YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kolmas jaosto)

29 päivänä syyskuuta 2000 *

Asiassa T-55/99,

Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM), kotipaikka Madrid (Espanja), edustajanaan asianajaja J. Pérez Villar, Madrid, Calle López de Hoyos 322, Madrid,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet J. Guerra Fernández ja D. Triantafyllou, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan Espanjan hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmästä Plan Renove Industrialista

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

(elokuu 1994—joulukuu 1996) 1 päivänä heinäkuuta 1998 tehdyn komission päätöksen 98/693/EY (EYVL L 329, s. 23), siltä osin kuin sen 3 ja 4 artiklassa katsotaan tietyt tuet lainvastaisiksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomiksi ja vaaditaan niiden takaisinperimistä,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit J. Azizi, R. M. Moura Ramos, M. Jaeger ja P. Mengozzi,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palácio Gonzalez,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn, asianosaisten luovuttua 11.4.2000 pidettäväksi määrätystä suullisesta käsittelystä,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat

1 Esillä oleva asia koskee Espanjan hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmästä Plan Renove Industrialista (elokuu 1994—joulukuu 1996) 1 päivänä heinäkuuta

1998 tehtyä komission päätöstä 98/693/EY (EYVL L 329, s. 23; jäljempänä riidanalainen päätös).

2 Espanjan hallitus otti 28.7.1994 käyttöön "Plan Renove Industrial" -tukijärjestelmän (jäljempänä PRI), joka oli suunnattu luonnollisille henkilöille, pk-yrityksille, alueellisille julkisyhteisöille ja paikallisille julkisia palveluja tarjoaville yhteisöille, ilmoittamatta siitä etukäteen komissiolle. Tätä järjestelmää, jonka alkuperäinen kestoaika oli elokuusta 1994 joulukuuhun 1995, jatkettiin vuoden 1996 loppuun.

3 PRI perustui virallisen luottolaitoksen Instituto de Credito Oficialin (jäljempänä ICO) ja Espanjan teollisuus- ja energiaministeriön 27.9.1994 tekemään sopimukseen. Sopimuksen mukaan ICO:n oli tehtävä rahoituslaitosten kanssa välityssopimuksia, joiden nojalla nämä sovelsivat PRI:tä ja ICO suoritti niille korvauksen jälkikäteen.

4 Riidanalainen toimenpide muodostui hyötyajoneuvojen ostoa tai ostotarkoituksessa tehtyä leasing-sopimusta varten otettujen luottojen korkotuesta. Luotot voivat olla enintään 70 prosenttia uuden ajoneuvon kokonaisarvosta (ilman arvonlisäveroa), luottoaika oli neljä vuotta ilman vapaavuosia ja vakuuksista neuvoteltiin tuen saajan ja rahoituslaitoksen kesken.

5 PRI:n alustava talousarvio oli noin 9 000 miljoonaa Espanjan pesetaa (ESP). ICO:n avaama lainajärjestelmä oli 100 000 miljoonaa ESP. Enimmäistuki oli 93 196 ESP miljoonaa lainattua pesetaa kohti.

6 Korkotuki oli tarkoitettu viiden hyötyajoneuvoluokan rahoittamiseen. Luokat olivat seuraavat:

— yli 30 tonnin painoiset puoliperävaunut ja kuorma-autot

— 12—30 tonnin painoiset hyötyajoneuvot

— 3,5—12 tonnin painoiset hyötyajoneuvot

— enintään 3,5 tonnin painoiset henkilöautoon perustuvat ajoneuvot, pakettiautot ja hyötyajoneuvot

— linja-autot.

7 Korkotuen saaminen edellytti, että markkinoilta poistetaan lopullisesti ajoneuvo, joka on ollut rekisteröitynä yli kymmenen vuotta (seitsemän vuotta vetoautojen osalta). Dirección General de Tráficon (liikenteen pääosasto) oli toimitettava todistus liikenteestä poistamisesta.

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

9 Komissio antoi 26.6.1996 päivätyllä kirjeellään Espanjan kuningaskunnalle tiedoksi päätöksensä aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohta) tarkoitetun menettelyn. Se kehotti Espanjan kuningaskuntaa esittämään huomautuksensa. Muille jäsenvaltioille ja muille, joita asia koski, ilmoitettiin menettelyn aloittamisesta, ja niitä kehotettiin esittämään mahdolliset huomautuksensa julkaisemalla edellä mainittu kirje 13.9.1996 päivätyssä Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL C 266, s. 10). Kyseisessä tiedonannossa komissio ilmoitti katsovansa, että PRI on lainvastainen, ja pitävänsä sen soveltuvuutta yhteismarkkinoille kyseenalaisena.

10 Espanjan kuningaskunta esitti huomautuksensa 26.7.1996 päivätyllä kirjeellään, joka kirjattiin saapuneeksi komissioon 1.8.1996. Julkaiseminen Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä ei johtanut kolmansien osapuolten reaktioihin. Komission pyydettyä 19.12.1996 lisätietoja Espanjan kuningaskunta esitti täsmennyksiä 14.1.1997 komission kanssa pidetyssä kokouksessa sekä 12.2.1997 päivätyssä kirjeessään.

11 Komissio pyysi Espanjan kuningaskuntaa ensin telekopiolla ja sen jälkeen 19.11.1997 päivätyllä kirjeellä antamaan lisätietoja tuensaajayrityksistä, jotka eivät harjoittaneet liikennettä pääasiallisena toimialanaan ja jotka eivät toimineet paikallisilla markkinoilla. Espanjan kuningaskunta vastasi tähän pyyntöön 27.11.1997 ja 20.2.1998 päivätyillä kirjeillään.

12 Komissio teki 1.7.1998 riidanalaisen päätöksen.

13 Kyseinen päätös sisältää seuraavat määräykset:

"1 artikla

Tuki, joka vuoden 1994 elokuun ja vuoden 1996 joulukuun välisenä aikana myönnettiin korkotukena hyötyajoneuvojen hankintaa varten [PRI:n] mukaan sekä teollisuus- ja energiaministeriön ja [ICO:n] välisen, 27 päivänä syyskuuta 1994 tehdyn sopimuksen perusteella ja joka osoitettiin alueellisille julkisyhteisöille ja paikallisille julkisten palvelujen tarjoajille, ei ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

2 artikla

Tuki, joka myönnettiin tyypin D hyötyajoneuvojen ostoon luonnollisille henkilöille ja pk-yrityksille, jotka harjoittavat muuta kuin kuljetukseen liittyvää liiketoimintaa yksinomaan paikallisella tai alueellisella tasolla, ei ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

3 artikla

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

4 artikla

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

5 artikla

Espanjan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantopäivästä päätöksen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

6 artikla

Tämä päätös on osoitettu Espanjan kuningaskunnalle."

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

14 Tässä yhteydessä kantaja nosti 25.2.1999 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nyt esillä olevan kanteen.

15 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa Espanjan hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmästä (PRI) tehdyn komission päätöksen 3 ja 4 artiklan

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn toteutettuaan useita prosessinjohtotoimenpiteitä pyytämällä vastaajaa vastaamaan tiettyihin kirjallisiin kysymyksiin. Vastaaja vastasi näihin kysymyksiin 10.3.2000 päivätyllä kirjeellään. Näitä vastauksia täydennettiin 21.3.2000 päivätyllä kirjeellä.

18 Kantajan asiamies ilmoitti 4.4.2000 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kirjeellä, että hän ei osallistuisi 11.4.2000 pidettävään istuntoon kantajan sisäiseen strategiaan liittyvistä syistä.

19 Vastaaja ilmoitti 10.4.2000 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle osoitetulla kirjeellä, että näissä olosuhteissa sekään ei osallistuisi tähän istuntoon.

20 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi 11.4.2000 asianosaisten jääneen pois istunnosta.

Tutkittavaksi ottaminen

21 Koska EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 230 artikla) nojalla nostetun kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset kuuluvat ehdottomiin prosessinedellytyksiin, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tutkia ne viran puolesta. Sen tutkintavalta ei ole rajattu asianosaisten esiin tuomiin prosessinedellytyksiin (ks. asia 294/83, Les Verts v. parlamentti, tuomio 23.4.1986, Kok. 1986, s. 1339, 19 kohta).

22 Esillä olevassa asiassa on huomattava, että riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että kantajan riitauttamissa 3 ja 4 artiklassa tarkoitetut tuet ovat koskeneet luonnollisia henkilöitä ja pk-yrityksiä, jotka ovat toimineet hyvin erilaisilla toimialoilla ja jotka kaikki harjoittavat hyötyajoneuvojen käyttöä edellyttävää tavara- tai matkustajaliikennettä päätoimena tai sivutoimena (ks. mm. johdantoosan IV kohdan kahdeksas perustelukappale).

23 Kantaja on espanjalainen tavarankuljetusalan järjestö ja Espanjan oikeuden mukaan perustettu ammattiyhdistys. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yritysten kollektiivisia etuja ajava yhdistys voi pääsääntöisesti nostaa kumoamiskanteen valtiontukea koskevasta komission lopullisesta päätöksestä ainoastaan, jos myös kyseiset yritykset voivat nostaa erikseen tällaisen kanteen (ks. mm. asia 282/85, DEFI v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2469, 16 kohta ja asia C-6/92, Federmineraria ym. v. komissio, tuomio 7.12.1993, Kok. 1993, s. I-6357, 17 kohta) tai jos se voi vedota omaan itsenäiseen asia-

valtuuteensa, erityisesti koska kumoamiskanteen kohteena oleva päätös vaikuttaa sen asemaan neuvottelijana (asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125, 29 ja 30 kohta ja asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2169, 50 kohta).

24 Esillä olevassa asiassa asianosaisten kesken on riidatonta, että kantaja pyrkii kyseessä olevalla kanteella ajamaan tiettyjen jäsentensä yrityskohtaisia etuja. Kannekirjelmästä ja tähän kannekirjelmään liitetyistä kantajan säännöistä ilmenee, että se ajaa tässä asiassa niiden jäsentensä etuja, jotka ovat tavanomaisesti tavaroiden maantiekuljetuksia suorittavina pk-yrityksinä saaneet kyseessä olevaa tukea ja jotka on velvoitettu tuen palauttamiseen riidanalaisen päätöksen 4 artiklan nojalla.

25 Tästä seuraa, että kantajalla on oikeus vaatia riidanalaisen päätöksen 3 ja 4 artiklan kumoamista ainoastaan siltä osin kuin niissä todetaan espanjalaisille pk-yrityksille, jotka ovat kantajan jäseniä ja joiden pääasiallisena toimialana on tavaroiden maantiekuljetus, PRI:n yhteydessä myönnetyt tuet lainvastaisiksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomiksi ja vaaditaan niiden takaisinperimistä.

Pääasia

26 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi kolmeen kanneperusteeseen.

27 Ensimmäisellä kanneperusteella, joka koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista, pyritään riidanalaisen päätöksen 4 artiklan kumoamiseen. Toisella kanneperusteella, joka koskee EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan

(josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) ja EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan (josta on tullut EY 253 artikla) rikkomista sekä toissijaisesti perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomista, pyritään kyseisen päätöksen 3 artiklan kumoamiseen. Kolmannella kanneperusteella, joka koskee suhteellisuusperiaatteen, luottamuksensuojan periaatteen, yhdenvertaisen kohtelun ja mielivaltaisen kohtelun kiellon periaatteen loukkaamista sekä perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, tähdätään ensimmäisen kanneperusteen tavoin 4 artiklassa asetetun takaisinperimisvelvollisuuden kumoamiseen.

28 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkii ensin toisen kanneperusteen riidanalaisen päätöksen päätösosan rakenteen mukaisesti ja sen vuoksi, että 4 artiklan kumoamiseen tähtäävillä kanneperusteilla on merkitystä ainoastaan, jos 3 artiklan kumoamista koskeva kanneperuste ei osoittaudu perusteettomaksi. Tämän jälkeen ensimmäinen ja kolmas kanneperuste tutkitaan yhdessä, koska niillä molemmilla pyritään 4 artiklan kumoamiseen ja koska ne ovat osittain päällekkäisiä.

