Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

11 päivänä joulukuuta 2015*

Maaseuturahasto — Rahoituksen ulkopuolelle jätetyt menot — Maaseudun kehittäminen — Kertaluonteinen rahoituskorjaus — Käytettyjen koneiden ja laitteiden hankinnasta aiheutuneiden menojen tukikelpoisuus — Mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva poikkeusjärjestely — Asetuksen (EY) N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohta

Asiassa T-124/14,

Suomen tasavalta, asiamiehinään J. Heliskoski ja S. Hartikainen,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään P. Aalto, J. Aquilina, P. Rossi ja T. Sevón,

vastaajana,

jossa on kyse Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta ja Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) sekä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle 12.12.2013 annetun komission täytäntöönpanopäätöksen 2013/763/EU (EUVL L 338, s. 81) kumoamista koskevasta vaatimuksesta siltä osin kuin kyseisellä päätöksellä jätetään maaseuturahastosta maksettavan unionin rahoituksen ulkopuolelle tietyt Suomen tasavallan menot, jotka ovat suuruudeltaan 927 827,58 euroa, sen vuoksi, etteivät kyseiset menot ole unionin sääntöjen mukaisia,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Prek sekä tuomarit I. Labucka ja V. Kreuschitz (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies C. Heeren,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.6.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: suomi.

tuomion

Asian tausta

1 Euroopan komissio suoritti 23.–27.5.2011 paikalla tehdyn tarkastuksen Suomessa (tutkimuksen RD1/2011/805/FI) toimenpiteestä M312 ”Mikroyritysten perustaminen ja kehittäminen”.

2 Komissio lähetti 9.9.2011 Suomen viranomaisille neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä maksajavirastojen ja muiden elinten hyväksymisen sekä maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta 21.6.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 885/2006 (EUVL L 171, s. 90) 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tiedonannon ja ilmoitti niille paikalla tehdyn tarkastuksen tuloksista. Komissio esitti kyseisessä tiedonannossa syyt, joiden vuoksi se katsoi, että Suomen viranomaiset eivät varainhoitovuodesta 2007 alkaen olleet maaseudun kehittämistä koskevia menoja rahoitettaessa noudattaneet tiettyjä Euroopan unionin oikeuden vaatimuksia, kuten niitä, jotka perustuvat Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 15.12.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1974/2006 (EUVL L 368, s. 15), sellaisena kuin se on muutettuna, 55 artiklan 1 kohtaan, ja se kehotti Suomen viranomaisia tarkentamaan edellytyksiä, joiden mukaan ne katsovat käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinnasta aiheutuneet menot tukikelpoisiksi menoiksi. Komissio kiinnitti lisäksi huomiota puutteisiin, jotka liittyivät eräiden käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinnasta aiheutuneiden kustannusten neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä maaseudun kehittämisen tukitoimenpiteitä koskevien tarkastusmenettelyjen ja täydentävien ehtojen täytäntöönpanon osalta 7.12.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1975/2006 (EUVL L 368, s. 74) 26 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitetun kohtuullisuuden tarkastamiseen.

3 Suomen tasavalta vastasi komissiolle 3.11.2011 päivätyllä kirjeellä, että se katsoi toimineensa unionin sääntöjen ja etenkin asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan mukaisesti, koska kyseisessä artiklassa annetaan jäsenvaltioille lupa vahvistaa edellytykset, joiden mukaan käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinnasta aiheutuneet menot voidaan katsoa tukikelpoisiksi menoiksi. Kyseinen mahdollisuus on otettu Suomessa käyttöön asetuksen 632/2007 23 ja 35 §:ssä, joissa vahvistetaan samalla tuen myöntämisen edellytykset.

4 Komissio kutsui 16.1.2012 päivätyllä kirjeellä Suomen viranomaiset Brysseliin (Belgia) kahdenväliseen kokoukseen, joka pidettiin 2.2.2012. Komissio lähetti 29.2.2012 päivätyllä kirjeellä Suomen viranomaisille kyseisen kokouksen asetuksen N:o 885/2006 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun pöytäkirjan sekä lisätietopyynnön. Komissio esitti kyseisen kirjeen liitteessä 1 yhtäältä ne syyt, joiden vuoksi se katsoi, ettei asetus 632/2007 ollut asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdassa säädettyjen vaatimusten mukainen, ja toisaalta toisti esittämänsä arvostelun eräiden käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinnasta aiheutuneiden kustannusten kohtuullisuuden puutteellisen tarkastamisen osalta.

5 Suomen viranomaiset antoivat 27.4.2012 vastineensa 2.2.2012 pidetyn kokouksen pöytäkirjaan ja vastauksensa tietojensaantipyyntöön.

6 Komissio lähetti 13.5.2013 Suomen viranomaisille 6.5.2013 päivätyn, asetuksen N:o 885/2006 11 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa ja 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun virallisen tiedonannon, jossa ilmoitettiin yhteensä 927 827,58 euron suuruisesta rahoituskorjauksesta ajanjaksolla 9.9.2009–15.10.2012. Komissio esitti syyt, joiden vuoksi se katsoi, että Suomen viranomaiset eivät olleet käytettyjen välineiden ja laitteiden hankintaan myönnettävän tuen osalta noudattaneet asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan ja asetuksen N:o 1975/2006 26 artiklan 2 kohdan d alakohdan vaatimuksia.

7 Suomen tasavalta teki 19.6.2013 asetuksen N:o 885/2006 16 artiklan nojalla sovitteluelimelle sovittelupyynnön. Sovitteluelin ilmoitti 5.9.2013 päivätyllä kirjeellä, ettei se ota kantaa kyseiseen pyyntöön, sillä rahoituskorjauksessa kyseessä oleva summa oli alle miljoona euroa.

