Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NILS WAHL
17 päivänä maaliskuuta 2016[1]

Asia C-493/14

Dilly's Wellnesshotel GmbH

(Ennakkoratkaisupyyntö – Bundesfinanzgericht (liittovaltion verotuomioistuin, Itävalta))

Ennakkoratkaisupyyntö — Valtiontuet — Asetus (EY) N:o 800/2008 — Yhteismarkkinoille soveltuvina pidettävät tukimuodot — Ympäristönsuojelutuet — Ympäristöveron alennusten muodossa myönnettävät tukitoimet — Poikkeusedellytysten pakottavuus

1. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioita sitoo perussopimusten nojalla velvollisuus tehdä ennakkoilmoitus kaikista toimista, joilla on tarkoitus myöntää tai muuttaa tukia, ja se on yksi keskeisistä seikoista valtiontukien valvontajärjestelmässä.[2] Tästä johtuu väistämättä, että kyseisen velvollisuuden lieventäminen, kun pyritään helpottamaan kansallisten viranomaisten ja Euroopan komission välistä yhteistyötä tarkasti määritellyissä tilanteissa toteuttamalla hallinnollisia yksinkertaistamistoimia ryhmäpoikkeusten yhteydessä, voidaan sallia vain tiukasti perustelluissa tapauksissa.

2. Ennakkoilmoitusvelvollisuus on keskeinen kysymys tässä ensimmäisessä Bundesfinanzgerichtin (liittovaltion verotuomioistuin) koskaan esittämässä ennakkoratkaisupyynnössä,[3] johon sisältyy useita kysymyksiä asetuksen (EY) N:o 800/2008[4] tulkinnasta.

3. Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimella on oivallinen tilaisuus täsmentää, minkä muodollisten ja aineellisten edellytysten on täytyttävä, jotta jäsenvaltion suunnittelemat tukitoimenpiteet voidaan vapauttaa mainitun asetuksen nojalla kyseisestä ilmoitusvelvollisuudesta. Yleisesti ottaen käsiteltävä asia tarjoaa mahdollisuuden korostaa sitä, että kaikki tällä alalla jäsenvaltioita sitovat erityiset edellytykset, niin muodolliset kuin aineelliset, ovat luonteeltaan pakottavia ja niiden laiminlyönti johtaa kyseisestä poikkeuksesta johtuvan edun menettämiseen.

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — Ks. erityisesti tuomio France Télécom v. komissio (C-81/10 P, EU:C:2011:811, 58 kohta).

3 — On tärkeää huomauttaa, että Bundesfinanzgericht on korvannut Unabhängiger Finanzsenatin (itsenäinen verojaosto) ja unionin tuomioistuin on jo useaan otteeseen katsonut olevansa toimivaltainen tutkimaan sen esittämiä kysymyksiä.

4 — Tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti 6.8.2008 annettu komission asetus (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) (EUVL L 214, s. 3).

I **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

A *Unionin oikeus*

4. SEUT 109 artiklan (aiemmin EY 94 artikla) mukaan Euroopan unionin neuvosto voi toteuttaa täytäntöönpanotoimia, joissa vahvistetaan ne tukimuodot, joihin ei sovelleta SEUT 108 artiklan 3 kohdassa (aiemmin EY 93 artiklan 3 kohta) tarkoitettua ilmoitusmenettelyä.

5. Juuri EY 94 artiklan nojalla annettiin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 7.5.1998 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 994/98.[5] Kyseisen asetuksen 3 artiklan, jonka otsikko oli ”Avoimuus ja valvonta”, 1 kohdassa täsmennettiin, että ”komissio asettaa antaessaan asetuksia 1 artiklan nojalla jäsenvaltioille yksityiskohtaisia sääntöjä kyseisten asetusten mukaisesti ilmoittamisvelvollisuudesta vapautettujen tukien avoimuuden ja valvonnan varmistamiseksi”.

6. Asetuksen N:o 994/98 nojalla annettiin asetus N:o 800/2008,[6] jota sovelletaan käsiteltävässä asiassa.

7. Asetuksen N:o 800/2008 I luvun 1 artiklan, jonka otsikko oli ”Soveltamisala”, 1 kohdan d alakohdan mukaan asetusta sovellettiin esimerkiksi ”ympäristönsuojeluun myönnettävään tukeen”.

8. Asetuksen kyseisen luvun 3 artiklan otsikko oli ”Poikkeuksen edellytykset”, ja sen 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Tukiohjelmat, jotka täyttävät kaikki tämän asetuksen I luvussa säädetyt edellytykset ja tämän asetuksen II luvussa olevat asiaa koskevat säännökset, ovat perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla yhteismarkkinoille soveltuvia, ja ne vapautetaan perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvaatimuksesta edellyttäen, että tällaisesta ohjelmasta myönnettävät yksittäiset tuet täyttävät kaikki tämän asetuksen edellytykset ja ohjelma sisältää nimenomaisen viittauksen tähän asetukseen siten, että siinä mainitaan tämän asetuksen nimi ja viite sen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä.”

9. Asetuksen mainitun luvun 9 artiklan otsikko oli ”Läpinäkyvyys”, ja siinä säädettiin seuraavaa:

”1. Kun tämän asetuksen nojalla poikkeuksen saanut tukiohjelma tulee voimaan tai tapauskohtaista tukea myönnetään, kyseisen jäsenvaltion on toimitettava komissiolle 20 työpäivän kuluessa yhteenveto kyseistä tukitoimenpidettä koskevista tiedoista. Kyseinen yhteenveto on toimitettava sähköisessä muodossa käyttäen vakiintunutta komission tietotekniikkasovellusta ja tämän asetuksen liitteessä III olevaa lomaketta.

Komissio vahvistaa viipymättä vastaanottaneensa yhteenvedon.

Komissio julkaisee yhteenvedot Euroopan unionin virallisessa lehdessä ja komission verkkosivustolla.

5 — EYVL L 142, s. 1. Asetusta N:o 994/98 muutettiin 22.7.2013 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 733/2013 (EUVL L 204, s. 11), ja se kumottiin myöhemmin [SEUT 107] ja [SEUT 108] artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 13.7.2015 annetulla neuvoston asetuksella (EU) 2015/1588 (EUVL L 248, s. 1).

6 — Asetusta N:o 800/2008 muutettiin asetuksen (EY) N:o 800/2008 muuttamisesta sen soveltamisen keston osalta 29.11.2013 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 1224/2013 (EUVL L 320, s. 22). Asetuksen N:o 800/2008 soveltamisen kestoa jatkettiin näin 30.6.2014 asti. Tämä asetus kumottiin myöhemmin tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi [SEUT 107] ja [SEUT 108] artiklan mukaisesti 17.6.2014 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 651/2014 (EUVL L 187, s. 1).

2. Kun tämän asetuksen nojalla poikkeuksen saanut tukiohjelma tulee voimaan tai tapauskohtaista tukea myönnetään, kyseisen jäsenvaltion on julkaistava internetissä kyseisen tukitoimenpiteen koko teksti. Tukiohjelman tapauksessa tekstissä on esitettävä kansallisen lainsäädännön mukaiset edellytykset, joilla varmistetaan tämän asetuksen asiaankuuluvien säännösten noudattaminen. Kyseisen jäsenvaltion on varmistettava, että tukitoimenpiteen koko teksti on saatavilla internetissä koko sen ajan, jonka kyseinen tukitoimenpide on voimassa. Kyseisen jäsenvaltion 1 kohdan mukaisesti toimittamiin yhteenvetotietoihin on sisällyttävä internetosoite, joka johtaa suoraan tukitoimenpiteen koko tekstiin.

– –"

10. Saman luvun 10 artiklan otsikko oli "Valvonta", ja siinä säädettiin seuraavaa:

"1. Komissio valvoo säännöllisesti tukitoimenpiteitä, jotka on annettu sille tiedoksi 9 artiklan nojalla.

