YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)
13 päivänä helmikuuta 2003 *

Asiassa C-409/00,

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään M. López-Monís Gallego, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään D. Triantafyllou ja S. Pardo, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmästä, jonka Espanja on pannut täytäntöön Espanjan teollisuus- ja energiaministeriön ja Instituto de Crédito Oficialin 26 päivänä helmikuuta 1997 tekemän yhteistyösopimuksen perusteella, 26 päivänä heinäkuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2001/605/EY (EYVL 2001, L 212, s. 34) kumoamista,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari) sekä tuomarit F. Macken ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: H. A. Rühl, johtava hallintovirkamies,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten lausumat 20.6.2002 pidetyssä istunnossa, jossa Espanjan kuningaskunnan asiamiehenä oli S. Ortiz Vaamonde ja komission asiamiehinä D. Triantafyllou ja S. Pardo,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.9.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Espanjan kuningaskunta on yhteisöjen tuomioistuimeen 10.11.2000 jättämällään kanteella vaatinut EY 230 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmästä, jonka Espanja on pannut täytän-

töön Espanjan teollisuus- ja energiaministeriön ja Instituto de Crédito Oficialin 26 päivänä helmikuuta 1997 tekemän yhteistyösopimuksen perusteella, 26 päivänä heinäkuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2001/605/EY (EYVL 2001, L 212, s. 34; jäljempänä riidanalainen päätös).

Käsiteltävänä olevaan asiaan liittyvät tosiseikat ja riidanalainen päätös

2 Espanjan teollisuus- ja energiaministeriö sekä Instituto de Crédito Oficial (jäljempänä ICO) tekivät 26.2.1997 yhteistyösopimuksen, jolla otettiin käyttöön hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmä (jäljempänä sopimus). Sopimus tuli taannehtivasti voimaan 1.1.1997 ja sen viimeinen voimassaolopäivä oli 31.12.1997.

3 Sopimus seurasi samankaltaista tukijärjestelmää, jonka osalta komissio teki 1.7.1998 päätöksen 98/693/EY Espanjan hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmästä Plan Renove Industrialista (elokuu 1994—joulukuu 1996) (EYVL L 329, s. 23). Kyseisen päätöksen 2 artiklan mukaan korkotukena myönnetty tuki tyypin D hyötyajoneuvojen ostoon sellaisille luonnollisille henkilöille tai pienille ja keskisuurille yrityksille (jäljempänä pk-yrityksille), jotka harjoittavat muuta kuin kuljetukseen liittyvää liiketoimintaa yksinomaan paikallisella tai alueellisella tasolla, ei ole valtiontukea. Saman päätöksen 3 ja 4 artiklassa komissio katsoi, että "kaikki muu luonnollisille henkilöille ja pk-yrityksille myönnetty tuki on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaisesti valtiontukea", että kyseinen tuki on laitonta ja yhteismarkkinoille soveltumatonta ja että Espanjan kuningaskunnan on näin ollen perittävä se takaisin.

4 Espanjan kuningaskunta nosti yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen, jolla vaadittiin päätöksen 98/693/EY 3 ja 4 artiklan kumoamista. Yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi kyseisen kanteen asiassa C-351/98, Espanja vastaan komissio, 26.9.2002 antamallaan tuomiolla (Kok. 2002, s. I-8031).

5 Nyt käsiteltävänä olevan asian osalta on todettava, että sopimuksella pyritään tukemaan Espanjan hyötyajoneuvokannan uudistamista kannustamalla omaan lukuun toimivia luonnollisia henkilöitä ja pk-yrityksiä koskevan yhteisön määritelmän mukaisia yrityksiä hankkimaan uuden auton vanhan ajoneuvonsa tilalle.

6 Tämän vuoksi sopimuksessa määrätään, että liiketuloverovelvollisilla luonnollisilla henkilöillä ja pk-yrityksillä on mahdollisuus saada lainaa, joka myönnetään enintään neljäksi vuodeksi ilman vapaavuosia ja jolla voidaan kattaa korkeintaan 70 prosenttia hyväksyttävistä kustannuksista. Kyseiselle lainalle myönnetyn korkotuen määrä on enintään 85 000 Espanjan pesetaa (ESP) miljoonan ESP:n luotonantoa kohti eli noin 511 euroa 6 010 euron luotonantoa kohti. Kyseisen toimenpiteen avustusekvivalentti on siis enintään 8,5 prosenttia.

7 Tällaisen lainan myöntämiselle on asetettu kolme ehtoa, joiden on täytyttävä samanaikaisesti. Ensinnäkin asianomaisen luonnollisen henkilön tai pk-yrityksen on hankittava uusi hyötyajoneuvo tai vuokrattava uusi hyötyajoneuvo ostaakseen sen myöhemmin. Toiseksi kyseisen henkilön tai pk-yrityksen on esitettävä liikenteen pääosaston antama asiakirja, jossa todistetaan, että liikenteestä on lopullisesti poistettu toinen ajoneuvo romutettavaksi. Lisäksi asianomaisen ajoneuvon on pitänyt olla rekisteröitynä Espanjassa vetoautojen osalta vähintään seitsemän vuotta ja muiden ajoneuvojen osalta vähintään kymmenen vuotta. Kolmanneksi romutettavaksi lähetetyn ajoneuvon kuormauskapasiteetin on pääsääntöisesti oltava vähintään samansuuruinen kuin hankittavalla ajoneuvolla.

8 Edellä olevassa kohdassa viimeksi mainitun ehdon arvioinnin helpottamiseksi ajoneuvot on sopimuksessa jaettu kuuteen eri ajoneuvoluokkaan, joita ovat sel-

laiset vetoautot ja kuorma-autot, jotka painavat yli 30 tonnia (luokka A), kuorma-autot, jotka painavat 12—30 tonnia (luokka B), kuorma-autot, jotka painavat 3,5—12 tonnia (luokka C), sellaiset henkilöautoon perustuvat ajoneuvot, pakettiautot ja kuorma-autot, jotka painavat enintään 3,5 tonnia (luokka D), linja-autot (luokka E) sekä täys- ja puoliperävaunut (luokka F).

9 Rahoituksen ja lainan myöntämistä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen osalta sopimuksessa määrätään, että ICO järjestää enintään 35 miljardin ESP:n suuruisen puiteluoton ja tekee sopimukset julkisten ja yksityisten rahoituslaitosten kanssa, jotka myöntävät korkotukilainat luonnollisille henkilöille ja pk-yrityksille. Teollisuus- ja energiaministeriö suorittaa enintään 4,5 prosenttiyksikön suuruisen korvauksen ICO:n perimän korkokannan ja tavanomaisesti tämän tyyppisiin liiketoimiin sovellettavan korkokannan välisestä erosta. Espanjan kuningaskunnan myöntämän valtiontuen kokonaismäärän arvioidaan olevan kolme miljardia ESP eli noin 18 miljoonaa euroa.

10 Espanjan viranomaiset ilmoittivat 26.2.1997 päivätyllä kirjeellä kyseisen sopimuksen komissiolle EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) mukaisesti.

11 Komissio pyysi Espanjan viranomaisilta lisätietoja 3.4.1997 päivätyllä kirjeellä. Espanjan viranomaiset pyysivät kolme kertaa komissiota myöntämään niille lisäaikaa vaadittujen tietojen lähettämiseen. Espanjan viranomaiset eivät olleet kuitenkaan vielä senkään jälkeen, kun viimeinen komission myöntämä määräaika oli kulunut loppuun, lähettäneet komissiolle mitään lisätietoja.

