JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO TIZZANO
23 päivänä tammikuuta 2001 [1]

1. Komissio on EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohdan toinen alakohta) mukaisesti 21.10.1998 nostamassaan kanteessa vaatinut toteamaan, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut jäsenyysvelvoitteitaan, koska se ei ole asetetun määräajan kuluessa noudattanut Belgian myöntämästä tuesta Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä 4 päivänä joulukuuta 1996 tehtyä komission päätöstä 97/239/EY [2] (jäljempänä päätös).

2. Komissio väittää erityisesti, ettei Belgian kuningaskunta ole toteuttanut asetetussa määräajassa niitä toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen kyseisen järjestelyn yhteydessä lainvastaisesti myönnettyjen tukien perimiseksi takaisin tuen saaneilta yrityksiltä. Näin ollen vastaaja on kantajana olevan toimielimen mukaan laiminlyönyt EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan neljännen kohdan (josta on tullut EY 249 artiklan neljäs kohta) ja edellä mainitun päätöksen 2 ja 3 artiklan mukaiset velvoitteensa.

Tosiseikat ja oikeudenkäyntimenettely

3. Kuten päätöksestä ilmenee, Belgian valtio oli antanut palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvaa koskevista yleisistä periaatteista säädöksen, jonka mukaan "yrittäjät, jotka työllistävät ruumiillisen työn tekijöitä, saavat kutakin työntekijää kohti sosiaaliturvamaksujen alennuksen" (ns. Maribel-ohjelma). On syytä täsmentää, että "ottaen huomioon kyseisen toimenpiteen soveltamisen yleisyyden ja automaattisuuden, sen ei katsottu olevan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvaa tukea". [3] Vuosina 1993 ja 1994 tähän säädökseen tehtiin useita peräkkäisiä muutoksia lisäalennusten myöntämiseksi pääasiallisesti sellaisilla aloilla toimiville yrityksille, joilla on kansainvälistä kilpailua (Maribel kaksi ja kolme -ohjelmat).

4. Komissio sai tiedon viimeksi mainittujen alennusten myöntämisestä useilta yrityksiltä, jotka väittivät, että kyseessä oli yhteismarkkinoille soveltumaton valtiontuki. Alustavan tutkimuksen jälkeen komissio aloitti EY:n perustamissopi-

1 — Alkuperäinen kieli: italia.
2 — EYVL 1997, L 95, s. 25.
3 — Päätöksen I kohta.

muksen 93 artiklan 2 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohta) mukaisen kontradiktorisen menettelyn tutkiakseen tarkemmin kyseiset toimenpiteet.

5. Komission menettely saatettiin päätökseen 4.12.1996 tehdyllä päätöksellä. Päätöksessään komissio toteaa, että kyseisiä toimenpiteitä oli pidettävä lainvastaisena valtiontukena, koska niitä ei ollut ennakolta ilmoitettu komissiolle EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) määräysten mukaisesti. Lisäksi kyseistä tukea oli pidettävä yhteismarkkinoille soveltumattomana EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan (josta on tullut EY 87 artiklan 1 kohta) määräysten mukaan, koska siihen ei voitu soveltaa 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuja poikkeuksia (päätöksen 1 artikla). Näin ollen päätöksessä määrätään, että Belgian kuningaskunnan "on toteutettava tarvittavat toimenpiteet lopettaakseen viipymättä 1 artiklassa tarkoitettujen sosiaaliturvamaksujen lisäalennusten myöntäminen" ja että "sen on vaadittava tuensaajayrityksiä maksamaan takaisin laittomasti myönnetty tuki". Tuki oli määrä periä takaisin Belgian laissa säädettyjen menettelyjen ja säännösten mukaisesti, ja korkoa oli määrä periä tuen myöntämispäivästä sen takaisinmaksupäivään asti. Korkojen määrä oli laskettava käyttämällä siihen viitekorkoon perustuvaa korkoa, jota käytettiin laskettaessa Belgian aluetukien nettoavustusekvivalenttia ja joka oli voimassa tukia myönnettäessä (2 artikla). Lopuksi Belgian kuningaskunta velvoitetaan ilmoittamaan komissiolle kahden kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksisaamisesta niistä toimenpiteistä, jotka se on toteuttanut päätöksen noudattamiseksi (3 artikla).

6. Päätös annettiin tiedoksi Belgian viranomaisille 20.12.1996. Belgian kuningaskunta riitautti päätöksen määräajan kuluessa nostamalla 19.2.1997 kanteen (asia C-75/97), mutta se ei vaatinut EY:n perustamissopimuksen 185 artiklan (josta on tullut EY 242 artikla) mukaista täytäntöönpanon lykkäystä. Tässä yhteydessä on korostettava, että kanneperusteena Belgia vetosi muun muassa siihen, että Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnettyjä tukia oli täysin mahdotonta periä takaisin.

7. Kanteen ollessa vireillä yhteisöjen tuomioistuimessa Belgian hallitus ilmoitti komissiolle 5.3.1997, että se aikoi muuttaa sosiaaliturvamaksujen alennuksia koskevia Maribel kaksi ja kolme -ohjelmia säätämällä uudesta järjestelystä (ns. Maribel neljä -ohjelma), jolla voitiin poistaa päätöksessä kielletty valikoiva järjestelmä. Komissio hyväksyi tämän järjestelmän nimenomaisesti 15.4.1997 päivätyssä kirjeessään yleisenä toimenpiteenä, joka ei kuulu EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan (josta on tullut EY 87 artiklan 1 kohta) soveltamisalaan. Näin ollen komissio sopi Belgian viranomaisten kanssa, että Maribel neljä -ohjelman käyttöönottaminen lakkautti päätöksessä kielletyn tukijärjestelyn.

8. Niiden tukien takaisin perimisestä, jotka oli tällä välin myönnetty Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä, ei kuitenkaan päästy sopimukseen, ja nyt vireillä oleva asia koskee juuri tätä (laiminlyötyä) takaisin perimistä. Asianosaiset ovat esittäneet kantansa useissa Belgian viranomaisten ja komission välisissä kokouksissa sekä laajamittaisessa kirjeenvaihdossa, ja nämä kannanotot voidaan tiivistää seuraavasti.

9. Yhtäältä Belgian viranomaiset väittävät, että kultakin yritykseltä takaisin perittävää määrää oli useiden seikkojen vuoksi erittäin vaikea laskea. Tällaisia seikkoja olivat erityisesti seuraavat: Jotkut yrityksistä olivat menneet konkurssiin tai muuten lakanneet olemasta; Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnettyjä alennuksia ei voitu erottaa toisistaan; yrityksillä olisi ollut oikeus eri rahoitusmuotoihin, jolleivät ne olisi saaneet kyseisiä alennuksia; uusia Maribel neljä -ohjelman mukaisia alennuksia oli kirjanpidollisesti vaikea vähentää takaisin perittävästä määrästä; tukea saaneita yrityksiä oli lukumääräisesti paljon, ja niiden alennukset olisi pitänyt laskea neljännesvuosittain työllistettyjen työntekijöiden lukumäärän mukaan; ja tällaisesta toimenpiteestä olisi aiheutunut toimivaltaiselle viranomaiselle suuret kustannukset ja suhteeton työmäärä. Näiden ongelmien ratkaisemiseksi Belgian viranomaiset katsoivat, että takaisin perittävien tukien määrä oli laskettava kiinteämääräisesti, antamatta tästä kuitenkaan tarkempia tietoja. Belgian viranomaiset kuitenkin esittivät, että niin sanotun de minimis -säännön[4] mukaan takaisinmaksuvelvoite ei olisi koskenut yrityksiä, joissa oli alle 50 työntekijää.

10. Komissio puolestaan vaati useaan kertaan Belgian viranomaisia esittämään konkreettisen ehdotuksen kyseisten tukien takaisinperimiseksi, mutta se ei periaatteessa vastustanut de minimis -säännön soveltamista eikä sitä, että takaisin perittävästä määrästä vähennettäisiin uudet Maribel neljä -ohjelman mukaiset alennukset. Komissio arvosteli erityisesti sitä, että kiinteämääräinen laskutapa, jota oli tarkoitus käyttää takaisin perittävän määrän laskemisessa, oli äärimmäisen epämääräinen, eikä se pitänyt mahdollisena laskutapaa, jossa ei olisi otettu huomioon niitä sosiaaliturvamaksujen alennuksia, jotka eri yritykset olivat todellisuudessa saaneet.

11. On olennaista huomata, että päätöksen täytäntöönpanotoimia oli pitkitetty useita kuukausia, joiden aikana Belgian viranomaiset eivät ilmeisesti millään tavalla yrittäneet periä kyseisiä tukia takaisin. Ne eivät kuitenkaan esittäneet minkäänlaista konkreettista ehdotusta niiden ongelmien ratkaisemiseksi, jotka tuen määrän laskeminen niille väitetysti aiheutti. Sitä vastoin

4 — Tältä osin Belgian hallitus viittasi vähämerkityksisistä tuista annettuun komission tiedonantoon (EYVL 1996, C 68, s. 9).

kyseisten viranomaisten epävarmuutta osoittaa lisäksi se, että ne väittivät 10.4.1998 päivätyssä kirjeessään tiettyjä komission aiemmin ehdottamia ja hyväksymiä laskutapoja täysin teoreettisiksi ja käyttökelvottomiksi.

12. Tilanteen korjaamiseksi komissio vaati kahdessa peräkkäisessä, 10.3. ja 4.5.1998 päivätyssä kirjeessään Belgian viranomaisia esittämään lyhyen määräajan kuluessa (ensin 20 ja sitten 15 arkipäivän kuluessa) konkreettiset ehdotukset tukien takaisinperimiseksi. Molemmissa kirjeissä täsmennettiin, että jos komissio ei saa tällaista ehdotusta asetetun määräajan kuluessa, sen on saatettava asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi päätöksen täytäntöönpanon laiminlyönnin vuoksi.

13. Koska komissio ei saanut Belgian hallitukselta tyydyttävää vastausta edellä mainittuihin vaatimuksiinsa, se nosti 21.10.1998 nyt käsiteltävänä olevan kanteen. Kanteessaan komissio väittää, että Belgian kuningaskunta: a) ei ole täysin noudattanut EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa (josta on tullut EY 10 artikla) määrättyä lojaalin yhteistyön velvoitetta, jonka mukaan sen on pyrittävä löytämään yhteistyössä komission kanssa tyydyttävä ratkaisu Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnettyjen tukien takaisinperimiseksi; b) ei ole tehnyt minkäänlaista aloitetta yrittääkseen periä nämä tuet takaisin tuensaajayrityksiltä; ja c) ei ole ehdottanut päätöksen täytäntöönpanemiseksi vaihtoehtoisia toimenpiteitä, joiden avulla tukien takaisinperimisessä havaitut ongelmat olisi voitu ratkaista.

14. Belgian kuningaskunta nosti 4.2.1999 vastakanteen, jossa se väitti ryhtyneensä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin kyseisten tukien takaisinperimiseksi mutta kohdanneensa ylitsepääsemättömiä vaikeuksia eri yritysten saamien sosiaaliturvamaksujen alennusten tarkan määrän laskemisessa neljännesvuosittain. Belgian viranomaisten mukaan nämä ongelmat olisi voitu ratkaista ainoastaan laskemalla takaisinperittävä määrä kiinteämääräisesti. Komissio kuitenkin hylkäsi tämän vaihtoehdon. Lisäksi Belgian hallitus väittää vastakanteessaan, ettei komissio ole ryhtynyt rakentavaan yhteistyöhön hyväksyttävän ratkaisun löytämiseksi takaisin perimistä koskevaan ongelmaan, ja korostaa, että lojaalin yhteistyön velvoite sitoo samalla tavalla yhteisöjen toimielimiä kuin jäsenvaltiota. Lopuksi Belgian hallitus korostaa, että koska tähän ongelmaan ei ole löytynyt yleistä ratkaisua, se ei olisi voinut ryhtyä toimenpiteisiin ainoastaan joitakin tukea saaneita yrityksiä vastaan loukkaamatta yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

15. Nyt käsiteltävänä oleva asia koskee edellä esitettyjä kysymyksiä, joita tarkastellaan lähemmin jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen oikeudellisessa osassa. Täyden kuvan antamiseksi on kuitenkin todettava, että kanteen nostamisen jälkeen

asianosaiset ovat jatkaneet neuvotteluja päätöksen täytäntöönpanosta. Erityisesti mainittakoon, että vastauksena yhteisöjen tuomioistuimen tiedusteluun asianosaiset ovat täsmentäneet, että vuoden 1999 helmikuun ja toukokuun välisenä aikana Belgian viranomaiset tutkivat ja neuvottelivat komission kanssa erilaisista vaihtoehtoisista "toimintasuunnitelmista", joilla oli tarkoitus ratkaista Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnettyjen tukien takaisinperimistä koskeva ongelma.

16. Edellä mainitun asiakirjan (josta viimeisin versio on päivätty 19.5.1999) sisältö oli pääosiltaan seuraava: a) Tuet on määrä periä takaisin kolmen vuoden kuluessa (1.4.2000—1.4.2003) lukuun ottamatta vähämerkityksisinä tukina pidettäviä sosiaaliturvamaksujen alennuksia; b) takaisin maksettavaa määrää laskettaessa otettaisiin huomioon se, että ne sosiaaliturvamaksut, joita ei ollut maksettu Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnettyjen alennusten vuoksi, olisivat olleet verotuksessa vähennyskelpoisia, ja takaisin perittävää määrää vähennettäisiin siten vastaavasti; c) tukien myöntämisestä lukien kertyneet korot laskettaisiin 6,36 prosentin suuruisen keskimääräisen viitekoron mukaan; d) vaikeuksissa olevien yritysten tai uudelleenjärjestelyn kohteena olevien yritysten tilanne tutkittaisiin erikseen; e) suuri osa takaisin perittävästä määrästä jaettaisiin uudelleen yleisellä sosiaaliturvamaksujen alennuksella ja muu osa käytettäisiin de minimis -arvon osoittamissa rajoissa.

17. Komissio hyväksyi olennaisilta osin asiakirjassa ehdotetun takaisinperimistavan vaatien Belgian viranomaisilta ainoastaan joitakin täsmennyksiä. Tässä yhteydessä on erityisesti korostettava, että Belgian hallitus täsmensi 1.7.1999 päivätyssä kirjeessään, että kultakin yritykseltä takaisin perittävä määrä olisi laskettu niiden työntekijöiden lukumäärän mukaan, jotka todellisuudessa työskentelivät tuen myöntämisajankohtana.

18. Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnettyjen tukien takaisinperimisestä säädettiin 24.12.1999 annetulla lailla,[5] ja takaisinperimistoimia toteutetaan parhaillaan. Belgian viranomaisten toimittamien tietojen mukaan 3.11.2000 mennessä tuet oli peritty takaisin jo kolmelta neljäsosalta tukea saaneista yrityksistä. Komissio ei kuitenkaan hyväksynyt kaikkia takaisin perimiseen liittyviä yksityiskohtia, ja se vaati Belgian viranomaisia tekemään joitakin muutoksia kyseiseen lakiin. Tällä hetkellä vaikuttaa siltä, että asianosaiset ovat eri mieltä ainoastaan kahdesta tämän lain erityiskohdasta. Toinen näistä koskee sitä, voidaanko de minimis -sääntöä soveltaa siten, että siitä määrästä, jonka kukin yritys on velvollinen palauttamaan, vähennetään automaattisesti ja yleisesti 100 000 euroa. Toiseksi laki on epäselvä, koska näyttää siltä, että asianomaiset yritykset saisivat kaksinkertaisen verovähennyksen takaisin perittävän määrän osalta.

19. Lopuksi on vielä muistettava, että tämän oikeudenkäyntiasian kirjallisen

5 — Moniteur belge 31.12.1999, kolmas painos, s. 40476.

käsittelyn ollessa vielä kesken yhteisöjen tuomioistuin antoi tuomion kanteesta, jonka Belgian hallitus nosti päätöksen kumoamiseksi (asia C-75/97). Tuomioistuin hylkäsi kanteen 17.6.1999 antamallaan tuomiolla [6] hyläten samalla muun muassa kanneperusteen, jonka mukaan komissio ei olisi voinut laillisesti asettaa takaisinperimisvelvoitetta, jonka täyttäminen "on velvoitteen asettamisesta alkaen objektiivisella ja absoluuttisella tavalla mahdotonta". [7] Kyseisessä tuomiossa todetaan erityisesti seuraavaa: " — — monilla yrityksillä tulee olemaan hallinnollisia ja käytännöllisiä vaikeuksia, — — tällaistenkaan vaikeuksien perusteella ei voida katsoa, että takaisin periminen olisi teknisesti mahdotonta. Vaikka Belgian hallituksen mainitseman kaltaiset vaikeudet olivat ilmeisiä jo riidanalaisen velvoitteen asettamisen ajankohtana, mikään ei osoita yhtäältä, että olisi absoluuttisesti mahdotonta ryhtyä takaisin perimiseen, ja toisaalta, että takaisin periminen olisi ollut absoluuttisesti mahdotonta jo silloin, kun komissio teki riidanalaisen päätöksensä." [8]

Oikeudellinen arviointi

Kanteen kohde

20. Tätä asiaa tutkittaessa on ensinnäkin määriteltävä sen tarkka laajuus ja arvioitava asian vireillepanon jälkeisten tapahtumien merkitys asian kannalta. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan nimittäin EY:n perustamissopimuksen entiseen 169 artiklaan (josta on tullut EY 226 artikla) perustuvissa asioissa "arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt jäsenyysvelvoitteitaan noudattamatta, otetaan — — huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se on perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia. — — Tämän määräajan päättymisen jälkeen annettujen lakien tai asetusten säännöksiä ei sen vuoksi voida ottaa huomioon." [9]

21. Mielestäni tätä vakiintunutta oikeuskäytäntöä on sovellettava myös EY:n perustamissopimuksen entisen 93 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohdan toinen alakohta) perusteella nostetuissa kanteissa, koska yhteisöjen tuomioistuin on itse todennut, että viimeksi mainittu kannemuoto "on ainoastaan eräs jäsenvelvoitteen noudattamatta jättämistä koskevan kanteen muunnos, joka on erityisellä tavalla mukautettu niihin erityisongelmiin, joita valtiontuesta aiheutuu kilpailulle yhteismarkkinoilla". [10] Jotta näitä kahta menettelyä koskevien perustamissopimuksen määräysten samankaltaisuudella olisi jotakin merkitystä, on selvää, että myös periaatetta, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimen on arvioitava tilannetta sellaisena kuin se on jäsenyysvelvoitteiden noudattamiselle ase-

6 — Kok. 1999, s. I-3671.

7 — Tuomion 86 kohta.

8 — Tuomion 90 kohta.

9 — Asia C-58/99, komissio v. Italia, tuomio 23.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3811, 17 ja 19 kohta). Ks. myös asia C-289/94, komissio v. Italia, tuomio 17.9.1996 (Kok. 1996, s. I-4405, 20 kohta) ja asia C-302/95, komissio v. Italia, tuomio 12.12.1996 (Kok. 1996, s. I-6765, 13 kohta).

10 — Asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990 (Kok. 1990, s. I-307, 23 kohta; Kok. Ep. X, s. 319).

tetun määräajan päättyessä, on noudatettava myös entisen 93 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan perusteella nostettujen kanteiden osalta. Koska viimeksi mainituissa ei ole — toisin kuin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa menettelyissä — oikeudenkäyntimenettelyä edeltävää vaihetta eikä niissä siten myöskään anneta perusteltua lausuntoa, jossa jäsenvaltiolle asetettaisiin määräaika velvoitteen täyttämiseksi, merkityksellinen määräaika on luonnollisesti näissä tapauksissa siinä päätöksessä asetettu määräaika, jonka täytäntöönpanon laiminlyönnistä on kyse, tai mahdollisesti komission myöhemmin asettama määräaika.

22. Palatakseni nyt käsiteltävänä olevaan asiaan sinä ajankohtana, kun komissio nosti kanteen, Belgian hallitus ei kuitenkaan tässä tapauksessa vielä ollut täyttänyt päätöksen 2 artiklan mukaista velvoitettaan lopettaa tukien myöntäminen ja periä takaisin myönnetyt tuet. Päätöksen 3 artiklan mukaan Belgian hallituksen olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle kahden kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksisaamisesta niistä toimenpiteistä, jotka se on toteuttanut päätöksen noudattamiseksi. Kuten edellä on jo korostettu, komissio asetti Belgian viranomaisille kaksi kertaa (10.3.1998 ja 14.5.1998) määräajan (vastaavasti 20 ja 15 arkipäivää), jonka kuluessa niiden olisi pitänyt esittää konkreettinen ehdotus tukien takaisinperimiseksi, ja täsmensi, että muussa tapauksessa se saattaa asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tässä asiassa kyseessä olevan velvoitteen noudattamatta jättäminen oli todettava sen tilanteen mukaan, joka vallitsi 4.5.1998 päivätyssä kirjeessä asetetun määräajan päättyessä. Tässä yhteydessä ei siten tarvitse ottaa huomioon niitä aloitteita, jotka Belgian viranomaiset tekivät tämän määräajan jälkeen (useita kuukausia tämän kanteen nostamisen jälkeen) ja joita olivat tukien takaisinperimistä koskeva "toimintasuunnitelma" ja 24.12.1999 annettu laki. Nämä aloitteet voidaan korkeintaan ottaa huomioon tosiasiana sen arvioimisessa, oliko Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnettyjen tukien takaisinperiminen mahdotonta komission asettaman määräajan päättyessä, kuten on väitetty.

Takaisin perimisen täydellinen mahdottomuus

23. Kuten edellä on todettu, tässä tapauksessa on selvää, että Belgian viranomaiset eivät olleet perineet Maribel kaksi ja kolme -ohjelmiin liittyviä tukia takaisin komission asettaman määräajan kuluessa. Tämä oikeudenkäyntiasia koskee sitä vastoin niitä perusteluja, jotka Belgian viranomaiset ovat esittäneet laiminlyöntinsä syyksi.

24. Tässä yhteydessä on syytä muistaa, että "vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ainoa mahdollinen peruste, johon jäsenvaltio voi vedota puolustautuakseen komission perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti nostamaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta vastaan, on täydellinen mahdottomuus panna päätös asianmukaisesti täytäntöön. — — Tämä edellytys ei kuitenkaan täyty silloin, kun vastaajana oleva hallitus ainoastaan ilmoittaa komis-

siolle päätöksen täytäntöönpanoon liittyvät oikeudelliset, poliittiset tai käytännön vaikeudet ryhtymättä minkäänlaisiin toimenpiteisiin tuen perimiseksi takaisin kyseessä olevilta yrityksiltä ja ehdottamatta komissiolle päätöksen täytäntöönpanemiselle vaihtoehtoisia tapoja, joilla vaikeudet olisi voitu voittaa." [11] "Täydellinen mahdottomuus ei voi perustua pelkkiin oletamuksiin, vaan se on osoitettava siten, että vilpittömässä mielessä toteutetut yritykset periä lainvastainen tuki takaisin ovat epäonnistuneet, ja vaikeudet on pyrittävä ratkaisemaan perustamissopimuksen 5 artiklan mukaisesti yhteistyössä komission kanssa." [12]

25. Nyt tutkittavassa asiassa olen sitä mieltä, etteivät Belgian viranomaiset ole esittäneet vakuuttavaa näyttöä Maribel kaksi ja kolme -ohjelmista myönnettyjen tukien takaisinperimisen täydestä mahdottomuudesta. Ne ovat vedonneet ainoastaan takaisin perimiseen liittyviin teknisiin ja hallinnollisiin vaikeuksiin, jotka johtuivat pääasiallisesti tukea saaneiden yritysten suuresta lukumäärästä (noin 1200), ja siihen, että tukien määrä oli laskettava neljännesvuosittain näiden yritysten todellisuudessa työllistämien työntekijöiden lukumäärän perusteella. Sitä vastoin Belgian viranomaiset eivät ole osoittaneet, että ne olisivat ryhtyneet "minkäänlaisiin toimenpiteisiin tuen perimiseksi takaisin kyseessä olevilta yrityksiltä" tai että "vilpittömässä mielessä toteutetut yritykset periä lainvastainen tuki takaisin ovat epäonnistuneet".

26. Lisäksi on syytä korostaa, että yhteisöjen tuomioistuin on jo täsmentänyt, että sellaisia hallintoteknisiä vaikeuksia, joihin Belgian hallitus on vedonnut, ei voida pitää täytenä mahdottomuutena periä tukia takaisin. Tältä osin viittaan erityisesti edellä mainittuun tuomioon asiassa komissio vastaan Italia (C-280/95), jossa vastaajana oleva valtio oli juuri vedonnut siihen, että verohelpotusten muodossa myönnettyjä tukia oli mahdotonta periä takaisin, koska se olisi edellyttänyt "tuensaajien abstraktista määrittämistä (noin 100 000), kunkin yksittäisen tilanteen tutkimista yhden tai useamman vuoden ajalta — —, todellisuudessa käytetyn verohelpotuksen selvittämistä, kunkin tuensaajan käyttämän verohelpotuksen kokonaismäärän jakautumista eri verolajien kesken, kunkin palauttamisvaatimuksen tueksi laadittavien asiakirjojen valmistelemista ja palauttamisvaatimusten laatimista, koska kukin yksikkö perii takaisin sekä alueelliseen että verolajin mukaiseen toimivaltaansa kuuluvat verot". [13] Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi kuitenkin nämä väitteet sillä perusteella, että "vaikka kyseisen verohelpotuksen takaisinperintä aiheuttaisikin hallinnollisia

11 — Asia C-280/95, komissio v. Italia, tuomio 29.1.1998 (Kok. 1998, s. I-259, 13 ja 14 kohta). Ks. myös em. tuomiossa mainitut asiat C-348/93, komissio v. Italia, tuomio 4.4.1995 (Kok. 1995, s. I-673, 16 kohta); asia 94/87, komissio v. Saksa, tuomio 2.2.1989 (Kok. 1989, s. 175, 10 kohta) ja asia C-183/91, komissio v. Kreikka, tuomio 10.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3131, 20 kohta).

12 — Em. asia C-280/95, julkisasiamies Fennellyn ratkaisuehdotus, 13 kohta.

13 — Tuomion 18 kohta.

ongelmia, sen perusteella ei kuitenkaan voida katsoa, että takaisinperintä olisi teknisesti mahdotonta". [14] Lainvastaisesti myönnettyjen tukien takaisinperimisvelvollisuutta ei voida heikentää pelkästään käytännön vaikeuksien vuoksi, vaan tästä velvollisuudesta vapautuminen edellyttää, että sen täyttäminen on objektiivisesti täysin mahdotonta.

27. Vaikka Belgian viranomaisilla olisi tässä tapauksessa tuloksettomista yrityksistä huolimatta ollut todellisuudessa vakavia vaikeuksia periä Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnetyt tuet takaisin, niiden olisi kuitenkin pitänyt ehdottaa "komissiolle päätöksen täytäntöönpanemiselle vaihtoehtoisia tapoja, joilla vaikeudet olisi voitu voittaa". [15] Tässä tapauksessa näyttää kuitenkin siltä, ettei tällaista ehdotusta ollut tehty. Mielestäni niitä Belgian viranomaisten esittämiä erittäin epämääräisesti ilmaistuja laskutapoja, joiden mukaan takaisin perittävä määrä laskettiin kiinteämääräisesti, ei voida pitää tällaisena ehdotuksena. Itse asiassa Belgian hallitus ei ole antanut komissiolle minkäänlaisia tietoja sen selventämiseksi, mistä tämä peruste muodostui, eikä siitä, mitkä osat oli laskettava kiinteämääräisesti. Belgian hallitus ei siten ole selventänyt, koskiko kiinteämääräinen laskutapa kunkin yrityksen saaman tuen määrää (riippumatta todellisuudessa työllistettyjen työntekijöiden lukumäärästä), vai koskiko se tuen muita osia kuten esimerkiksi tälle summalle kertyvien korkojen laskemisessa käytettävää korkokantaa ("toimintasuunnitelmassa" ja sitä seuranneessa 24.12.1999 annetussa laissa korkokanta laskettiin viiteajanjaksona sovellettavien korkokantojen keskiarvon perusteella). Tarkempien tietojen puuttuessa katson, että komissio ei voinut tehdä muuta kuin todeta, ettei se voinut hyväksyä kiinteämääräistä laskutapaa, jossa ei olisi otettu huomioon sitä sosiaaliturvamaksujen alennusten määrää, jonka eri yritykset olivat todellisuudessa saaneet.

28. Sitä vastoin tässä asiassa ilmenneiden seikkojen perusteella vaikuttaa siltä, ettei vastaaja ole osoittanut, että Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnettyjen tukien määrää olisi ollut mahdotonta tarkasti laskea. Tästä on osoituksena ennen kaikkea se, että Belgian viranomaiset sitoutuivat 1.7.1999 päivätyssä kirjeessään (vastaus komission pyytämiin tarkempiin tietoihin "toimintasuunnitelmasta") laskemaan takaisin perittävän määrän sen mukaan, kuinka monta työntekijää sosiaaliturvamaksujen alennuksia saaneet yritykset todellisuudessa työllistivät, ja erityisesti se, että Belgian hallitus oli ilmoittanut perineensä muutamassa kuukaudessa tuet takaisin kolmelta neljännekseltä tukea saaneista yrityksistä 24.12.1999 annetun lain säätämisen jälkeen. Jos nimittäin suuri osa kanteen kohteena olevista tuista voitiin periä takaisin näin lyhyellä aikavälillä, en näe, miten Belgian viranomaiset olisivat voineet vain hieman aikaisemmin perus-

14 — Tuomion 23 kohta.

15 — Em. asia komissio v. Italia, tuomion 14 kohta.

tellusti vedota takaisin perimisen täyteen mahdottomuuteen.

29. Tältä osin katson siten, ettei Belgian kuningaskunta voi vedota Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnettyjen tukien takaisinperimisen oletettuun mahdottomuuteen sen perusteluksi, ettei se ollut pannut päätöstä täytäntöön määräajan kuluessa.

Lojaalin yhteistyön velvoite

30. Mielestäni edellä esitetystä seuraa myös, ettei Belgian hallitus ole täyttänyt velvoitettaan toimia lojaalissa yhteistyössä komission kanssa, jotta tukien takaisinperimistä koskevaan ongelmaan olisi voitu löytää hyväksyttävä ratkaisu määräajan kuluessa.

31. Todellisuudessa Belgian hallitus on toisessa yhteydessä väittänyt komission rikkoneen EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla) mukaista lojaalin yhteistyön velvoitettaan. On myös totta, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden ja yhteisön toimielinten välisiin suhteisiin sovelletaan EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan mukaan lojaalin yhteistyön periaatetta ja että tämä periaate velvoittaa jäsenvaltiot toteuttamaan kaikki toimenpiteet yhteisön oikeuden tehokkuuden takaamiseksi ja asettaa myös yhteisön toimielimille vastavuoroisen velvollisuuden toimia yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.[16] On kuitenkin selvää, että tässä tapauksessa Belgian kuningaskunnan ja komission kannat ovat selvästi vastakkaiset ja että vastavuoroiset yhteistyövelvoitteet konkretisoituvat varsin eri tavoin. Tämä johtuu ainakin kahdesta syystä.

32. Ensinnäkin lainvastaisesti myönnettyjen valtiontukien takaisinperimiseen liittyvät ongelmat eivät olisi tulleet edes ajankohtaisiksi, jos Belgian valtio olisi noudattanut EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaista ennakkoilmoitusvelvoitettaan. Edellä mainitussa asiassa Belgia vastaan komissio annetusta tuomiosta (C-75/97) ilmenee, että komissio oli pyytänyt Belgian viranomaisilta selvennyksiä näistä tukitoimista ja korostanut, että "kaikki lainvastaisesti myönnetyt tuet saatetaan vaatia maksettavaksi takaisin", joten "Belgian hallitus ei voinut olla epätietoinen siitä vaarasta, että komissio saattaa velvoittaa sen perimään takaisin lainvastaiset tuet" (tuomion 77 ja 79 kohta). Tällaisessa tilanteessa on mielestäni ilmeistä, että Belgian kuningaskunnalla oli erityinen vastuu poistaa lainvastaisesti myönnettyjen tukien vääristävät vaikutukset ja ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin vaikeuksien ratkaisemiseksi.

16 — Asia C-2/88 Imm., Zwartveld ym., määräys 13.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3365, 17 kohta; Kok. Ep. X, s. 509). Ks. myös asia 230/81, Luxemburg v. parlamentti, tuomio 10.2.1983 (Kok. 1983, s. 255, 37 kohta; Kok. Ep. VII, s. 17).

33. Toiseksi "vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan laittomasti myönnetyt tuet peritään takaisin kansallisessa oikeudessa säädettyjä menettelytapoja noudattaen, koska aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperintämenettelystä ei ole yhteisön säännöksiä". [17] Tästä seuraa, että takaisin perimistä koskevien yksityiskohtien määrittäminen on kansallisten viranomaisten asia, vaikka se tapahtuu komission valvonnassa.

34. Näistä syistä yhteisöjen tuomioistuinten oikeuskäytännössä on täsmennetty, että jos lainvastaisten tukien takaisinperimisessä komission päätöksen mukaan ilmenee vakavia vaikeuksia, kansallisten viranomaisten on ehdotettava vaihtoehtoisia tapoja päätöksen täytäntöönpanemiseksi, jotta nämä vaikeudet voidaan ratkaista. Ne voivat ilmoittaa näistä komissiolle, jolle siten siirtyy vastuu esittää itsenäisesti ratkaisua takaisin perimiseen liittyviin vaikeuksiin. On selvää, että komissio pystyy toimimaan rakentavassa yhteistyössä ratkaisun löytämiseksi takaisin perimiseen liittyviin vaikeuksiin, ja tuki voidaan periä takaisin noudattaen "täysin erityisesti valtiontukea koskevia perustamissopimuksen määräyksiä" [18] ainoastaan, jos kansalliset viranomaiset tekevät sille konkreettisen ehdotuksen.

35. Koska Belgian hallitus ei ole tehnyt määräajan kuluessa ainoatakaan konkreettista ehdotusta Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä myönnettyjen valtiontukien takaisinperimiseen liittyvien vaikeuksien ratkaisemiseksi, se ei voi syyttää komissiota siitä, että tämä olisi laiminlyönyt velvoitteensa toimia Belgian kanssa yhteistyössä ratkaisun löytämiseksi näihin ongelmiin. Asiaan liittyvistä asiakirjoista ilmenee myös, että komissio on tarkkaavaisesti seurannut Belgian viranomaisille aiheutuneita vaikeuksia ja myös ilmaissut niistä oman kantansa. Lisäksi komissio on toistuvasti vaatinut Belgian viranomaisia esittämään konkreettisia ehdotuksia, mutta näiden puuttuessa komission panos on voinut olla ainoastaan vähäinen.

36. Tällä perusteella katson, että myös tältä osin Belgian hallituksen esittämät väitteet on hylättävä ja että komission vaatimukset on hyväksyttävä.

17 — Asia T-459/93, Siemens v. komissio, tuomio 8.6.1995 (Kok. 1995, s. II-1675, 82 kohta). Ks. myös yhteisöjen tuomioistuimen tuomiot asiassa 94/87, komissio v. Saksa, tuomio 2.2.1989 (Kok. 1989, s. 175, 12 kohta); asiassa C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990 (Kok. 1990, s. I-959, 61 kohta) ja asiassa C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1591, 24 kohta). Tämä periaate on sittemmin vahvistettu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 659/99 (EYVL L 83, s. 1), jonka 14 artiklan 3 kohdan mukaan "takaisinperiminen on toteutettava viipymättä ja asianomaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön menettelyjen mukaisesti, jos ne mahdollistavat komission päätöksen välittömän ja tehokkaan täytäntöönpanon".

18 — Em. asia C-75/97, tuomion 88 kohta.

Oikeudenkäyntikulut

37. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan määräysten mukaan asian hävinnyt asianosainen velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos sitä on vaadittu. Koska komissio on vaatinut kulujensa korvaamista ja sen kanne on hyväksytty, tämä vaatimus on mielestäni hyväksyttävä.

Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) toteaa, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan neljännen kohdan (josta on tullut EY 249 artiklan neljäs kohta) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole asetetun määräajan kuluessa noudattanut Belgian myöntämästä tuesta Maribel kaksi ja kolme -ohjelmien yhteydessä 4 päivänä joulukuuta 1996 tehtyä komission päätöstä 97/239/EY; ja

2) velvoittaa Belgian kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.