1. *Toinen kanneperuste, joka koskee perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan ja 190 artiklan rikkomista ja toissijaisesti perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomista ja jolla pyritään riidanalaisen päätöksen 3 artiklan kumoamiseen*

29 Tämä kanneperuste jakautuu kolmeen osaan. Ensimmäisessä osassa kantaja arvostelee komissiota siitä, että se on pitänyt PRI:tä valikoivana toimenpiteenä. Toisessa osassa se kiistää PRI:n vääristäneen kilpailua ja vaikuttaneen jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmannessa osassa se väittää, että PRI:n olisi joka tapauksessa pitänyt todeta soveltuvan yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.

30 Ennen kuin tutkitaan tämän kanneperusteen eri osia, on korostettava, ettei kantaja kiistä sitä, että PRI:n sisältämä toimenpide merkitsi tukea, koska tuensaajat saattoivat sen avulla hankkia hyötyajoneuvon alennettuun hintaan. Kantaja itse toteaa, että "ilman tätä tukea [niiden] olisi ollut vaikea selviytyä

tällaisesta kustannuksesta". Kantaja ei myöskään kiistä sitä, että toimenpide rahoitettiin Espanjan teollisuus- ja energiaministeriön talousarviosta ja että se on siten lähtöisin valtiolta.

31 Kantajan kanneperusteensa tueksi ensisijaisesti esittämät perustelut liittyvät perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan muihin soveltamisedellytyksiin eli tuen erityisyyteen sekä kilpailun vääristymiseen ja vaikutukseen jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Kanneperusteen ensimmäinen osa

32 Kantaja väittää, että komissio on virheellisesti katsonut, ettei PRI:n sisältämä toimenpide ollut yleinen toimenpide. Kantajan mielestä riidanalaista päätöstä ei ole myöskään perusteltu tältä osin.

Komission suorittaman arvioinnin hyväksyttävyys

— Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

33 Kantaja väittää ensinnäkin, että PRI:n sisältämä toimenpide ei koskenut tiettyä ryhmää vaan kaikkia mahdollisia tuensaajia, joita ei ollut etukäteen määritelty. Se vetoaa kolmeen seikkaan tämän väitteensä tueksi.

34 Ensinnäkin PRI oli avoin kaikille uuden hyötyajoneuvon Espanjassa ostaville luonnollisille henkilöille tai pk-yrityksille, jotka poistivat samalla markkinoilta lopullisesti yli kymmenen vuotta rekisteröitynä olleen hyötyajoneuvon (seitsemän vuotta vetoautojen osalta). Toiseksi hankkijan kansalaisuuden perusteella ei tehty minkäänlaista erottelua. Se, että markkinoilta poistetun ajoneuvon piti olla rekisteröity Espanjassa, ei estänyt muuhun kuin kyseiseen valtioon sijoittautuneita liikenteenharjoittajia osallistumasta PRI:hin. Liikenteestä poistetun ajoneuvon ei edellytetty olevan tuensaajan omistuksessa. Näin ollen, jos ulkomainen liikenteenharjoittaja olisi halunnut saada tukea, olisi riittänyt, että se olisi sopinut paikallisen liikenteenharjoittajan kanssa siitä, että viimeksi mainittu poistaa käytetyn ajoneuvon markkinoilta. Kolmanneksi muista jäsenvaltioista tuodut ajoneuvot olisi voitu ottaa huomioon arvioitaessa liikenteestä poistamista koskevaa edellytystä, kunhan ne oli rekisteröity Espanjassa.

35 Kantaja korostaa tämän jälkeen, että Maailman kauppajärjestön (WTO) tukia ja tasoitustulleja koskevan sopimuksen mukaan tukea ei pidetä erityisenä, jos se perustuu "neutraaleihin kriteereihin tai edellytyksiin, joilla ei suosita joitakin yrityksiä muihin yrityksiin nähden ja jotka ovat luonteeltaan taloudellisia ja horisontaalisesti sovellettavia". Esillä olevassa asiassa tuen myöntämiseen ei kuitenkaan ole liittynyt harkintavaltaa, kuten komissio myöntää riidanalaisessa päätöksessä (johdanto-osan IV kohdan 11. perustelukappale).

36 Kantaja vetoaa vielä saksalaisille lentoyhtiöille poistoina myönnettävästä verotustuesta 13 päivänä maaliskuuta 1996 tehtyyn komission päätökseen 96/369/EY (EYVL L 146, s. 42) sekä yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 173/73, Italia vastaan komissio, 2.7.1974 antamaan tuomioon (Kok. 1974, s. 709; Kok. Ep. II, s. 323), johon kyseisessä päätöksessä viitataan, ja väittää, että PRI:tä ei voida määritellä perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitetuksi valtiontueksi, koska se oli avoin kaikille yrityksille, joiden oli perusteltua saada kyseistä tukea Espanjan järjestelmän luonteen ja rakenteen vuoksi. Järjestelmällä pyritään edistämään ympäristönsuojelua, tieturvallisuutta ja ajoneuvokannan uusimista. Toisaalta suuria yrityksiä koskevan poikkeuksen taloudellinen rationaalisuus teki siitä tarpeellisen ja hyödyllisen kyseisen järjestelmän asianmukaiselle toiminnalle ja tehokkuudelle.

37 Kantaja kiistää vastauskirjelmässään komission vastineessaan esiin tuoman valikoivuuden ja katsoo, että kyseisen tuen voidaan päätellä olevan erityinen ainoastaan, jos tiettyjä talouden aloja ei ole otettu tuen piiriin (asia C-75/97, Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, Kok. 1999, s. I-3671, 28 ja 30 kohta). Nyt esillä olevassa asiassa PRI:n soveltamisalan ulkopuolelle ei kuitenkaan ole jätetty yhtään talouden alaa.

38 Komissio viittaa edellä 3 kohdassa mainitun, 27.9.1994 tehdyn sopimuksen ehtoihin ja kiistää, että PRI:n mukainen toimenpide olisi ollut yleinen toimenpide. Sen mukaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytysten täyttymistä arvioitaessa ei voida viitata WTO:n tukia ja tasoitustulleja koskevaan sopimukseen sisältyvään käsitteeseen "erityinen tuki". Se kiistää selitykset, joita kantaja on esittänyt perustellakseen riidanalaista järjestelmää sen tehokkuuteen liittyvillä taloudellista rationaalisuutta koskevilla syillä.

— Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

39 On huomattava, että valtion toimenpiteen erityisyys eli sen valikoivuus on yksi perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen käsitteen tunnusomaisista piirteistä. Tältä osin on tutkittava, hyödyttääkö kyseessä oleva toimenpide ainoastaan tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä toimialoja (ks. asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996, Kok. 1996, s. I-4551, 24 kohta; asia C-200/97, Ecotrade, tuomio 1.12.1998, Kok. 1998, s. I-7907, 40 ja 41 kohta ja edellä 37 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomion 26 kohta).

40 Kantajan väite, jonka mukaan PRI:ssä ei ole etukäteen yksilöity sen sisältämän toimenpiteen kohteena olevia yksittäisiä tuensaajia, on heti alkuun hylättävä. Se, ettei tuki koske yhtä tai useaa etukäteen määriteltyä yksittäistä tuensaajaa vaan että sen saamiselle on asetettu useita objektiivisia edellytyksiä, joiden täyttyessä

se voidaan myöntää edeltä määritellyn kokonaistalousarvion rajoissa määrittelemättömälle määrälle tuensaajia, joita ei ole alun perin yksilöity, ei riitä kyseenalaistamaan tuen valikoivuutta ja siten sen katsomista perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi. Tällainen seikka merkitsee korkeintaan sitä, ettei kyseinen tuki ole yksittäinen tuki. Se ei sitä vastoin sulje pois mahdollisuutta, että tätä julkista toimenpidettä olisi tutkittava valikoivaa toimenpidettä merkitsevänä tukijärjestelmänä ja siten erityisenä järjestelmänä, jos se soveltamisedellytystensä vuoksi hyödyttää tiettyjä yrityksiä tai toimialoja muiden kustannuksella.

41 Komissio väittää esillä olevassa asiassa, että "kyseisten ostajien näkökulmasta toimenpide on tarkoitettu luonnollisille henkilöille, pk-yrityksille, paikallisille tai alueellisille viranomaisille tai paikallisille julkisia palveluja tarjoaville yhteisöille. Tuki alentaa niiden tavanomaisia yritystoimintakustannuksia, jotka niiden kilpailijat joutuvat edelleen maksamaan" (riidanalaisen päätöksen IV kohdan neljäs perustelukappale). Se katsoo (sama perustelukappale), että "tuki vahvistaa sitä saavien yritysten rahoitusasemaa ja toimintamahdollisuuksia suhteessa kilpailijoihin".

42 Näiden riidanalaisen päätöksen otteiden mukaan PRI:n sisältämän toimenpiteen valikoivuus perustuu siihen, että tämä toimenpide koski ainoastaan luonnollisia henkilöitä, pk-yrityksiä, paikallisia tai alueellisia viranomaisia ja paikallisia julkisia palveluja tarjoavia yhteisöjä, ja sen ulkopuolelle jätettiin siis muut hyötyajoneuvojen hankkijat.

43 Vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen komissio toimitti 10.3.2000 päivätyn kirjeensä (mainittu edellä 17 kohdassa) liitteenä jäljennöksen 27.9.1994 tehdystä sopimuksesta, jolla vahvistettiin PRI:n mukaisen korkotuen myöntämisedellytykset.

44 Kyseisessä sopimuksessa määritellään PRI:n tuensaajat seuraavasti:

"Luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin, jotka ostavat hyötyajoneuvon, voidaan soveltaa tätä järjestelmää. Oikeushenkilöiden on oltava pieniä tai keskisuuria yrityksiä, jolloin tarkoitetaan seuraavanlaisia yrityksiä:

— niiden palveluksessa on alle 250 henkilöä

— niiden vuotuinen liikevaihto ei ole yli 20 miljoonaa ecua

— niiden taseen loppusumma ei ole yli 10 miljoonaa ecua ja

— korkeintaan 25 prosenttia pääomasta omistaa suuri yritys, paitsi jos kyseessä on julkinen yritys tai riskipääomayritys.

Jos oikeushenkilö on kunta, itsehallintoalue tai elin, joka hallinnoi julkisia palveluja, pienen tai keskisuuren yrityksen edellytystä ei sovelleta.

ICO voi teollisuus- ja energiaministeriötä kuultuaan antaa poikkeuksellisesti luvan sellaisten henkilöiden hankkeiden rahoittamiseen, jotka eivät täytä yhtään edellä mainituista edellytyksistä."

45 Espanjan kuningaskunta selitti hallinnollisen menettelyn aikana, että "kertaakaan ei ole käytetty mahdollisuutta myöntää poikkeustapauksissa lainoja, jotka eivät täytä vaadittuja edellytyksiä, koska tämän poikkeuksen tarkoituksena on, että PRI:stä voisivat hyötyä sellaiset yritykset, jotka muutoin täyttävät pk-yrityksen edellytykset, mutta jotka poikkeussyistä eivät jollakin tilikaudella onnistu täyttämään jotain näistä edellytyksistä jonkin vähäisen poikkeaman vuoksi" (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan III kohdan 14. perustelukappale).

46 Espanjan kuningaskunnan hallinnollisen menettelyn aikana antamat tiedot — joita kantaja ei ole kiistänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa — vahvistavat sen, että PRI:stä ovat hyötyneet yksinomaan ensinnäkin oikeushenkilöt, jotka kuuluvat "ryhmään 'alueelliset julkisyhteisöt ja paikalliset julkisia palveluja tarjoavat yhteisöt'" (riidanalaisen päätöksen III kohdan kolmas perustelukappale), ja toiseksi "luonnolliset henkilöt tai pk-yritykset, jotka täyttävät pk-yritysten valtion tukia koskevien yhteisön suuntaviivojen sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä 3 päivänä huhtikuuta 1996 annetun komission suosituksen määritelmät. Yritykset harjoittavat liikennettä toisten tai omaan lukuun" (III kohdan neljäs perustelukappale).

47 Kaikista näistä seikoista ilmenee, että PRI:n tarkoituksena oli hyödyttää ja se myös todellisuudessa hyödytti hyötyajoneuvojen käyttäjistä ainoastaan luonnollisia henkilöitä, pk-yrityksiä, alueellisia julkisyhteisöjä ja paikallisia julkisia palveluja tarjoavia yhteisöjä. Muut tämänkaltaisten ajoneuvojen käyttäjät eli suuret yritykset eivät ole saaneet PRI:n mukaista tukea, vaikka ne olisivat tuensaajien tavoin hankkineet PRI:n soveltamisaikana uuden hyötyajoneuvon käytetyn ajoneuvon tilalle kuljetustoimintaansa varten.