12 Komissio ilmoitti Espanjan viranomaisille 20.11.1997 päivätyllä kirjeellä, että kyseistä tukijärjestelmää käsiteltäisiin taannehtivasti tukena, jota ei ole ilmoi-

tettu, ja että se oli päättänyt aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn. Komissio julkaisi kyseisen kirjeen Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL 1999, C 29, s. 14) ja pyysi asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa.

13 Espanjan kuningaskunta esitti komissiolle huomautuksensa 22.2.1999 päivätyllä kirjeellä. Muut jäsenvaltiot tai kolmannet osapuolet eivät jättäneet huomautuksia. Komissio teki näin ollen riidanalaisen päätöksen.

14 Riidanalaisen päätöksen perusteluissa komissio on aluksi selostanut menettelyä sekä kuvannut sopimuksen rakennetta ja Espanjan kuningaskunnan jättämien huomautusten sisältöä, ja todennut tämän jälkeen IV kohdassa, että hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmä on katsottava EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) tarkoitetuksi valtiontueksi.

15 Komissio on korostanut ensinnäkin, että tukijärjestelmän rahoittamiseen osoitetut lainat ovat peräisin teollisuus- ja energiaministeriön talousarviosta. Kyseiset rahoitustuet on näin ollen myönnetty valtion varoista.

16 Toiseksi komissio on katsonut, että sopimuksella suositaan tiettyjä yrityksiä. Komissio on korostanut, että sopimusta sovelletaan aineellisesti vain kuuteen sopimuksessa lueteltuun hyötyajoneuvojen luokkaan ja että ainoastaan sellaiset luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka harjoittavat johonkin näihin luokkiin kuuluvalla ajoneuvolla kuljetustoimintaa omaan tai toisten lukuun, voivat saada kyseessä olevan lainan. Tukijärjestelmä on näin ollen aineellisesti sekä henkilöllisesti valikoiva.

17 Kolmanneksi komissio on todennut, että tukijärjestelmällä otetaan käyttöön järjestely, jolla on samanlainen vaikutus kuin avustuksella, koska se merkitsee sellaisten kustannusten vähenemistä, joista avustuksen saajina olevat luonnolliset henkilöt ja pk-yritykset tavanomaisesti itse vastaavat. Tästä seuraa komission mukaan, että tukijärjestelmä vääristää kilpailua muiden alan taloudellisten toimijoiden vahingoksi.

18 Neljänneksi komissio on katsonut, että tukijärjestelmällä kohdellaan eri tavalla Espanjaan sijoittautuneita liikenteen harjoittajia ja muita sellaisia liikenteen harjoittajia, joiden kotipaikka ei ole Espanjassa, ja että kyseinen syrjintä ilmenee maantiekuljetusten alalla, joka avattiin jäsenvaltioiden väliselle kilpailulle toimenpiteillä, jotka koskevat sekä kansainvälistä liikennettä että kabotaasiliikennettä. Komissio on todennut näin ollen, että tukijärjestelmä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

19 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa komissio on kuitenkin todennut, että toisaalta kun tuensaaja harjoittaa muuta kuin liikenteeseen liittyvää liiketoimintaa ainoastaan paikallisella tai alueellisella tasolla ja toisaalta kun kyseiselle tuensaajalle myönnetään rahoitustukea ainoastaan sellaisten luokkaan D kuuluvien pienten hyötyajoneuvojen hankkimiseen, joita käytetään tavanomaisesti lyhyillä matkoilla, kyseisen tuen ei voida katsoa vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Se on päätellyt tämän perusteella, että tämän tyyppinen rahoitustuki ei ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea.

20 Lopuksi komissio on todennut sellaisen rahoitustuen osalta, jota edellä mainittu tapaus ei koske, ettei kyseinen rahoitustuki ole perusteltavissa vähämerkityksistä tukea koskevan säännön (de minimis -säännön) nojalla, jonka mukaan tuki, joka ei vähäisyytensä vuoksi uhkaa vääristää jäsenvaltioiden välistä kilpailua ja kauppaa, ei kuulu perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Komission vuonna 1992 laatimasta tiedonannosta pienten ja keskisuurten yritysten valtiontukia koskevista yhteisön suuntaviivoista (EYVL C 213, s. 2; jäljempänä pk-yritysten valtiontukea koskevat vuoden 1992 suuntaviivat) sekä vähämerkityksistä tukea koskevasta komission tiedonannosta (EYVL 1996, C 68,

s. 9; jäljempänä vähämerkityksistä tukea koskeva tiedonanto) ilmenee, ettei kyseistä sääntöä sovelleta kuljetusalalla sen vuoksi, että kuljetusalalla toimii runsaasti pieniä yrityksiä ja että suhteellisen vähäisilläkin tuilla voi näin ollen olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kilpailuun ja kauppaan. Kyseinen tukijärjestelmä hyödyttää lopulta kuitenkin yrityksiä, jotka harjoittavat kuljetustoimintaa omaan tai toisten lukuun. Tästä seuraa, ettei vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä voida komission mukaan soveltaa.

21 Komissio on tämän perusteella päätellyt, että tämän tuomion 19 kohdassa tarkoitettua tukea lukuun ottamatta kaikki muut sopimuksen perusteella liiketuloverovelvollisille luonnollisille henkilöille tai pk-yrityksille myönnetyt rahoitustuet on katsottava valtiontueksi ja ne ovat näin ollen pääsääntöisesti yhteismarkkinoille soveltumattomia.

22 Komissio on todennut lisäksi, että kyseiset tuet ovat sääntöjenvastaisia. Niihin ei varsinkaan voida soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa vahvistettua poikkeusta, jonka nojalla yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla. Kyseinen tukijärjestelmä ei nimittäin täytä tässä määräyksessä asetettuja edellytyksiä. Sillä ei komission mukaan pyritä edistämään tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä ja sen vaikutukset kaupankäyntiin ulottuvat pidemmälle kuin mitä yhteisen edun kannalta on hyväksyttävää.

23 Kyseisten tukien tarkoituksen osalta komissio on huomauttanut, että sen antamista ympäristönsuojeluun myönnettävää valtiontukea koskevista yhteisön suuntaviivoista (EYVL 1994, C 72, s. 3; jäljempänä ympäristönsuojelutukia koskevat suuntaviivat) ilmenee, että valtiontukeen voidaan soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä poikkeusta sillä perusteella, että tuilla parannetaan tieliikenteen turvallisuutta ja edistetään ympäristönsuojelua, ainoastaan, jos tuilla katetaan sellaisia investoinneista aiheutuneita lisäkustannuksia, jotka ovat välttämättömiä lainsäädännössä ase-

tettuja normeja tiukempien normien tai uusien ympäristön alalla annettujen normien noudattamiseksi. Kyseisellä tukijärjestelmällä pyritään kuitenkin komission mukaan vain edistämään hyötyajoneuvokannan uudistamista ympäristöön tai tieliikenteen turvallisuuteen liittyviä tavoitteita huomioon ottamatta.

24 Kyseisten tukien vaikutuksesta kaupankäyntiin komissio on todennut, että maantiekuljetusten kaltaisilla markkinoilla, joille on ominaista ylikapasiteetti, ajoneuvojen hankintaan tarkoitettu tuki on pääsääntöisesti vastoin yhteistä etua, vaikka sen tarkoituksena olisikin ainoastaan nykyisten kulkuneuvojen korvaaminen uusilla. Lisäksi tuen, jolla on tarkoitus vapauttaa tietty yritys sellaisista kustannuksista, joista sen on tavanomaisesti vastattava omassa liiketoiminnassaan, on katsottava luonteensa puolesta olevan vastoin yhteistä etua. Tästä seuraa komission mukaan, etteivät kyseiset tuet voi kuulua perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrätyn poikkeuksen soveltamisalaan.

