YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(laajennettu kahdeksas jaosto)

11 päivänä kesäkuuta 2009 *

Asiassa T-189/03,

ASM Brescia SpA, kotipaikka Brescia (Italia), edustajinaan asianajajat F. Capelli, F. Vitale ja M. Valcada,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään V. Di Bucci,

vastaajana,

jossa on kyse valtiontuesta, joka koskee Italian myöntämiä verovapautuksia ja halpakorkoisia lainoja yleishyödyllisille laitoksille, joiden osake-enemmistö on julkisessa omistuksessa, 5.6.2002 tehdyn komission päätöksen 2003/193/EY (EUVL 2003, L 77, s. 21) 2 ja 3 artiklan kumoamista koskevasta vaatimuksesta,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

EUROOPAN YHTEISÖJEN
ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. E. Martins Ribeiro sekä tuomarit D. Šváby, S. Papasavvas, N. Wahl (esittelevä tuomari) ja A. Dittrich,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.4.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

1 Kantajana oleva ASM Brescia SpA on rajavastuuyhtiö, jonka yhtiöosuuksien enemmistö on julkisessa omistuksessa ja joka perustettiin vuonna 1998 samannimistä, vuonna 1908 perustettua erityistä yritystä muutettaessa. Kantaja, jonka yhtiöosuuksista 99 prosenttia on Brescian kunnan (Italia) hallussa, toimii sähkön, maakaasun ja lämmön tuotannon, jakelun ja myynnin aloilla. Se toimii myös juomaveden keräyksen, käsittelyn ja jakelun aloilla sekä jätevesien käsittelyn alalla. Sillä on lisäksi toimintaa jätehuollon alalla, jolla se huolehtii erityisesti jätteiden keräämisestä ja hävittämisestä. Se tarjoaa lopuksi julkisen liikenteen palveluja kaupungeissa ja hallinnoi niihin liittyviä infrastruktuureja ja kulkuvälineitä. Se harjoittaa näitä toimintoja Brescian kunnassa ja tarvittaessa sen rajakunnissa.

Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt

2 Legge nº 142 ordinamento delle autonomie locali -nimisellä lailla (paikallisesta itsehallinnosta 8.6.1990 annettu laki nro 142; Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana, jäljempänä GURI, nro 135, 12.6.1990; jäljempänä laki nro 142/90) Italiassa pantiin toimeen kuntien käyttöön julkisten palvelujen tuottamiseksi muun muassa veden-, kaasun- ja sähkönjakelun sekä liikenteen alalla annettujen oikeudellisten organisointivälineiden uudistus. Kyseisen lain 22 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna, säädettiin kunnilla olevasta mahdollisuudesta perustaa yhtiöitä eri oikeudellisissa muodoissa julkisten palvelujen tarjoamiseksi. Näihin muotoihin kuuluvat muun muassa sellaisten kaupallisten yhtiöiden tai rajavastuuyhtiöiden perustaminen, joiden osake-enemmistö on julkisessa omistuksessa (jäljempänä lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt).

3 Tässä yhteydessä legge nº 488 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1º luglio 1986, nº 318, recante provvedimenti urgenti per la finanza locale -nimisen lain (paikallistalouteen kohdistuvista kiireellisistä toimenpiteistä 1.7.1986 annetun asetuksen nro 318 muuntamisesta muutettuna laiksi 9.8.1986 annettu laki nro 488; GURI nro 190, 18.8.1986) 9 bis §:n perusteella lain nro 142/90 mukaisille yhtiöille, jotka olivat julkisten palvelujen suorittajia, myönnettiin vuosina 1994–1998 Cassa Depositi e Prestitistä (jäljempänä CDDPP) lainoja erityisellä korolla (jäljempänä CDDPP:n lainat).

4 Lisäksi legge nº 549 (su) misure di razionalizzazione della finanza pubblica -nimisen lain (julkistalouden järkeistämistoimenpiteistä 28.12.1995 annettu laki nro 549; GURI nro 302, Supplemento ordinario, 29.12.1995; jäljempänä laki nro 549/95) 3 §:n 69 ja 70 momentin ja decreto-legge nº 331 (su) armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie -nimisen asetuksen (veroja koskevien säännösten yhdenmukaistamisesta eri aloilla 30.8.1993 annettu asetus nro 331; GURI nro 203, 30.8.1993;

jäljempänä asetus nro 331/93) yhdistettyjen säännösten nojalla lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden hyväksi otettiin käyttöön seuraavat toimenpiteet:

– vapautus kaikista sellaisia varainsiirtoja rasittavista veroista, jotka toteutetaan muutettaessa erityisiä yrityksiä ja kunnallisia yrityksiä lain nro 142/90 mukaisiksi yhtiöiksi (jäljempänä ”vapautus siirtoveroista”)

– täydellinen vapautus yhteisöverosta eli oikeushenkilöiden voitoista kannettavasta verosta ja paikallistuloverosta kolmen vuoden ajan enintään verovuoden 1999 loppuun asti (jäljempänä ”kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta”).

Hallinnollinen menettely

5 Mainittuja toimenpiteitä koskevan kantelun johdosta komissio pyysi 12.5., 16.6. ja 21.11.1997 päivätyillä kirjeillä Italian viranomaisilta tätä koskevia tietoja.

6 Italian viranomaiset toimittivat 17.12.1997 päivätyllä kirjeellä osan halutuista tiedoista. Lisäksi 19.1.1998 järjestettiin Italian viranomaisten pyynnöstä kokous.

7 Komissio antoi 17.5.1999 päivätyllä kirjeellä Italian viranomaisille tiedoksi päätöksensä aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely. Kyseinen päätös julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL 1999, C 220, s. 14).

8 Saatuaan kolmansien, joita asia koskee, ja Italian viranomaisten huomautukset komissio pyysi Italian viranomaisilta useaan otteeseen lisätietoja. Komission sekä Italian viranomaisten ja menettelyyn osallistuneiden kolmansien, joita asia koskee, välillä järjestettiin myös tapaamisia.

9 Eräät lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt, kuten ACEA SpA, AEM SpA ja Azienda Mediterranea Gas e Acqua SpA (AMGA), jotka ovat lisäksi nostaneet kumoamiskanteen käsiteltävänä olevan asian kohteena olevasta päätöksestä (asiat T-297/02, T-301/02 ja T-300/02), väittivät muun muassa, ettei kysymyksessä olevia kolmentyyppisiä toimenpiteitä voida pitää valtiontukena.

10 Italian viranomaiset ja Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), joka on liitto, johon kuuluu muun muassa lain nro 142/90 mukaisia yhtiöitä ja erityisiä kunnallisia yrityksiä Italiassa, yhtyivät pääosin tähän näkemykseen.

11 Bundesverband der deutschen Industrie eV (BDI) -niminen teollisuuden ja teollisuuspalvelujen tarjoajien saksalainen yhteenliittymä katsoi sitä vastoin, että kysymyksessä olevat toimenpiteet saattavat vääristää kilpailua Italiassa ja tämän lisäksi myös Saksassa.

12 Samoin Gas-it-niminen kaasunjakelualan yksityisten toimijoiden italialainen yhteenliittymä totesi, että kysymyksessä olevat toimenpiteet ja erityisesti kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta olivat valtiontukea.

13 Komissio teki 5.6.2002 päätöksen 2003/193/EY valtiontuesta, joka koskee Italian myöntämiä verovapautuksia ja halpakorkoisia lainoja lain nro 142/90 mukaisille yhtiöille (EUVL 2003, L 77, s. 21; jäljempänä riidanalainen päätös).

Riidanalainen päätös

14 Komissio huomauttaa aluksi, että se tutkii ainoastaan riidanalaisilla toimenpiteillä käyttöön otettuja yleisesti sovellettavia tukiohjelmia eikä eri yrityksille myönnettyjä yksittäisiä tukia, joten sen riidanalaisessa päätöksessä suorittama tarkastelu on yleinen ja abstrakti. Se toteaa tältä osin, että Italian tasavalta ”ei – – ole myöntänyt veroetua yksittäisin perustein eikä ole ilmoittanut [sille] [mitään yksittäistä tukea] ja toimittanut kaikkia tarpeellisia tietoja [sen] arvioimiseksi”. Komissio katsoo olevansa näin ollen velvollinen tarkastelemaan kyseisiä ohjelmia yleisesti ja abstraktilla tasolla niiden luonnehtimisen sekä yhteismarkkinoille soveltuvuuden osalta (riidanalaisen päätöksen 42–45 perustelukappale).

15 Komission mukaan CDDPP:n lainat ja kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta (jäljempänä yhdessä kyseiset toimenpiteet) ovat valtiontukea. Sillä, että lain nro 142/90 mukaisille yhtiöille myönnetään valtion varoista tällaisia etuja, vahvistetaan näet niiden kilpailuasemaa suhteessa kaikkiin muihin yrityksiin, jotka haluavat tarjota samoja palveluja (riidanalaisen päätöksen 48–75 perustelukappale). Kyseiset toimenpiteet eivät sovellu yhteismarkkinoille, koska ne eivät täytä EY 87 artiklan 2 ja 3 kohdan eivätkä EY 86 artiklan 2 kohdan edellytyksiä ja koska niillä rikotaan lisäksi EY 43 artiklaa (riidanalaisen päätöksen 94–122 perustelukappale).