– –

3. Kyseisen jäsenvaltion on toimitettava kirjallisen pyynnön perusteella komissiolle 20 työpäivän tai pyynnössä asetettavan pidemmän määräajan kuluessa kaikki tiedot, jotka komissio katsoo tarvitsevansa voidakseen valvoa tämän asetuksen soveltamista.

Jos kyseinen jäsenvaltio ei toimita vaadittuja tietoja komission asettamassa tai yhteisesti sovitussa määräajassa tai jos jäsenvaltion toimittamat tiedot ovat epätäydellisiä, komissio lähettää muistutuksen, jossa asetetaan uusi määräaika tietojen toimittamiselle. Jos kyseinen jäsenvaltio ei tästä muistutuksesta huolimatta toimita pyydettyjä tietoja, komissio voi, annettuaan kyseiselle jäsenvaltiolle mahdollisuuden ilmaista näkemyksestä asiasta, tehdä päätöksen, jossa todetaan, että kaikki tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvat tulevat tukitoimenpiteet tai osa tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvista tulevista tukitoimenpiteistä on ilmoitettava komissiolle perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti."

11. Asetuksen N:o 800/2008 II luvun 17 artikla, jonka otsikko oli "Määritelmät", sisältyi asetuksen 4 jaksoon, jonka otsikko oli "Ympäristönsuojeluun myönnettävä tuki", ja siinä säädettiin seuraavaa:

"Tässä jaksossa tarkoitetaan:

1) 'ympäristönsuojelulla' kaikkia toimia, joilla pyritään korjaamaan tai ennaltaehkäisemään fyysiselle ympäristölle tai luonnonvaroille tuensaajan omasta toiminnasta aiheutuvia haittoja, pienentämään tällaisten haittojen riskiä tai edistämään luonnonvarojen järkiperäistä käyttöä, mukaan lukien energiansäästötoimenpiteet ja uusiutuvien energialähteiden käyttö;

– –

10) 'ympäristöverolla' veroa, jonka erityisellä määräytymisperusteella on selkeä kielteinen vaikutus ympäristöön tai jonka tarkoituksena on tiettyjen toimintojen, tavaroiden tai palvelujen verottaminen siten, että ympäristökustannukset voidaan sisällyttää niiden hintaan ja/tai tuottajat ja kuluttajat ohjata ympäristöystävällisempään toimintaan;

– –"

12. Samaan 4 jaksoon kuuluvassa 25 artiklassa, jonka otsikko oli ”Ympäristöveron alennusten muodossa myönnettävä tuki”, säädettiin seuraavaa:

”1. Ympäristöverojen alennusten muodossa toteutettavat ympäristönsuojelutukiohjelmat, jotka täyttävät [energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta 27.10.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/96/EY (EUVL L 283, s. 51)] edellytykset, ovat perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla yhteismarkkinoille soveltuvaa, ja ne vapautetaan perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvaatimuksesta edellyttäen, että ne täyttävät tämän artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetyt edellytykset.

2. Alennuksia saavien on maksettava veroa vähintään direktiivillä 2003/96/EY vahvistetun yhteisön verotuksen vähimmäistason mukaisesti.

3. Veronalennukset on myönnettävä jaksoille, joiden kesto on enintään kymmenen vuotta. Tämän 10-vuotisjakson jälkeen jäsenvaltioiden on arvioitava uudelleen kyseisten tukitoimenpiteiden asianmukaisuutta.”

B *Itävallan oikeus*

13. Talousarvion saatelaissa, joka annettiin 30.12.2010 (Budgetbegleitgesetz)[7] jätettiin palveluja tarjoavat yritykset uudelleen energiaverojen palautuksen ulkopuolelle.

14. Energiaverojen palauttamisesta annetun lain (Energieabgabenvergütungsgesetz, jäljempänä EAVG), sellaisena kuin se on muutettuna BBG 2011:n 72 §:llä, 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Oikeus palautukseen koskee ainoastaan sellaisia yrityksiä, joiden pääasiallisena toimintana todistettavasti on aineellisten hyödykkeiden valmistus ja jotka eivät toimita 1 §:n 3 momentissa mainittuja energiamuotoja tai 1 §:n 3 momentissa mainittujen energiamuotojen avulla tuotettua lämpöä (höyry tai lämmin vesi).”

15. Kyseisen 2 §:n ajallinen soveltamisala vahvistetaan energiaverojen palauttamisesta annetun lain (Energieabgabenvergütungsgesetz, jäljempänä EAVG) 4 §:n 7 momentissa, jossa säädetään seuraavaa:

”[EAVG:n] 2 ja 3 §:ää sovelletaan, Euroopan komission hyväksyntää edellyttäen, palautushakemuksiin, jotka koskevat 31.12.2010 jälkeen alkanutta jaksoa.”

16. Lakiluonnoksen valmisteluasiakirjoissa todetaan EAVG:n 4 §:n 7 momentista seuraavaa:

”Muutettujen säännösten soveltamisen edellytyksenä on, että Euroopan komissio hyväksyy ne. Tämä muutos tulee voimaan energiankäytön osalta 31.12.2010 jälkeen. Palveluja tarjoavien yritysten hakemuksia, jotka koskevat 31.12.2010 jälkeisiä jaksoja, ei siten enää hyväksytä. Jos komissio toteaa EAVG:hen tehdyn muutoksen sallituksi valtiontueksi, lain soveltaminen rajoitetaan koskemaan vain tuotantoyrityksiä 1.1.2011 lähtien siten, ettei palveluja tarjoavilla yrityksillä ole enää oikeutta saada palautusta kuluttamastaan energiasta maksamastaan energiaverosta. Jos komissio ei hyväksy muutosta, nykyinen oikeustila pysyy muuttumattomana siten, että sekä tuotantoyrityksillä että palveluja tarjoavilla yrityksillä on oikeus palautuksiin maksamistaan energiaveroista.”

7 — BGBl. I, 111/2010 (jäljempänä BBG 2011).

II **Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja oikeudenkäynti unionin tuomioistuimessa**

17. Dilly's Wellnesshotel GmbH (jäljempänä Dilly's Wellnesshotel) jätti 29.12.2011 hakemuksen energiaverojen palauttamiseksi vuodelta 2011.

18. Hakemus hylättiin perusteettomana 21.2.2012 annetulla päätöksellä, jossa viitattiin BBG 2011:n uusiin säännöksiin, joiden mukaan ainoastaan tuotantoyhtiöillä oli oikeus energiaverojen palautukseen 1.1.2011 lähtien. Päätöksestä nostettiin kanne Unabhängiger Finanzsenatissa (itsenäinen verojaosto), Bundesfinanzgerichtiä (liittovaltion verotuomioistuin) edeltävässä tuomioistuimessa, joka hylkäsi sen.

19. Verwaltungsgerichtshof (hallintotuomioistuin) katsoi 19.3.2013 antamassaan ratkaisussa, että 22.8.2012 annetun tuomion johdosta palveluja tarjoaville yrityksille olisi pitänyt myöntää palautuksia energiaveroista vielä tammikuulta 2011. Verwaltungsgerichtshofin (hallintotuomioistuin) mukaan komissio ei ollut kyseisen vuoden tammikuussa vielä hyväksynyt uutta lainsäädäntöä asetuksen N:o 800/2008 mukaisesti tehtävän ilmoituksen osalta, joten se kattoi vasta 1.2.2011 alkavan jakson.

20. Dilly's Wellnesshotel käynnisti Unabhängiger Finanzsenatissa (itsenäinen verojaosto) uuden hallinnollisen muutoksenhakumenettelyn, jossa se vaati erityisesti palautushakemuksensa hyväksymistä kaikilta osin tammikuun ja joulukuun 2011 väliseltä jaksolta.