8 Komissio totesi 18.11.2013 päivätyn yhteenvetokertomuksen 17.1 kohdassa yhtäältä, että Suomen viranomaisten lähestymistapa käytettyjen välineiden ja laitteiden hankintojen tukikelpoisuuden osalta ei täytä asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan vaatimuksia, sillä Suomen tasavalta ei ole määritellyt eikä asianmukaisesti perustellut erityisiä tapauksia, joissa käytetyt välineet ja laitteet ovat poikkeuksellisesti oikeutettuja saamaan rahoitusta maaseuturahastosta. Asetuksen 632/2007 merkityksellisissä säännöksissä säädetään sitä vastoin yleisestä mahdollisuudesta investoida käytettyihin koneisiin ja laitteisiin ja investoinnin tukikelpoisuutta arvioidaan tapauskohtaisesti sellaisen epäselvästi määritellyn kriteerin mukaan, joka koskee ”kokonaistaloudellisesti edullisinta” vaihtoehtoa. Komissio katsoi toisaalta, että käytettyjen välineiden ja laitteiden rahoitukseen liittyvien kustannusten kohtuullisuuden tarkastamiseen liittyy puutteita eikä se vastaa asetuksen N:o 1975/2006 26 artiklan 2 kohdan d alakohdan vaatimuksia. Se päätteli tämän perusteella, että käytettyjen välineiden ja laitteiden hankintaan myönnettyyn tukeen oli sovellettava 100 prosentin suuruista rahoituskorjausta, joka vastaa 927 827,58:aa euroa. Komissio ehdotti käytettyjen välineiden ja laitteiden rahoitukseen liittyvien kustannusten kohtuullisuuden puutteellisen tarkastamisen osalta 10 prosentin suuruista rahoituskorjausta, joka vastaa 14 208,31:tä euroa, joka kuluu kuitenkin kokonaan ensimmäiseen rahoituskorjaukseen.

9 Komissio antoi 12.12.2013 täytäntöönpanopäätöksen 2013/763/EU Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta ja Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) sekä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle (EUVL L 338, s. 81; jäljempänä riidanalainen päätös). Kyseinen päätös annettiin 13.12.2013 Suomen tasavallalle tiedoksi viitteellä C(2013) 8743.

10 Komissio viittasi riidanalaisessa päätöksessä ”[18.11.2013 päivättyyn] yhteenvetokertomukseen” (riidanalaisen päätöksen kuudes perustelukappale) ja katsoi varainhoitovuosien 2009–2012 osalta tukikelvottomiksi Suomen tasavallan ilmoittamat menot, jotka ovat aiheutuneet käytettyjen koneiden ja laitteiden hankinnasta toimenpiteen, jonka otsikko on ”Maaseudun kehittäminen, maaseuturahasto, toimintalinjat 1 + 3 – Investointeihin tähtäävät toimenpiteet (2007–2013)”, yhteydessä. Kyseisen päätöksen mukaan yhteensä 927 827,58 euron suuruinen rahoituskorjaus on ”kertaluonteinen” siltä osin kuin sen perusteluna on ”asetuksen – – N:o 1974/2006 55 artiklan noudattamatta jättäminen”. Siltä osin kuin mainitun rahoituskorjauksen perusteena ovat ”heikkoudet kustannusten kohtuullisuuden todentamisessa”, se luonnehditaan 10 prosentin suuruiseksi ”kiinteäksi” korjaukseksi, joka vastaa 14 208,31:tä euroa mutta jolla ei ole kuitenkaan ”rahoitusvaikutusta” (ks. riidanalaisen päätöksen 1 artikla, kun sitä luetaan yhdessä liitteen kanssa, s. 98 ja 99).

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

11 Suomen tasavalta nosti nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.2.2014 toimittamallaan kannekirjelmällä.

12 Unionin yleinen tuomioistuin (neljäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

13 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 12.6.2015 pidetyssä istunnossa.

14 Suomen tasavalta vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin komissio on tehnyt siinä Suomen tasavallan osalta 927 827,58 euron suuruisen rahoituskorjauksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

15 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa Suomen tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Oikeudenkäynnin kohde

16 Suomen tasavalta esittää kanteensa tueksi yhden ainoan kanneperusteen, joka koskee asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan rikkomista.

17 Tässä yhteydessä on täsmennettävä, että Suomen tasavalta on vahvistanut vastauskirjelmässä, että sen kanne koskee ainoastaan riidanalaisessa päätöksessä sovellettua kertaluonteista rahoituskorjausta. Tätä tukee kannekirjelmässä esitetty kumoamisperuste, jossa viitataan yksinomaan asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohtaan eikä asetuksen N:o 1975/2006 26 artiklan 2 kohdan d alakohtaan, johon kiinteämääräinen rahoituskorjaus perustui. Näin ollen tämän oikeudenkäynnin kohteena on ainoastaan se, onko komissio soveltanut asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohtaa laillisesti kyseisen kertaluonteisen rahoituskorjauksen perustelemiseksi.

18 Suomen tasavalta katsoo, että komissio ymmärtää virheellisesti asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohdan (jäljempänä ensimmäinen alakohta) ja kyseisen kohdan toisen alakohdan (jäljempänä toinen alakohta) välisen yhteyden. Kyseisessä 1 kohdassa jäsenvaltiolle annetaan Suomen tasavallan mukaan laaja harkintavalta päättää tiettyjen käytettyjen koneiden ja laitteiden tukikelpoisuudesta, eikä sen toisessa alakohdassa määritellä kriteereitä, joiden perusteella käytettyjen koneiden ja laitteiden hankinnan tukeminen voi olla ”asianmukaisesti perusteltua”. Mainitussa asetuksessa ei myöskään edellytetä, että jäsenvaltio määrittelee tarkasti erikseen jokaisen tapauksen, jossa käytettyjen koneiden ja laitteiden hankinta on tukikelpoista. Lisäksi Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen 20.9.2005 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 (EUVL L 277, s. 1) 71 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään nimenomaisesti, että menojen tukikelpoisuussäännöt vahvistetaan kansallisella tasolla. Jäsenvaltioiden on siis vahvistettava tarkemmat kriteerit niiden tapausten määrittelemiseksi, joissa käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinnan tukeminen on asianmukaisesti perusteltua. Suomen tasavallan mukaan käsitteet ”asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa” ja ”tukikelpoisuusedellytykset” liittyvät läheisesti toisiinsa eikä niitä voida soveltaa itsenäisesti toisistaan erillään. On siis riittävää, että jäsenvaltio määrittelee tukikelpoisuusedellytykset ja että niiden täyttyessä tuen myöntäminen käytettyjen koneiden ja laitteiden hankintaan on asianmukaisesti perusteltua.