16 Komission mukaan vapautus siirtoveroista ei sitä vastoin ole EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, koska kyseiset verot on maksettava perustettaessa uutta taloudellista yksikköä tai siirrettäessä varoja taloudellisesta yksiköstä toiseen. Sisällön kannalta kunnalliset yritykset ja lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt ovat kuitenkin yksi ja sama taloudellinen yksikkö. Niiden vapauttaminen mainituista veroista on näin ollen oikeutettua järjestelmän luonteen tai rakenteen vuoksi (riidanalaisen päätöksen 76–81 perustelukappale).

17 Riidanalaisen päätöksen päätösosan sanamuoto on seuraava:

”1 artikla

– – vapautus siirtovero[i]sta ei ole [EY] 87 artiklan 1 kohdan mukaista valtiontukea.

2 artikla

– – kolmivuotinen vapautus [yhteisö]verosta ja – – [CDDPP:n] myön[tämi]stä lainoista saadut etuudet – – ovat [EY] 87 artiklan 1 kohdan mukaisia valtiontukia.

Tuet eivät sovellu yhteismarkkinoille.

3 artikla

Italian on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta 2 artiklassa tarkoitettujen ohjelmien puitteissa tuensaajille sääntöjenvastaisesti maksettu tuki voidaan periä takaisin.

Tuki on maksettava takaisin viipymättä kansallisen oikeuden menettelyjen mukaisesti, jos niissä mahdollistetaan [riidanalaisen] päätöksen välitön ja tehokas täytäntöönpano.

Takaisin perittävään tukeen sisällytetään korko alkaen siitä, kun tuki asetettiin tuensaajien käyttöön, tuen todelliseen takaisin perintään asti. Korko perustuu aluetukien avustusekvivalenttien laskennassa käytettyyn viitekorkoon.

_ _”

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

18 Kantaja nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 2.6.2003 jättämällään kannekirjelmällä nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

19 Komissio teki ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 5.8.2003 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla oikeudenkäyntiväitteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan perusteella.

20 Kantaja esitti 9.10.2003 oikeudenkäyntiväitettä koskevat huomautuksensa.

21 Myös Italian tasavalta nosti 8.8.2002 yhteisöjen tuomioistuimessa riidanalaista päätöstä koskevan kumoamiskanteen (asia C-290/02). Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kyseisellä kanteella ja asioissa T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 ja T-309/02 nostetuilla kanteilla on sama kohde eli riidanalaisen päätöksen kumoaminen ja että ne liittyvät toisiinsa, koska kaikissa näissä asiassa esitetyt kanneperusteet ovat suurelta osin päällekkäisiä. Yhteisöjen tuomioistuin päätti 10.6.2003 annetulla määräyksellä lykätä asian C-290/02 käsittelyä perussääntönsä 54 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti siihen saakka, kunnes ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antaa ratkaisunsa asioissa T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 ja T-309/02.

22 Yhteisöjen tuomioistuin päätti 8.6.2004 antamallaan määräyksellä siirtää asian C-290/02 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen, josta on tullut toimivaltainen ratkaisemaan jäsenvaltioiden komissiota vastaan nostamat kanteet, käsiteltäväksi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 51 ja 54 artiklan muuttamisesta 26.4.2004 tehdyn neuvoston päätöksen 2004/407/EY, Euratom (EUVL L 132, s. 5) 2 artiklan säännösten mukaisesti. Kyseinen asia merkittiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamon rekisteriin numerolla T-222/04.

23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti 5.8.2004 antamallaan määräyksellä käsitellä komission esittämän oikeudenkäyntiväitteen pääasian yhteydessä.

24 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu kahdeksas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja esitti työjärjestyksen 64 artiklan mukaisina prosessinjohtotoimina asianosaisille kirjallisia kysymyksiä, joihin nämä vastasivat asetetussa määräajassa.

25 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun kahdeksannen jaoston puheenjohtajan 13.3.2008 antamalla määräyksellä asiat T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02, T-189/03 ja T-222/04 yhdistettiin suullista käsittelyä varten työjärjestyksen 50 artiklan mukaisesti.

26 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 16.4.2008 pidetyssä istunnossa.

27 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– ottaa kanteen tutkittavaksi

– kumoaa riidanalaisen päätöksen 2 artiklan ja toissijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen 3 artiklan kolmivuotisen yhteisöverosta vapautuksen osalta

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

28 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– jättää kanteen tutkimatta

– toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

29 Komissio riitauttaa kantajan asiavaltuuden. Riidanalainen päätös ei näet sen mukaan koske kantajaa erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla.

30 Komissio väittää, että riidanalaista päätöstä on pidettävä yleisesti sovellettavana toimena, koska se koskee tukiohjelmaa ja näin ollen sellaisen yleisen kriteerin perusteella, kuten yritysten kuuluminen johonkin yritysryhmään, määriteltyjä yrityksiä, joiden määrää ei ole määritetty eikä myöskään voida määrittää. Toimen yleiseen sovellettavuuteen ja siten sen normatiivisuuteen ei komission mukaan vaikuta se, että on mahdollista jollakin tarkkuudella määrittää niiden oikeussubjektien lukumäärä, joihin toimea sovelletaan tiettynä ajankohtana, tai jopa yksilöidä nämä oikeussubjektit, jos on selvää, että toimea sovelletaan sen tarkoituksen mukaisesti siinä objektiivisesti määritellyn oikeudellisen tilanteen tai tosiseikaston perusteella.

31 Jotta yleisesti sovellettavan toimen voidaan katsoa koskevan yksityistä erikseen, sillä on komission mukaan loukattava tämän erityisiä oikeuksia tai sen antajana olevan toimielimen on oltava velvollinen ottamaan huomioon kyseisen toimen vaikutukset mainitun yksityisen tilanteeseen. Komissio katsoo kuitenkin, ettei tästä ole kyse nyt esillä olevassa asiassa. Riidanalaisella päätöksellä on näet ollut seurauksia kaikkien sellaisten yritysten tilanteeseen, jotka ovat saaneet etua kyseisestä toimenpiteestä. Näin ollen tiettyjen sellaisten yritysten erityisiä oikeuksia ei ole loukattu, jotka voisivat erottua kaikista muista kyseisestä toimenpiteestä etua saaneista yrityksistä. Komission ei lisäksi ole riidanalaista päätöstä tehdessään tarvinnut ottaa huomioon eikä se ole voinut ottaa huomioon päätöksensä vaikutuksia nimenomaisen yrityksen tilanteeseen. Riidanalaiseen päätökseen sisältyvä yhteismarkkinoille soveltumattomuutta koskeva toteamus ja takaisinperimismääräys eivät viittaa yksittäisten edunsaajien tilanteeseen.

32 Komission mukaan sen arviointi saa vahvistuksen valtiontukea koskevasta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan tuen saaminen yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetusta tukiohjelmasta ei riitä osoittamaan, että toimi koskee tuensaajaa erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla.

33 Viimeaikaisissa asioissa ei kyseenalaisteta vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Komission mukaan yhdistetyissä asioissa C-15/98 ja C-105/99, Italia ja Sardegna Lines vastaan komissio, 19.10.2000 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-8855; jäljempänä Sardegna Lines -tapaus) vahvistettua ratkaisua ei voida soveltaa kaikkiin sellaisesta tukiohjelmasta tukea saaneiden nostamiin kanteisiin, joka on todettu sääntöjenvastaiseksi ja yhteismarkkinoille soveltumattomaksi ja jonka puitteissa maksettu tuki on määrätty perittäväksi takaisin. Tämä päätelmä on väistämättä tehtävä erityisesti silloin, kun, kuten esillä olevassa asiassa, kyseistä tukiohjelmaa on tarkasteltu abstraktisti. Lisäksi edellä mainitussa Sardegna Lines -tapauksessa kantaja on komission mukaan saanut todellisuudessa yksittäistä tukea, koska kyse oli edusta, joka oli myönnetty sellaiseen alueelliseen lakiin perustuvan toimen nojalla, johon liittyi laajaa harkintavaltaa. Lisäksi kyseistä tilannetta oli tutkittu huolellisesti muodollisen tutkintamenettelyn kuluessa.

34 Esillä olevan asian tosiseikat eroavat komission mukaan myös tosiseikoista, jotka olivat asiassa C-298/00 P, Italia vastaan komissio, 29.4.2004 annetun tuomion (Kok., s. I-4087; jäljempänä Alzetta-tapaus) taustalla, koska esillä olevassa asiassa komissio ei tiennyt kyseisten tuensaajien tarkkaa määrää eikä se voinut yksilöidä niitä, sillä ei ollut kaikkia merkityksellisiä tietoja eikä se tiennyt kussakin tapauksessa myönnetyn tuen määrää. Lisäksi käsiteltävänä olevassa asiassa kolmivuotista vapautusta yhteisöverosta sovelletaan automaattisesti, kun taas edellä mainitussa Alzetta-tapauksessa kyseessä olevat tuet oli myönnetty myöhemmän toimen perusteella.