21. Dilly's Wellnesshotel perusti vaatimuksensa siihen periaatteeseen, että jos EAVG:n 2 §:n 1 momentin soveltaminen yhdessä EAVG:n 4 §:n 7 momentin kanssa rikkoisi unionin oikeutta, BBG 2011:n uusia säännöksiä ei voitaisi soveltaa ja palveluja tarjoavilla yrityksillä olisi edelleen oikeus hakea energiaveroista palautusta sekä koko vuodelta 2011 että sen jälkeiseltä ajalta.

22. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että EAVG:n alkuperäisen version 2 §:n 1 momentissa säädettiin, että oikeus energiaverojen palautukseen olisi yrityksillä, joiden pääasiallista toimintaa on ”aineellisten hyödykkeiden valmistus”. Palvelujen tarjoaminen oli jätetty veronpalautusten ulkopuolelle. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin huomauttaa, että valmisteluasiakirjojen mukaan EAVG:n päämääränä oli sen välttäminen, että energiavaltaiset itävaltalaiset tuotantolaitokset joutuisivat kilpailussa epäsuotuisampaan asemaan kuin sellaisten maiden yritykset, joissa ei yleensä kanneta energiaveroja.

23. Energiaverojen palauttamista koskevaa kansallista lainsäädäntöä on sittemmin muutettu useaan otteeseen.

24. Käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma energiaverojen palauttamista koskevien, BBG 2011:ssä annettujen uusien säännösten yhteensopivuudesta asetuksen N:o 800/2008 kanssa. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tiedustelee, voiko Itävallan tasavalta vedota asetuksen N:o 800/2008 25 artiklassa säädettyyn erityismenettelyyn riidanalaisen kansallisen lainsäädännön tapauksessa, vaikka useampi kyseisen asetuksen I luvussa asetetuista edellytyksistä ei näytä täyttyvän.

25. Näin ollen Bundesfinanzgericht (liittovaltion verotuomioistuin) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko unionin oikeuden kanssa ristiriidassa se, että tukia koskevassa lainsäädännössä vedotaan asetuksen [N:o 800/2008] 25 artiklassa säädettyyn erityismenettelyyn, jotta kyseinen tuki voidaan vapauttaa SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrätystä ilmoitusvelvollisuudesta, vaikka siinä ei noudateta [kyseisen asetuksen] I luvussa säädettyjä eri velvoitteita eikä se myöskään sisällä minkäänlaista viittausta mainittuun asetukseen?

2) Onko unionin oikeuden kanssa ristiriidassa se, että tukia koskeva lainsäädäntö perustuu asetuksen [N:o 800/2008] 25 artiklan mukaiseen erityismenettelyyn, jota sovelletaan ympäristönsuojelutukiin, vaikka kyseisen asetuksen II luvussa säädetyt edellytykset, eli ympäristönsuojelutoimenpiteiden ja/tai energiansäästötoimenpiteiden edistäminen [kyseisen] asetuksen 17 artiklan 1 alakohdassa tarkoitetulla tavalla, eivät täyty?

3) Onko unionin oikeus esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, johon ei sisälly mitään ajallista rajoitusta eikä viittausta vapauttamisilmoituksessa ilmoitettuun jaksoon, minkä seurauksena asetuksen [N:o 800/2008] 25 artiklan 3 kohdassa edellytetty energiaveron palautuksen rajoittaminen kymmeneen vuoteen ilmenee ainoastaan vapauttamisilmoituksesta?"

26. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Dilly's Wellnesshotel, Itävallan ja Viron hallitukset sekä komissio.

27. Istunto pidettiin 21.1.2016, ja siihen osallistuivat Dilly's Wellnesshotel, Itävallan hallitus ja komissio.

III **Asian tarkastelu**

A *Alustavat huomautukset pääasiassa käsiteltävästä tilanteesta ja uusien tukien myöntämistä koskeviin suunnitelmiin sovellettavasta ilmoitusvelvollisuudesta*

1. Pääasiassa käsiteltävä tilanne

28. Käsiteltävässä ennakkoratkaisupyynnössä esitetään useita kysymyksiä siitä, miten pitäisi tulkita niitä muodollisia edellytyksiä (ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys) ja aineellisia edellytyksiä (toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys), jotka kansallisen tukitoimen on täytettävä, jotta se voitaisiin vapauttaa asetuksessa N:o 800/2008 säädetystä ilmoitusvelvollisuudesta.

29. Kuten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamista tiedoista ilmenee, pääasia sai alkunsa siitä, että Itävallan verohallinto hylkäsi pääasian valittajan Dilly's Wellnesshotelin, joka on palveluja tarjoava yritys, tekemän hakemuksen energiaverojen palauttamiseksi vuodelta 2011. Hakemuksen hylkäämistä perusteltiin sillä, että BBG 2011:llä tehdyn muutoksen seurauksena EAVG:ssä jätetään palveluja tarjoavat yritykset energiaveroista myönnettävien palautusten ulkopuolelle.

30. Pääasian valittaja vetoaa ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle tekemässään valituksessa kyseisen kansallisen lain aiempaan versioon, jonka mukaan myös palvelujen tarjoajille voitiin myöntää palautuksia. Valittaja väittää, ettei uudessa lainsäädännössä ole noudatettu asetuksen N:o 800/2008 sitovia säännöksiä, joten sitä ei ole vapautettu SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrätystä ilmoitusvelvollisuudesta eikä sitä näin ollen voitu myöskään panna täytäntöön.

31. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt tämän ennakkoratkaisupyynnön täyttääkseen velvollisuutensa huomioida kaikki seuraukset, jotka liittyvät valtiontukea koskevan unionin oikeuden mahdolliseen laiminlyöntiin, johon oikeussubjektit vetoavat menettelyllisten oikeuksiensa nojalla.[8] SEUT 108 artiklan 3 kohdassa nimittäin määrätään, että "jäsenvaltio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa

8 — Ks. erityisesti tuomio Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, 16 ja 17 kohta) ja tuomio SFEI ym. (C-39/94, EU:C:1996:285).

ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös". Asetuksen (EY) N:o 659/1999[9] 3 artiklassa, jonka otsikko on "Täytäntöönpanokielto", täsmennetään, että "tukea – – ei saa ottaa käyttöön ennen kuin komissio on tehnyt, tai sen katsotaan tehneen, päätöksen tällaisen tuen hyväksymisestä".

32. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaakin, että EAVG:n alkuperäisestä versiosta tehtiin komissiolle valtiontukea koskeva ilmoitus vuonna 2002 ja että komissio totesi kyseisen tuen soveltuvan sisämarkkinoille. Pääasiassa käsiteltävästä EAVG:n versiosta ei sen sijaan tehty säädetyssä määräajassa komissiolle valtiontukea koskevaa ilmoitusta, koska Itävallan valtiovarainministeriö katsoi, että tehty muutos voitiin vapauttaa ilmoitusvelvollisuudesta asetuksen N:o 800/2008 25 artiklan nojalla.

33. Asiakirja-aineistosta käy lisäksi ilmi, että komissiolle tehtiin 7.2.2011 EAVG:n uudesta versiosta ilmoitus, jonka mukaan kyseisen tukiohjelman uusi soveltamisjakso oli 1.2.2011–31.12.2013. Toimenpidettä koskeva yhteenveto, jossa viitattiin kyseiseen jaksoon, julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 30.9.2011. Julkaistussa yhteenvedossa annettu internetosoite, jonka olisi pitänyt johtaa kyseisen toimenpiteen koko tekstiin, osoittautui ilmeisesti virheelliseksi.

