JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS SIEGBERT ALBER

7 päivänä toukokuuta 2002 [1]

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävä Espanjan kuningaskunnan nostama kumoamiskanne koskee Espanjan hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmästä [vanhojen ajoneuvojen korvaamiseksi] Plan Renove Industrialista (elokuu 1994—joulukuu 1996) 1 päivänä heinäkuuta 1998 tehtyä komission päätöstä 98/693/EY. [2] Komissio on todennut tuet suurelta osin laittomiksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomiksi ja määrännyt ne takaisinperittäviksi.

II Tosiseikasto ja riidanalainen päätös

2. Espanjan hallitus otti 28.7.1994 käyttöön "Plan Renove Industrial" -tukijärjestelmän (jäljempänä PRI), joka oli suunnattu luonnollisille henkilöille, pienille ja keskisuurille yrityksille (jäljempänä pk-yritykset), alueellisille julkisyhteisöille ja paikallisille julkisia palveluja tarjoaville yhteisöille, ilmoittamatta siitä etukäteen komissiolle. Järjestelmän täytäntöönpano annettiin 27.9.1994 tehdyllä sopimuksella Instituto de Crédito Oficialin (valtion luottolaitos) tehtäväksi.

3. Riidanalainen toimenpide sisälsi korkotuen luottoajaltaan neljän vuoden luotoille, jotka oli otettu hyötyajoneuvojen ostojen tai ostotarkoituksessa tehtyjen leasingsopimusten rahoittamiseen ja jotka saivat olla määrältään enintään 70 prosenttia ajoneuvon kokonaisarvosta. Enimmäistuki oli 93 196 Espanjan pesetaa (ESP) kutakin miljoonaa lainattua pesetaa kohti, mikä vastasi 6,5:tä prosenttia ajoneuvon nettoostohinnasta. Korkotuki oli tarkoitettu seuraavien viiden ajoneuvoluokan rahoittamiseen: A) yli 30 tonnin painoiset puoliperävaunut ja kuorma-autot; B) 12—30 tonnin painoiset hyötyajoneuvot; C) 3,5—12 tonnin painoiset hyötyajoneuvot; D) enintään 3,5 tonnin painoiset henkilöautoon perustuvat ajoneuvot, pakettiautot ja hyötyajoneuvot ja E) linja-autot.

4. Edellytyksenä tuen saamiselle uuden ajoneuvon hankinnan yhteydessä oli se, että samaan aikaan liikenteestä poistettiin lopullisesti Espanjassa rekisteröity ajoneuvo, joka oli ollut rekisteröitynä yli kymmenen vuotta (seitsemän vuotta veto-

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — EYVL L 329, s. 23; jäljempänä riidanalainen päätös.

autojen osalta). Korvaava ajoneuvo saattoi myös — tietyin rajoituksin — olla kokonaispainoltaan suurempi kuin liikenteestä poistettava ajoneuvo.

5. Komissio pyysi 9.2.1995 ja 20.2.1996 välisenä aikana Espanjan kuningaskunnalta tietoja PRI:stä, josta se oli saanut tietää epävirallisesta lähteestä. Espanjan kuningaskunta vastasi näihin tiedusteluihin 6.3. ja 26.7.1995 sekä 14.3.1996 päivätyillä kirjeillään.

6. Komissio ilmoitti Espanjan kuningaskunnalle 26.6.1996 päivätyllä kirjeellään päätöksestään aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohta) mukainen menettely ja kehotti tätä esittämään huomautuksensa.

7. Espanjan kuningaskunta esitti huomautuksensa 26.7.1996 päivätyllä kirjeellään. Komission pyydettyä 19.12.1996 lisätietoja Espanjan kuningaskunta esitti täsmennyksiä 12.2.1997 päivätyssä kirjeessään. Komissio pyysi vielä 19.11.1997 päivätyllä kirjeellä Espanjan kuningaskuntaa antamaan lisätietoja yrityksistä, jotka eivät harjoittaneet kuljetustoimintaa pääasiallisena toimialanaan ja jotka toimivat vain paikallismarkkinoilla. Espanjan kuningaskunta vastasi tähän pyyntöön 27.11.1997 ja 20.2.1998 päivätyillä kirjeillään.

8. Komissio teki 1.7.1998 riidanalaisen päätöksen, jonka kahdessa ensimmäisessä artiklassa se totesi, että tuki, joka myönnettiin alueellisille julkisyhteisöille ja paikallisille julkisten palvelujen tarjoajille sekä luonnollisille henkilöille ja pk-yrityksille, jotka harjoittavat muuta kuin kuljetukseen liittyvää liiketoimintaa yksinomaan paikallisella tai alueellisella tasolla, ei ollut EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) tarkoitettua valtiontukea. Niiden jälkeen tulevat kaksi artiklaa olivat sanamuodoltaan seuraavat:

"3 artikla

Kaikki muu luonnollisille henkilöille ja pk-yrityksille myönnetty tuki on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaisesti valtiontukea, joka on laitonta ja yhteismarkkinoille soveltumatonta.

4 artikla

Espanjan on lakkautettava 3 artiklassa tarkoitettu tuki ja perittävä se takaisin. Tuen kokonaismäärä on maksettava takaisin kansallisen oikeuden säännösten mukaisesti ja siihen on lisättävä korot, joiden laskentaan on sovellettava alueellisten tukijärjestelmien arvioinnissa käytettyjä viitekorkoja ja jotka on laskettava tuen maksamispäivästä tuen todelliseen takaisinmaksupäivään asti."

III Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

9. Espanjan kuningaskunta nosti EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 230 artikla) nojalla kanteen, joka kirjattiin saapuneeksi yhteisöjen tuomioistuimeen 25.9.1998.

10. Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) nosti 25.2.1999 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kanteen kyseisen päätöksen 3 ja 4 artiklan kumoamiseksi (asia T-55/99).

11. Yhteisöjen tuomioistuin lykkäsi 25.1.2000 antamallaan määräyksellä EY:n tuomioistuimen perussäännön 47 artiklan kolmannen kohdan nojalla asian käsittelyä siihen saakka, kunnes ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antaisi ratkaisun asiassa T-55/99.

12. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi 29.9.2000 antamallaan tuomiolla CETM:n kanteen,[3] minkä jälkeen yhteisöjen tuomioistuin jatkoi tämän asian käsittelyä.

13. Espanjan kuningaskunta vaatii yhteisöjen tuomioistuinta

— kumoamaan riidanalaisen päätöksen 3 ja 4 artiklan ja

— velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14. Komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta

— hylkäämään kanteen ja

3 — Asia T-55/99, CETM v. komissio, tuomio 29.9.2000 (Kok. 2000, s. II-3207).

— velvoittamaan Espanjan kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

15. Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut esitetään jäljempänä oikeudellisen arvioinnin yhteydessä.

IV Oikeudellinen arviointi

16. Espanjan kuningaskunta esittää kanteensa tueksi viisi perustetta:

— EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) rikkominen

— EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkominen

— luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

— suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen siltä osin kuin komissio on määrännyt tukien takaisinperimisestä

— EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan (josta on tullut EY 253 artikla) rikkominen tukien takaisinperimistä koskevien perustelujen riittämättömyyden vuoksi.

A *EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan rikkominen*

17. Tämä Espanjan kuningaskunnan kanneperuste on kaksiosainen. Se arvioi ensinnäkin, että komissio on pitänyt riidanalaisessa päätöksessä PRI:n yhteydessä toteutettuja toimenpiteitä perusteettomasti valikoivina toimenpiteinä, joilla suositaan tiettyjä yrityksiä tai tuotannonaloja. Toiseksi se vetoaa siihen, että näillä toimenpiteillä ei vääristetä kilpailua eikä vaikuteta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

1) PRI:llä ei suosita tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä tuotannon aloja

a) Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

aa) Espanjan kuningaskunta

18. Espanjan kuningaskunnan mukaan PRI ei ole valikoiva, koska tukea saavia yri-

tyksiä ei ole yksilöity etukäteen. Tuki myönnetään päinvastoin abstraktein perustein, jotka sekä espanjalaiset että ulkomaiset yritykset voivat täyttää. Edunsaajina ovat kaikki pk-yritykset niiden toimialasta riippumatta.

19. Espanjan kuningaskunnan mukaan muiden jäsenvaltioiden yritykset voisivat joko siirtää Espanjaan hyötyajoneuvoja, rekisteröidä ne siellä, poistaa ne lopulta liikenteestä ja — PRI:n perusteella saadun tuen ansiosta — hankkia korvaavan ajoneuvon tai tehdä Espanjassa rekisteröidyn ajoneuvon omistajan kanssa sopimuksen kyseisen ajoneuvon poistamisesta liikenteestä ja ottaa tämän jälkeen poistamisesta koituvan edun itselleen. PRI:n ehdot eivät missään tapauksessa estä muiden jäsenvaltioiden kuljetusyrityksiä osallistumasta ohjelmaan. Tuki ei houkuttele ulkomaisia yrityksiä lähinnä sen vuoksi, että korot ovat niiden kotimaissa alempia. PRI:llä korvataan loppujen lopuksi vain se haitta, joka espanjalaisille yrityksille aiheutuu korkoerojen vuoksi.

20. Espanjan hallitus huomauttaa, että Maailman kauppajärjestön (WTO) tukia ja tasoitustulleja koskevan sopimuksen (WTO—GATT 1994)[4] 2.1 artiklan b kappaleen mukaan tukea ei pidetä erityisenä, jos se perustuu neutraaleihin kriteereihin tai edellytyksiin, jotka ovat horisontaalisesti sovellettavia, kuten tilanne on PRI:n osalta. Myös julkisasiamies Darmon on viitannut GATT-sopimuksessa tarkoitettuun tuen käsitteeseen asiassa Sloman Neptun antamassaan ratkaisuehdotuksessa.[5]

21. Lisäksi oikeuskäytännöstä seuraa, että valikoivuutta koskeva edellytys ei täyty, mikäli suosiminen johtuu taustalla olevan järjestelmän luonteesta tai rakenteesta.[6] Kaikki yritykset voivat saada tukea PRI:n perusteella. Järjestelmän rakenteen perusteella ainoastaan suuryritykset, joilla ei ole kuitenkaan samanlaisia rahoitusvaikeuksia kuin pk-yrityksillä, jäävät tuen ulkopuolelle.

bb) Komissio

22. Komissio arvioi, että PRI sisältää erityisesti kaksi ehtoa, jotka tekevät siitä valikoivan. Ensinnäkin ainoastaan yritykset, jotka tarvitsevat hyötyajoneuvoja lii-

4 — Uruguayn kierroksen monenväliset kauppaneuvottelut (1986—1994) — Liite 1A — EYVL L 336, s. 156.

5 — Yhdistetyissä asioissa C-72/91 ja C-73/91, Sloman Neptun, 17.3.1992 esitetty ratkaisuehdotus, tuomio 17.3.1993 (Kok. 1993, s. I-887, 903, 31 ja sitä seuraavat kohdat ja 46 kohta).

6 — Asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974 (Kok. 1974, s. 709, Kok. Ep. II, s. 323); asia C-353/95 P, Tiercé Ladbroke v. komissio, tuomio 9.12.1997 (Kok. 1997, s. I-7007, 38 kohta); asia T-471/93, Tiercé Ladbroke v. komissio, tuomio 18.9.1995 (Kok. 1995, s. II-2537, 62 kohta) ja asia T-67/94, Ladbroke Racing v. komissio, tuomio 27.1.1998 (Kok. 1998, s. II-1, 62 kohta).

ketoimintaansa varten, voivat hakea tukea, ja toisaalta toimenpide koskee vain pk-yrityksiä.

