YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(laajennettu viides jaosto)

9 päivänä syyskuuta 2009 *

Asioissa T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01,

Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava (Espanja) ja

Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco (Espanja),

edustajinaan aluksi asianajaja R. Falcón Tella, sittemmin asianajajat M. Morales Isasi ja I. Sáenz-Cortabarría Fernández,

kantajina asiassa T-227/01,

joita tukevat

Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava (Espanja), edustajinaan asianajajat I. Sáenz-Cortabarría Fernández ja M. Morales Isasi,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

ja

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), kotipaikka Bilbao (Espanja), edustajinaan aluksi asianajajat M. Araujo Boyd ja R. Sanz, sittemmin asianajajat Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco ja V. Sopeña Blanco,

väliintulijoina,

Territorio Histórico de Vizcaya – Diputación Foral de Vizcaya (Espanja), ja

Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco,

edustajinaan aluksi asianajaja R. Falcón Tella, sittemmin asianajajat M. Morales Isasi ja I. Sáenz-Cortabarría Fernández,

kantajina asiassa T-228/01,

joita tukevat

Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya (Espanja), edustajinaan asianajajat I. Sáenz-Cortabarría Fernández ja M. Morales Isasi,

ja

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), kotipaikka Bilbao, edustajinaan aluksi asianajajat M. Araujo Boyd ja R. Sanz, sittemmin asianajajat M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco ja V. Sopeña Blanco,

väliintulijoina,

Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa (Espanja), ja

Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco, edustajinaan aluksi asianajaja R. Falcón Tella, sittemmin asianajajat M. Morales Isasi ja I. Sáenz-Cortabarría Fernández,

kantajina asiassa T-229/01,

joita tukevat

Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa (Espanja), edustajinaan asianajajat I. Sáenz-Cortabarría Fernández ja M. Morales Isasi,

ja

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), kotipaikka Bilbao, edustajinaan aluksi asianajajat M. Araujo Boyd ja R. Sanz, sittemmin asianajajat Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco ja V. Sopeña Blanco,

väliintulijoina,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), kotipaikka Bilbao, edustajinaan asianajajat M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco ja V. Sopeña Blanco,

kantajana asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään aluksi J. Buendía Sierra, sittemmin F. Castillo de la Torre ja C. Urraca Caviedes,

vastaajana,

jota tukee

Comunidad autónoma de La Rioja (Espanja), edustajinaan aluksi asianajaja A. Bretón Rodríguez, sittemmin asianajajat J. Criado Gámez ja I. Serrano Blanco,

väliintulijana,

jossa vaaditaan seuraavien päätösten kumoamista: tukiohjelmasta, jonka Espanja on toteuttanut myöntämällä Álavassa sijaitsevien yritysten tekemille investoinneille 45 prosentin veronhyvityksen, 11.7.2001 tehty komission päätös 2002/820/EY (EYVL 2002, L 296, s. 1) (asiat T-227/01 ja T-265/01), tukiohjelmasta, jonka Espanja on toteuttanut myöntämällä Biskajassa sijaitsevien yritysten tekemille investoinneille 45 prosentin veronhyvityksen, 11.7.2001 tehty komission päätös 2003/27/EY (EYVL 2003, L 17, s. 1) (asiat T-228/01 ja T-266/01) ja valtiontukiohjelmasta, jonka Espanja on toteuttanut myöntämällä Guipúzcoan yritysten investoinneille 45 prosentin veronhyvityksen, 11.7.2001 tehty komission päätös 2002/894/EY (EYVL 2002, L 314, s. 26) (asiat T-229/01 ja T-270/01),

EUROOPAN YHTEISÖJEN
ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Vilaras sekä tuomarit E. Martins Ribeiro, F. Dehousse (esittelevä tuomari), D. Šváby ja K. Jürimäe,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.1.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

I *Yhteisön säännöstö*

1 EY 87 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

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

– –

3. Yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää:

a) tukea taloudellisen kehityksen edistämiseen alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaatyöllisyys on vakava ongelma,

– –

c) tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla,

– –”

2 EY 88 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Komissio seuraa jatkuvasti jäsenvaltioiden kanssa niiden voimassa olevia tukijärjestelmiä. Se tekee jäsenvaltioille ehdotuksia yhteismarkkinoiden asteittaisen kehittämisen tai yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta aiheellisiksi toimenpiteiksi.

2. Jos komissio vaadittuaan niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa toteaa, että valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty tuki ei 87 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille taikka että tällaista tukea käytetään väärin, se tekee päätöksen siitä, että asianomaisen valtion on komission asettamassa määräajassa poistettava tuki tai muutettava sitä.

– –

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

3 [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

– –

b) ’voimassa olevalla tuella’

i) tukia, jotka olivat olemassa ennen perustamissopimuksen voimaantuloa kyseisessä jäsenvaltiossa, eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka on otettu käyttöön ennen perustamissopimuksen voimaantuloa ja joita voidaan soveltaa edelleen perustamissopimuksen voimaantulon jälkeen – –;

ii) hyväksyttyjä tukia eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka komissio tai neuvosto on hyväksynyt;

– –

v) tukia, joiden voidaan katsoa olevan voimassa olevia tukia, koska voidaan osoittaa, että ne käyttöönottohetkellä eivät vielä olleet tukia, mutta ovat muuttuneet myöhemmin sellaisiksi yhteismarkkinoiden kehityksen johdosta ilman, että jäsenvaltio olisi muuttanut niitä. Jos tietyt toimenpiteet muuttuvat tuiksi sen jälkeen, kun tietty toiminta on vapautettu kilpailulle yhteisön lainsäädännössä, näitä toimenpiteitä ei kilpailun vapauttamiselle vahvistetun ajankohdan jälkeen pidetä voimassa olevana tukena.

c) ’uudella tuella’ kaikkia tukia, eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka eivät ole voimassa olevaa tukea, mukaan lukien voimassa olevan tuen muutokset;

– –

f) ’sääntöjenvastaisella tuella’ uusia tukia, jotka on otettu käyttöön [EY 88] artiklan 3 kohdan vastaisesti;

– –”

4 Asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan 2 kohdan ja 3 artiklan mukaan ”asianomaisen jäsenvaltion on riittävän ajoissa ilmoitettava komissiolle kaikista suunnitelmistaan myöntää uutta tukea” eikä tukea saada ottaa käyttöön ”ennen kuin komissio on tehnyt, tai sen katsotaan tehneen, päätöksen tällaisen tuen hyväksymisestä”.

5 Asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 1 kohdassa säädetään ilmoittamatta jätetyistä toimenpiteistä, että ”jos komissiolla on miltä hyvänsä taholta saatuja tietoja oletetusta sääntöjenvastaisesta tuesta, se tutkii tiedot viipymättä”. Saman asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tämän tutkinnan päätteeksi tehdään tarvittaessa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös. Sen 13 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos on kyse sääntöjenvastaisesta tuesta, alustavaan tutkintaan ja ilmoitetun tuen muodolliseen tutkintamenettelyyn sovellettavat määräajat eivät sido komissiota.

6 Asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta – – Komissio ei saa vaatia tuen takaisinperimistä, jos tämä olisi yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista.”

7 Valtiontukisääntöjen soveltamisesta yritysten välittömään verotukseen annetussa komission tiedonannossa (EYVL 1998, C 384, s. 3; jäljempänä yritysten verotuesta vuonna 1998 annettu tiedonanto) on määräyksiä muun muassa valtiontukien ja yleisten toimenpiteiden välisestä erosta. Tämän tiedonannon 13 ja 14 kohdassa todetaan seuraavaa:

”13. Verotustoimenpiteet, jotka ovat kaikkien jäsenvaltion alueella toimivien taloudellisten toimijoiden saatavilla, ovat periaatteessa luonteeltaan yleisiä toimenpi-

teitä. – – Seuraavia toimenpiteitä ei katsota valtiontuiksi, jos niitä sovelletaan yhtäläisesti kaikkiin yrityksiin ja tuotannonaloihin:

– puhtaasti verotekniset toimenpiteet – –

– toimenpiteet, jotka edistävät yleisten talouspoliittisten tavoitteiden saavuttamista, keventämällä tiettyihin tuotantokustannuksiin – – liittyvää verotusta.

14. Osa näistä verotustoimenpiteistä hyödyttää joitakin yrityksiä tai aloja enemmän kuin toisia, mutta se ei välttämättä merkitse toimenpiteiden sisällyttämistä valtiontukia koskevien kilpailusääntöjen soveltamisalaan. Kaikkien yritysten työvoimaverotuksen keventämisellä on siten enemmän vaikutusta työvoimavaltaisiin aloihin kuin pääomavaltaisiin aloihin, mutta toimenpidettä ei siitä huolimatta välttämättä katsota valtiontueksi. – –”

8 Investointituet määritellään alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen (EYVL 1998, C 74, s. 9), sellaisina kuin ne ovat muutettuina (EYVL 2000, C 258, s. 5; jäljempänä vuoden 1998 suuntaviivat), liitteessä I olevassa alaviitteessä 1 seuraavasti:

”Verohelpotuksen muodossa annettuja tukia voidaan pitää investointeihin liittyvinä tukina, kun niiden perustana on tietty kyseiselle alueelle tehty investointi. Lisäksi kaikki verohelpotuksen muodossa annetut tuet voidaan liittää investointeihin, jos niille määrätään yhteinen yläraja, joka ilmaistaan prosentteina alueelle tehdyistä investoinneista.”

II *Kansallinen säännöstö*

9 Baskimaan voimassa oleva verojärjestelmä perustuu Espanjan 13.5.1981 annetulla lailla 12/1981 (Ley 12/1981), jota on myöhemmin muutettu 4.8.1997 annetulla Espanjan lailla 38/1997 (Ley 38/1997), vahvistettuun, taloudellista yhteistyötä koskevaan säännöstöön.

10 Tämän lainsäädännön nojalla Territorio Histórico de Álavan, Territorio Histórico de Vizcayan ja Territorio Histórico de Guipúzcoan (Espanja) (jäljempänä myös historialliset alueet) voivat tiettyjen edellytysten täyttyessä päättää alueillaan sovellettavasta verojärjestelmästä. Tämän nojalla ne ovat ottaneet käyttöön useita erilaisia verohelpotuksia ja etenkin nyt esillä olevissa asioissa kyseessä olevat 45 prosentin veronhyvitykset.

A *Territorio Histórico de Álavan verolainsäädännöllä käyttöön otettu veronhyvitys*

11 Territorio Histórico de Álavan vuoden 1995 talousarvion toteuttamisesta 20.12.1994 annetun historiallisen alueen säännöstön 22/1994 (Norma Foral, jäljempänä historiallisen alueen säännöstö) kuudennessa lisäsäännöksessä säädetään seuraavaa:

”Uuden aineellisen käyttöomaisuuden hankintaan 1.1.1995 ja 31.12.1995 välisenä aikana tehdyille investoinneille, jotka ylittävät 2,5 miljardia [Espanjan pesetaa (ESP)], myönnetään Diputación Foral de Álavan päätöksellä 45 prosentin veronhyvitys Diputación Foral de Álavan vahvistaman investoinnin määrästä vähennyksenä lopullisesta verona maksettavasta määrästä.

Veronhyvitykset, joita ei ole käytetty, koska ne ylittävät maksettavan veron määrän, voidaan siirtää myöhemmäksi aina yhdeksän vuoden päähän siitä vuodesta, jolloin Diputación Foral de Álavan päätös on tehty.

Diputación Foral de Álavan päätöksessä määrätään kuhunkin yksittäistapaukseen sovellettavista aikarajoista ja rajoituksista.

Tämän säännöksen nojalla myönnetyt edut eivät ole yhteensopivia minkään muun verotuksellisen edun kanssa, joka samoista investoinneista voitaisiin myöntää.

Diputación Foral de Álava päättää myös investointiprosessin kestosta. Hanke voi käsittää myös investoinnit, joita toteutetaan verotuksellisen edun kohteena olevan investointihankkeen valmisteluvaiheessa.”

12 Kyseisen säännöksen voimassaoloaikaa jatkettiin vuodelle 1996 20.12.1995 annetun historiallisen alueen säännöstön 33/1995 viidennellä lisäsäännöksellä, sellaisena kuin sitä on muutettu 5.7.1996 annetun historiallisen alueen säännöstön 24/1996 ainoan poikkeussäännöksen 2.11 §:llä, ja jolla poistettiin Álavan historiallisen alueen säännöstön kuudennen lisäsäännöksen toisessa kohdassa ollut maininta ”yhdeksän vuotta”. Verotuksellista toimenpidettä jatkettiin vuodelle 1997 18.12.1996 annetun historiallisen alueen säännöstön 31/1996 seitsemännellä lisäsäännöksellä.

13 Veronhyvitys, joka vastasi 45:tä prosenttia investointien määrästä, pidettiin muutetussa muodossaan voimassa vuonna 1998 ja vuonna 1999 19.12.1997 annetun historiallisen

alueen säännöstön 33/1997 yhdennellätoista lisäsäännöksellä ja 17.12.1998 annetun historiallisen alueen säännöstön 36/1998 seitsemännellä lisäsäännöksellä. Noissa säännöksissä säädettiin muun muassa seuraavaa:

”Investointihankkeisiin, jotka aloitetaan 1 päivän tammikuuta [1998/1999] jälkeen ja joiden määrä ylittää 2,5 miljardia [ESP], voidaan myöntää – – 45 prosentin hyvitys investoinnin määrästä. Tämä veronhyvitys lasketaan lopullisen yhtiöveron määrästä.

– –

Investointihankkeissa hyväksyttäviä ovat investoinnit, jotka on toteutettu investointihankkeen valmisteluvaiheessa ja jotka liittyvät välttämättä ja suoraan kyseiseen hankkeeseen.

Tässä yleissäännöksessä mainitun veronhyvityksen soveltaminen edellyttää, että verovelvollinen ilmoittaa siitä Diputación Foral de Álavalle Diputado Foral de Hacienda, Finanzas y Presupueston vastaavan viranomaisen vahvistaman mallin mukaisesti.”

14 Tämän veronhyvityksen voimassaoloa ei enää jatkettu vuoden 1999 jälkeisille vuosille.

B *Territorio Histórico de Vizcayan ja Territorio Histórico de Guipúzcoan verolainsäädännöllä käyttöön otetut veronhyvitykset*

15 Biskajan 26.12.1996 annetun historiallisen alueen säännöstön 7/1996 neljännessä lisäsäännöksessä, jonka voimassaoloaikaa jatkettiin 2.4.1998 annetun historiallisen alueen säännöstön 4/1998 toisella lisäsäännöksellä, ja sanamuodoltaan vastaavasti Guipúzcoan 22.12.1997 annetun historiallisen alueen säännöstön 7/1997 kymmenennessä lisäsäännöksessä säädetään seuraavaa:

”Uuden aineellisen käyttöomaisuuden hankintaan 1.1.1997 lukien tehdyille investoinneille, jotka ylittävät 2,5 miljardia [ESP], myönnetään Diputación Foral de [Vizcayan/Guipúzcoan] päätöksellä 45 prosentin veronhyvitys Diputación Foral de [Vizcayan/Guipúzcoan] vahvistaman investoinnin määrästä vähennyksenä verona maksettavasta lopullisesta määrästä.

Veronhyvitys, jota ei ole käytetty, koska se ylittää maksettavan veron määrän, voidaan siirtää myöhemmäksi aina viiden verovuoden päähän siitä verovuodesta, jona päätös veronhyvityksen myöntämisestä on tehty.

Hyvityksen soveltamisen alkamispäivää voidaan siirtää vanhentumisajan rajoissa siten, että hyvitystä aletaan myöntää ensimmäisestä tilikaudesta, jolloin yritys saavuttaa positiivisen tuloksen

Edellä 1 momentissa tarkoitetussa päätöksessä määrätään kuhunkin yksittäistapaukseen sovellettavista aikarajoista ja rajoituksista.

Tämän säännöksen nojalla myönnetyt edut eivät ole yhteensopivia minkään muun verotuksellisen edun kanssa, joka samoista investoinneista voitaisiin myöntää.

[Biskajan/Guipúzcoan] Diputación Foral päättää myös investointihankkeen kestosta. Hanke voi käsittää myös investoinnit, joita toteutetaan verotuksellisen etuuden kohteena olevan investointihankkeen valmisteluvaiheessa.”

16 Nämä säännökset on kumottu Biskajan historiallisella alueella 19.7.2000 annetulla historiallisen alueen säännöstöllä 7/2000 ja Guipúzcoan historiallisella alueella 13.3.2000 annetulla historiallisen alueen säännöstöllä 3/2000.

Riitojen taustalla olevat tosiseikat

17 Komissio sai kesäkuussa 1996 ja lokakuussa 1997 jätettyjen kantelujen, joissa vastustettiin Álavan historiallisella alueella tapahtunutta 45 prosentin veronhyvityksen myöntämistä Daewoo Electronics Manufacturing España SA:lle sekä Ramondín SA:lle ja Ramondín Cápsulas SA:lle, seurauksena aloitetussa menettelyssä tiedon säännöksistä, joissa säädettiin tästä veronhyvityksestä. Se viittaa tähän seuraavien päätöstensä 1 artiklassa: tukiohjelmasta, jonka Espanja on toteuttanut myöntämällä Álavassa sijaitsevien yritysten tekemille investoinneille 45 prosentin veronhyvityksen 11.7.2001 tehty komission päätös 2002/820/EY (EYVL 2002, L 296, s. 1), tukiohjelmasta, jonka Espanja on toteuttanut myöntämällä Biskajassa sijaitsevien yritysten tekemille investoinneille 45 prosentin veronhyvityksen, 11.7.2001 tehty komission päätös 2003/27/EY (EYVL 2003, L 17, s. 1) ja valtiontukiohjelmasta, jonka Espanja on toteuttanut myöntämällä Guipúzcoan yritysten investoinneille 45 prosentin veronhyvityksen, 11.7.2001 tehty komission päätös 2002/894/EY (EYVL 2002, L 314, s. 26) (jäljempänä yhdessä riidanalaiset päätökset). Komissio sai lisäksi epävirallisia tietoja, joiden mukaan samanlaisia toimenpiteitä oli toteutettu myös Biskajan ja Guipúzcoan historiallisilla alueilla (päätösten 2003/27 ja 2002/894 ensimmäinen perustelukappale).

18 Komissio vastaanotti 17.3.1997 Riojan (Espanja) hallituksen edustajia ja Riojan työmarkkinaosapuolia.

19 Komissio pyysi 15.3.1999 päivätyillä kirjeillä Espanjan kuningaskunnan pysyvältä edustustolta tietoja Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden toteuttamista toimenpiteistä.

20 Espanjan viranomaiset pyysivät 13.4. ja 17.5.1999 päivätyillä pysyvän edustustonsa kirjeillä, että asetettua määräaikaa jatkettaisiin, jotta ne voisivat vastata. Komission yksiköt kieltäytyivät 25.5.1999 päivätyllä kirjeellä toista kertaa jatkamasta määräaikaa.

21 Espanjan viranomaiset toimittivat 2.6.1999 päivätyllä pysyvän edustustonsa kirjeellä kyseistä veronhyvitystä koskevia tietoja.

22 Komissio ilmoitti Espanjan kuningaskunnalle 17.8.1999 päivätyllä kirjeellään, että se oli päättänyt aloittaa niitä kolmea järjestelmää koskevan muodollisen tutkintamenettelyn, joissa kyseisestä veronhyvityksestä säädettiin. Näistä muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksistä (Vizcayan ja Guipúzcoan maakunnissa myönnettävästä veronhyvityksestä tehdyistä komission päätöksistä (EYVL 1999, C 351, s. 29) ja Álavan maakunnan veronhyvityksestä tehdystä komission päätöksestä (EYVL 2000, C 71, s. 8)) nostettiin kumoamiskanteet, jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi (yhdistetyt asiat T-269/99, T-271/99 ja T-272/99, Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, tuomio 23.10.2002, Kok., s. II-4217).

23 Komissio pyysi Álavan historiallisen alueen lainsäädännössä säädetystä veronhyvityksestä tekemässään muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksessä Espanjan kuningaskuntaa muun muassa toimittamaan sille tietoja vuosina 1986–1994 voimassa olleista, veronhyvityksinä annetuista mahdollisista verotuksellisista tuista, vuosina 1995–1997 tehdyistä tuenmyöntämispäätöksistä ja asianomaisten vuosina 1998–1999 virallisen mallin mukaisesti laatimista tiedonannoista. Se pyysi ilmoittamaan ainakin tukikelpoisten investointikustannusten luonteen, kullekin tuensaajalle myönnetyn veronhyvityksen määrän, kullekin tuensaajalle jo maksetun ja vielä maksamatta olevan määrän, sen, oliko tuensaajina vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi myönnettyä valtiontukea koskevissa yhteisön suuntaviivoissa tarkoitettuja vaikeuksissa olevia yrityksiä, tuen kasautumista koskevia yksityiskohtia

(määrä, tukikelpoiset kustannukset, tapauskohtaisesti sovelletut tukiohjelmat jne.) sekä ”investointihankkeen” ja ”valmisteluvaiheen investoinnin” käsitteiden täsmälliset ja yksityiskohtaiset määritelmät.

24 Espanjan viranomaiset esittivät pysyvän edustustonsa 9.11.1999 päivätyllä ja 12.11.1999 saapuneeksi kirjatulla kirjeellä huomautuksia, joiden mukaan kyse ei ollut valtiontuesta, ja ne pitivät komission muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksessä pyydettyjen, veronhyvityksen myöntämispäätöksiä koskevien tietojen toimittamista tarpeettomana.

25 Sen jälkeen kun muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätökset oli julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä (ks. edellä 22 kohta), komissio vastaanotti tammikuussa 2000 ulkopuolisten huomautukset, jotka koskivat Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden toteuttamia toimenpiteitä, ja maalis- ja huhtikuussa 2000 huomautukset, jotka koskivat Álavan historiallisen alueen toteuttamia toimenpiteitä.

26 Komissio toimitti Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden toteuttamia toimenpiteitä koskevat huomautukset 1.3.2000 päivätyllä kirjeellä ja Álavan historiallisen alueen toteuttamia toimenpiteitä koskevat huomautukset 18.5.2000 päivätyllä kirjeellä Espanjan kuningaskunnalle antaen sille mahdollisuuden kommentoida niitä. Vaikka Espanjan viranomaiset olivat pyytäneet, että vastaamisaikaa jatkettaisiin 20 päivällä, ne eivät esittäneet huomautuksia.

Riidanalaiset päätökset

27 Komissio piti riidanalaisissa päätöksissä Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden investoinneille myöntämää 45 prosentin veronhyvitystä yhteismarkkinoille soveltumattomana valtiontukena.

28 Komissio katsoo riidanalaisissa päätöksissä ensinnäkin, että kyseiset veronhyvitykset ovat valtiontukea. Se toteaa, että niillä annetaan niiden saajille etu, joka alentaa niitä kustannuksia, jotka tavallisesti kuuluvat niiden vastattaviksi, ja että ne aiheuttavat kyseisen julkisyhteisön verotulojen vähentymisen. Tämä etu vaikuttaa kilpailuun ja vääristää jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Kyseiset veronhyvitykset ovat valikoivia, koska niillä suositaan niitä yrityksiä, jotka toteuttavat yli 2,5 ESP:n rajan ylittäviä investointeja. Tuen valikoiva luonne johtuu myös siitä, että veroviranomaiset voivat käyttää harkintavaltaansa kyseisten järjestelmien toimeenpanossa ja investointihankkeen sekä sen valmisteluvaiheen keston määrittämisessä sen vuoksi, ettei näitä käsitteitä ole täsmällisesti määritelty. Komissio toteaa, että näille veronhyvityksille asetettu talouspoliittinen tavoite ei ole kyseiselle verojärjestelmälle ominainen eikä sitä näin ollen voida perustella Espanjan järjestelmän luonteella ja taloudellisella rakenteella.

29 Toiseksi komissio toteaa, että veronhyvitykset ovat lainvastaista tukea. Se katsoo, ettei de minimis -sääntöä voida soveltaa ja ettei kyse ole voimassa olevista tuista. Se hylkää myöskin luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden loukkaamista koskevan väitteen, koska kyse on ilmoittamatta jätetyistä uusista tuista ja koska se katsoo, ettei se ole esittänyt täsmällisiä vakuutuksia, joihin kyseisten tukien laillisuutta ja yhteensoveltuvuutta koskevat perustellut odotukset voisivat perustua.

