Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kuudes jaosto)

20 päivänä syyskuuta 2019 *

Valtiontuet – Yhteisöverosta vapauttamista koskeva järjestelmä, jonka Belgia on ottanut käyttöön satamiensa hyväksi – Päätös, jossa tukiohjelma todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi – Taloudellisen toiminnan käsite – Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut – Muu kuin taloudellinen toiminta – Eroteltavuus – Valikoivuus – Siirtymäajan myöntämistä koskeva vaatimus

Asiassa T-696/17,

Havenbedrijf Antwerpen NV, kotipaikka Antwerpen (Belgia), ja

Maatschappij van de Brugse Zeehaven NV, kotipaikka Zeebrugge (Belgia),

edustajinaan asianajajat S. Wytinck, W. Panis ja I. Letten,

kantajina,

joita tukee

Belgian kuningaskunta, asiamiehinään J.-C. Halleux, S. Cottin, L. Van den Broeck ja C. Pochet, avustajinaan asianajajat A. Lepièce ja H. Baeyens,

väliintulijana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään B. Stromsky ja S. Noë,

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kanteesta, jolla vaaditaan tukiohjelmasta nro SA.38393 (2016/C, ex 2015/E), jonka Belgia on toteuttanut – Satamien verotus Belgiassa –, 27.7.2017 tehdyn komission päätöksen (EU) 2017/2115 (EUVL 2017, L 332, s. 1) kumoamista,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja G. Berardis (esittelevä tuomari) sekä tuomarit I. Labucka, D. Spielmann, Z. Csehi ja O. Spineanu-Matei,

kirjaaja: hallintovirkamies L. Ramette,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 4.2.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Belgiassa tulojen verotusta koskevat säännöt on kodifioitu vuoden 1992 tuloverolailla.

2 Tuloverolain (code des impôts sur les revenus), sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 27.7.2017 (jäljempänä CIR), 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tulosta suoritetaan veroa seuraavin perustein:

1) kuningaskunnassa asuvat henkilöt ovat velvollisia suorittamaan saamastaan kokonaistulosta henkilöveroksi kutsuttua veroa

2) maahan sijoittautuneet yhtiöt ovat velvollisia suorittamaan saamastaan kokonaistulosta yhteisöveroksi kutsuttua veroa

3) muut belgialaiset oikeushenkilöt kuin yhtiöt ovat velvollisia suorittamaan saamistaan tuloista oikeushenkilöveroksi kutsuttua veroa

4) ulkomailla asuvat ovat velvollisia suorittamaan saamistaan tuloista ulkomailla asuvien veroksi kutsuttua veroa.

2. Tulojen maksaja pidättää veron VI osaston ensimmäisessä luvussa säädetyin rajoituksin ja edellytyksin.”

3 CIR:n 2 §:n asian kannalta merkityksellisissä momenteissa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä lakia, tuloverotusta koskevaa erityislainsäädäntöä ja sen täytäntöön panemiseksi annettuja asetuksia sovellettaessa käytetään tässä pykälässä vahvistettuja määritelmiä seuraavista käsitteistä.

– –

5) Yhtiöt

Tässä laissa tarkoitetaan:

a) yhtiöllä mitä tahansa asianmukaisesti perustettua yhtiötä, yhdistystä, laitosta tai elintä, jolla on oikeushenkilöllisyys ja joka harjoittaa liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia.

Belgian oikeuden mukaan perustettuja elimiä, joilla on oikeushenkilöllisyys, mutta joilla ei tuloverotusta sovellettaessa katsota olevan oikeushenkilöllisyyttä, ei pidetä yhtiöinä;

b) maahan sijoittautuneella yhtiöllä yhtiötä, jonka kotipaikka, päätoimipaikka tai johdon taikka keskushallinnon sijaintipaikka on Belgiassa ja joka ei ole yhteisöverotuksen ulkopuolella

– –”

4 CIR:n 179 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Yhteisöverotuksessa verovelvollisia ovat maahan sijoittautuneet yhtiöt ja ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten valvonnasta 27.10.2006 annetun lain (loi relative au contrôle des institutions de retraite professionnelle) 8 §:ssä tarkoitetut eläkerahoituslaitokset.”

5 CIR:n 180 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Yhteisöverotuksessa eivät ole verovelvollisia:

1) kuntien yhteiset julkiset laitokset, yhteistyörakenteet, projektiyhdistykset, itsenäiset kunnalliset viranomaiset ja jäljempänä 2 kohdassa tarkoitetut yhdistykset, jotka päätoimisesti ja sääntöjenmukaisen tarkoituksensa mukaisesti

   – harjoittavat sairaalatoimintaa, sellaisena kuin se määritellään sairaaloista ja muista hoitolaitoksista 10.7.2008 annetun kodifioidun lain (loi coordonnée sur les hôpitaux et autres établissements de soins) 2 §:ssä, tai

   – harjoittavat sodan uhreja, vammaisia, vanhuksia, huostaan otettuja alaikäisiä tai varattomia avustavan laitoksen toimintaa

2) osakeyhtiöt SA Waterwegen en Zeekanaal ja SA De Scheepvaart, rajavastuuosuuskunta SCRL Port autonome du Centre et de l’Ouest, satamayhtiö Compagnie des installations maritimes de Bruges, Brysselin satama, Oostenden itsenäinen kunnallinen satamaviranomainen, julkisoikeudelliset osakeyhtiöt Havenbedrijf Antwerpen ja Havenbedrijf Gent sekä Liègen, Charleroin ja Namurin itsenäiset satamat

3) kansallinen vientiluottolaitos Office National du Ducroire

4) valtion teollisuuden rahoitusyhtiö Compagnie belge pour le Financement de l’Industrie

5) – –

5°bis) yrityslainarahasto Fonds de participation, yrityslainarahastot Fonds de participation – Flandre, Fonds de participation – Wallonie ja Fonds de participation – Bruxelles

6) Vallonian alueellinen henkilöliikenneyhtiö Société régionale wallonne de transport public de personnes ja siihen etuyhteydessä olevat operatiiviset yhtiöt

7) Flanderin liikenneyhtiö Société des Transports flamande ja sen alaiset erilliset liiketoimintayksiköt

8) Brysselin seutuliikenneyhtiö Société des transports intercommunaux de Bruxelles

9) 26.3.1971 annetussa laissa tarkoitetut vedenpuhdistamoyhtiöt

10) – –

11) sosiaalipoliittiseen tavoitteeseen pyrkivä julkisoikeudellinen yhtiö Coopération technique belge

12) julkisoikeudellinen osakeyhtiö Infrabel

13) sosiaalipoliittiseen tavoitteeseen pyrkivä julkisoikeudellinen yhtiö APETRA.”

6 CIR:n 181 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Yhteisöverotuksessa verovelvollisia eivät ole myöskään voittoa tavoittelemattomat yhdistykset ja muut oikeushenkilöt, jotka eivät tavoittele voittoa ja

1) joiden yksinomaisena tai ensisijaisena tarkoituksena on tutkia, suojella ja edistää jäsentensä ammatillisia tai toimialakohtaisia etuja

2) jotka ovat edellä 1 kohdassa tarkoitettujen oikeushenkilöiden jatkeita tai ilmentymiä, mikäli niiden yksinomaisena tai ensisijaisena tarkoituksena on joko täyttää kokonaan tai osittain jäsenilleen henkilöstön pitämisen seurauksena tai vero- tai työlainsäädännön nojalla kuuluvat velvollisuudet tai muodollisuudet niiden lukuun ja puolesta taikka avustaa jäseniään näiden velvoitteiden tai muodollisuuksien täyttämisessä

3) joiden tehtävänä on sosiaalilainsäädännön nojalla kerätä, keskittää, käyttää hyödyksi tai jakaa kyseisessä lainsäädännössä säädettyjen etuuksien maksamiseen tarkoitetut varat

4) joiden yksinomaisena tai ensisijaisena tarkoituksena on antaa opetusta tai tukea sitä

5) joiden yksinomaisena tai ensisijaisena tarkoituksena on järjestää messuja tai näyttelyjä

6) jotka yhteisöjen toimivaltaiset elimet ovat hyväksyneet perhetukipalvelujen ja vanhusten tukipalvelujen tarjoajiksi

7) jotka ovat saaneet 145 §:n 1 momentin 1 kohdan 1 alakohdan b, d, e ja h–l alakohdan ja 2 ja 3 alakohdan mukaisen hyväksynnän tai jotka saisivat tämän hyväksynnän, jos ne hakisivat sitä tai täyttäisivät kaikki sille asetetut edellytykset lukuun ottamatta edellytystä, jonka mukaan niillä on oltava valtakunnallista toimintaa tai yhteisön tai alueen laajuinen tai koko maan laajuinen vaikutusalue

8) jotka on perustettu voittoa tavoittelemattomista yhteisöistä, voittoa tavoittelemattomista kansainvälisistä yhteisöistä ja säätiöistä 27.6.1921 annetun lain (loi sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations) mukaisesti edellyttäen, että ne harjoittavat yksinomaan yhtiöiden liikkeeseen laskemia arvopapereita edustavien todistusten antamisesta 15.7.1998 annetussa laissa (loi relative à la certification des titres émis par des sociétés commerciales) tarkoitettua arvopaperitodistusten antotoimintaa ja että vuoden 1992 tuloverolakia sovellettaessa niiden antamat todistukset rinnastetaan kyseisen lain 13 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla arvopapereihin, joita ne edustavat.”

7 CIR:n 182 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Voittoa tavoittelemattomien yhdistysten ja muiden oikeushenkilöiden, jotka eivät tavoittele voittoa, tapauksessa voittoa tuottavina ei pidetä:

1) yksittäisiä tai poikkeuksellisia toimintoja

2) toimintasääntöjen mukaista tehtävää hoidettaessa kerättyjen varojen sijoitustoimintoja

3) toimintoja, jotka muodostuvat toiminnasta, johon sisältyvät teolliset, kaupalliset tai maataloustoiminnot ovat ainoastaan oheistoimintaa tai jossa ei käytetä teollisia tai kaupallisia menetelmiä.”

8 Erityisesti yhteisöveron määräytymisperusteesta CIR:n 185 §:n 1 momentissa säädetään, että yhtiöitä verotetaan niiden voittojen kokonaismäärästä, mukaan lukien jaetut osingot.

9 CIR:n 220 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Oikeushenkilöiden verotuksessa verovelvollisia ovat:

1) valtio, yhteisöt, alueet, maakunnat, taajamat, kuntaliitot, kunnat, kuntien yhteiset julkiset sosiaalikeskukset – – julkiset kulttuurilaitokset, pelastuspiirit, poliisipiirit, pengerrysalueet ja vesiasiain hoitokunnat

2) oikeushenkilöt, jotka eivät 180 §:n nojalla ole yhteisöverovelvollisia

3) oikeushenkilöt, joiden kotipaikka, päätoimipaikka tai johdon taikka keskushallinnon sijaintipaikka on Belgiassa, jotka eivät harjoita liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tavoittelevia, tai jotka eivät ole 181 ja 182 §:n nojalla yhteisöverovelvollisia.”

10 CIR:n 221 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Oikeushenkilöveron alaisia oikeushenkilöitä voidaan verottaa ainoastaan seuraavien omaisuuserien osalta:

1) niiden Belgiassa sijaitsevien kiinteistöjen laskennallinen kiinteistötulo, jos tätä laskennallista kiinteistötuloa ei ole vapautettu kiinteistöverosta 253 §:n tai erityislainsäädännön nojalla

2) pääomista ja irtaimesta omaisuudesta saatavat tulot ja tuotot – –”

Hallinnollinen menettely ja riidanalainen päätös

11 Euroopan komission yksiköt lähettivät 3.7.2013 kaikille jäsenvaltioille kyselyn niiden satamien toiminnasta ja verotuksesta saadakseen yleiskuvan tilanteesta ja selkeyttääkseen satamien asemaa suhteessa Euroopan unionin valtiontukisääntöihin. Sen jälkeen komission yksiköt kävivät kirjeenvaihtoa tästä aiheesta Belgian viranomaisten kanssa.

12 Komissio ilmoitti [SEUT 108] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL 1999, L 83, s. 1) 17 artiklan mukaisesti 9.7.2014 päivätyllä kirjeellä Belgian viranomaisille alustavan arvionsa, jonka mukaan tietyille Belgian satamille annettu vapautus yhteisöverosta oli sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea ja mainitun asetuksen 1 artiklan b kohdassa tarkoitettua voimassa olevaa tukea. Belgian viranomaisten kanssa pidettiin kokous 23.9.2014. Vallonia ja Brysselin (Belgia) satama esittivät huomautuksensa 30.9.2014 päivätyillä kirjeillä, kun taas Vlaams gewest (Flanderi) toimitti huomautuksensa 1.10.2014 päivätyllä kirjeellä.

13 Komissio ilmoitti 1.6.2015 päivätyllä kirjeellä Belgian kuningaskunnalle, että se oli ottanut huomioon kaikki Belgian kuningaskunnan esittämät väitteet ja katsoi edelleen, että tietyn satamaryhmän vapauttaminen yhteisöverosta oli sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea, jos ja siltä osin kuin näillä satamilla on taloudellista toimintaa. Kyseisestä kirjeestä nostettiin kanne, joka päätettiin jättää tutkimatta 9.3.2016 annetulla määräyksellä Port autonome du Centre et de l’Ouest ym. v. komissio (T-438/15, EU:T:2016:142).

14 Komissio vahvisti kantansa 21.1.2016 päivätyssä kirjeessä ja ehdotti aiheellisina toimenpiteinä SEUT 108 artiklan 1 kohdan ja SEUT 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 2015/1589 (EUVL 2015, L 248, s. 9) 22 artiklan mukaisesti, että Belgian viranomaiset poistavat Belgian satamille yhteisöverosta annetun vapautuksen sikäli kuin nämä harjoittavat taloudellista toimintaa.

15 Belgian viranomaisia kehotettiin muuttamaan lainsäädäntöään 10 kuukauden kuluessa päätöksen antamisesta, ja muutosta oli sovellettava taloudellisesta toiminnasta saataviin tuloihin viimeistään verovuoden 2017 alusta alkaen. Belgian viranomaisia kehotettiin ilmoittamaan komissiolle kirjallisesti kahden kuukauden kuluessa aiheellisista toimenpiteistä tehdyn ehdotuksen vastaanottamisesta, että Belgia hyväksyi asetuksen N:o 2015/1589 23 artiklan 1 kohdan mukaisesti aiheelliset toimenpiteet ehdoitta ja yksiselitteisesti kokonaisuudessaan. Aiheellisista toimenpiteistä tehdystä ehdotuksesta nostettiin kanne, joka 27.10.2016 annetulla määräyksellä Port autonome du Centre et de l'Ouest ym. v. komissio (T-116/16, ei julkaistu, EU:T:2016:656) päätettiin jättää tutkimatta.

16 Belgian viranomaiset toimittivat 21.3.2016 päivätyllä kirjeellä komissiolle huomautuksia ehdotetuista aiheellisista toimenpiteistä. Näiden huomautusten johdosta komissio päätti 8.7.2016 päivätyllä kirjeellä aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa säädetyn menettelyn asetuksen N:o 2015/1589 (EUVL 2016, C 302, s. 5) 23 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

17 Komissio kehotti asianomaisia osapuolia esittämään kyseistä toimenpidettä koskevat huomautuksensa. Tiettyjen toimenpiteen soveltamisalaan kuuluvien Belgian satamien edustajien kanssa pidettiin kokous 24.8.2016. Belgian kuningaskunta esitti huomautuksensa 9.9.2016 päivätyllä liittovaltion valtiovarainministerin kirjeellä ja 16.9.2016 päivätyllä Vallonian ja Vallonian satamien kirjeellä. Komissio sai huomautuksia seuraavilta asianomaisilta osapuolilta: Antwerpenin (Belgia), Gentin (Belgia) ja Zeebruggen (Belgia) satamia käyttävä Sea Invest, viittä Alankomaiden julkista merisatamaa edustava Rotterdamin (Belgia) satama, Brysselin satama, Flanderin satamakomitea (Vlaamse Havencommissie, Belgia) sekä Antwerpenin ja Zeebruggen satamat.

18 Komissio toimitti nämä huomautukset Belgian kuningaskunnalle ja antoi sille mahdollisuuden vastata, minkä Belgian kuningaskunta teki 14.11.2016 päivätyllä kirjeellä. Belgian viranomaisten ja komission välillä pidettiin 19.12.2016 kokous, jonka yhteydessä komissiolle esitettiin lisähuomautuksia. Belgian liittovaltiollisten ja alueellisten viranomaisten, tiettyjen toimenpiteen edunsaajien ja komission välillä pidettiin uusi kokous 10.1.2017.

19 Tutkittuaan Belgian kuningaskunnan ja asianomaisten osapuolten esittämät huomautukset komissio teki 27.7.2017 päätöksen (EU) 2017/2115 tukiohjelmasta nro SA.38393 (2016/C, ex 2015/E), jonka Belgia on toteuttanut – Satamien verotus Belgiassa (EUVL 2017, L 332, s. 1; jäljempänä riidanalainen päätös).

20 Riidanalaisen päätöksen mukaan komissio totesi ensinnäkin, että CIR:n 180 §:n 2 momentissa tarkoitetut Belgian satamien toiminnot ovat – ainakin osittain – taloudellista toimintaa, joten satamat on luokiteltava yrityksiksi siltä osin kuin ne harjoittavat tällaista toimintaa (riidanalaisen päätöksen 40–67 perustelukappale). Toiseksi komissio totesi, että koska satamat ovat CIR:n 180 §:n 2 momentin nojalla velvollisia suorittamaan oikeushenkilöveroa eivätkä yhteisöveroa, ne saavat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua etua, joka vastaa erotusta, joka saadaan, kun yhteisöverosta, joka satamien olisi pitänyt maksaa taloudellisesta toiminnastaan, vähennetään kyseiseen taloudelliseen toimintaan liittyvä osa oikeushenkilöverosta (riidanalaisen päätöksen 68–73 perustelukappale). Kolmanneksi komissio katsoi, että kyseinen toimenpide on SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtion varojen siirtoa (riidanalaisen päätöksen 74–77 perustelukappale). Neljänneksi se katsoi, että toimenpide on valikoiva (riidanalaisen päätöksen 78–107 perustelukappale). Viidenneksi se totesi, että koska toimenpide vahvistaa edunsaajien asemaa kansainvälisessä kaupassa, se voi vaikuttaa kauppaan unionin sisällä ja vääristää kilpailua (riidanalaisen päätöksen 108–115 perustelukappale). Tästä komissio päätteli, että CIR 180 §:n 2 momentissa Belgian satamille myönnetty verovapautus on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea sikäli kuin verosta vapautetut tulot ovat peräisin satamien harjoittamasta taloudellisesta toiminnasta (riidanalaisen päätöksen 116 perustelukappale). Lopuksi se totesi, että kyseistä tukitoimenpidettä ei voida todeta SEUT 93 artiklan tai SEUT 106 artiklan 2 kohdan perusteella sisämarkkinoille soveltuvaksi (riidanalaisen päätöksen 117–120 perustelukappale), ja kieltäytyi myöntämästä siirtymäkautta tämän päätöksen täytäntöön panemiseksi (riidanalaisen päätöksen 124–130 perustelukappale).

21 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”CIR:n 180 §:n 2 momentissa mainittujen Belgian satamien vapauttamisessa yhteisöverosta on kyse voimassa olevasta valtiontukiohjelmasta, joka ei sovellu sisämarkkinoille.”

22 Riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Belgian on poistettava 1 artiklassa tarkoitettu vapautus yhteisöverosta ja velvoitettava ne yksiköt suorittamaan yhteisöveroa, joihin tätä vapautusta on sovellettu.

2. Toimenpide, jolla Belgia panee 1 kohtaan perustuvat velvoitteensa täytäntöön, on hyväksyttävä ennen sen kalenterivuoden päättymistä, jonka aikana tämä päätös on annettu tiedoksi. Tätä toimenpidettä on sovellettava taloudellisesta toiminnasta saataviin tuloihin viimeistään sen hyväksymistä seuraavan verovuoden alusta alkaen.”