48 Edellä esitetyn perusteella, ilman että olisi tarpeen tutkia komission kirjelmissään esittämien muiden seikkojen merkityksellisyyttä, on katsottava, että komissio

saattoi perustellusti pitää PRI:n sisältämää toimenpidettä valikoivana ja siten erityisenä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

49 Edellisessä kohdassa tehtyä johtopäätöstä ei muuta ensinnäkään se, ettei hyötyajoneuvon hankkijan kansalaisuuden perusteella ole tehty eroa, eikä se, että tukea on mahdollista saada, vaikka markkinoilta poistettaisiin toisesta yhteisön jäsenvaltiosta tuotu ajoneuvo.

50 Viittauksella WTO:n tukia ja tasoitustulleja koskevan sopimuksen tuen käsitteeseen ei ole missään tapauksessa merkitystä arvioitaessa, onko tuki yhteisön oikeudessa tarkoitettu valtiontuki, kuten komissio toteaa.

51 Väitettä, joka koskee ympäristönsuojelun, tieturvallisuuden ja ajoneuvokannan uusimiseen tähtäävän espanjalaisen järjestelmän luonnetta ja rakennetta, ei voida hyväksyä.

52 Toimenpiteet, jotka johtavat eri yritysten ryhmien tai toimialojen erilaiseen kohteluun, voidaan toki perustella kyseisen järjestelmän luonteella tai rakenteella (ks. edellä 36 kohdassa mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 33 kohta ja edellä 37 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomion 33 ja 34 kohta; ks. myös asia T-67/94, Ladbroke Racing v. komissio, tuomio 27.1.1998, Kok. 1998, s. II-1, 76 kohta).

53 Esillä olevassa asiassa pelkästään sillä kantajan esiin tuomalla perusteella, että PRI:llä pyrittiin uudistamaan Espanjan hyötyajoneuvokantaa ympäristön suojelemiseksi ja tieturvallisuuden parantamiseksi, ei voida katsoa, että kyseinen PRI olisi itsessään ollut yleinen järjestelmä tai toimenpide tai osa jotakin "espanja-

laista järjestelmää", jota kantaja ei sitä paitsi edes yksilöi. Tämän väitteen mukaan riittäisi, että viranomaiset vetoaisivat tukitoimenpiteen toteuttamisella tavoiteltujen päämäärien oikeutukseen, jotta tukea voitaisiin pitää perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle jäävänä yleisenä toimenpiteenä. Tässä määräyksessä ei kuitenkaan tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan niiden vaikutusten perusteella (asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-723, 79 kohta; edellä 39 kohdassa mainittu asia Ranska v. komissio, tuomion 20 kohta ja edellä 37 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 25 kohta).

54 Kuten komissio korostaa kirjelmissään, kantaja ei myöskään selitä, miten suuria yrityksiä koskeva poikkeus olisi perusteltu PRI:tä vastaavan tai PRI:n sisältävän järjestelmän luonteen tai rakenteen vuoksi. Päämäärillä, joihin Espanjan viranomaiset pyrkivät kantajan mukaan PRI:n kautta, ei voida perustella tällaista poikkeusta, koska myös suurten yritysten käyttämien hyötyajoneuvojen vanhentuneisuus on riski ympäristönsuojelun ja tieturvallisuuden kannalta.

55 Johtopäätöksenä on hylättävä kantajan väitteet, joilla se pyrkii kiistämään komission PRI:n valikoivuudesta tekemän arvioinnin.

Päätöksen perustelut

— Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

56 Kantaja väittää, että komissio kuvaa riidanalaisen päätöksen IV kohdassa tuen käsitettä kolmen seikan avulla eli valtion varojen käytön, kilpailun vääristymisen

ja kauppaan kohdistuvan vaikutuksen avulla viittamatta millään tavoin erityisyyttä koskevaan edellytykseen. Tällainen laiminlyönti merkitsee sen mielestä perustelujen puuttumista.

57 Komissio ei kommentoi asiaa tältä osin.

— Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

58 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 190 artiklassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiansa, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Tästä oikeuskäytännöstä seuraa lisäksi, että perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa sitä, täyttävätkö päätöksen perustelut perustamissopimuksen 190 artiklassa asetetut vaatimukset, on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (edellä 53 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, 86 kohta).

59 Sovellettuna tukitoimen oikeudelliseen arviointiin tämä perusteluvelvollisuus edellyttää, että selvitetään ne syyt, joiden perusteella komissio on katsonut, että kyseinen tukitoimi kuuluu perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan (asia T-214/95, Vlaams Gewest v. komissio, tuomio 30.4.1998, Kok. 1998, s. II-717, 64 kohta ja asia T-16/96, Cityflyer Express v. komissio, tuomio 30.4.1998, Kok. 1998, s. II-757, 66 kohta).

60 Nyt esillä olevassa asiassa on todettava, että komissio tuo riidanalaisen päätöksen johdanto-osan IV kohdan ensimmäisessä perustelukappaleessa esiin perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan sanamuodon. Sillä, että se esittää tämän jälkeen yhteenvedon kyseisessä määräyksessä tarkoitetun tuen käsitteestä viittaamatta nimenomaisesti erityisyyttä koskevaan edellytykseen, ei voida sivuuttaa edellä 41 kohdassa esitettyjä, riidanalaisen päätöksen kyseisen kohdan kappaleita, joista ilmenee selvästi ja yksiselitteisesti, että komissio on ottanut kyseisen edellytyksen huomioon tutkiessaan PRI:n yhteensopivuutta perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kanssa.

61 Kantaja on myös hyvin ymmärtänyt, että riidanalaisessa päätöksessä on päädytty pitämään PRI:tä valikoivana siitä syystä, että suuret yritykset on jätetty sen ulkopuolelle. Kannekirjelmässään kantaja pyrkiikin perustelemaan tätä ulkopuolelle jättämistä Espanjan järjestelmän luonteeseen ja rakenteeseen liittyvillä syillä (ks. edellä 36 kohta).

62 Kantajan väitteet, jotka koskevat perustelujen puuttumista riidanalaisen tukijärjestelmän erityisyyttä koskevan edellytyksen osalta, on siten hylättävä.

63 Tutkittavana olevan kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Kanneperusteen toinen osa

64 Kantaja väittää, että komissio on virheellisesti katsonut PRI:n vääristäneen kilpailua ja vaikuttaneen jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Lisäksi kantaja katsoo, että riidanalaista päätöstä ei ole perusteltu tältä osin.

Komission suorittaman arvioinnin hyväksyttävyys

— Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

65 Kantaja väittää ensinnäkin, että PRI koski ennen kaikkea ajoneuvoja, jotka eivät kilpailleet yhteisön muiden jäsenvaltioiden ajoneuvojen kanssa. Tällaista kilpailua käyvät ajoneuvot uusitaan hyvissä ajoin ennen kymmenen vuoden rekisteröintiaikaa, jota PRI:n tuen saaminen edellytti. Kantaja lisää, että ainoa ajoneuvoluokka, jonka osalta voisi olla yhteisön sisäistä kilpailua, on tavaroiden kuljetukseen käytettyjen sellaisten kuorma-autojen luokka, joille on annettu lupa sisäisiin julkisiin kuljetuksiin. Kuitenkin ainoastaan kymmenen prosenttia tähän luokkaan kuuluvista ajoneuvoista saavuttaa edellä mainitun kymmenen vuoden rekisteröintiajan.

66 Kantaja väittää lisäksi, että se, että PRI ei ole selvästikään houkutellut muita kuin Espanjassa toimivia kuljetusyrityksiä, johtuu yksinomaan niille aiheutuvista lisäkustannuksista. Tätä haittapuolta on kuitenkin kompensoinut näitä ulkomaisia liikenteenharjoittajia hyödyttänyt alhainen korkotaso kotimaassa. Joka tapauksessa koska PRI ei sulkenut pois muissa jäsenvaltioissa toimivia yrityksiä, se, että se on käytännössä osoittautunut vähemmän edulliseksi viimeksi mainituille kuin espanjalaisille yrityksille, ei merkitse kantajan mukaan sitä, että PRI:hin olisi sovellettava perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa (komission tiedonanto valtiontukien valvonnasta ja työkustannusten alentamisesta; EYVL 1997, C 1, s. 10, 12 ja 13 kohta).

67 Kaikista näistä syistä kantaja katsoo, että PRI:n vaikutus kuljetusalan kilpailuun on ollut täysin merkityksetöntä. Oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltaminen edellyttää, että vaikutus kilpailuun ja valtioiden väliseen kauppaan on tuntuvaa tai olennaista (asia 47/69, Ranska v. komissio, tuomio 25.6.1970, Kok. 1970, s. 487, 16 kohta; Kok. Ep. II,

s. 447; asia 248/84, Saksa v. komissio, tuomio 14.10.1987, Kok. 1987, s. 4013, 18 kohta ja asia 67/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988, Kok. 1988, s. 219, 58 kohta).

68 Kantaja väittää vielä, että riidanalaisen tuen vähäinen määrä (3 341 ecua ajoneuvoa kohti absoluuttisena arvona; 6,5 prosenttia ajoneuvon ostohinnasta ilman arvonlisäveroa suhteellisena arvona) ei ole voinut vääristää kilpailua kansainvälisillä markkinoilla, joille on ominaista esillä olevan tapauksen tavoin huomattavat rahoitusehtoja koskevat kansalliset erot. Joka tapauksessa tuki on sen mukaan vaikuttanut ainoastaan ostopäätökseen eikä tuensaajan kuljetuspalveluissaan soveltamiin hintoihin, koska näin toteutettu säästö jakautuu tällä tavoin hankitun ajoneuvon koko käyttöajalle. Kantaja lisää, että pääasiallisesti muut perusteet, jotka liittyvät PRI:n mahdollistamaan helppoon luotonsaantiin ja hyötyajoneuvokannan uusimisesta saataviin etuihin (parempi turvallisuus, mukavuus ja kuljettajien elämänlaatu; saasteiden väheneminen), ovat houkutelleet riidanalaisen tuen saajia turvautumaan siihen.

69 Kantaja korostaa vielä joitakin kuljetusalan erityispiirteitä ja ottaa kantaa alan ylikapasiteettia koskevaan kysymykseen, johon komissio on viitannut riidanalaisessa päätöksessä.

70 Ensinnäkin kantaja väittää, että PRI ei ole lisännyt hyötyajoneuvojen määrää, koska tuen saaminen edellytti käytetyn ajoneuvon poistamista markkinoilta. Kuten komissio toteaa riidanalaisen päätöksen III kohdan yhdeksännessä perustelukappaleessa, subventoitu uusi ajoneuvo olisi kuulunut ylempään luokkaan kuin markkinoilta poistettu ajoneuvo ainoastaan 12,3 prosentissa tapauksia (1 758 ajoneuvoa), mikä on ilmennyt kantajan mukaan hyötyajoneuvokannan kapasiteetin 0,05 prosentin nousulla Espanjassa.

71 Toiseksi Eurostatin tietojen mukaan 91,4 prosenttia Espanjassa toimivista kuljetusyrityksistä suorittaa kotimaan kuljetuksia, mikä osoittaa riidanalaisen tuen vähäisen vaikutuksen kansainvälisillä kuljetusmarkkinoilla.

72 Kolmanneksi kantajan mukaan ei voida väittää, että pk-yrityksen saama säästö sen päättäessä PRI:n vuoksi aikaistaa ajoneuvonsa korvaamista olisi automaattisesti johtanut etuihin tai hinnanalennuksiin, jotka voivat vääristää kilpailua, kun otetaan huomioon kuljetuksiin liittyvät monet kustannukset sekä merkittävä taloudellinen investointi ja hyötyajoneuvon ostamisesta pk-yritykselle aiheutuvat lainanlyhennyskulut.