25 Komissio on näin ollen todennut riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa, että riidanalaiset tuet ovat tämän tuomion 19 kohdassa tarkoitettua tukea lukuun ottamatta yhteismarkkinoille soveltumattomia, ja kyseisen päätöksen 4 artiklassa, että Espanjan kuningaskunnan on perittävä kyseiset tuet viipymättä takaisin.

Asianosaisten vaatimukset

26 Espanjan kuningaskunta vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana

— toteaa, että riidanalaisen päätöksen päätösosan epätäsmällisyyttä koskevan kumoamisperusteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat ja toissijaisesti, että kyseinen kumoamisperuste on tehoton tai perusteeton

— velvoittaa Espanjan kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kanne

28 Espanjan kuningaskunta esittää kanteensa tueksi kolme kumoamisperustetta.

29 Ensimmäinen kanneperuste koskee riidanalaisen päätöksen päätösosan yleistä epätäsmällisyyttä siltä osin kuin kyseisen päätöksen 1 artiklan mukaan rahoitustuet yksilöidään tueksi, jota ei voida pitää perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena. Espanjan oikeusjärjestyksen perusteella kyseisiä tukia ei ole kuitenkaan millään tavalla mahdollista erottaa sellaisista

saman päätöksen 2 artiklassa yhteismarkkinoille soveltumattomiksi katsotuista tuista, jotka Espanjan on tämän perusteella perittävä takaisin.

30 Toisessa kanneperusteessa Espanjan kuningaskunta väittää, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että riidanalaiset tuet kuuluvat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan vaikka Espanjan kuningaskunnan mukaan tuet eivät ole valikoivia ja eivätkä ne johda kilpailun vääristymiseen.

31 Kolmas kanneperuste koskee perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomista, koska komissio on kantajan mukaan virheellisesti todennut, ettei riidanalaisia tukia voida hyväksyä kyseisessä määräyksessä vahvistetun poikkeuksen perusteella.

32 Koska ensimmäisen kanneperusteen tutkinnasta on hyötyä ainoastaan, jos toinen ja kolmas kanneperuste hylätään, aluksi on syytä ottaa kantaa kahteen viimeksi mainittuun perusteeseen.

Toinen kanneperuste, joka koskee perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan rikkomista

33 Espanjan kuningaskunta väittää toisessa kanneperusteessaan, että riidanalaiset tuet eivät ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Kanneperuste jakautuu kahteen osaan. Toisaalta riidanalaiset tuet eivät kantajan mukaan ole valikoivia. Toisaalta ne eivät voi vääristää tai uhata vääristää kilpailua, eikä niillä ole mitään vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Ensimmäinen osa, jonka mukaan komissio on virheellisesti katsonut, että riidanalaiset tuet ovat valikoivia

— Asianosaisten lausumat

34 Ensinnäkin Espanjan kuningaskunta arvostelee komissiota siitä, että tämä on katsonut sopimuksen oikeudellisen rakenteen suosivan tiettyjä luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden ryhmiä.

35 Toisaalta Espanjan kuningaskunta väittää, että sopimus koskee yleisesti potentiaalisten tuensaajien kokonaisuutta. Tietysti jo se, että tämän tuomion 7 kohdassa esitetyt ehdot on ylipäätänsä asetettu, merkitsee sitä, että sellainen luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka ei täytä kyseisiä ehtoja, ei tästä syystä ole kelpoinen saamaan lainaa, mutta kyseinen seikka ei kuitenkaan siltä osin kuin sillä edellytetään ainoastaan, että tuensaajat ovat objektiivisesti samanlaisessa tilanteessa, merkitse perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa kiellettyä valikoivuutta.

36 Toisaalta Espanjan kuningaskunta, joka ei kiistä sitä, etteikö sopimuksen mukaan suuria yrityksiä olisi nimenomaisesti jätetty sopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle, väittää, että kyseinen tukijärjestelmä on osa järjestelmää, jolla tuetaan ympäristönsuojelua, tieliikenteen turvallisuutta ja ajoneuvokannan uudistamista. Sellaisten suurten yritysten jättäminen sopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle, jotka uusivat ajoneuvokantansa säännönmukaisemmin ja ilman, että niillä olisi tarvetta saada siihen tukea, on kyseisen järjestelmän rakenteen kannalta välttämätöntä saksalaisille lentoyhtiöille poistoina myönnettävästä verotustuesta 13 päivänä maaliskuuta 1996 tehdyssä komission päätöksessä 96/369/EY (EYVL L 146, s. 42) tarkoitetulla tavalla. Näin ollen komission olisi pitänyt päättää, ettei järjestelmä ollut millään tavalla valikoiva.

37 Toiseksi Espanjan kuningaskunta väittää, että komissio on ollut väärässä katsoessaan, että sopimus oli valikoiva sen vuoksi, että se koski ainoastaan tiettyjä hyötyajoneuvojen ryhmiä. Se toteaa, että sopimuksessa tehdään ero kuuden tämän tuomion 8 kohdassa luetellun ajoneuvoryhmän välillä pelkästään, jotta tuensaajat voivat varmistaa, että ne täyttävät kuormauskapasiteetin vastaavuutta koskevan ehdon ja jotta toimivaltaiset viranomaiset voivat tämän jälkeen tarkastaa sen, että kyseistä ehtoa on noudatettu. Kyseiset ryhmät kattavat joka tapauksessa kaikki hyötyajoneuvot.

38 Kolmanneksi Espanjan kuningaskunta väittää, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että vaikka kyseinen tukijärjestelmä ei olisi oikeudellisesti valikoiva, se on sitä kuitenkin käytännössä. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-75/97, Belgia vastaan komissio, 17.6.1999 antamasta tuomiosta (Kok. 1999, s. I-3671, 28 kohta) on nimittäin analogisesti tehtävä johtopäätös, jonka mukaan sen perusteella, että riidanalaiset tuet hyödyttävät todellisuudessa tiettyjä yrityksiä, ei voida päätellä, että kyse on valtiontuesta. Kyseinen johtopäätös on komission päätöskäytännön mukainen, sellaisena kuin se ilmenee etenkin valtiontukien valvontaa ja työkustannusten alentamista koskevasta komission tiedonannosta (EYVL 1997, C 1, s. 10).

39 Espanjan kuningaskunta toteaa lopuksi, että riidanalaisia tukia arvioitaessa on otettava huomioon Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksen liitteessä I A olevassa tukia ja tasoitustulleja koskevassa sopimuksessa (jäljempänä tukia koskeva sopimus), joka on hyväksytty yhteisön nimissä sen toimivaltaan kuuluvilla aloilla 22.12.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/800/EY (EYVL L 336, s. 1), vahvistettu määritelmä "erityinen tuki". Tukia koskevan sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan "mikäli myöntävä viranomainen tai lainsäädäntö, jonka nojalla myöntävä viranomainen toimii, määrittelee objektiiviset perusteet tai ehdot — —, jotka määrittävät tuen saatavuuden ja suuruuden, erityisyydestä ei ole kysymys". Ilmaisulla "objektiiviset perusteet tai ehdot" tarkoitetaan kyseisen sopimuksen alaviitteen 2 nojalla "perusteita tai ehtoja, jotka ovat neutraaleja, jotka eivät suosi tiettyjä yrityksiä

toisten kustannuksella ja jotka ovat luonteeltaan taloudellisia ja joita sovelletaan horisontaalisesti, kuten työntekijöiden lukumäärä tai yrityksen koko". Näiden määräysten perusteella on katsottava, etteivät riidanalaiset tuet ole erityisiä tukia ja etteivät ne näin ollen ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

40 Komissio väittää puolestaan, että riidanalaiset tuet ovat valikoivia.

41 Ensinnäkin sopimuksen rakenteen osalta komissio väittää toisaalta, ettei Espanjan kuningaskunnan väitettä, joka koskee kyseisen tukijärjestelmän soveltamisehtojen horisontaalisuutta ja objektiivisuutta, voida hyväksyä. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä nimittäin ilmenee, että yksittäisistä tuista poiketen tällaiset ehdot muodostavat yhden tukijärjestelmän ominaispiirteistä. Jos kyseessä oleva väite hyväksytään, siitä seuraa näin ollen, että kaikki tukijärjestelmät jäävät automaattisesti perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle.