30 Kolmanneksi komissio katsoo, että kyseiset tukijärjestelmät eivät sovellu yhteismarkkinoille. Sen mukaan veronhyvitykset näyttävät ainakin osittain vastaavan vuoden 1998 suuntaviivoissa asetettuja edellytyksiä (ks. edellä 8 kohta), sillä niiden perustana ovat investointikustannukset ja ne maksetaan 45 prosentin määrään investoinnista. Niihin ei kuitenkaan voida soveltaa yhtäkään EY 87 artiklan 3 kohdassa määrätyistä alueellisista poikkeuksista. Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisiin alueisiin ei näet voida soveltaa EY 87 artiklan 3 kohdan a alakohdassa määrättyä poikkeusta sen vuoksi, että bruttokansantuote asukasta kohti on liian korkea. Riidanalaisia tukia ei voida hyväksyä EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdankaan nojalla, koska veronhyvitykset ovat laajempia kuin peräkkäisissä aluetukikartoissa. Lisäksi riidanalaisia säännöksiä saatettaneen soveltaa korvausinvestointeihin ja ”investointihankkeista” ja ”investointihankkeen valmisteluvaiheessa” aiheutuneisiin kustannuksiin. Koska näitä käsitteitä ei ole täsmällisesti määritelty, ei voida pitää mahdottomana, että kyseisten tukien kohde

sisältää kustannuksia, joita ei voida pitää investointikustannuksina alaa koskevia yhteisön sääntöjä sovellettaessa.

31 Koska lisäksi investointikustannuksille myönnettävä tuki ei vastaa yhteisön oikeuden mukaista määritelmää, niitä voitaisiin pitää lähtökohtaisesti kiellettyinä toimintatukina. Komissio toteaa tästä, etteivät EY 87 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdassa määrättyjen poikkeusten soveltamisedellytykset täyty tässä asiassa. Se toteaa lisäksi, että koska 45 prosentin veronhyvitykselle ei asetettu alakohtaisia rajoituksia, oli mahdollista, että se ei noudattanut alakohtaisia sääntöjä. Lopuksi komissio toteaa, että kyseisiin tukiin ei voida soveltaa muitakaan EY 87 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyjä poikkeuksia ja että ne eivät siis sovellu yhteismarkkinoille.

32 Näin ollen komissio katsoo riidanalaisten päätösten 1 artiklassa, että riidanalaiset historiallisten alueiden säännöstöt ovat Espanjan kuningaskunnan Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisilla alueilla lainvastaisesti käyttöön ottamia valtiontukia, jotka eivät sovellu yhteismarkkinoille.

33 Riidanalaisten päätösten 2 artiklassa määrätään, että Espanjan kuningaskunnan on kumottava 1 artiklassa tarkoitettu tukiohjelma, jos se on edelleen voimassa.

34 Tuet määrätään perittäviksi takaisin riidanalaisten päätösten 3 artiklassa seuraavasti:

”Espanjan [kuningaskunnan] on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitetun ja tuensaajille sääntöjenvastaisesti maksetun tuen perimiseksi takaisin.

Espanjan [kuningaskunnan] on peruutettava maksamatta olevan tuen maksaminen.

2. Tuki on maksettava takaisin viipymättä kansallisen oikeuden mukaisten menettelyjen mukaisesti, jos niissä mahdollistetaan päätöksen välitön ja tehokas täytäntöönpano. Takaisinperittävään tukeen sisällytetään korko alkaen siitä, kun tuki asetettiin tuensaajien käyttöön, tuen todelliseen takaisinperintään asti. Korko perustuu aluetukien avustusekvivalenttien laskennassa käytettyyn viitekorkoon.”

35 Riidanalaisten päätösten 4 artiklassa määrätään, että Espanjan kuningaskunnan on ilmoitettava kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet. Päätöksen 2002/820 5 artiklassa täsmennetään, ettei päätös koske Demesalle ja Ramondínille myönnettyjä tukia. Päätösten 2003/27 ja 2002/894 5 artiklan sekä päätöksen 2002/820 6 artiklan mukaan riidanalaiset päätökset on osoitettu Espanjan kuningaskunnalle.

36 Yhteisöjen tuomioistuin on komission nostaman kanteen johdosta todennut, ettei Espanjan kuningaskunta ollut noudattanut velvoitteitaan, koska se ei ollut pannut täytäntöön riidanalaisia päätöksiä (yhdistetyt asiat C-485/03–C-490/03, komissio v. Espanja, tuomio 14.12.2006, Kok., s. I-11887).

Oikeudenkäynti

37 Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Guipúzcoa, Territorio Histórico de Vizcaya ja Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco ovat nostaneet kanteet asioissa T-227/01–T-229/01 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 25.9.2001 jättämällään kolmella kannekirjelmällä.

38 Confederación Empresarial Vasca (Confebask) on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 22.10.2001 jättämällään kannekirjelmällä nostanut kanteet asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01.

39 Comunidad autónoma de La Rioja on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 21.12.2001 jättämissään asiakirjoissa pyytänyt saada osallistua oikeudenkäyntiin (asiat T-227/01–T-229/01) komission vaatimuksia tukevana väliintulijana.

40 Círculo de Empresarios Vascos, Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya ja Territorio Histórico de Guipúzcoa ovat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 4.1.2002 jättämissään asiakirjoissa pyytäneet saada osallistua oikeudenkäyntiin asiassa T-227/01 kantajien vaatimuksia tukevina väliintulijoina; Círculo de Empresarios Vascos, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya, Territorio Histórico de Álava sekä Territorio Histórico de Guipúzcoa ovat pyytäneet saada osallistua oikeudenkäyntiin asiassa T-228/01 kantajien vaatimuksia tukevina väliintulijoina; Círculo de Empresarios Vascos, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa, Territorio Histórico de Álava ja Territorio Histórico de Vizcaya ovat pyytäneet saada osallistua oikeudenkäyntiin asiassa T-229/01 kantajien vaatimuksia tukevina väliintulijoina.

41 Confebask on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 11.1.2002 jättämillään asiakirjoilla pyytänyt saada osallistua oikeudenkäyntiin asioissa T-227/01–T-229/01 kantajien vaatimuksia tukevana väliintulijana.

42 La Rioja on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 11.1.2002 jättämillään asiakirjoilla pyytänyt saada osallistua oikeudenkäyntiin asioissa T-265/01–T-270/01 komission vaatimuksia tukevana väliintulijana.

43 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtaja on 10.9.2002 annetuilla määräyksillä päättänyt lykätä asioiden T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 käsittelyä siihen saakka, kunnes yhteisöjen tuomioistuin ratkaisisi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa T-127/99, T-129/99 ja T-148/99, Diputación Foral de Álava ym. vastaan komissio (Kok., s. II-1275; jäljempänä asiassa Demesa annettu tuomio), ja yhdistetyissä asioissa T-92/00 ja T-103/00, Diputación Foral de Álava ym. vastaan komissio, 6.3.2002 (Kok., s. II-1385; jäljempänä asiassa Ramondín annettu tuomio) antamista tuomioista tehdyt valitukset. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ratkaisi noissa kahdessa tuomiossa komission sellaisesta kahdesta päätöksestä nostetut kanteet, joissa Demesalle ja Ramondínille Álavan historiallisella alueella myönnetyt veroedut katsottiin yhteismarkkinoille soveltumattomaksi valtiontueksi (Espanjan Demesalle myöntämästä valtiontuesta 24.2.1999 tehty komission päätös 1999/718/EY (EYVL L 292, s. 1) ja Espanjan Ramondín SA:lle ja Ramondín Cápsulas SA:lle myöntämästä valtiontuesta 22.12.1999 tehty komissio päätös 2000/795/EY (EYVL 2000, L 318, s. 36)).

44 Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin, esittelevä tuomari määrättiin viidenteen jaostoon, ja nyt esillä olevat asiat siirrettiin siis laajennetun viidennen jaoston käsiteltäviksi.

45 Edellä 43 kohdassa mainituissa asioissa Demesa ja Ramondín annetuista tuomioista tehdyt valitukset hylättiin yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa C-183/02 P ja C-187/02 P, Demesa ja Territorio Histórico de Álava vastaan komissio, 11.11.2004 (Kok., s. I-10609) ja C-186/02 P ja C-188/02 P, Ramondín ym. vastaan komissio, 11.11.2004 antamilla tuomioilla (Kok., s. I-10653).

46 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu viides jaosto) kysyi 10.1.2005 asianosaisilta prosessinjohtotoimenpiteenä, mitä seurauksia asiassa Demesa ja Territorio Histórico de Álava vastaan komissio ja Ramondín ym. vastaan komissio annetuilla tuomioilla saattaisi olla tämän kanteen kannalta katsoen.

47 Kantajat esittivät 3.2.2005 päivätyssä kirjeessä mielipiteensä näistä tuomioista kanteissaan pysyen.

48 Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historialliset alueet sekä Comunidad autonóma del País Vasco luopuivat kuitenkin asioissa T-227/01–T-229/01 esittämästään kahdesta ensimmäisestä kanneperusteesta.

49 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 9.9.2005 antamillaan määräyksillä Confebaskin väliintulijaksi asioissa T-227/01–T-229/01 tukemaan kantajien vaatimuksia. Väliintulija on toimittanut vastineensa, kantajat eivät ole esittäneet sitä koskevia erityisiä huomautuksia ja komissio on toimittanut huomautuksensa asetetussa määräajassa.

50 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 9. ja 10.1.2006 antamillaan määräyksillä Comunidad autónoma de La Riojan komission vaatimuksia tukevaksi väliintulijaksi asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 sekä T-227/01–T-229/01. Väliintulija on toimittanut kirjelmänsä. Asioiden T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 kantajat ovat esittäneet huomautuksensa. Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat ovat ilmoittaneet, ettei niillä ole huomautettavaa. Komissio ei ole toimittanut huomautuksia.

51 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 10.1.2006 antamillaan määräyksillä Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álavan, Cámara Oficial de Comercion, Industria y Navegación de Vizcayan

ja Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoan väliintulijoiksi asioissa T-227/01–T-229/01 mutta hylkäsi Círculo de Empresarios Vascosin ja Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden väliintulohakemukset. Väliintulijat ovat toimittaneet vastineensa. Kantajat eivät ole esittäneet sitä koskevia erityisiä huomautuksia, ja komissio on toimittanut huomautuksensa asetetussa määräajassa.

52 Asianosaisia on 27.4.2006 kehotettu esittämään huomautuksensa asioiden T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 yhdistämisestä suullista käsittelyä ja mahdollisesti tuomion antamista varten. Nämä asiat on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 50 artiklan nojalla yhdistetty ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun viidennen jaoston puheenjohtajan 13.7.2006 antamalla määräyksellä suullista käsittelyä varten.

53 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on 14.2.2007 prosessinjohtotoimena pyytänyt, että yhdistettyjen asioiden T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 kantajat toimittaisivat sille kyseisillä verojärjestelmillä tuettuja yrityksiä koskevia tietoja.

54 Confebask on 26.2.2007 päivätyllä kirjeellä pyytänyt, että prosessinjohtotointa tarkasteltaisiin uudelleen. Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat ovat 6.3.2007 päivätyllä kirjeellä vastanneet epäilevänsä tällaisen toimen tarpeellisuutta.

55 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on 2.4.2007 vahvistanut 14.2.2007 toteutetun prosessinjohtotoimen, ja se on kehottanut asioiden T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 kantajia toimittamaan sille pyydetyt tiedot. Nämä kantajat ovat vastanneet 23.4.2007 päivätyillä kirjeillä.

56 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on 30.7.2007 prosessinjohtotoimena esittänyt asianosaisille kysymyksiä, joihin nämä ovat vastanneet lokakuussa 2007.

57 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella päättänyt aloittaa suullisen käsittelyn. Asianosaisten lausumat ja heidän vastauksensa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin on kuultu 16.1.2008 pidetyssä istunnossa.

58 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tuossa istunnossa myöntänyt asianosaisille 28.1.2008 päättyneen määräajan tiettyjen sellaisten tietojen ilmoittamista varten, jotka koskivat kyseessä olevia tuensaajia. Tästä on tehty merkintä istuntopöytäkirjaan.

59 Laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja on istunnon päätteeksi päättänyt lykätä suullisen käsittelyn päättämistä.

60 Biskajan historiallisen alueen 24.1.2008 ja Álavan sekä Guipúzcoan historiallisten alueiden 28.1.2008 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon jättämissä kirjeissä kantajat ovat jättäneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen istunnossa pyytämiä tietoja sisältäviä asiakirjoja. Confebask on vastannut 29.1.2008 päivätyllä kirjeellä. Komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen jatkettua sille myönnettyä määräaikaa esittänyt esitettyjä asiakirjoja koskevat huomautuksensa.

61 Laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja on 12.3.2008 päättänyt suullisen käsittelyn. Asianosaisille on ilmoitettu tästä 14.3.2008 päivätyillä kirjeillä.

62 Kuultuaan asianosaisten ja muiden osapuolten huomautukset asioiden yhdistämisestä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo työjärjestyksensä 50 artiklan nojalla, että asiat T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 on yhdistettävä lopullista tuomiota varten.

63 Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat ovat istunnossa uudistaneet vaatimuksensa, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on kehotettava komissiota esittämään tiettyjä asiakirjoja. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kuitenkin saavansa riittävästi tietoja asiakirjavihkosta.

Asianosaisten vaatimukset

I *Asiat T-227/01–T-229/01*

64 Kantajina olevat Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historialliset alueet sekä Comunidad autónoma del País Vasco vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– ensisijaisesti kumoaa riidanalaiset päätökset

– toissijaisesti kumoaa riidanalaisten päätösten 3 artiklan

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

65 Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajia väliintulijana tukeva Confebask vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaiset päätökset

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

66 Asioissa T-227/01, T-228/01 ja T-229/01 kantajien vaatimuksia tukevat väliintulijat Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya ja Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– ensisijaisesti kumoaa näissä kussakin asiassa riitautetut päätökset tai toissijaisesti kumoaa niiden 3 artiklan

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

67 Komissio ja sen vaatimuksia väliintulijana tukeva Comunidad autónoma de La Rioja vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– hylkää perusteettomina Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden nostamat kanteet

– jättää Comunidad autónoma del País Vascon nostamat kanteet tutkittaviksi ottamatta tai toissijaisesti hylkää ne perusteettomina

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

II *Asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01*

68 Kantajana oleva Confebask vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– ensisijaisesti kumoaa riidanalaiset päätökset

– toissijaisesti kumoaa riidanalaisten päätösten 3 ja 4 artiklan

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

69 Komissio ja sen vaatimuksia väliintulijana tukeva Comunidad autónoma de La Rioja vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– jättää kanteet tutkittaviksi ottamatta

– toissijaisesti hylkää kanteet perusteettomina

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

I *Kanteiden tutkittavaksi ottaminen*

70 Ensin on tutkittava, voidaanko asioissa T-227/01–T-229/01 nostetut kanteet ottaa tutkittaviksi, ja tämän jälkeen on tutkittava, voidaanko Confebaskin asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 nostamat kanteet ottaa tutkittaviksi.

A *Asioissa T-227/01–T-229/01 nostettujen kanteiden tutkittavaksi ottaminen*

71 Ensin on tutkittava, voidaanko kumoamiskanne ottaa tutkittavaksi, minkä jälkeen on tutkittava, voidaanko Confebaskin väliintulo asioissa T-227/01–T-229/01 hyväksyä.

1. Asioissa T-227/01–T-229/01 nostettujen kumoamiskanteiden tutkittavaksi ottaminen

a) Asianosaisten lausumat

72 Vaikka komissio ei esitäkään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua varsinaista oikeudenkäyntiväitettä, se katsoo Comunidad autónoma de La Riojan tukemana, ettei Comunidad autónoma del País Vascolla ole asiavaltuutta esittää kumoamisvaatimusta asioissa T-227/01–T-229/01. Siitä, että se käyttää ”historiallisten alueiden verotuksen yhteensovittamiseen ja yhdenmukaistamiseen liittyvää toimivaltaa”, ei voida päätellä, että riidanalaiset päätökset koskisivat sitä suoraan ja erikseen. Kyseiset tukijärjestelmät on otettu käyttöön yksinomaan Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisilla alueilla. Se viittaa tältä osin edellä 43 kohdassa mainitussa asiassa Demesa annetun tuomion 54 ja 55 kohtaan.

73 Komissio myöntää kumminkin, että edellä mainitut kanteet voidaan ottaa tutkittaviksi, koska ne on nostettu yhdessä Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden, joilla sen mukaan on asiavaltuus, kanssa.

74 Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat vaativat, että niiden kanteet otetaan tutkittaviksi.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

75 On syytä todeta, että riidanalaisia päätöksiä ei ole osoitettu kantajille eli Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisille alueille eikä Comunidad autónoma del País Vascolle.

76 On syytä todeta, ettei mahdollisuutta ottaa Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden nostamia kanteita tutkittaviksi ole kiistetty. Riidanalaiset päätökset koskevat nimittäin niiden toteuttamia verotuksellisia toimenpiteitä. Lisäksi riidanalaisilla päätöksillä niitä estetään käyttämästä haluamallaan tavalla niille suoraan Espanjan sisäisen oikeuden nojalla annettuja toimivaltuuksia (ks. vastaavasti asia T-214/95, Vlaams Gewest v. komissio, tuomio 30.4.1998, Kok., s. II-717, 29 ja 30 kohta; edellä 43 kohdassa mainittu asia Demesa, tuomion 50 kohta ja yhdistetyt asiat T-346/99–T-348/99, Diputación Foral de Álava ym. v. komissio, tuomio 23.10.2002, Kok., s. II-4259, 37 kohta). Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden nostamat kanteet voidaan siis ottaa tutkittaviksi.

77 Koska asioissa T-227/01–T-229/01 on kyse yhdestä ja samasta kanteesta, Comunidad autónoma del País Vascon asiavaltuutta ei ole syytä tutkia (ks. vastaavasti asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok., s. I-1125, 31 kohta ja yhdistetyt asiat T-374/94, T-375/94, T-384/94 ja T-388/94, European Night Services ym. v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok., s. II-3141, 61 kohta).

78 Tästä seuraa, että asioissa T-227/01–T-229/01 nostetut kumoamiskanteet voidaan ottaa tutkittaviksi.

2. Confebaskin väliintulon hyväksyminen (asiat T-227/01–T-229/01)

a) Voidaanko Confebask hyväksyä väliintulijaksi?

79 Komissio on suullisessa käsittelyssä väittänyt, että koska asianosaisten kanteet koskevat ainoastaan kyseisten tukien takaisinperintää ja koska tämä takaisinperintä ei koske ketään Confebaskin jäsenistä, Confebaskia ei voida hyväksyä väliintulijaksi.

80 Confebask on toimittanut tiettyjä asiakirjoja istunnossa esitettyjen kysymysten johdosta. Se on esittänyt kunkin kolmen historiallisen alueen varainhoidon pääjohtajan (Director General de Hacienda) antaman asiakirjan, jolla todistetaan, että kyseisiä verovapautuksia oli myönnetty muutamille yrityksille. Näissä asiakirjoissa todistetaan, että riidanalaiset päätökset ja erityisesti niiden 3 artikla, jolla tuet määrätään takaisinperittäviksi, koskevat näitä yrityksiä. Toisessa, Confebaskin pääsihteerin ja puheenjohtajan allekirjoittamassa todistuksessa todistetaan lisäksi, että kukin näistä yrityksistä on ollut Confebaskin jäsen väliintulohakemuksia jätettäessä.

81 On syytä muistuttaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun viidennen jaoston puheenjohtajan 9.9.2005 antama määräys, jolla Confebask on hyväksytty väliintulijaksi asioissa T-227/01–T-229/01, ei estä sitä, että sen väliintulon hyväksyttävyys tutkitaan uudelleen tuomiossa, jolla asian käsittely päätetään (ks. vastaavasti asia C-199/92 P, Hüls v. komissio, tuomio 8.7.1999, Kok., s. I-4287, 52 kohta).

82 Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 40 artiklan toisessa kohdassa, jota kyseisen perussäännön 53 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla sovelletaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen, määrätään, että oikeus olla väliintulijana koskee kaikkia niitä, jotka osoittavat, että asian ratkaisu koskee heidän etuaan.

83 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan etujärjestöt, joiden tarkoituksena on puolustaa jäseniään, hyväksytään väliintulijoiksi asioissa, joissa on kyse niiden jäseniin vaikuttavista periaatteellisista kysymyksistä (yhdistetyt asiat C-151/97 P(I) ja C-157/97 P(I), National Power ja PowerGen, määräys 17.6.1997, Kok., s. I-3491, 66 kohta; asia C-151/98 P, Pharos v. komissio, määräys 28.9.1998, Kok., s. I-5441, 6 kohta ja asia T-24/06, MAAB v. komissio, määräys 19.4.2007, 10 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

84 Lisäksi on syytä muistuttaa, että järjestöjen väliintulo-oikeuden laajalla tulkinnalla pyritään helpottamaan asiakokonaisuuksien arviointia ja samalla välttämään lukuisat yksittäiset väliintulot, jotka saattaisivat vaarantaa oikeudenkäynnin tehokkuuden ja asianmukaisen sujumisen (edellä 83 kohdassa mainittu asia National Power ja PowerGen, määräyksen 66 kohta ja asia T-201/04 R, Microsoft v. komissio, määräys 26.7.2004, Kok., s. II-2977, 38 kohta).

85 Tässä asiassa Confebask on eri alojen ammattijärjestöjen keskusliitto, jonka tehtävänä on sen muodostavien Espanjan Baskimaan yrittäjäjärjestöjen yleisten ja yhteisten intressien edustaminen, yhteensovittaminen ja ajaminen. Sen tehtäviin kuuluu muun muassa baskiyritysten intressien edustaminen ja ajaminen viranomaisissa ja sosiaalisissa sekä ammatillisissa järjestöissä.

86 Ei ole kiistetty, että se on Espanjan Baskimaan yrityksiä edustava järjestö.

87 Lisäksi on todettava, kuten suullisessa käsittelyssä esitetyistä asiakirjoista ilmenee, että tietyt yritykset, jotka olivat Confebaskin jäseniä tämän jättäessä väliintulohakemuksensa, olivat saaneet kyseisten verojärjestelmien nojalla myönnettyjä tukia.

88 Tämän kanteen lopputulos saattaa näin ollen vaikuttaa näiden yritysten, jotka ovat samalla sekä Confebaskin jäseniä että kyseisillä verotuksellisilla toimenpiteillä tosiasiallisesti tuettuja yrityksiä, intresseihin.

89 Confebask on kaiken lisäksi osallistunut riidanalaisten lopullisten päätösten tekemiseen johtaneeseen hallinnolliseen menettelyyn.

90 Näin ollen on syytä katsoa, että Confebask on osoittanut, että asian ratkaisu koskee sen etua ja että sen tulo kantajia tukevaksi väliintulijaksi on hyväksyttävä.

b) Voidaanko Confebaskin väliintulokirjelmä ottaa tutkittavaksi?

Asianosaisten lausumat

91 Komissio katsoo, että Confebaskin asioissa T-227/01–T-229/01 esittämät väliintulokirjelmät eivät sisällä minkäänlaisia oikeudellisia perusteluja, koska niissä vain viitataan liitteisiin. Komissio päättelee tästä, etteivät nämä kirjelmät ole työjärjestyksen 44 artiklassa asetettujen edellytysten mukaisia.

92 Siinä tapauksessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoisi, että Confebaskin asioissa T-227/01–T-229/01 esittämät väliintulokirjelmät voidaan kaikin puolin ottaa tutkittaviksi, komissio väittää, että monia niistä perusteista, joihin Confebask on väliintulijana vedonnut, ei voida ottaa tutkittaviksi, sillä niillä muutetaan kantajien näissä asioissa määrittämää oikeudenkäynnin kohdetta.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

93 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 116 artiklan 4 kohdan toisessa kohdassa määrätään seuraavaa:

”_ _

Väliintulokirjelmässä on mainittava:

a) väliintulijan vaatimukset, joilla tuetaan tai vastustetaan osaksi tai kokonaan jonkin asianosaisen vaatimuksia;

b) oikeudelliset perusteet ja perustelut, joihin väliintulija vetoaa;

c) esitettävä näyttö.”

94 Kannekirjelmää koskevan, hyvin vakiintuneen ja analogisesti väliintulokirjelmään sovellettavan oikeuskäytännön mukaan (asia T-171/02, Regione autónoma della Sardegna v. komissio, tuomio 15.6.2005, Kok., s. II-2123, 186 kohta) kanneperusteita koskevan yhteenvedon on oltava riittävän selvä ja täsmällinen, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tarvittaessa antaa asiassa ratkaisun ilman täydentäviä tietoja (ks. asia T-209/01, Honeywell v. komissio, tuomio 14.12.2005, Kok., s. II-5527, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

95 Oikeusvarmuuden ja hyvän oikeudenhoidon takaamiseksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne oleelliset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kanne perustuu, ilmenevät ainakin yhteenvedonomaisesti mutta silti johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmästä (ks. edellä 94 kohdassa mainittu asia Honeywell v. komissio, tuomion 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Vaikka kannekirjelmän tekstiosaa voidaan tukea ja täydentää tietyiltä osin viittaamalla kannekirjelmän liitteenä olevien asiakirjojen kohtiin, sillä, että viitataan yleisluonteisesti muihin asiakirjoihin, vaikka ne olisivat kannekirjelmän liitteinä, ei voida korjata sitä, että itse kannekirjelmässä ei ole mainittu olennaisia oikeudellisia perusteita ja perusteluja, jotka siinä on edellä mainittujen säännösten mukaan mainittava (asia T-154/98, Asia Motor France ym. v. komissio, tuomio 21.5.1999, Kok., s. II-1703, 49 kohta). Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei ole etsiä ja tunnistaa liitteistä kanneperusteita ja perusteluja, joihin kanteen voitaisiin katsoa perustuvan, koska liitteillä on puhtaasti todistuksellinen ja täydentävä tehtävä (edellä 94 kohdassa mainittu asia Honeywell v. komissio, tuomion 57 kohta; asia T-167/04, Asklepios Kliniken v. komissio, tuomio 11.7.2007, Kok., s. II-2379, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. myös vastaavasti yhdistetyt asiat C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ja C-213/02 P, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomio 28.6.2005, Kok., s. I-5425, 97–99 kohta).