35 Toisin kuin kantaja väittää, tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymistä koskevan tutkinnan kannalta ei ole merkitystä sillä, että yritys voidaan yksilöidä, vaan sillä, että komission huomio on kiinnitetty kyseessä olevan tapauksen ominaispiirteisiin, jotka ovat omiaan oikeuttamaan tapauskohtaisen tutkinnan. Komissio on riidanalaisessa päätöksessä kuitenkin todennut, ettei sille ollut toimitettu mitään tietoja, jotka olisivat osoittaneet, ettei kyseinen toimenpide ollut kantajan osalta tukea tai se oli voimassa olevaa tai yhteismarkkinoille soveltuvaa tukea.

36 Komission mukaan osallistuminen EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyyn muodolliseen menettelyyn ja riidanalaisessa päätöksessä oleva takaisinperimismääräys eivät missään tapauksessa riitä yksilöimään kantajaa. Kun otetaan huomioon se, että ilmoitetun tukiohjelman mahdollisten edunsaajien nostamat kanteet eivät täytä EY 230 artiklassa tarkoitettuja tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, näin on oltava myös sellaisen tukiohjelman edunsaajien nostamien kanteiden osalta, jota ei ole ilmoitettu.

37 Lopuksi sillä, että kantajan esillä olevassa asiassa nostama kanne jätetään tutkimatta, ei loukata tehokkaan oikeussuojan periaatetta, sillä EY 241 ja EY 234 artiklassa määrätyt oikeussuojakeinot ovat riittäviä (asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002, Kok., s. I-6677).

38 Kantaja katsoo, että riidanalainen päätös koskee sitä suoraan ja erikseen, koska se on lain nro 142/90 mukainen yhtiö eli yritys, jota riidanalaisessa päätöksessä kyseessä oleva tukiohjelma koskee ja johon on sovellettu sitä kolmivuotista vapautusta yhteisöverosta, johon liittyvä tuki on määrätty takaisin perittäväksi.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

39 EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen toiselle henkilölle osoitetusta päätöksestä ainoastaan, jos mainittu päätös koskee häntä suoraan ja erikseen.

40 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jolle päätöstä ei ole osoitettu, voi väittää, että päätös koskee sitä erikseen, ainoastaan, jos päätös vaikuttaa siihen sille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuu kaikista muista ja se voidaan tästä syystä yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (asia 25/62, Plaumann v.

komissio, tuomio 15.7.1963, Kok., s. 197, 223, Kok. Ep. I, s. 181 ja asia C-321/95 P, Greenpeace Council ym. v. komissio, tuomio 2.4.1998, Kok., s. I-1651, 7 ja 28 kohta).

41 Yhteisöjen tuomioistuin on siten katsonut, että yritys ei voi pääsääntöisesti nostaa kumoamiskannetta toimialakohtaisen tukiohjelman kieltämisestä tehdystä komission päätöksestä, jos päätös koskee tätä yritystä vain sen takia, että yritys toimii kysymyksessä olevalla alalla ja on mahdollisesti kyseisen ohjelman edunsaaja. Tällainen päätös on nimittäin kantajana olevan yrityksen kannalta yleisesti sovellettava toimenpide, joka koskee objektiivisesti määriteltyjä tilanteita ja jonka oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyyn henkilöryhmään (ks. yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988, Kok., s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307, 15 kohta ja em. Alzetta-tapaus, tuomion 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin todennut edellä 33 kohdassa mainitussa Sardegna Lines -tapauksessa antamansa tuomion 34 ja 35 kohdassa myös, että koska tässä asiassa kyseessä ollut päätös ei koskenut Sardegna Linesiä ainoastaan siksi, että se oli sardinialainen merenkulkualan yritys, joka voisi mahdollisesti saada etua sardinialaisille varustamoille myönnettäviä tukia koskevasta ohjelmasta, vaan myös siksi, että se oli todellisuudessakin saanut tämän ohjelman mukaisesti myönnettyä tukea, jonka komissio oli määrännyt perittäväksi takaisin, kyseinen päätös koski sitä erikseen ja sen päätöksestä nostama kanne piti tutkia (ks. myös vastaavasti edellä 34 kohdassa mainittu Alzetta-tapaus, tuomion 39 kohta).

43 On siis selvitettävä, onko kantaja toimialakohtaisen tukiohjelman perusteella myönnetyn ja komission takaisin perittäväksi määräämän yksittäisen tuen tosiasiallinen tuensaaja (ks. vastaavasti asia T-136/05, Salvat père & fils ym. v. komissio, tuomio 20.9.2007, Kok., s. II-4063, 70 kohta).

44 Tältä osin on huomautettava, että ensinnäkin kantajan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tältä osin esittämiin kirjallisiin kysymyksiin antamasta vastauksesta ilmenee, että kantaja on todellakin saanut kyseisen tukiohjelman perusteella

myönnettyä tukea. Kantaja näet väittää, että siihen on asianomaisen ajanjakson aikana sovellettu kolmivuotista vapautusta yhteisöverosta. Italian tasavalta ei ole kiistänyt kyseistä väitettä.

45 Riidanalaisen päätöksen 3 artiklasta toiseksi ilmenee, että komissio on määrännyt kyseisen tuen perittäväksi takaisin.

46 Tästä seuraa, että riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen.

47 Sen osalta, koskeeko riidanalainen päätös kantajaa suoraan siltä osin kuin Italian tasavalta velvoitetaan mainitun päätöksen 3 artiklassa toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta 2 artiklassa tarkoitettujen ohjelmien puitteissa kantajalle sääntöjenvastaisesti maksettu tuki voidaan periä takaisin, ja kantaja on saanut sitä ja sen on palautettava se, on todettava, että kyseisen päätöksen on katsottava koskevan sitä suoraan (ks. vastaavasti edellä 43 kohdassa mainittu asia Salvat père & fils ym. v. komissio, tuomion 75 kohta).

48 Kaikesta edellä olevasta seuraa, että käsiteltävänä oleva kanne voidaan ottaa tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee sitä riidanalaisen päätöksen osaa, jossa on kyse kolmivuotisesta vapautuksesta yhteisöverosta.

Asiakysymys

49 Kantaja esittää kanteensa tueksi viisi kanneperustetta, jotka koskevat

– EY 87 artiklan 1 kohdan virheellistä soveltamista, perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä, hyvää hallintoa, oikeusvarmuutta ja luottamuksensuojaa koskevien periaatteiden loukkaamista sekä perusoikeuksien rikkomista,

– EY 88 artiklan 1 kohdan ja [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) virheellistä soveltamista sekä perustelujen puuttumista,

– EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan virheellistä soveltamista,

– EY 86 artiklan 2 kohdan virheellistä soveltamista, luottamuksensuojaa ja oikeusvarmuutta koskevien periaatteiden loukkaamista sekä perustelujen puuttumista, ja

– EY 43 artiklan virheellistä soveltamista ja perustelujen puuttumista.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee EY 87 artiklan 1 kohdan virheellistä soveltamista, perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä, hyvää hallintoa, oikeusvarmuutta ja luottamuksensuojaa koskevien periaatteiden loukkaamista sekä perusoikeuksien rikkomista

Asianosaisten lausumat

50 Kantaja väittää, että kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta ei ole EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea ja että komissio on laiminlyönyt tältä osin perusteluvelvollisuuden, loukannut hyvää hallintoa, oikeusvarmuutta ja luottamuksensuojaa koskevia periaatteita sekä rikkonut perusoikeuksia, koska se ei ole tehnyt yksityiskohtaisempaa tutkimusta.

51 Kantaja toteaa, että esillä olevassa asiassa kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei ole kohdistunut mitään vaikutuksia. Sen mukaan näet silloin, kun kolmivuotista vapautusta yhteisöverosta sovellettiin, ja jopa sen jälkeen, alat, joilla kantaja toimi, eivät olleet avoimia kilpailulle.

52 Kantaja katsoo, että komissio on jättänyt arvioimatta julkisten palvelujen oikeudellista järjestelmää Italiassa sekä kysymystä siitä, olivatko relevantit markkinat avoimia kilpailulle. Lisäksi se, ettei mainituilla markkinoilla ole kilpailua, on kantajan mukaan nimenomainen syy sille, että kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta on olemassa.

53 Kantaja väittää myös, että komission tutkimus koskee ainoastaan julkisia paikallispalveluja ja että komissio ei näin ollen ole voinut arvioida kolmivuotisen yhteisöverosta vapautuksen vaikutusta muihin markkinoihin. Kyseisen vapautuksen luonnehtiminen valtiontueksi ei kantajan mukaan voi riippua siitä, että lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt ovat yleisesti ottaen voineet toimia muilla kuin julkisten paikallispalvelujen markkinoilla. Komissio ei tämän perusteella ole voinut osoittaa kolmivuotisen yhteisöverosta

vapautuksen vaikutusta muihin markkinoihin eikä käyttää kyseistä seikkaa perusteluna todetakseen mainitun vapautuksen yhteismarkkinoille soveltumattomaksi.

54 Kantaja huomauttaa, että kun komissio päättelee, että kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan on kohdistunut vaikutuksia, koska ulkomaisille yrityksille on aiheutunut vahinkoa, se olettaa, että ulkomaiset yritykset ovat kilpailleet lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden kanssa. Tämä on kuitenkin vain olettamus, jota ei ole tuettu.

55 Lisäksi harjoitettujen toimintojen objektiivisesti katsoen paikallinen luonne merkitsee kantajan mukaan sitä, ettei jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ole vaikutettu. Komissio ei kuitenkaan ole tarkastanut, olivatko kyseessä olevat toiminnat luonteeltaan paikallisia.