42 Komissio väittää toisaalta, ettei voida hyväksyä perustelua, jonka mukaan kyse on sellaisesta yleisen edun mukaisesta kustannuksia koskevasta järjestelmästä, joka sulkee suuret yritykset soveltamisalansa ulkopuolelle taloudelliseen järkevyyteen liittyvistä syistä. Ensinnäkin vaikka kyseinen perustelu voidaan hyväksyä vero- tai sosiaaliturvajärjestelmien kaltaisten yleisen edun mukaisten järjestelmien osalta, sitä ei voida kuitenkaan hyväksyä tukijärjestelmän osalta siitäkään huolimatta, että tukijärjestelmällä tavoitellaan lainmukaisia päämääriä. Komissio vetoaa tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-56/93, Belgia vastaan komissio, 29.2.1996 antamaan tuomioon (Kok. 1996, s. I-723, 79 kohta), asiassa C-241/94, Ranska vastaan komissio, 26.9.1996 antamaan tuomioon (Kok. 1996, s. I-4551, 20 kohta) ja edellä mainitussa asiassa Belgia vastaan komissio 17.6.1999 antamaan tuomioon (tuomion 25 kohta) sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-55/99, CETM vastaan komissio, 29.9.2000 antamaan tuomioon (Kok. 2000, s. II-3207, 53 kohta). Toiseksi olettaen, että kyseinen perustelu voidaan hyväksyä, Espanjan kuningaskunta ei kuitenkaan esillä olevassa asiassa ole esittänyt näyttöä siitä, että kyse olisi tällaisesta yleisen edun mukaisesta kustannuksia koskevasta järjestelmästä. Kolmanneksi vaikka oletetaan, että sen osoittamiseksi, että kyse on sellaisesta yleisen edun mukaisesta kustannuksia koskevasta järjestelmästä, joka voidaan jättää katsomatta valtion-

tueksi, riittäisi pelkästään näyttää toteen, että kyseisellä tukijärjestelmällä tavoitellaan yleisiä päämääriä, Espanjan kuningaskunta ei kuitenkaan ole osoittanut miltä osin suurten yritysten jättämistä järjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle — siltä osin kuin se on kyseisen järjestelmän kannalta välttämätöntä — ei merkitse valinnan tekemistä.

43 Komission mielestä on myös hylättävä väite, jonka mukaan toimenpiteet, jotka hyödyttävät tiettyjä yrityksiä enemmän kuin toisia, eivät välttämättä ole valikoivia perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Kyseinen väite koskee työllisyystukitoimenpiteiden nimenomaista alaa eikä sitä voida pätevästi käyttää nyt esillä olevassa asiassa. Komission mukaan on sitä vastoin analogisesti sovellettava yhteisöjen tuomioistuimen vientitukien osalta omaksumaa kantaa (yhdistetyt asiat 6/69 ja 11/69, komissio v. Ranska, tuomio 10.12.1969, Kok. 1969, s. 523, Kok. Ep. I, s 425, 21 kohta ja asia 57/86, Kreikka v. komissio, tuomio 7.6.1988, Kok. 1988, s. 2855, 8 kohta) ja pääteltävä, että valtiontukea voi olla sellainen tukijärjestelmä, jonka perusteella tukea voivat saada kaikki hyötyajoneuvoja käyttävät luonnolliset henkilöt ja pk-yritykset sellaisia luonnollisia henkilöitä ja pk-yrityksiä lukuun ottamatta, jotka eivät käytä tällaisia ajoneuvoja. Kyseinen lähestymistapa vastaa sitä kantaa, jonka komissio on omaksunut vuonna 1996 antamassaan tiedonannossa, joka koskee yhteisön suuntaviivoja pienten ja keskisuurten yritysten valtion tuista (EYVL C 213, s. 4; jäljempänä vuoden 1996 suuntaviivat pk-yritysten tuista).

44 Komissio toteaa lopuksi, ettei riidanalaisten tukien lainmukaisuutta voida arvioida tukia koskevan sopimuksen perusteella, koska kyseisellä sopimuksella pyritään päämäärään, joka eroaa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan tavoitteista.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

45 Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä tai valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa

vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, on pääsääntöisesti yhteismarkkinoille soveltumatonta valtiontukea siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

46 Aluksi on korostettava, että kyseisessä määräyksessä ei tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan niiden vaikutusten perusteella (em. asia Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, 79 kohta; em. asia Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996, 20 kohta ja em. asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 25 kohta).

47 Tästä seuraa, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa tietyn oikeudellisen järjestelmän osalta on ratkaistava ainoastaan se, suositaanko valtion toimenpiteellä "jotakin yritystä tai tuotannonalaa" verrattuna muihin henkilöihin, jotka ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta samankaltaisessa tosiasiallisessa tai oikeudellisessa tilanteessa (asia C-143/99, Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, tuomio 8.11.2001, Kok. 2001, s. I-8365, 41 kohta; ks. myös vastaavasti asia C-200/97, Ecotrade, tuomio 1.12.1998, Kok. 1998, s. I-7907, 41 kohta ja em. asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 26 kohta). Jos näin on, asianomainen toimenpide täyttää valikoivuutta koskevan edellytyksen, joka on kyseisessä määräyksessä vahvistetun valtiontuen käsitteen kannalta ratkaiseva.

48 Kyseisen toimenpiteen valikoivuutta ei voida kyseenalaistaa — eikä toimenpidettä näin ollen voida jättää katsomatta valtiontueksi — pelkästään sillä perusteella, että niiden yritysten lukumäärä, jotka voivat vaatia itselleen kyseisestä toimenpiteestä koituvaa hyötyä, on suuri, tai sillä perusteella, että kyseiset yritykset toimivat eri aloilla (em. asia Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, 32 kohta ja em. asia Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, tuomion 48 kohta).

49 Esillä olevassa asiassa oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee ensinnäkin, että sopimuksella käyttöön otetun tukijärjestelmän rakenne on luonteeltaan valikoiva siltä osin kuin kyseisellä sopimuksella on tarkoitus suosia — ja sillä on todella suosittu — sellaisia luonnollisia henkilöitä ja pk-yrityksiä, jotka harjoittavat kuljetustoimintaa omaan tai toisten lukuun. Espanjan kuningaskunnan esittämä väite, jonka mukaan sopimuksessa säädetään horisontaalisesti sovellettavista objektiivisista perusteista, on tehoton, koska sillä voidaan ainoastaan osoittaa, että riidanalaiset tuet kuuluvat tukijärjestelmän piiriin eivätkä ne ole yksittäistä tukea.