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

23 Kantajina olevat Havenbedrijf Antwerpen NV (Antwerpenin satama) ja Maatschappij van de Brugse Zeehaven NV (Bruggen satamayhtiö Compagnie des installations maritimes de Bruges, Belgia), jotka kumpikin mainitaan CIR:n 180 §:n 2 momentissa, nostivat nyt käsiteltävän kanteen unionin tuomioistuimen kirjaamoon 9.10.2017 jättämällään kannekirjelmällä.

24 Belgian kuningaskunta ja Flanderi toimittivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19. ja 23.1.2018 väliintulohakemukset, joissa ne pyysivät saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajien vaatimuksia.

25 Unionin yleisen tuomioistuimen kuudennen jaoston puheenjohtaja hyväksyi Belgian kuningaskunnan väliintulijaksi 15.3.2018 antamallaan päätöksellä. Belgian kuningaskunta jätti väliintulokirjelmänsä 22.5.2018, ja pääasian asianosaiset jättivät sitä koskevat huomautuksensa asetetussa määräajassa.

26 Unionin yleisen tuomioistuimen kuudennen jaoston puheenjohtaja hylkäsi Flanderin tekemän väliintulohakemuksen 25.10.2018 antamallaan määräyksellä Havenbedrijf Antwerpen ja Maatschappij van de Brugse Zeehaven v. komissio (T-696/17, ei julkaistu, EU:T:2018:736).

27 Unionin yleinen tuomioistuin päätti 7.11.2018 antamallaan päätöksellä siirtää asian laajennettuun kuudenteen jaostoon työjärjestyksensä 28 artiklan mukaisesti.

28 Esittelevän tuomarin ehdotuksesta unionin yleinen tuomioistuin (laajennettu kuudes jaosto) päätti aloittaa asian käsittelyn suullisen vaiheen ja esitti työjärjestyksensä 89 artiklassa tarkoitettuna prosessinjohtotoimena asianosaisille kirjallisia kysymyksiä, joihin nämä vastasivat asetetussa määräajassa.

29 Asianosaisten lausumat ja niiden vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 4.2.2019 pidetyssä istunnossa.

30 Koska eräs kuudennen jaoston jäsenistä oli estynyt osallistumasta asian käsittelyyn, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti nimesi työjärjestyksen 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti toisen tuomarin täydentämään jaoston kokoonpanoa.

31 Kantajat vaativat Belgian kuningaskunnan tukemina, että unionin yleinen tuomioistuin

– ottaa kanteen tutkittavaksi

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– toissijaisesti määrää siihen asti, kunnes komissio on päättänyt unionin eri jäsenvaltioissa olevien satamien verojärjestelmiä koskevan tutkimuksensa, siirtymäajan, jonka on oltava joka tapauksessa vuoden pituinen

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

32 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja määrää Belgian kuningaskunnan korvaamaan sen väliintulosta aiheutuneet kulut.

Oikeudellinen arviointi

33 Kantajat vetoavat kanteensa tueksi neljään kanneperusteeseen. Ensinnäkin komissio rikkoi SEUT 107 ja SEUT 296 artiklaa, kun se luokitteli satamaviranomaiset yrityksiksi. Toiseksi komissio rikkoi SEUT 107 artiklaa, kun se piti yhteisöverosta annettua vapautusta valikoivana toimenpiteenä. Kolmanneksi ja toissijaisesti komissio rikkoi SEUT 107 artiklaa, kun se totesi, että viitejärjestelmästä poikkeamista ei voida perustella Belgian tuloverojärjestelmän luonteella ja rakenteella. Neljänneksi ja vieläkin toissijaisemmin kantajat vaativat unionin yleistä tuomioistuinta määräämään siihen asti, kunnes komissio on päättänyt unionissa olevien eri satamien verojärjestelmiä koskevan tutkimuksensa, siirtymäajan, jonka on oltava joka tapauksessa vuoden pituinen.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee SEUT 107 ja SEUT 296 artiklan rikkomista sen perusteella, että satamaviranomaiset luokiteltiin yrityksiksi

34 Siltä osin kuin kyse on SEUT 107 artiklan rikkomisesta, ensimmäinen kanneperuste jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa kantajat väittävät, etteivät kyseessä ole markkinat, joilla ne tarjoavat palvelujaan. Toisessa osassa ne väittävät, ettei niiden toiminta ole luonteeltaan taloudellista.

35 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo aiheelliseksi tutkia aluksi ensimmäisen kanneperusteen toisen osan ja tämän jälkeen sen ensimmäisen osan.

36 Ensin on kuitenkin suoralta kädeltä hylättävä ensimmäinen kanneperuste siltä osin kuin se koskee SEUT 296 artiklan rikkomista sillä perusteella, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat riittämättömät siltä osin kuin on kyse satamien luokittelusta SEUT 107 artiklassa tarkoitetuiksi yrityksiksi.

37 Tästä on nimittäin muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan rikkomista koskeva kanneperuste on ilmeistä arviointivirhettä koskevasta kanneperusteesta erillinen kanneperuste. Ensimmäiseksi mainittu kanneperuste, jossa vedotaan perusteluiden puuttumiseen tai niiden puutteellisuuteen, koskee SEUT 263 artiklassa tarkoitettua olennaisten muotomääräysten rikkomista, ja se on sellainen ehdoton kumoamisperuste, joka unionin tuomioistuinten on tutkittava omasta aloitteestaan, kun taas jälkimmäinen kanneperuste, jossa on kyse päätöksen aineellisesta laillisuudesta, koskee samassa SEUT 263 artiklassa tarkoitettua perustamissopimuksen soveltamista koskevan oikeussäännön rikkomista, ja unionin tuomioistuimet voivat tutkia sen ainoastaan, jos kantaja on siihen vedonnut. Perusteluvelvollisuus on näin ollen perustelujen oikeellisuutta koskevasta kysymyksestä

erillinen kysymys (ks. vastaavasti tuomio 2.4.1998, komissio v. Sytraval ja Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 67 kohta ja tuomio 15.6.2005, Corsica Ferries France v. komissio, T-349/03, EU:T:2005:221, 52 kohta).

38 Paitsi että kantajat eivät ole mitenkään perustelleet kanteessa esittämäänsä SEUT 296 artiklan väitettyä rikkomista koskevaa väitettä, käsiteltävässä asiassa on todettava, että riidanalainen päätös on riittävästi perusteltu, koska komissio käsitteli vähintäänkin 28:ssa riidanalaisen päätöksen perustelukappaleessa kysymystä siitä, onko satamat luokiteltava taloudellista toimintaa harjoittaviksi yrityksiksi (ks. riidanalaisen päätöksen 40–67 kohta). Jäljempänä olevasta kantajien esittämien väitteiden tarkastelusta myös ilmenee, että kantajille ovat riidanalaisen päätöksen perusteella selvinneet tältä osin toteutetun toimenpiteen syyt ja että unionin tuomioistuin on voinut tutkia sen laillisuuden.

39 Ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hylättävä siltä osin kuin se koskee SEUT 296 artiklan rikkomista.

Toinen osa, jonka mukaan Belgian satamien toiminta on luonteeltaan muuta kuin taloudellista

40 Ensimmäisen kanneperusteensa toisessa osassa kantajat ensinnäkin muistuttavat merisatamapolitiikasta ja merisatamien hallinnoinnista 2.3.1999 annettuun asetukseen (Decreet houdende het beleid en het beheer van de zeehavens; Belgisch Staatsblad 8.4.1999) vedoten, että niiden keskeiset toiminnot muodostuvat pääasiallisesti muista kuin taloudellisista yleishyödyllisistä tehtävistä, kuten julkisen ja yksityisen satamaomaisuuden hallinnoinnista, ympäristötarkastuspalveluista ja satamakapteenin palveluista. Näitä tehtäviä hoitaessaan satamaviranomaiset käyttävät julkiselle vallalle kuuluvia yksinomaisia toimivaltuuksia, joita ei saa siirtää nimenomaan satamahallinnon julkisen luonteen ja sen yhtenäisyyden vuoksi. Jäsenvaltioilla on myös laaja harkintavalta sen määrittämisessä, mitä taloudellisilla ja muilla kuin taloudellisilla yleishyödyllisillä palveluilla tarkoitetaan.

41 Toiseksi kantajat korostavat, että on tehtävä ero niille asetuksella määrättyjen keskeisten tehtävien ja kolmansien osapuolten tuottamien kaupallisten satamapalvelujen välillä. Satamaviranomaiset eivät nimittäin investoi sataman kaupallisessa hyödyntämisessä tarvittaviin laitteistoihin, toisin kuin esimerkiksi lentoaseman pitäjät. Satamaviranomaisten tehtävänä on ainoastaan tarjota satamainfrastruktuuria syrjimättömästi käyttöön sataman käyttäjille, kuten ahtaus- tai logistiikkayrityksille, jotka harjoittavat siellä taloudellista toimintaa ja voivat myöhemmin rakentaa tämän perusinfrastruktuurin varaan. Tältä osin kantajat väittävät, että satamaomaisuuden hallinnointi ja hyödyntäminen perusinfrastruktuurina, mikä on muuta kuin taloudellista toimintaa, on erotettava sataman superstruktuurin hallinnoinnista ja hyödyntämisestä. Tämä ero vahvistetaan satamapalvelujen tarjoamisen puitteista ja satamien rahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista yhteisistä säännöistä 15.2.2017 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2017/352 (EUVL 2017, L 57, s. 1) ja komission aiemmassa päätöskäytännössä. Myös unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että julkista omaisuutta olevan infrastruktuurin tarjoaminen käyttöön syrjimättömällä tavalla ei ole taloudellista toimintaa etenkään, kun tämän infrastruktuurin käyttöön tarjoamisesta ja sen kaupallisesta hyödyntämisestä ei huolehdi sama yksikkö, kuten käsiteltävässä asiassa.

42 Kolmanneksi kantajat tuovat esiin, että satamaviranomaisten noudattaman hinnoittelukäytännön perusteella kyse ei voi olla taloudellisesta toiminnasta. Kantajien mukaan korvauksen olemassaolo ei aina tarkoita suoralta kädeltä sitä, että kyse on taloudellisesta toiminnasta. Yhtäältä satamaviranomaiset perivät satamamaksuja vastineena satama-alueelle pääsystä, sen läpikulusta, sen laituriin kiinnittymisestä ja siellä oleskelusta sekä varmistaakseen satamaomaisuuden turvallisen ja tehokkaan kehittämisen. Satamamaksuja pidetään ”korvauksena” eli vastineena viranomaisen maksuvelvolliselle suorittamasta palvelusta. Maksuja ei vahvisteta markkinaehtoisesti tarjonnan ja kysynnän mukaan, vaan yksipuolisesti. Niistä ei sovita liikeneuvottelussa, ja niissä otetaan huomioon lakisääteiset vaatimukset ja hallinnollinen valvonta. Lisäksi kantajien itsenäistä päätäntävaltaa satamamaksujen vahvistamisessa rajoittavat yhdenvertaisen kohtelun, avoimuuden ja

oikeasuhteisuuden periaatteet sekä kantajiin kohdistuva hallinnollinen valvonta. Toisaalta satamaviranomaiset perivät käyttöoikeusmaksuja julkisen omaisuuden käyttöoikeuksien tarjoamisesta kolmansille osapuolille syrjimättömässä ja avoimessa menettelyssä. Maa-alueita, joihin käyttöoikeuksia myönnetään, ei jaeta automaattisesti korkeimman tarjouksen tehneelle tarjoajalle, vaan ennalta määrätyin perustein, jotka ovat sidoksissa hankkeesta saatavaan lisäarvoon ja yhteiskunnan hyvinvointiin. Maksut eivät siten ole mikään kaupallisen linjauksen väline, kuten komissio väittää, vaan väline, jolla pyritään konkretisoimaan satamaviranomaisten julkisen palvelun tehtävät yleisen edun takaamiseksi.

43 Neljänneksi kantajat väittävät, että satamien taloudellinen toiminta on luonteeltaan oheistoimintaa, mistä syystä kaikkia satamien toimintoja on pidettävä muuna kuin taloudellisena tai yleishyödyllisenä toimintana. Tältä osin kantajat muistuttavat, että satamat eivät huolehdi satamainfrastruktuurin kaupallisesta hyödyntämisestä, vaan tarjoavat käyttöön vesiväyliä ja satama-altaita ja myöntävät käyttöoikeuksia maa-alueisiin satama- ja käyttöoikeusmaksuja vastaan. Näin ollen satamien toissijaiset toiminnot on luokiteltava samalla tavoin kuin niiden keskeiset toiminnot.

44 Komission riidanalaisessa päätöksessä tekemä johtopäätös, jonka mukaan valtiontukisääntöjä sovellettaessa satamaviranomaisia on pidettävä yrityksinä, on siten virheellinen.

45 Komissio kiistää nämä väitteet.

46 Aluksi on muistutettava, kuten komissio huomautti riidanalaisen päätöksen 40 perustelukappaleessa, että oikeuskäytännön mukaan käsitteellä ”yritys” tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisen yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta. Tässä yhteydessä taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (tuomio 12.9.2000, Pavlov ym., C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:428, 74 ja 75 kohta; ks. myös vastaavasti tuomio 16.6.1987, komissio v. Italia, 118/85, EU:C:1987:283, 7 kohta ja tuomio 23.4.1991, Höfner ja Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, 21 kohta).

47 Oikeuskäytännössä on lisäksi myönnetty, että satama- tai lentoasemainfrastruktuurien kaupallinen hyödyntäminen ja niiden rakentaminen kaupallista hyödyntämistä varten on taloudellista toimintaa (ks. vastaavasti tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 78 kohta; tuomio 19.12.2012, Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, C-288/11 P, EU:C:2012:821, 40–43 kohta ja tuomio 15.3.2018, Naviera Armas v. komissio, T-108/16, EU:T:2018:145, 78 kohta).

48 Käsiteltävässä asiassa komissio luetteli riidanalaisen päätöksen 44 kohdassa useita erilaisia taloudellisia toimintoja, joita satamat voivat harjoittaa. Ensinnäkin satamat tarjoavat käyttäjilleen (ensi sijassa laivanvarustajille mutta yleisesti kaikille laivaoperaattoreille) yleistä palvelua, mikä tarkoittaa, että aluksille annetaan mahdollisuus käyttää satamainfrastruktuuria ”satamamaksuksi” yleisesti nimitettyä korvausta vastaan. Toiseksi tietyt satamat tarjoavat aluksille erityisiä palveluita, kuten luotsi-, nosto-, ahtaus- ja kiinnityspalveluita, niin ikään korvausta vastaan. Kolmanneksi satamat tarjoavat korvausta vastaan tiettyjä infrastruktuureita taikka tiettyjä maa-alueita yritysten käyttöön, ja yritykset käyttävät näitä tiloja omiin tarpeisiinsa tai tarjotakseen aluksille joitain edellä mainituista erityisistä palveluista. Komissio täsmensi riidanalaisen päätöksen 45 perustelukappaleessa, että se, että kolmannet yritykset käyttävät tiettyjä maa-alueita ja satamainfrastruktuureita palveluiden tarjoamiseen laivanvarustajille tai aluksille, ei sulje pois sitä, että satamaviranomaisten harjoittama hallinnointitoiminta, johon kuuluu erityisesti edellä mainittujen maa-alueiden ja infrastruktuurien vuokraaminen asianomaisille kolmansille yrityksille, on niin ikään luonteeltaan taloudellista.

49 Kantajat, joilta kysyttiin tästä asiasta istunnossa, ensinnäkin vahvistivat perivänsä satamamaksuiksi nimitettyjä korvauksia, joita peritään – ainakin osittain – vastineena alusten oikeudesta käyttää satamainfrastruktuuria. Toiseksi, vaikka kantajat kiistävät, että ne itse harjoittaisivat tavaroiden nosto-,

lastaus- ja purkutoimintaa nostureilla tai ahtausta, ne kuitenkin myöntävät harjoittavansa tiettyjä uudelleenlastaus- ja hinaustoimintoja kanavasulkujen takana. Kolmanneksi kantajat eivät kiistä tarjoavansa maa-alueita kolmansien yritysten käyttöön käyttöoikeusmaksuja vastaan.

50 Näin ollen komissio ei tehnyt arviointivirhettä, kun se riidanalaisen päätöksen 67 perustelukappaleessa totesi, että Belgian satamien harjoittama toiminta on – ainakin osittain – taloudellista toimintaa.

51 Yksikään kantajien tai Belgian kuningaskunnan esittämistä väitteistä ei kyseenalaista tätä päätelmää.

52 Ensinnäkin kantajat väittävät, että niiden toiminta ei ole taloudellista toimintaa, koska ne käyttävät julkiselle vallalle kuuluvia toimivaltuuksia ja hoitavat yleishyödyllisiä tehtäviä.

53 Tästä on huomautettava, kuten komissio teki riidanalaisen päätöksen 47 perustelukappaleessa, että käsiteltävässä asiassa ei ole kiistetty, että satamille voidaan delegoida tiettyjä julkiselle vallalle kuuluvia toimivaltuuksia, jotka ovat luonteeltaan muita kuin taloudellisia, kuten meriliikenteen valvonta ja meriliikenteen turvallisuuden varmistaminen tai saastumisen estämiseen liittyvä valvonta.

54 Se, että toimijalla on eräiden toimintojensa harjoittamisen yhteydessä julkiselle vallalle kuuluvia toimivaltuuksia, ei kuitenkaan yksinään estä luokittelemasta sitä yritykseksi. Sen määrittämiseksi, onko kyseinen toiminta perussopimuksessa tarkoitetun yrityksen toimintaa, on tutkittava, mikä on kyseisen toiminnan luonne (ks. vastaavasti tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 74 ja 75 kohta ja tuomio 12.7.2012, Compass-Datenbank, C-138/11, EU:C:2012:449, 37 kohta).

55 Se, että kantajat mahdollisesti tuottavat yleishyödyllisiä palveluja, ei siten yksinään ole riittävä peruste olla luokittelematta niitä yrityksiksi, jos ja siltä osin kuin ne harjoittavat myös taloudellista toimintaa tarjoamalla markkinoilla komission riidanalaisen päätöksen 44 perustelukappaleessa mainitseman kaltaisia tavaroita ja palveluja korvausta vastaan (ks. edellä 48 kohta).

56 Lisäksi on muistutettava, kuten komissio teki riidanalaisen päätöksen 48 perustelukappaleessa, että vaikka kansallisilla viranomaisilla olisi laaja harkintavalta tarjota, tilata ja järjestää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja siten, että ne vastaavat mahdollisimman hyvin käyttäjien tarpeita, tämä ei sulje pois sitä, etteivätkö nämä toiminnot voisi olla luonteeltaan taloudellisia. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (ks. edellä 46 ja 54 kohta) itse taloudellisen toiminnan käsite perustuu kuitenkin tosiseikkoihin, eritoten siihen, että kyseisille palveluille on olemassa markkinat, eikä se riipu kansallisista valinnoista tai näkemyksistä. Valtio itse tai valtion elin voivat siis toimia yrityksenä (ks. tuomio 12.7.2012, Compass-Datenbank, C-138/11, EU:C:2012:449, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

57 Tältä osin Belgian kuningaskunta vetoaa turhaan asetukseen 2017/352 sen osoittamiseksi, että satamat eivät harjoita taloudellista toimintaa. Vaikka nimittäin pitää paikkansa, että kyseisessä asetuksessa säädetään, että jäsenvaltiot voivat päättää asettaa satamapalveluihin liittyviä julkisen palvelun velvoitteita satamapalvelujen palveluntarjoajille ja voivat antaa sataman hallinnointielimelle tai toimivaltaiselle viranomaiselle oikeuden asettaa tällaisia velvoitteita varmistaakseen tiettyjä julkisen palvelun tavoitteita, käsiteltävässä asiassa kyseessä olevalla tukitoimenpiteellä – eli satamille yhteisöverosta annetulla vapautuksella – ei ole yhteyttä mihinkään tiettyyn julkisen palvelun tehtävään. Riidanalaisella päätöksellä ei myöskään millään tavoin estetä kantajia tekemästä Flanderin kanssa julkisia palveluja koskevia delegointisopimuksia.