34. Lisäksi vaikuttaa kiistattomalta, että pääasiassa riidanalaisesta kansallisesta lainsäädännöstä ei ole tehty komissiolle asetuksen N:o 659/1999 2 artiklan mukaista ilmoitusta ja että ainut ilmoitusvelvollisuutta koskeva poikkeus, jota voitaisiin soveltaa, on asetuksen N:o 800/2008 25 artiklassa tarkoitettu poikkeus.

2. Suunniteltuja uusia tukia koskevan ilmoitusvelvollisuuden merkitys ja tarve tulkita suppeasti velvollisuuksia, jotka sitovat jäsenvaltioita ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla

35. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kysymykset tuovat kiistatta esiin osin uusia näkökohtia, koska asetusta N:o 800/2008 ei ole aiemmin tulkittu juuri käsiteltävässä asiassa esillä olevien seikkojen näkökulmasta.[10]

36. Ennen unionin tuomioistuimelle esitettyjen kysymysten käsittelyä on mielestäni tarpeen palauttaa mieleen tietyt säännöt ja suuntaviivat, jotka ohjaavat asian tutkintaa.

37. SEUT 108 artiklan 3 kohdan ensimmäiseen virkkeen mukaan, kuten täsmennetään asetuksen N:o 659/1999 2 artiklan 1 kohdassa, ilmoitusvelvollisuus koskee ensinnäkin säännönmukaisesti kaikkia suunnitelmia uusien tukien myöntämisestä. On korostettava, että ennakkoilmoitusvelvollisuus on koko perussopimuksissa määrätyn valvontajärjestelmän peruslähtökohta, koska sen ansiosta komissio voi tutkia tehokkaasti ja järjestelmällisesti etukäteen kaikki suunnitelmat, jotka koskevat uusien tukien myöntämistä tai jo käytössä olevien tukien muuttamista. Kuten julkisasiamies Jacobs on todennut, "suunniteltuja uusia tukia koskevan ilmoitusvelvollisuuden merkitys yhteismarkkinoiden toimivuuden kannalta on niin ilmeinen, että jos neuvosto ei ole antanut asiasta asetusta, velvollisuutta on noudatettava tarkasti sekä sisällöllisesti että muodollisesti, ja ilmoituksesta on ehdottomasti käytävä ilmi, että sen tarkoituksena on varmistaa, että komissio voi esittää 93 artiklan 3 kohdan mukaiset huomionsa ja käynnistää tarvittaessa 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn ennen suunniteltujen tukien käyttöönottoa".[11]

9 — Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annettu neuvoston asetus (EYVL L 83, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.11.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1791/2006 (EUVL L 363, s. 1; jäljempänä asetus N:o 659/1999).

10 — Vaikka mainittuun asetukseen on viitattu tietyissä unionin tuomioistuimen tutkittavaksi annetuissa asioissa (tuomio Wam Industriale v. komissio, C-560/12 P, EU:C:2013:726 ja julkiasiamies Sharpstonin ratkaisuehdotus komissio v. Espanja, C-184/11, EU:C:2014:33), unionin tuomioistuimen toteamuksista ei juurikaan ole hyötyä nyt käsiteltävässä asiassa.

11 — Ks. tuomioon Ranska v. komissio johtanut ratkaisuehdotus (C-301/87, EU:C:1989:357, 19 kohta).

38. Unionin tuomioistuin on jo hyvin varhain katsonut, ettei velvollisuus ilmoittaa komissiolle suunnitelmista ottaa käyttöön tai muuttaa tukia koske yksinomaan alkuperäistä suunnitelmaa, vaan se kattaa myös kyseiseen suunnitelmaan myöhemmin tehtävät muutokset, sekä täsmentänyt, että kyseiset tiedot voidaan toimittaa komissiolle alkuperäiseen ilmoitukseen liittyvien kuulemisten yhteydessä. [12]

39. Asetuksen N:o 659/1999 täytäntöönpanosta 21.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 [13] 4 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan ilmaisulla ”uusi tuki” tarkoitetaan erityisesti ”mitä tahansa muutosta, muuta kuin muodollista tai hallinnollista, joka ei vaikuta tukitoimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille tehtyyn arviointiin”. Lisäksi asetuksen N:o 794/2004 4 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan hyväksytyn tukiohjelman soveltamisperiaatteiden tiukentaminen, siten kuin pääasiassa käsiteltävässä tukiohjelmassa, jossa pyritään rajoittamaan aiemmin ilmoitetun tukiohjelman soveltamisala tiettyihin yrityksiin, on muutos, jota koskevan ilmoituksen tekeminen on lähtökohtaisesti pakollista.

40. Velvollisuutta ilmoittaa kaikista muutoksista, joita tehdään aiemmin ilmoitettuun tukiohjelmaan, sovelletaan riippumatta siitä, tuottaako uusi järjestelmä sellaisenaan valikoivasti etuja, jotka eivät sovellu yhteismarkkinoille. Ainoastaan tuen myöntämistä koskevat säännökset, ehdot ja rajoitukset vaikuttavat siihen, määritelläänkö tuki uudeksi vai muutetuksi. [14]

41. Tiukat säännöt, jotka sitovat jäsenvaltioita kyseisellä alalla, pätevät mielestäni myös silloin, kun pyritään määrittämään, millä edellytyksillä jäsenvaltiot voivat katsoa tulleensa vapautetuksi ilmoitusvelvollisuudestaan ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla.

42. Olen myös sitä mieltä, että annettaessa SEUT 108 artiklan 4 kohdan mukaisia ryhmäpoikkeusasetuksia ilmoitusvelvollisuudesta pitäisi voida vapauttaa ainoastaan ne toimenpiteet, jotka täyttävät kaikki kyseisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetyt edellytykset. Jos kaikki vapauttamisedellytykset eivät täyty, ilmoitusvelvollisuutta on sovellettava säännönmukaisesti.

43. Jatkona edellä esitettyyn totean toiseksi, että perusperiaatteena on valtiontukien soveltumattomuus yhteismarkkinoille, minkä takia niitä koskevia poikkeuksia on tulkittava suppeasti. Tämän periaatteen mukaisesti on asianomaisen jäsenvaltion tehtävä osoittaa, että ne muodolliset ja aineelliset edellytykset täyttyvät, joista tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille riippuu. Jäsenvaltion on esimerkiksi toimitettava kaikki olennaiset tiedot, joiden perusteella komissio voi varmistaa, että haetun poikkeuksen edellytykset täyttyvät. [15]

44. Kolmanneksi on todettava, että silloin kun ilmoitusvelvollisuudesta vapauttaminen on, kuten käsiteltävässä asiassa, mahdollista asetuksen N:o 994/98 mukaisesti annetun ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla, avoimuuden ja tehokkuuden ehdottomat tavoitteet, joihin ensin mainittu asetus perustuu (ks. erityisesti asetuksen 3 artikla ja johdanto-osan neljäs, kuudes, seitsemäs ja kymmenes perustelukappale), sekä oikeusvarmuuden vaatimukset kolmansien näkökulmasta edellyttävät, että jäsenvaltiot noudattavat ryhmäpoikkeusasetuksessa säädettyjä yksityiskohtaisia sääntöjä.

45. Koska ilmoitusvelvollisuus on keskeinen piirre suunniteltujen valtiontukien valvontajärjestelmässä, *kaikkia* ryhmäpoikkeusasetuksen yksityiskohtaisia sääntöjä, joiden mukaisesti kyseisen velvollisuuden noudattamiselta voidaan mahdollisesti välttyä, on ehdottomasti noudatettava. Toisin kuin tilanteessa, jossa on kyse jäsenvaltioiden toimittamista tiedoista sen osoittamiseksi, että suunniteltu tuki soveltuu yhteismarkkinoille, tässä ei ole tarpeen määrittää ryhmäpoikkeusasetuksessa säädettyjen yksityiskohtaisten edellytysten välistä hierarkiaa, jotta voidaan välttää SEUT 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu uusia tukia koskevien suunnitelmien ilmoitusvelvollisuus.