50 Toiseksi on ilmeistä, että sopimuksen mukaan suuret yritykset on nimenomaisesti suljettu sen soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka kyseiset yritykset ovat hankkineet tai olisivat saattaneet hankkia uuden hyötyajoneuvon tukijärjestelmän voimassaoloaikana ja ovat tästä syystä edistäneet ajoneuvokannan uudistamista koskevan tavoitteen saavuttamista samalla tavalla kuin luonnolliset henkilöt ja pk-yritykset.

51 Espanjan kuningaskunta väittää kuitenkin, että se, että suuret yritykset on suljettu pois tukijärjestelmän piiristä, pitäisi ymmärtää juuri seurauksena siitä yleisen edun mukaisesta kustannuksia koskevasta järjestelmästä, johon riidanalaiset tuet kuuluvat.

52 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä nimittäin ilmenee, ettei valtiontuen käsitteellä tarkoiteta valtion toimenpiteitä, joilla vahvistetaan yritysten erilainen kohtelu, jos erilainen kohtelu on seurausta sen kustannuksia koskevan järjestelmän luonteesta ja rakenteesta, johon kyseiset toimenpiteet kuuluvat. Tässä tilanteessa kyseessä olevaa toimenpidettä ei pääsääntöisesti voida pitää valikoivana vaikka sillä annettaisiin etua yrityksille, jotka voivat siihen vedota (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-72/91 ja C-73/91, Sloman Neptun, tuomio 17.3.1993, Kok. 1993, s. I-887, 21 kohta).

53 Espanjan kuningaskunta ei kuitenkaan ole esillä olevassa asiassa esittänyt näyttöä siitä, että kyse olisi yleisen edun mukaisesta kustannuksia koskevasta järjestelmästä. Se on enintään luetellut ne yleistä etua koskevat syyt, joita kyseisellä

tukijärjestelmällä on tarkoitus edistää tai joita kyseisen järjestelmän seurauksena edistetään ja joita ovat toisaalta ympäristönsuojelu ja toisaalta tieliikenteen turvallisuus.

54 Nämä syyt — niiden lainmukaisuudesta riippumatta ja olettaen, että ne näytetään toteen — ovat kuitenkin tehottomia valtion toimenpidettä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kannalta arvioitaessa, kuten edellä tämän tuomion 46 kohdassa on huomautettu.

55 Tässä tapauksessa on joka tapauksessa kyse kustannuksista, jotka aiheutuvat yritysten tarpeesta uusia hyötyajoneuvonsa. Riidanalaiset tuet ovat näin ollen huojennus sellaisista kustannuksista, jotka tavanomaisissa elinkeinon harjoittamisen olosuhteissa kuuluvat näiden yritysten vastattaviksi (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 43 kohta). Tästä seuraa, ettei kyseisten tukien voida katsoa olevan osa minkään yleisen edun mukaisen kustannuksia koskevan järjestelmän luonnetta ja rakennetta, ja että komissio on näin ollen perustellusti katsonut, että ne ovat valikoivia.

56 Lisäksi se, ettei riidanalaisia tukia voida tukia koskevan sopimuksen perusteella mahdollisesti katsoa "erityiseksi tueksi", ei voi rajoittaa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitettä koskevan määritelmän ulottuvuutta (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 44 kohta).

57 Näin ollen toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä tarvitsematta tutkia muita Espanjan kuningaskunnan esittämiä väitteitä.

Toinen osa, jonka mukaan komissio on tehnyt virheen katsoessaan, että riidanalaiset tuet vaikuttavat kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että kyseiset tuet ovat joka tapauksessa syrjiviä

— Asianosaisten lausumat

58 Siltä osin kuin on kyse riidanalaisten tukien väitetystä vaikutuksesta kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, Espanjan kuningaskunta väittää, että komissio on rikkonut perustamissopimuksen valtiontukia koskevia määräyksiä, koska se on kieltäytynyt soveltamasta vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä. Se väittää, että vaikka riidanalaisia tukia saaneet luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt toimivat kuljetusalalla, kuten komissio väittää, on kuitenkin korostettava, että kyseinen tuki on pienempi kuin vähämerkityksisen tuen raja-arvo, joka on 100 000 euroa kolmen vuoden ajanjaksolla ja jota pienempään tukeen perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta. Tämän seikan johdosta komission olisi pitänyt todeta, etteivät riidanalaiset tuet ole kyseisessä määräyksessä tarkoitettua valtiontukea.

59 Komission mielestä vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltaminen olisi ollut lainvastaista. Riidanalaiset tuet vääristävät joka tapauksessa kilpailua.

60 Komissio väittää, että tukijärjestelmän edunsaajat toimivat kuljetusalalla ja että Espanjan kuningaskunta toisaalta ei kiistä sitä, etteikö kyseistä alaa olisi suljettu vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisalan ulkopuolelle, ja toisaalta tyytyy vain vaatimaan, että kyseistä sääntöä sovellettaisiin esillä olevassa asiassa poikkeuksellisesti.

61 Komission mukaan vähämerkityksistä tukea koskevan tiedonannon nimenomainen sanamuoto ja se, että siinä ilmaistua sääntöä, jolla poiketaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdasta, on tulkittava tiukasti, merkitsee kuitenkin sitä, ettei mikään poikkeus ole mahdollinen. Ensimmäisen oikeusasteen

tuomioistuin on komission mukaan vahvistanut tämän arvioinnin edellä mainitussa asiassa CETM vastaan komissio antamansa tuomion 130 kohdassa. Komissio vetoaa myös valtiontukia koskevien tiedonantojensa ja suuntaviivojensa oikeusvaikutuksiin. Tällaiset säädökset sitovat ensi sijaisesti komissiota itseään, kuten etenkin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-313/90, CIRFS ym. vastaan komissio, 24.3.1993 antamasta tuomiosta (Kok. 1993, s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 34—36 kohta) ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-149/95, Ducros vastaan komissio, 5.11.1997 antamasta tuomiosta (Kok. 1997, s. II-2031, 61 kohta) ilmenee. Tämän perusteella on pääteltävä, ettei Espanjan kuningaskunta voi perustellusti vaatia komissiota poikkeamaan riidanalaisten tukien osalta vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisedellytyksistä.

62 Komissio huomauttaa myös, että maanteiden tavaraliikenteen alalle on ominaista se, että lukuisat pk-yritykset käyvät keskenään vilkasta kilpailua. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että tällaisessa tilanteessa suhteellisen vähäinenkin tuki voi vaikuttaa kilpailuun (asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, Kok. 1991, s. I-1433, Kok. Ep. XI, s. I-127, 27 kohta) etenkin tuen kumulatiiviset vaikutukset huomioon ottaen. Tästä seuraa, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa sovelletaan kyseiseen tukeen kaikesta riippumatta myös silloin kun tuen määrä on sellainen, että siihen olisi pääsääntöisesti pitänyt soveltaa vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä (asia T-214/95, Vlaams Gewest v. komissio, tuomio 30.4.1998, Kok. 1998, s. II-717, 46 kohta).

63 Komissio väittää joka tapauksessa, että hyötyajoneuvojen hankintaan tarkoitettu tuki vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua muihin jäsenvaltioiden sijoittautuneiden yritysten vahingoksi pelkästään siitä syystä, että se myönnetään pääsääntöisesti pk-yrityksille, jotka toimivat alalla, joka on yhteisön säännöksillä avattu kilpailulle.