56 Kantajan mukaan kunnat eivät ole kilpailuttaneet eri yrityksiä julkisia palveluja koskevia käyttöoikeussopimuksia tehdessään. Niillä ei ole ollut siihen myöskään velvollisuutta (ks. asia C-107/98, Teckal, tuomio 18.11.1999, Kok., s. I-8121 ja komission tulkitseva tiedonanto käyttöoikeussopimuksista (konsessio) yhteisön oikeudessa (EYVL 2000, C 121, s. 2).

57 Kantaja toteaa vielä, että se, että julkisia palveluja koskevat käyttöoikeussopimukset tehdään suoraan yritysten kanssa, merkitsee sitä, ettei yhteisön sisäiseen kilpailuun ole vaikutettu eikä EY 87 artiklaa ole näin ollen rikottu, vaikka se olisi ristiriidassa julkisia hankintoja koskevien yhteisön sääntöjen kanssa.

58 Komissio ei lisäksi ole tehnyt eroa yhtäältä kuntien lain nro 142/90 mukaisille yhtiöille myöntämien palvelujen suoran hallinnoinnin ja toisaalta sellaisten julkisten hankintojen välillä, joihin lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt ovat osallistuneet. Komissio ei ole tarkastanut, olivatko lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt ja erityisesti kantaja osallistuneet julkisiin hankintoihin muilla alueilla kuin viitealueellaan. Kantaja tarkentaa tältä osin,

että lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden toimiminen viitealueen ulkopuolella oli lähtökohtaisesti kiellettyä, joten se ei voinut osallistua tarjouskilpailuihin kotikuntansa alueen ulkopuolella. Kantaja vetoaa myös EY 16 artiklaan, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen (EUVL 2004, C 310, s. 1) III-122 artiklalla.

59 Kantaja toteaa vastauksessaan, että komission olisi pitänyt vähintäänkin eriyttää arviointinsa niiden eri oikeudellisten tyyppien mukaan, jotka riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettu ohjelma sisälsi.

60 Kantaja hylkää vastauksessaan myös komission näkemyksen, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei tarvitse tarkastaa sen toiminta-aluetta. Tämä näkemys johtaa näet kantajan mukaan seuraavaan kohtuuttomaan tulokseen, että kun otetaan huomioon riidanalaisessa päätöksessä esitetyn arvioinnin yleinen ja abstrakti luonne, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi esitettävä vain yleinen lausunto kolmivuotisesta vapautuksesta yhteisöverosta, vaikka kantaja osoittaisi, ettei mainittua vapautusta sovelleta sen erityistilanteeseen. Tällainen tulos olisi kuitenkin kantajan mukaan epäoikeudenmukainen, eikä kantaja saisi sen johdosta tehokasta oikeussuojaa.

61 Kantaja vetoaa lopuksi Italian tasavallalle riidanalaisen päätöksen 3 artiklassa osoitetun takaisinperimismääräyksen lainvastaisuuteen. Kantajan mukaan näet kolmivuotisen yhteisöverosta vapautuksen edunsaajat ovat mainitun takaisinperimismääräyksen nojalla velvollisia maksamaan edun takaisin, vaikka ne ovat toimineet pelkästään kilpailuilta pois suljetuilla aloilla. Komissio ei yhtäältä tarkenna riidanalaisessa päätöksessä niitä seikkoja ja kriteereitä, joiden perusteella Italian viranomaiset voivat erottaa voimassa olevat tai yhteismarkkinoille soveltuvat tuet takaisinperimismääräyksessä tarkoitetuista tuista. EY:n perustamissopimuksen mukaan jäsenvaltiot eivät toisaalta itse voi arvioida tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Tästä seuraa kantajan mukaan, että komissio on määrännyt takaisin perittäviksi kaikki kolmivuotisen yhteisöverosta vapautuksen perustella saadut edut. Kantaja väittää tämän johtavan siihen, että kansallisissa tuomioistuimissa nostetaan huomattava määrä kanteita, ja kansalliset tuomioistuimet esittävät yhteisöjen tuomioistuimelle EY 234 artiklan perusteella kysymyksen riidanalaisen päätöksen pätevyydestä. Se väittää, että yhteisöjen tuomioistuimen on siis tehtävä lukuisia arviointeja edunsaajien

tilanteesta. Tällainen tilanne ei olisi tullut esiin, jos komissio olisi tutkinut täydellisesti oikeudelliset tiedot ja asianomaisilla aloilla sovellettavan lainsäädännön.

62 Kantajan mukaan edellä olevista seikoista seuraa myös, että komissio on laiminlyönyt perusteluvelvollisuuden.

63 Komissio kiistää kantajan esittämät väitteet ja katsoo, että riidanalaista päätöstä on perusteltu riittävästi.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

64 Aluksi on huomautettava, että jotta toimenpide voidaan luokitella EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi, kaikkien kyseisessä määräyksessä esitettyjen edellytysten on täytyttävä. Kyse on ensinnäkin oltava valtion toimenpiteestä tai valtion varoilla toteutetusta toimenpiteestä. Kyseisen toimenpiteen on toiseksi oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi on oltava kyse valikoivasta edusta. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomio 24.7.2003, Kok., s. I-7747, 74 ja 75 kohta, jäljempänä Altmark-tapaus ja asia C-172/03, Heiser, tuomio 3.3.2005, Kok., s. I-1627, 27 kohta).

65 Tässä tapauksessa on todettava kantajan väittävän, että kaksi niistä neljästä edellytyksestä, joiden on täytyttävä, jotta toimenpide voidaan luonnehtia EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi, eli vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vaikutusta kilpailuun koskevat edellytykset, eivät ole täyttyneet esillä olevassa asiassa.

66 Tältä osin on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla ei ole näitä kahta edellytystä arvioidessaan velvollisuutta osoittaa, että tuet todella vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että kilpailu tosiaankin vääristyy, vaan komission on ainoastaan tutkittava, ovatko nämä tuet omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristämään kilpailua (ks. asia C-148/04, Unicredito Italiano, tuomio 15.12.2005, Kok., s. I-11137, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

67 On myös huomautettava, että komissio voi rajoittaa tukiohjelman osalta tehtävän tutkimuksen kyseisen ohjelman ominaispiirteisiin arvioidessaan päätöksensä perustelukappaleissa sitä, voiko kyseinen ohjelma hyödyttää olennaisesti sellaisia yrityksiä, jotka toimivat jäsenvaltioiden välisessä kaupassa, kun otetaan huomioon yksityiskohtaiset säännöt, joista ohjelmassa säädetään (asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, Kok., s. I-2289).

68 Lisäksi on todettava, että kaikki yhteisön markkinoilla toimintaansa harjoittavalle yritykselle myönnettävä tuki voi vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. yhdistetyt asiat T-92/00 ja T-103/92, Diputación Foral de Álava v. komissio, tuomio 6.3.2002, Kok., s. II-1385, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

69 Ei ole myöskään olemassa tiettyä rajaa tai prosenttilukua, jonka alittavan toimenpiteen osalta voitaisiin katsoa, että sillä ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tuen suhteellisen vähäinen merkitys tai tukea saavan yrityksen suhteellisen vaatimaton koko ei nimittäin lähtökohtaisesti sulje pois sitä mahdollisuutta, että tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, Kok., s. I-959, Kok. Ep. X, s. 387, 43 kohta, nk. Tubemeuse-tapaus; yhdistetyt asiat C-278/92–C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok., s. I-4103, 42 kohta ja edellä 64 kohdassa mainittu Altmark-tapaus, tuomion 81 kohta).

70 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut, ettei ole mitenkään suljettu pois, että sellaiselle yritykselle myönnetty julkinen tuki, joka tuottaa ainoastaan paikallisia tai alueellisia liikennepalveluja eikä tuota liikennepalveluja kotivaltionsa ulkopuolella, voi

kuitenkin vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Kun jäsenvaltio myöntää julkisen tuen yritykselle, kyseisen yrityksen liikennepalvelujen tarjonta voi näet pysyä ennallaan tai lisääntyä, minkä seurauksena muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet tarjota liikennepalveluja kyseisen valtion markkinoilla ovat vähäisemmät (ks. edellä 64 kohdassa mainittu Altmark-tapaus, tuomion 77 ja 78 kohta).

71 Esillä olevassa asiassa on ensinnäkin todettava, että kyseinen tukiohjelma koskee nimenomaista yritysryhmää eli lain nro 142/90 mukaisia yhtiöitä. Se, että on tällainen yhtiö, on ainoa kyseisen ohjelman soveltamisalaan kuulumisen edellytys.

72 Tämän jälkeen on todettava, että kolmivuotista yhteisöverosta vapautusta koskevaa ohjelmaa ei sovelleta pelkästään erityisiin palveluihin ja että mainitun järjestelmän piiriin kuuluvien yritysten toimintoja ei ole rajattu julkisten palvelujen alaan.

73 Tästä seuraa, että käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa komissio ei ollut velvollinen ottamaan huomioon kaikkia toimintoja tai markkinoita arvioidessaan kolmivuotisen yhteisöverosta vapautuksen vaikutuksia.