58 Siltä osin kuin Belgian kuningaskunta vetoaa komission tiedonantoon (2004) 43 – Yhteisön suuntaviivat meriliikenteen valtiontuelle (EUVL 2004, C 13, s. 3) sen osoittamiseksi, että satamatoiminta on luonteeltaan muuta kuin taloudellista toimintaa, on todettava, että näiden suuntaviivojen 2.1 kohdassa täsmennetään, että ”infrastruktuuri-investointeihin ei yleensä katsota sisältyvän [SEUT 107 artiklan] 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, jos valtio antaa yhtäläisesti kaikkien liikenteenharjoittajien käyttää infrastruktuuria vapaasti”. Aivan kuten SEUT

107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitettä koskevassa komission tiedonannossa (EUVL 2016, C 262, s. 1), kyseisessä kohdassa viitataan siten yksinomaan infrastruktuuri-investointeihin myönnettäviin tukiin eikä tukiin, jotka myönnetään vapautuksena yhteisöverosta, jonka määrä on suoraan riippuvainen saadusta voitosta, kuten käsiteltävässä asiassa.

59 Belgian kuningaskunta vetoaa myös 22.5.2003 annetun tuomion Korhonen ym. (C-18/01, EU:C:2003:300) 59 kohtaan, josta sen mukaan ilmenee, että julkista omaisuutta olevien maa-alueiden ja rakennusten hallinnoinnilla huolehditaan yleisen edun mukaisesta muusta kuin taloudellisesta tarpeesta. On kuitenkin todettava, kuten komissio teki riidanalaisen päätöksen 60 kohdassa, että kyseinen tuomio ei suinkaan koske valtiontukisääntöjen mukaista yrityksen käsitettä, vaan sitä, huolehditaanko alueellisen tai paikallisen julkisyhteisön perustamalla, omistamalla ja johtamalla osakeyhtiöllä julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18.6.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/50/ETY (EYVL 1992, L 209, s. 1) 1 artiklan b kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla yleisen edun mukaisista tarpeista.

60 Väite, jonka mukaan kyse ei voi olla taloudellisesta toiminnasta, koska satamilla on julkiselle vallalle kuuluvia toimivaltuuksia, on siten hylättävä.

61 Toiseksi kantajat katsovat, että on tehtävä ero satamien harjoittaman satamainfrastruktuurin hallinnointitoiminnan ja satamien käyttäjien harjoittaman liiketoiminnan välillä.

62 Tästä on aluksi huomautettava, että komissio määritti riidanalaisen päätöksen 44 perustelukappaleessa riittävän selvästi ne taloudelliset toiminnot, joita satamat harjoittavat (ks. edellä 48 kohta). Kuten komissio kyseisessä perustelukappaleessa toteaa, satamat muun muassa antavat aluksille mahdollisuuden käyttää satamainfrastruktuuria korvausta vastaan ja tarjoavat maa-alueita käyttöön korvausta vastaan. Näin ollen kantajien väite, jonka mukaan satamat ainoastaan helpottavat satamien kolmansien käyttäjien tarjoamia palveluja, ei pidä paikkaansa.

63 Lisäksi on täsmennettävä, että komissio ei suinkaan katsonut, että satamat kaikissa tapauksissa itse tarjoavat tiettyjä palveluja, kuten nosto-, ahtaus-, kiinnitys-, uudelleenlastaus- tai luotsipalveluja, niiden infrastruktuureja käyttäville aluksille. Komissio siis myönsi, että tietyissä tapauksissa näitä palveluja voivat tarjota myös muut yritykset. Riidanalaisen päätöksen 45 perustelukappaleessa komissio kuitenkin katsoi, että se, että kolmannet yritykset käyttävät tiettyjä maa-alueita ja satamainfrastruktuureita palveluiden tarjoamiseen laivanvarustajille tai aluksille, ei sulje pois sitä, että satamien satamaviranomaisina harjoittama hallinnointitoiminta, johon kuuluu erityisesti edellä mainittujen maa-alueiden ja infrastruktuurien vuokraaminen näille kolmansille yrityksille, on niin ikään luonteeltaan taloudellista.

64 Siltä osin kuin on kyse erityisesti kantajien tilanteesta, komissio myönsi istunnossa, että ne eivät ehkä itse tarjoa tiettyjä riidanalaisen päätöksen 44 kohdassa mainittuja palveluja, mutta katsoi, että tämä seikka ei riitä kyseenalaistamaan sen tarkastelua muilta osin (ks. edellä 48 ja 49 kohta).

65 Tästä on nimittäin muistutettava, että käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisen tukiohjelmaa koskevan päätöksen kohdalla komissio voi tutkia ainoastaan yleisesti ja abstraktilla tasolla kyseisen järjestelmän ominaispiirteitä arvioidakseen päätöksen perusteluissa, annetaanko ohjelmassa sitä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen vuoksi edunsaajille lähtökohtaisesti valtiontukea. Komissiolla ei näin ole velvollisuutta arvioida tällaisen ohjelman perusteella yksittäistapauksissa myönnettyjä tukia (ks. vastaavasti tuomio 9.6.2011, Comitato ”Venezia vuole vivere” ym. v. komissio, C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, 63 kohta ja tuomio 26.11.2015, Navarra de Servicios ja Tecnologías v. komissio, T-487/13, ei julkaistu, EU:T:2015:899, 66 kohta).

66 Kun komissio tutkii tukiohjelman yleispiirteitä, kuten käsiteltävässä asiassa, se voi myös yleisesti ja abstraktilla tasolla määrittää taloudelliset toiminnot, joita satamat voivat harjoittaa, vaikka kaikki satamat eivät kaikissa tapauksissa tosiasiallisesti harjoitakaan kaikkia näitä toimintoja. Siinä

tapauksessa, että satama ei harjoita mitään komission riidanalaisessa päätöksessä määrittämistä taloudellisista toiminnoista, sitä ei voida luokitella yritykseksi, johon sovelletaan EUT-sopimuksen valtiontukisääntöjä. Käsiteltävässä asiassa tilanne ei kuitenkaan ole tällainen, koska kantajat harjoittavat useimpia komission riidanalaisen päätöksen 44 kohdassa määrittämistä taloudellisista toiminnoista (ks. edellä 48 ja 49 kohta).

67 Kantajat vetoavat väitteidensä tueksi vielä asetuksen 2017/352 johdanto-osan 43 perustelukappaleeseen, jossa todetaan, että ”kun sataman hallinnointielin saa julkista rahoitusta ja on samalla myös palvelun tarjoaja, on tarpeen velvoittaa se pitämään sen sataman hallinnointielimenä toteuttamia julkisesti rahoitettuja toimia koskeva kirjanpito erillään sen kilpailupohjalta toteuttamia toimia koskevasta kirjanpidosta, jotta varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset ja julkisen rahoituksen kohdentamisen ja käytön läpinäkyvyys sekä vältetään markkinoiden vääristyminen”. Tästä kantajat päättelevät, että valtiontukisääntöjä voidaan soveltaa yksinomaan satamapalvelujen tarjoamiseen, mutta ei sataman hallinnointitoimintaan. Kuten komissio toteaa, se, että kolmansien osapuolten tarjoamat satamapalvelut ovat taloudellista toimintaa, ei kuitenkaan estä sitä, että satamat voivat itsekin harjoittaa taloudellista toimintaa. Kyseisen perustelukappaleen viimeisessä virkkeessä mainitaan vielä, että ”joka tapauksessa valtiontukisääntöjen noudattaminen olisi varmistettava”.

68 Siltä osin kuin kantajat vetoavat komission aikaisempaan päätöskäytäntöön, on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission käytännöllä muita asioita koskevissa päätöksissä ei missään tapauksessa voi olla vaikutusta riidanalaisen päätöksen pätevyyteen, jota voidaan arvioida ainoastaan perussopimuksen objektiivisten sääntöjen valossa (tuomio 16.7.2014, Saksa v. komissio, T-295/12, ei julkaistu, EU:T:2014:675, 181 kohta ja tuomio 9.6.2016, Magic Mountain Kletterhallen ym. v. komissio, T-162/13, ei julkaistu, EU:T:2016:341, 59 kohta).

69 Kuten komissio riidanalaisen päätöksen 41 kohdassa tuo esiin, sen viimeaikainen päätöskäytäntö joka tapauksessa osoittaa, että satamainfrastruktuurien kaupallinen hyödyntäminen ja rakentaminen on taloudellista toimintaa. Vaikka oletettaisiin, että komissio on tältä osin saattanut muuttaa päätöskäytäntöään, se on tehnyt niin vain noudattaakseen unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, erityisesti 24.10.2002 annettua tuomiota Aéroports de Paris v. komissio (C-82/01 P, EU:C:2002:617) ja 19.12.2012 annettua tuomiota Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio (C-288/11 P, EU:C:2012:821).

70 Kantajat kuitenkin katsovat, että edellä 69 kohdassa mainituista tuomioista ei voida päätellä, että satamainfrastruktuurin hallinnointi on väistämättä taloudellista toimintaa. Ensinnäkin 19.12.2012 annetussa tuomiossa Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio (C-288/11 P, EU:C:2012:821) on kyseessä eri tilanne, koska kantajat eivät hyödynnä infrastruktuuria itse, vaan tarjoavat sitä kolmansien osapuolten käyttöön. Toiseksi 24.10.2002 annetussa tuomiossa Aéroports de Paris v. komissio (C-82/01 P, EU:C:2002:617) unionin yleinen tuomioistuin luokitteli taloudelliseksi ainoastaan toiminnan, jota tarjottiin liikevaihtoon perustuvaa maksua vastaan.

71 Kuten komissio väittää, unionin yleinen tuomioistuin ja unionin tuomioistuin ovat kuitenkin nimenomaisesti todenneet, että lentoaseman rakennelmien ja laitteiden antamista lentoyhtiöiden käyttöön maksua vastaan on pidettävä luonteeltaan taloudellisena toimintana (ks. vastaavasti tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 78 kohta ja tuomio 12.12.2000, Aéroports de Paris v. komissio, T-128/98, EU:T:2000:290, 121 kohta). Lentoaseman infrastruktuurin käyttöoikeuden tarjoaminen lentoasemamaksuja vastaan ei kuitenkaan olennaisesti eroa satamainfrastruktuurin käyttöoikeuden tarjoamisesta satamamaksuja vastaan.

72 Toisin kuin kantajat tältä osin väittävät, satamat hyödyntävät itse satamainfrastruktuuria, kun ne tarjoavat aluksille satamainfrastruktuurin käyttöoikeutta tai antavat maa-alueita vuokralle korvausta vastaan, kuten Leipzig-Hallen lentoasema teki asiassa, jossa annettiin 19.12.2012 tuomio Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio (C-288/11 P, EU:C:2012:821).

73 Kantajat ovat siten väärässä, kun ne väittävät, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä sekoittanut keskenään satamien toiminnot ja niiden käyttäjien toiminnot sekä infrastruktuurin hallinnoinnin ja sataman superstruktuurin kaupallisen hyödyntämisen.

74 Kolmanneksi kantajat väittävät, että satamaviranomaisten noudattaman hinnoittelukäytännön perusteella kyse ei voi olla taloudellisesta toiminnasta.

75 Tästä on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan palveluja, jotka voidaan luokitella taloudelliseksi toiminnaksi, ovat suoritukset, joista tavallisesti maksetaan korvaus. Korvauksen olennainen piirre on se, että korvaus on kyseisen suorituksen taloudellinen vastike (ks. tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

76 Toisin kuin kantajat väittävät, korvauksen olemassaolo on näin ollen hyvinkin merkityksellinen seikka osoitettaessa, että kyse on taloudellisesta toiminnasta (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2012, Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, C-288/11 P, EU:C:2012:821, 40 kohta ja tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio, T-443/08 ja T-455/08, EU:T:2011:117, 93 kohta).

77 Tältä osin kantajien väite, jonka mukaan Belgian Cour constitutionnelle (perustuslakituomioistuin) on luokitellut satamamaksut ”korvaukseksi”, mikä estää ottamasta huomioon mitään voittoon liittyviä tekijöitä, ei horjuta komission väitettä, jonka mukaan nämä maksut ovat taloudellinen vastine kyseisestä palvelusuorituksesta.

78 Kuten kantajat väittävät, oikeuskäytännön mukaan pelkästään sen perusteella, että julkisen yksikön tarjoama tuote tai palvelu, joka liittyy kyseisen yksikön julkisen vallan käyttöön, tarjotaan sellaista laissa säädettyä korvausta vastaan, jota kyseinen yksikkö ei ole määrittänyt suoraan tai välillisesti, ei sinällään voida myöskään katsoa, että harjoitettu toiminta on taloudellista toimintaa ja sitä harjoittava yksikkö on yritys (ks. tuomio 12.9.2013, Saksa v. komissio, T-347/09, ei julkaistu, EU:T:2013:418, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Pelkästään tämä seikka ei riitä perusteeksi myöskään siihen, että kyseinen toiminta jätetään luokittelematta taloudelliseksi toiminnaksi.

79 Kuten komissio riidanalaisen päätöksen 51 kohdassa tuo esiin, on myös huomattava, että satamien veloittamien maksujen ominaispiirteet (muun muassa julkisuus, syrjimättömyys) ovat samankaltaiset kuin yleistä taloudellista etua koskevista palveluista veloitettavilla maksuilla, ja yleistä taloudellista etua koskevat palvelut ovat hyvinkin taloudellista toimintaa, ja niihin sovelletaan valtiontukisääntöjä. Hinnat ovat niin ikään julkisia, syrjimättömiä ja palveluntarjoajan yksipuolisesti ennalta määrittämiä valtaosassa taloudellisia toimintoja.

80 Väitteestä, jonka mukaan satamat eivät noudata hinnoittelussaan liiketaloudellista logiikkaa, vaan pyrkivät konkretisoimaan julkisen palvelun tehtäviä, on muistutettava, että se seikka, että tavaroita ja palveluja tarjotaan voittoa tavoittelematta, ei estä sitä, että näitä toimenpiteitä markkinoilla toteuttavaa yksikköä on pidettävä yrityksenä, koska tämä tarjonta kilpailee voittoa tavoittelevien muiden toimijoiden taholta tulevan tarjonnan kanssa (tuomio 1.7.2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, 27 kohta ja tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, 46 kohta; ks. vastaavasti myös tuomio 12.9.2013, Saksa v. komissio, T-347/09, ei julkaistu, EU:T:2013:418, 48 kohta).

81 Se, että satamat määrittävät hinnat yksipuolisesti sataman aluekomissaarin valvonnassa, ei tarkoita, etteikö kysyntää olisi otettu huomioon. Kuten komissio riidanalaisen päätöksen 56 kohdassa toteaa, satamat päinvastoin ottavat tarkoin huomioon markkinaolosuhteet, kun ne määrittävät hintojaan, erityisesti satamamaksuja. Tämän vuoksi maksut ovat ilmiselvästi tärkeä väline satamien kaupallisessa linjauksessa, jolla ne houkuttelevat laivanvarustajia ja laivaajia käyttämään sataman infrastruktuureita ja houkuttelevat yrityksiä sijoittautumaan satamaan ja kehittämään siellä tuotanto- tai palvelutoimintojaan. Erityisesti Antwerpenin ja Zeebruggen satamista on todettava, että riidanalaisen

päätöksen alaviitteestä 46 ilmenee, että merisatamapolitiikasta ja merisatamien hallinnoinnista 2.3.1999 annetun asetuksen 25 §:n 3 momentissa todetaan, että ”Flanderin hallitus ja satamaviranomaiset laativat aloitteita, joilla pyritään luomaan – – Flanderin merisatamiin yhdenmukaiset maksurakenteet, jotta Flanderin merisatamille voidaan taata reilu kilpailutilanne”.

82 Sitä ei sitä paitsi ole kiistetty, että satamien veloittamat satama- ja käyttöoikeusmaksut kattavat vähintään suurimman osan kustannuksista, joita satamaviranomaisille aiheutuu, kun ne tarjoavat palveluitaan markkinoilla, kuten komissio riidanalaisen päätöksen 53 kohdassa toteaa. Antwerpenin sataman osalta nämä tulot olivat peräti suuremmat kuin liiketoimien kokonaiskulut vuonna 2015. Se, että näillä tuloilla mahdollisesti rahoitetaan myös tiettyjä muita kuin taloudellisia toimintoja, ei millään tavalla poista sitä, että maksuja veloitetaan vastineena taloudellisesta toiminnasta, kuten satamainfrastruktuurin käyttöön tarjoamisesta tai satamainfrastruktuurin käyttöoikeudesta.

83 Näin ollen myös väite, jonka mukaan satamaviranomaisten noudattaman hinnoittelukäytännön perusteella kyse ei voi olla taloudellisesta toiminnasta, on hylättävä.

84 Neljänneksi kantajat väittävät, että vaikka oletettaisiin, että satamat harjoittavat taloudellista toimintaa, se on pelkkää oheistoimintaa, joka ei kuulu SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

85 Tästä on muistutettava, että se, että jokin yksikkö käyttää eräiden toimintojensa harjoittamisen yhteydessä julkista valtaa, ei yksinään estä luokittelemasta sitä unionin kilpailuoikeudessa tarkoitetuksi yritykseksi sen muiden eli taloudellisten toimintojen osalta (tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 74 kohta ja tuomio 1.7.2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, 25 kohta).

86 Kuten kantajat väittävät, oikeuskäytännön mukaan on toki niin, että siltä osin kuin julkinen yksikkö harjoittaa taloudellista toimintaa, joka on erotettavissa sen julkisen vallan käytöstä, kyseinen yksikkö toimii tämän toiminnan osalta yrityksenä, mutta jos mainittu taloudellinen toiminta ei ole erotettavissa sen julkisen vallan käytöstä, kaikki mainitun yksikön harjoittamat toiminnat ovat toimintoja, jotka liittyvät tähän julkisen vallan käyttöön (tuomio 12.7.2012, Compass-Datenbank, C-138/11, EU:C:2012:449, 38 kohta ja tuomio 12.9.2013, Saksa v. komissio, T-347/09, ei julkaistu, EU:T:2013:418, 29 kohta; ks. vastaavasti myös tuomio 26.3.2009, SELEX Sistemi Integrati v. komissio, C-113/07 P, EU:C:2009:191, 71–80 kohta).

87 Käsiteltävässä tapauksessa kantajat sen enempää kuin Belgian kuningaskuntakaan eivät kuitenkaan ole esittäneet konkreettista näyttöä siitä, että satamien harjoittama taloudellinen toiminta ei ole erotettavissa satamien julkisen vallan käytöstä, kuten meriliikenteen valvonnasta tai saastumisen estämiseen liittyvästä valvonnasta. Pelkästään se seikka, että näiden toimintojen välillä voi olla taloudellinen yhteys siten, että satamien taloudellisella toiminnalla voidaan kokonaan tai osittain rahoittaa niiden muu kuin taloudellinen toiminta, ei riitä sen toteamiseksi, että kyseiset toiminnot eivät ole oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla erotettavissa.

88 Tästä on myös huomautettava, että käsiteltävässä asiassa satamien muu kuin taloudellinen yleishyödyllinen toiminta ei suinkaan velvoita niitä harjoittamaan taloudellista toimintaa, eikä niiden muuta kuin taloudellista toimintaa tehtäisi hyödyttömäksi, jos tätä taloudellista toimintaa ei olisi (ks. vastaavasti tuomio 12.7.2012, Compass-Datenbank, C-138/11, EU:C:2012:449, 41 kohta ja tuomio 12.9.2013, Saksa v. komissio, T-347/09, ei julkaistu, EU:T:2013:418, 41 kohta).

89 Näin ollen on todettava, että satamien taloudellinen toiminta ei ole oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla erotettavissa niiden julkisen vallan käytöstä (ks. edellä 86 kohta).

90 Sitä paitsi on huomautettava, että kantajat sen enempää kuin Belgian kuningaskuntakaan eivät ole osoittaneet, että satamien taloudellinen toiminta on toissijaista tai oheistoimintaa niiden muuhun kuin taloudelliseen yleishyödylliseen toimintaan nähden.

91 Kuten muun muassa riidanalaisen päätöksen 53 ja 65 perustelukappaleesta ilmenee, satamien liikevaihdosta selvästi suurin osa on päinvastoin peräisin satama- ja käyttöoikeusmaksuista. Vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen kantajat vahvistivat, että ne saavat yli 75 prosenttia tuloistaan kolmesta toiminnasta eli käyttöoikeuksien antamisesta, navigoinnista ja hinauksesta. Kantajien esittämien muiden perustelujen tarkastelusta ilmenee, että komissio ei tehnyt arviointivirhettä, kun se riidanalaisessa päätöksessä luokitteli nämä taloudelliseksi toiminnaksi.