64 Riidanalaisten tukien väitetysti syrjivän luonteen osalta Espanjan kuningaskunta väittää, että sopimuksessa ei tehdä mitään eroa Espanjan kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillä. Ensinnäkin mahdollisuus saada sopimuksen perusteella tukea ei edellytä sitä, että hyötyajoneuvon hankkijan olisi oltava Espanjan kansalainen, tai sitä, että kyseisen henkilön olisi pitänyt sijoittautua

Espanjaan. Tämän lisäksi tämän tuomion 7 kohdassa esitetty toinen ehto, jonka mukaan tuen saajan on esitettävä asiakirja, jossa todistetaan, että hyötyajoneuvo, jonka on pitänyt olla rekisteröity Espanjassa vetoautojen osalta vähintään seitsemän vuoden ja muiden ajoneuvojen osalta vähintään kymmenen vuoden ajan, on poistettu lopullisesti liikenteestä, ei merkitse muiden jäsenvaltioiden kuin Espanjan kansalaisiin kohdistuvaa syrjintää. Siltä osin kuin ei ole välttämätöntä, että uuden ajoneuvon hankkijan on oltava myös korvattavan ajoneuvon omistaja, ensiksi mainitulla on saadakseen sopimuksen perusteella tukea mahdollisuus tehdä sopimus sellaisen kolmannen osapuolen kanssa, joka on Espanjassa asianmukaisesti rekisteröidyn ajoneuvon omistaja. Espanjan kuningaskunta toteaa lopuksi, että ehtoa, jonka mukaan ajoneuvo on pitänyt rekisteröidä Espanjassa, sovelletaan sekä Espanjassa valmistettuihin ajoneuvoihin että Espanjaan tuotuihin ajoneuvoihin.

65 Vaikka loppujen lopuksi ilmenee, että riidanalaisia tukia ovat käytännössä saaneet harvat muiden jäsenmaiden kuin Espanjan kansalaiset, tämä perustuu kuitenkin tukijärjestelmästä riippumattomiin tosiseikkoihin, kuten esimerkiksi siihen, että muiden jäsenmaiden kuin Espanjan kansalaiset hakevat mieluummin tukea tai rahoitusta, jota on saatavilla niiden omassa jäsenvaltiossa.

66 Komissio väittää puolestaan, ettei Espanjan kuningaskunnan tältä osin esittämiä väitteitä voida hyväksyä eivätkä ne missään tapauksessa ole perusteltuja, koska rekisteröimistä Espanjassa koskeva ehto merkitsee jo sinällään kiellettyä syrjintää.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

67 Aluksi on todettava, että riidanalaiset tuet on erotettava toisistaan sen perusteella, onko ne myönnetty sellaisille luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, jotka suorittavat kuljetuspalveluja omaan lukuunsa (jäljempänä muut kuin ammattimaiset kuljetusyritykset), vai sellaisille luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, jotka suorittavat kuljetuspalveluja toisten lukuun (jäljempänä

ammattimaiset kuljetusyritykset). Näiden kahden tuensaajaryhmän tilanteiden erilaisuudesta nimittäin ilmenee, etteivät ne kuulu samalle alalle eivätkä ne toimi samoilla markkinoilla (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 48 kohta).

68 Ensinnäkin muille kuin ammattimaisille kuljetusyrityksille myönnettyjen riidanalaisten tukien osalta edellä olevassa kohdassa esitetystä oikeuskäytännöstä seuraa, että vaikka komissiolla oli oikeus tutkia tällaisten tukien mahdollista vaikutusta kuljetusalaan, se ei voinut kuitenkaan ilman muuta käsitellä muita kuin ammattimaisia kuljetusyrityksiä niin kuin ne olisivat ammattimaisia kuljetusyrityksiä (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 49 kohta).

69 Komissio voi tosin laatimissaan tiedonannoissa ja suuntaviivoissa pätevästi katsoa perustamissopimuksen määräykset huomioon ottaen ja sillä tukitoimenpiteiden mahdollisten taloudellisten vaikutusten arvioimisen osalta olevaa harkintavaltaa käyttäen, että eräitä sellaisia aloja lukuun ottamatta, joille on tunnusomaista erityiset kilpailuolosuhteet, tiettyjä määriä pienemmät tuet eivät vaikuta kauppaan, eivätkä ne siten kuulu perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisalan piiriin. Nämä tiedonannot ja suuntaviivat sitovat kuitenkin ensi sijassa komissiota itseään (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 52 ja 53 kohta).

70 Vaikka kuljetusala on vähämerkityksistä tukea koskevan vuoden 1996 tiedonannon ja pk-yritysten valtiontukea koskevien vuoden 1992 suuntaviivojen nojalla suljettu nimenomaisesti vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisalan ulkopuolelle, kyseistä poikkeusta on kuitenkin tulkittava tiukasti. Sitä ei näin ollen voida ulottaa koskemaan muita kuin ammattimaisia kuljetusyrityksiä.

71 Tästä seuraa, ettei komissiolla ollut perusteita kieltäytyä tutkimasta sitä, voitiinko riidanalaisiin tukiin siltä osin kuin niitä oli myönnetty muille kuin ammattimaisille kuljetusyrityksille soveltaa vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä (ks. vastaavasti em. asia Espanja v. komissio, tuomion 50 kohta).

72 Esillä olevassa asiassa oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että kunkin riidanalaisen tuen määrä oli korkeintaan 511 euroa 6 010 euron luotonantoa kohti. Vaikka on mahdollista, että muista kuin ammattimaisista kuljetusyrityksistä eräät ovat sen vuoden aikana, jona sopimus oli voimassa, voineet hyötyä useista tukitoimenpiteistä, minkä seurauksena niiden saamien tukien yhteissumma on ollut yli 100 000 euroa, ensi sijaisesti ei kuitenkaan voida katsoa, ettei vähämerkityksistä tukea koskeva sääntö ole sovellettavissa tähän yritysten ryhmään.

73 Näin ollen riidanalaisen päätöksen 2 ja 4 artikla on kumottava siltä osin kuin ne koskevat riidanalaisia tukia, jotka on myönnetty muille kuin ammattimaisille kuljetusyrityksille ja jotka olivat kyseisiä tukia myönnettäessä voimassa olevissa tiedonannoissa ja suuntaviivoissa vahvistetun vähämerkityksisen tuen raja-arvoa pienempiä.

74 Toiseksi muille kuin ammattimaisille kuljetusyrityksille mahdollisesti myönnettyjen, vähämerkityksisen tuen raja-arvoa suurempien tukien osalta on todettava, että jo niistä olosuhteista, joissa tuki on myönnetty, voi tietyissä tapauksissa ilmetä, että tuki saattaa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhata vääristää kilpailua. Tällaisessa tapauksessa komission on mainittava nämä olosuhteet päätöksensä perusteluissa (ks. yhdistetyt asiat 296/82 ja 318/82, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, tuomio 13.3.1985, Kok. 1985, s. 809, Kok. Ep. VIII, s. 107, 24 kohta; yhdistetyt asiat C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, Saksa ym. v. komissio, tuomio 24.10.1996, Kok. 1996, s. I-5151, 52 kohta ja yhdistetyt asiat C-15/98 ja C-105/99, Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomio 19.10.2000, Kok. 2000, s. I-8855, 66 kohta).