19 Komissio vastaa, että ensimmäisessä alakohdassa säädetään pääsäännöstä, jonka mukaan maaseuturahastosta rahoitettavien investointien osalta tukikelpoiset menot rajoitetaan uusien koneiden ja laitteiden hankintaan tai ostoleasingiin. Toisen alakohdan mukaan käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinta voidaan ainoastaan poikkeuksena ensimmäisestä alakohdasta ja ”asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa” katsoa tukikelpoiseksi menoksi. Tästä syystä jäsenvaltio on velvollinen etukäteen määrittelemällä konkreettisesti yksilöimään ne harvat ”asianmukaisesti perustellut tapaukset”, joissa tukea voidaan myöntää. Vain tällainen lähestymistapa on yhdenmukainen yhtäältä asetuksen

N:o 1698/2005 johdanto-osan 21 perustelukappaleessa lausutun yhteisön maatilojen investointituen tarkoituksen, joka on maatilojen nykyaikaistaminen ja niiden taloudellisen suorituskyvyn parantaminen hyödyntämällä tehokkaammin tuotantotekijöitä – mukaan luettuna uusien tekniikoiden ja innovaatioiden käyttöönotto –, ja toisaalta niiden saman asetuksen johdanto-osan 23 perustelukappaleessa esitettyjen maaseuturahastosta annettavan tuen tavoitteiden kanssa, joita ovat kannustaminen maa- ja metsätalouden alkutuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen parannuksiin. Käytettyjen välineiden ja laitteiden tukemista koskeva rajoitus sopii myös yhteen sen asetuksen N:o 1698/2005 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa lausutun tavoitteen kanssa, joka koskee maa- ja metsätalousalan kilpailukyvyn parantamista rakenneuudistukseen, kehittämiseen ja innovaatioihin myönnettävän tuen avulla (ks. myös mainitun asetuksen johdanto-osan 46 perustelukappale). Nämä tavoitteet on yleensä mahdollista saavuttaa ainoastaan toteuttamalla investointeja uusiin laitteisiin.

20 Suomen tasavallan puolustama asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan tulkinta on komission mukaan ristiriidassa sekä mainitun säännöksen pääsäännön ja poikkeusjärjestelyn vakiinnuttavan säädösrakenteen että kyseistä sääntöä ja poikkeusjärjestelyä koskevan ”normihierarkian” kanssa. Mainitun säännöksen sanamuodosta ilmenee, että käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinnan tukeminen on poikkeusjärjestely suhteessa pääsääntöön, joka koskee uusien laitteiden hankintaa, jota ei sellaisenaan tarvitse perustella erikseen. Juuri kyseisen tuen poikkeuksellisuuden vuoksi jäsenvaltiot voivat rahoittaa käytettyjen välineiden ja laitteiden hankkimista ainoastaan ”asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa” eli tekemällä määrittelyyn ja perusteluihin liittyviä lisäponnisteluja. Suomen tasavallan puolustama tulkinta laventaa poikkeusjärjestelyn soveltamisalaa niin paljon, että siitä tulee yleinen sääntö. Suomen tasavalta ei voi tässä yhteydessä vedota harkintavaltaan, koska ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” koskevaa kriteeriä on tulkittava yhtenäisesti kaikissa jäsenvaltioissa ja jäsenvaltiot ovat velvollisia pitäytymään asetuksessa N:o 1974/2006 selkeästi määritellyissä rajoissa. Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdassa säädetyn poikkeuksen soveltaminen edellyttää siis, että jäsenvaltio määrittelee tarkasti etukäteen ”asianmukaisesti perustellut tapaukset” eli rajoitetun määrän selkeästi yksilöityjä tilanteita. Komissio riitauttaa tässä yhteydessä myös väitteen, jonka mukaan ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” ja ”edellytyksiä, joiden mukaan käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinta voidaan katsoa tukikelpoiseksi menoksi”, koskevat kriteerit liittyvät toisiinsa ja niitä on sovellettava yhdessä. Komissio päättelee tästä, että Suomen säännöstössä ei määritellä asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan mukaisesti ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia”, joissa tukea voidaan poikkeusjärjestelynä myöntää käytettyjen välineiden ja laitteiden hankintaan.

21 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että sen on arvioinnissaan keskityttävä komission riidanalaisessa päätöksessä, luettuna yhdessä yhteenvetokertomuksen kanssa, omaksuman asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan tulkinnan perusteltavuuteen. Asianosaiset ovat nimittäin pääasiallisesti eri mieltä siitä, miten ensimmäistä ja toista alakohtaa ja niiden välistä suhdetta on tulkittava. Kyseisessä artiklassa säädetään muun muassa seuraavaa:

”1. Investoinneissa tukikelpoiset menot rajoitetaan seuraaviin:

– –

b) uusien koneiden ja laitteiden hankinta tai ostoleasing, tietokoneohjelmistot mukaan luettuina, enintään omaisuuden markkina-arvoon asti – –

– –

Poiketen siitä, mitä säädetään ensimmäisen alakohdan b alakohdassa ja ainoastaan – – mikroyritysten ja pienten ja keskisuurten yritysten osalta, jäsenvaltiot voivat asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa vahvistaa edellytykset, joiden mukaan käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinta voidaan katsoa tukikelpoiseksi menoksi.”

22 Komission mukaan ensimmäisessä alakohdassa säädetään pääsäännöstä, jonka mukaan maaseuturahastosta rahoitettujen investointien osalta ”tukikelpoiset menot rajoitetaan – – uusien koneiden ja laitteiden hankinta[an] tai ostoleasing[iin]”. Toisen alakohdan mukaan ainoastaan ”poiketen siitä, mitä säädetään ensimmäise[ssä] alakohda[ssa,]” eli poikkeuksena kyseisestä pääsäännöstä ”ja ainoastaan – – mikroyritysten ja pienten ja keskisuurten yritysten osalta, jäsenvaltiot voivat asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa vahvistaa edellytykset, joiden mukaan käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinta voidaan katsoa tukikelpoiseksi menoksi”. Tämän poikkeuksen soveltamiseksi asianomainen jäsenvaltio on siis velvollinen etukäteen määrittelemällä konkreettisesti yksilöimään kansallisessa säännöstössään ne ”asianmukaisesti perustellut tapaukset”, joissa tukea voidaan poikkeuksellisesti myöntää käytettyihin välineisiin ja laitteisiin investoimiseen.