96 Confebask toteaa nyt asioissa T-227/01–T-229/01 jättämissään väliintulokirjelmissä osallistuvansa oikeudenkäyntiin näiden asioiden kantajien vaatimuksia tukevana väliintulijana. Se vaatii riidanalaisten päätösten kumoamista ja komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Se katsoo asianmukaiseksi viitata asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 esittämiinsä, sen väliintulokirjelmien liitteinä oleviin kannekirjelmiin ”ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ajan ja käännöskustannusten säästämiseksi”. Confebask esittää väliintulokirjelmissään lisäksi luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen liittyviä huomautuksia.

97 On todettava, että itse väliintulokirjelmissä ei perusteltua luottamusta koskevaa väitettä lukuun ottamatta ole edes yhteenvedonomaisesti tai keskeisiltä osiltaan esitetty olennaisia tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja.

98 Vaikka asiat T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 on yhdistetty 13.7.2006 eli Confebaskin väliintulon jälkeen, ne säilyttävät tästä huolimatta itsenäisen luonteensa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-280/99 P–C-282/99 P, Moccia Irme ym. v. komissio, tuomio 21.6.2001, Kok., s. I-4717, 66 kohta ja edellä 94 kohdassa mainittu asia Honeywell v. komissio, tuomion 71 kohta).

99 Asioissa T-227/01–T-229/01 kantajina olevat Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historialliset alueet ja Comunidad autónoma del País Vasco sekä asioissa T-227/01–T-229/01 väliintulijoina olevat Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya ja Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa (jäljempänä kaikki yhdessä Camaras Oficiales de Comercio e Industria) eivät ole asianosaisina Confebaskin mainitsemissa asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01. Se, että asianosaiset ovat samoja, on olennainen edellytys sille, että oikeudelliset perusteet, jotka on väitetysti esitetty jossakin toisessa asiassa esitettyihin asiakirjoihin tehdyn viittauksen perusteella, voidaan ottaa tutkittaviksi (edellä 94 kohdassa mainittu asia Honeywell v. komissio, tuomion 67 kohta).

100 Yleisluonteisella viittauksella muihin asiakirjoihin – vaikka ne olisivatkin väliintulokirjelmän liitteenä – ei näin ollen voida korjata sellaisten olennaisten oikeudellisten argumenttien puuttumista, jotka työjärjestyksen 116 artiklan 4 kohdan toisen kohdan b alakohdan mukaan on esitettävä väliintulokirjelmässä.

101 Tästä seuraa, että Confebaskin väliintulokirjelmiä ei voida ottaa tutkittaviksi niiltä osin kuin niissä viitataan asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 esitettyihin kannekirjelmiin, ja että ne voidaan ottaa tutkittaviksi niiltä osin kuin niissä vedotaan luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen. Komission toissijaisesti esittämästä vaatimuksesta, jonka mukaan monia Confebaskin esittämiä perusteita ei voida ottaa tutkittaviksi, sillä niillä muutetaan kantajien näissä asioissa määrittämää oikeudenkäynnin kohdetta, ei siis ole syytä lausua.

B *Voiko Confebask ajaa kumoamiskannetta asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01?*

1. Asianosaisten lausumat

102 Vaikka komissio ei esitäkään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua varsinaista oikeudenkäyntiväitettä, se katsoo Comunidad autónoma de La Riojan tukemana, ettei Confebaskin nostamia kanteita voida ottaa tutkittaviksi. Niiden mukaan yritys ei voi nostaa kannetta sellaisen tukijärjestelmän yhteensoveltumattomuudesta tehdystä päätöksestä, jonka edunsaajia ei ole yksilöity tarkasti vaan ainoastaan yleisin ja abstraktein sanamuodoin. Tästä seuraa, ettei Confebask voi katsoa asiavaltuutensa johtuvan siitä, että riidanalaiset toimenpiteet koskisivat suoraan ja erikseen sen edustamia yrityksiä. Confebask ei myöskään ole vedonnut mihinkään omaan intressiinsä. Confebaskin väliintulo asioissa T-227/01–T-229/01 on yhdistysten kanneoikeuden myöntämisen perusteena olevien prosessiekonomisten syiden mukaista.

103 Confebask sitä vastoin katsoo, että sillä on asiavaltuus. Se toteaa näet edustavansa sellaisten yritysten intressejä, joilla itsellään on asiavaltuus, koska ne kuuluvat kyseisten verojärjestelmien soveltamisalaan ja saattavat näin joutua palauttamaan saadun tuen.

104 Confebask on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kysymykseen vastatessaan ensiksi ilmoittanut, ettei sillä ollut tietoja siitä, olivatko jotkin sen jäsenistä tosiasiallisesti saaneet kyseistä tukea. Se on kuitenkin korostanut olevansa edustamiensa Baskimaan yritysten, jota ovat riidanalaisten säännöstöjen adressaatteja, ainoa edustaja Espanjan viranomaisten kanssa käytävissä neuvotteluissa. Joka tapauksessa sen asiavaltuudesta ei ole mitään epäilystä varsinkaan sen vuoksi, että se oli aktiivisesti osallistunut koko menettelyyn siitä lähtien, kun komissio oli aloittanut toimenpiteensä.

105 Confebask on istunnon jälkeen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kolmannen kerran esittämästä pyynnöstä, mikä on aiheuttanut suullisen käsittelyn pitkittymisen, esittänyt kunkin historiallisen alueen varainhoidon pääjohtajan antamia todistuksia, joissa todistetaan, että kukin riidanalainen päätös ja erityisesti kyseisten veronhyvitysten takaisinperintämääräys koskivat tiettyjä yrityksiä, joiden on jo todistettu olleen Confebaskin jäseniä asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 nostettujen kanteiden nostamishetkellä (ks. edellä 80 kohta).

106 Komissio katsoo Confebaskin istunnon jälkeen esittämiä asiakirjoja koskevissa huomautuksissaan, ettei tämä ole todistanut, että kyseinen takaisinperintämääräys olisi koskenut näitä tuensaajia.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

107 Koska nyt on kyse järjestön nostamasta kumoamiskanteesta, on muistettava, että oikeuskäytännön mukaan yleisten etujen puolustaminen ei riitä oikeuttamaan tällaisen kanteen tutkittavaksi ottamista (yhdistetyt asiat 16/62 ja 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes ym. v. neuvosto, tuomio 14.12.1962, Kok., s. 901, 919, 920, Kok. Ep. I, s. 145 ja asia 282/85, DEFI v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok., s. 2469, 16–18 kohta).

108 Confebaskin kaltainen järjestö, joka ajaa Baskimaan yritysten etuja, voi pääsääntöisesti nostaa kumoamiskanteen valtiontukea koskevasta komission lopullisesta päätöksestä ainoastaan, jos myös sen edustamat yritykset tai jotkin niistä voivat nostaa erikseen tällaisen kanteen tai jos se voi vedota omaan intressiinsä (yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgique ja Forum 187 v. komissio, tuomio 22.6.2006, Kok., s. I-5479, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

109 Confebaskin asiavaltuutta tässä asiassa on arvioitava näiden periaatteiden valossa.

110 Sen selvittämiseksi, onko Confebaskin jäsenillä tai sen jäsenten jäsenillä asiavaltuus nostaa erikseen kanne riidanalaisista päätöksistä, on tutkittava, koskevatko riidanalaiset päätökset niitä suoraan ja erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetuin tavoin.

111 Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi väittää, että päätös koskee sitä erikseen ainoastaan, jos kyseinen päätös vaikuttaa siihen tiettyjen sille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuu kaikista muista ja se voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok., s. 197, 223, Kok. Ep. I, s. 181 ja asia C-298/00 P, Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok., s. I-4087, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

112 Ei voida katsoa, että komission päätös, jolla tukijärjestelmä todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, koskisi tämän järjestelmän mahdollisia tuensaajia erikseen pelkästään tämän aseman perusteella (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-228/00, T-229/00, T-242/00, T-243/00, T-245/00–T-248/00, T-250/00, T-252/00, T-256/00–T-259/00, T-265/00, T-267/00, T-268/00, T-271/00, T-274/00–T-276/00, T-281/00, T-287/00 ja T-296/00, Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia v. komissio, tuomio 10.3.2005, Kok., s. II-787, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

113 Erilaisessa asemassa on yritys, jota kyseinen päätös ei koske ainoastaan yrityksenä, joka voi mahdollisesti saada tukijärjestelmästä etuuksia, vaan myös siksi, että se on tosiasiallisesti saanut tämän järjestelmän mukaisesti myönnetyn yksittäisen tuen, jonka komissio on määrännyt perittäväksi takaisin (ks. yhdistetyt asiat C-15/98 ja C-105/99, Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomio 19.10.2000, Kok., s. I-8855, 34 kohta ja edellä 111 kohdassa mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 38 ja 39 kohta).

114 Tässä asiassa Confebaskin istunnon jälkeen toimittamista asiakirjoista ilmenee, että riidanalaisissa päätöksissä kyseessä olleet verotukselliset toimenpiteet koskevat joitakin sen jäseninä asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 nostettujen kanteiden nostamishetkellä olleita yrityksiä siksi, että ne ovat tosiasiallisesti saaneet kyseisten verojärjestelmien mukaisesti myönnetyn yksittäisen tuen, jonka komissio on määrännyt perittäväksi takaisin. Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden varainhoidon pääjohtajien antamissa todistuksissa mainitaan ne yritykset, joille 45 prosentin veronhyvitys oli myönnetty, ja niissä todistetaan, että riidanalaiset päätökset koskevat niitä.

115 Riidanalaisten päätösten on näin ollen katsottava koskevan näitä yrityksiä erikseen. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi joka tapauksessa koska tahansa tarkastaa viran puolesta kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset, mikään ei estä sitä ottamasta huomioon suullisessa käsittelyssä esitettyjä täydentäviä tietoja (ks. vastaavasti asia T-95/03, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid ja Federación Catalana de Estaciones de Servicio v. komissio, tuomio 12.12.2006, Kok., s. II-4739, 50 kohta).

116 Edellytyksestä, jonka mukaan toimenpiteen on koskettava näitä yrityksiä suoraan, on todettava, että riidanalaisissa päätöksissä Espanjan kuningaskunta velvoitetaan toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet periäkseen kyseiset tuet takaisin niiden saajilta. Näiden päätösten on näin ollen katsottava koskevan suoraan tukea saaneita yrityksiä (ks. vastaavasti edellä 113 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomion 36 kohta ja asia T-136/05, Salvat père & fils ym. v. komissio, tuomio 20.9.2007, Kok., s. II-4063, 75 kohta).

117 Tästä seuraa, että näillä Confebaskin jäsenyrityksillä itsellään olisi voitu katsoa olevan asiavaltuus.

118 Koska Confebask edustaa yrityksiä, joista ainakin joillakin on asiavaltuus nostaa erikseen kanne, sillä on asiavaltuus riitauttaa riidanalaiset päätökset.

II *Kanteiden perusteltavuus*

119 Asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 kantajana olevan Confebaskin esittämät kanneperusteet, joiden mukaan kyseessä ei ole valtiontuki ja kyseiset järjestelmät ovat yhteismarkkinoille soveltuvia ja joiden mukaan komissio on käyttänyt väärin harkintavaltaansa ja kyseiset tuet ovat voimassaolevia, on tutkittava ennen asioissa T-227/01–T-229/01 ja asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 esitettyjä, menettelyvirhettä ja oikeusvarmuuden, hyvän hallintotavan, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden loukkaamista koskevia perusteita, ja tämän jälkeen on tutkittava suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva peruste, johon kantajat vetoavat asioissa T-227/01–T-229/01.

A *Peruste, jonka mukaan kyseessä ei ole EY 87 artiklassa tarkoitettu valtiontuki (asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01)*

120 Confebask vetoaa asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 nostamissaan kanteissa ensinnäkin siihen, että kyseiset veronhyvitykset eivät aiheuttaneet verotulojen vähentymistä. Toiseksi se väittää, että komissio ei ollut riittävästi osoittanut, että kyseiset toimenpiteet vaikuttaisivat yhteisön sisäiseen kauppaan ja että niistä aiheutuisi kilpailun vääristyminen. Kolmanneksi se kiistää sen, että kyseiset verotukselliset toimenpiteet olisivat luonteeltaan erityisiä. Neljänneksi se vetoaa siihen, että kyseiset veronhyvitykset ovat perusteltuja verojärjestelmän luonteen ja yleisen rakenteen vuoksi. Viidenneksi se väittää, ettei EY 87 artiklaa voida soveltaa tässä asiassa.

1. Ensimmäinen osa, jonka mukaan verotulot eivät vähene

a) Asianosaisten lausumat

121 Confebaskin mukaan komission väitteessä, jonka mukaan kyseiset veronhyvitykset aiheuttaisivat verotulojen vähentymisen, oletetaan, että olemassa olisi yleinen verokanta, johon nähden jokainen verohelpotus aiheuttaisi varojen menetyksen, ja näin ollen sen, että kyseessä olisi valtiontuki. Confebask väittää, ettei tällaista verokantaa ole olemassa, ja korostaa, että jäsenvaltioiden kaikki lainsäädännöt sisältävät vapauttamisen muotoja. Lisäksi riitautettujen paikallisten säädösten tavoitteena on investointeihin kannustaminen. Niistä aiheutuu näin tuloja, sillä itse näitä investointeja verotetaan.

122 Komissio kiistää tämän väitteen oikeellisuuden.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

123 EY 87 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

124 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että tuen käsite ei kata ainoastaan avustuksen kaltaisia positiivisia suorituksia vaan myös toimenpiteet, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja jotka siten ovat

sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia (asia C-6/97, Italia v. komissio, tuomio 19.5.1999, Kok., s. I-2981, 15 kohta).

125 Toimenpidettä, jolla viranomaiset myöntävät tietyille yrityksille verovapautuksen ja jolla ei tosin siirretä valtion varoja mutta asetetaan edunsaaja taloudellisesti edullisempaan asemaan kuin muut verovelvolliset, on pidettävä EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena (asia C-387/92, Banco Exterior de España, tuomio 15.3.1994, Kok., s. I-877, 14 kohta).

126 Tässä asiassa on riittävää todeta, että kyseinen 45 prosentin veronhyvitys vapauttaa tuensaajayritykset verorasituksesta, joka vastaa määrältään 45:tä prosenttia tukikelpoisen investoinnin määrästä, kuten komissio perustellusti toteaa riidanalaisissa päätöksissä (päätöksen 2002/820 54 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 62 perustelukappale). Jos tätä veronhyvitystä ei sovellettaisi, tuensaajayrityksen olisi maksettava lopullinen yhtiöveronsa kokonaisuudessaan. Tämän veronhyvityksen saava yritys asetetaan siis edullisempaan asemaan kuin muut verovelvolliset.

127 Toisin kuin Confebask väittää, komissio on siis perustellusti katsonut, että kyseiset veronhyvitykset aiheuttavat verotulojen vähentymisen.

128 Tässä suhteessa Confebask ei ole todistanut lausumaansa, jonka mukaan komissio olisi perustanut ajatuksenkulkunsa yleisesti sovellettavaan verokantaan. Päinvastoin riidanalaisista päätöksistä ilmenee, että komissio viittasi kyseiseen verojärjestelmään perustuvan, tavanmukaisesti kannettavan veron määrään (päätöksen 2002/820 56 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 64 perustelukappale).

129 Muutoinkaan se seikka, että jäsenvaltioiden vero-oikeuteen sisältyy useita vapautustapauksia, ei muuta kyseisten toimenpiteiden luonnetta suhteessa valtiontukien alalla sovellettaviin sääntöihin.

130 Lopuksi siitä lausumasta, jonka mukaan kyseisillä veronhyvityksillä pyrittäisiin kannustamaan investointeihin ja jonka mukaan niiden tavoitteena olisi lopulta tulojen aikaansaaminen, on muistutettava, ettei toimenpidettä voida jättää katsomatta EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi sen tavoitteiden perusteella (asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, Kok., s. I-723, 79 kohta ja edellä 22 kohdassa mainittu asia Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, tuomion 63 kohta). Tämä lausuma on lisäksi vaikeasti yhteensovitettavissa verovähennysten myöntämisen kanssa (edellä 43 kohdassa mainittu asia Ramondín, tuomion 62 kohta ja edellä 22 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, tuomion 64 kohta).

131 Tämän kanneperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan verotulot eivät vähene, on siis perusteettomana hylättävä.

2. Toinen osa, jonka mukaan kilpailu ei vääristy eikä yhteisön sisäiseen kauppaan vaikuteta ja jonka mukaan perustelut puuttuvat

a) Asianosaisten lausumat

132 Confebask väittää aluksi, että riidanalaisten päätösten perustelut ovat EY 253 artiklaan nähden riittämättömiä kauppaan kohdistuvien vaikutusten ja kilpailun vaarantumisen osalta, ja se vetoaa muun muassa edellä 113 kohdassa mainittuihin yhdistettyihin asioihin Italia ja Sardegna Lines vastaan komissio (tuomion 66 kohta). Riidanalaisille päätöksille ominaisten seurausten vakavuus vaatii, että perustelut ovat erityisen tarkkoja. Confebaskin mukaan komissio katsoo virheellisesti, että veronhyvityksillä aiheutetaan kaupan vääristymistä, koska niiden saajat voivat osallistua yhteisön sisäiseen kauppaan, mutta se ei esitä tässä suhteessa mitään täsmennyksiä. Se esittää

vain vientiin ja Baskimaan talouden ulkonaiseen riippuvuuteen liittyviä yleisiä tietoja esittämättä sellaista talouden alaa koskevaa markkinatutkimusta, joka olisi joutunut epäsuotuisaan asemaan.

133 Toiseksi Confebask joka tapauksessa kiistää komission arvioinnin, joka koskee kauppaan kohdistuvia vaikutuksia. Se väittää, että vaikka kokonaisverorasitus voi joissakin tapauksissa vaikuttaa yritysten strategiaan, tämä ei koske pelkkää väliaikaista kannustetta, joka ei ole määräävä tekijä yritysten kilpailukyvyn kannalta katsoen. Näkemystä, jonka mukaan ne yritykset tai alat, jotka saavat minkä tahansa verohelpotuksen, olisivat järjestelmällisesti parhaassa kilpailuasemassa, ei näin ollen ole puolustettavissa. Lisäksi tiettyjen tutkimusten mukaan Baskimaan viranomaisten käyttöön ottamat verokannusteet olivat vaikuttaneet vain rajoitetusti. Lisäksi nämä tutkimukset osoittavat, että Espanjan Baskimaassa verorasitus oli suurempi kuin muualla Espanjan kuningaskunnassa. Näin ollen arvostellut veronhyvitykset eivät yksinään olleet sellaisia, että ne olisivat vaikuttaneet yhteisön sisäiseen kauppaan. Verorasitus ei myöskään ole ainoa yritysten taloudelliseen menettelyyn vaikuttava seikka. Huomioon on otettava myös kaupallisen alan lainsäädännön, työlainsäädännön tai sosiaaliturva-alan lainsäädännön kaltaiset lainsäädännöt. Niiden säännösten vaikutus on komission väittämää verohelpotusten vaikutusta paljon suurempi, eikä komissio ole osoittanut, miten kyseiset säännökset erottuvat jäsenvaltioiden verolainsäädäntöjen välillä olevista kaikista muista eroavuuksista.

134 Komissio kiistää näiden lausumien oikeellisuuden.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

135 EY 87 artiklan 1 kohdan mukaan vain tuki, joka ”vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan” ja joka ”vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua”, on yhteismarkkinoille soveltumatonta.

136 Komission velvollisuudesta perustella päätöksensä on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttämistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimenpide on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen (asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok., s. I-1719, 63 kohta ja edellä 113 kohdassa mainittuihin yhdistettyihin asioihin Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomion 65 kohta).

137 Tässä asiassa päätöksen 2002/820 57 perustelukappaleesta ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 65 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio käytti perustana Baskimaan hallituksen tilastotoimiston raportteja ja totesi, että ”Baskimaan talouden suhteet ulkomaihin [olivat] erittäin avoimet, ja sen tuotannosta suuri osa [meni] vientiin” ja että ”nämä Baskimaan talouden ominaispiirteet [aiheuttivat] sen, että tuensaajayritykset [harjoittivat] taloudellista toimintaa, joka voi olla jäsenvaltioiden välisen kaupan kohteena”. Se päätteli tästä, että tuki vahvisti näin ollen tuensaajayritysten asemaa suhteessa niiden kanssa kilpaileviin yrityksiin yhteisön markkinoilla ja vaikutti siitä syystä jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Se lisäsi, että ”tuensaajayritysten kannattavuus [parani] niiden nettotuloksen (voitto verojen jälkeen) parantuessa” ja että ”näin ne voivat kilpailla niiden yritysten kanssa, jotka eivät [saaneet] 45 prosentin veronhyvitystä joko siksi, että ne eivät [olleet] investoineet, tai siksi, että niiden investoinnit eivät [olleet] ylittäneet 2,5 miljardin pesetan rajaa 45 prosentin veronhyvityksen käyttöönoton jälkeen”.

138 Komission päättely, joka koskee veronhyvitysten vaikutuksia kauppaan ja kilpailuun, ilmenee näistä perusteluista siten selkeästi ja yksiselitteisesti. Ne mahdollistavat sen, että asianomaisille selviävät toteutettujen toimenpiteiden syyt ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tutkia niiden laillisuuden.

139 Riidanalaiset päätökset eroavat tässä suhteessa siitä Confebaskin mainitsemasta päätöksestä, jonka yhteisöjen tuomioistuin kumosi edellä 113 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Italia ja Sardegna Lines vastaan komissio antamallaan tuomiolla. Kuten tuon tuomion 67 kohdasta ilmenee, katsoessaan, että kilpailua loukattiin, komissio oli tyytynyt pelkästään toteamaan, että tuki oli valikoiva ja että sitä myönnettiin vain Sardinian (Italia) merenkululle. Edellä olevasta ilmenee, että se ei ole menetellyt näin riidanalaisissa päätöksissä.

140 Komissiota ei myöskään voida moittia siitä, ettei se esittänyt tutkimusta siitä talouden alasta, jota rangaistiin, koska kyseiset verosäännöt ovat luonteeltaan eri alojen välisiä ja koska kaiken lisäksi Espanjan viranomaiset eivät olleet noudattaneet riidanalaisten päätösten tekemiseen johtaneisiin muodollisen tutkinnan aloittamispäätöksiin sisältynyttä tietojensaantipyyntöä.

141 Näin ollen tämän asian olosuhteet huomioiden on todettava, että riidanalaisissa päätöksissä esitetään riittävästi ne syyt, joiden vuoksi komissio katsoi, että kyseiset toimenpiteet vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua ja että ne vaikuttavat yhteisön sisäiseen kauppaan. Riidanalaiset päätökset täyttävät näin ollen EY 253 artiklassa tässä suhteessa asetetut edellytykset.

142 Komission arvioinnin oikeellisuudesta on todettava, että kun valtion myöntämä tai sen varoista myönnetty tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, vaikka tuensaajayritys ei itse harjoittaisikaan vientiä (ks. asia C-75/97, Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, Kok., s. I-3671, 47 kohta ja asia T-217/02, Ter Lembeek v. komissio, tuomio 23.11.2006, Kok., s. II-4483, 181 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Lisäksi on todettava, että komissiolla ei ole velvollisuutta osoittaa, että tämä tuki todellisuudessa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että se tosiasiallisesti vääristää kilpailua, vaan sen on ainoastaan tutkittava, saattaako tämä tuki vaikuttaa tuohon kauppaan ja vääristää kilpailua (asia C-372/97, Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok., s. I-3679, 44 kohta).

143 Kun lisäksi kyse on tukijärjestelmästä, komissio voi tyytyä tutkimaan asianomaisen järjestelmän yleispiirteitä olematta velvollinen tutkimaan jokaista yksittäistä soveltamistapausta (asia C-66/02, Italia v. komissio, tuomio 15.12.2005, Kok., s. I-10901, 91 kohta; ks. vastaavasti edellä 22 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, tuomion 68 kohta). Nyt esillä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa kyseisiä verojärjestelmiä ei ole ilmoitettu, ei ole tarpeen, että komission päätöksen perusteluissa olisi ajankohtainen arvio tuen vaikutuksista kilpailulle ja jäsenvaltioiden väliselle kaupalle (edellä 142 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 48 kohta).