75 Esillä olevassa asiassa riidanalaisessa päätöksessä on arviointi riidanalaisten tukien vaikutuksesta kuljetusalaan. Komissio on korostanut riidanalaisen päätöksen 24 ja 25 perustelukappaleessa, — eikä Espanjan kuningaskunta ole sitä tältä osin kiistänyt — että kyseiset tuet ovat omiaan antamaan tuensaajille etua niiden kilpaillessa suurien Espanjaan sijoittautuneiden yritysten kanssa. Komissio

on myös todennut, että maantiekuljetusten vapauttaminen on johtanut yhteisön sisäiseen kilpailuun sekä kansainvälisen liikenteen että kabotaasiliikenteen alalla. Pelkästään näiden perustelujen nojalla voidaan todeta, että tuet vaikuttavat todellisesti tai potentiaalisesti kilpailuun ja että niillä on vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 58 kohta).

76 Kolmanneksi ammattimaisille kuljetusyrityksille myönnettyjen, vähämerkityksisen tuen raja-arvoa pienempien tukien osalta on todettava, että silloin kun tukea myönnetään yksiköille, jotka toimivat alalla, johon vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä ei sovelleta, ja kun kyseisellä alalla on kova kilpailu, suhteellisen vähäinenkin tuki voi vaikuttaa kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (asia 259/85, Ranska v. komissio, tuomio 11.11.1987, Kok. 1987, s. 4393, 24 kohta; em. asia Italia v. komissio, tuomion 27 kohta ja em. asia Espanja v. komissio, tuomion 63 kohta).

77 Esillä olevassa asiassa komissio on korostanut, eikä Espanjan kuningaskunta ole sitä tältä osin riitauttanut, että sellaisella kuljetusalan kaltaisella alalla, jolla on ylikapasiteettia, käydään välttämättä vilkasta kilpailua. Lukuun ottamatta tilannetta, jossa ilmenee, että alan tietyt toimijat ovat omaksuneet kilpailua rajoittavia menettelytapoja — tilanne, josta yksikään osapuoli ei ole väittänyt olevan kyse nyt esillä olevassa asiassa — nämä perustelut riittävät osoittamaan toisaalta, että kyseessä olevat tuet kuuluvat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan ja toisaalta, että ne vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua ja vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kyseisessä määräyksessä tarkoitetulla tavalla.

78 Lopuksi ammattimaisille kuljetusyrityksille myönnettyjen, vähämerkityksisen tuen raja-arvoa suurempien tukien osalta on todettava, että tämän tuomion

75 kohdassa esitetyt riidanalaisen päätöksen perustelut koskevat niitä sitäkin suuremmalla syyllä.

79 Tarvitsematta ottaa kantaa muihin Espanjan kuningaskunnan esittämiin väitteisiin, edellä olevasta seuraa, että toisen kanneperusteen toinen osa on hyväksyttävä siltä osin kuin on kyse niistä muille kuin ammattimaisille kuljetusyrityksille myönnetyistä riidanalaisista tuista, joiden määrä on pienempi kuin vähämerkityksisen tuen raja-arvo, ja se on hylättävä muilta osin.

Kolmas kanneperuste, joka koskee toisaalta perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomista ja toisaalta riidanalaisen päätöksen puutteellisia ja ristiriitaisia perusteluja

Asianosaisten lausumat

80 Espanjan kuningaskunta väittää, että jos riidanalaiset tuet ovat valtiontukea, komission olisi pitänyt hyväksyä ne perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrätyn poikkeuksen perusteella sen vuoksi, että ne voidaan perustella ympäristön suojelemista ja tieliikenteen turvallisuuden parantamista koskevilla päämäärillä.

81 Espanjan kuningaskunnan mukaan komissio on tehnyt lukuisia virheitä arvioidessaan ja luonnehtiessaan kyseistä tukijärjestelmää.

82 Komissio on ollut väärässä kieltäytyessään myöntämästä, että sopimuksella oli kiistaton vaikutus ympäristönsuojeluun ja tieliikenteen turvallisuuteen. Kuitenkin toisaalta jo pelkästään sen vuoksi, että tukijärjestelmällä pyritään uudistamaan Espanjan hyötyajoneuvokanta, mikä pääsääntöisesti tehdään täyteen kapasiteettiin, kyseisen tukijärjestelmän avulla voidaan alentaa näiden ajoneuvojen keski-ikää ja näin ollen vähentää saastuttavien kaasujen (CO_2 ja NO_2) päästöjä. Toisaalta näistä samoista syistä tukijärjestelmällä taataan se, että tieliikenteestä tulee turvallisempi.

83 Tähän virheelliseen arviointiin liittyy Espanjan kuningaskunnan mukaan lukuisia oikeudellisia seuraamuksia.

84 Ensinnäkin ympäristönsuojelun osalta Espanjan kuningaskunta toteaa, että komissio on jättänyt ottamatta huomioon perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan, koska se on tukeutunut ympäristönsuojelutukia koskeviin suuntaviivoihin kieltäytyessään hyväksymästä riidanalaisia tukia sen perusteella, että kyse on investointituista. Kyseisten suuntaviivojen — joissa todetaan, että investointituet voivat kuulua tämän määräyksen soveltamisalaan ainoastaan, jos ne on rajattu tarkoin lainsäädännössä asetettuja normeja tiukempien normien täyttämisestä tai uusien ympäristön alalla annettujen velvoittavien normien noudattamisesta aiheutuviin välttämättömiin lisäkustannuksiin — asian kannalta merkityksellisiä säännöksiä on tarkasteltava sitä käytäntöä osoittavien sääntöjen runkona, jota komission on tarkoitus noudattaa ja niitä sovelletaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa vahingoittamatta. Näin ollen ympäristönsuojelutukia koskevat suuntaviivat eivät voi merkitä sitä, että kyseistä määräystä sovelletaan ainoastaan suuntaviivoissa mainittuihin tilanteisiin. Tästä seuraa Espanjan kuningaskunnan mukaan, että riidanalaiset tuet olisi pitänyt hyväksyä investointitukina vaikka ne eivät täyttäneet kaikkia kyseisissä suuntaviivoissa nimenomaisesti vahvistettuja arviointiperusteita.

85 Tämän johdosta komissio on tehnyt virheen katsoessaan, että riidanalaiset tuet olivat sääntöjenvastaisia.

86 Vaikka kyseiset tuet eivät olisikaan investointitukia vaan toimintatukia, komissio on tehnyt kuitenkin virheen katsoessaan, ettei tukiin voitu missään tapauksessa soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä nimittäin ilmenee Espanjan kuningaskunnan mukaan, että tällaisten tukien voidaan tietyissä tapauksissa katsoa kuuluvan kyseisen määräyksen soveltamisalaan (asia T-459/93, Siemens v. komissio, tuomio 8.6.1995, Kok. 1995, s. II-1675, 48 kohta ja asia T-67/94, Ladbroke Racing v. komissio, tuomio 27.1.1998, Kok. 1998, s. II-1, 123—165 kohta). Lisäksi useista valtiontukia koskevista tiedonannoista ilmenee, että toimintatuet voivat kuulua kyseisen määräyksen soveltamisalaan. Ranskan suunnittelemasta tukijärjestelmästä Ranskan satama-alan hyväksi 22 päivänä joulukuuta 1999 tekemässään päätöksessä 2000/410/EY (EYVL 2000, L 155, s. 52) komissio totesi toimintatuen olevan sääntöjenmukaista sellaisten lukuisten seikkojen perusteella, joita olivat muun muassa kyseisen tuen rajallinen taloudellinen vaikutus, se, että tuensaajat olivat pk-yrityksiä, ja se, etteivät kolmannet, joita asia koskee, olleet esittäneet huomautuksia. Samat seikat voidaan Espanjan kuningaskunnan mukaan havaita myös esillä olevassa asiassa. Komission olisi näin ollen pitänyt hyväksyä riidanalaisten tukien pätevyys.