23 Vaikka Suomen tasavalta ei kiistä sitä, että toinen alakohta on sinänsä poikkeus ensimmäiseen alakohtaan nähden, se väittää sitä vastoin, että tätä poikkeusta ei ole ymmärrettävä suppeasti tulkittavaksi poikkeukseksi vaan mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevaksi erityisjärjestelyksi. Jäsenvaltiot voivat vapaasti luoda harkintavaltaansa käyttäen tällaisen järjestelyn, jonka sisällön ne saavat määritellä vahvistamalla käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinnasta aiheutuneiden menojen tukikelpoisuutta koskevat ”edellytykset”. Nämä edellytykset ”liittyvät läheisesti” ”asianmukaisesti perusteltuihin tapauksiin”, jotka jäsenvaltio voi sen takia, että niitä ei ole määritelty unionin oikeudessa, täsmentää harkintavaltaansa käyttäen. Riittää, että kansallisessa säännöstössä vahvistetaan nämä tukikelpoisuutta koskevat ”edellytykset” ja että ne täyttyvät, jotta käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinnasta aiheutuneet menot edustavat ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia”.

24 Tällä tavalla esiin nostettuihin tulkintaa koskeviin kysymyksiin vastaamiseksi ja asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan säännösten täsmällisen ulottuvuuden ja niiden välisen suhteen määrittämiseksi on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti tehtävä sanamuodon mukainen, teleologinen, kontekstuaalinen ja historiallinen tulkinta (ks. vastaavasti tuomio 20.11.2002, Lagardère ja Canal+ v. komissio, T-251/00, Kok., EU:T:2002:278, 72–83 kohta ja tuomio 6.10.2005, Sumitomo Chemical ja Sumika Fine Chemicals v. komissio, T-22/02 ja T-23/02, Kok., EU:T:2005:349, 41–60 kohta).

Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukainen tulkinta

Toisen alakohdan poikkeuksellisuus

25 Sanamuodon mukaisen tulkinnan yhteydessä on tutkittava ensimmäisen ja toisen alakohdan oikeudellista luonnetta ja niiden välisen suhteen oikeudellista luonnetta. Tässä asiayhteydessä on otettava huomioon se, että unionin oikeuden säädökset laaditaan usealla kielellä ja että kaikki kieliversiot ovat todistusvoimaisia; unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkinta edellyttää näin ollen kieliversioiden vertailua (ks. vastaavasti tuomio 6.10.1982, Cilfit ym., 283/81, Kok., EU:C:1982:335, 18 kohta ja tuomio 7.11.2007, Saksa v. komissio, T-374/04, Kok., EU:T:2007:332, 95 kohta).

26 Kuten asianosaiset ovat myöntäneet muun muassa istunnossa, eri kieliversioiden vertailulla ei voida kuitenkaan selventää enempää asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan ulottuvuutta eikä etenkään ensimmäisen ja toisen alakohdan välisen erityisen yhteyden merkitystä.

27 Toiseen alakohtaan sisältyvä ilmaisu ”poiketen siitä” voi joko merkitä sitä, että yleisen säännön soveltamisalaa on rajoitettu säätämällä erillisestä säännöstä, joka koskee yhtä tai useampaa abstraktisti määriteltyä tapausta, mikä on vahvistettu muodollisesti erityissäännöt syrjäyttävät yleiset säännöt -oikeusperiaatteessa (specialia generalibus derogant) ja erityislaista ei saa poiketa soveltamalla yleislakia -oikeusperiaatteessa (legi speciali per generalem non derogatur), ja siten poikkeusta suppeassa

merkityksessä, tai viitata kyseisen säännöstön laatijan päätökseen olla soveltamatta yleistä sääntöä tiettyihin tapauksiin tai tiettyihin adressaatteihin ja soveltaa niihin erillistä ja erityistä järjestelyä yleisen säännön soveltamisalan ulkopuolella.

28 Asianosaisten kesken on nimittäin riidatonta, että ensimmäinen alakohta on pääsääntö tai yleinen sääntö ja että toisessa alakohdassa säädetään erilaisesta mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevasta ratkaisusta, minkä perusteella toinen alakohta voidaan joka tapauksessa luokitella poikkeussäännöksi. Kuten edellä 27 kohdassa on todettu, tällainen luokittelu ei kuitenkaan välttämättä vastaa luokittelua poikkeukseksi suppeassa merkityksessä vaan voi ilmaista, että on olemassa järjestely, joka on erityinen ja erillinen pääsäännöllä tai yleisellä säännöllä perustettuun järjestelyyn nähden. Näin ollen englanninkielinen sana ”derogation”, italiankielinen sana ”deroga” ja portugalinkielinen sana ”derrogação” eivät ole kaikissa tapauksissa sanojen ”exception”, ”eccezione” ja ”exceção” synonyymejä. Saksankielinen ilmaisu ”abweichend” ja hollanninkielinen ilmaisu ”[i]n afwijking” merkitsevät samoin ”erilaista” tai ”erisuuntaista”, eivätkä ne välttämättä viittaa poikkeukseen. Lopuksi espanjankielinen ilmaisu ”no obstante” merkitsee sanaa ”kuitenkin”, joka voi tarkoittaa – muttei välttämättä tarkoita – poikkeusta suppeassa merkityksessä.