73 Komissio väittää, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa ei edellytetä, että riidanalaisen tuen myöntäminen vääristäisi kilpailua. Tässä määräyksessä edellytetään ainoastaan, että tuki uhkaa vääristää kilpailua (ks. edellä 59 kohdassa mainittu asia Vlaams Gewest, tuomion 46 kohta). Komissio korostaa, että maantiekuljetusalalla on vakavia rakenteellisia ylikapasiteettiongelmia. Tämän vuoksi mitä tahansa vaatimatontakin tukea, joka voi pahentaa tätä tilannetta, on arvioitava erityisen tiukkojen kriteerien perusteella. Lisäksi tällä alalla on voimakasta tarjonnan hajontaa, erityisesti Espanjassa, minkä vuoksi tuki, joka voi absoluuttisesti vaikuttaa vaatimattomalta, voi todellisuudessa vaikuttaa merkittävästi kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (yhdistetyt asiat C-278/92—C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok. 1994, s. I-4103, 42 kohta). Esillä olevassa asiassa tämä vaikutus on ollut merkittävä kahdellakin tapaa. Tuensaajat ovat paitsi uusineet toimintaresurssejaan, myös joissakin tapauksissa lisänneet niitä, koska ostettu ajoneuvo voi olla ylempää luokkaa kuin markkinoilta poistettu ajoneuvo.

74 Komissio katsoo, että näissä olosuhteissa se ei voinut muuta kuin todeta, että riidanalaisen päätöksen 3 artiklassa tarkoitettu tuki on vaikuttanut yhteisön sisäiseen kauppaan (edellä 59 kohdassa mainittu asia Vlaams Gewest, tuomio 49 kohta). Se väittää viimeksi mainittuun tuomioon vedoten, että esillä olevassa

asiassa tuen yhteisön sisäiseen kauppaan kohdistuvien konkreettisten vaikutusten tutkiminen ei ole ollut tarpeen. Se hylkää myös kantajan väitteen, joka koskee PRI:n kohteena olleiden ajoneuvojen vähäistä kilpailua (ks. edellä 65 kohta).

— Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

75 Aluksi on todettava edellä 24 ja 25 kohdassa täsmennetyn osalta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on arvioitava tässä asiassa kilpailun vääristymisen edellytyksiä ja vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan pelkästään tavaroiden ammattimaisen maantiekuljetuksen alalla.

76 Komissio esittää riidanalaisen päätöksen johdanto-osan II kohdassa neuvoston antamat eri asetukset, joiden seurauksena kyseinen ala on asteittain avattu yhteisön kilpailulle sekä kansainvälisten kuljetusten että kotimaisten kuljetusten osalta (kabotaasi).

77 Komissio korostaa riidanalaisen päätöksen johdanto-osan IV kohdassa, että PRI:n nojalla myönnetty tuki alensi tuensaajien tavanomaisia yritystoimintakustannuksia, jotka niiden kilpailijat joutuivat edelleen maksamaan (neljännen perustelukappaleen toinen virke). Se katsoo, että tällä tavoin riidanalainen tuki vahvisti sitä saavien yritysten rahoitusasemaa ja toimintamahdollisuuksia suhteessa kilpailijoihin (saman perustelukappaleen kolmas virke). Se väittää (kahdeksas perustelukappale), että "liikennöintiä päätoimena — — harjoittavat tuensaajat kilpailevat Espanjasta ja muista jäsenvaltioista olevien muiden liikenteenharjoittajien kanssa, jotka eivät voi saada tukea [PRI]:stä, koska tieliikenteen vapauttaminen vuonna 1990 johti kilpailuun muista jäsenvaltioista olevien yritysten kanssa sekä kansainvälisen liikenteen että kabotaasiliikenteen alalla".

78 Se selittää tämän jälkeen, miksi se, että tuen saaminen edellytti Espanjassa rekisteröidyn ajoneuvon liikenteestä poistamista, merkitsi muuhun kuin kyseiseen valtioon sijoittautuneiden kuljetusyritysten välillistä syrjintää ja johti tästä syystä kilpailun vääristymiseen viimeksi mainittujen ja Espanjaan sijoittautuneiden yritysten välillä (yhdeksäs ja kymmenes perustelukappale).

79 Komissio päättelee seuraavaa (12. perustelukappale):

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

80 Komission suorittaman arvioinnin hyväksyttävyyttä on tutkittava kantajan esittämien väitteiden valossa.

81 On kiistatonta, että tavaroiden maantiekuljetusten alalla pk-yritykset, jotka ovat saaneet riidanalaista tukea, kilpailevat niiden suurten yritysten kanssa, jotka eivät ole hyötyneet PRI:stä (ks. edellä 47 kohta). On niin ikään selvää, että kansainvälisten tavaroiden maantiekuljetusten alalla, jolla kantaja ei kiistä, että ainakin osa sen esillä olevassa asiassa edustamista pk-yrityksistä toimii, on vilkasta kilpailua juuri tämän toiminnan rajanylittävän luonteen vuoksi ja että komission riidanalaisen päätöksen johdanto-osan II kohdassa esiin tuomien kilpailun vapauttamista koskevien säännösten seurauksena tavaroiden kotimaan maantiekuljetusten kilpailulla on joitakin vuosia ollut ainakin potentiaalisesti yhteisön ulottuvuus.

82 Kantaja ei myöskään kiistä sitä, että riidanalainen tuki on vähentänyt tuensaajien juoksevaan liiketoimintaan liittyviä kuluja "alenta[malla] niiden tavanomaisia yritystoimintakustannuksia" (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan IV kohdan neljäs perustelukappale). Sitä vastoin, kuten edellä 30 kohdassa on jo todettu, se korostaa, että ilman tätä tukea kyseiset tuensaajat eivät olisi selviytyneet uuden hyötyajoneuvon ostamiseen liittyvistä kustannuksista.

83 Oikeuskäytännön mukaan esillä olevan kaltainen tuki, jolla katetaan osa kausittain suoritettaviin uudistuksiin kohdistuvista investointikuluista, ovat toimintatukea (ks. yhdistetyt asiat 62/87 ja 72/87, Exécutif régional wallon ja Glaverbel v. komissio, tuomio 8.3.1988, Kok. 1988, s. 1573, 31—34 kohta). Tällaiset tuet, joiden tarkoituksena on vapauttaa tuensaajayritykset kokonaan tai osittain sellaisista menoista, joista niiden olisi normaalisti pitänyt vastata juoksevassa hallinnossaan tai tavanomaisessa toiminnassaan, lähtökohtaisesti vääristävät kilpailua (ks. asia T-459/93, Siemens v. komissio, tuomio 8.6.1995, Kok. 1995, s. II-1675, 48 ja 77 kohta ja edellä 59 kohdassa mainittu asia Vlaams Gewest v. komissio, tuomion 43 kohta). Esillä olevassa asiassa tuensaajayrityksille julkisella toimenpiteellä annettu etu on tosiasiallisesti vahvistanut niiden rahoitusasemaa ja toimintamahdollisuuksia, kuten komissio toteaa riidanalaisessa päätöksessä, ja suosinut niitä siten niiden Espanjasta tai muista jäsenvaltioista oleviin kilpailijoihin nähden, jotka eivät ole voineet saada riidanalaista tukea kokonsa vuoksi (ks. vastaavasti asia 259/85, Ranska v. komissio, tuomio 11.11.1987, Kok. 1987, s. 4393, 24 kohta).

84 Lisäksi, kuten komissio toteaa (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan IV kohdan yhdeksäs perustelukappale), vaikka edellä 3 kohdassa mainitussa, 27.9.1994 tehdyssä sopimuksessa asetetut edellytykset eivät muodollisesti estä muualle kuin Espanjaan sijoittautuneita pk-yrityksiä saamasta PRI:stä myönnettävää tukea, viimeksi mainituille aiheutuisi kuitenkin todellisuudessa lisäkustannuksia, kuten kantaja itsekin myöntää. Kun PRI:n tuen saaminen edellyttää Espanjassa rekisteröidyn ajoneuvon poistamista liikenteestä, siinä itse asiassa velvoitetaan muut kuin tähän valtioon sijoittautuneet liikenteenharjoittajat, jos ne haluavat saada tukea, sopimaan etukäteen paikallisen yrittäjän kanssa siitä, että tämä poistaa markkinoilta tällaisen ajoneuvon, kun taas paikalliset kuljetusyritykset voivat saada tukea suoraan ilman tällaisia järjestelyjä. Komissio on siis perustellusti

katsonut (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan IV kohdan kymmenes perustelukappale), että tuen myöntäminen PRI:n mukaisesti "väärist[i] Espanjaan sijoittautuneiden liikenteenharjoittajien ja Espanjassa toimintaansa harjoittavien mutta muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden liikenteenharjoittajien välistä kilpailua".

85 Kantajan väitettä siitä, että tätä epäedullista seikkaa kompensoisi muissa jäsenvaltioissa sovellettu alhainen korkotaso, ei ole vahvistettu millään konkreettisella näytöllä, eikä se voisi myöskään muuttaa johtopäätöstä siitä, että Espanjan viranomaisten toimenpiteet PRI:n yhteydessä ovat muuttaneet keinotekoisesti markkinoiden lakien tavanomaisesta soveltamisesta seuraavia kilpailuolosuhteita. Julkista toimenpidettä ei voida olla määrittelemättä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi sillä perusteella, että tuensaajat eivät saamastaan edusta huolimatta olisi kuitenkaan päässeet yhtä edulliseen asemaan kuin niiden muista jäsenvaltioista olevat kilpailijat.

86 Kuten komissio korostaa perustellusti riidanalaisessa päätöksessä, silloin kun esillä olevan asian tavoin valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty taloudellinen tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok. 1980, s. 2671, 11 kohta; Kok. Ep. V. s. 313; edellä 37 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 47 kohta ja edellä 59 kohdassa mainittu asia Vlaams Gewest v. komissio, tuomion 50 kohta). Lisäksi tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua, vaikka muiden jäsenvaltioiden yritysten kanssa kilpaileva tuensaajayritys ei itse harjoittaisi rajanylittävää toimintaa. Kun jäsenvaltio myöntää tukea yritykselle, tarjonta tässä jäsenvaltiossa voi pysyä ennallaan tai kasvaa, minkä seurauksena muissa jäsenvaltioissa toimivien yritysten mahdollisuudet tarjota palvelujaan tämän jäsenvaltion markkinoille huononevat (ks. vastaavasti asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, Kok. 1991, s. I-1433, 27 kohta).

87 Kantaja ei kiistä komission suorittamaa arviointia, jonka mukaan maantiekuljetussektorilla on ylikapasiteettia (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan V kohdan 15. perustelukappale). Lisäksi on selvää, että PRI:n mukaan B-, C- tai D-luokan käytetty ajoneuvo voitiin korvata uudella ylempään luokkaan kuuluvalla ajoneuvolla (riidanalaisen päätöksen I kohdan viimeinen perustelukappale), kuten myös tapahtui 12,3 prosentissa tapauksista, mitä kantaja ei kiistä (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan III kohdan yhdeksäs perustelukappale). Tällainen seikka on siten korostanut alan ylikapasiteettia.

88 Komissio on näin ollen perustellusti katsonut (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan IV kohdan viimeinen perustelukappale), että riidanalaisen tuen myöntäminen on saattanut vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan (ks. vastaavasti edellä 37 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 51 kohta).

89 Riippumatta siitä, mikä prosenttiosuus hyötyajoneuvoista on saanut tukea koko hyötyajoneuvokannasta kyseisellä alalla ja mikä on tuensaajina olevien pk-yritysten markkinaosuus, joka tapauksessa yhteisön kilpailu on vääristynyt ja tämä toimenpide vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

90 PRI:n kattamien ajoneuvojen vähäistä kilpailua koskevasta väitteestä on todettava, että tuki edellytti nimenomaan yli kymmenen vuotta rekisteröidyn ajoneuvon korvaamista uudella ajoneuvolla. Tällä tavoin PRI:llä on vahvistettu tuensaajayritysten kilpailuasemaa, kuten komissio perustellusti toteaa kirjelmissään, kun sillä on vähitellen poistettu korvatun ajoneuvon vanhentuneisuuteen liittyvä haitta.

91 Lopuksi on hylättävä kantajan väitteet, jotka koskevat tuen vähäisyyttä, sen rajallista vaikutusta yritysten päätökseen turvautua PRI:hin ja sen vaikutuksettomuuteen yritysten soveltamiin hintoihin.