12 — Ks. tuomio Heineken Brouwerijen (91/83 ja 127/83, EU:C:1984:307, 18 kohta).

13 — EUVL L 140, s. 1.

14 — Ks. erityisesti tuomio Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311, 28 kohta).

15 — Ks. erityisesti tuomio Italia v. komissio (C-372/97, EU:C:2004:234, 81 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46. Tällaisessa tilanteessa ei ole tarpeen erottaa toisistaan vapauttamisen eri edellytyksiä – eli ”aineellisia” ja muita edellytyksiä –, joista säädetään asetuksessa N:o 800/2008, eikä näin ollen myöskään oikeudellisia vaikutuksia, joita seuraisi jonkin tietyn edellytyksen laiminlyönnistä suhteessa muihin edellytyksiin. Ainut ero, joka voi osoittautua merkitykselliseksi kyseisen asetuksen yhteydessä, on mainitun asetuksen I luvussa ”Yhteiset säännökset” (1–12 artikla) säädettyjen niin kutsuttujen ”poikkeuksen yleisten edellytysten” ja II luvussa ”Eri tukimuotoja koskevat erityissäännökset” (13–42 artikla) säädettyjen erityisedellytysten välinen ero.

47. Vaikka joillakin muilla unionin oikeuden aloilla on kiistatta voitu tehdä ero menettelyssä tapahtuneiden aineellisten ja muiden virheiden välillä, sillä ei mielestäni voi olla merkitystä silloin, kun kaikkien jäsenvaltioille asetettujen edellytysten on ehdottomasti täytyttävä, kuten uusia tukia koskevien suunnitelmien ilmoitusmenettelyssä ja sitä mahdollisesti koskevassa vapauttamisessa.

48. Tuomiossa Heintz van Landewijck,[16] jossa oli kyse jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta – yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste 17.5.1977 annetun neuvoston kuudennen direktiivin 77/388/ETY[17] (jäljempänä kuudes direktiivi) 27 artiklan 5 kohdassa säädetyn jäsenvaltioiden ilmoitusvelvollisuuden ulottuvuudesta, tosin katsottiin, että veronkannon yksinkertaistamiseksi toteutettavien toimenpiteiden ilmoittamiselle asetetun määräajan noudattamatta jättäminen ei muodosta sellaista olennaisten menettelymääräysten rikkomista, jonka johdosta myöhässä ilmoitettua poikkeavaa toimenpidettä ei voida soveltaa.

49. Vaikka oletettaisiin, että vapauttamista koskevien edellytysten täyttymistä koskevaa ongelmanasettelua voidaan pitää analogisena – mitä epäilen, kun otetaan huomioon käsiteltävässä asetuksessa säädettyjen vapauttamisedellytysten äärimmäisen pakottava luonne, kuten edellä muistutettiin –, huomautan, että kun unionin tuomioistuin on palauttanut mieleen säännön, jonka mukaan kuudennen direktiivin 27 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltioille asetetun ilmoitusvelvollisuuden vastaisesti toteutettuun mainitusta direktiivistä poikkeavaan toimenpiteeseen ei voida vedota verovelvollista vastaan, se on samalla korostanut kyseisen toteamuksen perustuvan siihen, että ”esillä olevassa asiassa ei – – ole kyse uudesta poikkeavasta toimenpiteestä, johon on saatava neuvoston hyväksyntä, vaan 1.1.1977 olemassa olleesta erityistoimenpiteestä, jonka jäsenvaltio halusi pitää voimassa kuudennen direktiivin 27 artiklan 5 kohdan nojalla direktiivin täytäntöönpanosta huolimatta”.[18]

50. Tällainen tilanne eroaa ilmiselvästi tilanteesta, jossa on kyse, kuten käsiteltävässä asiassa, selkeästi uudesta tuesta, vaikka se johtuisikin aiemmin ilmoitettuun kansalliseen säädökseen tehdystä muutoksesta.

51. Joka tapauksessa valtiontukien alalla, jota ohjaavat säännökset, kuten ilmoitusvelvollisuutta koskevat säännökset ja samalla kyseisestä velvollisuudesta vapauttamista koskevat säännökset, ovat sanamuodoltaan selkeitä, on otettava huomioon, etteivät mainitun kaltaisten säännösten sisältämät edellytykset ole pelkästään muodollisia.[19]

16 — C-494/04, EU:C:2006:407, 51 kohta.

17 — EYVL L 145, s. 1.

18 — Tuomio Heintz van Landewijck (C-494/04, EU:C:2006:407, 49 kohta).

19 — Ks. analogisesti määräys Banco Privado Português ja Massa Insolvente do Banco Privado Português v. komissio (C-93/15 P, EU:C:2015:703, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52. Näin on oltava erityisesti silloin, kun on kyse asetuksen N:o 800/2008 I luvussa tarkoitettujen edellytysten kaltaisista ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetyistä pakottavista edellytyksistä. Mielestäni suunniteltua tukitoimenpidettä ei voida vapauttaa muodollisesta ilmoitusvelvollisuudesta, jos yksi tai useampi kyseisistä edellytyksistä ei täyty. Toimenpiteisiin, jotka eivät täytä kaikkia asetettuja edellytyksiä, on sovellettava, kuten mainitun asetuksen johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan, EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdassa määrättyä ilmoitusvelvollisuutta.

B *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys: asetuksesta N:o 800/2008 johtuvat muotovaatimukset*

53. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys koskee muotovaatimuksia, ja sillä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää, mitä vaikutusta on ensinnäkin sillä, ettei riidanalaisessa tukitoimenpiteessä viitata asetukseen N:o 800/2008, ja toiseksi sillä, että yhteenveto kyseistä toimenpidettä koskevista tiedoista toimitettiin komissiolle myöhässä, sekä kolmanneksi sillä, että internetosoite, jonka piti johtaa kyseisen toimenpiteen koko tekstiin, oli virheellinen.

1. Vaatimus nimenomaisesta viittauksesta asetukseen N:o 800/2008

54. Mielestäni vaikuttaa siltä, että tällainen viittaus, joka muodostaa yhden niistä tiukoista edellytyksistä, joita sovelletaan asetuksen N:o 800/2008 25 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta velvollisuudesta vapauttamiseen, voidaan selvästi katsoa välttämättömäksi asetuksen N:o 800/2008 merkityksellisten säännösten perusteella.

55. Tämän asetuksen 3 artiklan, jonka otsikko on ”Poikkeuksen edellytykset”, 1 kohdan mukaan tukiohjelmat, jotka täyttävät ”kaikki tämän asetuksen I luvussa säädetyt edellytykset” sekä saman asetuksen II luvussa olevat merkitykselliset säännökset, ovat yhteismarkkinoille soveltuvia, ja ne vapautetaan ilmoitusvaatimuksesta edellyttäen, että tällaisesta ohjelmasta myönnettävät yksittäiset tuet täyttävät ”kaikki tämän asetuksen edellytykset” ja ohjelma sisältää ”nimenomaisen viittauksen [asetukseen N:o 800/2008] siten, että siinä mainitaan tämän asetuksen nimi ja viite sen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä”.

56. Lisäksi asetus N:o 800/2008 hyväksyttiin asetuksen N:o 994/98 perusteella, jonka 3 artiklan, ”Avoimuus ja valvonta”, 1 kohdassa säädettiin, että ”komissio asettaa antaessaan asetuksia 1 artiklan nojalla jäsenvaltioille yksityiskohtaisia sääntöjä kyseisten asetusten mukaisesti ilmoittamisvelvollisuudesta vapautettujen tukien avoimuuden ja valvonnan varmistamiseksi”.