29 Kysymystä toisen alakohdan luokittelusta poikkeukseksi suppeassa merkityksessä tai poikkeussäännöksi, jossa säädetään mahdollisuudesta ottaa käyttöön mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva erillinen ja erityinen järjestely, ei voida ratkaista myöskään sillä perusteella, että suurimmassa osassa kieliversioita sanoja ”poiketen siitä” vastaavat sanat on erotettu konjunktiolla ”ja” virkkeen toisesta osasta, jossa viitataan adverbia ”ainoastaan” [ranskaksi ”uniquement”] (only; exclusivamente; unicamente; alleen) käyttäen mikroyrityksiin ja pieniin ja keskisuuriin yrityksiin. Tästä ei nimittäin ilmene selvästi unionin lainsäätäjän tarkoitusta joko vahvistaa tällainen poikkeus suppeassa merkityksessä tai säätää ainoastaan, että jäsenvaltiolla on lupa luoda mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva erityinen poikkeusjärjestely, sillä ilmaisuja ”poiketen siitä” ja ”ja ainoastaan” voidaan yhdessä luettaessa tulkita molemmilla tavoilla. Näin ollen siitä, että samaan virkkeeseen sisältyy samanaikaisesti kaksi edellä mainittua rajoittavaa osaa, ei saada riittävän selvää ja täsmällistä tietoa siitä, onko toinen alakohta poikkeus suppeassa merkityksessä vai pelkkä poikkeussääntö, jossa säädetään mahdollisuudesta ottaa käyttöön mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva erillinen ja erityinen järjestely.

30 Tästä seuraa, että käsiteltävässä tapauksessa ei sovelleta välttämättä oikeuskäytäntöä, joka on saanut vaikutteita roomalaisen oikeuden singularia non sunt extendenda -periaatteesta, jonka mukaan unionin sääntöjä, joissa säädetään poikkeuksista, on tulkittava suppeasti yleisen säännön, josta ne poikkeavat, tehokkaan vaikutuksen säilyttämiseksi (ks. vastaavasti tuomio 13.12.2001, Heininger, C-481/99, Kok., EU:C:2001:684, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 13.12.2012, BLV Wohn- und Gewerbebau, C-395/11, Kok., EU:C:2012:799, 40 ja 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), eikä tällaista suppeaa tulkintaa ole sovellettava, jos toinen alakohta on luokiteltava poikkeussäännöksi, jossa säädetään mahdollisuudesta ottaa käyttöön mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva erillinen ja erityinen järjestely.

31 Näin ollen sanamuodon mukaisen tulkinnan perusteella ei voida selvittää, onko toinen alakohta – kuten komissio väittää – edellä 30 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettu suppeasti tulkittava poikkeus, vaan sen perusteella voidaan ainoastaan todeta, että toisessa alakohdassa säädetään mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevasta erityissäännöstä.

”Asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” ja tukikelpoisuutta koskevia ”edellytyksiä” koskevien kriteerien välinen yhteys

32 Toisen alakohdan täsmällisestä ulottuvuudesta on muistutettava, että asianosaiset ovat eri mieltä siitä, sovelletaanko toista alakohtaa ainoastaan poikkeuksellisissa tilanteissa, jotka jäsenvaltion on kaiken lisäksi määriteltävä nimenomaisesti ja etukäteen kansallisessa säännöstössään, vai onko sillä laajempi

ulottuvuus, joka kattaa lähtökohtaisesti kaikki tilanteet, jotka täyttävät toimivaltaisten kansallisten viranomaisten arvion mukaan kansallisessa säännöstössä säädetyt tukikelpoisuutta koskevat ”edellytykset”, jolloin nämä edellytykset edustavat siis itsessään ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia”, kun kyseiset viranomaiset päättävät soveltaa niitä ja perustelevat niiden soveltamisen kyseisillä säännöillä tavoiteltujen päämäärien mukaisesti.

33 Tässä yhteydessä on todettava aluksi, että toisen alakohdan kieliversiosta riippumatta yksiselitteisen sanamuodon mukaan jäsenvaltioilla on harkintavaltaa mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan erillisen ja erityisen järjestelyn käyttöön ottamisessa ja toteuttamisessa, koska tässä yhteydessä ne ”voivat – – vahvistaa edellytykset, joiden mukaan käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinta voidaan katsoa tukikelpoiseksi menoksi”. On myös selvää, että ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” koskevaa kriteeriä ei ole määritelty unionin oikeudessa ja että jäsenvaltioilla on näin ollen myös harkintavaltaa – tukikelpoisuutta koskevien ”edellytysten” vahvistamisen lisäksi – näiden tapausten täsmentämisen osalta.

34 On tosin totta, että unionin lainsäätäjä on halunnut antaa yhtäältä ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” koskevalle kriteerille ja toisaalta tukikelpoisuutta koskevia ”edellytyksiä” koskevalle kriteerille oman ja erillisen merkityksen. Pelkästään tämän toteamuksen perusteella ei voida kuitenkaan oikeuttaa komission tulkintaa ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” koskevasta kriteeristä eli sitä, että jäsenvaltion olisi tarpeen antaa yleisesti sovellettava säännöstö, jossa määritellään etukäteen ne nimenomaiset tapaukset, joissa käytettyjen koneiden ja laitteiden hankinta voidaan katsoa tukikelpoiseksi menoksi. Kun toisen alakohdan rakenne otetaan huomioon, ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” koskeva kriteeri liittyy sitä vastoin välittömästi jäsenvaltiolle annettuun lupaan ja jäsenvaltion harkintavaltaan (”voivat asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa vahvistaa”) mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan erillisen ja erityisen järjestelyn käyttöön ottamisessa ja toteuttamisessa. Sillä, että erityisesti tanskankielisessä kieliversiossa (”I behørigt begrundede tilfælde”) ja portugalinkielisessä kieliversiossa (”Em casos devidamente fundamentados”) mainitaan ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” koskeva kriteeri aivan kyseisen toisen alakohdan alussa, ei ole myöskään tässä yhteydessä merkitystä.

35 Edellä esitetyn perusteella ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” koskevalla kriteerillä ainoastaan luonnehditaan tapaa, jolla jäsenvaltion odotetaan käyttävän toiseen alakohtaan perustuvaa harkintavaltaansa ja ennen kaikkea perustelevan harkintavaltansa käyttäminen. Toisin sanoen kaikissa tapauksissa, joissa jäsenvaltio katsoo tarkoituksenmukaiseksi käyttää sille annettua lupaa ja kyseistä harkintavaltaa, sen on joko tehdessään mahdollista päätöstä yleisesti sovellettavien sääntöjen antamisesta tai mahdollista päätöstä, joka koskee käytettyjen välineiden ja laitteiden hankintaa koskevaa yksittäistä tapausta, esitettävä merkitykselliset perusteet päätöksensä tueksi kyseisen kriteerin täyttämiseksi ja komission tältä osin harjoittaman valvonnan mahdollistamiseksi. On todettava, että tämä käsitys on sama kaikkien toisen alakohdan kieliversioiden perusteella ja että se riittää takaamaan sen, että komissiolla on mahdollisuus valvoa jälkikäteen asianmukaisesti jäsenvaltion toiseen alakohtaan perustuvan harkintavaltansa käyttämistä, unionin merkityksellisten sääntöjen tavoitteiden mukaisesti (ks. myös jäljempänä 40 ja 41 kohta).