23. Sillä ei ole merkitystä, että tuensaajia ei yksilöidä etukäteen. Valikoivuutta on jo se, että tuki myönnetään ainoastaan tietynlaisille yrityksille. Yhteisöjen tuomioistuin on pitänyt tukina esimerkiksi toimenpiteitä, jotka hyödyttävät kaikkia tietyn jäsenvaltion vientiyrityksiä riippumatta niiden koosta tai vietävistä tuotteista. [7]

24. Riidanalaista toimenpidettä ei voida perustella myöskään järjestelmän luonteella tai rakenteella. Espanjan kuningaskunta ei ole ilmoittanut, mikä järjestelmään liittyvä seikka voisi olla hyväksyttävä peruste erottelulle. Se, että toimenpiteellä tavoitellaan tiettyjä talouspoliittisia päämääriä, ei ole tältä osin riittävää. Tämä perustelu pätee vain verosäännösten yhteydessä.

b) Arviointi

25. Jotta toimenpidettä voitaisiin pitää valtiontukena, EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaan edellytetään, että sillä suositaan jotakin yritystä tai tuotannonalaa.

26. Tässä yhteydessä ei ole välttämätöntä, että tuensaajayritykset käytännössä yksilöidään etukäteen. EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan sanamuodostakin, jonka mukaan jo jonkin tuotannonalan suosiminen riittää, ilmenee, että mahdollisten tuensaajien piirin määritteleminen abstraktilla tavalla on riittävä peruste pitää toimenpidettä valikoivana.

27. Mikäli Espanjan hallituksen ajatuskulkua seurattaisiin loppuun saakka, tukia koskevat oikeussäännöt tai ohjelmat eivät koskaan täyttäisi valtiontuelle asetettuja edellytyksiä, koska niille on nimenomaan tyypillistä, että tuensaajien piirin määrittelemiseksi esitetään vain abstrakteja perusteita. Yksinomaan tällaisten yleisten oikeussääntöjen perusteella myönnettyjä tukia voitaisiin sitä vastoin tutkia EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan mukaisen perusteen nojalla. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin vakiintuneesti antanut ratkaisuja tukiohjelmista ja niitä koskevista oikeussäännöistä esittämättä epäilyksiä niiden valikoivuudesta sillä perusteella, että potentiaaliset tuensaajat on kuvattu ainoastaan abstraktein perustein mutta heitä ei ole käytännössä nimetty. [8]

7 — Komissio viittaa yhdistetyissä asioissa 6/69 ja 11/69, komissio v. Ranska, 10.12.1969 annettuun tuomioon (Kok. 1969, s. 523, Kok. Ep. I, s. 425) ja asiassa C-183/91, komissio v. Kreikka, 10.6.1993 annettuun tuomioon (Kok. 1993, s. I-3131).

8 — Vrt. esim. asia C-143/99, Adria-Wien Pipeline, tuomio 8.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8365), joka koski Itävallan energiaverolakia, asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000 (Kok. 2000, s. I-6857), joka koski Saksan tuloverolakia, ja asia C-75/97, Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3671), joka koski Maribel-ohjelmaa.

28. Sillä, että toimenpide ei ole tukia ja tasoitustulleja koskevassa WTO-sopimuksessa tarkoitettu tuki, ei ole merkitystä sen kannalta, voidaanko sitä pitää EY:n perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettuna valtiontukena. Julkisasiamies Darmon on tosin asiassa Sloman Neptun esittämässään ratkaisuehdotuksessa [9] viitannut oikeusvertailua suorittaessaan GATT-sopimuksen tukien vastaisten sääntöjen mukaiseen tuen käsitteeseen tekemättä tästä kuitenkaan yhteisön oikeuden kannalta sitovia päätelmiä. Mikään ei ainakaan oikeudellisesti estä yhteisöä pitämästä tukena toimenpidettä, joka ei ole WTO-sopimuksessa tarkoitettu tuki, ja vahvistamasta tältä osin omassa oikeusjärjestyksessään ankarampia edellytyksiä kuin kansainvälisessä oikeudessa on asetettu.

29. Jotta PRI:n mukainen tuki ei olisi EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla valikoiva, sen on hyödytettävä erotuksetta kaikkia kyseisen valtion alueella sijaitsevia yrityksiä. [10]

30. Kuten komissio perustellusti korostaa, tukea voivat saada ainoastaan sellaiset yritykset, jotka tarvitsevat hyötyajoneuvon harjoittaakseen liiketoimintaansa. Tietyt talouden alat, kuten ammatinharjoittajat, jäävät siis käytännössä kokonaan tuen ulkopuolelle.

31. Lisäksi PRI:n mukaisen tuen määrät vaihtelevat alan mukaan. Koska tukea saavien ajoneuvojen määrää ei ole rajoitettu hakijakohtaisesti, yritykset saavat ohjelmasta erisuuruista hyötyä sen mukaan, miten suuri merkitys kuljetuksilla on niiden toimialalla.

32. Samoin se, että ainoastaan luonnolliset henkilöt, pk-yritykset, alueelliset julkisyhteisöt ja paikalliset julkisten palvelujen tarjoajat voivat hakea tukea, erottaa PRI:n sallitusta yleisestä toimenpiteestä. Vaikka tukia voidaan PRI:n mukaan poikkeustapauksissa myöntää myös muille kuin pk-yrityksille, tätä mahdollisuutta ei ole käytännössä käytetty, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut asiassa CETM vastaan komissio antamassaan tuomiossa. [11]

33. On kyseenalaista, ovatko nämä erottelut perusteltavissa sen yleisen järjestelmän luonteen tai rakenteen perusteella, johon kyseinen toimenpide kuuluu. Yhteisöjen tuomioistuin toi tämän ajatuksen ensimmäistä kertaa esiin Espanjan kuningaskunnan mainitsemassa asiassa Italia vastaan komissio antamassaan tuomiossa. [12] Myöhemmin tätä perustelua on käsitelty usein

9 — Edellä alaviitteessä 5 mainitussa asiassa esitetyn ratkaisuehdotuksen 46 kohta sekä 63 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

10 — Edellä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Adria-Wien Pipeline annetun tuomion 35 kohta.

11 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainitussa asiassa CETM annetun tuomion 46 ja 47 kohta.

12 — Mainittu alaviitteessä 6, tuomion 33—35 kohta.

erityisesti veronalennusten ja sosiaalimaksujen hyvitysten yhteydessä. [13]

34. Nyt käsiteltävään asiaan liittyvät tosiseikat eroavat edellä mainittujen tapausten yhteydessä tutkituista tilanteista siinä mielessä, että tukea ei ole annettu vapautuksena yleisestä maksusta vaan pelkästään etuuskohteluna, joka on myönnetty tietyille yrityksille ympäristö- ja liikennepoliittisista syistä.

35. Se, että Espanjan hallitus tavoittelee PRI:llä tiettyjä poliittisia tavoitteita, ei tee riidanalaisesta toimenpiteestä yleistä järjestelmää, jonka piirissä tehtäisiin tiettyjä järjestelmän edellyttämiä erotteluja. [14] Yleisestä vero- tai sosiaalimaksuja koskevan järjestelmän kaltaisesta järjestelmästä voidaan puhua vain siinä tapauksessa, että se kattaa lähtökohtaisesti kaikki maan alueella olevat yritykset. PRI ei kuitenkaan koske muita kuin pk-yrityksiä tai sellaisia yrityksiä, jotka tarvitsevat hyötyajoneuvon.

36. Koska Espanjan kuningaskunta ei ole myöskään esittänyt mitään tosiseikkoja osoittaakseen, että PRI kuuluisi johonkin sen yläpuolella olevaan järjestelmään, on hylättävä perustelu, jonka mukaan järjestelmä edellyttäisi erotteluja.

37. Tästä syystä ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

2) PRI ei vääristä kilpailua eikä vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

a) Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

aa) Espanjan kuningaskunta

38. Espanjan hallituksen mukaan PRI:n sisältämät toimenpiteet eivät vääristä kilpailua eivätkä vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Koska tukea myönnetään vain pk-yrityksille ja tuki on vähäistä, PRI:n vaikutus ei ole huomattava. Tämä seikka on otettava huomioon riippumatta siitä, ovatko pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettäviä valtiontukia koskeva yhteisön sääntely (jäljempänä pk-sääntely) ja siihen sisältyvä vähämerkityksistä tukea koskeva sääntely sovellettavissa.

13 — Vrt. alaviitteessä 6 mainitut tuomiot sekä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Adria-Wien Pipeline annetun tuomion 42 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Maribel annetun tuomion 34 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

14 — Ks. myös edellä alaviitteessä 3 mainitussa asiassa CETM annetun tuomion 53 kohta.

39. Espanjan hallitus selittää tältä osin, että tuki on hyötyajoneuvon oston yhteydessä enintään 3 341 ecua eli 6,5 prosenttia hankintahinnasta. Tukea saavien ajoneuvojen osuus on vain 0,5 prosenttia kaikista Espanjassa rekisteröidyistä hyötyajoneuvoista. Suurin osa tuensaajista suorittaa kuljetuksia vain omaan lukuunsa. Raskaiden ajoneuvojen (luokat A ja E) ostajista 83 prosentilla on vain yksi ajoneuvo, ja 97 prosentilla on vähemmän kuin viisi ajoneuvoa. Tukea saavista yrityksistä vain hyvin harvat harjoittavat toimintaansa Espanjan ulkopuolella.

40. Koska tuen saaminen edellyttää toisen ajoneuvon poistamista liikenteestä, se ei lisää kuljetuskapasiteettia lainkaan. Espanjan hallitus on tosin vastauksessaan ilmoittanut, että 12,3 prosentissa tapauksista tukea saanut korvaava ajoneuvo kuului raskaampaan ajoneuvoluokkaan kuin liikenteestä poistettu ajoneuvo.

41. Espanjan hallitus on lisäksi vasta vastauksessaan vedonnut siihen, että riidanalaisessa päätöksessä ei ole esitetty riittäviä perusteluja sille, että tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

42. Kuljettaminen omaan lukuun ja kuljettaminen toisten lukuun eivät muodosta samoja markkinoita. Tämän osoittaa sekin, että niitä koskevat luvat ovat erilaiset. Se, joka suorittaa kuljetuksia omaan lukuunsa omalla ajoneuvollaan, ei tarjoa markkinoilla kuljetuspalveluja.

bb) Komissio

43. Komissio korostaa aluksi sitä, että EY:n perustamissopimuksen 92 artiklaa rikotaan jo sillä, että toimenpide uhkaa vääristää kilpailua. Lisäksi kuljetusalan markkinat on vapautettu vasta äskettäin, joten erityinen varovaisuus on tarpeen.

44. Se korostaa, että kuljetusalalla jo hyvin vähäiset tuet saattavat vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska kyseisille markkinoille ovat tunnusomaisia rakenteelliset ongelmat ja ylikapasiteetti. Tästä syystä myöskään vähämerkityksistä tukea koskeva sääntö ei ole sovellettavissa tällä alalla. Lisäksi PRI edistää kapasiteetin laajentamista.