92 Näin ollen on hylättävä myös väite, jonka mukaan satamien taloudellinen toiminta on vain oheistoimintaa niiden muuhun kuin taloudelliseen yleishyödylliseen toimintaan nähden.

Ensimmäinen osa, jonka mukaan kyseessä eivät ole markkinat, joilla satamaviranomaiset tarjoavat palvelujaan

93 Ensimmäisen kanneperusteensa ensimmäisessä osassa kantajat väittävät, että koska kyseessä eivät ole markkinat, joilla satamaviranomaiset tarjoavat palvelujaan, näitä viranomaisia ei voida pitää yrityksinä. Julkiselle vallalle kuuluvien hallinnollisten toimivaltuuksien hajauttamisvaiheessa merisatamapolitiikasta ja merisatamien hallinnoinnista 2.3.1999 annetulla asetuksella nimittäin perustettiin lakisääteinen monopoli, jolla estettiin kaikki mahdollinen kilpailu varaamalla näiden palvelujen tuottaminen yksinoikeudella toimivalle palveluntarjoajalle. Kyseessä eivät siten ole markkinat, ainakaan siltä osin kuin on kyse Antwerpenin ja Bruggen satamien hallinnoinnista, minkä Nederlandse Mededingingsautoriteitin (Alankomaiden kilpailuviranomainen) laatima selvitys vahvistaa.

94 Tästä kantajat muistuttavat, että satamaviranomaiset ainoastaan helpottavat kolmansien osapuolten eli jälleenlaivaus- tai teollisuusyritysten palvelujen tarjoamista markkinoilla, joilla nämä kolmannet osapuolet toimivat, erityisesti antamalla näille käyttöoikeuksia maa-alueisiin, mutta että ne eivät kuitenkaan itse harjoita tätä taloudellista toimintaa.

95 Lisäksi satamien hallinnointi on erotettava lentoasemien hallinnoinnista, jonka osalta kansallisessa lainsäädännössä vahvistetaan, että lentoaseman hallinnointitoimintaa harjoitetaan markkinaympäristössä ja että siihen siten kohdistuu kilpailua.

96 Vastauksessaan kantajat myös moittivat komissiota yhtäältä siitä, että se totesi virheellisesti, että kyseessä ovat markkinat, koska kantajat tarjoavat palvelujaan korvausta vastaan, ja toisaalta siitä, että se ei SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitettä koskevan komission tiedonannon 14 kohdan mukaisesti tutkinut, olisivatko mahdolliset muut toiminnanharjoittajat olleet halukkaita ja pystyneet tuottamaan näitä palveluja kyseessä olevilla markkinoilla.

97 Komissio kiistää nämä väitteet.

98 Tästä on huomautettava, että toimija, jolla on lakisääteinen monopoli, voi hyvin tarjota tavaroita ja palveluja markkinoilla ja olla siten SEUT 107 artiklassa tarkoitettu yritys. Kuten nimittäin komissio riidanalaisen päätöksen 48 kohdassa totesi, taloudellisen toiminnan käsite on objektiivinen käsite, joka perustuu tosiseikkoihin, eritoten siihen, että kyseisille palveluille on olemassa markkinat, eikä se riipu kansallisista valinnoista tai näkemyksistä.

99 Kuten edellä jo todettiin, käsiteltävässä asiassa kantajat tosiaan harjoittavat itse useimpia niistä toiminnoista, jotka komissio riidanalaisen päätöksen 44 kohdassa luokitteli taloudellisiksi (ks. edellä 49 kohta). Vaikka oletettaisiin, kuten kantajat väittävät, että niille on annettu lakisääteinen monopoli ja että Belgiassa ei ole yksityisiä satamatoiminnan harjoittajia, jotka kilpailisivat kantajien kanssa tästä toiminnasta, on huomautettava, että – kuten komissio istunnossa vahvisti – eri merisatamat erityisesti Hampuri-Rotterdam-Antwerpen-akselilla todellakin kilpailevat keskenään unionin laajuisesti

houkutellakseen puoleensa aluksia tai muita palveluntarjoajia, mitä kantajat eivät kiistä. Kantajat väittävät siten virheellisesti, että tälle toiminnalle ei ole markkinoita, yksinomaan sillä perusteella, että niillä on Belgiassa luonnollinen ja lakisääteinen monopoli kyseisen toiminnan harjoittamiseen.

100 Kantajat vetoavat myös Alankomaiden kilpailuviranomaisen laatimaan selvitykseen, josta niiden mukaan ilmenee, että satamien hallinnointielinten välillä ei ole mitään kilpailua. On kuitenkin huomautettava, että tällä määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevan tutkimuksen yhteydessä laaditulla selvityksellä, joka koskee erityisesti Rotterdamin (Alankomaat) sataman kilpailutilannetta, ei ole juurikaan merkitystä sen osoittamiseksi, että satamilla ei yleensä ole taloudellista toimintaa. Kyseisessä selvityksessä sitä paitsi ainoastaan todetaan, että satamaviranomaisten välinen kilpailu on vähäistä siltä osin kuin on kyse satamamaksujen vahvistamisesta Alankomaissa, tekemättä tästä kuitenkaan sitä johtopäätöstä, että satamainfrastruktuurin käyttöön tarjoaminen ja teollisuusalueiden jakaminen eivät ole taloudellista toimintaa.

101 Oikeuskäytännössä on päinvastoin todettu, että satama- tai lentoasemainfrastruktuurien kaupallinen hyödyntäminen ja rakentaminen tällaista kaupallista hyödyntämistä varten ovat taloudellista toimintaa (ks. vastaavasti tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617, 78 kohta; tuomio 19.12.2012, Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, C-288/11 P, EU:C:2012:821, 40–43 kohta ja tuomio 15.3.2018, Naviera Armas v. komissio, T-108/16, EU:T:2018:145, 119 kohta).

102 Tältä osin kantajat väittävät virheellisesti, että satamien hallinnointi on erotettava lentoasemien hallinnoinnista. Kuten komissio väittää, se, että tiettyjen lentoasemien toiminta perustuu toimilupaan, ei nimittäin tarkoita sitä, että julkisen tai julkiselle vallalle kuuluvia toimivaltuuksia käyttävän yrityksen harjoittama lentoasema- tai satamatoiminta ei ole taloudellista toimintaa.

103 Unionin yleinen tuomioistuin totesi asiassa, jossa annettiin 15.3.2018 tuomio Naviera Armas v. komissio (T-108/16, EU:T:2018:145) – vaikka pitää paikkansa, että siinä oli lähinnä tarkoitus tutkia, oliko sataman käyttäjäyritystä, jolla oli yksinoikeus harjoittaa siellä liiketoimintaa, tästä syystä pidettävä valtiontuen saajana –, nimenomaisesti kyseisen tuomion 119 kohdassa, että toiminta, jolla sataman hallinnointielin hallinnoi satamainfrastruktuuria ja antoi sen sitä käyttävän varustamon käyttöön satamamaksujen maksamista vastaan, todella oli ”taloudellista” toimintaa.

104 Lopuksi kantajat vetoavat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä annetun komission tiedonannon 14 kohtaan väittääkseen, että komission olisi pitänyt tutkia, olivatko muut mahdolliset toiminnanharjoittajat halukkaita ja pystyisivät tuottamaan näitä palveluja kyseessä olevilla markkinoilla. Mainitussa kohdassa todetaan seuraavaa:

”Viranomaisen päätös olla sallimatta sitä, että kolmannet osapuolet tuottaisivat tiettyä palvelua (esimerkiksi koska se haluaa tuottaa palvelun itse), ei tarkoita, etteikö kyse voisi olla taloudellisesta toiminnasta. Tällaisesta markkinoiden sulkemisesta huolimatta kyse voi olla taloudellisesta toiminnasta, kun muut toiminnanharjoittajat olisivat halukkaita ja pystyisivät tuottamaan palvelun kyseessä olevilla markkinoilla. Yleisemmin ottaen se, että jokin palvelu tuotetaan itse, ei vaikuta toiminnan taloudelliseen luonteeseen.”

105 Komissio täsmensi vastauksessaan ja istunnossa, että kantajat eivät voi tehokkaasti vedota SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitettä koskevan tiedonannon 14 kohtaan, koska ne käsiteltävässä asiassa tarjoavat tiettyjä palveluja suoraan itse, mikä kyseisen kohdan mukaan ei ole riittävä peruste katsoa, että taloudellista toimintaa ei ole. Ei nimittäin voida sulkea pois sitä, että muut yritykset pystyisivät ja voisivat olla halukkaita harjoittamaan kantajien harjoittamaa taloudellista toimintaa, jos tämä toiminta olisi tosiasiallisesti avointa kilpailulle eikä siihen olisi lakisääteistä monopolia.

106 Näin ollen myös ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

107 Edellä esitetyn perusteella on siis todettava, ettei komissio tehnyt arviointivirhettä, kun se riidanalaisen päätöksen 67 kohdassa totesi, että Belgian satamien toiminta on – ainakin osittain – taloudellista toimintaa.

108 Ensimmäinen kanneperuste on siten hylättävä.

Toinen ja kolmas kanneperuste, jotka koskevat lähinnä valikoivuusedellytyksen virheellistä soveltamista

109 Toisessa ja kolmannessa kanneperusteessaan kantajat vetoavat lähinnä SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valikoivuusedellytyksen virheelliseen soveltamiseen.

110 Ennen näiden kahden kanneperusteen yhteydessä esitettyjen kantajien ja Belgian kuningaskunnan väitteiden tutkimista on syytä palauttaa mieliin kanta, jonka komissio omaksui riidanalaisessa päätöksessä todetakseen kyseisen toimenpiteen valikoivaksi, sekä asian kannalta merkityksellinen oikeuskäytäntö.

Yhteenveto komission riidanalaisessa päätöksessä toimenpiteen valikoivuudesta tekemästä arvioinnista

111 Riidanalaisen päätöksen 5.1.4 kohdassa, jossa käsitellään kyseisen toimenpiteen valikoivuutta, komissio väitti ensinnäkin, että sitä ei kiistetä, että Belgian satamat eivät maksa yhteisöveroa. Belgian viranomaisten mukaan tämä yhteisöveron maksamatta jättäminen voi perustua joko CIR:n 180 §:n 2 momenttiin tai CIR:n 1 ja 2 §:ään (riidanalaisen päätöksen 81 perustelukappale).

112 Tämän jälkeen komissio teki kaksivaiheisen tarkastelun, jossa lähdettiin yhtäältä siitä, että CIR:n 1 ja 2 § ovat oikeusperusta Belgian satamien yhteisöveron maksamatta jättämiselle (jäljempänä toinen oletus), ja toisaalta siitä, että CIR:n 180 §:n 2 momentti on oikeusperusta Belgian satamien yhteisöveron maksamatta jättämiselle (jäljempänä ensimmäinen oletus).

113 Toisen oletuksen yhteydessä komissio tarkasteli ensinnäkin Belgian viranomaisten väitettä, jonka mukaan CIR:n 180 §:n 2 momentissa vain täsmennetään sen 1 ja 2 §:ssä olevien yleisten sääntöjen seuraukset, eikä kyseinen säännös näin ollen muodosta poikkeusta viitejärjestelmästä (riidanalaisen päätöksen 82–91 perustelukappale). Tästä komissio totesi, että tämä tulkinta perustuu olennaiselta osin oletukseen, jonka mukaan satamien harjoittama toiminta on luonteeltaan sellaista, että satamia ei voida mitenkään määritellä tuloverotuksessa tarkoitetuiksi yhtiöiksi (vaan maahan sijoittautuneiksi oikeushenkilöiksi), vaikka ne ovatkin SEUT 107 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä. Sitä vastoin komissio katsoi, että satamat ovat pääasiallisen toimintansa perusteella tuloverotuksen näkökulmasta yleensä yhtiöitä ja että ne harjoittavat taloudellista toimintaa, jonka perusteella ne voidaan määritellä SEUT 107 artiklassa tarkoitetuiksi yrityksiksi (riidanalaisen päätöksen 84 ja 85 perustelukappale). Komissio pani myös merkille, että oletus, johon Belgian viranomaisten päättely perustuu, on ristiriidassa CIR:n virallisten huomautusten, muun kansallisen lainsäädännön sekä Belgian hallituksen virallisten kannanottojen kanssa (riidanalaisen päätöksen 86 perustelukappale).

114 Näin ollen komissio ilmoitti, että se ei jaa näkemystä, jonka mukaan satamat eivät olisi CIR:n 1 ja 2 §:ssä esitettyjen yleisten kriteerien mukaan velvollisia suorittamaan yhteisöveroa, vaikka 180 §:n 2 momentti poistettaisiin. Samoista syistä komissio kiisti sen, että oikeushenkilöveroa koskevat säännöt olisivat viitejärjestelmä satamien verotukselle. Näiden seikkojen perusteella komissio katsoi, että Belgian lainsäädännön yleisten sääntöjen tavanomainen soveltaminen johtaisi siihen, että satamat velvoitettaisiin suorittamaan yhteisöveroa, koska ne saavat tuloja taloudellisesta toiminnastaan (riidanalaisen päätöksen 87–89 perustelukappale).

115 Komissio täsmensi, että vaikka lisäksi kyseessä olevat kansalliset säännöt taikka hallinnon tapa tulkita niitä saattaisivatkin johtaa tilanteeseen, jossa Belgian satamat eivät suorittaisi yhteisöveroa, nämä säännöt johtaisivat syrjintään SEUT 107 artiklassa tarkoitettujen taloudellista toimintaa harjoittavien yritysten välillä. Kuten jäljempänä esitetyssä analyysissa CIR:n 180 §:n 2 momentin osalta osoitetaan, näillä säännöillä tai Belgian koko tuloverojärjestelmällä myönnettäisiin näin ollen etuja tietyille yrityksille, nimittäin satamille, vaikka nämä yritykset ovat taloudellisesta toiminnasta saatavien voittojen osalta samankaltaisessa tilanteessa kuin muut yritykset (maahan sijoittautuneet oikeushenkilöt), jotka joutuvat suorittamaan yhteisöveroa, maahan sijoittautuneilta oikeushenkilöiltä kannettavan tuloveron tavoitteeseen – eli voittojen verottamiseen – nähden. Komissio katsoi, että satamat eivät noudata ”erityisiä toimintaperiaatteita, joiden perusteella ne erottuvat selvästi muista talouden toimijoista”, jotka ovat velvollisia suorittamaan yhteisöveroa. Komissio huomautti erityisesti, että vaikka satamat eivät tavoittelisikaan voittoa, tämä ei kuitenkaan anna riittäviä perusteita siihen, että niiden tilanteen voitaisiin katsoa olevan erilainen kuin muilla talouden toimijoilla, jotka suorittavat yhteisöveroa. Jos näin oletettaisiin, tämä tarkoittaisi sitä, että Belgian järjestelmä olisi itsessään valikoiva (riidanalaisen päätöksen 90 perustelukappale).

116 Näin ollen komissio totesi, että vaikka CIR:n 1 ja 2 § olisivat oikeusperusta Belgian satamien yhteisöveron maksamatta jättämiselle, tämä maksamatta jättäminen olisi ensi näkemältä valikoiva toimenpide satamien taloudelliseen toimintaan nähden (riidanalaisen päätöksen 91 perustelukappale).

117 Toiseksi komissio tarkasteli itse kannattamaansa ensimmäistä oletusta, jonka mukaan CIR:n 180 §:n 2 momentti on oikeusperusta Belgian satamien yhteisöveron maksamatta jättämiselle, koska se on poikkeus CIR:n 1 ja 2 §:ään perustuvasta viitejärjestelmästä (riidanalaisen päätöksen 92–107 perustelukappale).

118 Tästä komissio ensinnäkin totesi, että viitejärjestelmä muodostuu käsiteltävässä asiassa CIR:n 1 ja 2 §:ään perustuvista yleisistä verosäännöistä, kun taas CIR:n 180 §:n 2 momentti on poikkeus näistä säännöistä. CIR:n 1 §:n mukaan Belgiaan sijoittautuneisiin oikeushenkilöihin sovelletaan nimittäin kaksijakoista tuloverojärjestelmää: yhtiöt ovat velvollisia suorittamaan yhteisöveroa, ja muut oikeushenkilöt, jotka eivät ole yhtiöitä, ovat velvollisia suorittamaan oikeushenkilöveroa. CIR:n 2 §:ssä esitetään perusteet, joilla yhtiöt määritellään ja joiden avulla voidaan siten määrittää, mitkä oikeushenkilöt ovat velvollisia suorittamaan yhteisöveroa ja mitkä oikeushenkilöt jäävät yhteisöveron ulkopuolelle ja suorittavat näin ollen tuloistaan oikeushenkilöveroa. Lisäksi CIR:n 179 §:ssä vahvistetaan, että yhteisöveroa suorittavia verovelvollisia ovat maahan sijoittautuneet yhtiöt. Komission mukaan CIR:n 180 §:n 2 momentissa satamat kuitenkin vapautetaan yhteisöverosta ehdoitta ja soveltamatta CIR:n 1 ja 2 §:ssä määriteltyjä yleisiä kriteereitä, joiden perusteella erotetaan toisistaan yhteisöveron piiriin ja oikeushenkilöveron piiriin kuuluvat oikeushenkilöt, eli toisin sanoen ottamatta huomioon sitä, ovatko kyseiset satamat luonteeltaan yhtiöitä (vai eivät) (riidanalaisen päätöksen 93 ja 94 perustelukappale).

119 Toiseksi komissio katsoi, että viitejärjestelmästä poiketaan tavalla, joka johtaa erotteluun sellaisten talouden toimijoiden välillä, jotka ovat viitejärjestelmänä olevan verojärjestelmän tavoitteeseen nähden samankaltaisessa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa. Oli viitejärjestelmä nimittäin mikä hyvänsä (yhteisövero tai yleinen oikeushenkilövero), tuloveron tavoitteena on verottaa tuloja, ja tähän tavoitteeseen nähden kaikki yritykset ovat taloudellisesta toiminnastaan saamiensa voittojen osalta samassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa. Se, että satamat eivät tavoittelisi voittoa tai kiinnittäisivät vähemmän huomiota investointien lyhyen aikavälin tuottoon, ei muuta tätä arviota millään tavalla. Se, että Belgian satamat ovat julkisten viranomaisten hallinnassa ja valvonnassa tai harjoittavat – taloudellisen toimintansa ohella – muuta kuin taloudellista toimintaa, kuten julkisen vallan käyttöön perustuvia tehtäviä, ei tarkoita sitä, että ne olisivat oikeudellisesti ja tosiasiallisesti muihin nähden erilaisessa tilanteessa silloin, kun on kyse yhteisöveron soveltamisesta niiden taloudellisesta toiminnasta syntyneisiin tuloihin (riidanalaisen päätöksen 97 ja 98 perustelukappale).

120 Näin ollen komissio päätteli, että kyseessä oleva toimenpide oli näin ollen ensi näkemältä valikoiva satamien taloudellisen toiminnan osalta (riidanalaisen päätöksen 99 perustelukappale).

121 Kolmanneksi komissio tutki kummankin oletuksen kohdalla, oliko toimenpiteelle mahdollisesti verojärjestelmän luonteeseen tai yleiseen rakenteeseen pohjautuvaa perustelua. Se muistutti ensinnäkin, että sitä, että tietty toimenpide on kansallisen lainsäädännön vaatimusten mukainen, ei sellaisenaan voida käyttää järjestelmän rakenteeseen pohjautuvana perusteluna, ennen kuin on osoitettu, että kyseinen perustelu pohjaa viitejärjestelmänä olevan verojärjestelmän sisäisiin ominaispiirteisiin. Se myös huomautti, että syrjimättömyys kansallisessa lainsäädännössä ei lähtökohtaisesti merkitse SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valikoivuuden puuttumista (riidanalaisen päätöksen 101 ja 102 perustelukappale).

122 Komissio katsoi myös, että koska ratkaiseva peruste yhteisöveron taikka oikeushenkilöveron alaisuuden määrittämisessä on se, harjoittaako tarkasteltavana oleva yksikkö liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia (ks. CIR:n 2 §), väitteet, joiden mukaan satamat olisi vapautettu yhteisöverosta siksi, että ne eivät jaa tuottojaan vaan investoivat ne uudelleen, ja siksi, että ne pyrkivät niiden oman edun ylittävään päämäärään, että niiden tavoitteeksi ei ole niiden toimintasäännöissä asetettu tuottojen aikaansaamista ja että ne käyttävät julkista valtaa ja huolehtivat yleishyödyllisistä tehtävistä, eivät riitä perusteluiksi sille, että satamiin sovelletaan verojärjestelmän johtoperiaatteisiin nähden suotuisampaa verokohtelua kuin muihin maahan sijoittautuneisiin yhtiöihin. Sillä, että satamien varat eivät väitetysti aina kata niille koituvia kustannuksia tai että tietyt kustannukset, jotka eivät kiinteästi liity yrityksen tarkoitukseen, eivät ole CIR:n 49 §:n mukaisesti vähennettävissä yhteisöverosta, ei sitä paitsi voida perustella satamien vapauttamista yhteisöveron suorittamisesta. Myöskään se, että satamien vapauttaminen yhteisöverosta perustuisi yleiseen oikeusperiaatteeseen tai peräti Belgian perustuslakiin, ei itsessään – vaikka tämä väite olisi näytetty toteen – välttämättä kelpaisi perusteluksi kyseiselle vapautukselle järjestelmän luonteen tai yleisen rakenteen perusteella sikäli, että mahdollisilla perustuslain säätäjän tai kansallisten tuomioistuinten huomioon ottamilla näkökohdilla ei välttämättä ole merkitystä verojärjestelmän asianmukaisen toiminnan tai sen johtoperiaatteiden kannalta (riidanalaisen päätöksen 103–106 perustelukappale).

123 Komission mukaan Belgian viranomaisten ja asianomaisten osapuolten väitteitä, jotka liittyvät perusteisiin, jotka on kehitetty kansallisessa oikeuskäytännössä sen arvioimiseen, onko jokin oikeushenkilö CIR:n 1 ja 2 §:ssä tarkoitettu yhtiö (erityisesti teollisten ja kaupallisten menetelmien puuttuminen), ei voida myöskään käyttää osoittamaan, että toimenpide olisi perusteltu verojärjestelmän sisäisen logiikan perusteella, sikäli kuin ne pyrkivät todellisuudessa todistamaan, että satamat eivät ole yhtiöitä, missä tapauksessa yhteisöverovelvollisuuden puuttuminen olisi valikoiva toimenpide jo pelkästään viitejärjestelmän rajojen määrittämiseen käytettyjen kriteerien valinnan perusteella eikä sen perusteella, että tähän viitejärjestelmään on tehty poikkeus, joka voisi mahdollisesti olla perusteltu (riidanalaisen päätöksen 107 perustelukappale).

Asian kannalta merkityksellinen oikeuskäytäntö

124 SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.

125 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen luokitteleminen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät. Ensinnäkin kyseessä on oltava valtion toimenpide tai valtion varoilla toteutettu toimenpide. Toiseksi kyseisen toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi toimenpiteellä on annettava valikoivaa etua sille, joka on toimenpiteen kohteena. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group

ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 53 kohta; tuomio 6.3.2018, komissio v. FIH Holding ja FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, 43 kohta ja tuomio 28.6.2018, Saksa v. komissio, C-208/16 P, ei julkaistu, EU:C:2018:506, 79 kohta).

126 Valikoivuutta koskevasta edellytyksestä, joka on SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen käsitteen kannalta perustava tekijä, unionin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että tämän edellytyksen arviointi edellyttää sen määrittämistä, onko tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä kyseessä oleva kansallinen toimenpide omiaan suosimaan ”jotakin yritystä tai tuotannonalaa” verrattuna muihin, jotka ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta siihen rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa ja joita siis kohdellaan eri tavalla, joka voidaan katsoa syrjiväksi (ks. tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

127 Lisäksi on niin, että jos kyseistä toimenpidettä pidetään tukijärjestelmänä eikä yksittäisenä tukena, komission on selvitettävä, tuottaako toimenpide siitä huolimatta, että sen todetaan tuottavan yleistä etua, sitä yksinomaan tietyille yrityksille tai tietyille toimialoille (ks. tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

128 Erityisesti verotuksen alalla toimenpiteen valikoivuuden arvioinnissa pyritään siten selvittämään, suositaanko toimenpiteellä SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ”tiettyjä yrityksiä tai tuotannonaloja”, vai onko se päinvastoin yleinen veropoliittinen toimenpide, jota sovelletaan erotuksetta kaikkiin kyseisen valtion alueella sijaitseviin yrityksiin (ks. vastaavasti tuomio 8.11.2001, Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, 35 kohta; tuomio 15.11.2011, komissio ja Espanja v. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732, 73 kohta ja tuomio 18.7.2013, P, C-6/12, EU:C:2013:525, 18 kohta).

129 Tässä yhteydessä kansallisen verotoimenpiteen luokitteleminen valikoivaksi edellyttää aluksi sitä, että komissio määrittää asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettavan yleisen tai ”normaalin” verojärjestelmän, ja osoittaa tämän jälkeen, että kyseessä oleva verotoimenpide poikkeaa mainitusta yleisestä järjestelmästä siltä osin kuin sillä otetaan käyttöön erilainen kohtelu sellaisten toimijoiden välillä, jotka ovat kyseisen jäsenvaltion verojärjestelmälle asetetun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa (ks. tuomio 19.12.2018, A-Brauerei, C-374/17, EU:C:2018:1024, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

130 Valtiontuen käsite ei kuitenkaan kata toimenpiteitä, joilla aikaansaadaan erilaista kohtelua sellaisten yritysten välillä, jotka ovat kyseessä olevalle oikeudelliselle järjestelmälle asetetun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa tai oikeudellisessa tilanteessa, eikä täten ensi näkemältä valikoivia toimenpiteitä, jos kyseinen jäsenvaltio pystyy osoittamaan, että mainittu erottelu on oikeutettua, koska se johtuu sen järjestelmän luonteesta tai rakenteesta, jonka osa toimenpiteet ovat (ks. tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

131 Valikoivuusedellytyksen tarkastelu edellyttää siis lähtökohtaisesti, että ensin määritellään viitejärjestelmä, johon asianomainen toimenpide kuuluu, sillä kyseisellä määrittämisellä on erityistä merkitystä tilanteissa, joissa on kyse verotustoimenpiteistä, koska itse edun olemassaolo voidaan osoittaa ainoastaan suhteessa niin sanottuun normaaliin verotukseen (ks. tuomio 28.6.2018, Saksa v. komissio, C-208/16 P, ei julkaistu, EU:C:2018:506, 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

132 Edellytyksenä verojärjestelmän luokittelemiselle ”valikoivaksi” ei kuitenkaan ole se, että verojärjestelmä olisi suunniteltu siten, että valikoivan edun mahdollisesti saavat yritykset maksavat yleensä samat verot kuin muutkin yritykset mutta hyötyvät poikkeussäännöistä, jolloin valikoiva etu voitaisiin määritellä normaalin verorasituksen ja ensin mainituilla yrityksillä olevan verorasituksen väliseksi erotukseksi

(tuomio 15.11.2011, komissio ja Espanja v. Gibraltarin hallitus ja Yhdistynyt kuningaskunta, C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732, 91 kohta ja tuomio 28.6.2018, Saksa v. komissio, C-208/16 P, ei julkaistu, EU:C:2018:506, 87 kohta).

133 Tällainen näkemys valikoivuusedellytyksestä edellyttäisi nimittäin, että jotta verojärjestelmä voitaisiin luokitella valikoivaksi, se olisi suunniteltava tietyn sääntelytekniikan mukaan, minkä seurauksena kansalliset verosäännöt välttyisivät saman tien valtiontukia koskevalta valvonnalta pelkästään sen takia, että ne kuuluvat toisen sääntelytekniikan piiriin, vaikka niillä useiden eri verosäännösten mukauttamisesta ja yhdistelystä johtuen olisikin oikeudellisesti tai tosiasiallisesti samat vaikutukset. Se olisi näin sen vakiintuneen oikeuskäytännön vastainen, jonka mukaan valtion toimenpiteitä ei SEUT 107 artiklan 1 kohdassa erotella toisistaan niiden syiden ja tavoitteiden perusteella, vaan ne määritellään siinä niiden vaikutusten perusteella ja siis niissä käytetyistä tekniikoista riippumatta (ks. tuomio 28.6.2018, Saksa v. komissio, C-208/16 P, ei julkaistu, EU:C:2018:506, 88 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

134 Tästä huolimatta samasta oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että vaikka käytetty sääntelytekniikka ei ole ratkaiseva seikka verotuksellisen toimenpiteen valikoivuuden osoittamiseksi eikä aina ole tarpeen, että toimenpiteellä poikettaisiin yleisestä verojärjestelmästä, sillä seikalla, että toimenpiteellä on kyseistä sääntelytekniikkaa käytettäessä tällainen ominaisuus, on tässä tarkoituksessa merkitystä, jos siitä seuraa, että kaksi toimijoiden ryhmää eli poikkeavan toimenpiteen piiriin kuuluvat ja yleisen verojärjestelmän piiriin jäävät toimijat erotellaan toisistaan ja että niitä kohdellaan a priori eri tavoin, vaikka nämä kaksi ryhmää ovat kyseiselle järjestelmälle asetetun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa (tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 77 kohta; tuomio 28.6.2018, Saksa v. komissio, C-208/16 P, ei julkaistu, EU:C:2018:506, 90 kohta ja tuomio 19.12.2018, A-Brauerei, C-374/17, EU:C:2018:1024, 33 kohta).

135 Kantajien ja Belgian kuningaskunnan esittämät eri väitteet on tutkittava näiden näkemysten valossa.

136 Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin katsoo aiheelliseksi, kuten komissio on tehnyt riidanalaisessa päätöksessä, tutkia kyseisen toimenpiteen eli satamille CIR:n 180 §:n 2 momentissa annetun yhteisöverovapautuksen valikoivuuden kahdessa vaiheessa sen mukaan, onko CIR:n 180 §:n 2 kohta poikkeus CIR:n 1 ja 2 §:n muodostamasta viitejärjestelmästä (ks. edellä 117–120 kohta) vai onko se tämän viitejärjestelmän olennainen osa (ks. edellä 113–116 kohta).

Toimenpiteen valikoivuus, kun oletetaan, että CIR 180 §:n 2 momentti on poikkeus viitejärjestelmään

– *Viitejärjestelmän virheellistä määrittämistä koskeva väite*

137 Toisessa kanneperusteessaan kantajat väittävät Belgian kuningaskunnan tukemina, että komissio totesi virheellisesti, että kyseinen toimenpide on valikoiva, koska se katsoi ensinnäkin, että yhteisövero muodostaa kantajien kaltaisiin yrityksiin sovellettavan viitejärjestelmän, ja toiseksi, että satamien velvoittaminen suorittamaan oikeushenkilöveroa on poikkeus viitejärjestelmään ja johtaa erilaiseen verokohteluun sellaisten toimijoiden välillä, jotka ovat viitejärjestelmän tavoitteeseen nähden samankaltaisessa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

138 Kantajien mukaan Belgian satamille CIR:n 180 §:n 2 momentin nojalla annettu vapautus yhteisöverosta on pelkkä CIR:n 1 ja 2 §:n yleisten sääntöjen soveltamissäännös. Kantajat myös väittävät, että CIR:ää koskevissa virallisessa huomautuksessa, johon komissio riidanalaisessa päätöksessä tukeutui, mainitaan ainoastaan, että oikeushenkilöitä, jotka on CIR:n 180 §:n 2 momentin mukaisesti vapautettu ehdoitta yhteisöverosta, voidaan lähtökohtaisesti pitää yhteisöverovelvollisina. Kyseisestä huomautuksesta ei siten ole mahdollista päätellä, että CIR:n 180 §:n 2 momentin poistaminen johtaa siihen, että satamat velvoitetaan automaattisesti suorittamaan yhteisöveroa. Oikeushenkilöverovelvollisena olemista ei itsessään voida pitää poikkeuksena viitejärjestelmään.

139 Belgian kuningaskunnan mukaan oikeushenkilöverotuksen piiriin kuuluville yksiköille on ominaista yhtäältä se, että ne eivät harjoita liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, ja toisaalta se, että ne pyrkivät niiden oman edun ja osakkeenomistajiensa edun ylittävään päämäärään. Satamaviranomaisista on todettava, että vaikka ne harjoittavatkin vähäisessä määrin taloudellista toimintaa, ne on perusteltua jättää yhteisöverotuksen ulkopuolelle, koska ne eivät tavoittele voittoa ja koska niiden tehtävät ovat yleishyödyllisiä. Liittäessään taloudellisen toiminnan ja yhteisöveron automaattisesti toisiinsa komissio jätti täysin huomiotta Belgian oikeudessa määritellyn yhtiön käsitteen, jolle on ominaista voiton tavoittelu eli se, että osakkaille koituu suoraan tai välillisesti varallisuusetua.

140 Komissio kiistää nämä väitteet.

141 Tästä on ensinnäkin todettava, että – päinvastoin kuin kantajat väittävät – komissio ei riidanalaisessa päätöksessä katsonut, että viitejärjestelmä muodostuu yksinomaan yhteisöverosta, josta muut verojärjestelmät ovat poikkeuksia. Riidanalaisen päätöksen 83 ja 93 perustelukappaleesta nimittäin ilmenee, että komissio katsoi, että viitejärjestelmä muodostuu käsiteltävässä asiassa CIR:n 1 ja 2 §:ään perustuvista yleisistä verosäännöistä, joiden mukaan yhtiöt ovat velvollisia suorittamaan yhteisöveroa, kun taas että Belgiaan sijoittautuneet muut oikeushenkilöt, jotka eivät ole yhtiöitä, ovat velvollisia suorittamaan oikeushenkilöveroa. Komissio kuitenkin tutki, kuuluvatko satamat näiden sääntöjen mukaan lähtökohtaisesti CIR:n 2 §:n 5 momentissa tarkoitetun yhtiön käsitteen piiriin, jolloin CIR:n 180 §:n 2 momenttia olisi tulkittava niiden hyväksi myönnettynä poikkeuksena viitejärjestelmään, vai ovatko ne näiden yleisten verosääntöjen mukaan itsestään selvästi velvollisia maksamaan oikeushenkilöveroa, jolloin CIR:n 180 §:n 2 momentti olisi vaikutukseltaan pelkästään toteava.

142 Kantajien väite, jonka mukaan komissio teki virheen, kun se määritteli viitejärjestelmäksi yhteisöveron, perustuu siten riidanalaisen päätöksen virheelliseen tulkintaan ja on tästä syystä hylättävä.

143 Tästä on huomautettava, että kantajien ja Belgian kuningaskunnan puoltama lähestymistapa, jonka mukaan CIR:n 180 §:n 2 momentti ei ole poikkeus viitejärjestelmään, vastaa toista oletusta, jonka komissio tutki riidanalaisen päätöksen 82–97 perustelukappaleessa kyseisen toimenpiteen valikoivuuden osoittamiseksi (ks. edellä 113–116 kohta).

144 Komissio hylkäsi tämän lähestymistavan nojautuen olennaisilta osin siihen, että pääasiallisen toimintansa perusteella, joka on taloudellista toimintaa, satamat ovat tuloverotuksen näkökulmasta yleensä ”yhtiöitä”. Näin ollen komissio katsoi, että jos CIR:n 180 §:n 2 momenttia ei olisi, satamat joutuisivat tavanomaisesti suorittamaan yhteisöveroa, ja torjui väitteen siitä, että CIR:n 1 ja 2 §:n tavanomainen soveltaminen johtaisi siihen, että satamat velvoitettaisiin suorittamaan oikeushenkilöveroa eikä yhteisöveroa.

145 On todettava, että tähän päättelyyn ei sisälly mitään arviointivirhettä.

146 CIR:n 1 §:ssä yhteisövero nimittäin määritellään ”maahan sijoittautuneiden yhtiöiden kokonaistuloista suoritettavaksi veroksi”, kun taas oikeushenkilövero määritellään ”veroksi, joka suoritetaan belgialaisten oikeushenkilöiden tuloista silloin, kun nämä oikeushenkilöt eivät ole yhtiöitä”, ilman muita täsmennyksiä.

147 CIR:n 2 §:n 5 momentissa, joka – kuten komissio riidanalaisessa päätöksessä myöntää – myös sisältyy viitejärjestelmään, määritellään vielä, mitä ”yhtiöllä” ja ”maahan sijoittautuneella yhtiöllä” tarkoitetaan. CIR:n 2 §:n 5 momentin a kohdan mukaan ”yhtiöllä” tarkoitetaan ”mitä tahansa asianmukaisesti perustettua yhtiötä, yhdistystä, laitosta tai elintä, jolla on oikeushenkilöllisyys ja joka harjoittaa liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia”. ”Maahan sijoittautuneella yhtiöllä” tarkoitetaan CIR:n 2 §:n 5 momentin b kohdan mukaan ”yhtiötä, jonka kotipaikka, päätoimipaikka tai johdon taikka keskushallinnon sijaintipaikka on Belgiassa ja joka ei ole yhteisöverotuksen ulkopuolella”.

148 Asianosaiset, joilta kysyttiin tästä asiasta prosessinjohtotoimella ja istunnossa, myönsivät, että ratkaiseva peruste sen määrittämiseksi, onko maahan sijoittautunut oikeushenkilö velvollinen maksamaan yhteisöveroa vai oikeushenkilöveroa, on se, harjoittaako se CIR:n 2 §:n 5 momentin a kohdassa tarkoitetulla tavalla ”liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia”.

149 Näin ollen on tutkittava, harjoittavatko satamat CIR:n 2 §:n 5 momentin a kohdassa tarkoitetulla tavalla ”liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia” ja kuuluvatko ne lähtökohtaisesti kyseisessä säännöksessä vahvistetun yhtiön määritelmän piiriin.

150 Tästä on todettava, kuten kantajat selittivät prosessinjohtotoimeen antamassaan vastauksessa, että ”liiketoiminnan harjoittamisella” tarkoitetaan Belgian verohallinnon huomautuksen nro 179/10 mukaan ”minkä tahansa teollisen, kaupallisen tai maatalouteen perustuvan yritystoiminnan harjoittamista”, josta saatavat voitot olisivat työstä saatavia tuloja, joista tällä perusteella suoritettaisiin luonnollisilta henkilöiltä kannettavaa veroa, mikäli liiketoiminnan harjoittaja olisi luonnollinen henkilö tai yhtiö, jolla ei ole oikeushenkilöllisyyttä. Ilmaisu ”harjoittaa toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia” kattaa sekä voittoa tuottavat toimet, joiden on tulkittu tarkoittavan voittoa tavoittelevia toimia, että toimet, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia mutta joilla ei tavoitella voittoa ja joille on tyypillistä pysyväisluonteinen ammattimainen toiminta, johon kuuluvat luonteeltaan teollisten, kaupallisten taikka maatalouteen liittyvien toimintojen toistuminen riittävän usein niin, että toimintoja voidaan pitää ”toimena”, tai teollisten tai kaupallisten menetelmien käyttäminen. CIR:ää koskevan huomautuksen nro 182/10 mukaan oikeushenkilön katsotaan käyttävän teollisia tai kaupallisia menetelmiä, jos sillä on liiketaloudellinen tavoite, organisaatio tai strategia ja jos sen käyttämät hallinnointimenetelmät perustuvat lähtökohtaisesti kustannusten, tulojen ja kannattavuuden käsitteisiin.

151 Vaikka, kuten kantajat ja Belgian kuningaskunta väittävät, käsitteet ”liiketoiminta” ja ”toiminnot, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia” eivät ole täysin yhteneväisiä, käsiteltävässä asiassa on edellä mainittu kantajien toiminta (ks. edellä 49 kohta) huomioon ottaen katsottava, että satamat harjoittavat CIR:n 2 §:n 5 momentin a kohdassa tarkoitettuja toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia.

152 Belgian kuningaskunnan mukaan yhtiöille, toisin kuin muille maahan sijoittautuneille oikeushenkilöille, on kuitenkin ominaista ennen muuta voiton tavoittelu. Belgian kuningaskunta viittaa tältä osin Belgian yhtiölain 1 §:ään, jonka mukaan ”yhtiö perustetaan sopimuksella, jossa vähintään kaksi henkilöä yhdistää varansa harjoittaakseen yhtä tai useaa toimintaa, jonka tarkoituksena on tuottaa osakkaille suoraa tai välillistä voittoa”.

153 Komission tapaan on kuitenkin huomautettava, että CIR:n 1 ja 2 §:stä – jotka muodostavat käsiteltävässä asiassa merkityksellisen viitejärjestelmän – ei kuitenkaan ilmene, että voiton tavoittelu olisi tältä osin ratkaiseva erotteluperuste, koska CIR:n 2 §:n 5 momentissa ei viitata voiton tavoitteluun vaan ”liiketoiminnan tai toimintojen, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia” harjoittamiseen.

154 Kantajat ja Belgian kuningaskunta, joilta kysyttiin tästä asiasta prosessinjohtotoimella, myönsivät yhtäältä, että CIR:n 2 §:n 5 momentin a kohdassa mainitut käsitteet ”liiketoiminta ja toiminnot, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia” eivät välttämättä ole täysin yhteneväisiä käsitteen ”voiton tavoittelu” kanssa. Tämän tulkinnan vahvistaa Belgian verohallinnon huomautus nro 179/11, jonka mukaan ilmaisu ”harjoittaa toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia” kattaa myös toimet, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, mutta joilla ei tavoitella voittoa, ja joille on tyypillistä pysyväisluonteinen ammattimainen toiminta, sillä niihin sisältyy joko luonteeltaan teollisten, kaupallisten taikka maatalouteen liittyvien toimintojen toistuminen riittävän usein niin, että toimintoja voidaan pitää ”toimena”, tai teollisten tai kaupallisten menetelmien käyttäminen.

155 Lisäksi riidanalaisen päätöksen 103 perustelukappaleesta ilmenee, että myös muut yritykset investoivat tuottojaan ja pyrkivät tiettyihin päämääriin taikka synnyttävät talouteen vaikutuksia, jotka ylittävät niiden oman edun, mutta niitä ei kuitenkaan ole näillä perusteilla vapautettu yhteisöverosta.

Riidanalaisen päätöksen alaviitteessä 83 viitataan myös siihen, että kuntien tietyt yhteiset julkiset laitokset, jotka huolehtivat niin ikään yleishyödyllisistä tehtävistä ja jotka on perustettu palvelemaan julkista etua, on hiljattain saatettu yhteisöveron alaisiksi Belgiassa, minkä kantajat ja Belgian kuningaskunta myönsivät prosessinjohtotoimiin antamissaan vastauksissa. Näin ollen on todettava, että yleishyödyllisten tehtävien hoitaminen, se, että toimintasäännöissä ei ole asetettu tavoitteeksi tuottojen aikaansaamista, tai osakkaiden julkinen asema eivät ole ratkaisevia perusteita, joihin kyseinen verojärjestelmä perustuu.

156 Toisin kuin Belgian kuningaskunta väittää, CIR:n 1 ja 2 §:n rakenteesta ei siten ilmene, että CIR:n 180 §:n 2 momentilla ei ole oikeudellista vaikutusta ja että se on pelkästään toteava. Kuten komissio väittää, näiden säännösten rakenteesta päinvastoin ilmenee, että maahan sijoittautuneet yhtiöt, jotka harjoittavat liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, on lähtökohtaisesti velvoitettava suorittamaan yhteisöveroa. CIR:n 180 §:n 2 momentissa vapautetaan siinä mainitut satamat ehdoitta yhteisöverosta sikäli kuin ne todellakin harjoittavat CIR:n 2 §:n 5 momentin a kohdassa tarkoitettuja toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia. Näin ollen CIR:n 180 §:n 2 momentti ei ole olennainen osa viitejärjestelmää eikä kuulu sen rakenteeseen, kuten kantajat ja Belgian kuningaskunta yrittävät väittää, vaan muodostaa poikkeuksen kyseiseen järjestelmään.

157 Tätä päätelmää tukevat komission riidanalainen päätöksessä ja unionin yleisessä tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä vakuuttavasti esittämät todisteet, kuten erityisesti Belgian verohallinnon CIR:stä laatimat viralliset huomautukset ja Belgian viranomaisten in tempore non suspecto esittämät viralliset kannanotot, joissa katsotaan, että satamat kuuluvat lähtökohtaisesti CIR:n 2 §:n 5 momentissa tarkoitetun ”yhtiön” määritelmän piiriin.

158 Riidanalaisen päätöksen 86 perustelukappaleesta ilmenee ensinnäkin, että Belgian verohallinnon virallisten huomautusten mukaan satamat ovat julkisia yrityksiä, jotka joutuisivat suorittamaan CIR:n 1 ja 2 §:n mukaisesti yhteisöveroa, ellei niitä olisi ehdoitta vapautettu tästä verosta CIR:n 180 §:n 2 momentilla. Riidanalaisen päätöksen alaviitteessä 71 mainitussa huomautuksessa nro 179/2 esimerkiksi täsmennetään, että ”vaikka niitä voitaisiin periaatteessa pitää yhteisöverovelvollisina, ne on suljettu yhteisöverotuksen ulkopuolelle CIR:n 180–182 §:n nojalla: satamat kuuluvat ryhmään 1 eli oikeushenkilöihin, jotka on ’ehdoitta’ suljettu yhteisöverotuksen ulkopuolelle”.

159 Toiseksi riidanalaisen päätöksen 86 perustelukappaleesta myös ilmenee, että Belgian hallitus on itse todennut Belgian perustuslakituomioistuimessa, että satamat, kuten myös muut CIR:n 180 §:ssä ja 220 §:n 2 momentissa tarkoitetut yhtiöt ja oikeushenkilöt, ovat tosiasiallisesti oikeushenkilöitä, jotka harjoittavat CIR:n 2 §:n mukaisesti liiketoimintaa taikka toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia. Myös Belgian varapääministeri ja valtiovarain- ja ulkomaankauppaministeri ovat Belgian parlamentissa (Chambre des représentants) katsoneet, että Belgian satamat ovat julkisia yrityksiä, jotka joutuisivat suorittamaan yhteisöveroa CIR:n 1, 2 ja 179 §:n mukaisesti, ellei niitä olisi ehdoitta vapautettu kyseisestä verosta CIR:n 180 §:llä.

160 Kolmanneksi Belgian liittoparlamentissa satamayhtiöiden yhteisöveron alaisiksi siirtämisen edellytyksistä 29.5.2018 annetussa laista (loi fixant les conditions du passage à l’assujettissement à l’impôt des sociétés d’entreprises portuaires; Moniteur Belge 11.6.2018, s. 48409) ilmenee, että tämän lain 2 §:ssä säädetään riidanalaisen päätöksen noudattamiseksi ja satamille ehdoitta annetun yhteisöverovapautuksen, jonka komissio luokitteli valtiontueksi, poistamiseksi, että ”[CIR:n] 180 §:n 1 momentin 2 kohta kumotaan”. Näin ollen on todettava, kuten komissio väitti istunnossa, että Belgian lainsäätäjän mukaan jo CIR:n 180 §:n 2 momentissa säädetyn vapautuksen poistaminen riittää saattamaan satamat yhteisöveron alaisiksi, mikä tarkoittaa, että jos tätä vapautusta ei olisi, satamat joutuisivat luonnostaan ja automaattisesti suorittamaan yhteisöveroa.

161 Neljänneksi CIR:n 180–182 §:n sanamuodosta ja rakenteesta ilmenee, että 180 §:ssä annettu yhteisöverovapautus on ehdoton, koska – toisin kuin 181 ja 182 §:ssä – siinä mainittujen yksiköiden jättämiselle yhteisöverotuksen ulkopuolelle ei aseteta mitään muita edellytyksiä. Yhtäältä CIR:n

181 §:ssä nimittäin säädetään, että ”yhteisöverotuksessa verovelvollisia eivät ole myöskään voittoa tavoittelemattomat yhdistykset ja muut oikeushenkilöt, jotka eivät tavoittele voittoa” ja jotka harjoittavat tiettyjä kyseisessä pykälässä lueteltuja yleishyödyllisiä toimintoja, kuten perhetuki- tai opetustoimintaa. CIR:n 182 §:ssä säädetään, että ”voittoa tavoittelemattomien yhdistysten ja muiden oikeushenkilöiden, jotka eivät tavoittele voittoa, tapauksessa voittoa tuottavina ei pidetä: 1) yksittäisiä tai poikkeuksellisia toimintoja; 2) toimintasääntöjen mukaista tehtävää hoidettaessa kerättyjen varojen sijoitustoimintoja; 3) toimintoja, jotka muodostuvat toiminnasta, johon sisältyvät teolliset, kaupalliset tai maataloustoiminnot ovat ainoastaan oheistoimintaa tai jossa ei käytetä teollisia tai kaupallisia menetelmiä”. CIR:n 180 §:ssä sitä vastoin ainoastaan säädetään, että siinä luetellut yksiköt ”eivät ole yhteisöverotuksessa verovelvollisia”, asettamatta muita edellytyksiä, jotka koskisivat sitä, että nämä yksiköt eivät tavoittele voittoa tai että niiden toiminnot, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, ovat oheistoimintaa.

162 Sama rakenne toistuu CIR:n 220 §:ssä, jossa säädetään, että ”oikeushenkilöiden verotuksessa verovelvollisia ovat: 1) valtio, yhteisöt, alueet, maakunnat, taajamat, kuntaliitot, kunnat, kuntien yhteiset julkiset sosiaalikeskukset – – julkiset kulttuurilaitokset, pelastuspiirit, poliisipiirit, pengerrysalueet ja vesiasiain hoitokunnat; 2) oikeushenkilöt, jotka eivät 180 §:n nojalla ole yhteisöverovelvollisia; 3) oikeushenkilöt, joiden kotipaikka, päätoimipaikka tai johdon taikka keskushallinnon sijaintipaikka on Belgiassa, jotka eivät harjoita liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tavoittelevia, tai jotka eivät ole 181 ja 182 §:n nojalla yhteisöverovelvollisia”. Jottei CIR:n 220 §:n 2 kohdalta vietäisi täysin sen tehokasta vaikutusta ja jottei sitä pidettäisi CIR:n 180 §:n tapaan puhtaasti toteavana, tästä säännöksestä myös seuraa, että jos CIR:n 180 §:n 2 momentissa säädettyä vapautusta ei olisi, satamat joutuisivat lähtökohtaisesti suorittamaan yhteisöveroa, jos ne eivät pysty osoittamaan, että ne eivät harjoita liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, tai että ne täyttävät muut CIR:n 181 ja 182 §:ssä mainitut edellytykset.

163 Edellä esitetyn perusteella on siten todettava, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä perustellusti katsonut, että valikoivuutta tarkasteltaessa viitejärjestelmä muodostuu käsiteltävässä asiassa CIR:n 1 ja 2 §:stä, josta CIR:n 180 §:n 2 momentti on poikkeus, koska viimeksi mainitulla säännöksellä satamat vapautetaan ehdoitta yhteisöverosta, vaikka ne harjoittavat CIR:n 2 §:n 5 momentin a kohdassa tarkoitetulla tavalla liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia.

164 Ensimmäinen väite on siten hylättävä perusteettomana.

– *Väite, jonka mukaan satamat ja yhteisöverovelvolliset yksiköt eivät ole rinnastettavissa toisiinsa*

165 Kantajat väittävät, että satamaviranomaiset eivät ole samassa tilanteessa kuin muut yhteisöverovelvolliset, toisin kuin komissio riidanalaisen päätöksen 90 perustelukappaleessa totesi. Ne kuuluvat oikeudellisesti ja tosiasiallisesti eri järjestelmään kuin muut yksiköt ja ovat julkisten viranomaisten jatkeita, joiden tehtävänä on hoitaa julkisoikeudellisia tehtäviä. Satamaviranomaiset eivät sitä paitsi voi käyttää hallussaan olevia varoja vapaasti toimintansa tehostamiseen, minkä yhteisöverovelvolliset yksiköt, kuten voittoa tavoittelemattomat yhdistykset, voivat lähtökohtaisesti tehdä harjoittaessaan toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia.

166 Kantajien mukaan oikeushenkilöverotuksessa verovelvollisille oikeushenkilöille on ominaista yhtäältä se, että ne eivät harjoita liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, ja toisaalta se, että ne pyrkivät laajempaan, oman etunsa ja osakkeenomistajiensa edun ylittävään päämäärään. Toisin kuin komissio väittää, satamien oikeudellisella muodolla ei ole tässä ratkaisevaa merkitystä, ja se, että ne eivät tavoittele voittoa, on siten hyvinkin tärkeä seikka eron tekemisessä yhteisöveron ja oikeushenkilöveron välillä. Sosiaalista tarkoitusta palvelevat yhtiöt, joiden tarkoituksena ei ole jakaa tuottojaan, voidaan todellakin velvoittaa suorittamaan oikeushenkilöveroa.

167 Lisäksi kantajat väittävät, että ne eivät käytä toimintansa harjoittamisessa teollisia ja kaupallisia menetelmiä CIR:n 182 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että ensinnäkin suurin osa satamien saamista tuloista ei määräydy tarjonnan ja kysynnän lain mukaan, toiseksi niiden veloittamat maksut ovat korvausperusteisia, ja niillä on lähtökohtaisesti tarkoitus ainoastaan kattaa tiettyjen palvelusuoritusten kustannukset pyrkimättä tuoton maksimointiin, kolmanneksi ne eivät itse valitse satamia, joita niiden on hallinnoitava, eivätkä ne myöskään voi rajoittaa palvelujaan kaikkein kannattavimpiin käyttäjiin, neljänneksi niiden tuloja ei välttämättä käytetä niiden oman tehokkuuden tai tuloksen parantamiseen, viidenneksi niiden investointeja ohjaavat pitkän aikavälin makrotaloudelliset näkymät eikä pelkästään lyhyen tai keskipitkän aikavälin mikrotaloudellinen tuotto, ja kuudenneksi ne ovat yksin toimivaltaisia käyttämään satamien hallinnointiin liittyviä toimivaltuuksia, joita ei voida siirtää. Sitä, että satamat velvoitetaan suorittamaan oikeushenkilöveroa eikä yhteisöveroa, voidaan siten perustella sillä, että ne eivät tavoittele voittoa ja ettei niillä myöskään ole toimintaa, jossa käytetään teollisia ja kaupallisia menetelmiä.

168 Belgian kuningaskunta myös väittää 8.9.2011 annettuun tuomioon Paint Graphos ym. (C-78/08–C-80/08, EU:C:2011:550) tukeutuen, että yhteisöverojärjestelmälle asetetut päämäärät huomioon ottaen satamat eivät ole tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen kannalta samassa tilanteessa kuin voittoa tavoittelevat yhtiöt, jotka joutuvat suorittamaan tätä veroa. Tästä se huomauttaa, että merisatamapolitiikasta ja merisatamien hallinnoinnista 2.3.1999 annetussa asetuksessa ei missään kohden mainita, että satamien on tavoiteltava voittoa.

169 Komissio kiistää nämä väitteet.

170 Tästä on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan kansallisen verotoimenpiteen luokitteleminen ”valikoivaksi” edellyttää aluksi sitä, että komissio määrittää asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettavan yleisen tai ”normaalin” verojärjestelmän, ja osoittaa tämän jälkeen, että kyseessä oleva verotoimenpide poikkeaa mainitusta yleisestä järjestelmästä siltä osin kuin sillä otetaan käyttöön erilainen kohtelu sellaisten toimijoiden välillä, jotka ovat kyseisen jäsenvaltion verojärjestelmälle asetetun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa (tuomio 8.9.2011, Paint Graphos ym., C-78/08–C-80/08, EU:C:2011:550, 49 kohta; tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 57 kohta ja tuomio 19.12.2018, A-Brauerei, C-374/17, EU:C:2018:1024, 36 kohta).

171 Näin ollen on määritettävä, onko CIR:n 180 §:n 2 momentissa säädetyn kaltainen verovapautus omiaan suosimaan jotakin yritystä verrattuna muihin, jotka ovat yhteisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta siihen rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

172 Tästä komissio totesi riidanalaisen päätöksen 97 ja 98 perustelukappaleessa, että oli viitejärjestelmä mikä hyvänsä (yhteisövero tai yleinen oikeushenkilövero), tuloveron tavoitteena on verottaa tuloja, ja että tähän tavoitteeseen nähden kaikki yritykset ovat taloudellisesta toiminnastaan saamiensa voittojen osalta samassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

173 Belgian kuningaskunnan mukaan satamien tilanne ei ole rinnastettavissa yhteisöverovelvollisten yhtiöiden tilanteeseen, sillä vaikka satamat harjoittavat CIR:n 2 §:n 5 momentissa tarkoitettuja toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, niillä on tiettyjä ominaispiirteitä, jotka erottavat ne näistä yhtiöistä, kuten se, että ne eivät tavoittele voittoa, niiden toimintatapa, niiden oikeudellinen muoto ja se, että ne eivät kilpaile yksityisen sektorin kanssa.

174 Tästä on huomautettava, että – toisin kuin komissio väittää – ei voida ajatella, että satamilla on välttämättä oltava samat ominaispiirteet kuin 8.9.2011 annetussa tuomiossa Paint Graphos ym. (C-78/08–C-80/08, EU:C:2011:550) kyseessä olleilla osuuskunnilla, kuten yksilön korostamista koskeva periaate ja ”yksi henkilö, yksi ääni” -sääntö, jotta ne voitaisiin käsiteltävässä asiassa erottaa yhteisöverovelvollisista yhtiöistä.

175 Oikeuskäytännön mukaan komission asiana on osoittaa, että kyseinen toimenpide on ensin näkemältä valikoiva (ks. vastaavasti tuomio 8.9.2011, komissio v. Alankomaat, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 62 kohta), mikä käsiteltävässä asiassa edellyttää sen selvittämistä, voidaanko satamien tietyistä niille ominaisista erityispiirteitä huolimatta katsoa olevan viitejärjestelmän tavoitteisiin nähden samankaltaisessa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa kuin yhteisöverovelvolliset yhtiöt.

176 On kuitenkin täsmennettävä, että erotteluperusteen, jota sovelletaan arvioitaessa, ovatko satamien ja yhteisöverovelvollisten yhtiöiden tilanteet toisiinsa rinnastettavissa, on perustuttava viitejärjestelmän tavoitteisiin nähden merkityksellisiin ja johdonmukaisiin ominaispiirteisiin (ks. vastaavasti tuomio 26.4.2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, 52–56 kohta).

177 Käsiteltävässä asiassa yksikään niistä satamien ominaispiirteistä, joihin kantajat ja Belgian kuningaskunta vetoavat, ei – vaikka ne näytettäisiinkin toteen – ole merkityksellinen eikä johdonmukainen suhteessa tuloveron tavoitteeseen, joka on – kuten nimestäkin ilmenee – verottaa maahan sijoittautuneiden oikeushenkilöiden tuloja ja erityisesti niille yhtiöille, jotka harjoittavat liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, tästä toiminnasta syntyneitä voittoja.

178 Ensinnäkin siitä, että satamat eivät tavoittele voittoa ja että ne investoivat kaikki tuottonsa satamainfrastruktuureihin hoitaakseen yleishyödylliset tehtävänsä, on nimittäin muistutettava komissio tapaan, että tässä tarkoitetut yleisen edun mukaiset tavoitteet liittyvät satamien taloudelliseen toimintaan eivätkä niiden muuhun kuin taloudelliseen yleishyödylliseen toimintaan (ks. edellä 53 kohta). Näitä tavoitteita ovat lähinnä kantajien ja Flanderin talouskehityksen ja työllisyyden edistäminen. Tästä on kuitenkin todettava, kuten komissio teki riidanalaisen päätöksen 103 perustelukappaleessa, että myös muut yritykset investoivat tuottojaan ja pyrkivät tiettyihin päämääriin taikka synnyttävät talouteen vaikutuksia, jotka ylittävät niiden oman edun, mutta niitä ei kuitenkaan ole näillä perusteilla vapautettu yhteisöverosta, mitä kantajat sen enempää kuin Belgian kuningaskuntakaan eivät kiistä.

179 Näin ollen, vaikka oletettaisiin, että se, että satamat eivät tavoittele voittoa, on niiden keskeinen ominaispiirre, ja että tähän ominaispiirteeseen perustuva erotteluperuste voi yhdessä CIR:n 182 §:ssä mainittujen kaltaisten muiden seikkojen kanssa olla merkityksellinen määritettäessä, onko maahan sijoittautunut oikeushenkilö velvoitettava suorittamaan yhteisöveroa vai oikeushenkilöveroa, on todettava, että se ei yksinään ole kyseisellä järjestelmällä toteutetun tuloverotuksen tavoitteeseen nähden merkityksellinen ja johdonmukainen erotteluperuste arvioitaessa sitä, ovatko satamien ja yhteisöverovelvollisten yhtiöiden tilanteet toisiinsa rinnastettavissa.

180 Tässä yhteydessä kantajat sen enempää kuin Belgian kuningaskuntakaan eivät voi tehokkaasti vedota Cour d'appel de Bruxellesin (ylioikeus Bryssel, Belgia) 21.6.2006 antamaan tuomioon Oxfam Magasins du monde, johon istunnossa viitattiin ja johon Belgian kuningaskunta viittasi kirjallisissa huomautuksissaan. Kyseisessä asiassa Cour d'appel de Bruxelles nimittäin totesi, että ASBL Oxfam oli velvoitettava suorittamaan oikeushenkilöveroa, sillä sen messuilla tai markkinoilla harjoittamaa reilun kaupan tuotteiden myyntitoimintaa ei voitu luokitella toiminnoiksi, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, koska siinä ei ollut tarkoitus käyttää CIR:n 182 §:n 3 momentissa tarkoitettuja teollisia tai kaupallisia menetelmiä.

181 CIR:n 182 §:n 3 momentissa säädetään, että ”voittoa tavoittelemattomien yhdistysten ja muiden oikeushenkilöiden, jotka eivät tavoittele voittoa, tapauksessa voittoa tuottavina ei pidetä – – 3) toimintoja, jotka muodostuvat toiminnasta, johon sisältyvät teolliset, kaupalliset tai maataloustoiminnot ovat ainoastaan oheistoimintaa tai jossa ei käytetä teollisia tai kaupallisia menetelmiä”. Tässä pykälässä säädetään siis kahdesta eri tapauksesta, joissa oletetaan, että oikeushenkilöiden toiminnot, joilla ei tavoitella voittoa, eivät ole CIR:n 2 §:n 5 momentissa tarkoitettuja toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, eli yhtäältä teollisten, kaupallisten tai maatalouteen liittyvien toimintojen harjoittaminen oheistoimintana ja toisaalta se, ettei käytetä teollisia tai kaupallisia

menetelmiä. Kuten komissio perustellusti toteaa, 26.6.2006 annettu Cour d'appel de Bruxellesin tuomio Oxfam Magasins du monde koski ainoastaan jälkimmäistä tilannetta eli sitä, oliko yhdistys käyttänyt teollisia tai kaupallisia menetelmiä.

182 Tästä on muistutettava, että CIR:stä esitetyn huomautuksen nro 182/10 mukaan oikeushenkilön katsotaan käyttävän teollisia tai kaupallisia menetelmiä, jos sillä on liiketaloudellinen tavoite, organisaatio tai strategia ja jos sen käyttämät hallinnointimenetelmät perustuvat lähtökohtaisesti kustannusten, tulojen ja kannattavuuden käsitteisiin.

183 Kuten komissio istunnossa huomautti, käsiteltävässä asiassa ei voida katsoa, että kantajat, samoin kuin Oxfam edellä 183 kohdassa mainitussa asiassa, eivät käytä CIR:n 182 §:n 3 momentissa tarkoitettuja teollisia tai kaupallisia menetelmiä. Kuten nimittäin komissio istunnossa muistutti, satamat laativat liiketoimintasuunnitelman ja noudattavat jäsenneltyjä liiketoimintaperiaatteita, ja niillä on myös henkilöstöhallinto. Vaikka oletettaisiin, kuten kantajat väittävät, että niiden veloittamilla korvauksilla pyritään ainoastaan kattamaan tiettyjen palvelusuoritusten kustannukset ilman mitään voittomarginaalia, komission riidanalaisen päätöksen 46 perustelukappaleessa mainitseman, merisatamapolitiikasta ja merisatamien hallinnoinnista 2.3.1999 annetun asetuksen sanamuodosta ilmenee, että kantajien toimintaan kuuluu teollisten tai kaupallisten menetelmien käyttö. Ei myöskään vaikuta siltä, että niiden toimintaan sisältyvät teolliset tai kaupalliset toiminnot ovat pelkästään kyseisessä säännöksessä tarkoitettua oheistoimintaa, joten kyseessä ei ole CIR:n 182 §:n 3 momentissa tarkoitettu ensimmäinen tapaus.

184 Vaikka oletettaisiin, että satamat eivät tavoittele voittoa, niille käsiteltävässä asiassa annettu vapautus ei missään tapauksessa perustu CIR:n 182 §:n 3 momenttiin, vaan CIR:n 180 §:n 2 momenttiin, eikä asiakirja-aineistosta mistään kohden ilmene, että Belgian lainsäätäjä olisi arvioinut konkreettisesti CIR:n 182 §:n 3 momentissa mainittujen edellytysten täyttymisen satamien osalta. Edellä 156–163 kohdasta päinvastoin ilmenee, että jos tätä vapautusta ei olisi, satamat joutuisivat tavanomaisesti suorittamaan yhteisöveroa CIR:n 1 ja 2 §:ssä mainittujen kriteerien mukaisesti.

185 Toiseksi satamien oikeudelliseen muotoon tai asemaan perustuvasta erotteluperusteesta on huomautettava yhtäältä, että riidanalaisen päätöksen 86 perustelukappaleessa mainitusta Belgian verohallinnon huomautuksesta nro 179/16 ilmenee, että oikeudellisen muotonsa (osakeyhtiö, rajavastuuyhtiö tai itsenäinen kunnallinen liikelaitos) perusteella suurin osa Belgian satamista pitäisi lähtökohtaisesti velvoittaa suorittamaan myös yhteisöveroa, koska ne yleensä harjoittavat tosiasiallisesti mitä tahansa teollista tai kaupallista yritystoimintaa tai voittoa tuottavaa toimea tai molempia samanaikaisesti ja koska kaikkien niiden saamien voittojen ja tuottojen katsotaan syntyneen tästä toiminnasta. Toisaalta riidanalaisen päätöksen 103 perustelukappaleesta ilmenee – eivätkä asianosaiset ole tätä kiistäneet –, että yksiköt, jotka eivät käytä julkista valtaa (esimerkiksi voittoa tavoittelemattomat yhdistykset), voidaan velvoittaa suorittamaan oikeushenkilöveroa, joten julkisen vallan käyttäminen ei myöskään ole olennainen tekijä kansallisten sääntöjen näkökulmasta. Vaikka tällaiset yhdistykset eivät toimintasääntöjensä mukaan tavoittelekaan voittoa, ne voidaan kuitenkin yleisten kriteerien mukaisesti velvoittaa maksamaan yhteisöveroa, jos ne harjoittavat liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia.

186 Lisäksi on huomautettava, kuten komissio teki riidanalaisen päätöksen 98 perustelukappaleessa, että oikeuskäytännön mukaan verovapautusta, joka on myönnetty käyttäen arviointiperusteena yrityksen oikeudellista muotoa ja toimialoja, joilla kyseinen yritys harjoittaa toimintaansa, ja joka on seurausta kansallisen lainsäätäjän pyrkimyksestä suosia taloudellisesti yhtymiä, joita pidetään yhteiskunnallisesti hyödyllisinä, pidetään yleensä valikoivana (ks. vastaavasti tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze ym., C-222/04, EU:C:2006:8, 136–138 kohta).

187 Kolmanneksi ei voida myöskään hyväksyä sitä Belgian kuningaskunnan ensimmäisen kerran vastauksena prosessinjohtotoimeen esittämää väitettä, jonka mukaan Belgian lainsäätäjä olisi voinut – kun otetaan huomioon maan eri alueilla satamatoiminnan järjestämisestä annetut oikeussäännöt –

perustellusti katsoa, että satamat eivät toimintasääntöjensä perusteella harjoita sellaista liiketoimintaa tai sellaisia luonteeltaan voittoa tuottavia toimintoja, jotka kilpailevat yksityisen sektorin kanssa, mikä olisi oikeuttanut sen velvoittamaan ne kaikki suorittamaan oikeushenkilöveroa.

188 Kaikista komission hallinnollisen menettelyn aikana ja unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämistä todisteista nimittäin ilmenee, että ellei CIR:n 180 §:n 2 momenttia olisi, satamat olisi lähtökohtaisesti velvoitettava suorittamaan yhteisöveroa (ks. edellä 156–163 kohta). Koska satamat harjoittavat CIR:n 2 §:n 5 momentissa tarkoitetulla tavalla liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia, ne ovat siis yhteisöverovelvollisten yhtiöiden tilanteeseen tosiasiallisesti ja oikeudellisesti rinnastettavassa tilanteessa siltä osin kuin on kyse satamille näistä toiminnoista syntyvistä tuotoista, ja niille CIR:n 180 §:n 2 momentin nojalla annettu verovapautus merkitsee erilaista kohtelua, jota voidaan olennaisin osin pitää syrjivänä (ks. edellä 126 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).

189 Tältä osin Belgian kuningaskunta nojautuu 1.12.2016 annettuun Belgian Cour constitutionnellen tuomioon nro 151/2016, jossa todetaan lailliseksi Belgian lainsäätäjän päätös jatkaa oikeushenkilöveron kantamista CIR:n 180 §:n 2 momentissa tarkoitetuilta satamilta. Kyseisessä tuomiossa Cour constitutionnelle, joka oli saanut käsiteltäväkseen hiljattain yhteisöverotuksen alaisiksi saatettujen kuntien yhteisten laitosten nostaman kanteen, totesi nimittäin seuraavaa:

”Toisin kuin kuntien yhteiset laitokset, yhteistyörakenteet ja projektiyhdistykset, joilla voi olla hyvinkin laaja-alaista toimintaa ja jotka voivat kilpailla yksityisten yritysten kanssa, [CIR:n] 180 §:n 2–13 momentissa tarkoitetut julkisen talouden toimijat harjoittavat toimintaa, jolla ei kilpailla yksityisten yritysten kanssa tai joka palvelee erityistä julkista etua. Belgian lainsäätäjä on siten voinut katsoa, että niille on tästä syystä annettava erityinen verokohtelu. Erilaiselle kohtelulle on kohtuullinen oikeuttamisperuste.”

190 Kuten komissio riidanalaisen päätöksen 102 perustelukappaleessa väittää, 1.12.2016 annettu Cour constitutionnellen tuomio nro 151/2016 ei koske satamien saamaa vapautusta yhteisöverosta valtiontukilainsäädännön kannalta, vaan kuntien yhteisten julkisten laitosten, yhteistyörakenteiden ja projektiyhdistysten yhteisöverovelvollisuutta yhdenvertaisuus- ja syrjimättömyysperiaatteiden kannalta. Syrjimättömyys kansallisessa lainsäädännössä ei kuitenkaan lähtökohtaisesti sulje pois SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valikoivuuden puuttumista.

191 Jos oletettaisiin, että Belgian kuningaskunnan viimeiseksi esittämä väite (ks. edellä 187 kohta) voitaisiin hyväksyä, tämä tarkoittaisi joka tapauksessa sitä, että Belgian verojärjestelmä on järjestetty siten, että Belgian lainsäätäjä voi harkintansa mukaan säätää, että tietyt yksiköt eivät ole yhteisöverovelvollisia, vaikka ne lähtökohtaisesti ovatkin yhtiöitä, jotka harjoittavat CIR:n 2 §:n 5 momentissa tarkoitetulla tavalla liiketoimintaa tai toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia. Oikeuskäytännön mukaan on kuitenkin niin, että jos toimivaltaisilla viranomaisilla on laajalti harkintavaltaa määrittää toimenpiteen edunsaajat tai ehdot verojärjestelmälle vieraiden kriteerien, kuten työllisyyden ylläpitämisen tai yksityisen sektorin kilpailun puuttumisen, perusteella, harkintavallan käytön on katsottava suosivan ”jotakin yritystä tai tuotannonalaa” verrattuna muihin, jotka ovat tavoitellun päämäärän suhteen siihen tosiasiallisesti ja oikeudellisesti rinnastettavassa tilanteessa (ks. vastaavasti tuomio 18.7.2013, P, C-6/12, EU:C:2013:525, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

192 Näin ollen on todettava, että komissio totesi perustellusti riidanalaisen päätöksen 97–99 perustelukappaleessa, että kyseinen toimenpide oli ensi näkemältä valikoiva, koska se oli poikkeus CIR:n 1 ja 2 §:n muodostamasta viitejärjestelmästä ja koska sillä tehtiin ero satamien ja yhteisöverovelvollisten yhtiöiden välillä, vaikka ne ovat viitejärjestelmän tavoitteeseen nähden samankaltaisessa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

Toimenpiteen valikoivuus, jos oletetaan, että CIR:n 180 §:n 2 momentti ei ole muodollisesti poikkeus viitejärjestelmään

193 Toissijaisesti on tutkittava toinen oletus, jonka komissio tutki riidanalaisessa päätöksessä kyseisen toimenpiteen valikoivuuden osoittamiseksi. Tämän oletuksen mukaan CIR:n 1 ja 2 §:n ovat oikeusperusta satamien yhteisöveron maksamatta jättämiselle, joten CIR:n 180 §:n 2 momentti ei ole muodollisesti poikkeus viitejärjestelmään (ks. edellä 115 ja 116 kohta).

194 Vaikka oletettaisiin, kuten kantajat ja Belgian kuningaskunta väittävät, että CIR:n 180 §:n 2 momentti ei ole poikkeus viitejärjestelmästä ja että oikeushenkilövero on siten kantajien kaltaisten yksiköiden kannalta merkityksellinen viitejärjestelmä, on huomautettava, kuten komissio teki riidanalaisen päätöksen 90 perustelukappaleessa, että Belgian tuloverojärjestelmä on itsessään valikoiva, koska sillä myönnetään etuja tietyille ”yrityksille”, nimittäin satamille, vaikka nämä yritykset ovat taloudellisesta toiminnasta saatavien voittojen osalta samankaltaisessa tilanteessa kuin muut yritykset, jotka joutuvat suorittamaan yhteisöveroa, taloudellisesta toiminnasta saamiensa voittojen verottamiseen nähden (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2011, komissio ja Espanja v. Gibraltarin hallitus ja Yhdistynyt kuningaskunta, C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732, 101–107 kohta ja tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 76–79 kohta).

195 Tästä on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan verotuksellisen toimenpiteen valikoivuuden osoittamiseksi ei aina ole tarpeen, että toimenpide on poikkeus yleisestä verojärjestelmästä, vaikkakin se on tässä yhteydessä merkityksellinen kriteeri (ks. edellä 132–134 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).

196 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että ainoastaan ne verovelvolliset, jotka täyttävät toimenpiteen soveltamisedellytykset, voisivat hyötyä toimenpiteestä, ei kuitenkaan sellaisenaan tee toimenpiteestä valikoivaa (tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 59 kohta ja tuomio 19.12.2018, A-Brauerei, C-374/17, EU:C:2018:1024, 24 kohta).

197 Tästä syystä silloin, kun ei ole mahdollista yksilöidä toimenpidettä, joka on poikkeus yleisestä verojärjestelmästä, tässä järjestelmässä käytettävien veroperusteen kriteerien on myös oltava, jotta niissä voidaan katsoa olevan kyse valikoivien etujen myöntämisestä, omiaan luonnehtimaan edunsaajayrityksiä niille etuoikeutettuna ryhmänä erityisten ominaispiirteiden perusteella, mikä mahdollistaa siten sen, että tällaisen järjestelmän katsotaan suosivan ”jotakin” yritystä tai tuotannonalaa SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla (tuomio 15.11.2011, komissio ja Espanja v. Gibraltarin hallitus ja Yhdistynyt kuningaskunta, C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732, 104 kohta).

198 Vaikka käsiteltävässä asiassa oletettaisiin, kuten komissio istunnossa huomautti, että CIR:n 180 §:n 2 momentti ei ole poikkeus CIR:n 1 ja 2 §:n muodostamasta viitejärjestelmästä, tässä säännöksessä mainitaan nimeltä tiettyjä yksiköitä, erityisesti satamia, ja vapautetaan ne ehdoitta yhteisöverosta, vaikka ne ovat taloudellisesta toiminnasta saatavien voittojen osalta samankaltaisessa tilanteessa kuin muut yritykset (maahan sijoittautuneet oikeushenkilöt), jotka joutuvat suorittamaan yhteisöveroa. Satamat siis määritellään näissä säännöksissä etuoikeutetuksi ryhmäksi niille ominaisten piirteiden ja sen toimialan perusteella, jolle ne kuuluvat.

199 Näin ollen komissio saattoi perustellusti todeta riidanalaisen päätöksen 90 ja 91 perustelukappaleessa, että vaikka 1 ja 2 § olisivat oikeusperusta Belgian satamien yhteisöveron maksamatta jättämiselle, tämä maksamatta jättäminen olisi ensi näkemältä valikoiva toimenpide satamien taloudelliseen toimintaan nähden.

200 Näin ollen on vielä tutkittava, voidaanko kyseistä toimenpidettä – vaikka se on ensin näkemältä valikoiva, ja riippumatta siitä, kumpi viitejärjestelmästä esitetyistä oletuksista valitaan – edellä 130 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan sittenkin perustella sen verojärjestelmän luonteella tai rakenteella, johon se kuuluu, kuten kantajat ja Belgian kuningaskunta väittävät.

Väite, joka koskee perustelemista verojärjestelmän luonteella tai rakenteella

201 Kolmannessa kanneperusteessaan kantajat väittävät toissijaisesti, että vaikka oletettaisiin, että satamaviranomaisten velvoittaminen suorittamaan oikeushenkilöveroa on poikkeus viitejärjestelmään, sitä voidaan perustella Belgian tuloverojärjestelmän luonteella ja rakenteella.

202 Kantajat huomauttavat, että Belgian verojärjestelmän yleinen johdonmukaisuus edellyttää sitä, ettei julkisia viranomaisia velvoiteta suorittamaan yhteisöveroa, joka on voitoista kannettava vero. CIR:n 180 §:ssä tarkoitetut oikeushenkilöt, joiden joukossa mainitaan Belgian satamat, eivät ole yhteisöverovelvollisia, koska ne eivät tavoittele voittoa ja koska ne ovat valtion viranomaisen jatkeita. Ne eivät myöskään toiminnassaan pyri voiton maksimointiin, vaan niiden on investoitava ylijäämät uudelleen takaisin julkisiin infrastruktuureihin. Näin ollen on täysin johdonmukaista, että satamaviranomaiset kuuluvat oikeushenkilöverotuksen eivätkä yhteisöverotuksen piiriin.

203 Kantajien mukaan satamaviranomaisten saattamisella yhteisöverovelvollisiksi on rankaiseva ja syrjivä vaikutus, koska se lisää suhteettomasti satamaviranomaisiin kohdistuvaa verorasitusta. Yhteisöverovelvollisuutensa vuoksi satamat voivat nimittäin vähentää verotuksessa vain kulut, joita niille on syntynyt toiminnasta, jolla ne ovat hankkineet tai pyrkineet säilyttämään verotettavat tulonsa. Satamille yleistä etua koskevista syistä aiheutuneet kulut eivät siten CIR:n 49 §:n mukaan ole vähennyskelpoisia, ja ne kirjataan kirjanpidon tulokseen vähennyskelvottomiksi menoiksi. Lisäksi on olemassa vaara, että tällaisia menoja verotetaan CIR:n 26 §:ssä tarkoitettuina poikkeuksellisina tai vastikkeettomina etuuksina. Näin ollen satamaviranomaisten velvoittaminen suorittamaan yhteisöveroa merkitsee syrjintää, koska samanlaisissa tilanteissa olevia yksiköitä kohdellaan eri tavalla.

204 Belgian kuningaskunta myös korostaa, että vaikka oletettaisiin, että CIR:n 180 §:n 2 momentissa säädetään poikkeus Belgian satamaviranomaisten hyväksi, minkä se painokkaasti kiistää, sitä voitaisiin perustella Belgian tuloverojärjestelmän luonteella ja yleisellä rakenteella. Belgian tuloverojärjestelmä rakenne perustuu nimittäin eron tekemiseen voittoa tavoittelevien liikeyritysten ja yleisen edun nimissä toimivien yksiköiden välillä. Vapauttamalla yhteisöverosta satamaviranomaiset, jotka ovat julkisoikeudellisia elimiä ja hoitavat aiemmin paikallisviranomaisille kuuluneita yleistä etua koskevia tehtäviä, ainoastaan sovelletaan tätä periaatetta.

205 Komissio kiistää nämä väitteet.

206 Tästä on huomautettava, että Belgian kuningaskunnan esittämät perustelut ovat pääosin samoja kuin ne, jotka tutkittiin tarkasteltaessa väitettä, jonka mukaan satamat ja yhteisöverovelvolliset yritykset eivät ole rinnastettavissa toisiinsa (ks. edellä 173–190 kohta).

207 On kuitenkin muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan toimenpide, jolla poiketaan yleisestä verojärjestelmästä, voi olla perusteltu verojärjestelmän luonteen tai rakenteen johdosta, mikäli kyseessä oleva jäsenvaltio voi osoittaa, että mainittu toimenpide on suora seuraus jäsenvaltion verojärjestelmän perus- tai pääperiaatteista. Tältä osin on erotettava yhtäältä tietylle verojärjestelmälle asetetut tavoitteet, jotka ovat järjestelmään nähden ulkoisia, ja toisaalta itse verojärjestelmään luonnostaan kuuluvat mekanismit, jotka ovat tarpeen mainitunlaisten tavoitteiden saavuttamiseksi (tuomio 6.9.2006, Portugali v. komissio, C-88/03, EU:C:2006:511, 81 kohta; tuomio 8.9.2011, Paint Graphos ym., C-78/08–C-80/08, EU:C:2011:550, 69 kohta ja tuomio 19.12.2018, A-Brauerei, C-374/17, EU:C:2018:1024, 48 kohta).

208 Vaikka unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään myöntänyt, että ensi näkemältä valikoivaa verojärjestelmää voidaan perustella kyseiselle yleiselle verojärjestelmälle luonteenomaisilla tavoitteilla, kuten kaksinkertaisen verotuksen tai väärinkäytösten estämisellä (ks. vastaavasti tuomio 29.4.2004, GIL Insurance ym., C-308/01, EU:C:2004:252, 74–76 kohta; tuomio 8.9.2011, Paint Graphos ym., C-78/08–C-80/08, EU:C:2011:550, 64–76 kohta ja tuomio 19.12.2018, A-Brauerei, C-374/17, EU:C:2018:1024, 50–53 kohta), se on kuitenkin toistuvasti kieltäytynyt hyväksymästä sitä, että verojärjestelmään kuulumattomilla tavoitteilla, kuten pyrkimyksellä säilyttää kansainvälinen kilpailukyky, turvata tiettyjen alojen työllisyys tai suosia yhteiskunnallisesti hyödyllisiä toimijoita, voitaisiin perustella ensi näkemältä valikoivaa toimenpidettä ja tästä syystä jättää se SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle (ks. vastaavasti tuomio 17.6.1999, Belgia v. komissio, C-75/97, EU:C:1999:311, 37–39 kohta; tuomio 8.11.2001, Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, 54 kohta ja tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze ym., C-222/04, EU:C:2006:8, 136–138 kohta).

209 On kuitenkin todettava, että käsiteltävässä asiassa yleisen edun ja voittoa tavoittelemattoman toiminnan käsitteet samoin kuin kysymys siitä, ovatko kyseiset yksiköt julkisia vai yksityisiä, eivät millään tavoin kuulu Belgian tuloverojärjestelmän luonteeseen ja rakenteeseen, sillä yhteisöveron ja oikeushenkilöveron välisen eron osalta tämä järjestelmä perustuu lähinnä käsitteen ”yhtiö” määritelmään, sellaisena kuin se vahvistetaan CIR:n 2 §:n 5 momentissa (ks. edellä 148 kohta).

210 Näin ollen komissio ei tehnyt virhettä, kun se riidanalaisen päätöksen 103 perustelukappaleessa totesi, että koska ratkaiseva peruste yhteisöveron taikka oikeushenkilöveron alaisuuden määrittämisessä on se, harjoittaako kyseinen yksikkö ”liiketoimintaa” tai ”toimintoja, jotka ovat luonteeltaan voittoa tuottavia” (ks. CIR:n 2 §), väitteet, joiden mukaan satamat olisi vapautettu yhteisöverosta siksi, että ne eivät jaa tuottojaan vaan investoivat ne uudelleen, ja siksi, että ne pyrkivät niiden oman edun ylittävään päämäärään, että niiden tavoitteeksi ei ole niiden toimintasäännöissä asetettu tuottojen aikaansaamista ja että ne käyttävät julkista valtaa ja huolehtivat yleishyödyllisistä tehtävistä, eivät riitä perusteluiksi sille, että satamiin sovelletaan verojärjestelmän johtoperiaatteisiin nähden suotuisampaa verokohtelua kuin muihin maahan sijoittautuneisiin yhtiöihin.

211 Vaikka oletettaisiin, että päämäärät, joihin Belgian kuningaskunta vetoaa, voivat liittyä verojärjestelmän luonteeseen tai rakenteeseen, on joka tapauksessa todettava, että näitä päämääriä ei tavoitella johdonmukaisesti käsiteltävässä asiassa kyseessä olevalla toimenpiteellä (ks. vastaavasti tuomio 22.12.2008, British Aggregates v. komissio, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 88 kohta ja tuomio 8.9.2011, Paint Graphos ym., C-78/08–C-80/08, EU:C:2011:550, 73 ja 74 kohta).

212 Kuten komissio nimittäin totesi riidanalaisen päätöksen 103 perustelukappaleessa, myös muut yritykset investoivat tuottojaan ja pyrkivät tiettyihin päämääriin taikka synnyttävät talouteen vaikutuksia, jotka ylittävät niiden oman edun, mutta niitä ei kuitenkaan ole näillä perusteilla vapautettu yhteisöverosta. Toisin sanoen yksiköt, jotka eivät käytä julkista valtaa, kuten voittoa tavoittelemattomat yhdistykset, voidaan velvoittaa suorittamaan oikeushenkilöveroa edellyttäen, että ne täyttävät CIR:n 2 §:ssä asetetun yleisen kriteerin, joten julkisen vallan käyttäminen ei myöskään ole olennainen tekijä kansallisten sääntöjen näkökulmasta.

213 Siitä kantajien väitteestä, jonka mukaan niiden saattamisella yhteisöverovelvollisiksi olisi rankaiseva ja syrjivä vaikutus (ks. edellä 203 kohta), on huomautettava, kuten komissio teki riidanalaisen päätöksen 105 perustelukappaleessa, että satamien vapauttaminen yhteisöverosta ei ensinnäkään liity siihen, että satamien talous kärsisi CIR:n 49 §:n soveltamisesta, koska vapautus yhteisöverosta koskee kaikkia saatavia tuottoja eikä ainoastaan tuottoja, jotka ovat yhteydessä siihen, että tietyt kulut eivät ehkä ole CIR:n 49 §:n mukaisesti vähennyskelpoisia. Satamien vapauttamista yhteisöverosta ei näin ollen voida perustella Belgian verojärjestelmän johtosäännöllä, vaikka oletettaisiin, että CIR:n 49 § olisi tällainen johtosääntö.

214 Edellä esitetyn perusteella komissio ei tehnyt arviointivirhettä, kun se riidanalaisessa päätöksessä totesi, että satamille myönnetyllä vapautuksella yhteisöverosta annettiin SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valikoivaa etua.

215 Näin ollen toinen ja kolmas kanneperuste on hylättävä.

Neljäs kanneperuste, jossa vaaditaan vieläkin toissijaisemmin myöntämään siirtymäaika

216 Kantajat vaativat vieläkin toissijaisemmin, että unionin yleinen tuomioistuin määrää siihen asti, kunnes komissio on päättänyt unionissa olevien eri satamien verojärjestelmiä koskevan tutkimuksensa, siirtymäajan, jonka on oltava joka tapauksessa vuoden pituinen, jotta kantajilla on aikaa valmistautua uuteen tilanteeseen. Eräässä Alankomaiden satamien verotusta koskeneessa asiassa komissio nimittäin antoi Alankomaiden lainsäätäjälle ja satamille kokonaisen vuoden aikaa valmistautua uuteen tilanteeseen. Lisäksi on olemassa viitteitä siitä, että muissa jäsenvaltioissa on voimassa samankaltaisia toimenpiteitä, joten erilainen kohtelu heikentää tasapuolisia toimintaedellytyksiä ja lisää entisestään eriarvoisuutta eri jäsenvaltioiden satamien välillä.

217 Belgian kuningaskunta väittää ensinnäkin, että tekemällä tiettyjä tutkimuksia valikoivasti ainoastaan tietyissä jäsenvaltioissa komissio antoi kilpailuetua niille unionin satamaviranomaisille, joilta ei kanneta mitään veroja tai joilta kannetaan sellaisia veroja, joihin ei kohdisteta tällaisia tutkimuksia. Toiseksi Belgian kuningaskunta väittää vetoamalla käytännön mahdollisuuksiin mukauttaa Belgian verolainsäädäntöä ja tukeutumalla Alankomaiden esimerkkiin, että komissio ei varmistanut tasapuolisia kilpailuedellytyksiä, kun se kieltäytyi myöntämästä siirtymäaikaa tämän mukautuksen mahdollistamiseksi.

218 Komissio kiistää nämä väitteet.

219 Aluksi on todettava, että tällä kanneperusteella kantajat pyytävät unionin yleistä tuomioistuinta määräämään siirtymäkauden eivätkä kumoamaan riidanalaista päätöstä siinä tehdyn virheen takia. Komission tapaan on kuitenkin muistutettava, että unionin yleisellä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa osoittaa määräyksiä unionin toimielimille tai korvata niiden päätöksiä omillaan harjoittamansa laillisuusvalvonnan puitteissa (ks. vastaavasti tuomio 22.4.2016, Italia ja Eurallumina v. komissio, T-60/06 RENV II ja T-62/06 RENV II, EU:T:2016:233, 43 kohta ja tuomio 12.5.2016, Hamr - Sport v. komissio, T-693/14, ei julkaistu, EU:T:2016:292, 91 kohta).

220 Vastauksessaan kantajat kuitenkin väittävät, että unionin yleisen tuomioistuimen harjoittaman laillisuusvalvonnan rajat eivät suinkaan estä kumoamasta komission päätöstä sillä perusteella, että siinä määrätty välitoimi ei ole asianmukainen. Tällaisen kanneperusteen voitaisiin siten ymmärtää koskevan lähinnä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista, minkä pitäisi johtaa riidanalaisen päätöksen kumoamiseen tällä perusteella, koska kyseiseen päätökseen ei sisällytetty siirtymäkautta, joka mahdollistaisi sen, että Belgian kuningaskunta voi jättää kantamatta Belgian satamilta yhteisöveroa siihen asti, kunnes komission tutkimus kaikissa unionin jäsenvaltioissa olevien eri satamien verojärjestelmistä saadaan päätökseen.

221 Ensinnäkin siltä osin kuin kantajat näyttävät väittävän, että komission olisi pitänyt myöntää niille vuoden pituinen siirtymäkausi, kuten se teki valtiontuesta SA.25338 (2014/C) (ex E 3/2008 ja ex CP 115/2004), jonka Alankomaat on toteuttanut – Julkisten yritysten vapauttaminen yhteisöverosta – 21.1.2016 tekemässään päätöksessä (EU) 2016/634 (EUVL 2016, L 113, s. 148), on todettava, ettei tämän päätöksen päätösosasta ilmene, että komissio olisi myöntänyt Alankomaiden kuningaskunnalle siirtymäkauden. Tämän päätöksen 2 artiklassa päinvastoin säädetään, että ”Alankomaiden on kumottava 1 artiklassa tarkoitettu merisatamien vapautus yhteisöverosta kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta, ja näin muutettua yhteisöverojärjestelmää on sovellettava viimeistään tämän päätöksen hyväksymistä seuraavasta verovuodesta lähtien”. Alankomaiden

kuningaskunnalle tämän päätöksen nojalla asetetut velvoitteet ovat siten samanlaiset kuin Belgian kuningaskunnalle nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisen päätöksen 2 artiklan nojalla asetetut velvoitteet (ks. edellä 22 kohta), eikä tältä osin voida todeta, että kyseessä on epäyhdenvertainen kohtelu.

222 Toiseksi, siltä osin kuin kantajat näyttävät myös väittävän, että komission olisi pitänyt odottaa, kunnes sen tutkimus kaikissa unionin jäsenvaltioissa olevien eri satamien verojärjestelmistä saadaan päätökseen, jottei aiheutettaisi lisää kilpailun vääristymiä, on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin tutki ja hylkäsi samankaltaisen perusteen jo 31.5.2018 annetussa tuomiossa Groningen Seaports ym. v. komissio (T-160/16, ei julkaistu, EU:T:2018:317).

223 Kyseisessä tuomiossa, joka annettiin tiettyjen Alankomaiden satamien päätöksestä 2016/634 nostaman kanteen johdosta (ks. edellä 221 kohta), unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kantajien esittämän yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskevan väitteen ja muistutti ensinnäkin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattaminen olisi sovitettava yhteen laillisuusperiaatteen kanssa, mikä merkitsee, ettei kukaan voi vedota edukseen lainvastaisuuteen, joka hyödyttää jotakuta toista (ks. tuomio 31.5.2018, Groningen Seaports ym. v. komissio, T-160/16, ei julkaistu, EU:T:2018:317, 116 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

224 Kantajat eivät siten voi saadakseen riidanalaisen päätöksen kumotuksi vedota siihen, että komissio ei samanaikaisesti vaatinut muita jäsenvaltioita poistamaan satamilleen myöntämiään tukia (ks. vastaavasti tuomio 31.5.2018, Groningen Seaports ym. v. komissio, T-160/16, ei julkaistu, EU:T:2018:317, 117 kohta).

225 Joka tapauksessa on korostettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden noudattaminen edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella. Samoin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mahdollinen loukkaaminen erilaisen kohtelun vuoksi edellyttää, että kyseessä olevat tilanteet ovat toisiinsa rinnastettavissa, kun tarkastellaan näille tilanteille ominaisia seikkoja (ks. tuomio 31.5.2018, Groningen Seaports ym. v. komissio, T-160/16, ei julkaistu, EU:T:2018:317, 119 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

226 Käsiteltävässä asiassa on olemassa eroja, jotka liittyvät yhtäältä siihen, miten pitkälle jäsenvaltioiden verojärjestelmiä koskevat eri menettelyt ovat edistyneet, ja toisaalta eri jäsenvaltioiden satamiin sovellettaviin verolainsäädäntöihin. Tällaisia eroja voidaan pitää objektiivisina syinä, jotka oikeuttivat sen, että komissio teki riidanalaisen päätöksen ja määräsi Belgian satamille käsiteltävässä asiassa annetun verovapautuksen kumottavaksi ennen kuin se oli saanut päätökseen tutkimuksensa kaikissa unionin jäsenvaltioissa olevien eri satamien verojärjestelmistä (ks. vastaavasti tuomio 31.5.2018, Groningen Seaports ym. v. komissio, T-160/16, ei julkaistu, EU:T:2018:317, 120–130 kohta).

227 Lisäksi se, että kantajien väitteen hyväksyminen tarkoittaisi sitä, että komission olisi pitänyt odottaa, kunnes sen tutkimukset kaikissa niissä jäsenvaltioissa, jotka myöntävät satamilleen tukia, oli saatettu päätökseen, ennen kuin se voi tehdä lopulliset päätöksensä ja määrätä poistamaan tuet, mikä koituisi niiden jäsenvaltioiden vahingoksi, jotka eivät myönnä satamilleen tukia (ks. vastaavasti tuomio 31.5.2018, Groningen Seaports ym. v. komissio, T-160/16, ei julkaistu, EU:T:2018:317, 132 kohta).

228 Lopuksi on todettava, että väitteet, jotka Belgian kuningaskunta esittää tukeakseen kantajien vaatimuksia, on ymmärrettävä samalla tavoin kuin edellä 219–227 kohdassa mainitut väitteet. Vaikka oletettaisiin, että Belgian kuningaskunnan esittämien väitteiden voidaan katsoa koskevan SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista siltä osin kuin on kyse siitä, että kilpailuedellytykset unionissa eivät ole tasapuoliset, aiheutuvan kilpailun vääristymisen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvan vaikutuksen käsitteistä, on kuitenkin komission tapaan huomautettava, että kantajat eivät ole esittäneet tällaista kanneperustetta ja että se on siten uusi peruste, joka on jätettävä tutkimatta. Tältä osin on nimittäin huomautettava, että vaikka unionin tuomioistuimen perussäännön 40 artiklan neljäs kohta,

jota sovelletaan unionin yleisessä tuomioistuimessa käytävään oikeudenkäyntimenettelyyn perussäännön 53 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla, ja unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 142 artiklan 3 kohta eivät estä väliintulijaa esittämästä tukemansa asianosaisen väitteisiin nähden uusia tai niistä poikkeavia perusteluita, jottei sen väliintuloa rajoitettaisi pelkästään kanteessa esitettyjen väitteiden toistoksi, ei kuitenkaan voida katsoa, että nämä määräykset sallisivat sen muuttaa tai vääristää kanteessa määriteltyä oikeudenkäynnin alaa esittämällä uusia perusteita (ks. tuomio 12.12.2006, SELEX Sistemi Integrati v. komissio, T-155/04, EU:T:2006:387, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

229 Näin ollen myös neljäs kanneperuste ja siten kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

230 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

231 Lisäksi työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoita, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

232 Koska kantajat ovat hävinneet asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista, kantajat on velvoitettava korvaamaan ne lukuun ottamatta kuluja, jotka ovat aiheutuneet Belgian kuningaskunnalle, joka vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kuudes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Havenbedrijf Antwerpen NV ja Maatschappij van de Brugse Zeehaven NV velvoitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan Euroopan komissiolle aiheutuneet kulut.

3) Belgian kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Berardis Labucka Spielmann

Csehi Spineanu-Matei

Julistettiin Luxemburgissa 20 päivänä syyskuuta 2019.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta 2

Asiaa koskevat oikeussäännöt 2

Hallinnollinen menettely ja riidanalainen päätös 5

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset 7

Oikeudellinen arviointi 8

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee SEUT 107 ja SEUT 296 artiklan rikkomista sen perusteella, että satamaviranomaiset luokiteltiin yrityksiksi 8

Toinen osa, jonka mukaan Belgian satamien toiminta on luonteeltaan muuta kuin taloudellista 9

Ensimmäinen osa, jonka mukaan kyseessä eivät ole markkinat, joilla satamaviranomaiset tarjoavat palvelujaan 16

Toinen ja kolmas kanneperuste, jotka koskevat lähinnä valikoivuusedellytyksen virheellistä soveltamista. 18

Yhteenveto komission riidanalaisessa päätöksessä toimenpiteen valikoivuudesta tekemästä arvioinnista 18

Asian kannalta merkityksellinen oikeuskäytäntö 20

Toimenpiteen valikoivuus, kun oletetaan, että CIR 180 §:n 2 momentti on poikkeus viitejärjestelmään 22

– Viitejärjestelmän virheellistä määrittämistä koskeva väite 22

– Väite, jonka mukaan satamat ja yhteisöverovelvolliset yksiköt eivät ole rinnastettavissa toisiinsa . 26

Toimenpiteen valikoivuus, jos oletetaan, että CIR:n 180 §:n 2 momentti ei ole muodollisesti poikkeus viitejärjestelmään 31

Väite, joka koskee perustelemista verojärjestelmän luonteella tai rakenteella 32

Neljäs kanneperuste, jossa vaaditaan vieläkin toissijaisemmin myöntämään siirtymäaika 34

Oikeudenkäyntikulut 36