36 Lopuksi on todettava, että jos unionin lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut komission puolustamaa tulkintaa vastaavan säännön antaminen, sen olisi pitänyt todeta selkeästi, että jäsenvaltion on säädettävä yleisesti sovellettavia sääntöjä ja täsmennettävä etukäteen kaikki ne tapaukset, joissa käytettyjen koneiden ja laitteiden hankinnan rahoittamista voidaan pitää tukikelpoisena, mitä ei ole kuitenkaan tehty toisessa alakohdassa. Oikeusvarmuuden periaatteen mukaisesti oikeussubjektit, joihin jäsenvaltiot kuuluvat, eivät saa kärsiä tulkintavaikeuksista, jotka aiheutuvat epäselvästä säännöstöstä, jossa säädetään niihin kohdistuvista epäedullisista taloudellisista seurauksista (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 29.4.2004, Sudholz, C-17/01, Kok., EU:C:2004:242, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 7.6.2005, VEMW ym., C-17/03, Kok., EU:C:2005:362, 80 kohta ja tuomio 11.6.2015, Berlington Hungary ym., C-98/14, Kok., EU:C:2015:386, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Näissä olosuhteissa sanamuodon mukaisen tulkinnan yhteydessä on hylättävä komission väitteet, joiden mukaan toinen alakohta on yhtäältä suppeasti tulkittava poikkeus ensimmäisessä alakohdassa vahvistettuun yleiseen sääntöön tai pääsääntöön nähden ja jäsenvaltion odotetaan toisaalta ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” koskevan kriteerin nojalla esittävän etukäteen yleisesti sovellettavassa säännöstössä täsmälliset perustelut, joissa määritellään nämä tapaukset ja perustellaan siinä vahvistettujen erilaisten tukikelpoisuutta koskevien ”edellytysten” soveltaminen, sen välttämiseksi, että yleinen sääntö menettää väitettyjen poikkeusten ulottuvuuden takia merkityksensä ja väitettyjen poikkeusten ulottuvuus vaarantaa yleisen säännön tehokkaan vaikutuksen.

Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan teleologinen tulkinta

38 Teleologisen tulkinnan yhteydessä on otettava huomioon asetuksilla N:o 1698/2005 ja N:o 1974/2006 tavoiteltu yleinen päämäärä eli ”tuki maaseudun kehittämiseen”.

39 Asetuksen N:o 1698/2005 johdanto-osan 21 ja 23 perustelukappaleessa täsmennetään tätä tavoitetta erityisesti seuraavalla tavalla:

> ”(21) Yhteisön maatilojen investointituen tarkoituksena on nykyaikaistaa maatiloja ja parantaa niiden taloudellista suorituskykyä hyödyntämällä tehokkaammin tuotantotekijöitä, mukaan luettuna uusien tekniikoiden ja innovaatioiden käyttöönotto. Tällöin tähdätään laatuun, luonnonmukaisiin tuotteisiin ja toiminnan monipuolistamiseen tiloilla tai niiden ulkopuolella, mukaan luettuina non-food-tuotanto ja energiakasviala – –
>
> (23) Maa- ja metsätalouden alkutuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen parannuksiin olisi kannustettava investointituella, jonka tarkoituksena on parantaa jalostus- ja markkinointisektorin tehokkuutta, edistää maa- ja metsätaloustuotannon jalostamista uusiutuvaksi energiaksi, ottaa käyttöön uusia tekniikoita ja innovaatioita, luoda maa- ja metsätaloustuotteille uusia markkinamahdollisuuksia, painottaa laatua sekä parantaa ympäristönsuojelua, työturvallisuutta, hygieniaa ja eläinten hyvinvointia, kohdistamalla tuki pääsääntöisesti mikroyrityksille, pienyrityksille ja keskisuurille yrityksille ja muille tiettyä kokoa pienemmille yrityksille, jotka muita paremmin lisäävät paikallisten tuotteiden arvoa, samalla yksinkertaistaen investointitukeen sovellettavia edellytyksiä verrattuna asetuksessa (EY) N:o 1257/1999 vahvistettuihin edellytyksiin.”

40 Näin ollen asetuksen N:o 1698/2005 päätavoitteena on mahdollistaa yritysten, joihin kuuluvat muun muassa pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset), nykyaikaistaminen ja niiden taloudellisen suorituskyvyn parantaminen maatalousalalla muun muassa edistämällä uusien tekniikoiden ja innovaatioiden käyttöön ottamista. Tämä päämäärä ei kuitenkaan edellytä välttämättä yksinomaan investointia uusiin tai innovatiivisiin koneisiin tai laitteisiin pk-yrityksissä. Tällaisen investoinnin rahoittaminen voi tosin edistää pk-yritysten nykyaikaistamista ja kilpailukykyä, millä on myös yhteys tavoitteeseen parantaa elämänlaatua ja työn laatua maaseutualueilla, kannustaa elinkeinoelämän monipuolistamiseen ja suojella ympäristöä innovatiivisen tekniikan avulla. On kuitenkin niin, että pk-yritysten, jotka muodostavat suurimman osan tämän alan aktiivisista toimijoista ja joihin asetuksen N:o 1698/2005 johdanto-osan 23 perustelukappaleen loppuosa kohdistuu ja joiden taloudelliset resurssit ovat yleensä pienempiä kuin suurten yritysten taloudelliset resurssit, tapauksessa investointi uusiin laitteisiin ei ole aina omiaan edistämään näiden tavoitteiden saavuttamista. Näin ollen voi osoittautua, että käytettyjen koneiden ja laitteiden, jotka ovat teknisesti korkeatasoisia tai jopa teknisesti korkeampitasoisia kuin tietyt uudet laitteet, hankkiminen alennettuun hintaan täyttää myös näiden yritysten tarpeet ja edistää vielä enemmän niiden teknologista ja taloudellista kehitystä maatalousalalla suunnitellun nykyaikaistamisen merkityksessä.

41 Tästä näkökulmasta katsottuna jäsenvaltioille annettu lupa ottaa käyttöön ja toteuttaa mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva erillinen ja erityinen järjestely käytettyjen koneiden ja laitteiden hankinnan osalta sopii täysin asetusten N:o 1698/2005 ja N:o 1974/2006 tavoitteisiin eikä siten

edellytä – toisin kuin komissio väittää – kyseisen järjestelyn sääntöjen suppeaa tulkintaa näiden tavoitteiden perusteella. On kuitenkin niin, että toiseen alakohtaan sisältyvää ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” koskevaa kriteeriä on tulkittava näiden tavoitteiden mukaisesti sen välttämiseksi, että jäsenvaltio käyttää toiseen alakohtaan perustuvaa harkintavaltaansa sellaisten näkökohtien mukaisesti, jotka eivät liity näihin tavoitteisiin, ja sen mahdollistamiseksi, että komissio harjoittaa tältä osin tehokasta valvontaa.

42 Näin ollen teleologinen tulkinta ei ole omiaan kyseenalaistamaan toisen alakohdan sanamuodon mukaisen arvioinnin lopputulosta.

Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan kontekstuaalinen tulkinta

43 On todettava, että asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdassa vahvistettujen oikeussääntöjen ulkoinen kontekstuaalinen tulkinta ei ole omiaan joko horjuttamaan tai vahvistamaan toisen alakohdan sanamuodon mukaisen arvioinnin lopputulosta.

44 Tässä yhteydessä asetuksen N:o 1698/2005 71 artiklan 3 kohdan ensimmäisestä alakohdasta ilmenee, että jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia vahvistamaan ”menojen tukikelpoisuussäännöt” maaseuturahastosta maaseudun kehittämiseen myönnettävän tuen yhteydessä. Vaikka kyseinen artikla saattaa merkitä sitä, että jäsenvaltioiden on lähtökohtaisesti annettava tässä tarkoituksessa yleisesti sovellettavia sääntöjä, tästä ei kuitenkaan seuraa sitä, että näillä valtioilla on rajaton harkintavalta näitä sääntöjä vahvistettaessa, eikä sitä, että näiden sääntöjen on oltava tietynsisältöisiä. Jäsenvaltioiden on ennen kaikkea noudatettava unionin säännöissä, joita erityisesti sovelletaan tässä asiayhteydessä tai jotka jopa muodostavat kyseisen lainsäädäntötoimen konkreettisen oikeusperustan, asetettuja edellytyksiä ja rajoituksia. Tästä on kyse asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, joka on lex specialis -säännös asetuksen N:o 1698/2005 71 artiklan 3 kohdan ensimmäiseen alakohtaan nähden mutta jättää kuitenkin jäsenvaltioille huomattavaa harkintavaltaa (ks. edellä 33 kohta). Samoin on niin, että vaikka saman asetuksen 5 artiklan 7 kohdassa, jonka mukaan ”jäsenvaltioiden on varmistettava, että maaseuturahastosta rahoitettavat toimet ovat [EUT-]sopimuksen – – mukaisia”, luettuna yhdessä SEUT 310 artiklan 5 kohdan ja SEUT 317 artiklan ensimmäisen kohdan sekä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, edellytetään, että kansalliset viranomaiset tekevät vilpittömästi yhteistyötä komission kanssa moitteettoman varainhoidon periaatetta noudattaen unionin talousarvion toteuttamiseksi, nämä yleiset velvoitteet eivät ole omiaan täsmentämään hyödyllisesti asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan riidanalaista tulkintaa.

45 Näin ollen näistä yleisistä säännöistä ja periaatteista ei voida päätellä toisen alakohdan eikä etenkään ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” ja tukikelpoisuutta koskevia ”edellytyksiä” koskevien kriteerien ja yhteyden, joka niiden välillä on asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdassa, täsmällisempää tulkintaa, joka menisi pidemmälle kuin edellä 25–42 kohdassa tarkoitettujen sanamuodon mukaisen tulkinnan ja teleologisen tulkinnan lopputulokset.

46 Näin ollen näissä säännöksissä ei anneta lisäselvennystä siihen, miten nämä kriteerit on ymmärrettävä.

Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan tulkinta aikaisempien ja myöhempien säännösten perusteella

47 Tulkittaessa asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohtaa aikaisempien säännösten perusteella on viitattava ennen asetusten N:o 1698/2005 ja N:o 1974/2006 voimaantuloa sovellettuihin merkityksellisiin sääntöihin.

48 Tässä yhteydessä voimassa olivat EMOTR:n tuesta maaseudun kehittämiseen ja tiettyjen asetusten muuttamisesta ja kumoamisesta 17.5.1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1257/1999 (EYVL L 160, s. 80) ja asetuksen N:o 1257/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä

26.2.2002 annettu komission asetus (EY) N:o 445/2002 ja 29.4.2004 annettu komission asetus (EY) N:o 817/2004 (EYVL L 74, s. 1 ja EUVL L 153, s. 30). Asetuksen N:o 445/2002 22 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohtaan ei – toisin kuin asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohtaan – sisältynyt käytettyjen välineiden ja laitteiden hankintaa tai pk-yrityksiä koskevia nimenomaisia sääntöjä, vaan se koski ainoastaan ”uusia koneita ja laitteita, mukaan lukien atk-ohjelmistot”, koskevia tukikelpoisia menoja. Sama päti asetuksen N:o 817/2004 27 artiklaan.

49 Käytettyjen koneiden ja laitteiden hankintaan liittyvien menojen tukikelpoisuudesta säädettiin sitä vastoin rakennerahastojen alalla eli neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä rakennerahastoista yhteisrahoitettujen toimien tukikelpoisuuden osalta 28.7.2000 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1685/2000 (EYVL L 193, s. 39) säännössä 4. Sama koski neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä rakennerahastoista yhteisrahoitettujen toimien tukikelpoisuuden osalta annetun asetuksen (EY) N:o 1685/2000 muuttamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1145/2003 peruuttamisesta 10.3.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 448/2004 (EUVL L 72, s. 66) sääntöä 4.