45. Komissio selittää lisäksi, että kuljettaminen omaan lukuun ja kuljettaminen toisten lukuun muodostavat yhdet markkinat, koska suoritukset ovat keskenään vaihdettavissa. Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin pyysi ennen suullista käsittelyä komissiota ottamaan lausumissaan kantaa seuraavaan: yritysten sulautumisten valvonnan yhteydessä komissio ei näytä yleensä ottavan relevantteja markkinoita

määritettäessä huomioon omaan lukuun tehtyjä suorituksia. [15] Mikäli tämä piti paikkansa, komissiota kehotettiin selittämään, miksi se menetteli eri tavalla nyt käsiteltävässä asiassa valtiontukien valvonnan yhteydessä.

46. Tästä komissio on esittänyt suullisessa käsittelyssä, että yritysten sulautumisten valvontaan ja valtiontukien valvontaan sovelletaan täysin eri periaatteita. Myös sulautumisten valvonnan yhteydessä omaan lukuun tehdyt suoritukset otetaan kuitenkin huomioon yhteenliittymän kannalta relevantteja markkinoita määritettäessä siltä osin kuin ne ovat vaihdettavissa kolmansien osapuolten suorittamiin palveluihin. [16]

15 — Vrt. keskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille soveltuvaksi asiassa IV/M.126 — Accor/Wagons-Lits neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 mukaisessa menettelyssä 28 päivänä huhtikuuta 1992 tehty komission päätös 92/385/ETY (EYVL L 204, s. 1); keskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille soveltuvaksi (IV/M.214 — Du Pont/ICI) 30 päivänä syyskuuta 1992 tehty komission päätös 93/6/ETY (EYVL 1993, L 7, s. 13) ja neuvoston asetuksen (ETY) mukaisesta menettelystä (IV/M.553 — RTL/Veronica/Endemol) 20 päivänä syyskuuta 1995 tehty komission päätös 96/346/ETY (EYVL 1996, L 134, s. 32; relevanttien markkinoiden määritys vahvistettiin asiassa T-221/95, Endemol v. komissio, 28.4.1999 annetulla tuomiolla (Kok. 1999, s. II-1299, 107 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

16 — Vrt. neuvoston asetukseen N:o 4064/89 perustuva komission päätös (tehty 11.7.2000) keskittymän (asia N:o IV/M.1943 — Telefonica/Endemol) julistamisesta yhteismarkkinoille soveltuvaksi (EYVL C 235, s. 6, 8 kohta: tuotanto omaan lukuun otetaan huomioon vain siltä osin kuin se ei ole saatavissa markkinoilta. Mikäli yrityksen sisäistä tuotantoa sitä vastoin tarjotaan televisiovastaanotinmarkkinoilla, ne muodostavat osan relevanteista markkinoista) ja 3.7.2001 tehty komission päätös (COMP/JV.55 — Hutchison/RCPM/ECT, 71 kohta), joka on saatavilla Internet-osoitteesta http://www.europa.eu.int/comm/competition/mergers/cases/decisions/JV55_en.pdf.

47. Jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttaa jo se, että espanjalaisten yritysten kotimaista kilpailuasemaa vahvistetaan. Vaikka ne eivät juurikaan osallistuisi yhteisönsisäisiin kuljetuksiin ja vaikka ne suorittaisivat vain vähäisiä kabotaasikuljetuksia muissa jäsenvaltioissa, muiden jäsenvaltioiden kuljetusyritysten olisi kuitenkin vaikeampi päästä Espanjan markkinoille.

b) Arviointi

48. EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa kielletään valtiontuet, jotka vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua ja vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

49. Kun tutkitaan arviointeja, jotka komissio on esittänyt riidanalaisessa päätöksessä näiden edellytysten osalta, on otettava huomioon, että sillä on merkittävä harkinnanvapaus, kun se soveltaa EY:n perustamissopimuksen 92 artiklaa. Tästä syystä yhteisöjen tuomioistuin ei voi harkita kyseistä asiaa komission puolesta, vaan sen on ainoastaan tutkittava, rasit-

taako tätä arviointia ilmeinen virhe tai onko harkintavaltaa käytetty väärin. [17]

50. Soveltaessaan EY:n perustamissopimuksen 92 artiklaa komissio voi nojautua suuntaviivoihin ja tiedonantoihin. PRI:n mukaisesti myönnettyjen tukien määrän osalta komissio olisi mahdollisesti [18] voinut soveltaa vähämerkityksisestä tuesta annettua tiedonantoa ja todeta sen perusteella kyseiset toimenpiteet yhteismarkkinoille soveltuviksi. Komissio kieltäytyi kuitenkin tästä, koska toimenpide kuuluu sen mielestä kuljetusalaan, jolla tiedonantoa ei sovelleta.

51. PRI:n tuensaajat ovat kylläkin vain osittain yrityksiä, jotka suorittavat kuljetuspalveluja toisten lukuun, eli kuljetusyrityksiä sanan varsinaisessa merkityksessä. Tukea annetaan myös yrityksille, joiden varsinainen liiketoiminta keskittyy muille aloille ja jotka kyseisen toiminnan yhteydessä käyttävät omia hyötyajoneuvojaan suorittaessaan kuljetuksia omaan lukuunsa.

On pohdittava, oliko komissiolla oikeus katsoa riidanalaisen toimenpiteen kuuluvan tältäkin osin kuljetusalaan ja jättää vähämerkityksistä tukea koskeva sääntö tästä syystä kokonaan soveltamatta.

52. Jotta voitaisiin määrittää täsmällisesti, mitä tarkoitetaan kuljetuksilla omaan lukuun, on tukeuduttava yhteisistä säännöistä harjoitettaessa kansainvälistä liikennettä (tavarakuljetukset toisten lukuun) 23 päivänä heinäkuuta 1962 annetun ensimmäisen neuvoston direktiivin [19] liitteessä I olevaan 4 kohtaan, sellaisena kuin se on muutettuna pääsystä maantiekuljetusten markkinoille yhteisössä siten, että määränpäänä tai lähtöpaikkana on jäsenvaltion alue, taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta 26 päivänä maaliskuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 881/92. [20], [21]

17 — Asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997 (Kok. 1997, s. I-135, 34 kohta); asia C-288/96, Saksa v. komissio, tuomio 5.10.2000 (Kok. 2000, s. I-8237, 26 kohta) ja asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002 (ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 46 kohta).

18 — Tästä voidaan tosin esittää tiettyjä epäilyksiä. Vaikka ajoneuvokohtainen tuki on pieni, PRI:ssä ei kuitenkaan rajoiteta tukea tiettyyn ajoneuvomäärään hakijaa kohti. Tästä syystä olisi teoriassa mahdollista, että tuki ylittää joissain yksittäistapauksissa 100 000 ecun kynnyksen kolmen vuoden aikana. Lisäksi on kyseenalaista, suljetaanko PRI:ssä pois useiden tukien päällekkäisyyden mahdollisuus, kuten vähämerkityksestä tuesta annetussa tiedonannossa edellytetään.

19 — EYVL 1962, 70, s. 2005.

20 — EYVL L 95, s. 1.

21 — Em. määritelmä kuuluu seuraavasti:
"4. Moottoriajoneuvolla suoritetut tavarakuljetukset [vapautetaan yhteisön lupaa koskevista vaatimuksista ja liikennelupavaatimuksista] seuraavien edellytysten täyttyessä:
a) kuljetettavien tavaroiden on kuuluttava yritykselle tai niiden on oltava sen myymiä, ostamia, luovuttamia tai vuokraamia, tuottamia, louhimia, muuntamia tai korjaamia;
b) kuljetuksen tarkoituksena on oltava tavaroiden toimittaminen yritykselle, niiden lähettäminen kyseisestä yrityksestä tai niiden siirtäminen joko yrityksen sisällä tai sen omiin tarpeisiin yrityksen ulkopuolella;
c) kuljetukseen käytettävien moottoriajoneuvojen kuljettajien on kuuluttava yrityksen omaan henkilöstöön;
d) tavarankuljetukseen käytettävien ajoneuvojen on kuuluttava yritykselle tai se on ostanut ne luotolla tai vuokrannut ne — —
e) kuljetus saa olla vain liitännäistoiminto yrityksen toiminnan kokonaisuuden kannalta."

aa) Vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisen mahdottomuus

i) Suuntaviivojen soveltamisala

53. Komissio on vahvistanut EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan tulkintasäännön vähämerkityksisestä tuesta antamassaan tiedonannossa. Yksinkertaistetussa muodossaan tämä sääntö on seuraava: tukien, joiden kokonaismäärä ei ylitä 100 000:ta ecua kolmen vuoden aikana, ei katsota vaikuttavan merkittävästi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun. Tästä syystä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa ei katsota voitavan soveltaa tämän enimmäismäärän alittuessa. [22]

54. Vähämerkityksistä tukea koskeva sääntö sisältyi alun perin pienten ja keskisuurten yritysten valtion tuista 20 päivänä toukokuuta 1992 annettuihin yhteisön suuntaviivoihin, [23] jotka korvattiin myöhemmin vähämerkityksisestä tuesta annetulla komission tiedonannolla. [24] Komissio korvasi pk-yritysten tuista annetut yhteisön suuntaviivat 23.7.1996 lukien uusilla suuntaviivoilla. [25] Ajallisesti tämä versio olisi varmasti ollut sovellettavissa PRI:tä arvioitaessa. Komissio viittaa riidanalaisessa päätöksessä kuitenkin vain vuoden 1992 pk-sääntelyyn ja vähämerkityksisestä tuesta annettuun tiedonantoon. [26] Uuden yhteisön sääntelyn mukaisesti suoritettu arviointi ei johda kuitenkaan asiallisesti erilaisiin tuloksiin, etenkään kun siinä viitataan vähämerkityksisestä tuesta vuonna 1996 annettuun tiedonantoon.

55. Yhteisöjen tuomioistuin on antanut useita ratkaisuja suuntaviivojen merkityksestä valtiontukien valvonnan alalla ja todennut muun muassa, että "komissio voi hyväksyä harkintavaltansa käyttämiseksi toimintaohjeita suuntaviivojen kaltaisten säännösten muodossa, jos nämä säännökset sisältävät ohjeellisia sääntöjä kyseisen toimielimen toimintaa varten eivätkä ne ole perustamissopimuksen vastaisia". [27]

56. Asiassa CIRFS ym. vastaan komissio annetusta tuomiosta seuraa lisäksi, että komission on myös noudatettava antamiaan suuntaviivoja. [28] Kyseinen tapaus koski keinokuitualan tukisääntelyä, joka oli annettu jäsenvaltioiden suostumuksella

22 — Julkisasiamies Léger huomauttaa, että vähämerkityksisestä tuesta annetun tiedonannon ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön, jonka mukaan myös vähämerkityksiset tuet saattavat vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan (ks. tästä jäljempänä 88 kohta), välillä näyttää olevan tiettyä ristiriitaisuutta (yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa C-382/99, Alankomaat v. komissio, 14.3.2002 annetun ratkaisuehdotuksen 45 kohta).

23 — EYVL C 213, s. 2.

24 — EYVL 1996, C 68, s. 9.

25 — EYVL 1996, C 213, s. 4.

26 — Ks. riidanalaisen päätöksen alaviite 12.

27 — Edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Italia v. komissio 7.3.2002 annetun tuomion 52 kohta; ks. myös edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Saksa v. komissio 5.10.2000 annetun tuomion 62 kohta.

28 — Asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. 95, 34 ja 36 kohta); ks. myös asia C-311/94, IJssel-Vliet, tuomio 15.10.1996 (Kok. 1996, s. I-5023, 42 kohta).

EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohtaan perustuvana aiheellisena toimenpiteenä.[29] Tämä toteamus pätee kuitenkin vastaavasti ohjeisiin, jotka komissio on vahvistanut vähämerkityksisestä tuesta annetulla tiedonannolla.[30]

57. Vähämerkityksistä tukea koskevan säännön julkaisemisella pyritään ensinnäkin yksinkertaistamaan hallintoa ja toisaalta takaamaan läpinäkyvyys ja oikeusvarmuus.[31] Komissio täsmentää jäsenvaltioille erityisesti, missä tapauksissa toimenpidettä ei ole tarpeen ilmoittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Tämä päämäärä saavutetaan ainoastaan siinä tapauksessa, että sääntö sitoo komissiota itseään. Tästä seuraa, että komissio ei voi vapaasti päättää, soveltaako se sääntöä vai ei. Sen on päinvastoin noudatettava vähämerkityksisestä tuesta annetussa tiedonannossa määritettyä ohjeen soveltamisalaa.

ii) Vähämerkityksistä tukea koskeva sääntö ei ole sovellettavissa kuljetusalalla myönnettyihin tukiin

58. Vähämerkityksisestä tuesta annetun tiedonannon sanamuodosta seuraa, että se ei ole sovellettavissa muun muassa kuljetusalalla. Komissio on tulkinnut kuljetusalan käsitettä laajasti. Tämän tulkinnan mukaan kaikki kuljetukset kuuluvat kyseiseen alaan, suorittipa ne kuljetusalan yritys toisten lukuun tai muun alan yritys omaan lukuunsa.

59. Espanjan hallitus näyttää sitä vastoin tukevan suppeampaa tulkintaa. Sen mukaan vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä voitaisiin soveltaa vain tukiin, jotka on myönnetty kuljetusalan yrityksille eli yrityksille, joiden pääasiallinen liiketoiminta muodostuu kuljetuspalvelujen suorittamisesta toisten lukuun.

60. Sitä, että kuljetusala on jätetty vähämerkityksisestä tuesta annetun tiedonannon ulkopuolelle, on tulkittava kyseisen määräyksen merkityksen ja päämäärän valossa. Itse tiedonannossa ei kuitenkaan selvennetä tätä seikkaa. Vuoden 1992 pk-sääntelyssä, johon vähämerkityksistä tukea koskeva sääntö alun perin otettiin, komissio ilmoittaa selityksenä ainoastaan, että kyseistä sääntelyä ei sovelleta aloilla, joilla on annettu erityissääntöjä.

61. Komissio on riidanalaisessa päätöksessä ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä perustellut kuljetusalaa

29 — Vrt. asiassa C-313/90 esitetty kertomus suullista käsittelyä varten (Kok. 1993, s. I-1127 ja sitä seuraavat sivut).

30 — Ks. julkisasiamies Léger'n edellä alaviitteessä 22 mainitussa asiassa Alankomaat v. komissio esittämän ratkaisuehdotuksen 50 kohta.

31 — Ks. edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Italia v. komissio 7.3.2002 annetun tuomion 52 kohta.

koskevaa poikkeusta sillä, että tällä alalla, jolla toimii suuri määrä pieniä yrityksiä, myös verrattain vähäisillä tuilla saattaa olla vaikutuksia yhteisönsisäiseen kilpailuun ja kauppaan. Näin ollen kuljetusala on jätetty sääntelyn ulkopuolelle kuljetusmarkkinoilla vallitsevien erityisten olosuhteiden vuoksi.

62. On epäselvää, mitä palveluja nämä kuljetusmarkkinat sisältävät. Komissio on tyytynyt esittämään tältä osin riidanalaisessa päätöksessä vain seuraavaa:

"Kuljetusalalla harjoitetaan kuljetustoimintaa sekä toisten että omaan lukuun, ja näitä toimintamuotoja pidetään vaihtoehtoisina. Sekä makroekonomisesta että toiminnallisesta näkökulmasta katsottuna ulkopuolisiin kuljetuspalveluihin turvautuminen tietyissä tilanteissa mahdollistaa resurssien optimaalisen käytön ja tuo joustavuutta liikennejärjestelyihin."

63. On tutkittava, onko komissio tehnyt arviointivirheitä rajatessaan markkinat tällä tavoin.

64. Suullisessa käsittelyssä tarkasteltua kysymystä eli sitä, onko markkinoita rajattaessa noudatettava samoja perusteita sekä sulautumisten että valtiontuen valvonnan yhteydessä, ei tarvitse ratkaista tässä yhteydessä lopullisesti. Komissio on näet ilmoittanut selvästi, että se ottaa myös sulautumisten valvonnan yhteydessä huomioon omaan lukuun suoritetut palvelut relevantteja markkinoita määrittäessään, mikäli ne ovat tietyssä yksittäistapauksessa vaihdettavissa kolmansien suorittamiin palveluihin.

65. On siis kiistatonta, että markkinoiden määrittäminen riippuu molemmissa tapauksissa siitä, voidaanko kaikilla palvelusuorituksilla tyydyttää samat tarpeet, koska ominaisuuksiltaan toisistaan poikkeavat palvelut muodostavat samat markkinat vain siinä tapauksessa, että ne ovat enemmän kuin ainoastaan vähäisessä määrin keskenään vaihdettavissa. [32]

66. Ei myöskään riitä, että palveluja tarvitsevalla on teoreettinen mahdollisuus valita kumpi tahansa palveluista. Pikemminkin edellytetään tiettyä todennäköisyyttä siitä, että palveluja useissa tapauksissa tosiasiallisesti vaihdetaan keskenään.

67. Arvioidessaan, ovatko omaan lukuun suoritetut palvelut vaihdettavissa ulkopuo-

32 — Ks. EY:n perustamissopimuksen 86 artiklaa (josta on tullut EY 82 artikla) koskeva yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö: asia C-7/97, Bronner, tuomio 26.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7791, 33 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö).

listen kuljetusyritysten suorittamiin palveluihin, komissio ei ole ottanut riittävällä tavalla huomioon yritysten sisäisten palvelusuoritusten tarjoamia etuja. Omistaja voi esimerkiksi itse koska tahansa päättää käyttää tai olla käyttämättä omaa ajoneuvoaan, eikä hän ole riippuvainen vastaavien ulkopuolisten palvelujen saatavuudesta. Lisäksi yrityksessä, joka suorittaa kuljetuksia omaan lukuunsa, tavaroiden ja henkilöiden kuljetukset liittyvät usein muihin kyseisen yrityksen pääasialliseen toiminta-alaan kuuluviin suorituksiin, esimerkiksi kuljetettujen tavaroiden asentamiseen ja kokoamiseen. Siinä tapauksessa tavaroiden kuljetuksen ulkoistaminen ei liene tarkoituksenmukaista.

68. Kuljetuksia omaan lukuunsa itselleen kuuluvalla ajoneuvolla suorittava pk-yritys on tehnyt jossain vaiheessa omien erityistarpeittensa perusteella periaatepäätöksen kuljetusten hoitamisesta tällä tavoin ja sijoittanut ajoneuvoon. Se pyrkii myös käyttämään kyseistä ajoneuvoa saadakseen sijoituksensa kannattamaan ja kattaakseen juoksevat kulunsa. Se harkitsee ulkopuolisten palvelujen käyttämistä vain siinä tapauksessa, että tilanne muuttuu niin paljon, että luopuminen aikaisemmasta päätöksestä käyttää omaa ajoneuvoa vaikuttaa edulliselta.

69. Komissio ei ole ottanut huomioon sitä, että yritys voi yksittäistapauksessa ainoastaan pitkällä tähtäimellä päättää uudistaa kuljetusjärjestelynsä. Se on perusteettomasti olettanut, että nämä kaksi kuljetusten suorittamismuotoa ovat keskenään vaihdettavissa siten, että lähtökohtana voidaan pitää tosiasiallista kilpailusuhdetta ja samalla yksien markkinoiden olemassaoloa.

70. Sen puolesta, että omaan lukuun suoritettavia kuljetuksia on tarkasteltava erikseen, puhuu vielä se, että myös pääsyä yhteisön tavarankuljetusmarkkinoille koskevissa johdetun oikeuden säännöksissä tehdään ero kolmansien lukuun suoritettavien kuljetusten ja omaan lukuun suoritettavien kuljetusten välillä. Viimeksi mainittuja eivät koske mitkään sellaisia yhteisön lupia ja muita lupavelvoitteita koskevat säännöt, jotka muutoin ovat välttämättömiä yhteisönsisäisille tavarankuljetusmarkkinoille pääsemiseksi. [33]

71. Mikäli vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä tulkitaan sen päämäärän mukaisesti, sitä olisi pitänyt jättää soveltamatta vain tuille, jotka myönnetään sellaisille yrityksille, jotka suorittavat ammattimaisesti kuljetuspalveluja kolmansille. Ainoastaan nämä yritykset toimivat kuljetusmarkkinoilla, joille on ominaista yritysten suuri lukumäärä ja joilla jo hyvin pienetkin tuet saattavat johtaa kilpailun vääristymiseen.

33 — Ks. 23.7.1962 annetun neuvoston ensimmäisen direktiivin liitteessä I oleva 4 kohta, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 881/92.

72. Muita yrityksiä — siinäkään tapauksessa, että ne suorittavat kuljetuksia omaan lukuunsa — ei voida pitää kuljetusmarkkinoilla toimivina, vaan niihin on sovellettava niiden pääasiallista toimialaa koskevia sääntöjä. Siltä osin kuin nämä yritykset eivät toimi sellaisilla muilla aloilla, joilla on voimassa poikkeuksia, ja muut vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisedellytykset täyttyvät, näille yrityksille PRI:n nojalla myönnetty tuki ei ole EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

iii) Välipäätelmä

73. Virhe, jonka komissio on tehnyt vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä soveltaessaan, aiheuttaa sen, että riidanalainen päätös on kumottava kokonaan.

74. Yhteisöjen tuomioistuin ei voi kumota riidanalaista päätöstä osittain eli vain siltä osin kuin se koskee omaan lukuunsa kuljetuksia suorittaville yrityksille myönnettäviä tukia. Komission asiana on arvioida riidanalaista toimenpidettä uudelleen kokonaisuutena ja soveltaa asianmukaisesti vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä. Sen on tässä yhteydessä tutkittava, täyttääkö muille kuin ammattimaisille kuljetusyrityksille myönnettävä tuki vähämerkityksistä tukea koskevan säännön edellytykset, ja erityisesti se, noudatetaanko tuelle asetettua kynnystä varmasti ja onko päällekkäisyys muiden tukien kanssa poissuljettu. Mikäli yhteisöjen tuomioistuin kumoaisi riidanalaisen päätöksen vain osittain, se antaisi ratkaisun markkinoiden rajaamisesta uudella asianmukaisella tavalla ja korvaisi tällä tavoin komission arvioinnin omalla arvioinnillaan.

75. Jotta kaikki kanneperusteet tutkittaisiin kattavasti ja varauduttaisiin siihen, että yhteisöjen tuomioistuin ei yhtyisi tässä esitettyyn näkemykseen, asian tarkastelua on vielä jatkettava.

bb) EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan vastainen kilpailun vääristyminen ja kauppaan vaikuttaminen (toissijaisesti)

76. Siltä varalta, että yhteisöjen tuomioistuin päätyy siihen, että komissio on perustellusti jättänyt soveltamatta vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä, on varmistettava, että sen toteamusta, jonka mukaan PRI:n nojalla myönnetyt tuet vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua ja vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan vastaisesti, eivät rasita ilmeiset arviointivirheet.