144 Komissio on riidanalaisissa päätöksissä (päätöksen 2002/820 57 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 65 perustelukappale) korostanut kaupalle aiheutuviin vaikutuksiin liittyvän edellytyksen osalta, että Baskimaan talouden ominaispiirteet aiheuttavat sen, että tuensaajayritykset harjoittavat taloudellista toimintaa, joka voi olla jäsenvaltioiden välisen kaupan kohteena.

145 Näin ollen kyseiset veroedut saattavat vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan.

146 Kilpailun vääristymistä koskevasta edellytyksestä on lisäksi todettava, että näillä veronhyvityksillä, joilla kevennetään niitä saavien yritysten kustannuksia, parannetaan näiden saajayritysten kilpailuasemaa suhteessa niiden kanssa kilpaileviin yrityksiin, jotka eivät saa näitä etuja. Tästä siis seuraa kilpailun vääristyminen tai ainakin tällaisen vääristymisen uhka.

147 Komissio on näin ollen tässä asiassa aivan oikein todennut, että kyseiset veronhyvitykset saattoivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhata vääristää kilpailua.

148 Tähän päätelmään ei vaikuta se seikka, että nämä veroedut ovat väliaikaisia, että niiden vaikutus on rajallinen eikä ratkaiseva tai etteivät ne ole ainoita huomioon otettavia seikkoja. Oikeuskäytännössä ei näet edellytetä, että kilpailun vääristyminen tai tällaisen vääristymisen uhka ja vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ovat tuntuvia tai olennaisia (asia T-55/99, CETM v. komissio, tuomio 29.9.2000, Kok., s. II-3207, 94 kohta).

149 Samoin valtiontueksi katsomisen kannalta merkitystä vailla on lausuma, joka koskee jäsenvaltioiden verolainsäädäntöjen välillä olevia eroavuuksia, sillä näitä lainsäädäntöjä ei ole yhteisön tasolla yhdenmukaistettu.

150 Tästä seuraa, että tämän kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan kilpailu ei ole vääristynyt eikä yhteisön sisäiseen kauppaan ole vaikutettu ja jonka mukaan riidanalaisten päätösten perustelut ovat tässä suhteessa riittämättömiä, on perusteettomana hylättävä.

3. Kolmas osa, jonka mukaan verotukselliset toimenpiteet ovat yleisiä

a) Asianosaisten lausumat

151 Confebask kiistää komission arvioinnin, jonka mukaan kyseisillä säännöksillä annetaan valikoiva etuus. Se väittää, että kyse on yleisistä verosäännöksistä ja että kaikki toimijat voivat hyötyä niistä. Kyseiset historiallisten alueiden säännöstöt eivät myöskään sisällä alueellisia erityispiirteitä, sillä niitä sovelletaan Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden alueilla sijaitseviin kaikkiin yrityksiin ja niillä pyritään vain edistämään merkittäviä investointeja. Confebask katsoo tässä suhteessa, että komissio on toiminut epäjohdonmukaisesti, kun se on riidanalaisissa päätöksissä luopunut

toimenpiteen alueellista erityislaatua koskevasta perusteesta, joka kuitenkin mainitaan muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksissä.

152 Confebask väittää, että vähimmäisinvestointikynnystä koskeva peruste, jota komissio on tässä asiassa käyttänyt, ei vastaa aiemmin sovellettuja perusteita eikä sitä mainita yritysten verotuesta vuonna 1998 annetussa tiedonannossa (ks. edellä 7 kohta), jonka mukaan verotustoimenpiteitä ei myöskään pidä pitää valtiontukina vain sen vuoksi, että osa niistä hyödyttää joitakin yrityksiä tai aloja enemmän kuin toisia (yritysten verotuesta vuonna 1998 annettu tiedonanto, 14 kohta).

153 Confebask viittaa myös kilpailupolitiikasta annettuun 28:nteen komission kertomukseen (207 kohta), jonka mukaan verotuksellisissa toimenpiteissä on erotettava se ”tapaus, jossa tuensaajina ovat tietyt yritykset tai tietyt tuotannonalat – – tapauksesta, jossa kyseisillä toimenpiteillä on alojen välisiä vaikutuksia ja jossa niillä pyritään koko talouden edistämiseen [;] tässä viimeksi mainitussa tilanteessa toimenpide ei ole [EY] 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki, vaan yleinen toimenpide”.

154 Se lisää, että verojärjestelmissä on usein määrällisiä perusteita ja että jos tällaista perustetta käytettäisiin, jotta jokin verotuksellinen toimenpide voitaisiin katsoa valikoivaksi, käytännössä kaikki jäsenvaltioiden verosäännökset olisi tutkittava valtiontuen valossa. Sen mukaan tällainen valvonta menisi perustamissopimuksessa määrättyä valvontaa pidemmälle.

155 Vielä Confebask väittää, että kyseiset toimenpiteet ovat yleisiä toimenpiteitä, koska Diputaciones Foralesilla ei ole minkäänlaista harkintavaltaa. Sen mukaan veronhyvitykset myönnetään automaattisesti ja viranomaiset vain tarkistavat, täyttävätkö verovelvolliset niiden saannille asetetut edellytykset. Se lisää, että hallinnollinen mielivalta kielletään Espanjan oikeusjärjestyksessä. Lisäksi Confebask väittää, että kun kyseisissä säännöksissä säädetään, että viranomaisten on määritettävä investoinnin määrä päätöksellä, jolla vahvistetaan veronhyvitykseen sovellettavat määräajat ja rajat,

niillä otetaan käyttöön ”hallinnointia koskeva mekanismi”, jonka avulla on mahdollista tarkistaa, että asetetut edellytykset täyttyvät, eikä niillä anneta Diputacioneseille harkintavaltaa.

156 Vihdoin Confebask huomauttaa, että yleisesti sovellettavalla säännöllä otetaan käyttöön valtiontuki vain siinä tapauksessa, että se tarjoaa ”lainsäädännölliset puitteet, jotka mahdollistavat [sen] myöntämisen – – ilman edeltäviä muodollisuuksia; toisin sanoen jos olemassa ei ole minkäänlaista harkintavaltaa”. Jos sitä vastoin olisi komission tavoin katsottava, että historiallisten alueiden säännöstöt olivat vain pelkkiä valtuutustoimenpiteitä, niitä ei voitaisi pitää valtiontukina. Oli miten oli, riidanalaiset päätökset jäisivät näin ”sisällyksettömiksi”.

157 Komissio kiistää Comunidad autónoma de La Riojan tukemana nämä lausumat.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

158 On huomattava, että valtion toimenpiteen erityisyys eli sen valikoivuus on yksi EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen käsitteen tunnusomaisista piirteistä. Tältä osin on tutkittava, hyödyttääkö kyseessä oleva toimenpide ainoastaan tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä toimialoja (edellä 148 kohdassa mainittu asia CETM v. komissio, tuomion 39 kohta; ks. myös vastaavasti edellä 142 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomion 26 kohta).

159 Komissio perustaa tässä asiassa riidanalaisissa päätöksissä kyseisten toimenpiteiden valikoivuuden investoinnin vähimmäismäärään (2,5 miljardia ESP), jolla veronhyvityksen soveltaminen rajoitetaan yksinomaan niihin yrityksiin, jotka kykenevät tällaisiin

investointeihin, ja toissijaisesti veroviranomaisten harkintavaltaan (päätöksen 2002/820 60 ja 61 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 68 ja 69 perustelukappale; ks. edellä 28 kohta).

160 Ensiksi on syytä katsoa, ettei Confebask voi vedota riidanalaisten päätösten epäjohdonmukaisuuteen sillä perusteella, että komissio olisi luopunut kyseisten toimenpiteiden alueellista erityislaatua koskevasta perusteesta, jonka se väittää tulleen mainituksi muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksissä, katsoessaan, että nämä toimenpiteet olivat valikoivia. Nämä päätökset eivät näet perustu kyseisten järjestelmien alueelliseen erityisluonteeseen, ja tästä syystä tämä väite on seurausta näiden päätösten virheellisestä lukemisesta (ks. edellä 22 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, tuomion 19, 20 ja 56 kohta).

161 Riidanalaisista päätöksistä ilmenee lisäksi (päätöksen 2002/820 60 kohta ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 68 kohta), että kyseisen 45 prosentin veronhyvityksen voivat saada vain sellaiset yritykset, jotka ovat 1.1.1995 jälkeen (päätös 2002/820) tai 1.1.1997 jälkeen (päätökset 2003/27 ja 2002/894) tehneet yli 2,5 miljardin ESP:n (15 025 303 euron) investoinnin. Tuen ulkopuolelle jäävät kaikki muut – investoivatkin – yritykset, joiden investointien määrä ei ylitä edellä mainittua rajaa.

162 On todettava, että kun Baskimaan viranomaiset ovat rajoittaneet veronhyvityksen soveltamisen uuden aineellisen käyttöomaisuuden hankintaan tehtyihin investointeihin, jotka ylittävät 2,5 miljardia ESP:a, ne ovat varanneet tämän veroedun yrityksille, joilla on merkittäviä rahoitusvaroja. Komissio on siis voinut perustellusti päättää, että kyseisissä paikallisissa säännöstöissä säädettyjä veronhyvityksiä oli tarkoitus soveltaa valikoivasti EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun ”johonkin yritykseen” (edellä 43 kohdassa mainitut asia Demesa, tuomion 157 kohta ja asia Ramondín, tuomion 39 kohta).

163 Lisäksi sen seikan perusteella, että kyseisiin verojärjestelmiin sisältyy usein määrällisiä perusteita, ei voida päätellä, että nyt esillä olevat säännökset, joilla suositaan yrityksiä,

joilla on merkittäviä rahoitusvaroja, välttyisivät EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamiselta (ks. vastaavasti edellä 43 kohdassa mainittu asia Ramondín, tuomion 40 kohta).

164 Yritysten verotuesta vuonna 1998 annettua tiedonantoa koskevien argumenttien perusteella kyseisiä toimenpiteitä ei voida katsoa yleisiksi. Tässä tiedonannossa näet määrätään, että yleiset toimenpiteet eivät ole valtiontukia, vaikka ne hyödyttäisivät joitakin yrityksiä tai aloja enemmän kuin toisia. Tässä asiassa kyseessä olevat toimenpiteet eivät ole yleisiä sen vuoksi, että, kuten edellä on todettu (ks. edellä 162 kohta), ne hyödyttävät vain joitakin yrityksiä.

165 Tässä asiassa kyseessä olevilla järjestelmillä, jotka ovat luonteeltaan alojen välisiä, varataan etuja Baskimaan verojärjestelmien soveltamisalaan kuuluville joillekin yrityksille. Niillä ei siis voida katsoa edistettävän koko taloutta siten kuin kilpailupolitiikasta annetussa 28:nnessa komission kertomuksessa, johon Confebask viittaa (ks. edellä 153 kohta), tarkoitetaan, ja koska näin on, niitä ei voida olla katsomatta valikoiviksi toimenpiteiksi.

166 Edellä lausutusta seuraa, että kyseiset veronhyvitykset ovat EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu, ”jotakin yritystä suosiva” valikoiva etuus.

167 Jo pelkästään tämän toteaminen riittää osoittamaan, että kyseiset veronhyvitykset täyttävät erityisyyttä koskevan edellytyksen, joka on yksi valtiontuen käsitteelle ominaisista piirteistä. Tästä syystä ei enää ole tarpeen tutkia, johtuuko kyseisten toimenpiteiden valikoivuus myös siitä, että viranomaisilla on tai ei ole harkintavaltaa näitä toimenpiteitä toimeenpannessaan (ks. vastaavasti asia C-501/00, Espanja v. komissio, tuomio 15.7.2004, Kok., s. I-6717, 120 ja 121 kohta ja edellä 43 kohdassa mainittu asia Demesa, tuomion 160 kohta), ja näin on sitäkin suuremmalla syyllä sen vuoksi, että komissio on soveltanut viranomaisten harkintavallan olemassaoloon liittyvää arviointiperustetta tässä asiassa toissijaisesti (päätöksen 2002/820 61 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 69 perustelukappale).

168 Joka tapauksessa siitä, onko Diputaciones Foraleseilla harkintavaltaa vai ei, on muistutettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo hylännyt Confebaskin tästä esittämät väitteet siltä osin kuin kyse on Àlavan historiallisen alueen säännöstön 22/1994 kuudennessa lisäsäännöksessä säädetystä 45 prosentin veronhyvityksestä, josta oli kyse edellä 43 kohdassa mainituissa asioissa Demesa (tuomion 150–154 kohta) ja Ramondín (tuomion 32–35 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näin katsonut, että näillä säännöksillä annettiin viranomaisille harkintavaltaa, jonka nojalla niiden oli erityisesti mahdollista muotoilla kyseisten veroetujen määrää tai myöntämisedellytyksiä sen mukaan, millaisia investointihankkeita sen arvioitaviksi oli saatettu.

169 Àlavan historiallisen alueen säännöstön 22/1994 kuudenteen lisäsäännökseen, josta oli kyse edellä 43 kohdassa mainituissa asioissa Demesa ja Ramondín, tehdyillä, vuosia 1998 ja 1999 koskevilla muutoksilla (ks. edellä 13 kohta) otettiin käyttöön käsite ”investointihanke”, jonka alaan voivat kuulua ne investoinnit, ”jotka on toteutettu investointihankkeen valmisteluvaiheessa ja jotka liittyvät välttämättä ja suoraan kyseiseen hankkeeseen”. On todettava, ettei näitä käsitteitä ole määritelty, joten viranomaisilla on tässä suhteessa edelleen harkintavaltaa.

170 Biskajan ja Guipúzcoan historiallisilla alueilla sovellettavista veronhyvityksistä säädetään kyseisissä säännöksissä (ks. edellä 15 kohta), että Diputaciones Foralesilla on harkintavaltaa muun muassa sen suhteen, mihin määrään saakka 45 prosentin veronhyvitystä sovelletaan, mikä on investointihankkeen kesto ja mikä on veronhyvityskelpoisen investoinnin käsitteen ulottuvuus. Lisäksi ja kuten komissio on todennut kantajien sitä kiistämättä (päätösten 2003/27 ja 2002/894 69 kohta), ”investointihankkeen” ja ”investointihankkeen valmisteluvaiheen” käsitteitä ei ole määritelty, joten se voi perustellusti päättää, että alueellisilla viranomaisilla oli tällä alalla harkintavaltaa.

171 Lopuksi on niin, että kuten komissio on kirjelmissään korostanut, jotta voitaisiin katsoa, että toimenpide ei ole yleisesti sovellettava, ei ole välttämätöntä selvittää, oliko viranomaisten toiminta luonteeltaan mielivaltaista. Riittää, kun osoitetaan – kuten nyt esillä olevassa asiassa on tehty – että kyseisillä viranomaisilla on harkintavaltaa (edellä 43 kohdassa mainittu asia Demesa, tuomion 154 kohta).

172 Väite, jonka mukaan tilanteessa, jossa myönnetään viranomaisilla olevan harkintavaltaa, kyseisiä toimenpiteitä on pidettävä pelkkinä valtuutuksina, joita ei tarvitse ilmoittaa, on sekin hylättävä. Riidanalaisissa säännöksissä vahvistetaan täsmällisesti veronhyvityksen myöntämisedellytykset, ja komissio on siis perustellusti pitänyt niitä tukijärjestelminä, jotka on ilmoitettava.

173 Edellä esitetystä seuraa, että kyseiset toimenpiteet ovat valikoivia.

4. Neljäs osa, jonka mukaan verotukselliset toimenpiteet ovat perusteltavissa verojärjestelmän luonteella ja yleisellä rakenteella

a) Asianosaisten lausumat

174 Confebask väittää, että Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historialliset alueet päättävät itsenäisesti verojärjestelmästään kunkin demokraattisesti valittujen edustuksellisten elinten omaksuman talouspolitiikan mukaisesti. Kyseiset verotukselliset toimenpiteet ovat siis valtion poliittisista ja taloudellisista valinnoista johtuvan veropolitiikan ja taloudellisen järjestyksen väline, jota ei voida valvoa yhteisön tasolla.

175 Confebask väittää lisäksi, että riidanalaiset verotukselliset toimenpiteet ovat luonteeltaan objektiivisia ja horisontaalisia ja että niillä on suotuisa vaikutus työllisyyteen ja investointeihin, mikä soveltuu täydellisesti yhteen kyseisten verojärjestelmien luonteen ja yleisen rakenteen kanssa.

176 Veroetujen vahvistaminen suhteessa tiettyihin vähimmäisinvestointikynnyksiin on kyseisten säännösten tavoitteen mukaista. Tänä tavoitteena on tulojen saaminen yritysten toiminnasta samalla huolehtien niiden kehityksestä, jotta niiden veronmaksukyky säilyisi. Tässä mielessä on loogista, että pieniä investointeja ei riidanalaisilla verotuksellisilla toimenpiteillä samaisteta suuriin investointeihin.

177 Komissio kiistää Comunidad autónoma de La Riojan tukemana nämä lausumat perusteettomina.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

178 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa aluksi, että se, että historiallisilla alueilla on Espanjan perustuslaissa tunnustettu ja suojattu verotusta koskeva autonomia, ei anna tällaisille alueille kuitenkaan oikeutta jättää noudattamatta valtiontukia koskevia perustamissopimuksen määräyksiä. Tältä osin on huomattava, että kun EY 87 artiklan 1 kohdassa mainitaan ”jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty” tuki, tällä tarkoitetaan kaikkia julkisista varoista myönnettyjä tukia. Tästä seuraa, että jäsenvaltioiden alueviranomaisten (hajautetun hallinnon, osavaltioiden, alueellisten ja muiden yksikköjen), niiden oikeudellisesta asemasta ja nimityksestä riippumatta, toteuttamat toimenpiteet kuuluvat samalla tavalla kuin liittohallintoviranomaisten tai keskushallintoviranomaisten toteuttamat toimenpiteet EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, jos tämän määräyksen soveltamisedellytykset ovat täyttyneet (asia 248/84, Saksa v. komissio, 14.10.1987, Kok., s. 4013, 17 kohta ja edellä 43 kohdassa mainittu asia Ramondín, tuomion 57 kohta).

179 Sitten on syytä muistuttaa, että kyseisten toimenpiteiden perustelemisella ”järjestelmän luonteella tai sisäisellä rakenteella” viitataan yleisesti yksittäisen verotuksellisen toimenpiteen johdonmukaisuuteen yleisen verojärjestelmän sisäisen logiikan kanssa (ks. vastaavasti edellä 142 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 39 kohta). Sellaiseen yksittäiseen verotukselliseen toimenpiteeseen, jota voidaan perustella verojärjestelmän sisäisellä logiikalla – kuten veron progressiivisuudella, jota voidaan perustella sen uudelleenjakoon liittyvällä logiikalla – ei sovelleta perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohtaa (edellä 43 kohdassa mainittu asia Demesa, tuomion 164 kohta).

180 Confebask väittää, että kyseiset verotukselliset toimenpiteet perustuvat objektiivisiin perusteisiin ja että ne ovat horisontaalisia. Kuten edellä on kuitenkin jo todettu (ks. edellä 158–166 kohta), kyseiset toimenpiteet eivät tästä syystä ole vähemmän valikoivia, eikä näillä lausumilla mahdollisteta sitä, että niiden katsottaisiin olevan kyseisen verotuksellisen järjestelmän sisäisellä johdonmukaisuudella perusteltavissa olevia toimenpiteitä.

181 Sitten Confebask väittää, että vähimmäisinvestointikynnyksen asettaminen vastaa kyseisten säännösten tavoitteita, joita ovat investointeihin kannustaminen näillä kolmella historiallisella alueella ja yritysten veronmaksukyvyn säilyminen.

182 Tuensaannin varaaminen rajoitetulle yritysten ryhmälle ei heijasta yleistä halua kannustaa investointeihin.

183 Lisäksi näin menetellessään Confebask tyytyy viittaamaan kyseisen verotuksellisen järjestelmän ulkopuolisiin talouspolitiikan yleisiin tavoitteisiin.

184 Kyseisillä toimenpiteillä tavoitellut päämäärät eivät mahdollista sitä, että näitä toimenpiteitä ei katsottaisi EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi. Tämän väitteen mukaan riittäisi, että viranomaiset vetoavat tukitoimenpiteen toteuttamisella tavoiteltujen päämäärien oikeutukseen, jotta tukea voitaisiin pitää EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle jäävänä yleisenä toimenpiteenä. Tässä määräyksessä ei kuitenkaan tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden vaan niiden vaikutusten perusteella (asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996, Kok., s. I-4551, 20 kohta ja edellä 148 kohdassa mainittu asia CETM v. komissio, tuomion 53 kohta).

185 Näin ollen kyseisiä yksittäisiä verotuksellisia toimenpiteitä ei voida perustella komission huomioon ottama verotuksellisen järjestelmän luonteella tai yleisellä rakenteella.

186 Komissio on näin ollen aivan oikein riidanalaisissa päätöksissä katsonut, että veronhyvitykset, jotka vastaavat 45 prosenttia investoinnin määrästä, olivat EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

5. Väite, jonka mukaan EY 87 artiklaa ei voida soveltaa kyseisiin toimenpiteisiin

187 Vastauksessa, jonka Confebask on 3.2.2005 antanut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 esittämiin kysymyksiin (ks. edellä 47 kohta), se huomauttaa, että edellä 45 kohdassa mainituissa asioissa Demesa ja Territorio Histórico de Álava vastaan komissio ja Ramondín ym. vastaan komissio kantajat olivat väittäneet, että verotuksellinen toimenpide, joka oli toteutettu ennen 1.12.1997 annettua neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselmaa, joka koskee yritysverotukseen sovellettavia menettelysääntöjä (EYVL 1998, C 2, s. 2), ja ennen yritysten verotuesta vuonna 1998 annettua tiedonantoa, ei kuulu valtiontukien valvonnan alaisuuteen. Confebask ilmoittaa yhtyvänsä tähän väitteeseen, jonka yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi uutena väitteenä jättäen sen siis ottamatta tutkittavaksi.

188 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, ettei tällaista väitettä, joka on esitetty ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin vastattaessa, voida työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan ensimmäisen kohdan perusteella ottaa tutkittavaksi. Se on nimittäin käsittelyn kuluessa esitetty uusi peruste, eikä sen voida katsoa perustuvan käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin.

189 On tosin totta, että peruste, jolla laajennetaan nimenomaisesti tai implisiittisesti aikaisemmin esitettyä perustetta ja jolla on läheinen yhteys tähän perusteeseen, on otettava tutkittavaksi (asia 306/81, Verros v. parlamentti, tuomio 19.5.1983, Kok., s. 1755, 9 kohta ja asia C-301/97, Alankomaat v. neuvosto, tuomio 22.11.2001, Kok., s. I-8853, 169 kohta).

190 On kuitenkin niin, että vaikka EY 87 artiklan soveltumattomuuteen perustuvalla kanneperusteella voitaisiinkin katsoa laajennettavan edellä 120–186 kohdassa tutkittua perustetta, jonka mukaan EY 87 artiklassa tarkoitettua valtiontukea ei ole olemassa, on todettava, että se on joka tapauksessa jätettävä tutkittavaksi ottamatta.

191 On syytä muistuttaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 21 artiklassa tarkoitetussa kanteessa on mainittava muun muassa oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanneperusteista. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan näiden mainintojen on oltava riittävän selkeitä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tarvittaessa ratkaista kanteen tukeutumatta muihin tietoihin. Oikeusvarmuuden ja hyvän oikeudenhoidon takaamiseksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne oleelliset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kanne perustuu, ilmenevät ainakin yhteenvedonomaisesti mutta silti johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmästä (asia T-106/95, FFSA ym. v. komissio, tuomio 27.2.1997, Kok., s. II-229, 124 kohta; edellä 95 kohdassa mainittu asia Asia Motor France ym. v. komissio, määräyksen 49 kohta ja asia T-360/04, FG Marine v. komissio, tuomio 19.7.2007, 64 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

192 Esitettyä väitettä ei ole mitenkään selitetty. Confebask nimittäin vain yhtyy niihin lausumiin, jotka edellä 45 kohdassa mainittujen asioiden Demesa ja Ramondín kantajat sen mukaan olivat tältä osin esittäneet.

193 Väite, jonka mukaan EY 87 artiklaa ei voida soveltaa kyseisiin toimenpiteisiin, on näin ollen jätettävä tutkittavaksi ottamatta.

194 Tästä seuraa, että väite, jonka mukaan valtiontukea ei ole olemassa, on hylättävä kokonaisuudessaan.

B *Väite, jonka mukaan historiallisten alueiden säännöstöt eivät sovellu yhteismarkkinoille (asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01)*

1. Asianosaisten lausumat

195 Confebask väittää ensinnäkin komission riidanalaisissa päätöksissä katsoneen, että riidanalaiset säännökset eivät sovellu yhteismarkkinoille, sillä niillä ei oteta nimenomaisesti huomioon alakohtaisia, alueellisia ja muita tukia koskevia yhteisön säännöksiä. Confebask päättelee tästä, että jotta verorasitusta muotoilevat kansalliset säännöt noudattaisivat valtiontukialan sääntöjä, niissä on mainittava ne yritykset, joihin niitä ei sovelleta sillä uhalla, että muussa tapauksessa ne ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia. Confebask väittää, ettei vero-oikeuteen pidä sisällyttää tämäntyyppisiä mainintoja. Joka tapauksessa Confebask katsoo, että komission olisi pitänyt konkreettisesti selittää, millä tavoin tuet eivät sovellu yhteismarkkinoille, vaikka tällaisia mainintoja ei olisikaan.