92 Oikeuskäytännössä on katsottu, että jos julkisen elimen yritykselle myöntämä etu on pieni, kilpailu vääristyy vähemmän, mutta yhtä kaikki vääristyy. Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kieltoa sovelletaan suuruudestaan riippumatta jokaiseen tukeen, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. edellä 59 kohdassa mainittu asia Vlaams Gewest v. komissio, tuomion 46 kohta). Tuen suhteellisen vähäinen suuruus tai edunsaajayrityksen suhteellisen pieni koko eivät sulje ensi arviolta pois mahdollisuutta, että tuki vaikuttaisi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, Kok. 1990, s. I-959, 43 kohta; edellä 73 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomion 40—42 kohta ja edellä 59 kohdassa mainittu asia Vlaams Gewest v. komissio, tuomion 48 kohta). Suhteellisen vähäinenkin tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jos kyseisellä alalla on kova kilpailu (edellä 86 kohdassa mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 27 kohta), kuten tavaroiden maatiekuljetusalalla, jolla toimii useita pienikokoisia yrityksiä.

93 Kantaja itsekin myöntää, että ilman riidanalaista tukea tuensaajat eivät olisi selviytyneet hyötyajoneuvokantansa uusimiseen liittyvistä kustannuksista (ks. edellä 30 kohta). Riippumatta siitä, mistä muista syistä nämä tuensaajat ovat turvautuneet PRI:hin ja siitä, miten saatu etu on vaikuttanut hintoihin, on siis kiistatonta, että kyseinen tuki on auttanut niitä parantamaan toimintamahdollisuuksiaan vahvistamalla siten niiden kilpailuasemaa paikallisiin ja ulkomaisiin, todellisiin tai mahdollisiin kilpailijoihin nähden.

94 Kaiken edellä esitetyn perusteella on katsottava, että komissio on perustellusti päätellyt, että riidanalaisen päätöksen 3 artiklassa tarkoitetun tuen myöntäminen on vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristänyt tai uhannut vääristää kilpailua. Toisin kuin kantaja väittää, oikeuskäytännössä ei edellytetä, että tällainen johtopäätös voitaisiin tehdä vain, jos kilpailun vääristyminen tai tällaisen vääristymisen uhka ja vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ovat tuntuvia tai olennaisia (ks. edellä 92 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, 42 ja 43 kohta ja edellä 59 kohdassa mainittu asia Vlaams Gewest v. komissio, tuomion 46 kohta).

95 Tämän vuoksi on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan komission tältä osin suorittama arviointi ei olisi hyväksyttävä.

Päätöksen perustelut

— Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

96 Kantaja arvostelee komissiota siitä, että se on riidanalaisessa päätöksessä tyytynyt teoreettisesti viittaamaan maantiekuljetussektorin muodolliseen vapauttamiseen tutkimatta todellista markkinatilannetta, tuensaajayritysten markkinaosuutta, kilpailijayritysten tilannetta ja kyseisten palvelujen tarjoamista jäsenvaltioiden välillä, toisin kuin oikeuskäytännössä edellytetään (yhdistetyt asiat 296/82 ja 318/82, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, tuomio 13.3.1985, Kok. 1985, s. 809, 24 kohta ja yhdistetyt asiat C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, Saksa ym. v. komissio, tuomio 24.10.1996, Kok. 1996, s. I-5151, 54 kohta).

97 Komissio ei kantajan mukaan myöskään perustele sitä, että se on konkludenttisesti hylännyt hallinnollisessa menettelyssä esitetyt väitteet siitä, ettei tuki ole merkittävästi vääristänyt kilpailua ja ettei tuki ole vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, toisin kuin oikeuskäytännössä edellytetään (asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, 43 kohta).

98 Kantaja vetoaa edellä 96 kohdassa mainittuun oikeuskäytäntöön ja väittää vielä, että komissiolla on paljon pidemmälle ulottuva perusteluvelvollisuus lainvastaisesti myönnetyn tuen kilpailua vääristävän vaikutuksen ja yhteisön sisäiseen kauppaan kohdistuvan vaikutuksen osalta.

99 Komissio selittää ne syyt, joiden vuoksi se katsoo, ettei edellä 96 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä voida soveltaa nyt esillä olevassa asiassa. Se katsoo täyttäneensä oikeuskäytännössä asetetut perusteluja koskevat vaatimukset esittämällä riidanalaisessa päätöksessä olosuhteet, joiden vuoksi PRI on saattanut vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Se lisää vielä, että kun tukia ei ole ilmoitettu sille, kuten käsiteltävänä olevassa tapauksessa, oikeuskäytännössä ei velvoiteta sitä osoittamaan näiden tukien todellisia vaikutuksia kilpailuun ja yhteisön sisäiseen kauppaan (edellä 97 kohdassa mainittu asia Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, 33 kohta).

— Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

100 Vaikka tietyissä tapauksissa jo tuen myöntämiseen liittyvien seikkojen vuoksi tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhata vääristää kilpailua, komission on joka tapauksessa mainittava nämä seikat päätöksen perusteluissa (asia 323/82, Intermills v. komissio, tuomio 14.11.1984, Kok. 1984, s. 3809, 38 kohta ja edellä 96 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, tuomion 24 kohta).

101 Edellä 76—79 kohdassa tarkoitetut riidanalaisen päätöksen kohdat sisältävät riittävän esityksen niistä tosiseikoista ja oikeudellisista perusteista, jotka on otettu huomioon arvioitaessa kilpailun vääristymisen edellytyksiä ja yhteisön sisäiseen kauppaan kohdistuvia vaikutuksia. Kantaja ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin saavat näiden seikkojen avulla tietää ne syyt, joiden vuoksi komissio on katsonut riidanalaisen tuen täyttävän nämä edellytykset.

102 Toisin kuin kantaja väittää, komissiolla ei ollut velvollisuutta tehdä taloudellista erittelyä todellisesta markkinatilanteesta, tuensaajayritysten markkinaosuudesta, kilpailijayritysten tilanteesta ja kyseisten palvelujen tarjoamisesta jäsenvaltioiden välillä, koska se oli esittänyt, miten riidanalainen tuki vääristi kilpailua ja vaikutti

jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. vastaavasti edellä 86 kohdassa mainittu asia Philip Morris v. komissio, tuomion 9—12 kohta ja edellä 59 kohdassa mainittu asia Vlaams Gewest v. komissio, tuomion 67 kohta).

103 Lisäksi kun kyse on lainvastaisesti myönnetystä tuesta, komission ei tarvitse osoittaa tuen todellisia vaikutuksia kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tällainen velvollisuus johtaisi niiden jäsenvaltioiden suosimiseen, jotka maksavat tukia noudattamatta perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrättyä ilmoitusvelvollisuutta, niiden kustannuksella, jotka ilmoittavat tuesta suunnitteluvaiheessa (ks. edellä 97 kohdassa mainittu asia Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, 33 kohta ja edellä 59 kohdassa mainittu asia Vlaams Gewest v. komissio, tuomion 67 kohta).

104 Edellä 58 kohdassa mainitun oikeuskäytännön lisäksi on korostettava, että komissio ei ole kilpailusääntöjen noudattamisen turvaamiseksi tekemiensä päätösten perusteluissa velvollinen ottamaan kantaa kaikkiin asianomaisten sille esittämiin väitteisiin. Sen on mainittava ainoastaan ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joilla on olennainen merkitys päätöksen kannalta (asia T-44/90, La Cinq v. komissio, tuomio 24.1.1992, Kok. 1992, s. II-1, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; edellä 83 kohdassa mainittu asia Siemens v. komissio, tuomion 31 kohta ja edellä 59 kohdassa mainittu asia Vlaams Gewest v. komissio, tuomion 63 kohta), kuten se on tehnyt esillä olevassa asiassa.

105 Näin ollen on hylättävä kantajan väitteet, joiden mukaan kilpailun vääristymisen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvan vaikutuksen kriteereitä ei olisi perusteltu.

106 Tämän vuoksi tutkittavana olevan kanneperusteen toinen osa on hylättävä kokonaisuudessaan.

Kanneperusteen kolmas osa

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

107 Kantaja väittää, että vaikka PRI:n myönnettäisiinkin vaikuttaneen kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, sen olisi todettava soveltuvan yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.

108 Komissio ei kommentoi väitettä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

109 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohtaa soveltaessaan laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää koko yhteisöä silmällä pitäen tehtävää taloudellisten ja yhteiskunnallisten kysymysten arviointia (edellä 86 kohdassa mainittu asia Philip Morris v. komissio, tuomion 24 kohta ja edellä 37 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomion 55 kohta). Määritettäessä valtiontuen soveltuvuutta tai soveltumattomuutta yhteismarkkinoille syntyy ongelmia, jotka edellyttävät nopeasti muuttuvien monimutkaisten taloudellisten ja yhteiskunnallisten olosuhteiden ja tosiseikkojen huomioon ottamista ja arviointia (edellä 97 kohdassa mainittu asia Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, 15 kohta; asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 36 kohta ja asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-135, 18 kohta).

110 Näissä olosuhteissa on yksinomaan yhteisöjen tuomioistuinten asiana kumoamiskannetta käsitellessään tarkistaa, onko komission päätös olla soveltamatta

riidanalaiseen tukeen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua poikkeusta lainvastainen jollakin perustamissopimuksen 173 artiklasta ilmenevällä perusteella, eivätkä ne voi korvata omalla tosiseikkoja koskevalla arvioinnillaan päätöksentekijän arviointia varsinkaan taloudellisista seikoista (ks. asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3203, 23 kohta ja edellä 52 kohdassa mainittu asia Ladbroke Racing v. komissio, tuomion 147 kohta). Laillisuusvalvontaa tällaisessa tilanteessa harjoitettaessa on ainoastaan tarkistettava, että menettelyä ja perustelemista koskevia sääntöjä on noudatettu, että riidanalaisen päätöksen perustana olevat tosiseikat pitävät aineellisesti paikkansa ja ettei näitä tosiseikkoja arvioitaessa ole tehty ilmeistä virhettä tai harkintavaltaa käytetty väärin (ks. edellä mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 25 kohta; edellä 53 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, 11 kohta; asia T-106/95, FFSA ym. v. komissio, tuomio 27.2.1997, Kok. 1997, s. II-229, 101 kohta; edellä 52 kohdassa mainittu asia Ladbroke Racing v. komissio, tuomion 148 kohta ja yhdistetyt asiat T-371/94 ja T-394/94, British Airways ym. ja British Midland Airways v. komissio, tuomio 25.6.1998, Kok. 1998, s. II-2405, 79 kohta).

111 Kantaja ei ole esillä olevassa asiassa esittänyt pienintäkään näyttöä, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että riidanalainen päätös, jossa komissio kieltäytyy soveltamasta johdanto-osan V kohdassa esitetyn yksityiskohtaisen analyysin päätteeksi perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä poikkeusta kyseisen päätöksen 3 artiklassa tarkoitettuun tukeen, olisi jollain tavoin lainvastainen.

112 Näin ollen toinen kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

2. *Ensimmäinen ja kolmas kanneperuste, jotka koskevat luottamuksensuojan periaatteen, suhteellisuusperiaatteen, yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja mielivaltaisen kohtelun kiellon periaatteen loukkaamista sekä perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomista ja joilla pyritään riidanalaisen päätöksen 4 artiklan kumoamiseen*

113 Ensimmäisellä ja kolmannella kanneperusteellaan kantaja pyrkii siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaisi riidanalaisen päätöksen

4 artiklan, jossa Espanjan kuningaskunta velvoitetaan lakkauttamaan 3 artiklassa tarkoitettu tuki ja perimään se takaisin tuensaajilta. Näiden kahden kanneperusteensa tueksi kantaja vetoaa luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen sekä perusteluvelvollisuuden rikkomiseen ja esittää väitteilleen perustelut. Lisäksi kantaja viittaa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja mielivaltaisen kohtelun kiellon periaatteen loukkaamiseen. Koska kantajan kirjelmissä ei ole nimenomaisesti täsmennetty viimeksi mainittuja perusteita, niiden on katsottava olevan päällekkäisiä kolmen aikaisemmin mainitun perusteen kanssa.