77. Jotta voidaan määrittää, mikä vaikutus riidanalaisilla toimenpiteillä on kilpailuun, on ensin määritettävä markkinat, joihin ne vaikuttavat.

i) Relevanttien markkinoiden määritelmä

78. Komissio ei ole riidanalaisessa päätöksessä esittänyt syvällisiä toteamuksia relevanttien markkinoiden rajaamiseksi. Se on vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisalaa tutkiessaan tyytynyt esittämään vain edellä mainitun toteamuksen, jonka mukaan kuljetusala käsittää sekä toisten lukuun että omaan lukuun tapahtuvan kuljetustoiminnan. [34]

79. Näkemykset, joita on esitetty kuljetusalan käsitteen määrittämisestä vähämerkityksisestä tuesta annetun tiedonannon valossa, pätevät myös määritettäessä markkinoita EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamista varten. Kuljetuksia, jotka yritys suorittaa omaan lukuunsa omilla ajoneuvoillaan, ei voida ilman muuta korvata ulkopuolisilla kuljetuksilla. Tästä syystä nämä kaksi kuljetusmuotoa eivät muodosta yksiä markkinoita.

80. Komissio on erityisesti laiminlyönyt esittää, miksi kuljetukset, joita yritys on tähän saakka suorittanut omilla ajoneuvoillaan erillisen pääasiallisen toiminnan liitännäisinä suorituksina, olisivat todellisuudessa korvattavissa ulkopuolisten suorittamilla palveluilla. Se, että kyseinen PRI:n perusteella tukea saavien yritysten ryhmä on tähän saakka käyttänyt omia ajoneuvojaan tähän tarkoitukseen, puhuu nimenomaan palvelujen vaihdettavuutta vastaan.

81. Näin ollen riidanalainen päätös olisi kumottava myös relevanttien markkinoiden virheellisen määrittämisen perusteella.

ii) Kilpailun vääristyminen ja vaikuttaminen kauppaan

82. Mikäli toisten lukuun ammattimaisesti suoritettuja kuljetuksia tarkastellaan erikseen, komission kilpailun vääristymisestä ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamisesta riidanalaisessa päätöksessä esittämiä toteamuksia ei voida arvostella.

83. PRI antaa Espanjaan sijoittautuneille kuljetusalan pk-yrityksille edun suuryrityksiin ja sellaisiin yrityksiin verrattuna, joiden kotipaikka sijaitsee muissa jäsenvaltioissa. Ainoastaan espanjalaisilla yrityksillä on yleensä Espanjassa rekisteröityjä hyötyajoneuvoja, jotka voidaan poistaa liikenteestä ja korvata uusilla PRI:n perusteella tukea saavilla ajoneuvoilla. Espanjan

34 — Ks. edellä 62 kohta.

hallituksen mainitsemat mahdollisuudet, joita hyödyntäen myös muiden jäsenvaltioiden yritykset voivat täyttää tuen myöntämisedellytykset, eivät ole käytännössä toteutettavissa, tai niistä aiheutuu joka tapauksessa lisäkuluja. Niiden toteuttamiseksi välttämättömät kulut eivät ole oikeassa suhteessa myönnetyn tuen määrään.

84. Tässä yhteydessä Espanjan hallituksen perustelulla, jonka mukaan PRI:llä ainoastaan tasoitetaan jäsenvaltioiden välisiä korkoeroja, ei ole merkitystä. Jäsenvaltioissa voimassa olevien yleisten oikeudellisten ja taloudellisten edellytysten väliset erot voidaan poistaa vain lainsäädännön yhdenmukaistamisen kautta. Sitä vastoin tietyn kustannustekijän yksipuolinen muuttaminen jäsenvaltion yhdellä talouden alalla on omiaan häiritsemään vallitsevaa tasapainoa. [35]

85. Vaikka tuella rahoitetaan hankintaa, sitä on pidettävä toimintatukena. Koska tuella hankitaan uusi ajoneuvo, jolla korvataan vähintään kymmenen vuotta vanha hyötyajoneuvo, tuensaajat säästyvät kuluilta, joita niille olisi normaalisti joka tapauksessa aiheutunut niiden tavanomaisen liiketoiminnan yhteydessä. Ajoneuvon hankintaan ei liity uuden organisaation perustamista eikä yrityksen laajentamista, jotka aiheuttaisivat poikkeuksellisen suuren rahoitustarpeen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimintatukien katsotaan vääristävän kilpailua, koska ne parantavat tukea saavien yritysten taloudellista tilannetta ja toimintamahdollisuuksia niihin yrityksiin verrattuna, jotka eivät saa tukea. [36]

86. Kun valtion varoista myönnettävillä kilpailua vääristävillä tuilla vahvistetaan kotimaassa sijaitsevien, muiden jäsenvaltioiden yritysten kanssa kilpailevien yritysten asemaa, tuet vaikuttavat myös jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. [37]

87. Espanjan hallitus esittää useita erilaisilla numerotiedoilla tuettuja perusteluja selvittääkseen, miksi PRI:n perusteella myönnetyt tuet eivät vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Se vetoaa ensinnäkin siihen, että myönnetty tuki on erittäin vähäinen, että tuensaajayritykset ovat hyvin pieniä ja että niillä on yleensä vain yksi ajoneuvo.

35 — Ks. edellä alaviitteessä 6 mainitussa asiassa Italia v. komissio 2.7.1974 annetun tuomion 36—40 kohta sekä edellä alaviitteessä 5 mainitussa asiassa Sloman Neptun esitetyn ratkaisuehdotuksen 62 kohta.

36 — Ks. edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Saksa v. komissio 5.10.2000 annetun tuomion 89 ja 90 kohta sekä asia T-459/93, Siemens v. komissio, tuomio 8.6.1995 (Kok. 1995, s. II-1675, 48 kohta), joka on pysytetty asiassa C-278/95 P, Siemens v. komissio, 15.5.1997 annetulla tuomiolla (Kok. 1997, s. I-2507, 20 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

37 — Asia 730/79, Philip Morris Holland v. komissio, tuomio 17.9.1980 (Kok. 1980, s. 2671, Kok. Ep. V, s. 313, 11 kohta) ja edellä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Saksa v. komissio 19.9.2000 annetun tuomion 32 kohta.

88. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että tuki on melko vähäistä tai että tuensaajayritys on melko pieni, ei sulje ennalta pois mahdollisuutta, että tuki vaikuttaisi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. [38] Myös verrattain vähäinen tuki saattaa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, mikäli kilpailu on kovaa kyseisellä alalla. [39] Tilanne on tällainen muun muassa kuljetusmarkkinoilla, jotka ovat hyvin hajanaiset ja joilla vallitsee ylikapasiteettia, kuten komissio on esittänyt ilman että tiedon oikeellisuutta olisi kiistetty.

89. Espanjan hallitus esittää toisaalta, että tuensaajayritykset eivät juurikaan harjoita yhteisön sisäisiä kuljetuksia. Tämäkään ei kuitenkaan estä sitä, etteikö tuki voisi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin todennut seuraavaa: [40]

" — — ei ole välttämätöntä, että tuensaajayritys itse harjoittaa vientiä. Jos jäsenvaltio nimittäin myöntää tukea yritykselle, tuotanto tässä valtiossa voi tämän vuoksi pysyä ennallaan tai kasvaa, mistä seuraa, että sellaisten yritysten mahdollisuudet, joiden kotipaikka on jossakin toisessa jäsenvaltiossa, viedä tuotteitaan tämän jäsenvaltion markkinoille huononevat — — .

Sitä paitsi jos jäsenvaltio myöntää tukia palvelualalla ja tuotteiden jakelussa toimiville yrityksille, ei ole välttämätöntä, että tuensaajayritykset itse harjoittavat toimintaa tämän jäsenvaltion ulkopuolella, jotta tuki voisi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, etenkin kun on kyse kahden jäsenvaltion välisen rajan tuntumassa sijaitsevasta yrityksestä."

iii) Jäsenvaltioiden väliselle kaupalle aiheutuvia vaikutuksia koskevien perustelujen riittämättömyys

90. Espanjan hallitus on vasta vastauskirjelmässään vedonnut kanneperusteeseen, jonka mukaan jäsenvaltioiden väliselle kaupalle aiheutuvia vaikutuksia on perusteltu riittämättömästi. Koska se ei ole esittänyt perusteluja sille, miksi tämä kanneperuste on esitetty myöhässä, työjärjestyksen 42 artiklan 2 kohta estää sen esittämisen. Yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin tutkia milloin tahansa omasta aloitteestaan

38 — Edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Italia v. komissio 7.3.2000 annetun tuomion 86 kohta ja edellä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Saksa v. komissio 19.9.2000 annetun tuomion 32 kohta.

39 — Asia 259/85, Ranska v. komissio, tuomio 11.11.1987 (Kok. 1987, s. 4393, 24 kohta) ja asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1433, Kok. Ep. XI, s. I-127, 27 kohta).

40 — Edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Italia v. komissio 7.3.2002 annetun tuomion 84 ja 85 kohta; ks. myös yhdistetyt asiat C-278/92—C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4103, 40 kohta).

olennaisten menettelysääntöjen rikkomisen ja erityisesti perusteluvelvollisuuden laiminlyönnin.[41] Tästä syystä kanneperuste on tutkittava.

91. EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja jäsenvaltioiden väliselle kaupalle aiheutuvia vaikutuksia koskevan perusteluvelvollisuuden osalta yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Italia ja Sardegna Lines vastaan komissio antamassaan tuomiossa seuraavaa:

" — — vaikka tietyissä tapauksissa jo tuen myöntämiseen liittyvien seikkojen vuoksi tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhata vääristää kilpailua, komission on joka tapauksessa mainittava nämä seikat päätöksensä perusteluissa".[42]

92. Komissio on täyttänyt nämä vaatimukset selvittämällä riidanalaisessa päätöksessä (IV osa, viimeinen kohta) seuraavaa:

"Jos tuki vahvistaa sellaisten tietyllä alalla toimivien yritysten asemaa, jotka osallistuvat yhteisön sisäiseen kauppaan, sen katsotaan vaikuttavan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Kun otetaan huomioon, että Plan Renove Industrial -järjestelmän yhteydessä myönnetty tuki vahvistaa tukea saavien yritysten rahoitusasemaa ja toimintamahdollisuuksia suhteessa kilpailijoihin ja että tämä vaikutus syntyy yhteisön sisäisessä kaupassa, komissio katsoo, että tällainen tuen myöntäminen saattaa vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan."

93. Kun otetaan huomioon se yhteys, joka oikeuskäytännön mukaan vallitsee yrityksen kilpailuaseman vahvistamisen ja jäsenvaltioiden väliselle kaupalle aiheutuvien vaikutusten välillä, tarkemmat perustelut eivät ole olleet tältä osin välttämättömiä. Tästä seuraa, että kaupalle aiheutuvia vaikutuksia koskevien perustelujen riittämättömyyttä koskeva peruste on hylättävä.

3) Päätelmä

94. Koska komissio on perusteettomasti jättänyt soveltamatta vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä yrityksiin, jotka suorittavat kuljetuksia vain omaan lukuunsa, ensimmäinen kanneperuste on hyväksyttävä. Siinä toissijaisesti tutkitussa tapauksessa, että vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä ei voitaisi soveltaa, markkinoiden virheellinen rajaaminen johtaisi niin ikään riidanalaisen päätöksen kumoamiseen.