196 Toiseksi Confebask moittii komissiota siitä, että se ankaran muodollisen ja abstraktin tutkimuksen päätteeksi katsoi, etteivät historiallisten alueiden säännöstöt soveltuneet yhteen vuoden 1998 suuntaviivojen kanssa (ks. edellä 8 kohta), ja ettei se suorittanut konkreettista tutkimusta ja että se menetteli näin, vaikka suuntaviivat eivät velvoita oikeudellisesti ja vaikka ne eivät siis voi olla tuen yhteensoveltumattomuuden perusta ilman perusteellista tarkastelua.

197 Komissio vaatii Comunidad autónoma de La Riojan tukemana, että tämä kanneperuste hylätään perusteettomana.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

198 On muistutettava, että komissiolla on laaja harkintavalta EY 87 artiklan 3 kohdan puitteissa (asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, Kok., s. I-959, Kok. Ep. X, s. 387, 56 kohta; asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok., s. I-3547, 36 kohta ja asia T-198/01, Technische Glaswerke Ilmenau v. komissio, tuomio 8.7.2004, Kok., s. II-2717, 148 kohta). Yhteisöjen tuomioistuinten valvonnan on näin ollen kohdistuttava ainoastaan siihen, että menettelyä ja perusteluvelvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että ilmeistä arviointivirhettä ei ole tehty ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin. Yhteisöjen tuomioistuinten asiana ei ole korvata komission taloudellista arviointia omalla arvioinnillaan (ks. em. asia Technische Glaswerke Ilmenau v. komissio, tuomion 148 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

199 Kun kyse on tukijärjestelmistä, komissio saa tutkia vain kyseisen järjestelmän yleispiirteet, eikä sillä ole velvollisuutta tutkia jokaista yksittäistä soveltamistapausta (edellä 143 kohdassa mainittu asia Italia v. komissio, tuomio 15.12.2005, 91 kohta; ks. vastaavasti edellä 22 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, tuomion 68 kohta).

200 On todettava, että näennäisesti EY 87 artiklan 3 kohdan rikkomiseen vedoten Confebask moittii komissiota pääasiallisesti kuitenkin siitä, ettei tämä ole riittävästi perustellut riidanalaisia päätöksiä.

201 Riidanalaisista päätöksistä ilmenee (päätöksen 2002/820 77–93 perustelukappale ja päätösten 2003/27 sekä 2002/894 84–99 perustelukappale), että komissio tutki kyseisten tukijärjestelmien yhteensoveltuvuuden EY 87 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdassa määrättyjen poikkeusten kanssa ottaen huomioon ne säännöt, joita sovelletaan alueellisten valtiontukien alalla (päätöksen 2002/820 77, 78 ja 86 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 84, 85 ja 92 perustelukappale, joissa viitataan [EY 87] artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan soveltamistavasta alueellisiin tukiin annettuun komission tiedonantoon (EYVL 1988, C 212, s. 2) ja vuoden 1998

suuntaviivoihin (ks. edellä 8 kohta)), investointitukien alalla (päätöksen 2002/820 82, 89 ja 92 kohta ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 88, 95 ja 98 perustelukappale, joissa viitataan neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden edustajien yleisistä alueellisista tukijärjestelmistä antamaan ensimmäiseen päätöslauselmaan (EYVL C 111, s. 1), alueellisista tukijärjestelmistä annettuun komission tiedonantoon (EYVL 1979, C 31, s. 9) ja komission tiedonantoon, jonka nimi on ”Monialaiset puitteet alueellisesta tuesta suurille investointihankkeille” (EYVL 1998, C 107, s. 7)), pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset) myönnettävien tukien alalla (päätöksen 2002/820 81 ja 88 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 87 ja 94 perustelukappale, joissa viitataan pk-yrityksille myönnettävää valtiontukea koskevista yhteisön suuntaviivoista annettuun komission tiedonantoon (EYVL 1992, C 213, s. 2)) ja vaikeuksissa oleville yrityksille myönnettävien tukien alalla (päätöksen 2002/820 93 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 99 perustelukappale, joissa viitataan vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi myönnettyä valtiontukea koskeviin suuntaviivoihin (EYVL 1994, C 368, s. 12), joita on muutettu vuoden 1999 suuntaviivoilla (EYVL C 288, s. 2)).

202 Komissio on aluksi todennut, että veronhyvitykset näyttivät ainakin osittain vastaavan vuoden 1998 suuntaviivoissa asetettuja edellytyksiä, sillä niiden perustana olivat investointikustannukset ja ne maksettiin 45 prosentin määrään investoinnista (ks. päätöksen 2002/820 77 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 84 perustelukappale). Tämän jälkeen se on katsonut, että niihin ei kuitenkaan voitu soveltaa yhtäkään EY 87 artiklan 3 kohdassa määrätyistä alueellisista poikkeuksista. Komissio on nimittäin todennut, että Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisiin alueisiin ei voitu soveltaa EY 87 artiklan 3 kohdan a alakohdassa määrättyä poikkeusta sen vuoksi, että bruttokansantuote asukasta kohti oli liian korkea (päätöksen 2002/820 78 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 85 perustelukappale). Tämän lisäksi se on katsonut, ettei veronhyvityksiä voitu hyväksyä EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdankaan nojalla, koska ne olivat laajempia kuin peräkkäisissä aluetukikartoissa (päätöksen 2002/820 79 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 86 perustelukappale). Komissio on myös täsmentänyt, että lisäksi riidanalaisia säännöksiä saatettiin soveltaa korvausinvestointeihin ja ”investointihankkeista” ja ”investointihankkeen valmisteluvaiheessa” aiheutuneisiin kustannuksiin. Koska näitä käsitteitä ei ole täsmällisesti määritelty, komissio on katsonut, ettei voitu pitää mahdottomana, että kyseisten tukien kohteena oli alkuinvestointi, mutta myös muita kustannuksia, joita ei voida pitää yhteisön sääntöjen mukaan investointikustannuksina (päätöksen 2002/820 82 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 88 perustelukappale). Se on lausunut, ettei kyseisiä toimenpiteitä ollut rajoitettu tukikelpoisiin alueisiin eikä niille ollut asetettu enimmäismäärää, joten niitä ei voitu katsoa yhteismarkkinoille

soveltuviksi perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan alueellisen poikkeuksen nojalla (päätöksen 2002/820 84 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 90 perustelukappale).

203 Komissio on katsonut, että yhteisön oikeuden mukaista määritelmää vastaamaton investointikustannuksille myönnettävä tuki kuuluu lähtökohtaisesti kiellettyjen toimintatukien luokkaan, joten EY 87 artiklan 3 kohdan a alakohdassa määrättyjen poikkeusten soveltamisedellytykset eivät täyttyneet tässä asiassa (päätöksen 2002/820 85 ja 86 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 91 ja 92 perustelukappale).

204 Komissio on todennut, ettei kyseisiin toimenpiteisiin voitu soveltaa EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä poikkeusta, joka koskee tietyn toiminnan kehityksen edistämistä, sillä ne eivät olleet pk-yrityksiin (päätöksen 2002/820 88 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 94 perustelukappale) eivätkä suuryrityksiin sovellettavien yhteisön säännösten mukaisia, sillä kyseisten järjestelmien kohteena ei ollut tietty toiminta (päätöksen 2002/820 89 ja 90 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 95 ja 96 perustelukappale).

205 Komissio on lisäksi todennut, että koska 45 prosentin veronhyvityksille ei ollut asetettu alakohtaisia rajoituksia, oli mahdollista, että ne eivät noudattaneet alakohtaisia sääntöjä (päätöksen 2002/820 91 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 97 perustelukappale).

206 Lopuksi komissio on katsonut, ettei kyseisiin toimenpiteisiin voitu soveltaa myöskään EY 87 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyjä poikkeuksia (päätöksen 2002/820 94

perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 100 perustelukappale). Tästä se päätteli, että kyseiset tukijärjestelmät eivät soveltuneet yhteismarkkinoille.

207 Se on lisännyt, että tukijärjestelmiä koskevat riidanalaiset päätökset eivät estä sitä, että verovapautusjärjestelmien nojalla maksettujen yksittäisten tukien katsotaan ominaisuuksiensa perusteella olevan kokonaan tai osittain yhteismarkkinoille soveltuvia (päätöksen 2002/820 98 perustelukappale, päätöksen 2003/27 105 perustelukappale ja päätöksen 2002/894 107 perustelukappale).

208 Edellä lausutusta seuraa, että kun huomioon otetaan yhtäältä kyseisten tukijärjestelmien luonne ja toisaalta se, etteivät Espanjan viranomaiset komission pyynnöistä huolimatta antaneet tietoja kyseisillä järjestelmillä tuetuista yrityksistä, komission tarkastelua ei voida pitää abstraktina.

209 Confebask ei myöskään ole esittänyt sellaisia seikkoja, jotka jollain tavoin tukisivat väitettä komission sen tarkastelun virheellisyydestä, joka koski kyseisten toimenpiteiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Confebask ei ole etenkään esittänyt seikkoja, jotka osoittaisivat, että vuoden 1998 suuntaviivojen soveltaminen olisi tässä asiassa joillain tavoin vaikuttanut riidanalaisten päätösten laillisuuteen.

210 Näin ollen peruste, jolla kiistetään se, etteivät kyseiset veronhyvitykset sovellu yhteismarkkinoille, ei ole perusteltu.

C *Harkintavallan väärinkäyttöä koskeva kanneperuste (asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01)*

1. Asianosaisten lausumat

211 Confebask väittää kirjelmissään useaan otteeseen komission syyllistyneen harkintavallan väärinkäyttöön, koska se on käyttänyt EY 87 artiklaan perustuvaa toimivaltaansa tarkoituksenaan yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden verojärjestelmät. Confebask väittää, että koska komission yhdenmukaistamisyritykset ovat epäonnistuneet, riidanalaiset päätökset ovat osa komission toteuttamaa menettelykokonaisuutta, jossa se yrittää yhdenmukaistaa välittömän verotuksen valtiontukien välityksellä sen sijaan, että se käyttäisi EY 96 artiklassa tätä tarkoitusta varten määrättyä asianmukaista tietä.

212 Komissio vaatii Comunidad autónoma de La Riojan tukemana, että tämä kanneperuste hylätään.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

213 On syytä muistuttaa, että harkintavaltaa on päätöstä tehtäessä käytetty väärin, jos objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että päätös on tehty yksinomaan tai ainakin olennaisin osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi (ks. asia C-110/97, Alankomaat v. neuvosto, tuomio 22.11.2001, Kok., s. I-8763, 137 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja edellä 45 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Ramondín ym. v. komissio, tuomion 44 kohta).

214 Confebask ei ole tässä asiassa esittänyt sellaisia objektiivisia seikkoja, joiden nojalla voitaisiin katsoa, että komission todellisena päämääränä päätöksiä tehtäessä on ollut verotuksen yhdenmukaistaminen.

215 Lisäksi Confebask ei ole myöskään osoittanut, että riidanalaisella päätöksellä olisi käytännössä saatu aikaan jonkinlaista yhdenmukaistamista yhteisön tasolla (ks. vastaavasti edellä 43 kohdassa mainittu asia Ramondín, tuomion 85 kohta).

216 Harkintavallan väärinkäyttöä koskeva peruste on näin ollen perusteettomana hylättävä.

D *Kanneperuste, jonka mukaan kyseiset tuet ovat voimassa olevia (asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01)*

1. Asianosaisten lausumat

217 Confebask väittää, että jos oletetaan historiallisten alueiden säännöstöjen olevan valtiontukia, niitä olisi pidettävä voimassa olevina tukina, ja takaisinperintävelvollisuus olisi näin ollen kumottava.

218 Confebask väittää aluksi asiassa T-265/01, että Álavan historiallinen alue otti investointeja edistääkseen vuosina 1981, 1983 ja 1984, eli ennen kuin Espanjan kuningaskunta liittyi yhteisöön, käyttöön veronhyvityksiä, jotka olivat ”olennaisin osin samanlaisia” kuin Álavan historiallisen alueen säännöstön 22/1994 kuudennessa lisäsäännöksessä. Confebask mainitsee näin vuonna 1981 käyttöön otetun veronhyvityksen, jonka määrä oli 15 prosenttia investoinnista ja jonka edellytyksenä oli työpaikkojen säilyttäminen kahden vuoden ajan sekä henkilöstön ja investointien lisääminen ja jonka prosenttimäärää nostettiin vuonna 1984 20 prosenttiin, 50

prosentin suuruisen veronhyvityksen, joka otettiin käyttöön vuonna 1983 sen jälkeen, kun tulvat olivat vahingoittaneet kiinteää käyttöomaisuutta ja vuosina 1984 ja 1985 käyttöön otetun 50 prosentin veronhyvityksen, jolle sillekin oli asetettu joitakin edellytyksiä, muun muassa vähintään 25 prosentin omarahoitusosuus. Confebaskin mukaan kyse on siis asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan i alakohdassa tarkoitetusta voimassa olevasta tuesta.

219 Toiseksi Confebask väittää asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01, että kyseiset historiallisten alueiden säännöstöt ovat osa menettelyä, jossa jatkettiin sellaisten säännösten voimassaoloa, jotka oli annettu sen jälkeen, kun Espanjan kuningaskunta liittyi yhteisöön, ja joita komissio ei ole vastustanut.

220 Confebask väittää tästä asiassa T-270/01, että Guipúzcoan historiallinen alue antoi 22.4.1986 ja 27.4.1987 alueensa säännöstöt 4/1986 ja 14/1987, joilla investointiveroa alennettiin 50 prosentilla sen mukaan samalla tavoin kuin riidanalaisissa päätöksissä moitituilla alennuksilla.

221 Se väittää asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 myös, että kolmen historiallisen alueen vuonna 1988 käyttöön ottamat veronhyvitykset ovat hyvin samankaltaisia tässä asiassa kyseessä olevien verojärjestelmien kanssa. Confebaskin mukaan komissio hyväksyi nämä vuoden 1988 veronhyvitykset 10.5.1993 tekemällään päätöksellä 93/337/ETY, joka koskee Baskimaassa investointeihin suunnattua verotukijärjestelmää (EYVL L 134, s. 25). Lisäksi se viittaa erääseen 3.2.1995 päivättyyn komission kirjeeseen, jossa viimeksi mainittu olisi todennut, että vuoden 1988 veronhyvitysten yhteensoveltumattomuus sijoittautumisoikeuden kanssa oli korjattu.

222 Confebask toteaa lisäksi oikeuskäytännössä edellytettävän, että toimenpidettä on muutettava olennaisesti, jotta sitä voitaisiin pitää uutena tukena. Vaikka asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan c alakohdassa mainitaan ”muutokset” ja rajoitetaan näin voimassa olevan tuen käsitettä, sitä ei pidä tulkita oikeuskäytännön vastaisesti, sillä muussa tapauksessa asianomaisten viranomaisten ja yritysten oikeudet vaarantuisivat.

223 Kolmanneksi Confebask väittää, että riidanalaiset päätökset ovat seurausta siitä, että komissio muutti asennettaan verohelpotuksiin, koska komissio ei ollut koskaan aikaisemmin eikä etenkään vuoden 1988 veronhyvityksiä koskevassa päätöksessään 93/337 väittänyt, että jokin toimenpide voi olla ”erityinen” vain siitä syystä, että sen soveltamisala on ajallisesti tai määrällisesti rajoitettu. Kun tämä lähestymistavan muutos otetaan huomioon, kyseisiä historiallisten alueiden säännöstöjä olisi pitänyt käsitellä asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohdassa tarkoitettuina voimassa olevina tukina.

224 Confebask päättelee tämän komission asenteen muuttumisen myös siitä, että kilpailuasioista vastaava komission jäsen oli 17.3.1997 ilmoittanut eräälle Comunidad autónoma de La Riojan valtuuskunnalle Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historiallisten alueiden vuonna 1993 käyttöön ottamista yhtiöveron vapauttamisjärjestelmistä, että niiden tutkiminen ei kuulunut ”Euroopan unionin” toimivaltaan. Confebaskin mukaan tämä ilmoitus tarkoittaa itse asiassa sitä, että komissio oli alun perin tarkastellut näitä vuoden 1993 verovapautusjärjestelmiä yleisluonteisina verotuksellisina toimenpiteinä eikä valtiontukina. Tämä komission asenteen muuttuminen johtuu yritysten verotuesta vuonna 1998 annetusta tiedonannosta. Komission sen täytäntöönpanosta 9.2.2004 antamasta kertomuksesta K(2004) 434 ilmenee, että tuon tiedonannon tavoitteena ei ollut ainoastaan valtiontuen alan sääntöjen soveltamisen selventäminen vaan myös niiden vahvistaminen.

225 Koska kehitys on ollut tällainen, Confebask katsoo, että kyseisiä paikallisia säännöstöjä on tarkasteltava voimassa olevina tukina asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohdan mukaisesti.

226 Lopuksi Confebask korostaa, että kyseisten verotuksellisten toimenpiteiden tavoitteena oli ”yllyttää sellaisiin investointeihin, joita ei olisi voitu toteuttaa tällaisen kannustuksen puuttuessa”. Se päättelee tästä, että kyseisten summien takaisinperinnässä päädytään näiden investointien peruuttamiseen. Lisäksi näillä velvollisuuksilla yritykset asetetaan vaikeaan asemaan.

227 Komissio vaatii Comunidad autónoma de La Riojan tukemana, että tämä kanneperuste hylätään perusteettomana.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

228 EY:n perustamissopimuksessa on otettu käyttöön eri menettelyt sen mukaan, onko tuki voimassa olevaa tukea vai uutta tukea. Uudet tuet on ilmoitettava ennalta komissiolle EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti; eikä niitä saa toteuttaa, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös, kun taas voimassa olevat tuet voidaan EY 88 artiklan 1 kohdan mukaisesti panna sääntöjenmukaisesti täytäntöön niin kauan kuin komissio ei ole todennut niitä yhteismarkkinoille soveltumattomiksi (edellä 125 kohdassa mainittu asia Banco Exterior de España, tuomion 22 kohta ja yhdistetyt asiat T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–T-607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 ja T-23/98, Alzetta ym. v. komissio, tuomio 15.6.2000, Kok., s. II-2319, 148 kohta). Voimassa olevista tuista voidaan näin ollen tarvittaessa tehdä ainoastaan sellainen niiden yhteismarkkinoille soveltumattomuutta koskeva päätös, jolla on oikeusvaikutuksia tulevaisuudessa (em. yhdistetyt asiat Alzetta ym. v. komissio, tuomion 147 kohta).

229 Asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan i alakohdassa, joka tuli voimaan 16.4.1999 ja joka siis oli sovellettavissa riidanalaisia päätöksiä tehtäessä, säädetään, että voimassa olevalla tuella tarkoitetaan ”tukia, jotka olivat olemassa ennen perustamissopimuksen voimaantuloa kyseisessä jäsenvaltiossa, eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka on otettu käyttöön ennen perustamissopimuksen voimaantuloa ja joita voidaan soveltaa edelleen perustamissopimuksen voimaantulon jälkeen”.

230 Asiassa T-265/01 kyseessä olevista säännöksistä on ensinnäkin todettava, että Álavan historiallinen alue on kiistatta antanut ne vuosina 1994–1999, eli ajankohtana, jona Espanjan kuningaskunta jo oli jäsenvaltio.

231 Toisin kuin Confebask väittää, näitä vuosina 1994–1999 annettuja säännöksiä ei voida pitää ”aineellisesti samanlaisina” kuin vuosien 1981, 1983 ja 1984 säännökset, joilla sen mainitsemat veronhyvitykset säädettiin (ks. edellä 218 kohta).

232 Asiakirjoissa olevista tiedoista ja varsinkin päätöksen 2002/820 72 kohdasta sekä itse Confebaskin kannekirjelmästäkin ilmenee, että veronhyvitysten soveltamisedellytyksiä ja näin ollen niillä tuettujen yritysten piiriä muutettiin ja että myös veronhyvitysten perustaa ja prosenttimäärää muutettiin. Lisäksi myöhempien historiallisen alueen säännöstöjen niitä säännöksiä, joissa säädetään veronhyvityksistä, sovelletaan ajallisesti rajoitetusti. Tukien kestoa on siis sitäkin muutettu.

233 Tällaiset muutokset ovat selvästikin oikeuskäytännössä tarkoitettuja aineellisia muutoksia (ks. vastaavasti asia T-35/99, Keller ja Keller Meccanica v. komissio, tuomio 30.1.2002, Kok., s. II-261, 62 kohta; yhdistetyt asiat T-195/01 ja T-207/01, Government of Gibraltar v. komissio, tuomio 30.4.2002, Kok., s. II-2309, 111 kohta ja edellä 43 kohdassa mainittu asia Demesa, tuomion 175 kohta).

234 Álavan historiallisella alueella kyseessä olevia säännöksiä ei tästä syystä voida pitää asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan i alakohdassa tarkoitettuina voimassa olevina tukina.

235 Toiseksi Confebask väittää, että kyseiset historiallisten alueiden säännöstöt ovat hyväksyttyjen säännöstöjen jatke.

236 Asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan ii alakohdassa säädetään, että voimassa olevalla tuella tarkoitetaan ”hyväksyttyjä tukia eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka komissio tai neuvosto on hyväksynyt”.

237 Confebask väittää asiassa T-270/01 ensinnäkin tältä osin, että Guipúzcoan historiallinen alue antoi 22.4.1986 ja 27.4.1987 alueensa säännöstöt 4/1986 ja 14/1987, jotka sisälsivät samanlaisia toimenpiteitä kuin riidanalaisilla päätöksillä kyseenalaistetut toimenpiteet.

238 Tässä suhteessa on kuitenkin riittävää todeta, ettei Confebask ole millään tavoin osoittanut, että komissio olisi hyväksynyt nämä vuosien 1986 ja 1987 säännökset. Lisäksi ja joka tapauksessa näillä säännöksillä otettiin käyttöön vain vuosina 1986 ja 1987 sovellettavissa olleita veroetuja. Näin ollen vaikka Guipúzcoan historiallisen alueen säännöstö 7/1997 sisälsi samankaltaisia säännöksiä, se on silti uusi tuki (ks. vastaavasti edellä 43 kohdassa mainittu asia Demesa, tuomion 175 kohta).

239 Toiseksi asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 Confebask väittää, että kyseiset kolmen historiallisen alueen veronhyvitykset ja vuoden 1988 veronhyvitykset, jotka komissio väitteen mukaan olisi hyväksynyt päätöksellään 93/337, ovat ”hyvin samankaltaisia” (ks. edellä 221 kohta).

240 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että vuoden 1988 veronhyvitykset eroavat olennaisesti nyt esillä olevassa asiassa käsitellyistä niin veronhyvityksen prosenttimäärän, tukikelpoisen investointikynnyksen kuin kestonkin osalta.

241 Toisaalta Confebask lukee päätöstä 93/337 ja 3.2.1995 päivättyä komission kirjettä väärin. Tuossa päätöksessä komissio ei nimittäin pitänyt kyseisiä tukia yhteismarkkinoille soveltumattomina ainoastaan sen vuoksi, että ne olivat EY 43 artiklan vastaisia, vaan myös sen vuoksi, että ne eivät olleet erilaisten tukijärjestelmien ja erityisesti aluetukijärjestelmän, alakohtaisen tukijärjestelmän, pienille ja keskisuurille yrityksille tarkoitetun tukijärjestelmän ja tukien yhteisvaikutusta koskevan järjestelmän mukaisia (päätöksen 93/337/ETY V kohta). Komission 3.2.1995 päivätyn kirjeen osalta on huomattava, että komissio on todennut siinä ainoastaan, ettei kyseessä oleva verojärjestelmä riko enää EY 43 artiklaa, ottamatta kuitenkaan kantaa siihen, onko kyseessä oleva järjestelmä myös päätöksessä 93/337/ETY mainittujen eri tukijärjestelmien mukainen (ks. vastaavasti edellä 45 kohdassa mainittu asia Demesa ja Territorio

Histórico de Álava v. komissio, tuomion 48 ja 49 kohta ja edellä 43 kohdassa mainittu asia Demesa, tuomion 237 kohta).

242 Vaikka näin ollen katsottaisiinkin, että kyseisiä veronhyvityksiä voitaisiin pitää samanlaisina kuin vuoden 1988 veronhyvityksiä, komission ei voida katsoa hyväksyneen niitä.

243 Kolmanneksi Confebask väittää, että kyseisiä verojärjestelmiä olisi ollut käsiteltävä asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohdassa tarkoitettuina voimassa olevina tukina, kun valikoivuuden perusteita koskevan komission lähestymistavan muuttuminen otetaan huomioon.