57. Tämän säännöksen tulkinnassa on otettava huomioon asetuksen N:o 800/2008 johdanto-osan viides perustelukappale, jonka mukaan ”asetuksella olisi myönnettävä poikkeus kaikille [*kaikki*] siinä *säädetyt merkitykselliset edellytykset* täyttäville tuille ja kaikille tukiohjelmille – –. Läpinäkyvyyden varmistamiseksi ja tukien valvonnan tehostamiseksi jokaiseen tämän asetuksen nojalla myönnettävään yksittäiseen tukitoimenpiteeseen olisi sisällyttävä *nimenomainen viittaus* sovellettavaan II luvun säännökseen ja kansalliseen lainsäädäntöön, johon yksittäinen tuki perustuu” (kursivointi tässä).

58. Tätä edellytystä tulkittaessa on myös huomioitava edellä mieleen palautettu avoimuusvaatimus, joka vahvistetaan erityisesti asetuksen N:o 994/98 3 artiklan 1 kohdassa. Aivan kuten komissio katsoo, viittaamalla tietyssä tukitoimenpiteessä kyseiseen asetukseen voidaan auttaa sekä tuensaajia että heidän kilpailijoitaan ymmärtämään syyt, joiden perusteella kyseinen toimenpide voidaan panna täytäntöön, vaikka siitä ei ole ilmoitettu komissiolle eikä komissio ole hyväksynyt sitä. Toisin sanoen tällainen viittaus mahdollistaa komission harjoittaman valvonnan mutta antaa myös asianomaisille kolmansille osapuolille tietoa suunnitelluista tukitoimenpiteistä, jolloin ne voivat tarvittaessa käyttää menettelyllisiä oikeuksiaan.

59. Tällainen tulkinta on täysin yhteensopiva asetuksen N:o 800/2008 sanamuodon kanssa, enkä usko sen osoittautuvan suhteettoman muodolliseksi.

60. Asetusta N:o 800/2008 koskevan viittauksen lisääminen tukitoimenpiteeseen ei ensinnäkään ole jäsenvaltioiden kannalta erityisen hankalaa. Sen helppoutta on verrattava mahdollisiin hankaluuksiin, joita sekä komissiolla että kolmansilla osapuolilla saattaa olla tukiohjelman yksilöimisessä, jos kyseinen viittaus puuttuu.

61. Lisäksi vaikuttaa siltä, että tukitoimenpidettä koskevien tietojen yhteenvedon toimittaminen ja julkaiseminen Euroopan unionin virallisessa lehdessä asetuksen N:o 800/2008 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti lieventää vain osittain vaikutuksia, joita seuraa siitä, ettei asetukseen viitata nimenomaisesti. Mielestäni kyseisillä säännöksillä on erilaisia tavoitteita, eikä vain yhdessä säännöksessä asetettujen edellytysten täyttäminen kumoa jossakin toisessa säännöksessä asetettujen edellytysten laiminlyömistä.

62. Jos unionin tuomioistuin katsoo ehdottamallani tavalla, että tukitoimenpiteessä on välttämätöntä viitata nimenomaisesti asetukseen N:o 800/2008, ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen sisältyvät muut näkökohdat sekä toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys voidaan jättää tutkimatta.

63. Siltä varalta, että unionin tuomioistuin päätyy vastakkaiseen toteamukseen, tutkin seuraavaksi edellä mainittuja muita näkökohtia.

2. Asetuksen N:o 800/2008 9 artiklan 1 kohdassa säädetty vaatimus tukitoimenpidettä koskevien tietojen yhteenvedon toimittamisesta

64. Tukitoimenpidettä koskevan yhteenvedon toimittaminen komissiolle asetuksen N:o 800/2008 9 artiklan 1 kohdassa asetettujen vaatimusten mukaisesti ja 20 työpäivän kuluessa tukiohjelman voimaantulosta on mielestäni erittäin tärkeää, jotta komissio voi valvoa tehokkaasti ja lyhyellä aikavälillä, täyttääkö asianomainen jäsenvaltio vapauttamisen edellytykset.

65. Kyse on kiistatta edellytyksestä sille, että SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrättyä ilmoitusvelvollisuutta koskeva vapautus voidaan myöntää.

66. Kyse on asetuksen N:o 800/2008 I luvussa säädetystä velvollisuudesta, joten sen laiminlyöminen johtaa siihen, ettei haettu vapautus ole voimassa. Siinä tapauksessa, että kyseinen lainvastaisuus korjataan myöhemmin, kuten pääasiassa on ilmeisesti tehty, haettua vapautusta voi nähdäkseni soveltaa vain tulevaan jaksoon, eli lainvastaisuuden poistamista seuraavaan jaksoon – tässä tapauksessa siis vuoden 2011 helmikuusta joulukuuhun ulottuvaan jaksoon[20] –, ei sitä edeltävään jaksoon.

3. Vaatimus tukitoimenpiteen koko tekstiin suoraan johtavan internetosoitteen ilmoittamisesta

67. Asetuksen N:o 800/2008 9 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan jäsenvaltion on julkaistava internetissä kyseisen tukitoimenpiteen koko teksti. Asetuksen N:o 800/2008 9 artiklan 2 kohdan kolmannen virkkeen mukaan asianomaisen jäsenvaltion on esimerkiksi varmistettava, että tukitoimenpiteen koko teksti on saatavilla internetissä koko sen ajan, jonka kyseinen tukitoimenpide on voimassa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, ettei Itävallan tasavalta ole käsiteltävässä asiassa täyttänyt kaikilta osin kyseisiä velvollisuuksiaan.

20 — Jos yhteenveto tiedoista on tosiaan toimitettu 7.2.2011, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, voidaan oikeutetusti katsoa, että vapautus kattaa koko helmikuun 2011, koska asetuksen N:o 800/2008 9 artiklan 1 kohdan mukaan asianomaisen jäsenvaltion on toimitettava komissiolle tukitoimenpidettä koskevien tietojen yhteenveto 20 työpäivän kuluessa tukiohjelman voimaantulosta. Huomautan, että energiaveron palauttaminen vain yhdeltä kuukaudelta näyttää Itävallan oikeuden mukaan olevan mahdollista, kuten käy ilmi Verwaltungsgerichtshofin (hallintotuomioistuin) 19.3.2013 antamasta päätöksestä (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 19 kohta).

68. Asetuksen N:o 800/2008 9 artiklan 2 kohdan neljännen virkkeen mukaan jäsenvaltion toimittamiin yhteenvetotietoihin on sisällyttävä internetosoite, ”joka johtaa suoraan tukitoimenpiteen koko tekstiin”, mutta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ilmoittanut, ettei komissiolle ilmoitettu ja Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistussa yhteenvedossa annettu internetosoite toimi.

69. Kuten jo edellä huomautin, asetuksen N:o 800/2008 3 artiklan 1 kohdassa velvoitetaan jäsenvaltiot täyttämään kaikki I luvussa asetetut edellytykset. Tämä pätee erityisesti silloin, kun on kyse säännöksistä, joilla lainsäätäjä on pyrkinyt varmistamaan avoimuuden ja oikeusvarmuuden tukitoimenpiteiden tutkintamenettelyssä.

70. Asetuksen N:o 800/2008 9 artiklassa säädettyjä velvollisuuksia on mielestäni noudatettava yhtä tiukasti kuin velvollisuutta, joka koskee nimenomaista viittausta kyseiseen asetukseen. Päinvastainen päätös johtaisi näkemykseni mukaan siihen, että ryhmäpoikkeusasetuksessa jäsenvaltioille säädetyt edellytykset, erityisesti muodolliset, asetettaisiin keskenään arvojärjestykseen.

71. Mielestäni vaikuttaa kuitenkin siltä, että avoimuutta koskevat vaatimukset täyttyvät, koska huolimatta siitä, että asetuksen N:o 800/2008 9 artiklassa tarkoitettu internetosoite ei toiminut, mikä saattaa johtua teknisestä ongelmasta, kyseisen säännöksen mukaisesti komissiolle toimitetun yhteenvedon sisältämistä tiedoista käy selvästi ilmi, että riidanalainen kansallinen säädös oli kokonaisuudessaan helposti sekä komission yksiköiden että mahdollisten asianomaisten kolmansien osapuolten saatavilla.

72. On kuitenkin korostettava, kuten olen edellä todennut, että yhden asetuksessa N:o 800/2008 säädetyn edellytyksen täyttämättä jättämistä ei voida mitenkään kompensoida jonkin toisen siinä säädetyn edellytyksen täyttämisellä.

C *Toinen ennakkoratkaisukysymys: asetuksen N:o 800/2008 25 artiklan 1 kohdassa säädetty perusvaatimus, joka koskee ”ympäristönsuojelutukiohjelmia”*

73. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä unionin tuomioistuinta pyydetään täsmentämään perusedellytykset, joiden on täytyttävä, jotta tuki voidaan vapauttaa ilmoitusvelvollisuudesta kyseisen asetuksen 25 artiklan nojalla. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, edellyttääkö asetuksen N:o 800/2008 25 artiklassa tarkoitetun vapautuksen myöntäminen, että mainitussa säännöksessä lueteltujen edellytysten täyttymisen lisäksi on osoitettava, että ympäristöverojen alennusten muodossa toteutettava kansallinen tukiohjelma todella edistää ympäristönsuojelua.

74. Käsiteltävässä asiassa on vastakkain kaksi erilaista näkemystä.

75. Itävallan ja Viron hallitusten sekä komission mukaan riittää, että tukitoimenpide täyttää kyseisessä artiklassa nimenomaisesti mainitut edellytykset, eli direktiivissä 2003/96 säädetyt edellytykset, joiden mukaan vapautuksen edellytyksenä on, että veronalennuksia saavien on maksettava veroa vähintään kyseisellä direktiivillä vahvistetun unionin verotuksen vähimmäistason mukaisesti ja että tällaiset alennukset on myönnettävä jaksoille, joiden kesto on enintään kymmenen vuotta.

76. Dilly's Wellnesshotel puolestaan väittää, että ympäristöveron alennusten muodossa toteutettavat tuet on katsottava myös sellaisiksi ”ympäristönsuojelua” koskeviksi tuiksi, jotka määritellään asetuksen N:o 800/2008 17 artiklan 1 kohdassa.

77. Kun otetaan huomioon tietyt oikeuskäytäntöön sisältyvät päätelmät, jotka edeltävät asetuksen N:o 800/2008 hyväksymistä,[21] on helppo ymmärtää, miksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, onko veronalennusten muodossa toteutettavien riidanalaisten tukien tarkoituksena todella ympäristönsuojelu. Ensi näkemältä on vaikea määrittää, millä perusteilla kyseiset toimenpiteet edistävät ympäristöhaittojen lieventämistä tai niiden ennaltaehkäisyä taikka luonnonvarojen järkevää käyttöä.

78. Asetuksen N:o 800/2008 25 artiklan sanamuodon ja rakenteen mukaisen teleologisen tulkinnan perusteella kannatan näkemystä, jonka takana on suurin osa asian eri osapuolista.

79. Sanamuodon perusteella asetuksen N:o 800/2008 25 artiklassa asetetaan ainoastaan kolme edellytystä, joiden on täytyttävä, jotta tukitoimenpide voidaan vapauttaa kyseisestä velvollisuudesta, ja ne ovat direktiivissä 2003/96 vahvistettujen vaatimusten noudattaminen, vaatimus verojen maksamisesta vähimmäistason mukaisesti sekä alennusten myöntäminen korkeintaan kymmenen vuoden pituiselle jaksolle.

80. Kyseisessä säännöksessä vain viitataan ”ympäristönsuojelutukiohjelmiin”, eikä se sisällä viittausta saman asetuksen 17 artiklan 1 kohdassa annettuun tukien määritelmään. Kyseisen asetuksen 25 artikla liitetään nimenomaisesti direktiivissä 2003/96 säädettyjen edellytysten täyttymiseen. Asetuksen N:o 800/2008 johdanto-osan 31 perustelukappaleessa todetaan tältä osin, että ”ympäristöveron alennuksilla, jotka täyttävät –– direktiivin 2003/96/EY edellytykset ja kuuluvat tämän asetuksen soveltamisalaan, olisi otaksuttava olevan kannustava vaikutus, sillä ne vaikuttavat ainakin välillisesti ympäristönsuojelun tason parantumiseen mahdollistamalla kyseisen yleisen verojärjestelmän käyttöönoton tai jatkamisen ja kannustamalla siten ympäristöveroa maksavia yrityksiä vähentämään aiheuttamaansa pilaantumista”.

81. Teleologisesti ja rakenteen puolesta vaikuttaa siltä, että asetuksen N:o 800/2008 25 artiklassa, jonka otsikko on ”Ympäristöveron alennusten muodossa myönnettävä tuki”, tarkoitetaan direktiivillä 2003/96[22] yhdenmukaistettuja ympäristöveroja, joten se erottuu mainitun asetuksen 17–20 artiklasta, joissa säädetään ympäristönsuojelua koskevista täydentävistä ehdoista.

82. Kuten kyseisen direktiivin perusteluista käy ilmi (ks. erityisesti sen johdanto-osan 6, 7 ja 12 perustelukappale), siinä otetaan huomioon ympäristönsuojelun tavoitteet. Koska mainittu direktiivi, jossa siis itsessään huomioidaan ympäristönsuojelun tavoitteet, muodostaa perustan energiaverojen yhdenmukaistamiselle, kyseiset verot kuuluvat ympäristöverojen käsitteeseen.

83. Toisin sanoen sellaiset tukiohjelmat, jotka katsotaan yhteensopiviksi 25 artiklan kanssa – jotka siis 1) täyttävät direktiivin 2003/96 vaatimukset, 2) noudattavat verojen vähimmäistasoa ja 3) myönnetään korkeintaan kymmenen vuoden pituiselle jaksolle –, ottavat välillisesti huomioon ympäristönsuojelun tavoitteet ja niihin liittyviä veroja on pidettävä ympäristöveroina.

84. Siltä osin kuin on kyse ympäristöveron alennuksista, kuten käsiteltävässä asiassa, asetuksen N:o 800/2008 johdanto-osan 31 perustelukappaleessa todetaan, että ympäristöveron alennuksilla on ”kannustava vaikutus, sillä ne vaikuttavat ainakin välillisesti ympäristönsuojelun tason parantumiseen mahdollistamalla kyseisen yleisen verojärjestelmän käyttöönoton tai jatkamisen ja kannustamalla siten ympäristöveroa maksavia yrityksiä vähentämään aiheuttamaansa pilaantumista”.

85. Näin voidaan perustella myös asetuksen N:o 800/2008 25 artiklassa tehty viittaus direktiivissä 2003/96 tarkoitetun unionin verotuksen vähimmäistason noudattamiseen.

21 — Ks. tuomio Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598), jonka yhteydessä kävi ilmi, että suotuisampien ehtojen myöntäminen aineellisia hyödykkeitä tuottaville yrityksille perustui ennemminkin kyseisen alan kilpailukyvyn säilyttämiseen kuin ympäristönäkökohtiin.

22 — Ks. tästä tuomio Itävalta v. komissio (T-251/11, EU:T:2014:1060, 202 kohta).

86. Asetuksen N:o 800/2008 rakenteesta johtuukin, että sellainen energiaveron alennusmekanismi, jossa noudatetaan direktiivissä 2003/96 säädettyä verotuksen vähimmäistasoa, voi kuulua asetuksen N:o 800/2008 25 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden soveltamisalaan.

D *Kolmas ennakkoratkaisukysymys: vaatimus, jonka mukaan riidanalaista toimenpidettä ei voida myöntää kymmentä vuotta pidemmälle jaksolle (asetuksen N:o 800/2008 25 artiklan 3 kohta), ja seuraukset siitä, ettei tähän jaksoon viitata kyseisessä toimenpiteessä*

87. Jos kolmanteen kysymykseen päätetään vastata, on tutkittava, edellytetäänkö asetuksen N:o 800/2008 25 artiklan 3 kohdassa, että itse toimenpide sisältää nimenomaisen viittauksen sen kestoon.

88. Tähän kysymykseen on mielestäni vastattava kieltävästi.

89. Mainitun säännöksen mukaan veronalennukset ”on myönnettävä jaksoille, joiden kesto on enintään kymmenen vuotta”. Kyseisen asetuksen johdanto-osan 47 perustelukappaleessa todetaan, että enintään kymmenen vuoden jakson jälkeen jäsenvaltioiden olisi arvioitava uudelleen kyseisen veronalennuksen asianmukaisuutta, mikä ei kuitenkaan saisi rajoittaa jäsenvaltioiden mahdollisuutta toteuttaa uudelleen asetuksen N:o 800/2008 nojalla kyseisiä tai samankaltaisia toimenpiteitä sen jälkeen kun tällainen uudelleenarviointi on tehty.

90. Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo esiin, ettei riidanalaisessa muutoksessa, eli EAVG:n 4 §:n 7 momentissa, rajoiteta ajallisesti oikeutta saada ympäristöveroista palautuksia eikä siinä myöskään ole viittausta vapauttamisilmoituksessa mainittuun jaksoon.

91. Asetuksessa N:o 800/2008 nimenomaisesti säädetty ajallinen rajoitus toimenpiteiden myöntämiselle on hyvin merkityksellinen ja luonteeltaan pakottava, kun asetusta tulkitaan sen johdanto-osan 47 perustelukappaleen sekä ympäristönsuojelulle myönnettävää valtiontukea koskevien kauden 2008–2014 suuntaviivojen [23] mukaisesti.

92. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että tuki katsotaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi, kuten tehdään implisiittisesti ryhmäpoikkeusasetuksessa, on poikkeus yleisestä periaatteesta, jonka mukaan valtiontuet ovat kiellettyjä, joten sen voimassaolon kestoa on rajoitettava ajallisesti. [24] Tämän vaatimuksen ansiosta tukitoimenpiteiden ajallisesta soveltamisesta tiedotetaan avoimesti sekä tukiohjelman mahdollisille edunsaajille että heidän kilpailijoilleen, mikä oli yksi komission tavoitteista sen laatiessa yksityiskohtaisia sääntöjä, jotka sitovat jäsenvaltioita ryhmäpoikkeusasetusten nojalla.

93. Tämä vaatimus ei kuitenkaan tarkoita sitä, että asianomaisen jäsenvaltion pitäisi mainita kyseinen ajallinen rajoitus kansallista ympäristöverojen alennus- tai vapautusjärjestelmää koskevassa tekstissä, kuten pääasiassa käsiteltävässä tekstissä, koska pelkkä viittaus asetukseen N:o 800/2008 – mikä on pakollista, kuten olen jo aiemmin todennut – rajaa ajallisesti kyseisten tukien myöntämisen. Tässä yhteydessä on huomautettava, että asetuksen N:o 994/98 4 artiklan 1 kohdan mukaan ryhmäpoikkeusasetusten, esimerkiksi asetuksen N:o 800/2008, nojalla ilmoitusvelvollisuudesta vapautetut tuet ”on vapautettu kyseisen asetuksen voimassaolon ajaksi sekä 2 ja 3 kohdassa säädetyn mukautumisjakson ajaksi”.

23 — EUVL 2008, C 82, s. 1.

24 — Ks. analogisesti tuomio Nuova Agricast ja Cofra v. komissio (C-67/09 P, EU:C:2010:607, 80 kohta).

94. Tämä toteamus näyttää mielestäni noudattavan täysin tuomiossa Nuova Agricast ja Cofra v. komissio [25] omaksuttua lähestymistapaa. Lausuessaan luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteista komission päätöksellä aiemmin hyväksytyn tukiohjelman yhteydessä unionin tuomioistuin katsoi, että koska komissio oli julkaissut Euroopan unionin virallisessa lehdessä tiedonannon, jossa ilmoitettiin kyseisen tukiohjelman viimeinen soveltamispäivä, ”huolellinen ja järkevä taloudellinen toimija” saattoi päätellä tukiohjelman luvan viimeisen voimassaolopäivän, ”vaikka mainittua ohjelmaa koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä sääntelevissä kansallisissa säännöksissä ja [tietyissä siihen liittyvissä] toimissa ei nimenomaisesti ilmaista [tällaista] päivämäärää”.

95. Olenkin sitä mieltä, ettei se, että asetuksen N:o 800/2008 25 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua kymmenen vuoden enimmäiskestoa ei mainita riidanalaisen kansallisen tukiohjelman varsinaisessa tekstissä, voi yksistään sulkea kyseistä ohjelmaa mainitussa asetuksessa säädetyn ryhmäpoikkeuksen soveltamisen ulkopuolelle.

96. Asetuksen N:o 800/2008 25 artiklan 3 kohdan sanamuodosta ei lisäksi ilmene tällaista vaatimusta, eikä se myöskään olisi käytännöllinen verotuksellisten toimenpiteiden tapauksessa, koska niitä muutetaan säännöllisesti eikä niitä tietääkseni toteuteta niin pitkillä jaksoilla. Tästä on todisteena pääasiassa esillä oleva tukiohjelma, johon on tehty useita muutoksia ja jonka suunniteltu toteuttamisjakso oli komissiolle 7.2.2011 toimitetussa yhteenvedossa ilmoitettujen tietojen perusteella 1.2.2011–31.12.2011.

IV **Ratkaisuehdotus**

97. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Bundesfinanzgerichtin (liittovaltion verotuomioistuin) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Tukiohjelma, joka ei tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti 6.8.2008 annetun komission asetuksen (EY) N:o 800/2008 (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) 3 artiklan 1 kohdan vastaisesti sisällä viittausta kyseiseen asetukseen siten, että siinä mainitaan tämän asetuksen nimi ja viite sen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä, ei täytä edellytyksiä, jotta se voitaisiin vapauttaa SEUT 108 artiklan 3 kohdassa (aiemmin EY 88 artiklan 3 kohta) tarkoitetusta ilmoitusvelvollisuudesta.

Tukiohjelma, joka toteutetaan energiaveron alennuksena energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta 27.10.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/96/EY mukaisesti ja jonka yhteydessä tuensaaja maksaa veroja vähintään kyseisessä direktiivissä säädetyn unionin verotuksen vähimmäistason mukaisesti ja jonka voimassaolo on rajattu kymmeneen vuoteen, kuuluu asetuksen N:o 800/2008 25 artiklan soveltamisalaan.

Tukiohjelma, jossa ei noudateta asetuksen N:o 800/2008 25 artiklan 3 kohdassa edellytettyä kymmenen vuoden määräaikaa, ei täytä edellytyksiä, jotta sille voitaisiin myöntää kyseisessä asetuksessa tarkoitettu vapautus. Tällainen vaatimus ei välttämättä tarkoita sitä, että tämä määräaika olisi mainittava kyseisen tukiohjelman varsinaisessa tekstissä.

25 — C-67/09 P, EU:C:2010:607, 71–77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.