74 Lisäksi on todettava, että vaikka kantaja on tosin väittänyt, etteivät lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt toimi kilpailuun perustuvilla markkinoilla, ja viitannut samalla erityisesti omiin toiminta-aloihinsa, se ei kuitenkaan ole esittänyt mitään pätevää näyttöä tukeakseen väitettä, jonka mukaan kyseessä olevat julkisten palvelujen taloudelliset alat eivät aikoinaan olleet avoimia kilpailulle. Tältä osin on huomautettava, että esillä olevassa asiassa on kyse tukiohjelmasta, joka kattaa suuren joukon aloja, eikä eri tukiohjelmista, joista kukin koskee tiettyä alaa.

75 Lisäksi on huomautettava, että kuten komissio on riidanalaisen päätöksen 73 ja 84 perustelukappaleessa todennut, tietyillä kyseessä olevilla aloilla, kuten farmaseuttisten tuotteiden, jätehuollon, kaasun, sähkön ja vesihuollon aloilla, esiintyi jonkinlaista kilpailua ajankohtana, jolloin kyseinen toimenpide tuli voimaan.

76 Lisäksi on todettava, että lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden toiminta-aloilla yritykset kilpailevat saadakseen julkisia paikallispalveluja koskevia käyttöoikeussopimuksia eri kunnissa ja että mainittujen käyttöoikeussopimusten markkinat ovat kilpailulle avoimet markkinat (riidanalaisen päätöksen 67 ja 68 perustelukappale). Sillä, että onko kantaja osallistunut tarjouskilpailuihin julkisia paikallispalveluja koskevien sopimusten saamiseksi muilla maantieteellisillä alueilla kolmivuotisen yhteisöverosta vapautuksen soveltamisajanjakson aikana, ei ole juurikaan merkitystä.

77 Väite, jonka mukaan kilpailua ei ole eikä jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ole siis vaikutettu siitä syystä, että kyseisiä palveluja koskevat sopimukset on todellisuudessa tehty suoraan lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden kanssa, on hylättävä. Yhtäältä sopimusten tekeminen suoraan ei tee pätemättömäksi sitä edellä olevissa kohdissa tehtyä toteamusta, jonka mukaan relevanteilla markkinoilla esiintyi ainakin jonkinlaista kilpailua. Toisaalta väitteellä pyritään pikemminkin osoittamaan se, että kyseisellä toimenpiteellä on rajallisia vaikutuksia kilpailuun, eikä sitä, ettei relevanteilla markkinoilla ole kilpailua. Kuten komissio korostaa riidanalaisen päätöksen 71 perustelukappaleessa, ei näet voida pitää mahdottomana, että jo pelkästään lain nro 142/90 mukaisille yhtiöille myönnettävän tuen olemassaolo on kannustanut kuntia antamaan palvelut suoraan niiden hoidettavaksi sen sijaan, että ne tekisivät käyttöoikeussopimuksia avoimien menettelyjen perusteella.

78 Nimenomaan siltä osin kuin on kyse siitä, onko kyseinen toimenpide vääristänyt tai onko se uhannut vääristää markkinoilla esiintyvää kilpailua, on todettava, että toimenpiteellä on vahvistettu lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden kilpailuasemaa kaikkiin muihin relevanteilla markkinoilla toimiviin italialaisiin tai ulkomaisiin yrityksiin nähden. Kuten komissio on riidanalaisen päätöksen 62 perustelukappaleessa perustellusti todennut, yritykset, joiden oikeudellinen muoto ei ole pääomayhtiö ja joiden yhtiöosuuksien enemmistö ei ole paikallisten julkisyhteisöjen omistuksessa, ovat epäedullisessa asemassa yrittäessään kilpailla tarjouskilpailussa mahdollisuudesta tarjota tiettyä palvelua tietyllä alueella.

79 Lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden toimintoja ei lisäksi ole rajattu julkisten paikallispalvelujen alaan. Kyseisellä toimenpiteellä saatetaan helpottaa mainittujen yhtiöiden levittäytymistä muille markkinoille, jotka ovat kilpailulle avoimet, millä on vääristäviä vaikutuksia jopa muihin kuin julkisten paikallispalvelujen aloihin. Laista nro 142/90, sellaisena kuin Corte suprema di cassazione (ylimmän oikeusasteen tuomioistuin, Italia) on sitä tulkinnut 6.5.1995 antamassaan tuomiossa nro 4989 ja Consiglio di Stato (ylimmän oikeusasteen hallintotuomioistuin, Italia) 3.9.2001 antamassaan tuomiossa nro 4586, ilmenee tältä osin, että lain nro 142/90 mukaisilla yhtiöillä on mahdollisuus toimia muilla alueilla sekä Italiassa että ulkomailla ja muilla kuin niiden yhtiöjärjestyksen mukaisilla julkisten palvelujen aloilla, ellei se vähennä niiden resursseja ja varoja huomattavasti ja ole omiaan vahingoittamaan viiteyhteisöä. Lisäksi vastineeseen liitetyistä lehdistöartikkeleista seuraa, että ainakin eräät lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt ovat harjoittaneet muita kuin niiden yhtiöjärjestyksen mukaisia julkisiin palveluihin liittyviä toimintoja ja näin on tehty muilla alueilla kuin niiden viitekunnan alueella.

80 Siltä osin kuin on kyse valtioiden väliseen kauppaan vaikuttamista koskevasta edellytyksestä, on aluksi todettava, että se, että lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt toimivat ainoastaan kansallisilla markkinoillaan tai alkuperäisellä alueellaan, ei ole ratkaisevaa. Kyseinen toimenpide vaikuttaa näet valtioiden väliseen kauppaan, kun muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet tarjota palvelujaan Italian markkinoilla ovat vähäisemmät (ks. edellä 70 kohta).

81 Komissio on näin ollen riidanalaisen päätöksen 70 kohdassa perustellusti todennut, että kyseinen toimenpide voi estää ulkomaisia yrityksiä sijoittautumasta Italiaan tai tarjoamasta siellä palveluja, mikä vaikuttaa siis jäsenvaltioiden väliseen kauppaan EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

82 Yhtäältä näet kyseisellä toimenpiteellä vahingoitetaan ulkomaisia yrityksiä, jotka haluaisivat tehdä paikallisen käyttöoikeussopimuksen julkisten palvelujen tarjoamiseksi Italiassa, koska kyseisen ohjelman piiriin kuuluvat julkiset yritykset voivat tarjota edullisimmin hinnoin kuin niiden kansalliset tai yhteisön kilpailijat, jotka eivät kuulu kyseisen ohjelman piiriin. Toisaalta kyseisen toimenpiteen johdosta muiden jäsenvaltioiden yritysten on vähemmän houkuttelevaa tehdä investointeja julkisten paikallispalvelujen alalla Italiassa (esim. hankkimalla osake-enemmistön), koska hankitut

yritykset eivät voisi hyötyä (tai saattaisivat menettää tämän hyödyn) kyseisestä toimenpiteestä uusien osakkeenomistajiensa luonteen vuoksi (ks. riidanalaisen päätöksen 69 perustelukappale).

83 Edellä olevasta seuraa, ettei komissio ole tehnyt virhettä katsoessaan, että jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvaa vaikutusta ja kilpailun vääristymistä koskevat edellytykset olivat täyttyneet esillä olevassa asiassa.

84 Siltä osin kuin on kyse siitä, että riidanalaista päätöstä väitetään perustellun puutteellisesti näiden kahden edellytyksen osalta, on huomautettava, että komissio on riidanalaisen päätöksen 62–64, 69, 73 ja 74 perustelukappaleessa selittänyt riittävästi niitä syitä, joiden vuoksi se katsoi, että kyseinen tuki oli omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kuten on jo todettu, komissiolla ei lisäksi ole velvollisuutta osoittaa jo myönnettyjen tukien todellisia vaikutuksia (asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok., s. I-307, Kok. Ep. X, s. 319, 33 kohta).

85 Takaisinperimismääräyksen osalta on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lainvastaisen tuen poistaminen siten, että tuki peritään takaisin tarvittaessa korkoineen, on johdonmukainen seuraus siitä, että tuki on todettu yhteismarkkinoille soveltumattomaksi (edellä 69 kohdassa mainittu Tubemeuse-tapaus, tuomion 66 kohta; asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok., s. I-135, 47 kohta ja asia C-110/02, komissio v. neuvosto, tuomio 29.6.2004, Kok., s. I-6333, 41 kohta).

86 Tältä osin on myös korostettava, että kyseistä oikeuskäytäntöä sovelletaan sekä yksittäiseen tukeen että tukiohjelman perusteella myönnettyyn tukeen.

87 Tukiohjelman yleinen ja abstrakti tarkastelu ei kuitenkaan merkitse sitä, etteikö kyseisen ohjelman perusteella myönnetty summa voisi yksittäistapauksessa jäädä EY 87 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon ulkopuolelle esimerkiksi siitä syystä, että

tuen yksittäinen myöntäminen kuuluu vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisalan piiriin. Tämä seikka selittää riidanalaisen päätöksen 72, 85 ja 126 perustelukappaleessa esitettyjä varauksia.