50 Tästä seuraa, että ennen asetusten N:o 1698/2005 ja N:o 1974/2006 voimaantuloa käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinnasta aiheutuneiden kustannusten tukikelpoisuutta säänneltiin rakennerahastoja koskevassa säännöstössä mutta näiden kustannusten tukikelpoisuus ei kuulunut asetuksen N:o 1257/1999 soveltamisalaan.

51 Lisäksi on täsmennettävä, että asetukset N:o 1698/2005 ja N:o 1974/2006 korvattiin Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen ja asetuksen N:o 1698/2005 kumoamisesta 17.12.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1305/2013 (EUVL L 347, s. 487) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1305/2013 täydentämisestä ja siirtymäsäännöksistä 11.3.2014 annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) N:o 807/2014 (EUVL L 227, s. 1). Asetuksen N:o 1305/2013 45 artiklan 6 kohdassa säädetyn toimivallan perusteella komissio sääti delegoidun asetuksen N:o 807/2014 13 artiklan b alakohdan, jonka nojalla ”jäsenvaltioiden on esitettävä maaseudun kehittämisohjelmissaan edellytykset, joiden mukaisesti käytettyjen välineiden ja laitteiden hankintaa voidaan pitää tukikelpoisina menoina”. Näissä uusissa säännöissä ei – toisin kuin asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa – siis säädetä pk-yrityksiä koskevasta erityisjärjestelystä eikä ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” koskevasta kriteeristä. Lisäksi niissä edellytetään käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinnan tukikelpoisuutta koskevien edellytysten osalta nimenomaisesti sitä, että jäsenvaltiot antavat yleisesti sovellettavia sääntöjä ”maaseudun kehittämisohjelmissaan”.

52 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei kyseisen säännöstön syntyhistorian eikä myöhemmän säännöstön perusteella voida tehdä mitään päätelmää asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan täsmällisestä ulottuvuudesta.

53 Lopuksi rakennerahastoja koskevat erilaiset säännöt eivät ole myöskään omiaan vaikuttamaan tähän arviointiin, sillä asetuksen N:o 445/2002 39 artiklassa täsmennetään, että saman asetuksen 22 artikla on erityissääntö asetukseen N:o 1685/2000 sisältyviin – yleisempiin – sääntöihin nähden, joten Suomen tasavalta ei voi joka tapauksessa perustellusti vedota viimeksi mainittuihin sääntöihin.

Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan tulkintaa koskeva päätelmä

54 Kaiken edellä esitetyn ja erityisesti edellä 25–37 kohdassa esitetyn sanamuodon mukaisen arvioinnin perusteella on päädyttävä siihen, että asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että toisessa alakohdassa annetaan jäsenvaltioille lupa – siten, että niille annetaan tältä osin harkintavaltaa – ottaa käyttöön ja toteuttaa mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskeva

erityinen poikkeusjärjestely täsmentämällä edellytykset, joiden mukaan käytettyjen välineiden ja laitteiden hankinta voidaan katsoa tukikelpoiseksi menoksi, ilman, että jäsenvaltion on määriteltävä yleisesti sovellettavassa säännöstössä täsmällisesti ja etukäteen ne tapaukset, joissa investointi vastaa ”asianmukaisesti perusteltua tapausta”. Viimeksi mainitussa kriteerissä edellytetään kuitenkin sitä, että jäsenvaltio harkintavaltaansa käyttäessään esittää joko yleisesti sovellettavien sääntöjen vahvistamista koskevan päätöksen yhteydessä tai yksittäistä tapausta koskevan päätöksen yhteydessä perusteet, joista käy ilmi, että tämä päätös on tehty merkityksellisen kansallisen ja unionin säännöstön kriteerien ja tavoitteiden mukaisesti.

55 Näin ollen riidanalaisessa päätöksessä on oikeudellinen virhe, koska siinä tulkitaan asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohtaa virheellisesti, ja se on siten kumottava kokonaisuudessaan ilman, että on tarpeen tutkia sitä, onko myös siinä komission tekemässä arvioinnissa virhe, joka koskee Suomen säännöstön yhdenmukaisuutta kyseisen artiklan kanssa. Tässä yhteydessä on nimittäin riittävää täsmentää, että komissio ainoastaan kyseenalaistaa käytettyjen koneiden ja laitteiden hankinnan tukikelpoisuutta koskevien edellytysten liian laajan soveltamisalan ja sen, että asetuksessa 632/2007 ei ole määritelty konkreettisesti ja etukäteen ”asianmukaisesti perusteltuja tapauksia”, mikä juuri kuuluu sen saman asetuksen 55 artiklan 1 kohdan virheelliseen tulkintaan.

Oikeudenkäyntikulut

56 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdassa määrätään, että asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

57 Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut Suomen tasavallan vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta ja Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) sekä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle 12.12.2013 annettu komission täytäntöönpanopäätös 2013/763/EU kumotaan siltä osin kuin kyseisellä päätöksellä jätetään maaseuturahastosta maksettavan unionin rahoituksen ulkopuolelle tietyt Suomen tasavallan menot, jotka ovat suuruudeltaan 927 827,58 euroa, sen vuoksi, etteivät kyseiset menot ole unionin sääntöjen mukaisia.

2) Euroopan komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Prek Labucka Kreuschitz

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä joulukuuta 2015.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta 1

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset 3

Oikeudellinen arviointi 4

Oikeudenkäynnin kohde 4

Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukainen tulkinta 6

Toisen alakohdan poikkeuksellisuus 6

”Asianmukaisesti perusteltuja tapauksia” ja tukikelpoisuutta koskevia ”edellytyksiä” koskevien kriteerien välinen yhteys 7

Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan teleologinen tulkinta 9

Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan kontekstuaalinen tulkinta 10

Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan tulkinta aikaisempien ja myöhempien säännösten perusteella 10

Asetuksen N:o 1974/2006 55 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan tulkintaa koskeva päätelmä 11

Oikeudenkäyntikulut 12