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

114 Kantaja väittää tämän kanneperusteensa tueksi ensinnäkin, että tuensaajat ovat poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi uskoneet tuen lainmukaisuuteen. Toiseksi se väittää, että myös hallinnollisen menettelyn kesto on antanut aihetta tuensaajien perusteltuun luottamukseen.

Poikkeuksellisia olosuhteita koskeva väite

— Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

115 Korostettuaan PRI:llä tavoiteltuja ympäristönsuojelun ja tieturvallisuuden päämääriä kantaja väittää, että oikeuskäytännössä hyväksytään se, että lainvastaiseksi oletetun tuen saaja on poikkeuksellisissa olosuhteissa voinut perustellusti uskoa kyseisen tuen lainmukaisuuteen (asia C-5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3437, 16 kohta ja asia C-183/91, komissio v. Kreikka, tuomio 10.6.1993, Kok. 1993, s. I-3131, 18 kohta).

116 Esillä olevassa asiassa on kantajan mukaan kysymys juuri tällaisista poikkeuksellisista olosuhteista. Ensinnäkin kantajat ovat pääasiallisesti sopineet luotosta yksityisten pankkien kanssa ilman viranomaisten toimenpiteitä. Pienistä yrityksistä puuttuvan "eurooppalaisen kulttuurin" vuoksi ne eivät ole ottaneet huomioon, että tällaiset luotot voivat kätkeä sisäänsä valtiontuen piirteitä. Toiseksi Espanjan viranomaiset eivät ole missään vaiheessa ilmoittaneet PRI:tä koskevan menettelyn kulusta yhteisön viranomaisissa. Kolmanneksi ne ovat perustellusti epäilleet, että PRI:n sisältämä toimenpide voisi merkitä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Neljänneksi kun otetaan huomioon, että PRI esitettiin yleisenä toimenpiteenä, jolla pyritään kaikkien pk-yritysten hyötyajoneuvokannan uusimiseen, ne ovat kohtuudella voineet katsoa, että kyseinen järjestelmä kuuluu vähämerkityksisistä tuista annetussa komission tiedonannossa (EYVL 1996, C 68, s. 9) tarkoitetun de minimis -säännön soveltamisalaan.

117 Kantaja vetoaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 223/85, RSV vastaan komissio, 24.11.1987 antamaan tuomioon (Kok. 1987, s. 4617), julkisasiamies Tesauron edellä 109 kohdassa mainitussa asiassa Espanja vastaan komissio antamaan ratkaisuehdotukseen (tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-138, I-146 ja I-147) sekä perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 14 artiklan 1 kohdan toiseen virkkeeseen ja väittää, että tuensaajayrityksillä on oikeus vedota perusteltuun luottamukseensa yhteisöjen tuomioistuimissa vastustaakseen kyseisen tuen takaisinperimistä. Kantaja väittää vielä, että kun otetaan huomioon, että PRI otettiin aikoinaan käyttöön yleisenä toimenpiteenä, ja tuen käsitteen monitahoisuus yhteisön oikeudessa, Espanjassa rekisteröidyn ajoneuvon liikenteestä poistamiseen liittyvä tuki ei ole voinut saada tuensaajia epäilemään, että PRI voisi merkitä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan vastaista valtiontukea.

118 Komissio toteaa, että luottamuksensuojan periaatteeseen ei voida tehokkaasti vedota yhteisöjen tuomioistuimissa (edellä 83 kohdassa mainittu asia Siemens v. komissio ja edellä 52 kohdassa mainittu asia Ladbroke Racing v. komissio). Se katsoo, että kantajan esiin tuomia olosuhteita ei missään tapauksessa voida pitää poikkeuksellisina.

— Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

119 Aluksi on todettava, ettei kantaja väitä, että sen esillä olevassa asiassa edustamat pk-yritykset eivät olisi aikoinaan tienneet siitä, että ne saivat PRI:n yhteydessä uuden hyötyajoneuvon ostamiseen myönnetyn luoton edullisella korolla. Näin ollen on katsottava, että nämä yritykset ovat olleet täysin tietoisia etuudesta ja siten tuesta, joka perustuu näille luotoille myönnetyn koron alentamiseen.

120 Lisäksi on selvää, että PRI:tä ei ole pantu täytäntöön perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti.

121 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuensaajayrityksille voi periaatteessa, komission perustamissopimuksen 93 artiklan perusteella harjoittaman valtiontukia koskevan valvonnan pakottava luonne huomioon ottaen, syntyä saadun tuen lainmukaisuutta koskeva perusteltu luottamus vain siinä tapauksessa, että tuki on myönnetty mainitussa artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen. Huolellisen taloudellisen toimijan on nimittäin tavallisesti kyettävä varmistautumaan siitä, että tätä menettelyä on noudatettu (ks. edellä 115 kohdassa mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 14 kohta; edellä 109 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, 51 kohta ja asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997, Kok. 1997, s. I-1591, 25 kohta).

122 Oikeuskäytännössä ei tosin suljeta pois lainvastaisen tuen saajien mahdollisuutta vedota poikkeuksellisiin olosuhteisiin tuen palauttamista vastustaakseen, jos niille on syntynyt perusteltu luottamus tuen lainmukaisuuteen (edellä 115 kohdassa mainitut asiat komissio v. Saksa, tuomion 16 kohta, ja komissio v. Kreikka, tuomion 18 kohta; ks. myös yhdistetyt asiat T-126/96 ja T-127/96, BFM ja EFIM v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3437, 69 kohta).

123 Riippumatta siitä, voivatko lainvastaista tukea saaneet vedota tällaisiin olosuhteisiin yhteisöjen tuomioistuimissa, on joka tapauksessa todettava, ettei yhtäkään kantajan tässä asiassa esittämää olosuhdetta voida hyväksyä.

124 Siten sillä perusteella, että pääasiallisesti yksityiset pankit ovat myöntäneet luotot ilman viranomaisten suoria toimenpiteitä, ei voida päätellä, että kyseisiä luottoja saaneet eivät olisi voineet epäillä näihin toimenpiteisiin myönnetyn korkotuen olevan valtiolta peräisin.

125 Ensinnäkin komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin 10.3.2000 antaman vastauksen liitteenä B oheistamista lehtiartikkeleista ilmenee, että Espanjan viranomaiset ovat aikoinaan järjestäneet mittavan tiedotuskampanjan PRI:stä ("una intensa campaña del ministerio [de Industria] a partir de septiembre u octubre", El Pais 9.8.1994) ja että sitä koskevissa sanomalehtiartikkeleissa on selvästi todettu tällä tavoin myönnettyjen tukien olevan valtiolta peräisin ("El Gobierno abonará 93.193 pesetas por cada millón invertido en comprar vehículos industriales", El Pais 28.9.1994). Kantaja ei voi myöskään kohtuudella kiistää sitä, että edellytystä käytetyn ajoneuvon markkinoilta poistamisesta ei ole asetettu yksityiseltä laitokselta peräisin olevan tavanomaisen luoton myöntämiselle. Se kantajan itsensä esiin tuoma seikka, että PRI esitettiin toimenpiteenä, jolla pyrittiin uusimaan pk-yritysten hyötyajoneuvokanta, tuskin antaa aihetta epäillä toimenpiteen valtiollista alkuperää. Kaikkien näiden eri seikkojen perusteella tuensaajat ovat väistämättä olleet tietoisia siitä, että kyseinen tuki perustui Espanjan julkisen vallan toimenpiteeseen eikä yksityiseen aloitteeseen.

126 Sitä, että pk-yritykset eivät väitteen mukaan olisi tienneet valtiontukiin sovellettavasta lainsäädännöstä ja valtiontuen käsitteen monitahoisuudesta, ei voida pitää poikkeuksellisena olosuhteena, jonka perusteella voisi syntyä minkäänlaista perusteltua luottamusta myönnetyn tuen lainmukaisuuteen. Tuensaajia ei sitä

paitsi voida niiden kokoon liittyvillä perusteilla vapauttaa ottamasta selvää yhteisön oikeuden säännöksistä, sillä muutoin tällä oikeudella ei olisi tehokasta vaikutusta.

127 Vaikka väitettä siitä, että Espanjan viranomaiset eivät ole tiedottaneet tuensaajille PRI:tä koskevan hallinnollisen menettelyn kulusta, pidettäisiinkin perusteltuna, sitä ei kuitenkaan voitaisi pitää poikkeuksellisena olosuhteena, joka aiheuttaisi tuensaajien perustellun luottamuksen tuen lainmukaisuuteen. Lisäksi komission päätös aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu virallinen menettely on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 13.9.1996 (EYVL C 266, s. 10). Komissio toteaa siinä pitävänsä kyseistä tukijärjestelmää lainvastaisena ja epäilevänsä sen soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Se varaa itselleen "yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti oikeuden päättää jäsenvaltion velvoittamisesta lainvastaisesti myönnetyn tuen takaisinperimiseen, kuten todetaan 22.6.1995 Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä C 156, s. 5, julkaistussa tiedonannossa".

128 Pelkästään se, että tuensaajat ovat saattaneet pitää PRI:n sisältämän toimenpiteen luonnehdintaa valtiontueksi kyseenalaisena, ei selvästikään riitä minkäänlaisen saatujen tukien lainmukaisuutta koskevan perustellun luottamuksen syntymiseen.

129 Sen, että PRI on aikoinaan esitetty yleisenä toimenpiteenä, jolla pyritään pk-yritysten hyötyajoneuvokannan uusimiseen, olisi edellä 125 kohdassa esitetyn lisäksi pitänyt saada tuensaajat epäilemään tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, koska tällainen toimenpide tuo selvästi esiin tämän tukijärjestelmän valikoivuuden. Missään tapauksessa tätä seikkaa ei voida pitää poikkeuksellisena olosuhteena, joka olisi voinut saada tuensaajat ajattelemaan, ettei komissio tulisi millään tavoin vastustamaan PRI:tä.

130 Myöskään väitettä, joka koskee komission tiedonantoa vähämerkityksisistä tuista, ei voida hyväksyä. Kyseisessä tiedonannossa suljetaan nimenomaisesti de minimis -säännön soveltamisalan ulkopuolelle liikennesektorilla myönnetyt tuet.

131 Tämän vuoksi on hylättävä kantajan väite, joka perustuu poikkeuksellisiin olosuhteisiin, joilla voitaisiin perustella tuensaajien perusteltu luottamus tuen lainmukaisuuteen.

Hallinnollisen menettelyn kesto

— Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

132 Kantaja viittaa edellä 117 kohdassa mainitussa asiassa RSV vastaan komissio annettuun tuomioon ja väittää, että hallinnollisen menettelyn kohtuuttoman pitkä kesto on saanut tuensaajat luottamaan PRI:n sisältämän toimenpiteen lainmukaisuuteen. Se väittää, että Espanjan viranomaiset ovat toimittaneet komissiolle PRI:stä toivotut tiedot, minkä vuoksi niiden ei voida katsoa olevan vastuussa hallinnollisen menettelyn kestosta. Saatuaan nämä tiedot komissio on odottanut 17 kuukautta ennen kuin se on aloittanut perustamissopimuksen 93 artiklan mukaisen virallisen menettelyn. Komissio on kantajan mukaan lopulta 41 kuukauden tutkimisen jälkeen myöntänyt, että PRI:n mukainen toimenpide ei tietyissä tapauksissa merkinnyt perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

133 Kantaja toteaa, ettei riidanalaisessa päätöksessä viitata millään tavoin Espanjan viranomaisten vastahakoisuuteen toimittaa komissiolle hallinnollisen menettelyn asianmukaisen kulun kannalta tarvittavia tietoja. Se lisää, että missään tapauksessa Espanjan viranomaisten väitetyllä yhteistyökyvyttömyydellä ei voida

perustella kyseisen menettelyn pituutta, koska oikeuskäytännön mukaan komissiolla on oikeus velvoittaa jäsenvaltio toimittamaan sille tarvittavat asiakirjat, tiedot ja aineisto sen selvittämiseksi, soveltuuko kyseinen tuki yhteismarkkinoille, sekä oikeus lopettaa menettely ja käytettävissään olevien tietojen perusteella tehdä lopullinen päätös, jos kyseinen jäsenvaltio ei noudata kehotusta (edellä 97 kohdassa mainittu asia Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, 19 ja 22 kohta).