88 Kansallisten viranomaisten tehtävänä on tosin silloin, kun komissio tekee päätöksen, jolla tuki todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, vain panna kyseinen päätös täytäntöön, eikä niillä ole tältä osin mitään harkintavaltaa (asia 78/76, Steinicke & Weinlig, tuomio 22.3.1977, Kok., s. 595, Kok. Ep. III, s. 341, 10 kohta). Tämä ei estä kansallisia viranomaisia ottamasta kyseisiä varauksia huomioon pannessaan täytäntöön mainittua päätöstä. Näin ollen toisin kuin kantaja on väittänyt, komissio määrää ainoastaan EY 87 artiklassa tarkoitettujen tukien takaisin perimisestä eikä niiden summien takaisin perimisestä, jotka on tosin maksettu kyseisen ohjelman perusteella mutta jotka eivät ole tukia tai jotka ovat voimassa olevia tukia tai yhteismarkkinoille soveltuvia tukia poikkeusasetuksen, vähämerkityksistä tukea koskevan säännön tai muun komission tekemän päätöksen perusteella. Tältä osin on huomautettava, että kansallinen tuomioistuin on toimivaltainen tulkitsemaan tuen ja voimassa olevan tuen käsitteitä, ja se voi ottaa kantaa kulloisenkin soveltamistapauksen mahdollisiin erityispiirteisiin esittämällä tarvittaessa yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen.

89 Lisäksi on todettava, että jos hyväksytään se kantajan näkemys, jonka mukaan tukiohjelman abstrakti tarkastelu siten, ettei yksittäisiä soveltamistapauksia tutkita yksityiskohtaisesti, ei voi johtaa takaisinperimismääräyksen antamiseen, mahdollisuus periä aiheettomasti maksetut tuet takaisin suljettaisiin järjestelmällisesti pois ja EY 87 ja EY 88 artikla olisivat merkityksettömiä. Tällaisessa tapauksessa komission, joka on ainoa toimivaltainen viranomainen arvioimaan tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille, ei olisi mahdollista tutkia tukiohjelmien lukuisia eri soveltamistapauksia.

90 Edellä olevasta seuraa, että ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee EY 88 artiklan 1 kohdan ja asetuksen N:o 659/1999 virheellistä soveltamista sekä perustelujen puuttumista

Asianosaisten lausumat

91 Tämän kanneperusteen yhteydessä kantaja väittää, että vaikka kolmivuotista vapautusta yhteisöverosta olisi pidettävä valtiontukena, kyse on kuitenkin voimassa olevasta tuesta, ja että komissio on näin ollen soveltanut riidanalaisessa päätöksessä virheellisesti EY 88 artiklaa ja asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan i ja v alakohtaa. Se vetoaa tältä osin myös perustelujen puuttumiseen.

92 Kantaja katsoo ensinnäkin, että kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta on siinä tapauksessa, että se luonnehditaan valtiontueksi, asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohdassa tarkoitettua voimassa olevaa tukea, sillä relevantit markkinat olivat kilpailulta suljetut viiteajanjakson aikana. Komissio ei ole tarkastanut, olivatko kyseiset alat kilpailulta suljetut, eikä se ole perustellut riidanalaista päätöstä tältä osin.

93 Kantaja toteaa toiseksi, että se, että kunnat ja kunnalliset yritykset hoitavat yleishyödyllisiä palveluja monopolijärjestelmässä, on vapautettu veroista jo viime vuosisadan alusta alkaen. Kantaja viittaa muun muassa decreto presidenziale n° 917 (sulla) approvazione del testo unico delle imposte sui redditi -nimiseen tasavallan presidentin päätökseen (tuloveroja koskevan yhtenäisen säädöksen hyväksymisestä 22.12.1986 annettu tasavallan presidentin päätös nro 917; GURI, Supplemento ordinario, nro 302, 31.12.1986). Se kiinnittää huomiota siihen, ettei komissio ole milloinkaan aikaisemmin riitauttanut kyseistä vapautusta. Kantajan mukaan yhtäältä kuntiin ja kunnallisiin yrityksiin julkisten paikallispalvelujen hoitamiseksi sovellettavan verojärjestelmän ja toisaalta lain nro 142/90 mukaisiin yhtiöihin sovellettavan kolmivuotisen yhteisöverosta vapautuksen välillä on olemassa jatkuvuus. Kunnalliset yritykset ja lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt ovat pääosin sama yksikkö eri oikeudellisessa muodossa. Kunnallisten yritysten oikeudet ja velvoitteet ovat siirtyneet lain nro 142/90 mukaisille yhtiöille. Kolmivuotisen yhteisöverosta vapautuksen olemassaolo perustuu kilpailun puuttumiseen, joka oli ominaista relevanteille

markkinoille sekä ennen EY:n perustamissopimuksen voimaantuloa että vuosien 1997 ja 1999 välisen ajanjakson aikana. Julkisten palvelujen tuottamisesta vastuussa olevien yritysten oikeudellisella muodolla ei näin ollen ole suurtakaan merkitystä. Lisäksi Italian lainsäätäjän 1990-luvulla tekemillä uudistuksilla ei ole muutettu mitään oikeudellista muotoa ja kyseisten toimijoiden kohtelua lukuun ottamatta. Kyse on sellaisesta tavallisesta oikeudellisesta välineestä, jolla voidaan helpottaa kilpailujärjestelmään siirtymistä kyseisillä aloilla. Komissio ei kuitenkaan riidanalaisessa päätöksessä selitä sitä syytä, jonka vuoksi mainitun päätöksen 78 perustelukappaleessa sovellettua jatkuvuuden periaatetta ei sovelleta kolmivuotisen yhteisöverosta vapautuksen luonnehtimiseksi voimassa olevaksi tueksi.

94 Asiassa C-44/93, Namur-Les assurances du crédit, 9.8.1994 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-3829, 33 kohta; jäljempänä Namur-tapaus) asetetut edellytykset sille, että tuki voidaan katsoa voimassa olevaksi tueksi, ovat kantajan mukaan täyttyneet esillä olevassa asiassa. Toiminta-ala ja kysymyksessä oleva etu ovat näet edelleen samoja. Lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt eivät lisäksi ole vapaita toimimaan markkinoilla parempia kaupallisia mahdollisuuksia etsiäkseen, niiden päämääränä on julkisten palvelujen tarjoaminen, ja ne ovat kiinteästi sidoksissa viitekuntaan siinä mielessä, että ne eivät saa toimia kunnan alueen ulkopuolella (Consiglio di Staton 10.3.1997 antama tuomio nro 243 ja Corte suprema di cassazionen 6.5.1995 antama tuomio nro 4989).

95 Vaikka katsotaan, että edellä 94 kohdassa mainitussa Namur-tapauksessa asetetut edellytykset eivät ole täyttyneet, riidanalaisessa päätöksessä on kantajan mukaan tehty virhe luonnehdittaessa kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta uudeksi tueksi. Edellä 94 kohdassa mainitussa Namur-tapauksessa vahvistettuja kriteereitä on näet sovellettava esillä olevassa asiassa, kun otetaan huomioon se, että sovellettavat oikeussäännöt ovat erilaisia, ja se, ettei nimenomaisesti kyseessä olevilla aloilla ole kilpailua.

96 Komissio katsoo riidanalaisen päätöksen 86–91 perustelukappaleeseen viitaten, että kanneperuste on hylättävä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

97 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi edellä 94 kohdassa mainitussa Namur-tapauksessa (tuomion 13 kohta), että EY 88 artiklan määräysten sisällöstä ja niiden tavoitteista ilmenee, että tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina voimassa olevina tukina on pidettävä tukia, jotka olivat voimassa ennen EY:n perustamissopimuksen voimaantuloa, ja tukia, jotka on voitu panna sääntöjen mukaisesti täytäntöön EY 88 artiklan 3 kohdassa määrättyjen edellytysten täyttyessä, ja näihin on luettava mukaan tuet, jotka perustuvat yhteisöjen tuomioistuimen tälle artiklalle asiassa 120/73, Lorenz, 11.12.1973 antamassaan tuomiossa (Kok., s. 1471, Kok. Ep. II, s. 177, 4–6 kohta) antamaan tulkintaan, kun taas uusina tukina, joita tässä viimeksi mainitussa määräyksessä määrätty ilmoittamisvelvollisuus koskee, on pidettävä puolestaan toimenpiteitä, joilla aiotaan ottaa käyttöön tai muuttaa tukea, ja on täsmennettävä, että muutokset voivat koskea joko voimassa olevia tukia tai alkuperäisiä suunnitelmia, joista on ilmoitettu komissiolle.

98 Voimassa olevien tukien osalta on todettava, että oikeuskäytännössä ilmaistut säännöt on esitetty ja vahvistettu asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdassa.

99 Kyseisen säännöksen mukaan voimassa olevana tukena on pidettävä

i) tukia, jotka olivat olemassa ennen EY:n perustamissopimuksen voimaantuloa kyseisessä jäsenvaltiossa

ii) hyväksyttyjä tukia eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka komissio tai neuvosto on hyväksynyt

iii) tukia, joiden voidaan katsoa tulleen hyväksytyiksi, koska komissio ei ole tehnyt päätöstä kahden kuukauden määräajassa, joka alkaa lähtökohtaisesti kulua tukea

koskevan täydellisen ilmoituksen saamista seuraavasta päivästä ja joka komissiolla on käytettävinään alustavan tutkinnan suorittamiseksi

iv) tukia, joiden osalta takaisin perimiseen sovellettava kymmenen vuoden vanhentumisaika on kulunut umpeen

v) tukia, joiden voidaan katsoa olevan voimassa olevia tukia, koska voidaan osoittaa, että ne käyttöönottohetkellä eivät vielä olleet tukia, mutta ovat muuttuneet myöhemmin sellaisiksi yhteismarkkinoiden kehityksen johdosta ilman, että jäsenvaltio olisi muuttanut niitä. Jos tietyt toimenpiteet muuttuvat tuiksi sen jälkeen, kun tietty toiminta on vapautettu kilpailulle yhteisön lainsäädännössä, näitä toimenpiteitä ei kilpailun vapauttamiselle vahvistetun ajankohdan jälkeen pidetä voimassa olevana tukena.