244 Asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohdan mukaan voimassa olevia tukia ovat tuet, ”joiden voidaan katsoa olevan voimassa olevia tukia, koska voidaan osoittaa, että ne käyttöönottohetkellä eivät vielä olleet tukia, mutta ovat muuttuneet myöhemmin sellaisiksi yhteismarkkinoiden kehityksen johdosta ilman, että jäsenvaltio olisi muuttanut niitä”.

245 Tällä käsitteellä ”yhteismarkkinoiden kehitys” voidaan ymmärtää tarkoitettavan taloudellisten ja oikeudellisten olosuhteiden muutosta kyseisen toimenpiteen kohteena olevalla alalla (edellä 108 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 71 kohta). Tällainen muutos voi olla seurausta alun perin kilpailulta suljettujen markkinoiden avaamisesta (asia T-288/97, Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia v. komissio, tuomio 4.4.2001, Kok., s. II-1169, 89 kohta).

246 Confebask vetoaa lausumassaan komission arvioinnin muuttumiseen.

247 On todettava, että Confebaskin esittämien lausumien perusteella ei voida päätellä, että niitä valikoivuutta koskevia arviointiperusteita, joita komissio sovelsi, kun se arvioi verotuksellisia toimenpiteitä EY 87 artiklan 1 kohdan kannalta katsoen, olisi muutettu riidanalaisten verotuksellisten toimenpiteiden käyttöönoton jälkeen.

248 Se seikka, että komissio päätöksessään 93/337, johon Confebask vetoaa, olisi perustellut vuoden 1988 veronhyvitysten valikoivuutta tiettyjen perusteiden soveltamisella, ei kuitenkaan merkitse sitä, ettei se olisi voinut todeta näiden toimenpiteiden valikoivuutta muunkin perusteen nojalla (ks. vastaavasti edellä 22 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, tuomion 99 kohta). Tämä ei siis sen enempää merkitse sitä, että komissio ei olisi voinut käyttää muita perusteita katsoakseen, että kyseiset veronhyvitykset olivat valikoivia, koska näitä perusteita sovellettaessa oli mahdollista katsoa, että olemassa oli EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimenpide, jolla ”suositaan jotakin yritystä tai tuotannonalaa”.

249 Samoin yritysten verotuesta vuonna 1998 annetussa tiedonannossa komissio tukeutuu laajalti yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön ja selventää EY 87 ja EY 88 artiklan soveltamista verotuksellisiin toimenpiteisiin, mutta se ei kuitenkaan ilmoita muuttavansa verotuksellisia toimenpiteitä koskevia arviointiperusteita EY 87 ja EY 88 artiklaan nähden (ks. vastaavasti edellä 22 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, tuomion 79 kohta ja edellä 76 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Diputación Foral de Álava ym. v. komissio, tuomion 83 kohta). Tuon tiedonannon täytäntöönpanosta annetussa kertomuksessa (2004) 434 vahvistetaan, että tavoitteena on selventää ja vahvistaa, miten valtiontukialan sääntöjä on sovellettava verotuksellisiin toimenpiteisiin, jotta kilpailun vääristymistä voitaisiin vähentää, ja siinä täsmennetään nimenomaisesti, ettei tarkoituksena ole ilmoittaa komission tämän alan käytännön muuttumisesta. Erään espanjalaisen senaattorin Espanjan hallitukselle esittämän kysymyksen teksti, jossa viitataan kilpailuasioista vastaavan komission jäsenen 17.3.1997 pidetyssä kokouksessa esittämiksi väitettyihin lausumiin, ei voi todistaa komission muuttaneen arviointiaan valikoivuutta koskevien perusteiden suhteen.

250 Vaikka oletettaisiinkin, että Confebask olisi näyttänyt toteen, että komissio olisi muuttanut valikoivuutta koskeviin perusteisiin liittyvää lähestymistapaansa, tällaisella lausumalla ei näytetä toteen asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohdassa tarkoitettua ”yhteismarkkinoiden kehitystä”. Käsite ”yhteismarkkinoiden kehitys” ei näet koske tilannetta, jossa komissio muuttaa arviointiaan pelkästään

perustamissopimuksen valtiontukisääntöjen tiukemman soveltamisen perusteella (edellä 108 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 71 kohta).

251 Näin ollen asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohdassa tarkoitettuun ”yhteismarkkinoiden kehitykseen” liittyvä edellytys ei täyty ja lausuma, jonka mukaan riidanalaiset verotukselliset toimenpiteet ovat voimassa olevia, on siis hylättävä.

252 Lopuksi todetaan, että väitteitä ei voida perustaa takaisinperintävelvollisuuden aiheuttamiin vaikeuksiin, koska tuen katsominen voimassa olevaksi tai uudeksi tueksi ei riipu siitä, aiheutuuko tällaisia vaikeuksia vai ei.

253 Kaiken edellä olevan perusteella on syytä päättää, että kyseiset veronhyvitykset ovat sellaisia uusia tukia, jotka olisi pitänyt EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla ilmoittaa komissiolle ja joita ei olisi saatu panna täytäntöön ennen kuin komissio olisi tehnyt kyseisiä toimenpiteitä koskevan lopullisen päätöksen.

E *Kanneperuste, joka perustuu menettelyvirheeseen ja oikeusvarmuuden, hyvän hallintotavan, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden loukkaamiseen (asiat T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01)*

254 Aluksi Confebask esittää asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 nostamissaan kanteissa menettelyyn liittyvän väitteen, jolla pyritään riitauttamaan se, ettei komissio ottanut huomioon sen huomautuksia muodollisen tutkintamenettelyn aikana. Toiseksi asioiden T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 kantajat ja niitä tukevat väliintulijat riitauttavat kyseisten tukien takaisinperinnän siitä syystä, että tällaisella

takaisinperinnällä loukataan oikeusvarmuuden, hyvän hallintotavan, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita.

1. Menettelyvirhettä koskeva väite

a) Asianosaisten lausumat

255 Confebask moittii komissiota siitä, että tämä oli sivuuttanut Confebaskin 29.12.2000 kehittelemät lisäperusteet sen vuoksi, että ne olivat viivästyneet. Huomautusten esittämiselle asetettu määräaika ei ole preklusiivinen. Kieltäytyessään ottamasta tätä väitettä huomioon komissio oli poikennut tavanomaiselle käytännölleen ominaisesta joustavuudesta ja loukannut luottamuksensuojan periaatetta. Hyvän hallintotavan periaate velvoittaa sen tutkimaan huolellisesti ja puolueettomasti kaikki yksittäistapauksen kannalta merkitykselliset seikat.

256 Confebask väittää myös, että sen lisähuomautukset olisi voitu ottaa huomioon, sillä komissio teki riidanalaiset päätökset vasta seitsemän kuukautta myöhemmin eli 11.7.2001. Sen huomautukset perustuivat lisäksi uuteen seikkaan eli siihen, että komissio oli tehnyt 31.10.2000 päätöksen 2001/168/EHTY Espanjan yhtiöverolaeista (EYVL 2001, L 60, s. 57).

257 Lopuksi Confebask toteaa uudistavansa nämä lausumat, jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioisi ne.

258 Komissio kiistää tämän väitteen oikeellisuuden.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

259 Asetuksen N:o 659/1999 6 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä – – pyydetään asianomaista jäsenvaltiota ja muita asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa asetetussa määräajassa, joka yleensä on enintään yksi kuukausi. Asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa komissio voi jatkaa asetettua määräaikaa.”

260 Confebask on tässä asiassa ilmoittanut huomautuksensa komissiolle 4.1. ja 13.4.2000 eli komission asettaman kuukauden pituisen määräajan kuluessa siitä, kun muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätös julkaistiin virallisessa lehdessä (ks. edellä 22 kohta). Komissio ei sitä vastoin ottanut huomioon Confebaskin 29.12.2000 esittämiä ja 3.1.2001 rekisteröityjä lisähuomautuksia siitä syystä, että ne olivat saapuneet sille määräajan päätyttyä ja että Confebask ei ollut pyytänyt asetuksen N:o 659/1999 6 artiklan 1 kohdan perusteella määräajan jatkamista (päätöksen 2002/820 50 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 46 perustelukappale).

261 Confebask vetoaa pääasiallisesti komission tavanomaiseen käytäntöön, johon se on väittämänsä mukaan perustanut perustellun luottamuksensa siihen, että sen huomautukset otettaisiin huomioon, vaikka ne olikin jätetty määräajan päättymisen jälkeen.

262 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että kaikilla niillä oikeussubjekteilla, jotka ovat sellaisessa tilanteessa, jossa yhteisön toimielin on herättänyt perusteltuja odotuksia, on oikeus vaatia luottamuksensuojan periaatteen noudattamista. Tämän periaatteen loukkaamiseen ei sen sijaan voida vedota, jollei hallinto ole antanut täsmällisiä vakuutuksia (ks. edellä 108 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 147 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

263 Confebask ei ole tässä asiassa mitenkään osoittanut, että komissio olisi täsmällisin vakuutuksin taannut sille, että myös myöhässä esitetyt lisähuomautukset otettaisiin huomioon, vaikka se ei hakisi määräajan jatkamista. Confebask, joka vetoaa komission käytäntöön, ei ole tässä suhteessa esittänyt minkäänlaista tukea väitteilleen.

264 Väite, jonka mukaan luottamuksensuojan periaatetta on loukattu, on siis tässä suhteessa hylättävä.

265 Toisaalta Confebask väittää, että hyvän hallintotavan periaatteen vastaista on kieltäytyä ottamasta huomioon sen lisähuomautuksia.

266 Oikeuskäytännön mukaan hallinnolliselle menettelylle yhteisön oikeusjärjestyksessä myönnettyihin takeisiin kuuluvat muun muassa hyvän hallintotavan periaate, johon liittyy toimivaltaisen toimielimen velvollisuus tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat (ks. vastaavasti asia C-269/90, Technische Universität München, tuomio 21.11.1991, Kok., s. I-5469,14 kohta ja edellä 136 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 62 kohta).

267 Asetuksen N:o 659/1999 6 artiklan 1 kohdasta (ks. edellä 259 kohta) ilmenee, että asianomaisilla osapuolilla on muodollisessa tutkintamenettelyssä mahdollisuus esittää komissiolle huomautuksensa ja että komission tehtävänä on tämän jälkeen muun

muassa nämä huomautukset huomioiden tehdä päätös, jolla todetaan, ettei tukea ole tai että yhteismarkkinoille soveltuvaksi tai soveltumattomaksi katsottava voimassa oleva tuki on olemassa. Tällä säännöksellä siis ilmennetään valtiontukien valvontamenettelyssä sovellettavia ja edellä 266 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä vahvistettuja periaatteita.

268 On kuitenkin todettava asetuksen N:o 659/1999 6 artiklan 1 kohdassa säädettävän, että nämä huomautukset on esitettävä asetetussa määräajassa, ja tässä asiassa on kiistatonta, ettei Confebaskin 29.12.2000 jättämiä lisähuomautuksia ole jätetty tässä määräajassa. On myöskin todettava, että edellä mainitussa säännöksessä ei säädetä, että asianomaisella osapuolella olisi omasta aloitteestaan ja tähän tarkoitukseen asetetun määräajan päätyttyä mahdollisuus esittää komissiolle uusia huomautuksia.

269 Tässä suhteessa on syytä muistuttaa, etteivät ne, joita asia koskee, voi itse vaatia valtiontukien valvontamenettelyssä, että komission olisi kuultava niitä samalla kontradiktorisella tavalla kuin sen on kuultava tuet myöntänyttä jäsenvaltiota, ja etteivät ne voi vedota niinkin laajoihin oikeuksiin kuin puolustautumisoikeudet sellaisinaan ovat (yhdistetyt asiat C-74/00 P ja C-75/00 P, Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomio 24.9.2002, Kok., s. I-7869, 83 kohta ja edellä 198 kohdassa mainittu asia Technische Glaswerke Ilmenau v. komissio, tuomion 192 ja 193 kohta). Yhteisöjen tuomioistuimet eivät voi hyvän hallintotavan, johon Confebask vetoaa, kaltaisten yleisten oikeusperiaatteiden perusteella laajentaa niille, joita asia koskee, valtiontukien valvontamenettelyn yhteydessä perustamissopimuksessa ja johdetussa oikeudessa myönnettyjä menettelyllisiä oikeuksia (edellä 198 kohdassa mainittu asia Technische Glaswerke Ilmenau v. komissio, tuomion 194 kohta).

270 Näin ollen Confebaskin väitteellä, jonka mukaan päätös 2001/168 on sellainen uusi ja merkityksellinen seikka, jonka vuoksi lisähuomautusten esittäminen on perusteltua, ei ole merkitystä siinä mielessä, ettei sillä voida asettaa kyseenalaiseksi edellä 269 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä.

271 Confebask ei joka tapauksessa ole näyttänyt toteen sitä, että päätöksellä 2001/168 olisi merkitystä tässä asiassa. Tuosta päätöksestä ilmenee, että tutkittuja verovähennyksiä pidettiin yhteismarkkinoille soveltumattomina, mutta että komissio kieltäytyi asian olosuhteet huomioiden perimästä kyseisiä tukia takaisin perustaen tämän luottamuksensuojan periaatteeseen. Kuten komissio on korostanut, tämä perusteltu luottamus johtui yhtäältä siitä, että olemassa oli aikaisempi päätös, jolla oli katsottu, että samankaltainen järjestelmä ei ollut valtiontukea, ja toisaalta itse komission antamasta vastauksesta, eikä nyt esillä olevassa asiassa ole kyse tällaisesta tilanteesta.

272 Confebask ei ole näin ollen näyttänyt toteen, että komissio loukkasi hyvän hallintotavan periaatetta, kun se jätti sen lisähuomautukset huomioon ottamatta.

273 Edellä lausutun perusteella menettelyvirhettä koskeva väite on hylättävä.

2. Väite, jonka mukaan oikeusvarmuuden, hyvän hallintotavan, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita on loukattu

a) Asianosaisten lausumat

274 Asioiden T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 kantajat ja niitä tukevat väliintulijat riitauttavat luottamuksensuojan periaatteeseen nojautuen riidanalaisissa päätöksissä asetetun takaisinperintävelvollisuuden.

275 Ne esittävät, että kansallisten viranomaisten ja taloudellisten toimijoiden perusteltu luottamus voi johtua siitä, ettei komissio mitenkään reagoi toimenpiteisiin, joista se on saanut tiedon eikä näin useiden vuosien ajaksi luomaansa epäselvään tilanteeseen.

276 Confebask väittää myös pääasiallisesti, että toimijoiden perusteltu luottamus niiden säännösten laillisuuteen, joilla verohelpotukset on otettu käyttöön, on hyväksyttävä helpommin kuin yksittäisen tuen tapauksessa.

277 Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historialliset alueet sekä Comunidad autónoma del País Vasco väittävät, ettei oikeuskäytäntöä, jonka mukaan luottamuksensuojan edellytyksenä on EY 88 artiklassa määrätty, yksittäistä tukea koskeva edeltävä ilmoittaminen, ei voida soveltaa tukijärjestelmiin.

278 Kantajat ja niitä tukevat väliintulijat väittävät tästä, että komissio on menettelyllään vakuuttanut taloudelliset toimijat siitä, että riidanalaisia verotuksellisia toimenpiteitä ei voitu arvostella yhteisön oikeuden kannalta katsoen.

279 Ne viittaavat ensinnäkin vuoden 1988 veronhyvityksistä tehtyyn päätökseen 93/337.

280 Confebaskin mukaan komissio oli herättänyt taloudellisissa toimijoissa luottamuksen, koska se ei ollut päätöksessään 93/337 arvostellut vuoden 1988 veronhyvityksiä valtiontukialan sääntöjen perusteella. Komissio oli siinä vain todennut, että niillä rikottiin sijoittautumisoikeutta koskevia sääntöjä. Tämän yhteensoveltumattomuuden tultua korjatuksi se oli 3.2.1995 päivätyssä kirjeessään myöntänyt sen, että Espanjan kuningaskunta oli näin mukautunut velvollisuuksiinsa. Kyseiset historiallisten alueiden säännöstöt olivat erittäin samankaltaisia näiden vuoden 1988 veronhyvitysten kanssa. Confebask myöntää, että tämä peruste on hylätty edellä 45 kohdassa mainitussa asiassa

Demesa ja Territorio Histórico de Álava vastaan komissio annetulla tuomiolla, mutta se väittää, ettei se estä tässä tapauksessa kumoamasta jo myönnettyjen tukien takaisinperintävelvollisuutta. Se väittää nimittäin, että edellä 45 kohdassa mainitun asian Demesa kantajat eivät olleet vedonneet luottamuksensuojaan vain vastustaakseen takaisinperintää vaan myös riitauttaakseen sen, että niille myönnetty veronhyvitys oli katsottu valtiontueksi. Perusteet, joita sovelletaan päätettäessä, onko toimenpide valtiontuki, eivät ole samoja kuin perusteet, joita sovelletaan takaisinperinnän alalla. Näin ollen se, että jonkin tuen todetaan soveltuvan yhteismarkkinoille, ei vääjäämättä merkitse, että se olisi maksettava takaisin.

281 Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historialliset alueet ja Comunidad autónoma del País Vasco puolestaan toteavat, että komissio ei perustanut päätöstään 93/337 siihen investointien vähimmäismäärään, joka vaadittiin vuoden 1988 veronhyvitysten saamiseksi. Komissio käytti perustana alueellisen valintaperusteen olemassaoloa ja tiettyjen toimintojen poissuljentaa. Cámara Oficial de Comercio e Industrioiden mukaan komissio oli käyttänyt vain tätä viimeistä perustetta. Oli miten tahansa, päätöksestä 93/337 ilmenee a contrario molemmissa tapauksissa, että tukikelpoisten investointimäärien rajoittaminen ei ole valikoivuuden peruste. Lisäksi tuossa päätöksessä ei vaadittu tukien takaisinperintää. Komissio on näin loukannut kantajien ja niitä tukevien väliintulijoiden perusteltua luottamusta, kun se on perustanut riidanalaiset toimenpiteet siihen, että kyseisten verohelpotusten myöntämisen edellytyksenä oli tässä tapauksessa vähimmäisinvestointikynnys. Komission on turha kiistää, ettei sen tarvitse ammentaa tyhjiin kaikkia mahdollisia valikoivuutta koskevia perusteita, sillä tällainen menettelytapa olisi hyvän hallintotavan periaatteen vastainen.

282 Toiseksi asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat ja niitä tukevat väliintulijat viittaavat vuoden 1993 verovapautusjärjestelmiin ja komission niihin omaksumaan asenteeseen. Niiden mukaan vuoden 1993 verovapautusjärjestelmissä määrättiin muun muassa 25 prosentin veronhyvityksistä, joille oli asetettu tiettyjä edellytyksiä, kuten 80 miljoonan ESP:n vähimmäisinvestointikynnys, ja jotka olivat verrattavissa nyt esillä olevien veronhyvitysten edellytyksiin. Ne korostavat, että komissio, joka tunsi vuoden 1993 järjestelmät 14.3.1994 tehdystä ja 28.4.1994 rekisteröidystä kantelusta lähtien, totesi ne yhteismarkkinoille soveltumattomiksi vasta valtiontukiohjelmasta, jonka Espanja on toteuttanut vuonna 1993 uusien yritysten hyväksi Álavassa (Espanjassa) 20.12.2001 tekemällään päätöksellä 2003/28/EY (EYVL 2003, L 17, s. 20); valtiontukiohjelmasta, jonka Espanja toteutti vuonna 1993 uusien yritysten hyväksi Biskajassa (Espanjassa)

20.12.2001 tekemällään päätöksellä 2003/86/EY (EUVL 2003, L 40, s. 11) ja valtiontukiohjelmasta, jonka Espanja on toteuttanut vuonna 1993 uusien yritysten hyväksi Guipúzcoassa (Espanjassa) 20.12.2001 tekemällään päätöksellä 2003/192/EY (EUVL 2003, L 77, s. 1), jotka ovat asioissa T-86/02–T-88/02 nostettujen kanteiden kohteina.

283 Cámara Oficial de Comercio e Industriat viittaavat myös komission menettelyyn sen jälkeen, kun vuoden 1993 verovapautusjärjestelmistä oli 14.3.1994 tehty kantelu. Ne väittävät, että tuo menettely oli herättänyt niissä perustellun luottamuksen riidanalaisten veronhyvitysten laillisuuteen.

284 Kolmanneksi Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historialliset alueet sekä Comunidad autónoma del País Vasco väittävät, että ne päätökset, jotka komissio teki asioissa, jotka johtivat edellä 43 kohdassa mainituissa asioissa Demesa ja Ramondín annettuihin tuomioihin, eivät voineet vaikuttaa taloudellisten toimijoiden perusteltuun luottamukseen kyseisiin paikallisiin säännöstöihin. Nuo päätökset koskivat näet vain veronhyvityksen myöntämistä erikseen kahdelle sellaiselle yritykselle, jotka saivat lisäksi muuta tukea.

285 Neljänneksi asioissa T-227/01–T-229/01 väliintulijoina olevat Cámara Oficial de Comercio e Industriat vetoavat alustavan käsittelyn kestoon tässä asiassa. Ne korostavat, että muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätökset julkaistiin vasta 4.12.1999 ja 11.3.2000, vaikka komissio on myöntänyt, että kyseisiin veronhyvityksiin liittyvää kysymystä oli käsitelty komission kilpailuasioista vastaavan jäsenen ja Comunidad autónoma de La Riojan valtuuskunnan välillä 17.3.1997 pidetyssä kokouksessa. Ne väittävät, että muodollisen tutkintamenettelyn aloittaminen oli viivästynyt ja että komissio ei ollut noudattanut huolellisuusvelvollisuuttaan eikä velvollisuuttaan noudattaa hyvää hallintotapaa ja että se oli loukannut oikeusvarmuuden periaatetta.

286 Viidenneksi asioiden T-227/01–T-229/01 kantajien mukaan muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksessä ei mainita riidanalaisten verosäännösten soveltamisen keskeyttämisvelvollisuutta eikä mahdollista takaisinperintävelvollisuutta tilanteessa, jossa valtiontukien olemassaolo vahvistettaisiin lopullisilla päätöksillä.

287 Kuudenneksi Confebask vetoaa menettelyn aiheettomaan pituuteen, ja asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat väittävät, että muodollisten tutkintamenettelyjen kesto, joka tässä asiassa oli 23 kuukautta, on sellainen poikkeuksellinen olosuhde, jota tarkoitetaan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 223/85, RSV vastaan komissio, 24.11.1987 antamasta tuomiosta (Kok., s. 4617) ilmenevässä oikeuskäytännössä ja joka on omiaan estämään tukien takaisinperinnän.

288 Seitsemänneksi Cámara Oficial de Comercio e Industriat väittävät, että komissio on hyvin samankaltaisissa tapauksissa viran puolesta ottanut huomioon perustellun luottamuksen herättävät seikat ja jättänyt vaatimatta, että lainvastaiset tuet olisi perittävä takaisin. Ne mainitsevat muun muassa komission koordinointikeskuksista tekemät päätökset (valtiontukiohjelmasta, jonka Espanja on toteuttanut Biskajan koordinointikeskusten hyväksi 22.8.2002 tehty komission päätös 2003/81/EY ((EUVL 2003, L 31, s. 26); tukiohjelmasta, jonka Saksa on toteuttanut valvonta- ja koordinointikeskusten hyväksi, 5.9.2002 tehty komission päätös 2003/512/EY (EUVL 2003, L 117, s. 17); Luxemburgin valtiontukiohjelmasta C 50/2001 (ex NN 47/2000) – Rahoitusyhtiöt 16.10.2002 tehty komission päätös 2003/438/EY (EUVL 2003, L 153, s. 40) ja tukiohjelmasta, jonka Ranska on toteuttanut pääkonttoreiden ja logistiikkakeskusten hyväksi, 13.5.2003 tehty komission päätös 2004/76/EY (EUVL 2004, L 23, s. 1)). Se viittaa myös päätökseen 2001/168/EHTY. Se katsoo, että tällainen päätöskäytäntö ilmentää myös selvästi, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu.

289 Lopuksi asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat väittävät, että takaisinperintävelvollisuus olisi pitänyt rajoittaa niihin investointeihin, jotka toteutettiin sen jälkeen, kun muodollisen tutkintamenettelyn aloittaminen oli julkaistu virallisessa lehdessä.

290 Komissio vaatii Comunidad Autonóma de La Riojan tukemana, että tämä väite hylätään.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Väite, jonka mukaan sillä, että alustava käsittely kesti pitkään, loukattiin oikeusvarmuuden ja hyvän hallintotavan periaatteita

291 Asioissa T-227/01–T-229/01 väliintulijana olevat Cámara Oficial de Comercio e Industriat väittävät sen, että alustava käsittely kesti pitkään, olevan oikeusvarmuuden ja hyvän hallintotavan periaatteiden vastaista (ks. edellä 285 kohta).