87 Toiseksi myös tieliikenteen turvallisuuden osalta Espanjan kuningaskunta väittää, että komission perusteluihin liittyy ilmeinen virhe. Ne ovat joka tapauksessa puutteelliset. Tästä seuraa, että vaikka riidanalaisia tukia ei olisi voitu perustella ympäristönsuojelua koskevilla syillä, ne olisi kuitenkin pitänyt hyväksyä ainakin sen perusteella, että niillä edistetään tieliikenteen turvallisuutta.

88 Lopuksi Espanjan kuningaskunta väittää, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat ristiriitaiset tai ne jopa puuttuvat kokonaan. Komissio määrittelee riidanalaiset tuet välillä investointituiksi (riidanalaisen päätöksen 35 perustelukappale) ja välillä toimintatuiksi (riidanalaisen päätöksen 38 perustelukappale).

89 Komissio katsoo, että toisin kuin Espanjan kuningaskunta väittää, kyseisen tukijärjestelmän tarkoituksena ei ole edistää ympäristön parempaa suojelua tai parantaa tieliikenteen turvallisuutta. Riidanalaiset tuet myönnetään sitä vastoin ajoneuvon kokonaisarvon perusteella viittaamatta ympäristöä tai turvallisuutta koskeviin lisäkustannuksiin. Komission mukaan voidaan enintään hyväksyä, että niillä on toissijaisesti myönteinen vaikutus myös näihin kahteen alaan.

90 Tällainen vaikutus ei kuitenkaan riitä siihen, että riidanalaisten tukien voitaisiin katsoa kuuluvan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisalan piiriin. Ympäristönsuojelutukia koskevissa suuntaviivoissa, joiden on katsottava analogisesti soveltuvan myös tieliikenteen turvallisuuteen, edellytetään sitä vastoin, että kyseisten tukien nimenomaisena tarkoituksena on ympäristönsuojelu. Lisäksi kyseisissä suuntaviivoissa säädetään, että tuet on rajattava yksinomaan asianomaisille yrityksille aiheutuvien lisäkustannusten korvaamiseen, mistä esillä olevassa asiassa ei kuitenkaan ole kyse. Lisäksi on välttämätöntä, että riidanalaiset tuet eivät ole yhteisen edun vastaisia, vaikka tietyt seikat, kuten maantiekuljetusalan ylikapasiteetti, ovat kuitenkin omiaan osoittamaan, että jotta kyseinen tukijärjestelmä olisi voitu hyväksyä, sillä olisi pitänyt pyrkiä vähentämään olemassa olevia kapasiteetteja eikä tyytyä niiden säilyttämiseen ennallaan.

91 Komissio väittää tämän jälkeen, ettei riidanalaisia tukia voida katsoa investointituiksi. Ne eivät toisaalta ole tähän ryhmään kuuluville tuille ominaisella tavalla yksittäistapausta koskevia. Toisaalta niillä katetaan sellaisia menoja, joista yritysten on vastattava tavanomaisessa liiketoiminnassaan. Tästä seuraa, että kyseiset tuet on määriteltävä toimintatuiksi. Komissio vetoaa tältä osin etenkin yhdistetyissä asioissa 62/87 ja 72/87, Exécutif régional wallon ja Glaverbel vastaan komissio, 8.3.1988 annettuun tuomioon (Kok. 1988, s. 1573, 31—34 kohta).

92 Komissio väittää lopuksi, että riidanalainen päätös on perusteltu oikeudellisesti riittävällä tavalla eivätkä sen perustelut ole ristiriitaisia.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

93 Komissiolla on perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisen osalta laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää koko yhteisöä silmällä pitäen tehtävää taloudellisten ja yhteiskunnallisten kysymysten monitahoista arviointia (ks. esim. asia 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987, Kok. 1987, s. 901, 18 kohta). Tämän harkintavallan käyttämistä koskeva tuomioistuinvalvonta kohdistuu ainoastaan siihen, että menettelyä ja perusteluvelvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että ratkaisun perustana olevat tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että asiassa ei ole tehty oikeudellista virhettä, että tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 74 kohta).

94 Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja 93 artiklan sanamuodosta seuraa, että komissio "voi" pitää ensin mainitussa määräyksessä tarkoitettuja tukia yhteismarkkinoille soveltuvina. Näin ollen vaikka komission on aina ratkaistava, soveltuvatko ne valtiontuet, joita se valvoo, yhteismarkkinoille, vaikka niistä ei olisi ilmoitettu komissiolle (ks. asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, Kok. Ep. X, s. 319, 15—24 kohta, ns. Boussac Saint Frères-tapaus), sillä ei kuitenkaan ole velvollisuutta todeta tällaisia tukia yhteismarkkinoille soveltuviksi.

95 Toisaalta kuten tämän tuomion 69 kohdassa kuitenkin huomautetaan, komissiota sitovat kuitenkin ne suuntaviivat ja tiedonannot, jotka se on laatinut valtiontukien valvonnan alalla, sillä edellytyksellä, ettei niillä poiketa perustamissopimuksen määräyksistä ja että jäsenvaltiot ovat ne hyväksyneet. Toisaalta komission on EY 253 artiklan mukaan perusteltava päätöksensä ja myös ne päätökset, joissa se kieltäytyy toteamasta tukia perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella yhteismarkkinoille soveltuviksi (ks. em. asia Espanja v. komissio, tuomion 76 kohta).

96 Ympäristönsuojelutukia koskevista suuntaviivoista ilmenee, että on ratkaisevaa, määritelläänkö tuki investointitueksi vai toimintatueksi. Kumpaakin määritelmää varten on nimittäin vahvistettu erilainen oikeudellinen järjestelmä (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 77—80 kohta).

97 Esillä olevassa asiassa riidanalaisen päätöksen tutkinnan perusteella ei selkeästi ilmene, onko komissio katsonut riidanalaiset tuet investointituiksi vai toimintatuiksi. Riidanalaisen päätöksen 35 perustelukappaleen perusteella voi siten saada sen käsityksen, että kyse on investointituista, kun taas 38 perustelukappaleen mukaan voidaan olettaa, että kyse on toimintatuista.

98 EY 253 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, jotta he voivat tarvittaessa puolustaa oikeuksiaan, ja että tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 82 kohta).

99 Riidanalainen päätös on näin ollen puutteellisesti perusteltu siltä osin kuin siinä ei ole tarkasteltu sitä, onko sopimuksella käyttöön otettu tukijärjestelmä ympäristönsuojelutukia koskevissa suuntaviivoissa vahvistettujen arviointiperusteiden mukainen.

100 Kun otetaan huomioon tämän tuomion 79 ja 99 kohdassa esitetyt toteamukset, ja tarvitsematta tutkia Espanjan kuningaskunnan esittämää ensimmäistä kanneperustetta, kanne on siis hyväksyttävä ja riidanalaisen päätöksen 2 ja 4 artikla kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

101 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Espanjan kuningaskunta on vaatinut, että komissio on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska komissio on hävinnyt asian, komissio on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Hyötyajoneuvojen ostojen tukijärjestelmästä, jonka Espanja on pannut täytäntöön Espanjan teollisuus- ja energiaministeriön ja Instituto de Crédito Oficialin 26 päivänä helmikuuta 1997 tekemän yhteistyösopimuksen perusteella, 26 päivänä heinäkuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2001/605/EY 2 ja 4 artikla kumotaan.

2) **Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Puissochet Macken Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä helmikuuta 2003.

R. Grass

kirjaaja

J.-P. Puissochet

kolmannen jaoston puheenjohtaja