100 Tämän jälkeen on todettava, että mainitun asetuksen 1 artiklan c alakohdan nojalla voimassa olevan tuen muutosta on pidettävä uutena tukena.

101 Toimenpiteet, joilla pyritään ottamaan tukia käyttöön tai muuttamaan olemassa olevia tukia, ovat uusia tukia. Erityisesti silloin, kun muutos on vaikuttanut alkuperäisen ohjelman olennaiseen sisältöön, kyseinen ohjelma on muuttunut uudeksi tukiohjelmaksi. Tällaisesta olennaisesta muutoksesta ei kuitenkaan voi olla kyse, jos uusi elementti on selvästi erotettavissa alkuperäisestä ohjelmasta (yhdistetyt asiat T-195/01 ja T-207/01, Government of Gibraltar, tuomio 30.4.2002, Kok., s. II-2309, 109–111 kohta).

102 Esillä olevassa asiassa on selvää, että vapautus ei kuulu asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdassa tarkoitettujen toisen, kolmannen tai neljännen tilanteen piiriin siten, että toimenpidettä voitaisiin pitää voimassa olevana tukena. Kantaja ei ole myöskään vedonnut niihin.

103 Asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdassa tarkoitetuista tilanteista ensimmäisen osalta on aluksi todettava, että kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta otettiin käyttöön asetuksella nro 331/93 ja lailla nro 549/95. Vuonna 1990, jolloin lailla nro 142/90 pantiin toimeen kuntien käyttöön julkisten paikallispalvelujen tuottamiseksi annettujen laillisten organisointivälineiden uudistus, johon kuului mahdollisuus perustaa rajavastuuyhtiöitä, joiden yhtiöosuuksien enemmistö on julkisessa omistuksessa, näiden yhtiöiden hyväksi ei ollut vielä säädetty mistään tuloveroja koskevasta vapautuksesta.

104 Kaikki lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt, jotka on perustettu vuoden 1990 ja asetuksen nro 331/93 66 §:n voimaantulopäivän eli 30.8.1993 välisenä aikana, olivat näet velvollisia maksamaan tuloveroa.

105 Kuten komissio on riidanalaisen päätöksen 91 perustelukappaleessa perustellusti todennut, Italian lainsäätäjän on näin ollen pitänyt hyväksyä uusi laki useita vuosikymmeniä EY:n perustamissopimuksen voimaantulon jälkeen laajentaakseen paikallistason julkisyhteisöihin sovellettavan verojärjestelmän koskemaan myös lain nro 142/90 mukaisia yhtiöitä.

106 Vaikka lisäksi myönnettäisiin, että kunnallisille yrityksille myönnetty verovapautus on otettu käyttöön ennen EY:n perustamissopimuksen voimaantuloa ja että se on ollut voimassa vuoteen 1995 saakka, lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt eroavat kuitenkin olennaisesti kunnallisista yrityksistä. Kunnallisten ja erityisten yritysten osalta voimassa olevien veroetujen laajentaminen koskemaan lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden kaltaista uutta edunsaajien ryhmää merkitsee kuitenkin alkuperäisen ohjelman erotettavissa olevaa muutosta. Kuten Consiglio di Staton 3.9.2001 antamassa tuomiossa nro 4586 on todettu, lain nro 142/90 mukaisten yhtiöiden ja kunnallisten yritysten välillä on näet olemassa lakiin perustuvia eroja etenkin siitä syystä, että ensimmäiseksi mainittuja ei koske jälkimmäisenä mainituille asetettu tiukka alueeseen liittyvä rajoitus ja että ensimmäiseksi mainittujen toiminta-alat ovat paljon laajemmat. Kuten edellä 79 kohdassa on jo huomautettu, lain nro 142/90 mukaisilla yhtiöillä on siten mahdollisuus toimia viitealueen ulkopuolella niin Italiassa kuin ulkomaillakin sekä muilla kuin niiden yhtiöjärjestyksen mukaisten julkisten palvelujen aloilla, ellei se vähennä niiden resursseja ja varoja huomattavasti ja ole omiaan vahingoittamaan viiteyhteisöä.

107 Näin ollen on niin, kuten komissio on riidanalaisen päätöksen 92 perustelukappaleessa todennut, että vaikka kunnallisten yritysten oikeudet ja velvoitteet ovat siirtyneet lain nro 142/90 mukaisille yhtiöille, lainsäädäntö, jossa määritetään niiden asiallinen ja maantieteellinen toiminta-ala, on kuitenkin muuttunut olennaisesti.

108 Tämän perusteella on pääteltävä, että lain nro 549/95 3 §:n 70 momentin ja asetuksen nro 331/93 66 §:n 14 momentin säännöksillä käyttöön otettu kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta ei kuulu asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan i alakohdan soveltamisalan piiriin.

109 Sen kantajan toisen väitteen osalta, joka perustuu asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohtaan, jossa säädetään, että toimenpide, joka ei ollut tukea sen käyttöönottohetkellä, mutta on muuttunut myöhemmin sellaiseksi yhteismarkkinoiden kehityksen johdosta ilman, että jäsenvaltio olisi muuttanut sitä, on voimassa olevaa tukea, riittää, kun todetaan, että kuten komissio on riidanalaisen päätöksen 83–85 perustelukappaleessa selittänyt, tuki otettiin käyttöön ajankohtana, jolloin markkinat olivat joka tapauksessa – tosin hyvin todennäköisesti eriasteisesti – avoimet kilpailulle. Näin ollen on katsottava, että kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta ei kuulu asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohdan soveltamisalan piiriin.

110 Tästä syystä ei voida päätellä, että perustelut olisivat puutteelliset. Se, että aloilla, joilla lain nro 142/90 mukaiset yhtiöt toimivat, oli jonkinlaista kilpailua, oli syy, jonka vuoksi komissio hylkäsi väitteen, jonka mukaan kyseistä toimenpidettä olisi pidettävä voimassa olevana tukena (riidanalaisen päätöksen 82–85 perustelukappale).

111 Tästä seuraa, että toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan virheellistä soveltamista

Asianosaisten lausumat

112 Kantaja väittää, että komissio on tehnyt virheen, koska se on katsonut, ettei kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta ollut yhteismarkkinoille soveltuvaa valtiontukea EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella.

113 Kantajan mukaan kolmivuotisen yhteisöverosta vapautuksen soveltuvuus yhteismarkkinoille kyseisen määräyksen perusteella ilmenee siitä, että se on mahdollistanut kunnallisten yritysten muuttamisen ja kilpailuun perustuviin markkinoihin siirtymisen ja että kyseiset yritykset ovat sen perusteella voineet asteittain tutustua yksityisoikeutta säänteleviin mekanismeihin. Komissio ei ole ottanut näitä seikkoja huomioon.

114 Komissio viittaa riidanalaisen päätöksen 97 perustelukappaleeseen ja sitä seuraaviin perustelukappaleisiin ja kiistää kantajan esittämien väitteiden paikkansapitävyyden.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

115 Aluksi on huomautettava, että komissiolla on EY 87 artiklan 3 kohdan osalta laaja harkintavalta (asia 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987, Kok., s. 901, 18 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan on siis kohdistuttava ainoastaan siihen, että menettelyä ja perusteluvelvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että näitä tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin.

116 Tämän jälkeen on todettava vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraavan, että jotta vaikeuksissa oleville yrityksille tarkoitetut tuet voidaan todeta EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella yhteismarkkinoille soveltuviksi, tukien on liityttävä sellaiseen johdonmukaiseen rakenneuudistussuunnitelmaan, joka on esitettävä komissiolle tarpeellisine tarkennuksineen (asia C-17/99, Ranska v. komissio, tuomio 22.3.2001, Kok., s. I-2481, 45 kohta).

117 Esillä olevassa asiassa asiakirja-aineistosta ilmenee, etteivät edellytykset sille, että kolmivuotiseen vapautukseen yhteisöverosta voidaan soveltaa EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä poikkeusta, olleet täyttyneet. Kolmivuotisella vapautuksella yhteisöverosta ei pyritty palauttamaan sen piiriin kuuluvien yritysten kannattavuutta eikä sitä ollut tarkoitettu ainoastaan vaikeuksissa oleville yrityksille. Myöskään mistään rakennusuudistussuunnitelmasta tai muista toimista, jolla pyritään hyvittämään kyseisten tukien myöntämisestä johtuvat kilpailun vääristymiset, ei ole olemassa mitään merkkiä (riidanalaisen päätöksen 97 perustelukappale ja sitä seuraavat perustelukappaleet).