292 Tämän väitteen tutkittavaksi ottamisesta on syytä muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön, jota mainitun perussäännön 53 artiklan mukaan sovelletaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen, 40 artiklan neljännen kohdan mukaan väliintulokirjelmässä saadaan esittää vain jonkin asianosaisen vaatimuksia tukevia vaatimuksia. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 116 artiklan 3 kohdan mukaan väliintulijan on hyväksyttävä asia sellaisena kuin se on väliintulohetkellä. Vaikka näiden säännösten vastaista ei ole se, että väliintulija esittää perusteluja, jotka poikkeavat sen tukeman asianosaisen perusteluista, edellytyksenä on kuitenkin, että ne eivät muuta oikeudenkäynnin kohdetta ja että väliintulon tarkoituksena on edelleen tukea tämän asianosaisen esittämiä vaatimuksia (ks. asia T-2/03, Verein für Konsumenteninformation v. komissio, tuomio 13.4.2005, Kok., s. II-1121, 52 kohta).

293 Päätöksen tekemiseksi siitä, otetaanko väliintulijan esittämät oikeudelliset perusteet tutkittaviksi, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on siis tarkistettava, liittyvätkö ne riidan kohteeseen, sellaisena kuin asianosaiset ovat sen määrittäneet.

294 Nyt esillä olevassa asiassa on todettava, että kantajat riitauttavat menettelyn keston luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskevaa väitettä silmällä pitäen (ks. edellä 287 kohta). On siis katsottava, että väliintulijoiden esittämä väite – vaikkakin se poikkeaa kantajien esittämistä väitteistä – liittyy oikeudenkäynnin kohteeseen sellaisena kuin kantajat ovat sen määrittäneet ja että sillä ei muuteta sen kohdetta. Se otetaan siis tutkittavaksi.

295 Pääasiassa Cámara Oficial de Comercio e Industriat väittävät, että muodollisen tutkintamenettelyn aloittaminen viivästyi.

296 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, ettei komission toimintaan siihen aikaan, kun se sai tiedon kyseisistä verosäännöksistä ja asetuksen N:o 659/1999 antamiseen saakka sovellettu erityisiä määräaikoja. Komission oli kuitenkin vältettävä viivyttämästä loputtomasti toimivaltuuksiensa käyttöä oikeusvarmuuden perusvaatimuksen noudattamiseksi (edellä 269 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 140 kohta ja yhdistetyt asiat C-346/03 ja C-529/03, Atzeni ym., tuomio 23.2.2006, Kok., s. I-1875, 61 kohta).

297 Sikäli kuin komissiolla on yksinomainen toimivalta arvioida valtiontuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, sen on perustamissopimukseen sisältyviin, valtiontukea koskevien perustavanlaatuisiin määräyksiin perustuvan menettelyn asianmukaisen kulun turvaamiseksi tutkittava huolellisesti ja puolueettomasti kantelu, jossa on ilmiannettu yhteismarkkinoille soveltumaton valtiontuki. Tästä seuraa, ettei komissio voi pitkittää määräämättömäksi ajaksi kantelun kohteena olevien valtion toimenpiteiden alustavaa tutkintaa. Kantelun tutkinnan keston kohtuullisuutta on arvioitava tapauskohtaisesti, ja arvioinnissa on otettava huomioon erityisesti asiayhteys, menettelyvaiheet, joita komission on noudatettava, sekä asian vaikeusaste (asia T-395/04, Air One v. komissio, tuomio 10.5.2006, Kok., s. II-1343, 61 kohta).

298 Nyt esillä olevassa asiassa riidanalaisista päätöksistä ilmenee, että komissio sai tiedon kyseisillä lainsäädännöillä käyttöön otetuista veronhyvityksistä niistä tiedoista, jotka

kerättiin Demesa- ja Ramondín-yrityksille myönnettyjä valtiontukia, joista oli kanneltu 11.6.1996 ja 2.10.1997, vastaan aloitetuissa menettelyissä.

299 Riidanalaisista päätöksistä ilmenee lisäksi, että komissio ilmoitti 17.8.1999 päivätyillä kirjeillä Espanjan kuningaskunnalle päätöksestään aloittaa kyseistä kolmea järjestelmää koskeva muodollinen tutkintamenettely.

300 Sen ajankohdan, jona komissio sai tiedon kyseisistä tukijärjestelmistä, ja muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisen välillä kului siis aika, jonka pituudeksi voidaan arvioida 38 kuukautta (vuoden 1996 kesäkuusta vuoden 1999 elokuuhun).

301 Ensiksi on kuitenkin todettava, että kyseisten verotuksellisten toimenpiteiden, joita Álavan veronhyvityksen osalta jatkettiin muutoksin aina 31.12.1999 saakka, vuoksi komission oli tarpeen perusteellisesti tutkia Espanjan lainsäädäntöä ja tosiseikkoihin sekä oikeudellisiin seikkoihin liittyviä monitahoisia kysymyksiä.

302 Toiseksi komissio tutki veronhyvitysten asiayhteyden osalta aina muodollisen tutkintamenettelyn päättymiseen saakka (17.8.1999) muun muassa Demesalle ja Ramondínille myönnetyistä veroeduista tehtyjä kanteluja, minkä päätteeksi se teki 16.12.1997 Demesan osalta ja 30.4.1999 Ramondínin osalta päätöksen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta. Tämän jälkeen se teki päätökset 1999/718 (Demesa) ja 2000/795 (Ramondín).

303 Vaikka kyse oli yksittäisistä tuista, on kuitenkin niin, että noissa asioissa kyseessä olleet veronhyvitykset myönnettiin Álavan historiallisen alueen säännöstön 22/1994 kuudennessa lisäsäännöksessä, josta nyt on kyse asiassa Territorio Histórico de Álava (asiat T-227/01 ja T-265/01) ja jonka samankaltaisuutta asioissa Territorio Histórico de

Vizcaya ja Territorio Histórico de Guipúzcoa (asiat T-228/01, T-229/01, T-266/01 ja T-270/01) kyseessä olevien säännösten kanssa ei ole kiistetty, nojalla.

304 Kolmanneksi on syytä todeta sen, että menettely kesti, johtuneen ainakin osittain Espanjan viranomaisista.

305 Asiakirjavihkosta näet ilmenee, että komissiolla oli muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisessa tarvittavat tiedot vasta 2.6.1999. Álavan historiallisella alueella sovelletusta veronhyvityksestä komissio sai tiedon vasta Demesa- ja Ramondín-yrityksille myönnetyistä tuista tehdystä kahdesta kantelusta. Asianosaisten mainitseman, Comunidad autónoma de La Riojan ja komission yksiköiden välillä 17.3.1997 pidetyn kokouksen lisäksi riidanalaisissa päätöksissä selvitetään komission saamia epävirallisia tietoja, jotka koskivat Biskajan ja Guipúzcoan historiallisilla alueilla sovellettavia veronhyvityksiä (ks. edellä 17 kohta).

306 Komissio siis osoitti 15.3.1999 Espanjan viranomaisille näitä ilmoittamatta jääneitä järjestelmiä koskevan tietojensaantipyynnön. Viimeksi mainitut pyysivät kahteen otteeseen, että vastaamiselle asetettua määräaikaa jatkettaisiin. Vastauksensa ne lähettivät lopultakin vasta 2.6.1999.

307 Kun näin ollen otetaan huomioon näin mieliin palautetut asiayhteys ja olosuhteet, komissio ei loukannut oikeusvarmuuden yleistä periaatetta menettelyllään, jolla se 17.8.1999 aloitti muodollisen tutkintamenettelyn.

308 Väitteiden, joiden mukaan komissio loukkasi hyvän hallintotavan periaatetta, on todettava liittyvän kiinteästi väitteeseen, jonka mukaan oikeusvarmuuden periaatetta

on loukattu siitä syystä, että alustava tutkinta kesti, ja ne on siis edellä lausuttu huomioiden hylättävä.

309 Oikeusvarmuuden ja hyvän hallintotavan periaatteiden loukkaamista koskeva väite on siis hylättävä.

Väite, jonka mukaan luottamuksensuojan periaatetta on loukattu

310 Aluksi on syytä muistuttaa, että tuen sääntöjenmukaisuutta koskevaan perusteltuun luottamukseen voidaan vedota ainoastaan, jos kyseinen tuki on myönnetty EY 88 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen (asia C 5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, Kok., s. I 3437, Kok. Ep. X, s. 521, 14 kohta ja edellä 94 kohdassa mainittu asia Regione autónoma della Sardegna v. komissio, tuomion 64 kohta).

311 Alueellisen viranomaisen ja huolellisen taloudellisen toimijan on nimittäin yleensä kyettävä varmistumaan siitä, että tätä menettelyä on noudatettu (edellä 310 kohdassa mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 14 kohta; asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok., s. I 135, 51 kohta ja edellä 43 kohdassa mainittu asia Demesa, tuomion 236 kohta).

312 Koska EY 88 artiklassa ei lisäksi tehdä eroa tukijärjestelmien ja yksittäisten tukien välillä, näitä periaatteita sovelletaan, kun kyse on tukijärjestelmistä, toisin kuin Confebask väittää (edellä 276 kohta).

313 Nyt esillä olevassa asiassa on kiistatonta, että riidanalaisten päätösten kohteina olleet verovapautukset otettiin käyttöön niistä ensin ilmoittamatta, toisin sanoen EY 88 artiklan 3 kohdan vastaisesti.

314 Oikeuskäytännössä ei kuitenkaan suljeta pois sitä mahdollisuutta, että ilmoittamatta jättämisen vuoksi sääntöjenvastaisen tuen – jollaista nyt kyseessä olevat tukijärjestelmät ovat – saajat voivat vedota poikkeuksellisiin olosuhteisiin, joiden vallitessa ne olivat voineet luottaa tuen sääntöjenmukaisuuteen, vastustaakseen tuen takaisinmaksua (asia C-183/91, komissio v. Kreikka, tuomio 10.6.1993, Kok., s. I-3131, 18 kohta; ks. vastaavasti edellä 45 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Demesa ja Territorio Histórico de Álava v. komissio, tuomion 51 kohta; ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-126/96 ja T-127/96, BFM ja EFIM v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok., s. II-3437, 69 ja 70 kohta; edellä 148 kohdassa mainittu asia CETM v. komissio, tuomion 122 kohta ja edellä 245 kohdassa mainittu asia Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia v. komissio, tuomion 107 kohta).

315 Oletettaessa, että asioiden T-227/01–T-229/01 kantajilla, jotka eivät ole taloudellisia toimijoita, vaan kyseistä tukijärjestelmää koskevat suunnitelmat tehneitä alueellisia julkisyhteisöjä, olisi oikeus vedota luottamuksensuojaan (edellä 94 kohdassa mainittu asia Regione autónoma della Sardegna v. komissio, tuomion 66 kohta), näiden periaatteiden valossa on siis tutkittava, osoittavatko niiden lausumat, että olemassa oli sellaisia poikkeuksellisia olosuhteita, jotka olivat saattaneet herättää perustellun luottamuksen kyseisten tukijärjestelmien sääntöjenmukaisuuteen.

316 Kantajat ja niitä tukevat väliintulijat väittävät, että komission menettely on sellainen poikkeuksellinen olosuhde, joka herätti kantajien perustellun luottamuksen kyseisten tukijärjestelmien sääntöjenmukaisuuteen ensinnäkin vuoden 1988 veronhyvityksiä koskevan komission päätöksen 93/337 vuoksi, toiseksi komission vuoden 1993 järjestelmiin omaksuman asenteen vuoksi, kolmanneksi siitä syystä, että menettely kesti kohtuuttomasti, ja neljänneksi siitä syystä, ettei muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksessä ollut tiettyjä mainintoja.

– Päätökseen 93/337 perustuva väite

317 Confebask väittää, että vuoden 1988 veronhyvitykset ovat erittäin samankaltaisia nyt kyseessä olevien kanssa ja että komissio ei pitänyt niitä yhteismarkkinoille soveltumattomina valtiontukina, mikä oli herättänyt perustellun luottamuksen riidanalaisiin veronhyvityksiin. Se viittaa päätökseen 93/337 ja 3.2.1995 päivättyyn komission kirjeeseen, jolla tämä oli todennut Espanjan viranomaisten noudattaneen päätöksen 93/337 1 artiklan 2 kohtaa, jossa ne velvoitettiin muuttamaan verojärjestelmää poistaakseen vääristymät EY 43 artiklaan nähden.

318 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että Confebask on lukenut päätöstä 93/337 väärin, kuten jo edempänä on osoitettu (ks. edellä 241 kohta). Komissio ei tuossa päätöksessä näet ole pitänyt kyseisiä tukia yhteismarkkinoille soveltumattomina ainoastaan sen vuoksi, että ne olivat EY 43 artiklan vastaisia, vaan myös sen vuoksi, että ne eivät olleet useiden erilaisten tukijärjestelmien ja erityisesti aluetukijärjestelmän, alakohtaisen tukijärjestelmän, pienille ja keskisuurille yrityksille tarkoitetun tukijärjestelmän ja tukien yhteisvaikutusta koskevan järjestelmän mukaisia (päätöksen 93/337/ETY V kohta).

319 Edellä 241 kohdassa on jo todettu 3.2.1995 päivätystä kirjeestä, että komissio totesi siinä yksinomaan sen seikan, että kyseisellä verojärjestelmällä ei enää rikota EY 43 artiklaa lausumatta kuitenkaan siitä, noudattiko kyseinen järjestelmä päätöksessä 93/337 mainittuja erilaisia tukijärjestelmiä (edellä 45 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Demesa ja Territorio Histórico de Álava v. komissio, tuomion 48, jolla vahvistettiin edellä 43 kohdassa mainitussa asiassa Demesa, annetun tuomion 237 kohta).

320 Lisäksi Confebask väittää, että edellä 45 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Demesa ja Territorio Histórico de Álava vastaan komissio tehty ratkaisu ei estä tässä asiassa kumoamasta takaisinperintävelvollisuutta, koska tuon asian asianosaiset eivät olleet vedonneet luottamuksensuojan periaatteeseen vain riitauttaakseen takaisinperinnän, vaan myöskin riitauttaakseen sen, että niille myönnettyä veronhyvitystä oli pidetty valtiontukena. On syytä todeta, ettei tällaisella lausumalla voida asettaa

kyseenalaiseksi komission päätelmää, jonka mukaan vuoden 1988 veronhyvitykset eivät olleet yhteensoveltuvia valtiontukialan sääntöjen kanssa.

321 Näin ollen ja vaikka oletettaisiinkin, että riidanalaisia veronhyvityksiä voitaisiin pitää samanlaisina vuoden 1988 veronhyvitysten kanssa, päätöstä 93/337 ei voida pitää sellaisena poikkeuksellisena olosuhteena, johon nyt kyseessä olevien veronhyvitysten sääntöjenmukaisuutta koskeva minkäänlainen luottamus voisi perustua.

322 Álavan, Biskajan ja Guipúzcoan historialliset alueet sekä Comunidad autónoma del País Vasco puolestaan korostavat, että komissio ei päätöksessä 93/337 vastustanut sitä, että veronhyvityksen soveltamisedellytykseksi oli asetettu vähimmäisinvestoinnin tekeminen. Näin ollen koska komissio on riidanalaisissa päätöksissä katsonut, että 2,5 miljardin ESP:n vähimmäisinvestointia koskeva edellytys tekee veronhyvityksestä valikoivan ja koska se näin menetellessään on muuttanut valikoivuutta koskevia arviointiperusteitaan, se on loukannut päätöksen 93/337 herättämää perusteltua luottamusta.

323 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että päätöksessä tarkoitetut verotukselliset toimenpiteet eroavat riidanalaisissa päätöksissä tarkoitetuista toimenpiteistä. Päätös 93/337 koskee nimittäin Álavan historiallisen alueen säännöstöllä 28/1988, Biskajan historiallisen alueen säännöstöllä 8/1988 ja Guipúzcoan historiallisen alueen säännöstöllä 6/1988 käyttöön otettuja verotukia.

324 Vaikka näillä vuoden 1988 säännöksillä otetaankin Espanjan Baskimaassa käyttöön muun muassa veronhyvitys, se seikka, että komissio on päätöksessä 93/337 perustanut vuoden 1988 veronhyvitysten valikoivuuden toteamukseen, jonka mukaan niitä sovellettiin vain tiettyihin yrityksiin ja että niitä ei myönnetty tietyille toiminnoille (päätöksen 93/337 III kohta), ei kumminkaan tarkoita sitä, että komissio ei olisi voinut todeta mainittujen toimenpiteiden valikoivuutta jonkin muunkin perusteen nojalla (edellä 22 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio, tuomion 99 kohta).

325 Tähän toteamukseen ei vaikuta Cámara Oficial de Comercio e Industrioiden esittämä väite siitä, että hyvän hallintotavan periaatetta olisi loukattu, koska tutkittavaa toimenpidettä voidaan pitää valikoivana jo pelkästään yhden seikan nojalla (ks. vastaavasti edellä 167 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomion 120 ja 121 kohta). Komissiolla ei siis ole velvollisuutta suorittaa tässä suhteessa perinpohjaista tutkimusta.

326 Tästä seuraa, että päätöstä 93/337, jossa kaiken lisäksi katsotaan, että vuoden 1988 veronhyvitykset eivät soveltuneet yhteismarkkinoille, ei voida pitää sellaisena poikkeuksellisena olosuhteena, johon nyt kyseessä olevien veronhyvitysten sääntöjenmukaisuutta koskeva minkäänlainen luottamus voisi perustua.

– Vuoden 1993 järjestelmiä ja komission niihin omaksumaa asennetta koskevat lausumat

327 Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat ja niitä tukevat väliintulijat viittaavat vuoden 1993 järjestelmiin ja siihen, että komission niihin omaksuma asenne oli herättänyt niiden perustellun luottamuksen kyseisiin veronhyvityksiin. Niiden mukaan vuoden 1993 historiallisten alueiden säännöstöissä säädettiin sekä verovapautuksista että 25 prosentin veronhyvityksestä.

328 Ne toteavat yhdistetyissä asioissa T-30/01–T-32/01 ja T-86/02–T-88/02 kyseessä olevien historiallisten alueiden säännöstöjen 18/1993, 5/1993 ja 11/1993 14 §:llä käyttöön otetuista yhtiöverovapautuksista, ettei niitä voida pitää samanlaisina kuin nyt kyseessä olevat veronhyvitykset. Verotustekniikka ja etuuksien ulottuvuus ovat nimittäin erilaisia. Nyt kyseessä olevat veronhyvitykset ovat 45 prosenttia tukikelpoisista investoinneista, ja ne vähennetään lopullisesta maksettavasta verosta, kun taas vuoden 1993 järjestelmissä säädettiin kymmenen vuoden yhtiöverovapautuksesta uusille yrityksille. Soveltamisedellytyksetkään eivät ole samanlaisia, koska kyseisillä historiallisten alueiden säännöstöillä veronhyvitykset varataan yrityksille, jotka tekevät yli 2,5 miljardin ESP:n investointeja, kun taas vuoden 1993 järjestelmiä voitiin soveltaa uusiin yrityksiin, joiden vapaa vähimmäispääoma toimintaa aloitettaessa oli 20 miljoonaa ESP, jotka määräajassa tekivät 80 miljoonan ESP:n investoinnit ja jotka loivat vähintään kymmenen työpaikkaa. Nuo kaksi verohelpotusta eroavat toisistaan

myös ulottuvuudeltaan. Veronhyvitykset ovat näet sidoksissa määrättyyn veronmääräytymisvuoteen, vaikka niiden soveltamista on useaan otteeseen jatkettu. Vuoden 1993 verovapautusjärjestelmiä sitä vastoin voitiin soveltaa vain niihin yrityksiin, jotka aloittivat toimintansa ne käyttöönottavien paikallisten säännöstöjen voimaantulon ja 31.12.1994 välisenä aikana.

329 Tästä seuraa, että olipa komissio menetellyt miten tahansa vuoden 1993 verovapautusten suhteen, siitä ei voida tehdä minkäänlaisia riidanalaisten veronhyvitysten sääntöjenmukaisuutta koskevia päätelmiä.

330 Lisäksi ja joka tapauksessa – kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vuoden 1993 verovapautusjärjestelmiä koskevassa tuomiossaan todennut – yksikään kantajien ja niitä tukevien väliintulijoiden esittämistä tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista, jotka koskevat komission asennetta vuoden 1993 verovapautuksiin ja jotka on uudistettu nyt esillä olevassa asiassa, ei osoita, että tämä komission asenne olisi ollut sellainen poikkeuksellinen olosuhde, joka olisi voinut herättää tuensaajien perustellun luottamuksen noissa asioissa kyseessä olevien verovapautusten sääntöjenmukaisuuteen (yhdistetyt asiat T-30/01–T-32/01 ja T-86/02–T-88/02, Diputación Foral de Álava ym. v. komissio, tuomio 9.9.2009, Kok., s. I-2919, 278–317 kohta).

331 Komission asennetta vuoden 1993 verovapautusjärjestelmiin ei näin ollen voida pitää sellaisena poikkeuksellisena olosuhteena, johon nyt kyseessä olevien veronhyvitysten sääntöjenmukaisuutta koskeva minkäänlainen luottamus voisi perustua.

332 Kantajien asioissa T-227/01–T-229/01 mainitsemasta 25 prosentin veronhyvityksestä voidaan todeta, että vaikka oletettaisiinkin, että se olisi verrattavissa nyt kyseessä oleviin 45 prosentin veronhyvityksiin, kantajat eivät ole millään tavoin tukeneet lausumaansa,

jonka mukaan komission toimittama menettely ja siis sen asenne vuoden 1993 vapauttamistoimenpiteisiin olisivat koskeneet myös 25 prosentin veronhyvitystä.

333 Tästä seuraa, ettei lausumaa, joka koskee vuoden 1993 järjestelmiä ja komission asennetta niihin, voida hyväksyä.

– Menettelyn kestoa koskeva väite

334 Confebask, joka on kantajana asioissa T-265/01, T-266/01–T-270/01, väittää, että ”menettelyn aiheettomalla pituudella” on loukattu luottamuksensuojan periaatetta. Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat puolestaan väittävät, että sillä seikalla, että muodollinen tutkintamenettely kesti, on loukattu tätä samaa periaatetta.

335 On muistutettava, että asetuksen N:o 659/1999 13 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos kyse on sääntöjenvastaisesta tuesta, ilmoitettuihin tukiin sovellettavat määräajat eivät sido komissiota.

336 Valtiontukien valvontamenettelyn – oli kyse sitten alustavasta käsittelyvaiheesta tai muodollisesta tutkintamenettelystä – keston kohtuullisuutta on arvioitava tapauskohtaisesti ja arvioinnissa on otettava huomioon muun muassa asiayhteys, komission käyttämät eri menettelyvaiheet, asianosaisten toiminta menettelyn aikana, asian vaikeusaste sekä asian merkitys eri osapuolille (edellä 167 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomio 15.7.2004, 53 kohta; alustavasta käsittelyvaiheesta ks. edellä 115 kohdassa mainittu asia Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid et Federación Catalana de Estaciones de Servicio v. komissio, tuomion 122 kohta ja

muodollisesta tutkintamenettelystä ks. asia T-190/00, Regione Siciliana v. komissio, tuomio 27.11.2003, Kok., s. II-515,136 ja 139 kohta).

337 Nyt esillä olevassa asiassa 38 kuukauden pituinen alustava käsittelyvaihe (ks. edellä 300 kohta) päättyi muodollisen tutkintamenettelyn aloittamiseen 17.8.1999 (ks. edellä 22 kohta). Komissio teki tämän jälkeen 11.7.2001 riidanalaiset päätökset. Muodollinen tutkintamenettely kesti siis 23 kuukautta ja menettely kaiken kaikkiaan 5 vuotta ja yhden kuukauden.

338 Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista koskevaa väitettä tutkittaessa on ilmennyt (ks. edellä 301–307 kohta), että kun tämän asian olosuhteet otetaan huomioon, alustava käsittelyvaihe ei ole kohtuuttomasti pitkittynyt.

339 Asiakirjoista ilmenee muodollisesta tutkintamenettelystä, että sen jälkeen kun komissio oli 17.8.1999 ilmoittanut Espanjan kuningaskunnalle muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta, viimeksi mainittu esitti huomautuksia, jotka rekisteröitiin komissiossa 12.11.1999. Espanjan viranomaiset katsoivat huomautuksissaan, ettei muodollista tutkintamenettelyä aloitettaessa esitettyihin, kyseisten veronhyvitysten myöntämispäätöksiä koskeviin komission kysymyksiin ollut tarpeen vastata (päätöksen 2002/820 43 perustelukappale; päätösten 2003/27 ja 2002/894 39 perustelukappale; ks. edellä 24 perustelukappale).

340 Muutkin elimet jättivät vuoden 2000 maalis- ja huhtikuussa Álavaa ja tammikuussa 2000 Biskajaa ja Guipúzcoaa koskevat huomautuksensa. Komissio ilmoitti Biskajan ja Guipúzcoan veronhyvitystä koskevat kommentit vuoden 2000 maaliskuussa ja Álavan veronhyvitystä koskevat kommentit vuoden 2000 toukokuussa Espanjan viranomaisille. Espanjan viranomaiset eivät vastanneet näihin huomautuksiin, vaikka ne olivat tätä varten hakeneet määräajan jatkamista (päätöksen 2002/820 52 perustelukappale; päätösten 2003/27 ja 2002/894 60 perustelukappale; ks. edellä 26 perustelukappale).

341 Edellä olevasta ilmenee, että Espanjan viranomaiset ovat ainakin osittain menettelyllään myötävaikuttaneet tutkintamenettelyn pitkittymiseen.

342 Olosuhteisiin nähden ja asiayhteys, kyseisten toimenpiteiden monitahoisuus ja asian merkitys huomioiden tutkintamenettelyn kestoa ei voida kokonaisuutena tarkasteltuna pitää kohtuuttomana.

343 Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat vetoavat edellä 287 kohdassa mainittuun asiaan RSV vastaan komissio, jonka mukaan se, että komissiolla kestää jonkin aikaa päättää, että tuki on lainvastainen ja että jäsenvaltion on poistettava se ja perittävä se takaisin, voi tietyissä olosuhteissa herättää kyseisen tuen saajissa perustellun luottamuksen, joka estää sen, että komissio velvoittaisi kyseisen jäsenvaltion määräämään tuen palautettavaksi. Yhteisöjen tuomioistuin on näin edellä 287 kohdassa mainitussa asiassa RSV vastaan komissio katsonut, että se 26 kuukauden pituinen aika, joka komissiolla oli mennyt päätöksensä tekemiseen tuossa asiassa, oli saattanut herättää kantajassa sellaisen perustellun luottamuksen, joka esti tuota toimielintä velvoittamasta kyseisiä kansallisia viranomaisia määräämään, että kyseinen tuki oli palautettava.

344 Olosuhteet edellä 251 kohdassa mainitussa asiassa RSV vastaan komissio olivat kuitenkin poikkeukselliset, eikä niillä ole mitään yhteistä tässä asiassa kyseessä olevien olosuhteiden kanssa. Kyseessä ollut tuki oli nimittäin ilmoitettu virallisesti komissiolle, vaikkakin sen jälkeen, kun se oli maksettu tuensaajalle. Tuki liittyi sellaisen toimenpiteen ylimääräisiin kustannuksiin, jonka osalta komissio oli jo hyväksynyt tukia. Se koski alaa, jolle kansalliset viranomaiset olivat vuodesta 1977 alkaen maksaneet komission hyväksymiä tukia. Tutkimus, joka koski tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, ei edellyttänyt perusteellisia selvityksiä. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kantaja oli saattanut näissä olosuhteissa kohtuudella uskoa, ettei komissio vastustaisi tukea (edellä 287 kohdassa mainittu asia RSV v. komissio, tuomion 14–16 kohta).

345 Nämä seikat erottavat tuon tapauksen perustavanlaatuisella tavalla nyt esillä olevasta asiasta. Kyseiset veronhyvitykset eivät koske erityistä alaa eivätkä a fortiori erityistä alaa,

jolle olisi myönnetty hyväksyttyjä tukia. Niitä ei ole ilmoitettu eikä niillä jatketa yhtäkään komission aiemmin hyväksymää tukijärjestelmää. Päinvastoin komissio oli ennen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista tehnyt niistä päätökset, jotka ovat johtaneet edellä 43 kohdassa mainituissa asioissa Demesa ja Ramondín annettuihin tuomioihin (ks. edellä 43 kohta) ja jotka eivät jättäneet minkäänlaisia epäilyjä siitä, että niiden soveltuvuus yhteismarkkinoille oli kyseenalaista.

346 Näin ollen edellä 287 kohdassa mainitulle asialle RSV vastaan komissio ominaiset olosuhteet, jotka on edellä palautettu mieliin, ovat täysin erilaiset kuin nyt esillä olevan asian olosuhteet. Kantajat ja niitä tukevat väliintulijat eivät siis tässä asiassa voi tehokkaasti vedota tuohon tuomioon.

347 Tästä on pääteltävä, että menettely ei kokonaisuutena tarkasteltuna ole tämän asian olosuhteet huomioiden kestänyt kohtuuttomasti ja ettei se ole sellainen poikkeuksellinen olosuhde, johon perusteltu luottamus kyseisten tukien sääntöjenmukaisuuteen voisi perustua.

– Lausuma, jonka mukaan muodollisten tutkintamenettelyjen aloittamispäätöksissä ei mainita velvollisuutta keskeyttää riidanalaisten verosäännösten soveltaminen eikä vaaraa takaisinperinnästä

348 Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat vetoavat siihen, että niillä oli perusteltu luottamus riidanalaisten tukijärjestelmien sääntöjenmukaisuuteen sen vuoksi, että muodollisten tutkintamenettelyjen aloittamispäätöksissä ei mainittu velvollisuutta keskeyttää riidanalaisten säännösten soveltaminen.

349 Muodollisten tutkintamenettelyjen aloittamispäätöksistä, joista nostetut kanteet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on muuten hylännyt (edellä 22 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Diputación Foral de Guipúzcoa ym. v. komissio), ilmenee

komission katsoneen, että kyseiset veronhyvitykset ovat sellaisia uusia tukia, joita voitiin pitää sääntöjenvastaisina. Tällainen luonnehdinta tarkoittaa sitä, että EY 88 artiklan 3 kohdan viimeisestä virkkeestä uusille tuille aiheutuva keskeyttävä vaikutus on jätetty huomiotta. Se seikka, ettei kyseisten toimenpiteiden keskeyttämisvelvollisuutta ole nimenomaisesti mainittu muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksissä, ei voi näin ollen olla sellainen poikkeuksellinen olosuhde, johon perusteltu luottamus kyseisten toimenpiteiden sääntöjenmukaisuuteen voisi perustua.

350 Kantajat vetoavat lisäksi siihen, ettei muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksissä mainittu, että oli olemassa vaara, että veronhyvityksillä saadut edut perittäisiin takaisin.

351 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että virallisessa lehdessä julkaistuissa kehotuksissa huomautusten esittämiseen (ks. edellä 25 kohta) muistutetaan muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätöksistä tehdyn yhteenvedon yhteydessä, että asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan mukaan kaikki lainvastaiset tuet voidaan periä takaisin niiden saajilta. Lisäksi ja joka tapauksessa vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että lainvastaisen tuen poistaminen perimällä se takaisin on johdonmukainen seuraus siitä, että se on todettu sääntöjenvastaiseksi (edellä 198 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, 66 kohta ja asia C-148/04, Unicredito Italiano, tuomio 15.12.2005, Kok., s. I-11137, 113 kohta).

352 Se seikka, ettei takaisinperinnän vaaraa ole nimenomaisesti mainittu, ei voi näin ollen olla sellainen poikkeuksellinen olosuhde, johon perusteltu luottamus kyseisten toimenpiteiden sääntöjenmukaisuuteen voisi perustua.

353 Kaikesta edellä lausutusta seuraa, että kantajat ja niitä tukevat väliintulijat eivät ole näyttäneet toteen sellaisten poikkeuksellisten olosuhteiden olemassaoloa, jotka voisivat estää kyseisten tukien takaisinperinnän.

Väite, jonka mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu

354 Cámara Oficial de Comercio e Industriat väittävät, että komissio on hyvin samankaltaisissa asioissa viran puolesta ottanut huomioon perustellun luottamuksen herättävät seikat ja ettei se ole vaatinut tukia perittäväksi takaisin. Ne vetoavat yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen.

355 On todettava, että kantajat eivät ole esittäneet tätä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen liittyvää väitettä ja että se ei liity kantajien määrittämään oikeudenkäynnin kohteeseen. Se on siis jätettävä tutkittavaksi ottamatta edellä 292 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti.

356 Joka tapauksessa on todettava, että vaikka tämä väite voitaisiinkin ottaa tutkittavaksi, se ei olisi perusteltu.

357 Yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden noudattaminen edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tapauksia kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (ks. asia C-248/04, Koninklijke Coöperatie Cosun, tuomio 26.10.2006, Kok., s. I-10211, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

358 Väliintulijat eivät ole näyttäneet toteen, että riidanalaisiin tukijärjestelmiin liittynyt tilanne olisi rinnastettavissa niiden mainitsemissa päätöksissä, joissa komissio arvioi, ettei takaisinperintää ollut syytä määrätä, kyseessä olleisiin tilanteisiin.

359 Komissio toteaa näissä päätöksissä, että sitä, ettei tukea peritty takaisin, voitiin perustella olosuhteilla, jotka olivat omiaan herättämään perustellun luottamuksen tutkittujen järjestelmien sääntöjenmukaisuuteen ja jotka komissio oli ottanut

huomioon. Komissio on ottanut huomioon muun muassa sen, että tuen puuttuminen oli nimenomaisesti mainittu sellaisissa muissa päätöksissä, jotka koskivat näissä päätöksissä tutkittuja toimenpiteitä muistuttavia toimenpiteitä, mikä oikeutti näin takaisinperimättä jättämisen (ks. edellä 288 kohdassa mainitut päätökset 2003/81, 2004/76, 2003/438 ja 2003/512). Samoin komissio on joissakin tapauksissa ottanut huomioon sen, ettei kyseisen menettelyn keston voitu mitenkään katsoa johtuneen asianomaisesta jäsenvaltiosta (edellä 288 kohdassa mainittu päätös 2001/168) tai sen, että ainoalle kyseisen toimenpiteen kohteena olleelle yritykselle ei ollut myönnetty riidanalaista etua ja ettei takaisinperintään siis ollut syytä (ks. edellä 288 kohdassa mainittu päätös 2003/81).

360 Näin ei ole asian laita riidanalaisissa päätöksissä, joissa komissio korostaa, että ne edellytykset, jotka luottamuksensuojan vaatimiselle on asetettu, eivät täyttyneet (päätöksen 2003/820 74 ja 75 perustelukappale ja päätösten 2003/27 ja 2002/894 81 ja 82 perustelukappale), minkä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vahvistanut (ks. edellä 310–353 kohta). Ne komission päätökset, joihin väliintulijat vetoavat, koskevat siis toimenpiteitä ja olosuhteita, jotka eroavat nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevista.

361 Tästä seuraa, että väitettä, jonka mukaan riidanalaisilla päätöksillä olisi loukattu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, koska niillä määrättiin kyseiset tuet takaisinperittäviksi, ei voida hyväksyä.

362 Tätä väitettä ei näin ollen voida ottaa tutkittavaksi, ja joka tapauksessa se olisi perusteettomana hylättävä.

363 Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat väittävät, että lainvastaisten tukien takaisinmaksuvelvollisuus olisi pitänyt rajoittaa investointeihin, jotka tehtiin sen jälkeen, kun muodollisten tutkintamenettelyjen aloittamispäätökset oli julkaistu virallisessa lehdessä.

364 Koska tämä lausuma, johon vedotaan luottamuksensuojan periaatetta silmällä pitäen, kuuluu takaisinperinnän suhteellisuuteen, se tutkitaan riidanalaisten päätösten suhteellisuutta koskevan perusteen yhteydessä (ks. jäljempänä 366 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

365 Näin ollen peruste, jonka mukaan oikeusvarmuuden, hyvän hallintotavan, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita on loukattu, on hylättävä kokonaisuudessaan.

F *Väite, jonka mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu (asiat T-227/01–T-229/01)*

1. Asianosaisten lausumat

366 Asioiden T-227/01–T-229/01 kantajat väittävät, että takaisinperintävelvollisuus on suhteeton. Ne väittävät, että takaisinperintää ei olisi pitänyt kohdistaa yrityksiin, jotka tuottivat vain paikallisille markkinoille, eikä yrityksiin, jotka toimivat kilpailulta suljetulla alalla. Takaisinperintävelvollisuus olisi riidanalaisissa päätöksissä pitänyt rajoittaa myös niihin määriin, jotka ylittivät Espanjan Baskimaan hyväksymät tukien enimmäisrajat.

367 Lisäksi ne väittävät, että lainvastaisten tukien takaisinmaksuvelvollisuus olisi pitänyt rajoittaa investointeihin, jotka tehtiin sen jälkeen, kun muodollisten tutkintamenettelyjen aloittamispäätökset oli julkaistu virallisessa lehdessä.

368 Aikaisempi tilanne olisi voitu palauttaa ennalleen muillakin, tukien takaisinperintää vähemmän velvoittavilla vaihtoehdoilla. Tästä seuraa, että komissio ei voi määrätä tukea takaisinperittäväksi, jos jäsenvaltio pitää tätä vaihtoehtoa velvoittavampana kuin jotain muuta toimenpidettä. Kantajien mukaan asetuksen N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohta, jossa säädetään yhteismarkkinoille soveltumattomien tukien takaisinperinnästä, koskee avustuksia eikä sitä voida automaattisesti soveltaa tukiin, jotka valikoiva verosääntö muodostaa.

369 Jotta jäsenvaltion olisi mahdollista valita asianmukaisin vaihtoehto, komission olisi pitänyt täsmentää likimääräisesti se vähimmäisinvestointikynnys, jota soveltamalla kyseisiä paikallisia säännöstöjä olisi voitu olla pitämättä valtiontukena.

370 Riidanalaisten päätösten 3 artikla on niiden mukaan näin ollen kumottava.

371 Komissio vaatii tämän kanneperusteen hylkäämistä.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

372 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lainvastaisen tuen poistaminen perimällä se takaisin on johdonmukainen seuraus siitä, että se on todettu sääntöjenvastaiseksi. Näin ollen sääntöjenvastaisesti myönnetyn valtiontuen takaisin perimistä aiemman tilanteen palauttamiseksi ei lähtökohtaisesti voida pitää perustamissopimuksen valtiontukia koskevien määräysten tavoitteisiin nähden suhteettomana toimenpiteenä (edellä 311 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, 47 kohta ja edellä 111 kohdassa mainittu asia Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004, 75 kohta).

373 Palauttaessaan tuen tuensaaja menettää edun, joka hänellä oli markkinoilla ollut kilpailijoihinsa verrattuna, ja tuen maksamista edeltänyt tilanne palautuu ennalleen (asia C-350/93, komissio v. Italia, tuomio 4.4.1995, Kok., s. I-699, 22 kohta). Tästä takaisinmaksun tehtävästä seuraa, että poikkeustapauksia lukuun ottamatta komissio ei lähtökohtaisesti ylitä sille yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä annetun harkintavallan rajoja määrätessään jäsenvaltion perimään takaisin sääntöjenvastaiset tuet, sillä se palauttaa vain tilanteen ennalleen (edellä 142 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 66 kohta ja asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, Kok., s. I-2289, 99 kohta).

374 Suhteellisuusperiaatteen mukaan yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa tosin ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava (asia 15/83, Denkavit Nederland, tuomio 17.5.1984, Kok., s. 2171, 25 kohta ja asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989, Kok., s. 2237, Kok. Ep. X, s. 109, 21 kohta).

375 Aikaisemman tilanteen ennalleenpalauttamiseksi suoritettua sääntöjenvastaisesti myönnetyn valtiontuen takaisinperimistä ei periaatteessa voida pitää suhteettomana toimenpiteenä perustamissopimuksessa olevien valtiontukia koskevien määräysten tavoitteet huomioon ottaen. Vaikka tällainen toimenpide toteutettaisiin kauan kyseisen tuen myöntämisen jälkeen, se ei voisi merkitä seuraamusta, josta ei ole säädetty yhteisön oikeudessa (edellä 148 kohdassa mainittu asia CETM v. komissio, tuomion 164 kohta).

376 Nämä periaatteet huomioiden yhdelläkään kantajien tässä asiassa esittämistä lausumista ei näytetä toteen, että takaisinperintävelvollisuus olisi suhteeton perustamissopimuksen tavoitteisiin nähden.

377 Koska Espanjan viranomaiset katsoivat, ettei muodollista tutkintamenettelyä aloitettaessa esitettyihin, kyseisten veronhyvitysten myöntämispäätöksiä koskeviin komission

kysymyksiin ollut tarpeen vastata (ks. edellä 24 kohta), komissiota ei voida moittia siitä, ettei se jättänyt tiettyjä yrityksiä tai aloja takaisinperintävelvollisuuden ulkopuolelle.

378 Samoin kantajien väite, jonka mukaan veronhyvitysten takaisinmaksuvelvollisuus olisi riidanalaisissa päätöksissä pitänyt rajoittaa niihin hyvityksiin, jotka koskivat muodollisen tutkintamenettelyn aloittamispäätösten julkaisemisen eli 4.12.1999 (Biskajan ja Guipúzcoan osalta) ja 11.3.2000 (Álavan osalta) jälkeen tehtyjä investointeja, ovat perusteettomia, koska kyseiset tuet olivat lainvastaisia ab initio ja koska tässä asiassa ei ole näytetty toteen sellaisten poikkeuksellisten olosuhteiden olemassaoloa, jotka voisivat estää kyseisten tukien takaisinperinnän (ks. edellä 353 kohta).

379 Riidanalaisia päätöksiä ei rajat ylittävien tukijärjestelmien osalta voida pitää suhteettomina siitä syystä, ettei kyseisten tukien takaisinperintävelvollisuutta rajoitettu niissä enempää, koska hallinnollisen menettelyn aikana ei esitetty tarkempia tietoja. Tästä on todettava, että riidanalaisissa päätöksissä, joiden määräyksiä on tulkittava ottaen tarvittaessa huomioon niiden tekemiseen johtaneet syyt (asia C-355/95 P, TWD v. komissio, tuomio 15.5.1997, Kok., s. I-2549, 21 kohta), mainitaan nimenomaisesti olevan mahdollista, ”että yksittäisten tukien katsotaan ominaisuuksiensa perusteella olevan kokonaan tai osittain yhteismarkkinoille soveltuvia joko komission jälkikäteen tekemän päätöksen tai poikkeusasetusten nojalla”.

380 Lisäksi ja toisin kuin kantajat väittävät, asetuksen N:o 659/1999 14 artiklassa ei tehdä erottelua sen mukaan, onko kyseinen tukitoimenpide avustus vai verohelpotus, ja oikeuskäytännössä sovelletaan samoja periaatteita myös veroetujen takaisinperinnän alalla (edellä 351 kohdassa mainittu asia Unicredito Italiano, tuomion 113 kohta). Lainvastaisten tukien palauttaminen siten, että kyseiset summat maksetaan takaisin, on siis tässä asiassa asianmukaisin tapa neutralisoida riidanalaisista veronhyvityksistä aiheutuvan kilpailun vääristymisen vaikutukset ja palauttaa ennalleen aikaisempi kilpailutilanne.

381 Lopuksi on todettava, että komission tehtäviin ei kuulunut määrätä riidanalaisissa päätöksissä sellaisesta vähimmäisinvestointikynnyksestä, jolla toimenpiteiden katsominen tueksi olisi nyt esillä olevassa asiassa estetty. Tätä kysymystä olisi ollut käsiteltävä pikemminkin niissä keskusteluissa, jotka Espanjan viranomaisten ja komission välillä käytiin kyseisiä järjestelmiä ilmoitettaessa, minkä olisi pitänyt tapahtua ennen niiden käyttöön ottamista.

382 Näin ollen suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on perusteettomana hylättävä.

383 Tästä seuraa, että kaikki kanteet on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

384 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

I *Asiat T-227/01–T-229/01*

385 Koska kantajina olevat Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya ja Territorio Histórico de Guipúzcoa sekä Comunidad autónoma del País Vasco ovat hävinneet asiat T-227/01–T-229/01, ne on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission sekä Comunidad autónoma de La Riojan oikeudenkäyntikulut näiden vaatimusten mukaisesti.

386 Väliintulijoina esiintyneiden Confebaskin ja Cámara Oficial de Comercio e Industrioiden on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

II *Asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01*

387 Koska Confebask on hävinnyt asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01, se on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission sekä Comunidad autónoma de La Riojan oikeudenkäyntikulut näiden vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu viides jaosto)

on ratkaissut asiat seuraavasti:

1) Asiat T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 yhdistetään tuomiota varten.

2) Kanteet hylätään.

3) Asioissa T-227/01–T-229/01

– **Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya – Diputación Foral de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa ja Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco velvoitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission sekä Comunidad autónoma de La Riojan oikeudenkäyntikulut**

– **Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya ja Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa velvoitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

4) Confebask velvoitetaan asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission ja Comunidad autónoma de La Riojan oikeudenkäyntikulut.

Vilaras Martins Ribeiro Dehousse

Šváby Jürimäe

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä syyskuuta 2009.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt . . . . . II - 3047

I Yhteisön säännöstö . . . . . II - 3047

II Kansallinen säännöstö . . . . . II - 3053

A Territorio Histórico de Álavan verolainsäädännöllä käyttöön otettu veronhyvitys . . II - 3053

B Territorio Histórico de Vizcayan ja Territorio Histórico de Guipúzcoan verolainsäädännöllä käyttöön otetut veronhyvitykset . . . . . II - 3056

Riitojen taustalla olevat tosiseikat . . . . . II - 3057

Riidanalaiset päätökset . . . . . II - 3059

Oikeudenkäynti . . . . . II - 3063

Asianosaisten vaatimukset . . . . . II - 3068

I Asiat T-227/01–T-229/01 . . . . . II - 3068

II Asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 . . . . . II - 3070

Oikeudellinen arviointi . . . . . II - 3071

I Kanteiden tutkittavaksi ottaminen . . . . . II - 3071

A Asioissa T-227/01–T-229/01 nostettujen kanteiden tutkittavaksi ottaminen . . . . . II - 3071

1. Asioissa T-227/01–T-229/01 nostettujen kumoamiskanteiden tutkittavaksi ottaminen . . . . . II - 3072

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3072

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3072

2. Confebaskin väliintulon hyväksyminen (asiat T-227/01–T-229/01) . . . . . II - 3073

a) Voidaanko Confebask hyväksyä väliintulijaksi? . . . . . II - 3073

b) Voidaanko Confebaskin väliintulokirjelmä ottaa tutkittavaksi? . . . . . II - 3076

Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3076

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3077

B Voiko Confebask ajaa kumoamiskannetta asioissa T-265/01, T-266/01 ja T-270/01? . II - 3080

1. Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3080

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3081

II Kanteiden perusteltavuus . . . . . II - 3084

A Peruste, jonka mukaan kyseessä ei ole EY 87 artiklassa tarkoitettu valtiontuki (asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01) . . . . . II - 3084

1. Ensimmäinen osa, jonka mukaan verotulot eivät vähene . . . . . II - 3085

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3085

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3085

2. Toinen osa, jonka mukaan kilpailu ei vääristy eikä yhteisön sisäiseen kauppaan vaikuteta ja jonka mukaan perustelut puuttuvat . . . . . II - 3087

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3087

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3088

3. Kolmas osa, jonka mukaan verotukselliset toimenpiteet ovat yleisiä . . . . . II - 3092

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3092

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3094

4. Neljäs osa, jonka mukaan verotukselliset toimenpiteet ovat perusteltavissa verojärjestelmän luonteella ja yleisellä rakenteella . . . . . II - 3098

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3098

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3099

5. Väite, jonka mukaan EY 87 artiklaa ei voida soveltaa kyseisiin toimenpiteisiin . . II - 3101

B Väite, jonka mukaan historiallisten alueiden säännöstöt eivät sovellu yhteismarkkinoille (asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01) . . . . . II - 3103

1. Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3103

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3104

C Harkintavallan väärinkäyttöä koskeva kanneperuste (asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01) . . . . . II - 3108

1. Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3108

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3108

D Kanneperuste, jonka mukaan kyseiset tuet ovat voimassa olevia (asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01) . . . . . II - 3109

1. Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3109

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3112

E Kanneperuste, joka perustuu menettelyvirheeseen ja oikeusvarmuuden, hyvän hallintotavan, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden loukkaamiseen (asiat T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01) . . . . . II - 3117

1. Menettelyvirhettä koskeva väite . . . . . II - 3118

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3118

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3119

2. Väite, jonka mukaan oikeusvarmuuden, hyvän hallintotavan, luottamuksensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita on loukattu . . . . . II - 3122

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3122

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3127

Väite, jonka mukaan sillä, että alustava käsittely kesti pitkään, loukattiin oikeusvarmuuden ja hyvän hallintotavan periaatteita . . . . . II - 3127

Väite, jonka mukaan luottamuksensuojan periaatetta on loukattu . . . . . II - 3131

– Päätökseen 93/337 perustuva väite . . . . . II - 3133

– Vuoden 1993 järjestelmiä ja komission niihin omaksumaa asennetta koskevat lausumat . . . . . II - 3135

– Menettelyn kestoa koskeva väite . . . . . II - 3137

– Lausuma, jonka mukaan muodollisten tutkintamenettelyjen aloittamispäätöksissä ei mainita velvollisuutta keskeyttää riidanalaisten verosäännösten soveltaminen eikä vaaraa takaisinperinnästä . . . . . II - 3140

Väite, jonka mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu . . . . II - 3142

F Väite, jonka mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu (asiat T-227/01–T-229/01) II - 3144

1. Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3144

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3145

Oikeudenkäyntikulut . . . . . II - 3148

I Asiat T-227/01–T-229/01 . . . . . II - 3148

II Asiat T-265/01, T-266/01 ja T-270/01 . . . . . II - 3149