenalainen tuomio on perusteluiltaan yksityiskohtaisempi kuin riidanalainen päätös ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt komission arvioinneista poikkeavia arviointeja samaan lopputulokseen päätymällä, ei kuitenkaan riitä osoittamaan – vaikka oletettaisiinkin, että tämä lopputulos on asianmukainen –, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi tehnyt virheen todetessaan, että komissio ei ollut velvollinen aloittamaan muodollista tutkintamenettelyä. Toisaalta se, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämät perustelut ovat useiden riidanalaisessa päätöksessä käsiteltyjen seikkojen osalta yksityiskohtaisempia ja että ne poikkeavat jyrkästi mainitussa päätöksessä esitetyistä perusteluista, on ilmeisen merkityksetöntä sen osoittamiseksi, että kyseinen tuomioistuin olisi tehnyt virheen todetessaan, että riidanalainen päätös on tässä päätöksessä esitettyjen perustelujen valossa riittävän perusteltu.

151. Näin ollen viides ja kuudes valitusperuste on hylättävä.

V Ratkaisuehdotus

152. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion.

153. Kun lisäksi otetaan huomioon ehdotetun kumoamisen ulottuvuus, pidän asianmukaisena, että yhteisöjen tuomioistuin palauttaa yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan toisen virkkeen mukaisesti asian uudelleen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja jättää oikeudenkäyntikuluista päättämisen myöhemmäksi.