118 Sen väitteen osalta, jonka mukaan kyseisellä toimenpiteellä on helpotettu siirtymistä monopolimarkkinataloudesta kilpailuun perustuvaan markkinatalouteen, riittää, kun huomautetaan, että kuten komissio on perustellusti todennut, kolmivuotisella vapautuksella yhteisöverosta ei ole voitu edistää relevanttien markkinoiden avaamista kilpailulle, koska niillä oli jo useimmissa tapauksissa olemassa jonkinlaista kilpailua palvelun tarjoajaa valittaessa ja myös koska mainitulla vapautuksella vääristettiin kilpailua vahvistamalla eräiden toimijoiden asemaa.

119 Kolmas kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Neljäs kanneperuste, joka koskee EY 86 artiklan 2 kohdan virheellistä soveltamista, luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden loukkaamista sekä perustelujen puuttumista

Asianosaisten lausumat

120 Tämän kanneperusteen yhteydessä kantaja väittää lähinnä, että komissio on tehnyt riidanalaisessa päätöksessä virheen, koska se ei tarkastaessaan sitä, voidaanko EY 86 artiklan 2 kohtaa soveltaa esillä olevassa asiassa, ole ottanut riittävällä tavalla huomioon Amsterdamin sopimuksella käyttöön otettua EY 16 artiklaa. EY 86 artiklan 2 kohtaa on myös tulkittava Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen III-122 artiklan valossa. Koska kyse on erityisalasta, komissio ei olisi voinut soveltaa yleisiä sääntöjä ja kriteereitä. Riidanalaista päätöstä tehtäessä ei lisäksi ollut kantajan mukaan selvää, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevia sääntöjä (EYVL 2001, C 17, s. 4) sovelletaan julkisten palvelujen alalla. Komissio on kuitenkin jättänyt tämän seikan huomioimatta. Tämä oikeudellinen epävarmuus merkitsee lisäksi luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden loukkaamista. Kantaja vetoaa tältä osin myös perustelujen puuttumiseen.

121 Komissio huomauttaa, että tuen maksaminen EY 86 artiklan 2 kohdan nojalla voi jäädä EY 87 artiklassa määrätyn kiellon ulkopuolelle muun muassa sillä edellytyksellä, että kysymyksessä olevalla tuella on mahdollista täyttää julkisen vallan toimella määritelty ja annettu julkisen palvelun tehtävä ja että myönnetyllä edulla korvataan pelkästään yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän tehtävän suorittamisesta aiheutuvat ylimääräiset kustannukset. Kantaja ei ole osoittanut, että tämä oli tilanne kyseisen toimenpiteen osalta.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

122 Aluksi on huomautettava, että esillä olevassa asiassa on kyse tukiohjelmasta. Tästä syystä on osoitettava, että kyseinen ohjelma täyttää kaikki edellytykset, jotta se voidaan jättää katsomatta EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi tai siihen voidaan soveltaa EY 86 artiklan 2 kohdassa määrättyä poikkeusta.

123 Tältä osin on huomautettava, että valtion toimenpide, jota pidetään korvauksena, joka on vastike edunsaajayritysten suorittamista sellaisista palveluista, jotka johtuvat julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, siten, että kyseiset yritykset eivät todellisuudessa saa taloudellista etua ja että kyseinen toimenpide ei näin ollen aseta kyseisiä yrityksiä edullisempaan kilpailutilanteeseen suhteessa niiden kilpailijayrityksiin, ei lähtökohtaisesti ole EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea (ks. vastaavasti edellä 64 kohdassa mainittu Altmark-tapaus, tuomion 87 kohta).

124 Jotta tällaista korvausta ei luokiteltaisi valtiontueksi, tiettyjen edellytysten on kuitenkin täytyttävä kumulatiivisesti. Yksi näistä edellytyksistä on se, että julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen on tosiasiassa pitänyt antaa edunsaajayrityksen tehtäväksi ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi (edellä 64 kohdassa mainittu Altmark-tapaus, tuomion 89 kohta), ja se, että korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa niistä kustannuksista, joita julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto (edellä 64 kohdassa mainittu Altmark-tapaus, tuomion 92 kohta).

125 On korostettava, että riidanalainen päätös on tehty ennen kuin tuomio julistettiin edellä 64 kohdassa mainitussa Altmark-tapauksessa. Siitä huolimatta kyseisessä tuomiossa vahvistettuja kriteereitä, jotka perustuvat EY 87 artiklan 1 kohdan tulkintaan, sovelletaan täysimääräisesti nyt esillä olevan asian tosiasialliseen ja oikeudelliseen tilanteeseen sellaisena, kuin se näytti komissiosta sen tehdessä riidanalaista päätöstä (ks. vastaavasti asia T-289/03, BUPA ym. v. komissio, tuomio 12.2.2008, Kok., s. II-81, 158 kohta).

126 Ensimmäistä edellä 64 kohdassa mainitussa Altmark-tapauksessa vahvistettua edellytystä, jonka mukaan julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen on tosiasiassa pitänyt antaa edunsaajayrityksen tehtäväksi, sovelletaan myös siinä tapauksessa, että asiassa on vedottu EY 86 artiklan 2 kohdassa määrättyyn poikkeukseen.

127 Näissä kummassakin tapauksessa toimenpiteen on joka tapauksessa oltava yhtäältä julkisen palvelun määrittelemistä ja antamista koskevien periaatteiden ja toisaalta suhteellisuusperiaatteen mukainen (ks. vastaavasti edellä 125 kohdassa mainittu asia BUPA ym. v. komissio, tuomion 160 kohta).

128 Tältä osin on todettava, ettei kantaja ole esittänyt mitään tarkennuksia EY 86 artiklan 2 kohdan soveltamisedellytysten osalta. Tältä osin on huomautettava, että riidanalaisen päätöksen 108–120 perustelukappaleessa selitetään yksityiskohtaisesti, miksi kyseinen tuki ei täyttänyt mainitun artiklan soveltamisedellytyksiä. Kantaja ei ole nähnyt vaivaa yrittääkseen kumota tämän toteamuksen. Lisäksi sillä, että tältä osin vedotaan EY 16 artiklaan ja Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen III-122 artiklaan, ei ole mitään merkitystä, koska Euroopan perustuslaista tehty sopimus allekirjoitettiin riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen, se ei ole tullut voimaan ja se on tämän lisäksi korvattu Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyllä sopimuksella (EUVL 2008, C 115, s. 1). EY 16 artikla ei merkitse myöskään minkäänlaista ”avointa valtakirjaa” minkä tahansa tuen myöntämiseksi julkista palvelua tuottavalle yritykselle. Yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa annetun komission tiedonannon (EYVL 2001, C 17, s. 4) osalta on todettava, että se on luonteeltaan tulkitseva eikä perustava ja että komission soveltamat kriteerit ovat perustamissopimuksesta ja oikeuskäytännöstä johdettavissa olevia kriteereitä, joten luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden väitettyä loukkaamista koskeva väite on hylättävä.

129 Kun otetaan huomioon kyseisen tukiohjelman rakenne, lakia nro 142/90 ei missään tapauksessa voida pitää sellaisena julkisen vallan toimena, jolla otetaan käyttöön ja määritellään erityinen toimenpide, joka muodostuu julkisten paikallispalvelujen tarjoamisesta yksilöityjä velvoitteita noudattaen. Tässä laissa ei myöskään määritellä selvästi ja täsmällisesti kyseessä olevia julkisen palvelun velvoitteita.

130 Näin ollen on pääteltävä, ettei julkista palvelua koskevien tehtävien määrittelemistä ja antamista koskeviin periaatteisiin liittyvä edellytys ole täyttynyt.

131 Neljättä kanneperustetta ei tämän perusteella voida hyväksyä.

Viides kanneperuste, joka koskee EY 43 artiklan virheellistä soveltamista ja perustelujen puuttumista

Asianosaisten lausumat

132 Kantaja katsoo, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on todennut riidanalaisen päätöksen 121 ja 122 perustelukappaleessa, että kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta on ristiriidassa EY 43 artiklan kanssa. Yhtäältä mainitulla toimenpiteellä ei näet ole vaikutusta kyseisessä määräyksessä taattuun sijoittautumisoikeuteen. Toisaalta se ei johda kansalaisuuteen perustuvaan syrjintään. Kantaja vetoaa tältä osin myös perustelujen puuttumiseen.

133 Komissio riitauttaa kantajan esittämien väitteiden paikkansapitävyyden.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

134 Aluksi on huomautettava, että ensimmäinen ja kolmas kanneperuste on hylätty siltä osin kuin kolmivuotista vapautusta yhteisöverosta on pidettävä tukena eivätkä edellytykset EY 87 artiklan 3 kohdassa määrätyn poikkeuksen soveltamiseksi ole

täyttyneet. Tästä syystä se, että kolmivuotinen vapautus yhteisöverosta on todettu yhteismarkkinoille soveltumattomaksi muiden EY:n perustamissopimuksen määräysten rikkomisen vuoksi, koskee riidanalaisen päätöksen toissijaisia perusteluja. Viides kanneperuste on näin ollen tehoton.

135 Edellä olevasta seuraa, että viides kanneperuste on hylättävä.

136 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

137 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, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu kahdeksas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) ASM Brescia SpA vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Martins Ribeiro Šváby Papasavvas

Wahl Dittrich

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä kesäkuuta 2009.

Allekirjoitukset