134 Kantaja korostaa vielä, että kun komissio päättää aloittaa virallisen menettelyn, sen on saatettava se päätökseen kohtuullisessa ajassa (asia 59/79, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays v. komissio, määräys 11.7.1979, Kok. 1979, s. 2425). Se lisää, että Italian hallituksen optisten tuotteiden valmistajalle myöntämästä tuesta 25 päivänä heinäkuuta 1990 tekemässään päätöksessä 92/329/ETY (Industrie ottiche riunite — IOR) (EYVL 1992, L 183, s. 30) komissio on harkinnut tarpeettomaksi vaatia tuen takaisinperimistä, kun otetaan huomioon päivämäärän, jona se sai tietää kyseisestä tuesta, ja sen päätöksenteon välillä kulunut aika.

135 Kantaja väittää niin ikään, että ne espanjalaiset kuljetusyritykset, jotka ovat parhaiten perillä yhteisön lainsäädännöstä siitä syystä, että niillä on mahdollisuus tutustua sitä koskeviin virallisiin asiakirjoihin, ovat saaneet tietää komission epäilyksistä kyseisen toimenpiteen lainmukaisuudesta vasta syyskuussa 1996 — jolloin komission päätös aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu virallinen menettely julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä — eli kaksi vuotta PRI:n toteuttamisen jälkeen. Näin pitkän ajan kuluminen on johtanut tuensaajien perusteltuun luottamukseen tuen lainmukaisuudesta.

136 Komissio toteaa, että hallinnollisen menettelyn pituus oli oikeassa suhteessa kyseisen tapauksen vaikeuteen ja että joka tapauksessa pituus johtuu suuressa määrin Espanjan viranomaisten yhteistyökyvyttömyydestä sekä alustavan menettelyn että riidanalaista järjestelmää koskevan varsinaisen tutkimuksen aikana. Komissio kiistää kantajan väitteen esillä olevan tapauksen ja edellä

117 kohdassa mainitun asian RSV vastaan komissio yhdenmukaisuudesta. Komissio vetoaa asiassa T-49/93, SIDE vastaan komissio, 18.9.1995 annettuun tuomioon (Kok. 1995, s. II-2501, 83 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja korostaa vielä, että kun jäsenvaltio ei toimita sille pyydettyjä tietoja, se voi päättää asian erityisten olosuhteiden perusteella odottaa tarkempien tietojen saamista ennen päätöksentekoa sen sijaan, että se lopettaisi menettelyn ja ottaisi kantaa tuen soveltuvuuteen yhteismarkkinoille pelkästään käytettävissään olevien tietojen perusteella.

— Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

137 Aluksi on huomattava, että kyseistä tukitoimenpidettä ei ole ilmoitettu komissiolle, joten edellä 122 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella tuensaajat eivät poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta voi lähtökohtaisesti vedota perusteltuun luottamukseen tämän tuen lainmukaisuudesta vastustaakseen sen palauttamista. Näin ollen on tutkittava, onko esillä olevassa asiassa hallinnollisen menettelyn pituus niin poikkeuksellinen, että tällainen luottamus olisi voinut syntyä sen perusteella.

138 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että komission ja Espanjan viranomaisten hallinnollisen menettelyn aikana käymää kirjeenvaihtoa koskevista asiakirjoista (komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin 10.3.2000 antamien vastausten liite C) ilmenee, että Espanjan viranomaiset, jotka eivät olleet ilmoittaneet PRI:tä komissiolle, ovat toimittaneet sille sen pyynnöstä ensimmäiset tätä tukijärjestelmää koskevat tiedot 6.3.1995 päivätyllä kirjeellään, joka on saapunut komissioon 7.4.1995 eli yli seitsemän kuukautta tukijärjestelmän toteuttamisesta 28.7.1994 tehdyn päätöksen jälkeen (ks. edellä 2 kohta).

139 Näiden ensimmäisten tietojen perusteella komissiolle selvisi, että lisätiedot olisivat tarpeen, minkä vuoksi se lähetti 6.7.1995 tietopyynnön, johon Espanjan viranomaiset vastasivat 26.7.1995 päivätyllä kirjeellään. Komissio sai vasta tässä viimeksi mainitussa kirjeessä eli vuosi PRI:n toteuttamisen jälkeen jäljennöksen

27.9.1994 tehdystä sopimuksesta, jossa vahvistettiin PRI:n toimintaa koskevat yksityiskohdat.

140 Komissio lähetti 20.2.1996 Espanjan viranomaisille uuden tietopyynnön, joka koski tiettyjä edellä mainitun sopimuksen ehtoja, PRI:n soveltamisen konkreettisia tuloksia 31.12.1995 sekä hyötyajoneuvojen keskimääräistä rekisteröintiaikaa Espanjassa. Espanjan viranomaiset toimittivat pyydetyt tiedot 14.3.1996 päivätyllä kirjeellään, joka saapui komissioon 18.3.1996.

141 Näistä eri seikoista ilmenee, että viivästykset riidanalaisen tukijärjestelmän soveltuvuutta koskevan alustavan menettelyn aloittamisessa sekä sen jälkeen menettelyn kulussa johtuvat ensisijaisesti Espanjan viranomaisista, jotka paitsi hyväksyivät ja toteuttivat tämän järjestelmän perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa asetetun ilmoittamisvelvollisuuden vastaisesti, myös tämän jälkeen viivyttelivät kaikkien asian kannalta hyödyllisten tietojen toimittamisessa komissiolle.

142 Näissä olosuhteissa komissio saattoi perustellusti myöntää itselleen kolme kuukautta harkinta-aikaa 18.3.1996 alkaen ennen kuin se ilmoitti Espanjan viranomaisille 26.6.1996 päivätyllä kirjeellään päätöksestään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu virallinen menettely (ks. edellä 97 kohdassa mainittu asia Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, 27 kohta).

143 Tässä tilanteessa tukea koskevan alustavan tutkimusmenettelyn kokonaiskestoa ei voida mitenkään pitää poikkeuksellisena eikä se ole siten voinut johtaa tämän tuen takaisinperinnän estävään perusteltuun luottamukseen sen lainmukaisuudesta.

144 Varsinaisen tutkimusmenettelyn kesto ei ole myöskään voinut antaa tuensaajille aihetta perusteltuun luottamukseen riidanalaisen tuen lainmukaisuudesta, koska asianomaisille henkilöille on ilmoitettu viimeistään 13.9.1996 komission 26.6.1996 Espanjan viranomaisille osoittaman kirjeen sisällöstä. Kyseisessä kirjeessä komissio totesi tuen lainvastaiseksi ja epäilevänsä sen soveltuvuutta yhteismarkkinoille ja toi esiin sen mahdollisen takaisinperinnän.

145 Näin ollen tämän varsinaisen menettelyn noin kahden vuoden pituinen kesto, joka on riidanalaisesta päätöksestä ilmenevien tietojen mukaan vahvistettu komission ja Espanjan viranomaisten tämän menettelyn aikana käymää kirjeenvaihtoa koskevilla asiakirjoilla ja joka selittyy ensinnäkin asian monitahoisuuden vuoksi tarpeellisilla virallisilla ja epävirallisilla yhteydenotoilla ja toiseksi sillä, että komissiolla oli vasta 23.2.1998 käytettävissään kaikki välttämättömät tiedot, jotta se saattoi arvioida riidanalaisen tuen lainmukaisuutta, ei ole voinut saada tuensaajia kohtuudella uskomaan, ettei komission 26.6.1996 päivätyssä kirjeessään ilmaisemia epäilyksiä enää olisi ja ettei tukea enää vastustettaisi (ks. vastaavasti edellä 97 kohdassa mainittu asia Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, 28 kohta).

146 Siihen, että komissio on lopulta hyväksynyt 1.7.1998 tekemässään päätöksessä osan PRI:n mukaisesti myönnetyistä tuista, ei voida tehokkaasti vedota tuensaajien hallinnollisessa menettelyssä syntyneen riidanalaista tukijärjestelmää koskeneen perustellun luottamuksen tueksi.

147 Vaikka onkin totta, että yhteisöjen tuomioistuin katsoi edellä 117 kohdassa mainitussa asiassa RSV vastaan komissio antamassaan tuomiossa, että kantajan perusteltu luottamus oli voinut syntyä sen perusteella, että komissiolta oli kulunut 26 kuukautta päätöksentekoon tässä asiassa, minkä vuoksi se ei voinut velvoittaa kyseisiä kansallisia viranomaisia perimään tukea takaisin (ks. perustelujen 17 kohta), on korostettava kyseisen asian erityisiä olosuhteita.

148 Kyseessä ollut tuki oli ilmoitettu virallisesti komissiolle, vaikkakin sen jälkeen, kun se oli maksettu tuensaajalle. Tuki liittyi sellaisen toimenpiteen ylimääräisiin kustannuksiin, jonka osalta komissio oli jo hyväksynyt tukia. Se koski alaa, jolle kansalliset viranomaiset olivat vuodesta 1977 alkaen maksaneet komission hyväksymiä tukia. Tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille koskeva tutkimus ei edellyttänyt perusteellisia selvityksiä. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kantaja oli saattanut näissä olosuhteissa kohtuudella uskoa, ettei komissio vastustaisi tukea (ks. perustelujen 14—16 kohta).

149 Nämä seikat erottavat kyseisen yksittäistapauksen perustavanlaatuisella tavalla nyt esillä olevasta asiasta.

150 Esillä olevassa asiassa on selvää, että Espanjan viranomaiset eivät ole missään vaiheessa ilmoittaneet PRI:tä komissiolle.

151 Lisäksi komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle 10.3.2000 antamasta vastauksesta ilmenee, että PRI ei liittynyt komission aikaisemmin hyväksymän hyötyajoneuvojen ostoa koskevan vastaavan tukijärjestelmän jatkamiseen. Komissio toteaa, että se oli aikaisemmin hyväksynyt toisen "Plan Renove" -järjestelmän, joka oli kuitenkin PRI:stä poiketen tarkoitettu yksityisten ajoneuvojen ostoon. Edellä mainituista komission vastauksista ilmenee niin ikään, että aikaisemmin komission suostumuksella myönnetyillä julkisilla tuilla tavarankuljetusalalla toimiville espanjalaisille pk-yrityksille oli täysin eri tarkoitus ja päämäärä kuin PRI:n mukaisesti myönnetyillä tuilla. Kyse oli itse asiassa toimenpiteistä, joilla pyrittiin kannustamaan liikenteenharjoittajien ennenaikaista eläkkeelle siirtymistä, yritysten välistä yhteistyötä ja alan kapasiteetin alentamista.

152 Riidanalaisen päätöksen maininnat, jotka on vahvistettu komission ja Espanjan viranomaisten hallinnollisen menettelyn aikana käymään kirjeenvaihtoon liitty-

villä asiakirjoilla, osoittavat PRI:n arvioinnin perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kannalta edellyttäneen useita komission esittämiä tietopyyntöjä.

153 Kantaja ei näin ollen voi esillä olevassa asiassa tehokkaasti vedota edellä 117 kohdassa mainitussa asiassa RSV vastaan komissio annettuun tuomioon.

154 Tämän vuoksi kantajan väitteet, jotka koskevat hallinnollisen menettelyn kestoa, on hylättävä.

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

155 Kantaja väittää ensinnäkin, että lainvastaisten tukien takaisinperiminen on perusteltava rikkomisen vakavuudella ja laajuudella (edellä 86 kohdassa mainittu asia Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, 54 kohta). Takaisinperimistä voitaisiin vaatia ainoastaan suhteellisuusperiaatetta noudattaen (edellä 97 kohdassa mainittu asia Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, 59—62 kohta; asia C-399/95 R, Saksa v. komissio, määräys 3.5.1996, Kok. 1996, s. I-2441, 67 kohta ja edellä 59 kohdassa mainittu asia Cityflyer Express v. komissio, tuomion 54 ja 55 kohta). Lisäksi takaisinperintä on kantajan mukaan vapaaehtoista eikä automaattista (asia 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987,

Kok. 1987, s. 901), kuten komissio on myöntänyt 13.5.1991 antamassaan tiedonannossa, jolla oikaistaan 4.3.1991 annettua tiedonantoa perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan sääntöjen vastaisesti toteutetuista tuista.