41 — Ks. asia 18/57, Nold v. korkea viranomainen, tuomio 20.3.1959 (Kok. 1959, s. 89); asia C-166/95 P, komissio v. Daffix, tuomio 20.2.1997 (Kok. 1997, s. I-983, 97 kohta) ja asia T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening v. komissio, tuomio 2.7.1992 (Kok. 1992, s. II-1931, Kok. Ep. XIII, s. II-1).

42 — Yhdistetyt asiat C-15/98 ja C-105/99, Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomio 19.10.2000 (Kok. 2000, s. I-8855, 66 kohta); ks. myös yhdistetyt asiat 296/82 ja 318/82, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, tuomio 13.3.1985 (Kok. 1985, s. 809, Kok. Ep. VIII, s. 107, 24 kohta) ja yhdistetyt asiat C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, Saksa ym. v. komissio, tuomio 24.10.1996 (Kok. 1996, s. I-5151, 52 kohta).

B EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkominen

1) Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

a) Espanjan kuningaskunta

95. Espanjan hallitus katsoo, että EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaiset edellytykset valtiontukia koskevasta kiellosta poikkeamiselle täyttyvät sillä perusteella, että PRI:n mukaisilla toimenpiteillä pyritään ympäristön suojelemiseen ja tieliikenteen turvallisuuteen. PRI:llä ei lisätä kapasiteettia kuljetusalalla eikä aseteta muiden jäsenvaltioiden yrityksiä heikompaan asemaan.

96. Jo pelkästään yli kymmenen vuotta vanhojen ajoneuvojen korvaaminen uusilla vähentää pakokaasupäästöjä, joten tuen myöntämiselle ei ole tarpeen asettaa erityisehtoja. PRI johtaa siihen, että voimassa olevia oikeussääntöjä aletaan noudattaa aikaisemmin, koska ajoneuvot vaihdetaan uusiin aikaisemmin kuin laissa edellytetään.

b) Komissio

97. Komissio huomauttaa aluksi, että EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan mukaisia poikkeuksia on tulkittava suppeasti ja että asianomaisen jäsenvaltion on osoitettava, että poikkeuksen edellytykset täyttyvät. Espanjan kuningaskunta ei ole menetellyt näin.

98. Tuen määrä riippuu yksinomaan hinnasta, ilman että otettaisiin huomioon erityisiä ympäristönsuojeluun tai tieliikenneturvallisuuteen liittyviä seikkoja. Riittää, että tukea saava ajoneuvo — samoin kuin liikenteestä poistettu ajoneuvo — ovat voimassa olevien oikeussääntöjen mukaisia. Vaikka uusiin ajoneuvoihin sovelletaankin osittain ankarampia standardeja kuin ennen tiettyä päivämäärää ensirekisteröityihin ajoneuvoihin, on kuitenkin mahdollista, että liikenteestä poistettu ajoneuvokin on jo ollut näiden standardien mukainen.

99. Ympäristönsuojelua varten myönnettyjä valtiontukia koskevan yhteisön sääntelyn mukaan ainoastaan ympäristönsuojeluun liittyvät ylimääräiset kulut voidaan hyväksyä tukikelpoisiksi. Uusiin oikeussääntöihin mukautumista varten myönnettävät tuet saavat olla enintään 15 prosenttia ylimääräisistä kuluista. PRI:n mukaisen tuen laskentaperusteena on sitä vastoin ajoneuvon kokonaisostohinta.

100. Koska yritykset säästyvät kuluilta, joita niille aiheutuisi niiden normaalin liiketoiminnan yhteydessä, kyseessä on toimintatuki, jolla jo lähtökohtaisesti muutetaan kaupankäynnin edellytyksiä yhteisön edun kanssa ristiriitaisella tavalla.[43] Lisäksi komissio vetoaa siihen, että PRI:llä lisätään kapasiteettia ja harjoitetaan syrjintää, sekä siihen, että tuki saattaa olla päällekkäinen muiden vuosina 1993 ja 1996 myönnettyjen tukien kanssa.

2) Arviointi

101. EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

102. Kun komissio soveltaa tätä poikkeusmääräystä, sillä on laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää koko yhteisöä silmällä pitäen tehtävää taloudellisten ja yhteiskunnallisten kysymysten arviointia.[44] Komission esittämien arviointien on kuitenkin oltava johdonmukaisia.[45]

103. Kuten edellä on jo esitetty, komissio voi harkintavaltaansa käyttäessään sitoutua suuntaviivoihin siltä osin kuin ne ovat yhteisön oikeuden mukaisia.[46] Se on käyttänyt tätä mahdollisuutta antaessaan ympäristönsuojeluun myönnettäviä valtiontukia koskevat yhteisön suuntaviivat.

104. Kyseisten suuntaviivojen mukaan voidaan sallia muun muassa investointituet (3.2 kohta) ja tietyin edellytyksin myös toimintatuet (3.4 kohta) sekä tuet ympäristöystävällisten tuotteiden hankkimiseen (3.5 kohta). Investointitukien osalta yhteisön suuntaviivoissa erotetaan toisistaan kolme tapausta: uusiin pakottaviin ympäristöä koskeviin sääntöihin mukautumista varten myönnettävät tuet, pakottavat ympäristöä koskevat säännöt ylittäville yrityksille myönnettävät tuet ja pakottavien sääntöjen puuttuessa myönnettävät tuet.

105. Komissio on luokitellut PRI:n EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan

43 — Komissio viittaa tässä yhteydessä edellä alaviitteessä 36 mainitussa asiassa Siemens v. komissio annettuun tuomioon.

44 — Edellä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Belgia v. komissio 17.6.1999 annetun tuomion 55 kohta ja edellä alaviitteessä 39 mainitussa asiassa Italia v. komissio 21.3.1991 annetun tuomion 34 kohta.

45 — Ks. edellä alaviitteessä 40 mainitussa asiassa Espanja v. komissio 14.9.1994 annetun tuomion 51 kohta.

46 — Ks. edellä 50 kohta.

3 kohdan c alakohdan nojalla toteutettuihin toimenpiteisiin mutta evännyt poikkeuksen ympäristönsuojeluun myönnettäviä tukia koskevien yhteisön suuntaviivojen perusteella. On varmistettava, ettei sen PRI:stä tekemään arviointiin liity ilmeisiä virheitä.

106. Tältä osin on ensinnäkin muistutettava PRI:n vaikutuksista. Sillä tarjotaan taloudellinen kannustin siihen, että vähintään kymmenen vuotta vanhat ajoneuvot korvataan uusilla ajoneuvoilla. Lähtökohtana on oltava se, että sekä liikenteestä poistetut että uudet ajoneuvot olivat ja ovat niihin sovellettujen — ja sovellettavien — standardien mukaisia. Lisäksi on oletettava, että liikenteestä poistetut ajoneuvot olisi niiden ikä huomioon ottaen joka tapauksessa pitänyt vaihtaa uusiin lähitulevaisuudessa.

107. On toisaalta verrattain todennäköistä, että ainakin osa yrityksistä on juuri tuen ansiosta luopunut ajoneuvosta, joten se on poistettu liikenteestä aikaisemmin kuin se olisi poistettu ilman tukea. On otettava vielä huomioon se yleisesti tunnettu seikka, että uudet ajoneuvot ovat vähintään kymmenen vuotta vanhempia liikenteestä poistettuja ajoneuvoja suorituskykyisempiä turvallisuuden, polttoainekulutuksen ja pakokaasupäästöjen kannalta.

108. Kaiken kaikkiaan voidaan siis todeta, että riidanalaisella toimenpiteellä on ollut tiettyjä myönteisiä vaikutuksia tieliikenneturvallisuuden ja ympäristön kannalta, kun sen ansiosta vanhoja ajoneuvoja on vaihdettu uusiin aikaisemmin kuin ilman tukea olisi tapahtunut, vaikka tämä vaikutus on mahdollisesti ollut hyvin vähäinen.

109. Se, että komissio ei ole myöntänyt PRI:lle poikkeusta EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja ympäristönsuojeluun myönnettäviä tukia koskevien yhteisön suuntaviivojen nojalla, ei kuitenkaan merkitse ilmeistä arviointivirhettä. Se, että tuella on myönteinen vaikutus ympäristöön, ei riitä poikkeuksen saamiseksi. On pikemminkin verrattava keskenään tuen vaikutuksia kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja ympäristönsuojelun alalla tavoiteltuja päämääriä. Yhteisön suuntaviivoissa asetetaan tätä koskevat eri edellytykset.

110. Komissiota voidaan kuitenkin arvostella siitä, että se ei ole ilmoittanut täysin selvästi, mihin suuntaviivoissa mainituista tukiluokista se on loppujen lopuksi luokitellut PRI:n.

111. Tukijärjestely täyttää sinänsä edellytykset, jotka komission käytännön ja oi-

keuskäytännön mukaan ovat ominaisia toimintatuille; asiallisesti tukea myönnetään näet joka tapauksessa välttämättömille korvaaville investoinneille,[47] vaikka onkin mahdollista, että hankinnat tehdään hieman aikaisemmin tuen vuoksi.

112. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että toimintatukia ei pääsääntöisesti voida hyväksyä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella.[48]

113. Tästä syystä komissio on esittänyt riidanalaisessa päätöksessä, että yleensä sellaisille investoinnille myönnettäviä tukia, jotka joka tapauksessa on toteutettava, ei voida hyväksyä, koska niillä vääristetään merkittävästi kilpailua ja koska ne ovat ristiriidassa yhteisen edun kanssa. Se on kuitenkin vasta yhteisöjen tuomioistuimessa nimenomaisesti luonnehtinut riidanalaisia toimenpiteitä toimintatuiksi, mutta ei vielä riidanalaisessa päätöksessä.

114. Yhteisön suuntaviivojen mukaan toimintatuet voidaan sallia tietyissä poikkeuksellisissa tilanteissa.[49] Komissio ei ole käsitellyt näitä määräyksiä riidanalaisessa päätöksessä. PRI:n mukaisesti myönnetyt tuet eivät kuitenkaan selvästikään ole verrattavissa myöskään niihin tapauksiin, joissa komissio on poikkeuksellisesti pitänyt toimintatukia yhteisön suuntaviivojen perusteella sallittuina.

115. Komissio näyttää pikemminkin katsoneen, että on ensisijaisesti sovellettava niille yrityksille myönnettäviä tukia koskevia määräyksiä, jotka ylittävät ympäristöä koskevat pakottavat oikeussäännöt (yhteisön suuntaviivojen 3.2 kohdan B alakohta). Se näet huomauttaa, että tukikelpoisiin kuluihin kuuluvat ainoastaan ne ylimääräiset investointimenot, jotka ovat tarpeen ympäristönsuojelun päämäärien saavuttamiseksi laissa asetettuja standardeja ankarampia standardeja noudattamalla. Se hylkää kuitenkin perustellusti poikkeusmahdollisuuden, koska Espanjan kuningaskunta ei ole osoittanut, että PRI voisi olla yrityksille kannustin ylittää voimassa olevat standardit.

116. Komissio on yhtäältä katsonut, että uusiin pakottaviin ympäristösääntöihin mukautumista varten myönnettäviin tukiin

47 — Ks. tästä edellä alaviitteessä 36 mainittu oikeuskäytäntö.

48 — Asia C-86/89, Italia v. komissio, tuomio 6.11.1990 (Kok. 1990, s. I-3891, 18 kohta); asia C-301/87, Ranska v. komissio, ns. Boussac-tapaus, tuomio 14.2.1990 (Kok. 1990, s. I-307, Kok. Ep. X, s. 319, 50 kohta) ja erityisesti edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Saksa v. komissio 5.10.2000 annetun tuomion 89 ja 90 kohta.

49 — Voidaan esittää epäilyksiä siitä, ovatko yhteisön suuntaviivat toimintatukien osalta tältä osin yhdenmukaisia EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja yhteisöjen tuomioistuimen siitä esittämän tulkinnan kanssa. Tätä kysymystä ei ole kuitenkaan tarpeen käsitellä tarkemmin, koska toimintatukien sallimiselle asetetut edellytykset eivät missään tapauksessa täyty.

liittyviä määräyksiä (yhteisön suuntaviivojen 3.2 kohdan A alakohta) ei voida soveltaa, koska ne koskevat vain tiettyihin laitteisiin liittyviä investointeja. Tätä rajoitusta ei kuitenkaan tue millään tavoin yhteisön suuntaviivojen sanamuoto, jossa todellisuudessa mainitaan laitteet ja kalusto vain yleisellä tasolla.

117. Toisaalta komissio huomauttaa, että tuki riippuu ostohinnasta eikä tietyistä ympäristöön liittyvistä perusteista. Yhteisöjen tuomioistuimessa esittämissään lausumissa se on jopa viitannut tuen erityisiin rajoituksiin (15 prosenttia hyväksyttävistä kuluista), joista yhteisön suuntaviivojen 3.2 kohdan A alakohdassa määrätään nimenomaan tällaisten investointitukien osalta.

118. Vaikka komission esityksessä onkin ollut tällaisia epäselvyyksiä, se on kuitenkin perustanut riidanalaisen päätöksen asiallisesti paikkansapitäviin näkemyksiin ja erityisesti siihen, että PRI:llä alennetaan viime kädessä toimintakuluja. Tiettyjä poikkeustapauksia lukuun ottamatta tällaisia toimintatukia ei voida sallia, vaikka niillä olisi ympäristön kannalta edullisia sivuvaikutuksia.

119. Vaikka riidanalaisia toimenpiteitä pidettäisiin investointitukina, poikkeus ei ole ajateltavissa. Espanjan kuningaskunta ei ole näet näyttänyt toteen, että uusiin ympäristösääntöihin mukautumiseksi myönnettäviä tukia tai niiden ylittämiseksi myönnettäviä tukia koskevat edellytykset poikkeuksen myöntämiseksi täyttyisivät. Tässä yhteydessä on muistettava, että yhteisön suuntaviivoja on sovellettava poikkeuksena EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaisesta valtiontukia koskevasta kiellosta, joten niitä on tulkittava suppeasti. [50]

120. Komissio on niin ikään perustellusti ottanut huomioon sen, että PRI on ristiriidassa yhteisön edun kanssa, koska se johtaa kuljetuskapasiteetin lisäämiseen. Espanjan hallitus ei ole kyennyt vakuuttavasti kiistämään tätä. Se on näet itse myöntänyt, että noin 12,3 prosenttia tuensaajista on saanut tuen liikenteestä poistettua hyötyajoneuvoa raskaammalle ajoneuvolle. Kun komissio soveltaa suuntaviivoja EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan yhteydessä, se saa ottaa kokonaisarvioinnissaan huomioon myös muita yhteisön etuun liittyviä seikkoja.

121. Espanjan hallitus ei ole myöskään kyennyt osoittamaan vakuuttavasti, että päällekkäisyys muiden tukien kanssa ei ole

50 — Tämä pätee EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaan perustuviin poikkeuksiin: ks. edellä alaviitteessä 8 mainitussa asiassa Saksa v. komissio 19.9.2000 annetun tuomion 49 kohta.

mahdollinen. Se on tosin todennut, ilman että tätä olisi kiistetty, että komission vuonna 1993 hyväksymien tukien täytäntöönpanotoimenpiteisiin sisältyy päällekkäisyyskieltoa koskeva sääntö. Se ei ole kuitenkaan maininnut mitään siitä, etteivätkö tuet saattaisi olla päällekkäisiä vuonna 1996 hyväksyttyjen tukien kanssa. Komissio korostaa lisäksi perustellusti, että ainoastaan itse PRI:hin sisältyvä vastaava kielto suorittaa riidanalaista tukea päällekkäin muiden tukien kanssa voisi varmasti estää päällekkäisyyden, mutta tällaista kieltoa ei ole asetettu.

122. Koska komissio ei siis ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä evätessään EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisen poikkeuksen, toinen kanneperuste on hylättävä.

C Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

1) Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

a) Espanjan kuningaskunta

123. Espanjan kuningaskunta vetoaa luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen sillä perusteella, että hallinnollinen menettely kesti kaiken kaikkiaan 41 kuukautta. Tänä aikana komissio antoi toimettomana kulua yhteensä 32 kuukautta menettelyn eri vaiheiden välillä, kun Espanjan viranomaiset puolestaan vastasivat aina viipymättä tiedusteluihin.

124. Pitkät ajanjaksot, joiden aikana komissiosta ei ole kuulunut mitään, ovat synnyttäneet Espanjan hallituksessa luottamuksen siihen, että tukia ei riitautettaisi. Tämän vuoksi myönnettyjen tukien määrä on noin 14 500.

125. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut luottamuksensuojan puuttuvan vain silloin, kun kansalliset viranomaiset ovat toimittaneet tietoja ainoastaan vastahakoisesti, [51] mikä ei ole kuitenkaan tilanne nyt käsiteltävässä asiassa. Asiassa RSV vastaan komissio antamassaan tuomiossa [52] yhteisöjen tuomioistuin kumosi komission päätöksen sillä perusteella, että menettelyn pitkä kesto oli synnyttänyt perustellun luottamuksen.

b) Komissio

126. Komissio korostaa aluksi sitä, että jäsenvaltio, joka ei ole noudattanut EY:n

51 — Ks. edellä alaviitteessä 39 mainitussa asiassa Italia v. komissio 21.3.1991 annetun tuomion 43 kohta.

52 — Asia 223/85, RSV v. komissio, tuomio 24.11.1987 (Kok. 1987, s. 4617).

perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusvelvoitettaan, ei voi vedota tuen lainmukaisuutta koskevaan perusteltuun luottamukseen. Menettely ei ole myöskään kestänyt nyt käsiteltävässä asiassa kohtuuttoman pitkään. Viivytykset ovat johtuneet Espanjan viranomaisten yhteistyöhaluttomuudesta.

127. Komissio katsoo, että menettelyn pitkä kesto ei missään tapauksessa ole riittävä perustellun luottamuksen perusta. Siihen on lisäksi liityttävä komission toimenpiteitä tai ilmoituksia, joiden perusteella asianomainen jäsenvaltio on voinut päätellä tuen olevan yhteismarkkinoille soveltuva. Komissio ei kuitenkaan ole käytännössä antanut tällaisia ilmoituksia menettelyn missään vaiheessa.

128. Espanjan viranomaiset ovat myöntäneet suurimman osan tuista heinäkuun 1995 ja heinäkuun 1996 välisenä aikana, vaikka ne olivat jo helmikuusta 1995 lähtien tietoisia tutkimuksesta, jonka komissio oli aloittanut sen vuoksi, että riidanalaista toimenpidettä ei ollut ilmoitettu ja että se mahdollisesti oli yhteismarkkinoille soveltumaton. Vuonna 1997 ne jopa ottivat käyttöön uuden samankaltaisen ohjelman, vaikka alkuperäistä PRI:tä koskenut virallinen menettely oli jo aloitettu.

2) Arviointi

129. Aluksi on muistutettava yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan tuensaaja voi luottaa tuen sääntöjenmukaisuuteen vain siinä tapauksessa, että se on myönnetty EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan mukaista menettelyä noudattaen.[53] Tämä sääntö pätee erityisesti jäsenvaltioon, joka on myöntänyt tuen ilman etukäteisilmoitusta.

130. Yhteisöjen tuomioistuin on tosin todennut asiassa RSV vastaan komissio antamassaan tuomiossa, että mikäli komissio menettelee hallinnollisen menettelyn aikana välinpitämättömästi, tuensaaja voi tietyin edellytyksin perustellusti luottaa siihen, että komissio ei enää määrää tuen takaisinperimisestä.[54] Kuten komissio on perustellusti korostanut, asiaan RSV vastaan komissio liittyi hallinnollisen menettelyn pitkittymisen lisäksi poikkeuksellisia seikkoja, joiden perusteella tuensaaja saattoi luottaa siihen, että komissio ei riitauttaisi tukea.

131. Espanjan hallitus ei ole vedonnut vastaavanlaisiin seikkoihin nyt käsiteltä-

53 — Asia C-5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990 (Kok. 1990, s. I-3437, Kok. Ep. X, s. 521, 14 kohta): edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Espanja v. komissio 14.1.1997 annetun tuomion 51 kohta ja asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1591, 25 kohta).

54 — Edellä alaviitteessä 52 mainitussa asiassa annetun tuomion 17 kohta.

vässä asiassa. Se nojautuu yksinomaan menettelyn kestoon. Komissiossa käytävän menettelyn kesto ei kuitenkaan lähtökohtaisesti voi yksinään olla perustellun luottamuksen perustana.

132. Käytännössä komissio päättää alustavan menettelyn — myös ilmoittamatta jätettyjä tukia tutkiessaan — päätökseen joko siitä, että se aloittaa virallisen menettelyn, tai siitä, että se toteaa, ettei asianomainen toimenpide ole valtiontukea tai ettei se esitä siitä huomautuksia.

133. Kun jäsenvaltio saa tiedon siitä, että komissio on aloittanut alustavan menettelyn, se voi katsoa, että komissio ei riitauta kyseistä toimenpidettä, vasta sen jälkeen kun se on saanut tätä koskevan päätöksen. Sama pätee virallisen menettelyn aloittamisen jälkeiseen ajanjaksoon, sillä myös se päättyy päätöksen tekemiseen. Sitä vastoin se, että menettely on jo kestänyt jonkin aikaa, ei voi lähtökohtaisesti olla perustellun luottamuksen perustana. [55]

134. Komission epätavallisen pitkään jatkunut toimettomuus tai komissiosta johtuva menettelyn keinotekoinen pitkittyminen voisivat kuitenkin merkitä hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista tai sitä, että komissio ei voisi enää arvostella asianomaista toimenpidettä. Ainoastaan tällaisissa tapauksissa jäsenvaltio voisi mahdollisesti esittää, että sillä on ollut perusteltu luottamus siihen, että toimenpidettä ei enää riitautettaisi.

135. Tässä yhteydessä on kuitenkin tutkittava, johtuuko menettelyn kesto yksinomaan komissiosta vai myös siitä, että jäsenvaltio ei EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla) mukaisen velvoitteensa vastaisesti ole toimittanut sille viivytyksettä kaikkia tarvittavia tietoja. [56]

136. Mikään ei viittaa siihen, että komissio olisi pysynyt toimettomana epätavallisen pitkään tai olisi keinotekoisesti pitkittänyt menettelyä. Menettelyn pitkä kesto johtuu päinvastoin myös siitä, että Espanjan viranomaiset eivät ole toimittaneet komissiolle viipymättä kaikkia tarvittavia tietoja.

137. Komissio pyysi 9.2.1995 päivätyllä kirjeellä Espanjan viranomaisilta tietoja PRI:stä. Nämä toimittivat komissiolle vain

55 — Vrt. valtiontukia koskevasta menettelystä annettujen suuntaviivojen 4.2.3 kohta komission toimittamassa teoksessa *Valtiontukiin noudatettavat kilpailusäännöt: Kilpailuoikeus Euroopan yhteisössä*, II A painos, 1999, ks. myös Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 13 artikla (EYVL L 83, s. 1), joka ei tosin ollut vielä sovellettavissa nyt käsiteltävään asiaan.

56 — Edellä alaviitteessä 39 mainitussa asiassa Italia v. komissio 21.3.1991 annetun tuomion 43 kohta.

alustavia tietoja 6.3.1995 päivätyllä kirjeellä, joka saapui komissioon 7.4.1995. Vasta vastauksena uuteen 6.7.1995 päivättyyn pyyntöön Espanjan viranomaiset toimittivat komissiolle 26.7.1995 eli yli kuusi kuukautta ensimmäisen tiedustelun jälkeen päivätyllä kirjeellä jäljennöksen 27.9.1994 tehdystä PRI:n täytäntöönpanon yksityiskohtia koskeneesta sopimuksesta.

138. Vaikka kului noin seitsemän kuukautta ennen 20.2.1996 päivättyä komission seuraavaa pyyntöä, tämä ei ole kuitenkaan epänormaalin pitkä toimettomuusjakso, jonka Espanjan kuningaskunta olisi voinut tulkita siten, että komissio olisi (implisiittisesti) hyväksynyt PRI:n. Sama pätee seuraavaan vaiheeseen viimeisen 18.3.1996 päivätyn tietoja sisältäneen kirjeen ja virallisen menettelyn kesäkuun 1996 lopussa tapahtuneen aloittamisen välillä.

139. Virallinen menettely kesti lähes kaksi vuotta. Kesto oli kylläkin pidempi kuin 18 kuukauden (pidennettävissä oleva) määräaika, jonka neuvosto on sittemmin vahvistanut asetuksen N:o 659/1999 [57] 7 artiklan 6 kohdassa ilmoitettuja tukia koskevan virallisen menettelyn osalta, mutta se ei ole epänormaalin pitkä. PRI ei ole myöskään ilmoitettu tuki. Lisäksi on otettava huomioon, että Espanjan viranomaiset eivät myöskään menettelyn tässä vaiheessa ilmoittaneet ensimmäisissä huomautuksissaan kaikkia kyseisen ajanjakson aikana tarvittuja tietoja, vaan vasta komission uuden pyynnön jälkeen. Espanjan hallitus ei ole osoittanut, että nämä komission lisätietopyynnöt olisivat olleet tarpeettomia ja että niillä olisi viivytetty menettelyä keinotekoisesti. On siis todettava, että virallisen menettelyn pitkä kesto ei johtunut yksinomaan komissiosta.

140. Koska virallisen menettelyn kesto ei näin ollen ole voinut herättää Espanjan kuningaskunnassa perusteltua luottamusta, kolmas kanneperuste on hylättävä.

D Takaisinperimisvelvoite on suhteellisuusperiaatteen vastainen

1) Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

141. Espanjan hallituksen mukaan yhteismarkkinoille soveltumattomien tukien takaisinperiminen ei seuraa automaattisesti EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan

57 — Päätöstä tehtäessä asetus N:o 659/1999 ei ollut vielä tullut voimaan, joten se ei ole sovellettavissa nyt käsiteltävään asiaan, mutta sitä voidaan pitää vertailukohtana.

rikkomisesta vaan se kuuluu komission harkintavaltaan.[58] Komission ilmoittamatta jätettyjä tukia koskevasta omasta käytännöstään antamista tiedonannoista ilmenee, että yleensä niiden palauttamisesta määrätään erityistilanteita lukuun ottamatta. Espanjan hallitus luettelee lisäksi useita päätöksiä, joissa komissio on luopunut määräämästä tuen takaisinperimisestä.

142. Kun otetaan huomioon kilpailulle aiheutuneiden vahinkojen vähäisyys, tuen takaisinperimisestä määrääminen, josta on vakavia seurauksia tuensaajina oleville pienille ja keskisuurille yrityksille, on täysin suhteetonta. Tällainen määräys on ristiriidassa asiassa Cityflyer Express vastaan komissio annetun tuomion kanssa,[59] sillä sen mukaan suhteellisuusperiaate edellyttää, että kilpailunedellytysten palauttamiseksi ryhdytään sellaisiin toimenpiteisiin, jotka loukkaavat niin vähän kuin mahdollista taloudellisen toiminnan sopusointuista kehitystä.

143. Espanjan hallitus on vastauksessaan vedonnut vielä siihen, että riidanalaisen päätöksen 4 artiklassa annettu takaisinperimismääräys on joka tapauksessa kumottava tuensaajien luottamuksen suojaamiseksi.

144. Komissio ei kiistä sitä, että sillä on harkintavaltaa tuen takaisinperimisestä määrättäessä, mutta se vetoaa vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan tuen takaisinperiminen on lähtökohtaisesti johdonmukainen seuraus siitä, että tuki todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi.[60] Se, että takaisinperimisestä on vakavia seurauksia tuensaajille, ei ole peruste poiketa yleissäännöstä.

2) Arviointi

145. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "laittoman tuen poistaminen perimällä se takaisin on välttämätön seuraus sen laittomuuden toteamisesta. Näin ollen laittomasti myönnetyn valtiontuen takaisinperimistä aikaisemman tilanteen palauttamiseksi ei voida periaatteessa pitää valtiontukea koskevien perustamissopimuksen määräysten tavoitteisiin nähden suhteettomana toimenpiteenä".[61]

146. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että komissio ei voisi luopua takaisinperimisestä poikkeuksellisten seikkojen vuoksi. Yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa oikeuskäytännössä pikemminkin antanut komissiolle vain ohjeen siitä, miten sen pitäisi pääsääntöisesti käyttää harkintavaltaansa.

58 — Espanjan hallitus viittaa asiassa 310/85, Deufil v. komissio, 24.2.1987 annettuun tuomioon (Kok. 1987, s. 901).

59 — Asia T-16/96, Cityflyer Express v. komissio, tuomio 30.4.1998 (Kok. 1998, s. II-757, 55 kohta).

60 — Se viittaa tässä yhteydessä asiassa C-142/87, Belgia v. komissio, ns. Tubemeuse-tapaus, 21.3.1990 annettuun tuomioon (Kok. 1990, s. I-959, Kok. Ep. X, s. 387, 66 kohta).

61 — Ks. edellä alaviitteessä 60 mainitun Tubemeuse-tuomion 66 kohta ja edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Italia v. komissio 7.3.2002 annetun tuomion 98 kohta.

147. Espanjan hallitus ei ole esittänyt pitävää näyttöä siitä, että tukien takaisinperimisestä pitäisi luopua. Se on tyytynyt viittaamaan tuensaajille tuen palauttamisesta aiheutuviin vakaviin seurauksiin täsmentämättä tätä mitenkään. Ei siis voida katsoa, että komissio olisi käyttänyt harkintavaltaansa virheellisesti määrätessään tuen takaisinperimisestä ja katsoessaan, että kilpailunedellytysten palauttamisen tavoite on tärkeämpi kuin tuensaajien etu. [62]

148. Asiassa Cityflyer vastaan komissio annettuun tuomioon [63] ei liity mitään sellaista, jonka perusteella voitaisiin väittää, että komissiolla olisi nyt käsiteltävän kaltaisessa tapauksessa suhteellisuusperiaatteen perusteella velvollisuus luopua kokonaan tuen takaisinperimisestä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on yksinomaan todennut, että takaisinperimisen on rajoituttava siihen, mikä on tarpeen kilpailun vääristymisen poistamiseksi. Kun on kyseessä edullisin ehdoin myönnetty laina, pääoman välitön takaisinmaksu kokonaisuudessaan ei siis ole lähtökohtaisesti tarpeen, vaan palauttaminen koskee ainoastaan myönnetyn edullisen koron ja markkinaehtoisen koron välistä erotusta.

149. Lopuksi on todettava, että tuensaajien perusteltu luottamus ei estä takaisinperimistä. Kuten edellä on esitetty, ilmoittamatta jätetyn tuen saaja ei lähtökohtaisesti voi luottaa sen sääntöjenmukaisuuteen. [64] Tämän lisäksi komissio on julkaissut virallisen menettelyn aloittamista koskevan päätöksensä 13.9.1996 *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*. [65] Näin ollen epäilykset, joita se on esittänyt tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille, on oletettava tunnetuiksi. [66] Se, että menettely on tämän jälkeen kestänyt kaksi vuotta, ei myöskään edellä esitetyistä syistä [67] voi olla perustellun luottamuksen perustana.

150. Tästä syystä neljäs kanneperuste on hylättävä.

E EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan rikkominen takaisinperimistä koskevien perustelujen riittämättömyyden vuoksi

1) Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

151. Espanjan hallitus vetoaa siihen, että tuen takaisinperimistä koskevaa määräystä

62 — Vrt. edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Italia v. komissio 7.3.2002 annetun tuomion 99 kohta.

63 — Edellä alaviitteessä 59 mainitussa asiassa annetun tuomion 55 ja 56 kohta.

64 — Ks. edellä alaviitteessä 53 mainittu oikeuskäytäntö.

65 — EYVL C 266, s. 10.

66 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainitussa asiassa CETM v. komissio annetun tuomion 127 kohta.

67 — Ks. edellä 139 kohta.

ei ole perusteltu riittävästi. Komissio on ainoastaan todennut, että tuen palauttaminen on tarpeen kilpailunedellytysten palauttamiseksi ennalleen.

152. Komissio sitä vastoin katsoo, että erityiset perustelut eivät ole tarpeen, koska valtiontukia koskevaa kieltoa on rikottu ja koska oikeuskäytännön mukaan takaisinperiminen on tämän kiellon johdonmukainen seuraus. Lisäksi komissio muistuttaa oikeuskäytännöstä, jonka mukaan EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa ei edellytetä kaikkien tosiseikkojen tutkimista eikä huomiota pidä kiinnittää yksinomaan päätöksen sanamuotoon vaan myös päätökseen liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevaan asiayhteyteen.

2) Arviointi

153. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että kehotusta määrätä tuen takaisinperimisestä ei tarvitse erityisesti perustella, jos tuki on myönnetty EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan vastaisesti. [68] Tämä pätee erityisesti silloin, kun tämä osoittautuu myös asiallisesti yhteismarkkinoille soveltumattomaksi.

154. Koska PRI:n mukaiset tuet on myönnetty ilman että ne olisi ensin ilmoitettu komissiolle, takaisinperimistä koskevaa määräystä ei ole tarpeen perustella. Joka tapauksessa se, että komissio täsmentää riidanalaisessa päätöksessä, että tukien palauttaminen oli tarpeen ennen niiden myöntämistä vallinneiden kilpailunedellytysten palauttamiseksi ennalleen, riittää. Näin ollen kanneperuste on hylättävä.

V Oikeudenkäyntikulut

155. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut Espanjan kuningaskunnan vaatimusten mukaisesti.

68 — Edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa Italia v. komissio 7.3.2002 annetun tuomion 106 kohta ja alaviitteessä 40 mainitussa asiassa Espanja v. komissio 14.9.1994 annetun tuomion 78 kohta.

VI Ratkaisuehdotus

156. Koska ensimmäinen kanneperuste on hyväksyttävä, ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisisi asian seuraavalla tavalla:

1) Espanjan hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmästä Plan Renove Industrialista (elokuu 1994—joulukuu 1996) 1 päivänä heinäkuuta 1998 tehty komission päätös 98/693/EY kumotaan.

2) Komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.