156 Tämän jälkeen kantaja viittaa useisiin päätöksiin, joissa komissio ei ole vaatinut lainvastaisten tukien takaisinperimistä. Tietyissä tapauksissa komission tältä osin esittämät perusteet ovat liittyneet ympäristönsuojelun edistämiseen myönnetyllä tuella, edun marginaalisuuteen tai perusteltuun luottamukseen. Kantajan mielestä nämä perusteet olisi pitänyt hyväksyä esillä olevassa asiassa.

157 Kantaja katsoo, että Espanjan kuningaskunnalle asetettu velvollisuus periä takaisin kullekin PRI:n tuensaajalle myönnetyt tuet on täysin suhteeton. Näille tuensaajille aiheutuva vahinko ei ole mitenkään verrannollinen kyseisen tuen myöntämiseen liittyvään kilpailun vääristymiseen. Kantaja viittaa edellä 59 kohdassa mainitussa asiassa Cityflyer Express vastaan komissio annettuun tuomioon ja toteaa vielä, että suhteellisuusperiaate edellyttää sellaisiin toimenpiteisiin ryhtymistä, jotka ovat tarpeen takaamaan sisämarkkinoilla sellaisen terveen kilpailun järjestelmän, joka loukkaa niin vähän kuin mahdollista taloudellisen toiminnan sopusointuista ja tasapainoista kehitystä koko yhteisössä. Nyt esillä olevassa asiassa komissio on vaatiessaan kyseisten tukien takaisinperimistä haitannut taloudellisen toiminnan kehitystä yhteisössä ilman, että tervettä kilpailua sisämarkkinoilla olisi edistetty, kun otetaan huomioon, ettei PRI ole vaikuttanut yhteisön sisäiseen kauppaan.

158 Komissio vetoaa asiassa sovellettavaan oikeuskäytäntöön ja väittää, että tässä asiassa tukien takaisinperiminen on välttämätöntä ennen niiden myöntämistä vallinneiden kilpailuolosuhteiden palauttamiseksi ennalleen. Vaikka lainvastaisten tukien takaisinperintää ei voidakaan edellyttää poikkeuksellisissa olo-

suhteissa, tällaisista olosuhteista ei kuitenkaan ole kysymys esillä olevassa asiassa. Komissio esittää lisäksi lyhyesti ne syyt, joiden vuoksi se ei ole velvoittanut perimään tukia takaisin kantajan mainitsemissa päätöksissä. Tällaisia syitä ei ole käsiteltävänä olevassa asiassa.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

159 Aluksi on todettava, että toista kanneperustetta tutkittaessa ei ole päädytty pitämään riidanalaisen päätöksen 3 artiklassa tarkoitetun, kantajan edustamille yrityksille myönnetyn tuen soveltumattomuudesta yhteismarkkinoille tehtyä komission analyysiä virheellisenä.

160 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun komissio toteaa tuen yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, se voi velvoittaa kyseisen jäsenvaltion määräämään tuensaajat palauttamaan tuen, koska lainvastaisen tuen poistaminen siten, että tuki palautetaan, on johdonmukainen seuraus tästä toteamuksesta, sillä sen avulla voidaan palauttaa aikaisempi tilanne ennalleen (ks. edellä 155 kohdassa mainittu asia Deufil v. komissio, 24 kohta; edellä 92 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, 66 kohta ja edellä 109 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, 47 kohta).

161 Tästä takaisin maksamisen tarkoituksesta seuraa, että lähtökohtaisesti komissio ei ylitä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tunnustetun harkintavaltansa rajoja muuta kuin poikkeustapauksissa (edellä 155 kohdassa mainittu asia Deufil v. komissio, tuomion 24 kohta), jos se määrää jäsenvaltion perimään takaisin lainvastaisena tukena myönnetyt määrät, sillä näin komissio ainoastaan palauttaa tilanteen ennalleen (edellä 37 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 66 kohta).

162 Se, että tietyissä yksittäistapauksissa komissio ei ole edellyttänyt kyseisten tukien palauttamista, ei anna millään perusteella oikeutta katsoa, että se olisi nyt esillä olevassa asiassa ylittänyt harkintavaltansa velvoittaessaan Espanjan viranomaiset perimään takaisin lainvastaisesti myönnetyn ja perustellusti yhteismarkkinoille soveltumattomaksi katsotun tuen.

163 Lisäksi on huomattava, että suhteellisuusperiaate edellyttää, että yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, koska silloin, kun on mahdollista valita usean asianmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava (ks. esim. asia 15/83, Denkavit Nederland, tuomio 17.5.1984, Kok. 1984, s. 2171, 25 kohta ja asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2237, 21 kohta).

164 Aikaisemman tilanteen ennalleenpalauttamiseksi suoritettua lainvastaisesti myönnetyn valtiontuen palauttamista ei periaatteessa voida pitää suhteettomana toimenpiteenä perustamissopimuksessa olevien valtiontukia koskevien määräysten tavoitteet huomioon ottaen (edellä 92 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, 66 kohta; edellä 73 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, 75 kohta ja edellä 109 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, 47 kohta). Vaikka tällainen toimenpide toteutettaisiin kauan kyseisen tuen myöntämisen jälkeen, se ei voisi merkitä seuraamusta, josta ei ole säädetty yhteisön oikeudessa.

165 Sitä kantajan esiin tuomaa seikkaa, että tuensaajille aiheutuisi tuen palauttamisesta paljon suurempi vahinko kuin vahinko, joka muodostuu tuen myöntämisestä aiheutuvasta kilpailun vääristymisestä ja vaikutuksesta jäsenvaltioiden

väliseen kauppaan, ei ole näytetty toteen yhdelläkään konkreettisella todisteella eikä sen perusteella voida myöskään tältä osin katsoa, että takaisinperimisvelvollisuus olisi suhteeton perustamissopimuksella tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. vastaavasti edellä 92 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, 65—67 kohta ja edellä 73 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, 73—75 kohta).

166 Kantaja ei voi myöskään menestyksekkäästi vedota esillä olevassa asiassa edellä 59 kohdassa mainitussa asiassa Cityflyer Express vastaan komissio annettuun tuomioon.

167 Kyseisessä asiassa, joka koski Flaamin alueen (Belgia) edullisella korolla lentoliikennealan yritykselle myöntämää lainaa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että komissio oli perustellusti saattanut pitää ainoastaan korkokannan, jota lainaa saaneen yrityksen olisi pitänyt maksaa markkinahintaan, ja tosiasiallisesti maksettujen korkojen erotusta yhteismarkkinoille soveltumattomana tukena ja määrätä sen palautettavaksi (perustelujen 53 kohta). Muistutettuaan, että periaatteellista eroa ei voida tehdä sen mukaan, onko tuki myönnetty lainan muodossa vai osuutena yrityksen pääomaan, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että yksityistä sijoittajaa koskevan kriteerin yhdenmukainen soveltaminen voi kuitenkin suhteellisuusperiaate huomioon ottaen edellyttää erilaisia toimenpiteitä siitä riippuen, onko kyse havaittujen kilpailun vääristymien oikaisemisesta vai lainvastaisen tuen maksamista edeltäneen tilanteen palauttamisesta entiselleen (54 ja 55 kohta). Tällä perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että pääomansijoituksen osalta komissio saattoi perustellusti katsoa, että myönnetyn edun poistaminen edellytti pääomansijoituksen palauttamista, kun taas lainan osalta — sikäli kuin kilpailuetu perustuu markkinakorkoja edullisempaan korkoon eikä itse lainattuun pääomaan — komissio voi vaatia pelkän lainapääoman palauttamisen sijasta tavanomaisen markkinakoron soveltamista ja tavanomaisten markkinakorkojen ja tosiasiallisesti maksettujen edullisempien korkojen välisen erotuksen palauttamista (56 kohta).

168 Nyt esillä olevassa asiassa yhteismarkkinoille soveltumattomiksi katsotut tuet vastaavat riidanalaisen päätöksen 3 artiklassa tarkoitetuille luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille myönnettyjen luottojen koron alentamista sen seurauksena, että Espanjan julkista valtaa käyttävät tahot ovat osallistuneet toimenpiteeseen. Tästä syystä kyseisen päätöksen 4 artiklassa asetettu takaisinperimisvelvollisuus koskee ainoastaan tätä korkotukea, minkä vuoksi komission ei voida katsoa loukanneen suhteellisuusperiaatetta.

169 Näin ollen kantajan väitteet suhteellisuusperiaatteen loukkaamisesta on hylättävä.

Perusteluvelvollisuuden laiminlyönti

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

170 Kantaja väittää, että riidanalaisen päätöksen johdanto-osan VI kohdan viimeisessä virkkeessä esitetyt selitykset eivät ole riittävä perustelu riidanalaisen tuen takaisinperimiselle. Se katsoo, että kun otetaan huomioon ne lukuisat tapaukset, joissa komissio on jättänyt vaatimatta lainvastaisten tukien takaisinperimistä, sillä oli erityinen velvollisuus perustella tällaisen velvollisuuden perusta esillä olevassa asiassa.

171 Komissio katsoo, että riidanalainen päätös on tältä osin riittävän perusteltu.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

172 Valtiontukien osalta on niin, että kun suunniteltu tuki on perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan määräysten vastaisesti jo maksettu, kuten tässä tapauksessa, komissio, jolla on toimivalta velvoittaa kansalliset viranomaiset vaatimaan tuki palautettavaksi, ei ole velvollinen ilmoittamaan erityisiä perusteita tämän toimivaltansa käyttämiselle (ks. edellä 73 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, 78 kohta ja edellä 37 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 82 kohta).

173 Nyt esillä olevassa asiassa komissio toteaa riidanalaisen päätöksen johdanto-osan VI kohdassa, että koska Espanjan kuningaskunta ei ollut perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti ilmoittanut PRI:stä komissiolle riittävän ajoissa, se pitää järjestelmää yhteisön oikeuden suhteen laittomana (ensimmäinen perustelukappale). Komissio ei pidä myöskään pätevänä Espanjan viranomaisten hallinnollisessa menettelyssä esittämää perustelua, jonka mukaan riidanalainen tuki olisi muuttunut lailliseksi järjestelmän käyttöönotosta kuluneen ajan takia, ja huomauttaa, että sellaisten toimenpiteiden toteuttaminen, joista ei ole ilmoitettu suunnitteluvaiheessa komissiolle, merkitsee yhteisön oikeuden rikkomista, minkä vuoksi tuki voidaan vaatia perittäväksi takaisin korkoineen (toinen perustelukappale). Se korostaa, että 26.6.1996 päivätyssä kirjeessään Espanjan viranomaisille komissio muistutti siitä, että jäsenvaltiota saatetaan vaatia perimään takaisin laittomasti myönnetty tuki. Komissio toteaa, että vastauksessaan kirjeeseen menettelyn aloittamisesta Espanjan kuningaskunta väitti, että päätös tukien takaisinperinnästä olisi ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa myönnettyjen tukien vähäisen määrän vuoksi (kolmas perustelukappale).Komissio kuitenkin katsoo, että tässä tapauksessa tuen takaisin periminen on aiheellista ennen tuen myöntämistä vallinneiden tasapuolisten kilpailuedellytysten palauttamiseksi (neljäs perustelukappale).

174 Koska kantaja ei vetoa mihinkään erityiseen seikkaan, joka olisi saattanut edellyttää komissiolta täydentäviä perusteluja, on katsottava, että edellisessä kohdassa tarkoitetut perustelut, jotka esitetään sitä paitsi päätöksessä, jossa

selitetään yksityiskohtaisesti, miten palautettaviksi määrätyt tuet eivät sovellu yhteismarkkinoille, ovat perustamissopimuksen 190 artiklaan nähden riittäviä perusteluja riidanalaisen päätöksen 4 artiklassa asetetulle takaisinperintävelvollisuudelle (ks. vastaavasti edellä 86 kohdassa mainittu asia Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, 54 kohta ja edellä 37 kohdassa mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 83 kohta).

175 Näin ollen on hylättävä kantajan väite perustelujen puuttumisesta.

176 Edellä esitetyn perusteella ensimmäinen ja kolmas kanneperuste on hylättävä.

177 Tämän vuoksi kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

178 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantaja velvoitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu kolmas jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Lenaerts Azizi Moura Ramos

Jaeger Mengozzi

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä syyskuuta 2000.

H. Jung

kirjaaja

K. Lenaerts

laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtaja