UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

8 päivänä syyskuuta 2011 *

Asiassa C-279/08 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 23.6.2008,

Euroopan komissio, asiamiehinään C. Urraca Caviedes, K. Gross ja H. van Vliet, prosessiosoite Luxemburgissa,

valittajana,

ja jossa valittajan vastapuolena ja muina osapuolina ovat

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään C. M. Wissels ja D. J. M. de Grave,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

jota tukevat

Ranskan tasavalta, asiamiehinään G. de Bergues, A.-L. Vendrolini, J. Gstalter ja B. Cabouat,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

Slovenian tasavalta, asiamiehenään V. Klemenc,

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehinään E. Jenkinson, S. Behzadi-Spencer, S. Ossowski ja H. Walker, avustajanaan barrister K. Bacon,

väliintulijoina muutoksenhakuasteessa,

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään M. Lumma, B. Klein ja T. Henze,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, G. Arestis (esittelevä tuomari) ja J. Malenovský,

julkisasiamies: P. Mengozzi,
kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.10.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 22.12.2010 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii valituksellaan kumottavaksi Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-233/04, Alankomaat vastaan komissio, 10.4.2008 antaman tuomion (Kok., s. II-591; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi typen oksidien päästöoikeuksien kaupan järjestelmää koskevasta valtiontuesta N 35/2003, jonka Alankomaiden kuningaskunta on ilmoittanut, 24.6.2003 tehdyn komission päätöksen K(2003) 1761 lopullinen (jäljempänä riidanalainen päätös).

2 Alankomaiden kuningaskunta vaatii vastavalituksellaan, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion siltä osin kuin Alankomaiden kuningaskunnan esittämä ensimmäinen kanneperuste, joka koski valtion varoista rahoitetun edun puuttumista, hylättiin.

3 Saksan liittotasavalta vaatii vastavalituksellaan, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

4 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2001/81/EY (EYVL L 309, s. 22) vahvistetaan tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansalliset päästörajat. Jäsenvaltioiden oli saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan ennen 27.11.2002 ja ilmoitettava siitä komissiolle viipymättä.

5 Kyseisen direktiivin 4 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on vuoden 2010 loppuun mennessä rajattava kansalliset epäpuhtauspäästönsä typen oksidien (jäljempänä NO_x) osalta määriin, jotka eivät ylitä direktiivin liitteessä I vahvistettuja vuotuisia päästörajoja. Rajaksi on vahvistettu Alankomaiden kuningaskunnan osalta 260 kilotonnia.

Asian tausta

6 Alla esitetyissä valituksenalaisen tuomion 8–20 kohdassa selostetaan asian taustalla olevat tosiseikat:

”8 Alankomaalaisviranomaiset ilmoittivat komissiolle 23.1.2003 päivätyllä kirjeellä EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti NO_x:n päästöoikeuksien kaupan järjestelmän (jäljempänä asianomainen toimenpide). Ne pyysivät komissiota tekemään päätöksen, jossa todetaan, että ilmoitettu toimenpide ei ole tukea, EY 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

9 Komissio teki 24.6.2003 [riidanalaisen päätöksen].

10 Riidanalaisen päätöksen 1 kohdassa komissio ensinnäkin kuvaili asianomaista toimenpidettä. Direktiivissä 2001/81 määritellyn NO_x:n kansallisen päästörajan puitteissa alankomaalaisviranomaiset olivat vahvistaneet tavoitteeksi 55 kilotonnin NO_x-päästöt vuonna 2010 suurille teollisuuslaitoksilleen eli noin 250 yritykselle.

11 Tämän järjestelmän toiminnan osalta komissio esitti riidanalaisen päätöksen 1.2 kohdassa, että kansallisessa laissa vahvistetaan kullekin teollisuuslaitokselle

NO_x:n suhteellinen päästönormi, jota on noudatettava. Yritys voi noudattaa tällä tavoin määritettyä päästönormia joko toteuttamalla toimenpiteitä NO_x-päästöjen vähentämiseksi omassa laitoksessaan tai ostamalla muiden yritysten päästöoikeuksia tai yhdistämällä nämä kaksi vaihtoehtoa. Laitokset, joiden päästöt alittavat päästönormin, tuovat päästöoikeuksien vaihtomarkkinoille päästövähennykset NO_x-hyvitysten muodossa.

12 Laitoksen vuosittaisen NO_x-kokonaispäästön, jota korjataan mahdollisilla myydyillä tai ostetuilla NO_x-hyvityksillä, on vastattava kyseiselle laitokselle hyväksyttyä päästötasoa. Hyväksytty vuotuinen päästö, joka ilmaistaan absoluuttisena lukuna, lasketaan suhteellisen päästönormin ja kyseisen laitoksen käyttämän energiamäärän mukaan.

13 Kunkin vuoden lopussa alankomaalaisviranomaiset selvittävät, ovatko laitokset noudattaneet säädettyä päästönormia. Kunakin vuonna NO_x-hyvityksiä voidaan ostaa, säästää tai lainata tuleville ajanjaksoille. Jos laitos ylittää säädetyn päästönormin, sen on korvattava ylijäämä seuraavana vuonna. Lisäksi tätä korvattavaa ylijäämää korotetaan 25 prosenttia ylitysten hillitsemiseksi. Jos laitos ei noudata päästönormiaan, alankomaalaisviranomaiset määräävät sille tehokkaan, oikeasuhteisen ja vaikutuksiltaan ehkäisevän sakon.

14 Lopuksi asianomaisen toimenpiteen puitteissa yritykset eivät saa hankkia päästöoikeuksia voidakseen tuottaa. Niiden on yksinomaan noudatettava päästönormia.

15 Riidanalaisen päätöksen 1.3 kohdassa komissio kuvaili päästönormin laskentatapaa ja sitten sen 1.4 kohdassa olemassa olevia eroja ’cap-and-trade’-järjestelmän ja asianomaisen toimenpiteen tyyppisen ’dynamic cap’ -järjestelmän välillä. Se esitti, että alankomaalaisviranomaisten mukaan asianomainen toimenpide eroaa kaupan olevien oikeuksien järjestelmien toisesta muunnelmasta eli ’cap-and-trade’-järjestelmästä, jossa yrityksille myönnetään päästöoikeuksia. Uusien yritysten tai yritysten, jotka haluavat kasvattaa toimintaansa, on ensin hankittava tarvittava

määrä oikeuksia. Asianomaisen toimenpiteen puitteissa näillä yrityksillä ei ole tätä velvollisuutta, vaan niiden on yksinkertaisesti noudatettava päästönormiaan, joka riippuu niiden energiankulutuksesta ja joka on mukautettu tämän mukaan.

16 Riidanalaisen päätöksen 1.5 ja 1.6 kohdassa komissio täsmensi seuraavaksi, että asianomaista toimenpidettä sovelletaan kaikkiin teollisuusyrityksiin, joiden kapasiteetti on yli 20 MWth, yhteisön lainsäädännön mukaisesti. Alankomaalaisviranomaiset soveltavat edelleen päästöraja-arvoja, jotka vahvistetaan voimassa olevissa eri yhteisön direktiiveissä.

17 Arvioidessaan asianomaista toimenpidettä (riidanalaisen päätöksen 3 kohta) komissio vetosi ensinnäkin päätöskäytäntöönsä, joka liittyy päästöoikeuksien kaupan järjestelmiin, ja teki eron kahdentyyppisten järjestelmien välillä seuraavasti:

> ’1) Järjestelmät, joissa kaupan olevia päästö- tai saastuttamislupia pidetään aineettomina varoina, joilla on markkina-arvo ja jotka valtio olisi myös voinut myydä tai huutokaupata, mikä merkitsee voiton saamatta jäämistä (tai valtion varojen menetystä), joten kyseessä on EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki.
>
> 2) Järjestelmät, joissa kaupan olevia päästö- tai saastuttamislupia pidetään viralliseena todisteena siitä, että tiettyä tuotantoa ei voida myydä tai huutokaupata luvansaajalle, joten voittoa ja siis asianomaisen valtion varoja ei jää saamatta, mikä puolestaan merkitsee, että kyseessä ei ole EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki.’

18 Komissio esitti seuraavaksi syyt, joiden vuoksi se päätteli, että asianomaisen toimenpiteen tapauksessa oli kyseessä valtiontuki, ja näihin kuului lähinnä se, että

valtio myönsi maksutta NO_x-hyvityksiä tietylle yritysryhmälle, joka käy kauppaa jäsenvaltioiden välillä. Riidanalaisen päätöksen mukaan alankomaalaisviranomaisilla oli mahdollisuus myydä tai huutokaupata päästöoikeudet. Kun jäsenvaltio tarjosi maksutta NO_x-hyvityksiä aineettomina varoina, siltä jäi siis saamatta voittoa. Komissio päätteli tästä, että tähän järjestelmään kuuluu EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtion varoja. Asianomaisten yritysten aseman vahvistuminen vaikutti sen mukaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

19 Riidanalaisen päätöksen 3.3 kohdassa komissio tutki lopuksi asianomaisen toimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille.

20 Komissio päätteli riidanalaisen päätöksen 4 kohdassa, että asianomaiseen toimenpiteeseen kuuluu EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ja lisäsi, että tämä tuki soveltuu yhteismarkkinoille EY 87 artiklan 3 kohdan ja Euroopan talousalueesta (ETA) tehdyn sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti. Komissio kehotti alankomaalaisviranomaisia toimittamaan sille vuosittain kertomuksen asianomaisen toimenpiteen täytäntöönpanosta ja ilmoittamaan sille ennalta tuen myöntämisedellytysten muuttamisesta.”

Oikeudenkäynti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

7 Alankomaiden kuningaskunta nosti yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 5.9.2003 jättämällään kannekirjelmällä kanteen riidanalaisesta päätöksestä (asia C-388/03).

8 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti hyväksyi 17.2.2004 antamallaan määräyksellä Saksan liittotasavallan väliintulijaksi oikeudenkäynnissä tukemaan Alankomaiden kuningaskunnan vaatimuksia.

9 Yhteisöjen tuomioistuin palautti asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 8.6.2004 antamallaan määräyksellä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 51 ja 54 artiklan muuttamisesta 26.4.2004 tehdyn neuvoston päätöksen 2004/407/EY, Euratom (EUVL L 132, s. 5) nojalla.

10 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kehotti 13.12.2004 päivätyllä kirjeellä Alankomaiden kuningaskuntaa ja Saksan liittotasavaltaa esittämään huomautuksensa päätelmistä, jotka oli aiheellista tehdä yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-164/02, Alankomaat vastaan komissio, 28.1.2004 antamasta määräyksestä (Kok., s. I-1177) kanteen tutkittavaksi ottamisen osalta. Näistä ensimmäinen esitti huomautuksensa 14.1.2005 ja jälkimmäinen 12.1.2005.

11 Alankomaiden kuningaskunta vaati Saksan liittotasavallan tukemana, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen, koska komissio katsoi siinä, että asianomainen toimenpide sisältää EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ja

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

12 Komissio vaati, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– ensisijaisesti jättää kanteen tutkimatta tai toissijaisesti hylkää kanteen ja

– velvoittaa Alankomaiden kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

13 Komissio katsoi, että riidanalaisesta päätöksestä nostettu kanne oli jätettävä tutkimatta. Kyseisestä päätöksestä, jolla asianomainen toimenpide luokiteltiin yhteismarkkinoille soveltuvaksi valtiontueksi, ei voitu nostaa kannetta, koska päätös ei vaikuttanut Alankomaiden kuningaskunnan etuihin.

14 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin otti kanteen tutkittavaksi ja katsoi valituksenalaisen tuomion 42 kohdassa, että päätöksellä oli varmasti sitovia oikeusvaikutuksia. Ensiksi se katsoi, että luokittelu valtiontueksi mahdollisti sen, että komissio saattoi arvioida kyseisen toimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Toiseksi tämä luokittelu merkitsi sen menettelyn soveltamista, josta säädetään olemassa oleville tukijärjestelmille asetuksessa N:o 659/1999 ja erityisesti sen 17–19 ja 21 artiklassa, joissa jäsenvaltiolle asetetaan velvollisuus toimittaa vuosittain kertomus kaikista voimassa olevista tukiohjelmista. Kolmanneksi luokittelulla saattoi myös olla vaikutusta uuden tuen myöntämiseen niiden sääntöjen nojalla, jotka koskevat eri lähteistä peräisin olevien tukien kasautumista ja jotka vahvistetaan muun muassa valtiontuesta ympäristönsuojelulle annettujen yhteisön suuntaviivojen (EYVL 2001, C 37, s. 3) 74 kohdassa.

15 Alankomaiden kuningaskunta vetosi vaatimustensa tueksi kahteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koski EY 87 artiklan rikkomista ja toinen perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä.

16 Ensimmäisessä kanneperusteessa, joka jakautuu kahteen osaan, Alankomaiden kuningaskunta väitti Saksan liittotasavallan tukemana, että asianomainen toimenpide ei muodosta valtion varoista rahoitettua etua ja että EY 87 artiklassa asetettu valikoivuutta koskeva edellytys ei täyty kyseisestä toimenpiteestä hyötyvien yritysten osalta.

17 Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäisestä osasta, joka koskee valtion varoista rahoitetun edun puuttumista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että

asianomainen toimenpide ei perustu valtion suoraan myöntämiin päästöoikeuksiin. Se, että näistä oikeuksista voitiin käydä kauppaa, antoi kuitenkin niille markkina-arvon, jonka yritykset saattoivat milloin tahansa realisoida. Lisäksi yritykset välttivät sakon ostamalla päästöoikeuksia. Päästöoikeudet, jotka rinnastetaan aineettomiin varoihin, asetettiin maksutta asianomaisten yritysten käyttöön, vaikka ne olisi voitu myydä tai huutokaupata. Näin ollen Alankomaiden kuningaskunta luopui valtion varojen saamisesta. Kyseinen toimenpide muodosti siten asianomaisille yrityksille valtion varoista myönnetyn edun.

18 Ensimmäisen kanneperusteen toisesta osasta, joka koskee valikoivuuden puuttumista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että kokonaisuutena tarkasteltuna asianomainen toimenpide ei suosinut tiettyjä yrityksiä tai tiettyä tuotannonalaa EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

19 Ensinnäkin toimenpiteen soveltamisperuste eli teollisuuslaitosten kokonaislämpökapasiteetti oli objektiivinen peruste. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että koska asianomainen toimenpide koskee eniten saastuttavia yrityksiä, tämä objektiivinen peruste on asetetun tavoitteen eli ympäristönsuojelun sekä järjestelmän sisäisen logiikan mukainen.

20 Toiseksi todettiin, että niiden yritysten, joita erityinen NO_x-päästöraja koskee, tosiasiallisen ja oikeudellisen tilanteen ei voida katsoa olevan rinnastettavissa niiden yritysten tilanteeseen, joihin tätä päästörajaa ei sovelleta. Tähän erityisjärjestelmään kuuluville suurille teollisuuslaitoksille asetettiin sakon uhalla päästönormi tai tiukka vakiosuoritustaso, jota alennettiin progressiivisesti vuoteen 2010 saakka. Komissio ei ollut osoittanut sellaisen yleisen järjestelmän olemassaoloa, jota sovellettaisiin yrityksiin, jotka ovat vastaavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa kuin yritykset, joihin sovelletaan asianomaista toimenpidettä, mutta joka ei tarjoaisi etua, jota NO_x-päästöoikeuksien oleminen kaupan edustaa. Toimenpide ei näin ollen poikennut mistään yleisestä järjestelmästä. Tällaisessa tilanteessa toimenpide ei suosinut tiettyjä

yrityksiä tai tiettyä tuotannonalaa EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Koska valikoivuutta koskeva edellytys ei näin ollen täyttynyt, toimenpidettä ei voitu luokitella valtiontueksi.

21 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei tarvinnut lausua toisesta kanneperusteesta, koska se kumosi riidanalaisen päätöksen ensimmäisen kanneperusteen tutkimisen jälkeen.

Oikeudenkäynti unionin tuomioistuimessa

22 Slovenian tasavalta sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta hyväksyttiin 23.12.2008 annetulla yhteisöjen tuomioistuimen presidentin määräyksellä väliintulijoiksi tukemaan Alankomaiden kuningaskunnan vaatimuksia.

23 Ranskan tasavalta hyväksyttiin 8.5.2009 annetulla yhteisöjen tuomioistuimen presidentin määräyksellä väliintulijaksi tukemaan Alankomaiden kuningaskunnan vaatimuksia suullisessa käsittelyssä, jos se järjestetään.

Asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset

24 Komissio vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– jättää kumoamiskanteen tutkimatta

– toissijaisesti hylkää kumoamiskanteen

– velvoittaa Alankomaiden kuningaskunnan korvaamaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja unionin tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

25 Alankomaiden kuningaskunta vaatii vastineessaan, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen

– kumoaa vastavalituksen mukaisesti valituksenalaisen tuomion siltä osin kuin Alankomaiden kuningaskunnan esittämä ensimmäinen kanneperuste, joka koski valtion varoista rahoitetun edun puuttumista, hylättiin sekä

– velvoittaa komission korvaamaan ensimmäisessä oikeusasteessa käydystä oikeudenkäynnistä ja muutoksenhakumenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

26 Saksan liittotasavalta vaatii vastineessaan, että unionin tuomioistuin

– ensisijaisesti

  – hylkää valituksen

  – kumoaa vastavalituksen mukaisesti valituksenalaisen tuomion ja

  – velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut

– toissijaisesti siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin katsoo, että vastavalitus on jätettävä tutkimatta

– hylkää valituksen

– siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin hyväksyy komission valituksen, kumoaa valituksenalaisen tuomion kokonaisuudessaan ja

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Väliintulokirjelmässään Slovenian tasavalta vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen ja

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

28 Väliintulokirjelmässään Yhdistynyt kuningaskunta vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen sekä

– velvoittaa komission korvaamaan ensimmäisessä oikeusasteessa käydystä oikeudenkäynnistä ja muutoksenhakumenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

29 Komissio on esittänyt valituksensa tueksi kaksi valitusperustetta. Ensimmäinen niistä koskee EY 230 artiklan rikkomista jäsenvaltion, jonka tukitoimenpide on hyväksytty, asiavaltuuden osalta. Toissijaisesti esitetyssä toisessa valitusperusteessa komissio vetoaa EY 87 artiklan 1 kohdan rikkomiseen siinä mainittujen käsitteiden ”jotakin yritystä” ja ”jotakin tuotannonalaa” osalta.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

30 Ensimmäinen valitusperuste jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa komissio väittää, ettei sen tekemän päätöksen, jonka kumoamista vaaditaan, päätösosan tarkka sanamuoto ole ratkaiseva. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittänyt valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa virheellisesti komission edellä mainitussa asiassa Alankomaat vastaan komissio annettuun määräykseen johtaneessa asiassa, tekemän päätöksen päätösosan. Tästä seuraa, että valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa on otettu tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla ja se siis perustuu virheelliseen tutkittavaksi ottamisen perusteeseen. Joka tapauksessa on niin, ettei merkitystä ole erottelulla, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa edellä mainitussa asiassa Alankomaat vastaan komissio annetussa määräyksessä kyseessä olleen päätöksen ja riidanalaisen päätöksen välillä.

31 Ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa komissio väittää, että päätelmällä, jonka mukaan asianomaisen toimenpiteen luokittelemisesta valtiontueksi on ollut tiettyjä oikeudellisia vaikutuksia, on virheellinen. Valtiontuen käsite on nimittäin

vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan objektiivinen käsite. Riidanalainen valtion toimenpide joko kuuluu tai ei kuulu EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Ei voida katsoa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 41 kohdassa kuvailemat riidanalaisesta päätöksestä asianomaiselle jäsenvaltiolle koituneet vaikutukset (kertomusten toimittaminen ja se, että tuet eivät saa kasautua) aiheutuvat komission kannanotosta; ne riippuvat ainoastaan siitä, kuuluuko asianomainen toimenpide EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mainitsemista tukien kasautumista koskevista rajoituksista komissio huomauttaa, että niitä sovelletaan, jos asianomainen toimenpide on tukea, siitä riippumatta, onko komissio maininnut tämän riidanalaisessa päätöksessä vai ei.

32 Alankomaiden kuningaskunta vastaa ensimmäisen valitusperusteen ensimmäiseen osaan, että riidanalainen päätös poikkeaa huomattavasti edellä mainitussa asiassa Alankomaat vastaan komissio annettuun määräykseen johtaneesta päätöksestä. Nyt käsiteltävässä asiassa Alankomaiden kuningaskunta ei ole pyytänyt, että asianomaisen toimenpiteen laillisuutta valvotaan EY 87 ja EY 88 artiklan kannalta. Päinvastoin kyseinen jäsenvaltio on nimenomaisesti pyytänyt, että komissio ei luokittele kyseistä toimenpidettä valtiontueksi. Nyt käsiteltävä valitus koskee – toisin kuin edellä mainitussa asiassa Alankomaat vastaan komissio annettuun määräykseen johtanut kanne – nimenomaisesti riidanalaisen päätöksen päätösosaa.

33 Kun tarkastellaan ensimmäisen valitusperusteen toiseen osaan liittyviä väitteitä, Alankomaiden kuningaskunta korostaa, että vain kansallisen toimenpiteen luokitteleminen valtiontueksi mahdollistaa sen, että komissio voi tutkia toimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Komissiolla on tässä yksinomainen toimivalta. Kyseisen luokittelun perusteella jäsenvaltiolla on velvollisuus noudattaa asetuksesta N:o 659/1999 johtuvia velvoitteita. Lisäksi se, että komissio luokittelee kansallisen toimenpiteen valtiontueksi, vaikuttaa kansallisissa tuomioistuimissa käytävään vastaavia kansallisia toimenpiteitä koskevaan menettelyyn.

34 Saksan liittotasavalta, Ranskan tasavalta, Slovenian tasavalta ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät myös, että riidanalainen päätös on EY 230 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

35 Ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä komissio riitauttaa ensinnäkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa tekemän päätelmän, jonka mukaan nyt käsiteltävä asia on erotettava asiasta, joka on johtanut edellä mainitussa asiassa Alankomaat vastaan komissio annettuun määräykseen. Viimeksi mainitussa asiassa Alankomaiden kuningaskunta oli nimittäin vaatinut asianomaisen päätöksen kumoamista ”siltä osin kuin komissio o[li] tässä päätöksessä pitänyt satamaviranomaisille –– myönnettyjä tukia EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina valtiontukina”, vaikka tätä päätelmää ei esiintynyt kyseisen päätöksen päätösosassa.

36 Kyseisen määräyksen 20 kohdasta ilmenee, että jäsenvaltio oli tuossa asiassa kyseessä olleesta tukijärjestelmästä tekemässään ilmoituksessa pyytänyt komissiota arvioimaan toimenpiteen laillisuuden EY 87 ja EY 88 artiklan kannalta, joten kyseisellä päätöksellä, joka on tehty yhtäältä EY 87 artiklan 1 kohdan ja toisaalta EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla, ei muuteta Alankomaiden kuningaskunnan oikeusasemaa selvästi. Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut saman määräyksen 21–24 kohdassa, että kyseisen päätöksen päätösosa ei mitenkään muodostanut kannanottoa satamaviranomaisten yrityksen luonteeseen tai niiden kaikkien toimintojen taloudelliseen luonteeseen, että päätöksessä ei otettu ennalta kantaa siihen, miten satamaviranomaisille mahdollisesti myönnetyt muut tuet luokitellaan EY 87 artiklan 1 kohdan kannalta, ja että päätöksen perusteluiden riidanalaisella osalla ei ollut sellaisia sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voisivat vaikuttaa Alankomaiden kuningaskunnan etuihin.

37 Käsiteltävässä asiassa sitä vastoin valituksenalaisen tuomion 8 kohdasta ilmenee, että Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat komissiolle EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti asianomaisen toimenpiteen ja pyysivät kyseistä toimielintä tekemään päätöksen, jossa todetaan, ettei ilmoitettu toimenpide ole tukea, asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamassaan kanteessa Alankomaiden kuningaskunta riitauttaa nimenomaisesti yhtäältä sen, että sen pyyntö siitä, ettei asianomaista toimenpidettä luokitella valtiontueksi, hylättiin, ja toisaalta riidanalaisen päätöksen, jolla tämä pyyntö hylättiin, perustelut. Lisäksi riidanalaisesta päätöksestä ja valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee, että komissio on luokitellut asianomaisen toimenpiteen valtiontueksi ennen kuin se on todennut sen soveltuvaksi yhteismarkkinoille.

38 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä erottaessaan toisistaan nyt käsiteltävän asian, joka koskee asianomaisen jäsenvaltion nimenomaista pyyntöä siitä, että komissio toteaa asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti toimenpiteen toteuttamisen, ja edellä mainitussa asiassa Alankomaat vastaan komissio annettuun määräykseen johtaneen asian.

39 Toiseksi komissio riitauttaa valituksenalaisen tuomion 41 kohdan siltä osin kuin siinä on katsottu, että asianomaisen toimenpiteen luokittelemisesta valtiontueksi on koitunut oikeudellisia vaikutuksia asianomaiselle jäsenvaltiolle. Komissio väittää, että valtiontuen käsite on objektiivinen käsite ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kuvailemat vaikutukset eivät ole riippuvaisia tästä luokittelusta vaan siitä, kuuluuko asianomainen toimenpide EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

40 Tässä yhteydessä on muistutettava, että jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, ettei ilmoitetun toimenpiteen – siltä osin kuin se kuuluu EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan – soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ole epäilyjä, se tekee asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 3 kohdan nojalla päätöksen vastustamatta jättämisestä (asia C-83/09 P, komissio v. Kronoply ja Kronotex, tuomio 24.5.2011, Kok., s. I-4441, 44 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut perustellusti valituksenalaisen tuomion 41 kohdassa, että tällainen päätös johtaa muun muassa sen

menettelyn soveltamiseen, josta säädetään olemassa olevien tukijärjestelmien osalta asetuksessa N:o 659/1999 ja erityisesti sen 17–19 ja 21 artiklassa, jossa jäsenvaltiolle asetetaan velvollisuus toimittaa vuosittain kertomus kaikista voimassa olevista tukiohjelmista.

41 Kuten julkisasiamies huomauttaa ratkaisuehdotuksensa 24 ja 27 kohdassa, toimenpiteen virheellisestä luokittelemisesta valtiontueksi koituu oikeudellisia vaikutuksia ilmoituksen tehneelle jäsenvaltiolle, sillä komissio seuraa toimenpidettä jatkuvasti ja tekee sitä koskevia tarkastuksia säännöllisesti, minkä vuoksi kyseisellä jäsenvaltiolla on vähän liikkumavaraa ilmoitetun toimenpiteen täytäntöönpanossa.

42 Tästä seuraa välttämättä, että EY 87 artiklan 1 ja 3 kohtaan perustuvaa päätöstä, jossa asianomainen toimenpide luokitellaan valtiontueksi ja todetaan soveltuvaksi yhteismarkkinoille, on pidettävä EY 230 artiklan mukaisena kannekelpoisena toimena. Tällainen EY 87 artiklan 1 ja 3 kohdassa tarkoitettu soveltuvuutta koskeva päätös on lisäksi luonteeltaan lopullinen, eikä se ole valmisteleva toimenpide.

43 Edellä esitetyn perusteella komission ensimmäinen valitusperuste on hylättävä.

Toinen valitusperuste

44 Komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen arvioidessaan riidanalaisen päätöksen valikoivuutta. Toisessa valitusperusteessaan komissio riitauttaa yhtäältä ne valituksenalaisen tuomion perustelut, joiden pohjalta on päädytty siihen, että asianomainen toimenpide ei suosi tiettyjä yrityksiä tai tiettyä tuotannonalaa EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, ja toisaalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätelmän, jonka mukaan

asianomainen toimenpide ei olisi valtiontukea, vaikka se suosisi tiettyjä yrityksiä tai tiettyä tuotannonalaa, koska se oli ympäristöystävällinen ja perusteltavissa sen järjestelmän luonteella tai yleisellä rakenteella, jonka osa toimenpide on.

Toisen valitusperusteen ensimmäinen osa

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

45 Toisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa komissio väittää, ettei sillä, että asianomaisen toimenpiteen soveltamisperuste on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan objektiivinen eikä maantieteellinen tai alakohtainen peruste, ole merkitystä. Tässä yhteydessä komissio korostaa ensimmäisessä väitteessään sitä, ettei sillä, että kaikkiin suuriin laitoksiin sovelletaan päästörajaa, ole merkitystä, koska tällä päästörajalla voidaan ainoastaan osoittaa, että riidanalaiset tuet kuuluvat tukijärjestelmän piiriin eivätkä ole yksittäistä tukea. Komission mukaan asianomainen toimenpide, joka koskee rajallista yritysten ryhmää eli noin 250:tä yritystä, on valikoiva toimenpide.

46 Toisessa väitteessään komissio katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut virheellistä arviointiperustetta asianomaisen toimenpiteen valikoivuuden toteamiseen ja asettanut virheellisesti komissiolle virheellisen ja mahdottoman todistustaakan. Komission olisi pitänyt siis näyttää toteen, että kaikilla muilla alankomaalaisilla yrityksillä oli samat velvoitteet kuin kyseisillä 250 yrityksellä. Komissio toteaa tästä, että vaikka millään muulla alankomaalaisella yrityksellä ei olisi velvollisuutta vähentää pienimmässäkään määrin NO_x-päästöjä, asianomainen toimenpide olisi kuitenkin valtiontuki. Alankomaiden kuningaskunta olisi nimittäin voinut

kohdistaa näihin 250 yritykseen ”perinteisen” sitovan toimenpiteen antamatta niille mahdollisuutta käydä kauppaa NO_x-päästöoikeuksilla. Sen sijaan yritysten, joille kyseinen jäsenvaltio antaa tällaisen edun, määrä on rajallinen, sillä etu koskee nyt käsiteltävässä asiassa ainoastaan 250:tä yritystä, joiden kapasiteetti on yli 20 MWth. Toimenpide on näin ollen valikoiva.

47 Alankomaiden kuningaskunta vastaa, että perustelua, jonka pohjalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, että asianomainen toimenpide on objektiivinen eikä maantieteellinen tai alakohtainen, ei voida kyseenalaistaa muutoksenhakuvaiheessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämän toteamuksen, jonka mukaan asianomainen toimenpide ei ole valikoiva, kumoamiseksi. Komission väite on näin ollen jätettävä tutkimatta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on maininnut tämän seikan ainoastaan tosiseikkoja koskevana toteamuksena eikä toimenpiteen valikoivuutta koskevan arviointinsa olennaisena perustana. Alankomaiden kuningaskunta toteaa järjestelmään kuulumattomien alankomaalaisten yritysten ja niiden 250 yrityksen, jotka voivat käydä kauppaa NO_x-päästöoikeuksilla, välisestä vertailusta ensinnäkin, että viimeksi mainituilla yrityksillä, joilla on suuria teollisuuslaitoksia, on lisävelvoitteita. Näistä lisävelvoitteista seuraa, että kyseisten ja muiden yritysten välillä on NO_x-päästöjä koskeva olennainen ero.

48 Saksan liittotasavallan mukaan on selvää, että objektiivisuuden peruste on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle välttämätön muttei riittävä edellytys sille, että toimenpiteen valikoivuutta koskevaan kysymykseen vastataan kieltävästi. Toimenpiteen vaikutus on ratkaiseva arviointiperuste. Unionin tuomioistuin pitää toimenpidettä valikoivana ainoastaan silloin, kun se on tosiasiallisesti valikoiva, vaikka se olisikin toteutettu objektiivisin perustein. Tämä toteamus ilmenee myös komission mainitsemista tuomioista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut nyt käsiteltävässä asiassa, että päästöoikeuksien kaupan järjestelmään osallistuvat 250 yritystä eivät olleet muihin yrityksiin oikeudellisesti tai tosiasiallisesti rinnastettavassa tilanteessa. Saksan liittotasavalta väittää, että komission on näytettävä toteen, että muihin

yrityksiin, jotka ovat asianomaisen toimenpiteen kohteena oleviin yrityksiin rinnastettavassa tilanteessa, sovelletaan samoja NO_x-päästöjä koskevia sääntöjä mutta että ne jäävät päästöoikeuskauppajärjestelmän ulkopuolelle. Ratkaisevaa on ainoastaan se, muodostaako asianomainen toimenpide poikkeuksen yleisemmästä säännöstä.

49 Slovenian tasavallan mukaan toimenpiteen valikoivuutta arvioitaessa huomioon otettava peruste on sen määrittäminen, sovelletaanko toimenpidettä kaikkiin toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa oleviin yrityksiin. Kyseinen jäsenvaltio katsoo, että asianomaisen järjestelmän tavoitteena on ympäristönsuojelu ja että siinä otetaan huomioon suurten saastuttajien konkreettiset ominaisuudet tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Saastuttaville yrityksille on asetettu suurempia taloudellisia rajoitteita kuin muille, ja niiden oikeudellista asemaa käsitellään eri tavalla.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

50 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseessä olevan toimenpiteen valikoivuutta ei voida kyseenalaistaa – eikä toimenpidettä näin ollen voida jättää katsomatta valtiontueksi – pelkästään sillä perusteella, että niiden yritysten lukumäärä, jotka voivat vaatia itselleen toimenpiteestä koituvaa hyötyä, on erittäin suuri, tai sillä perusteella, että kyseiset yritykset toimivat eri aloilla (asia C-75/97, Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, Kok., s. I-3671, 32 kohta; asia C-143/99, Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, tuomio 8.11.2001, Kok., s. I-8365, 48 kohta ja asia C-409/00, Espanja v. komissio, tuomio 13.2.2003, Kok., s. I-1487, 48 kohta). Myöskään se, että toimenpidettä koskevat horisontaalisesti sovellettavat objektiiviset perusteet, ei kyseenalaisteta sen valikoivuutta, koska tällä voidaan ainoastaan osoittaa, että riidanalaiset tuet kuuluvat tukijärjestelmän piiriin eivätkä ne ole yksittäistä tukea (ks. vastaavasti em. asia Espanja v. komissio, tuomion 49 kohta).

51 EY 87 artiklan 1 kohdassa määritellään nimittäin valtioiden toimenpiteet niiden vaikutusten perusteella ja siten jäsenvaltioiden toimenpiteidensä toteuttamisessa käyttämistä tekniikoista riippumatta (ks. asia C-487/06 P, British Aggregates v. komissio, tuomio 22.12.2008, Kok., s. I-10505, 89 kohta).

52 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin, joka viittaa edellä mainitussa asiassa Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke annetun tuomion 34 ja 41 kohtaan, vahvistaa perustellusti valituksenalaisen tuomion 84 ja 86 kohdassa, että valtion toimenpidettä on pidettävä tukena ainoastaan, jos se on omiaan suosimaan jotakin yritystä tai tuotannonalaa verrattuna muihin yrityksiin, jotka ovat kyseisen toimenpiteen tavoitteen kannalta siihen rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

53 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa valituksenalaisen tuomion 88 kohdassa, että ”asianomaisen toimenpiteen soveltamisperuste on siis objektiivinen, eikä se liity millään tavoin tiettyyn alueeseen tai alaan. Sikäli kuin asianomainen toimenpide koskee eniten saastuttavia yrityksiä, tämä objektiivinen peruste on lisäksi tavoitellun päämäärän eli ympäristönsuojelun sekä järjestelmän sisäisen logiikan mukainen”.

54 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin myös huomauttanut valituksenalaisen tuomion 89 kohdassa, että ”yksinomaan tähän järjestelmään kuuluville yrityksille asetetaan sakon uhalla päästönormi tai tiukka vakiosuoritustaso (Performance Standard Rate (PSR)), jota alennetaan progressiivisesti vuoteen 2010 saakka”. Se jatkoi tätä arviointiaan 91 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa selittämällä, että komissio ei ole osoittanut riidanalaisessa päätöksessä, että muille kuin asianomaisen toimenpiteen kohteena oleville yrityksille aiheutuisi kuluja, jotka vastaisivat toimenpiteestä aiheutuvia kuluja siten, että näiden muiden yritysten olisi voitu katsoa olevan asianomaisen toimenpiteen kohteena oleviin yrityksiin rinnastettavassa tilanteessa. Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 96 kohdassa, ettei asianomainen toimenpide suosi tiettyjä yrityksiä.

55 Kun valituksenalaisen tuomion 84–96 kohtaa tarkastellaan kokonaisuutena, ilmenee, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole katsonut komission väittämällä tavalla, että asianomaisten yritysten yli 20 MWth:n kokonaislämpökapasiteettia koskeva objektiivinen peruste olisi riittävä peruste hylätä komission väite toimenpiteen valikoivuudesta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin nimittäin toteaa, että toimenpidettä sovelletaan suuriin yrityksiin, eikä siinä oteta huomioon maantieteellisiä tai alakohtaisia seikkoja. Nämä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämät tosiseikkoja koskevat toteamukset toimenpiteen objektiivisuudesta tukevat sen päättelyä, jonka mukaan asianomainen toimenpide ei ole valikoiva, kun taas toimenpide, jota sovellettaisiin subjektiivisten perusteiden perusteella, olisi lähtökohtaisesti valikoiva. On täsmennettävä, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tukeudu yksinomaan näihin toteamuksiin katsoessaan, että kyseinen toimenpide ei ole valikoiva.

56 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole todennut, toisin kuin komissio väittää, että asianomainen toimenpide ei ollut EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla valikoiva vain siksi, että siihen sovellettiin objektiivista perustetta.

57 Tällaisessa tilanteessa komission toisen valitusperusteen ensimmäisen osan ensimmäinen väite on hylättävä.

58 Toisen valitusperusteen ensimmäisen osan toisessa väitteessä komissio kyseenalaistaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 89–96 kohdassa esittämät lausumat ja väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut virheellistä perustetta, jonka mukaan komission olisi pitänyt näyttää toteen, että kaikilla muilla asianomaisen jäsenvaltion yrityksillä oli samat velvoitteet kuin yrityksillä, joita asianomainen toimenpide koski. Komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asettanut sille kohtuuttoman ja liian laajan todistustaakan, koska riidanalaisesta päätöksestä ja valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee selvästi, että kaikki alankomaalaiset yritykset ovat NO_x-päästörajoitusten alaisia. Komission mukaan Alankomaiden kuningaskunta ei ole koskaan väittänyt, ettei asianomainen toimenpide ole valikoiva sen vuoksi, ettei muilla yrityksillä ollut samanlaisia tai samankaltaisia velvoitteita.

59 Aluksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 225 artiklasta ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta seuraa, että unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa määrittää asian tosiseikastoa eikä lähtökohtaisesti myöskään arvioida sitä selvitystä, johon unionin yleinen tuomioistuin on tosiseikastoa määrittäessään tukeutunut. Silloin, kun tämä selvitys on saatu asianmukaisesti ja todistustaakkaa sekä asian selvittämistä koskevia menettelysääntöjä ja yleisiä oikeusperiaatteita on noudatettu, ainoastaan unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida sille esitetyn selvityksen näyttöarvoa. Lukuun ottamatta sitä tapausta, että esitetty selvitys on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tämä arviointi ei näin ollen ole sellainen oikeuskysymys, että se sinänsä kuuluisi unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin (ks. asia C-419/08 P, Trubowest Handel ja Makarov v. neuvosto ja komissio, tuomio 18.3.2010, 30 ja 31 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa ja asia C-399/08 P, komissio v. Deutsche Post AG, tuomio 2.9.2010, Kok., s. I-7831, 63 kohta).

60 Todistustaakkaa ja asian selvittämistä koskevista menettelysäännöistä on kuitenkin todettava, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen tutkimaan valituksen yhteydessä edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti, onko komission näytettävä toteen asianomaisen toimenpiteen valikoivuus.

61 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen luokitteleminen tueksi nimittäin edellyttää, että kaikki EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut edellytykset täyttyvät (ks. asia C-345/02, Pearle ym., tuomio 15.7.2004, Kok., s. I-7139, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kuten tämän tuomion 52 kohdassa on todettu, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että jäsenvaltion myöntämää taloudellista etua on pidettävä tukena ainoastaan, jos se on omiaan suosimaan jotakin yritystä tai tuotannonalaa.

62 Näyttääkseen toteen, että asianomaista toimenpidettä sovelletaan valikoivasti tiettyihin yrityksiin tai tiettyyn tuotannonalaan, komission on osoitettava, että toimenpiteellä aikaansaadaan erilaista kohtelua yritysten, jotka ovat toimenpiteen tavoitteen kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa, välille. On kuitenkin myös mainittava, että tuen käsite ei kata toimenpiteitä, joiden

perusteella yrityksiä kohdellaan eri tavoin kustannusten suhteen, kun kyseinen erottelu johtuu kyseisen kustannuksia koskevan järjestelmän luonteesta ja rakenteesta (asia C-159/01, Alankomaat v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok., s. I-4461, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jäsenvaltion, joka on ottanut käyttöön tällaisen yritysten erottelun kustannusten suhteen, on osoitettava, että se on todellakin perusteltu kyseisen järjestelmän luonteen ja rakenteen vuoksi (em. asia Alankomaat v. komissio, tuomion 43 kohta).

63 Tässä yhteydessä on todettava, kuten komissio huomauttaa riidanalaisen päätöksen 3.1 kohdassa, että ”dynamic cap” -järjestelmään osallistuvat yritykset kuuluvat tiettyyn suurten teollisuusyritysten, jotka harjoittavat jäsenvaltioiden välistä kauppaa ja saavat edun, jota muut yritykset eivät voi saada, yritysryhmään. Näiden yritysten saama etu muodostuu siitä, että ne voivat realisoida toteuttamiensa päästövähennysten taloudellisen arvon muuntamalla ne kaupan oleviksi päästöoikeuksiksi tai tapauskohtaisesti välttää riskin siitä, että niiden on maksettava sakkoja ylittäessään kansallisten viranomaisten vahvistaman energiayksikkökohtaisen NO_x-päästörajan, ostamalla tällaisia päästöoikeuksia muilta yrityksiltä, joita asianomainen toimenpide koskee (ks. tästä tämän tuomion 92–96 kohta), kun taas muilla yrityksillä ei ole tällaisia mahdollisuuksia, mikä riittää lähtökohtaisesti näyttämään toteen sen, että Alankomaiden kuningaskunta on ottanut käyttöön yritysten erottelun kustannusten suhteen tämän tuomion 61 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.

64 Osapuolet ovat nimittäin yksimielisiä – kuten ne ovat vahvistaneet istunnossa – siitä, että kunkin yrityksen, jonka toiminnasta aiheutuu NO_x-päästöjä, on noudatettava näiden päästöjen rajoittamis- tai vähentämisvelvoitteita siitä riippumatta, koskeeko asianomainen toimenpide sitä vai ei. Ainoastaan niillä yrityksillä, joita asianomainen toimenpide koskee, on edellisessä kohdassa kuvatut mahdollisuudet yrityksillä kansallisen lainsäädännön nojalla olevien velvoitteiden täyttämiseksi, mikä muodostaa niille edun, jota muut niihin rinnastettavassa tilanteessa olevat yritykset eivät saa.

65 Tästä on todettava, että komissio ei ollut velvollinen täsmentämään päätöstään enempää. Kun kyse on tukiohjelmasta, komissio voi tyytyä tutkimaan ohjelman ominaispiirteitä arvioidakseen päätöksensä perusteluissa, annetaanko ohjelmassa sitä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen vuoksi tuensaajille olennaista etua verrattuna niiden kilpailijoihin ja onko ohjelma omiaan hyödyttämään olennaisesti sellaisia yrityksiä, jotka toimivat jäsenvaltioiden välisessä kaupassa (ks. asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, Kok., s. I-2289, 89 kohta).

66 Tästä seuraa, että katsoessaan valituksenalaisen tuomion 92 ja 93 kohdassa, ettei komissio ole esittänyt täsmällisiä seikkoja, jotka osoittaisivat, että tämän tuomion 64 kohdassa mainituilla kahdella yritysryhmällä olisi samantyyppisiä velvoitteita ja että ne olisivat siis toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen komission todistustaakan osalta.

67 Käsiteltävässä asiassa on siis riittävää todeta, että valikoivuutta koskeva edellytys, joka toimenpiteen on täytettävä, jotta sitä voidaan pitää valtiontukena, on esitetty riidanalaisessa päätöksessä selkeästi ja sitä on sovellettu siinä käsiteltyyn asiaan. Komissio on vedonnut siihen, että asianomaisessa jäsenvaltiossa on olemassa lakeja, jotka liittyvät ympäristön hallinnointiin ja ilman pilaantumiseen ja joihin ei sisälly asianomaista toimenpidettä. Lisäksi komissio on ottanut huomioon sen, että myös muille alankomaalaisille yrityksille kuin niille 250 suurelle laitokselle, joita toimenpide koskee, on asetettu tiettyjä NO_x-päästöjä koskevia vaatimuksia.

68 Edellä esitetystä seuraa, että toisen valitusperusteen ensimmäinen osa on hyväksyttävä.

Toisen valitusperusteen toinen osa

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

69 Toisen valitusperusteen toisessa osassa komissio väittää, etteivät asianomaisen toimenpiteen ympäristönsuojelullinen tavoite ja sen järjestelmän luonne tai yleinen rakenne, jonka osa toimenpide on, johda siihen, että toimenpide menettäisi valtiontuen luonteensa.

70 Ensiksi komissio vetoaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan sen määrittämistä varten, onko valtion toimenpide valtiontukea, EY 87 artiklan 1 kohdassa ei tehdä eroa valtion toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden vaan niiden vaikutusten perusteella. Komissio täsmentää, että jos olisi mahdollista vedota ympäristönsuojelulliseen tavoitteeseen, tämä vaikuttaisi haitallisesti komission tehtävään tutkia sitä, eikö tuki muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

71 Toiseksi komissio moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se on katsonut, että asianomainen toimenpide on perusteltu sen järjestelmän luonteen tai yleisen rakenteen vuoksi, jonka osa toimenpide on. Komission mukaan tämä tulkinta on virheellinen, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, että komissio ei ole osoittanut sellaisen yleisen järjestelmän olemassaoloa, joka osoittaisi, että toimenpide suosi tiettyjä yrityksiä EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Komissio myös lisää, että jäsenvaltion on osoitettava, että tällainen toimenpide on perusteltu sen järjestelmän luonteen tai yleisen rakenteen vuoksi, jonka osa toimenpide on. Alankomaiden kuningaskunta ei ole esittänyt tällaista näyttöä nyt käsiteltävässä asiassa.

72 Komissio vetoaa asiassa C-88/03, Portugali vastaan komissio, 6.9.2006 annettuun tuomioon (Kok., s. I-7115) ja väittää, ettei laajemman järjestelmän, jossa määrätään

NO_x-päästöjen rajoittamisesta, luonteesta ja yleisestä rakenteesta seuraa, että yrityksille, joita asianomainen toimenpide koskee, olisi myönnettävä mahdollisuus käydä NO_x-päästöoikeuksien kauppaa. Kuten on katsottu edellä mainitussa asiassa Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer annetussa tuomiossa, komissio katsoo, että NO_x-päästöjen kaikenlaisella vähentämisellä on hyödyllisiä ympäristövaikutuksia riippumatta vähentämisen alkuperästä eli siitä, onko laitosten lämpökapasiteetti pienempi vai suurempi kuin 20 MWth.

73 Alankomaiden kuningaskunta vastaa, että tämä valitusperuste pohjautuu valituksenalaisen tuomion virheelliseen tulkintaan. Sen mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei katso, että ympäristönsuojelutavoite poistaisi asianomaiselta toimenpiteeltä valtiontuen luonteen. Se korostaa, että nämä toteamukset on esitetty toissijaisesti. Joka tapauksessa Alankomaiden kuningaskunnan mielestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut perustellusti, että vaikka kyseessä olisi yleinen järjestelmä, yritysten välinen erottelu on perusteltu, koska se perustuu ainoastaan NO_x-päästöjen määrään ja huomattavia päästöjä aiheuttavilla yrityksillä olevaan nimenomaiseen vähennysnormiin. Asianomaisen toimenpiteen peruste eli päästöjen määrä on perusteltavissa yleisen järjestelmän, jonka tavoitteena on ilman pilaantumisen vähentäminen, luonteella ja yleisellä rakenteella.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

74 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 99 kohdassa, että ”edunsaajayritysten määrittely on perusteltavissa järjestelmän luonteella ja yleisellä rakenteella niiden huomattavien NO_x-päästöjen ja niillä olevan nimenomaisen vähennysnormin vuoksi” ja että ”ekologisten seikkojen vuoksi on perusteltua tehdä ero huomattavia määriä NO_x:ää päästävien ja muiden yritysten välillä”. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, että ”tämä objektiivinen peruste on lisäksi tavoitellun päämäärän eli ympäristönsuojelun sekä järjestelmän sisäisen logiikan mukainen”.

75 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 87 artiklan 1 kohdassa ei tehdä eroa valtion toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden vaan niiden vaikutusten perusteella. Vaikka ympäristönsuojelu on yksi Euroopan yhteisön keskeisistä tavoitteista, tarpeella ottaa tämä tavoite huomioon ei voida perustella valikoivien toimenpiteiden sulkemista EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle, sillä ympäristötavoitteet voidaan joka tapauksessa ottaa tehokkaasti huomioon silloin, kun arvioidaan valtiontukitoimenpiteen yhteensopivuutta yhteismarkkinoiden kanssa EY 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 46 kohta ja em. asia British Aggregates v. komissio, tuomion 92 kohta).

76 Käsiteltävässä asiassa asianomaista toimenpidettä ei voida jättää luokittelematta EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valikoivaksi toimenpiteeksi pelkästään yritysten, joita asianomainen toimenpide koskee, huomattavien NO_x-päästöjen ja kyseisillä yrityksillä olevan nimenomaisen vähennysnormin perusteella. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 55 kohdassa, tällaisen yritysten välisen erottelun, joka perustuu määrälliseen perusteeseen eli yli 20 MWth:n kokonaislämpökapasiteettia koskevaan perusteeseen, ei voida katsoa sisältyvän järjestelmään, jolla pyritään vähentämään teollisuudesta peräisin olevaa pilaantumista, ja sitä ei siis voida pitää pelkästään ekologisten seikkojen vuoksi perusteltuna.

77 Lisäksi on muistutettava, että jäsenvaltion, joka on ottanut käyttöön tällaisen yritysten välisen erottelun, on osoitettava, että se on todellakin perusteltu kyseisen järjestelmän luonteen ja rakenteen vuoksi (ks. vastaavasti em. asia Alankomaat v. komissio, tuomion 43 kohta).

78 Tässä tilanteessa kyseisessä kansallisessa lainsäädännössä käytetty erotteluperuste eli laitosten yli 20 MWth:n lämpökapasiteetti ei ole perusteltavissa lainsäädännön luonteella eikä yleisellä rakenteella, joten se ei voi poistaa asianomaiselta toimenpiteeltä sen valtiontuen luonnetta.

79 Edellä esitetyn perusteella toinen valitusperuste on hyväksyttävä myös toisen osan osalta ja näin ollen kokonaisuudessaan.

Vastavalitukset

80 Niiltä osin kuin unionin tuomioistuin hyväksyy komission valituksen, on tutkittava Alankomaiden kuningaskunnan ja Saksan liittotasavallan tekemät vastavalitukset.

81 Nämä kaksi jäsenvaltiota esittävät saman valitusperusteen, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että asianomaista toimenpidettä on pidettävä EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtion varoista rahoitettuna etuna.

82 Tämä valitusperuste sisältää kaksi osaa, jotka koskevat yhtäältä valituksenalaisen tuomion 63–74 kohdassa esitettyä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päättelyä, jonka mukaan asianomaisessa toimenpiteessä vahvistettu mahdollisuus käydä kauppaa päästöoikeuksilla on etu yrityksille, joiden on noudatettava NO_x-päästönormia, ja toisaalta saman tuomion 74–77 kohdassa esitettyä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päättelyä siitä, että asianomainen toimenpide muodostaa asianomaisille yrityksille valtion varoista myönnetyn edun.

Ainoan valitusperusteen ensimmäinen osa

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

83 Ainoan valitusperusteensa ensimmäisessä osassa Alankomaiden kuningaskunta esittää, että asianomaisen toimenpiteen lähtökohtana on sellaisen ylimääräisen päästönormin vahvistaminen, joka tiettyjen yritysten on otettava huomioon. Hyvitysten, joista voidaan käydä kauppaa, määrä ei siis ole ennalta määrätty, ja se riippuu täysin ylimääräisestä vähennyksestä, jonka yritykset ovat pystyneet tekemään normiin verrattuna. Alankomaiden kuningaskunta korostaa sitä, että jos säädetty normi ylitetään, sakko on täydentävä seuraamus, joka ei muodosta vaihtoehtoa puuttuvien päästöhyvitysten hankkimiselle. Lisäksi Alankomaiden kuningaskunnan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 70 kohdassa esittämä toteamus, jonka mukaan kaikki järjestelmään kuuluvat yritykset voivat milloin tahansa myydä nämä oikeudet, on virheellinen.

84 Saksan liittotasavallan mukaan asianomaiset yritykset voivat saada taloudellisen edun eli tässä tapauksessa kaupan olevan oikeuden ainoastaan päästöjensä vähentämiseksi tekemiensä ponnistelujen vuoksi, mikä on arvoltaan riittävä vastike kaupan olevista todistuksista. Tässä yhteydessä kyseinen jäsenvaltio muistuttaa asianomaisen toimenpiteen kielteisistä seurauksista niille yrityksille, jotka eivät kykene noudattamaan sallittuja päästömääriä. Kynnysarvon ylittävää päästöä rasittavat päästöoikeuksien ostamiskustannukset, jotka määritetään markkinoilla, tai sakko. Yritykset voivat saada kaupan olevan oikeuden ja siihen liittyvän taloudellisen edun ainoastaan, kun ne onnistuvat vähentämään päästöjään sallitun määrän alapuolelle.

85 Saksan liittotasavallan mukaan yritysten päästöjensä vähentämiseksi tekemät ponnistelut ovat tämän kaupan olevan tavaran vastike, eikä kyseisen tavaran arvo ole määritelmällisesti etu. Lisäksi päästöoikeuksien hyvitysten, joita pidetään ”tulevaisuudessa

käytettävissä olevina optioina", käsite ei vaikuta yritysten velvollisuuteen noudattaa päästötavoitteita eikä sisällä määritelmällisesti aina etua.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

86 On muistutettava, että valtiontuki määritellään EY 87 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltion myöntämäksi taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetyksi tueksi, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, siltä osin kuin tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kyseisen määräyksen mukainen valtiontuen käsite on yleisluonteisempi kuin avustuksen käsite sen vuoksi, että tuella ei tarkoiteta ainoastaan positiivisia suorituksia, kuten avustuksia, vaan myös toimenpiteitä, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia. Vaikutuksiltaan avustusten kaltaisiin välillisiin etuihin kuuluu tavaroiden tai palvelujen tarjoaminen suosivin ehdoin (ks. asia C-276/02, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.2004, Kok., s. I-8091, 24 kohta sekä yhdistetyt asiat C-341/06 P ja C-342/06 P, Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., tuomio 1.7.2008, Kok., s. I-4777, 123 kohta).

87 Lisäksi oikeuskäytännöstä ilmenee, että tukina pidetään myös sellaisia toimenpiteitä, jotka muodossa tai toisessa ovat omiaan suosimaan yrityksiä suoraan tai välillisesti tai joita on pidettävä sellaisena taloudellisena etuna, jota edunsaajayritys ei olisi saanut tavanomaisin markkinaehdoin (ks. asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomio 24.7.2003, Kok., s. I-7747, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

88 Mainitun oikeuskäytännön valossa on todettava, että mahdollisuus käydä kauppaa NO_x-päästöoikeuksilla johtuu ennen kaikkea siitä, että valtio yhtäältä antaa luvan myydä kyseisiä oikeuksia ja toisaalta sallii liikaa NO_x-päästöjä tuottaneiden yritysten ostaa puuttuvat päästöoikeudet muilta yrityksiltä eli suostuu tällä tavalla päästöoikeuksien markkinoiden luomiseen (ks. vastaavasti tämän tuomion 64, 65 ja 87–96 kohta). Tämä toteamus ilmenee myös valituksenalaisen tuomion 70 kohdasta, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että Alankomaiden kuningaskunta on näiden päästöoikeuksien kaupan mahdollistaessaan antanut niille markkina-arvon.

89 Väitteet, joiden mukaan mahdollisuus käydä näiden oikeuksien kauppaa on markkinahintainen vastike yritysten, joita asianomainen toimenpide koskee, ponnisteluista NO_x-päästöjensä rajoittamiseksi, on hylättävä tämän tuomion 86 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti sen vuoksi, että kyseisten päästöjen vähentämisestä aiheutuvat kustannukset kuuluvat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluviin kustannuksiin.

90 Väitteistä, joiden mukaan mahdollisuutta käydä näiden oikeuksien kauppaa ei voida pitää konkreettisena etuna asianomaisille yrityksille markkinoiden arvaamattomuuden vuoksi, on todettava, että näillä yrityksillä oleva mahdollisuus valita päästöoikeuksien ostamisesta aiheutuvien kustannusten ja NO_x-päästöjen vähentämistoimenpiteisiin liittyvien kustannusten välillä on niille etu. Lisäksi yritysten, joita asianomainen toimenpide koskee, mahdollisuus käydä kauppaa kaikilla päästöoikeuksilla eikä ainoastaan hyvityksillä, jotka vapautuvat vuoden lopussa sallitun päästön ja tosiasiallisen päästön välisen ylijäämän perusteella, on lisäetu näille yrityksille. Ne voivat nimittäin saada käyttöönsä varoja myymällä päästöoikeuksia ennen kuin edellytykset niiden lopulliselle jakamiselle ovat toteutuneet siitä riippumatta, että niihin sovelletaan päästörajaa, ja säädetyn päästönormin ylittävien yritysten on korvattava ylijäämä seuraavana vuonna.

91 Näin ollen asianomaista toimenpidettä, joka sisältää mahdollisuuden käydä näiden päästöoikeuksien kauppaa, on pidettävä sellaisena taloudellisena etuna, jota edunsaajayritys ei olisi saanut tavanomaisin markkinaehdoin.

92 Lisäksi Alankomaiden kuningaskunta riitauttaa valituksenalaisen tuomion 73 kohdassa esitetyn päätelmän, jonka mukaan asianomainen toimenpide antaa yrityksille, jotka tuottavat enemmän NO_x-päästöjä kuin vahvistetussa päästönormissa ilmoitetaan ja joiden saldo on siis negatiivinen vuoden lopussa, mahdollisuuden välttää sakko ostamalla päästöoikeuksia niiltä, joilla on niitä ylijäämäisesti.

93 Tässä yhteydessä Alankomaiden kuningaskunta väittää, että jos säädetty normi ylitetään, sakko on täydentävä seuraamus, joka ei muodosta vaihtoehtoa puuttuvien päästöhyvitysten hankkimiselle.

94 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että Alankomaiden kuningaskunnan väitteissä ei kyseenalaisteta yksityiskohtaisesti ja riittävällä tavalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätelmää, jonka mukaan asianomaisella toimenpiteellä annettiin asianomaisille yrityksille mahdollisuus ostaa päästöhyvityksiä markkinoilla ennen vuoden loppua, sillä päästörajat ovat vuotuisia. Tällainen päätelmä merkitsee sitä, että ennen kuin kansalliset viranomaiset tarkistavat, onko sovellettavaa päästörajaa noudatettu, tietyt yritykset voivat käyttää mahdollisuutta ostaa puuttuvia päästöoikeuksia ja näin ollen välttävät päästönormin ylittämisen ja siten velvollisuuden maksaa sakko.

95 Tästä seuraa, ettei Alankomaiden kuningaskunnan väitettä, jossa kyseenalaistetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 73 artiklassa esittämä toteamus, jonka mukaan yritykset voivat välttää sakon maksamisen ostamalla päästöoikeuksia, voida hyväksyä.

96 Tässä tilanteessa ainoan valitusperusteen ensimmäinen osa, joka koskee EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun edun käsitteen virheellistä tulkintaa ja soveltamista, on hylättävä.

Ainoan valitusperusteen toinen osa

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

97 Ainoan valitusperusteen toisessa osassa, joka koskee valtion varoista toteutettavan rahoituksen käsitettä, Alankomaiden kuningaskunta riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 75–77 kohdassa tekemät päätelmät. Erityisesti kyseinen jäsenvaltio katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tulkinnut virheellisesti valtion varoista toteutettavan rahoituksen käsitettä, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä soveltanut asiassa C-379/98, PreussenElektra, 13.3.2001 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-2099). Asianomaisesta toimenpiteestä Alankomaiden kuningaskunta katsoo, että ratkaisevaa on se, ettei valtion varoja ole siirretty suoraan tai välillisesti sen jälkeen, kun lisäkustannukset on jaettu yritysten välillä. Koska säädetty päästönormi merkitsee lisäkustannusta asianomaisille yrityksille, kyseisen toimenpiteen, joka muodostuu ”kompensaatiosta”, tarkoituksena on ainoastaan mahdollistaa, että asianomaiset yritykset voivat jakaa keskenään tästä normista aiheutuvat lisäkustannukset.

98 Alankomaiden kuningaskunnan mukaan sakko, joka liittyy säädetyn normin ylittämiseen, on täydentävä seuraamus, joka ei muodosta vaihtoehtoa puuttuvien päästöhyvitysten hankkimiselle. Pelkästään se, että hyvitysten arvo perustuu lainsäädäntöön, ei merkitse sitä, että edellytys siitä, että nämä hyvitykset rahoitetaan valtion varoista, täyttyisi. Kyseinen jäsenvaltio täsmentää vastauksessaan, ettei se, että valtio saa tiettyjä sakkotuloja yritysten noudattaessa velvoitteitaan, ei voi olla merkityksellistä

valtiontukia koskevan säännöstön kannalta. Se lisää, että vaikka toisenlainen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä on omiaan tuomaan jäsenvaltiolle tuloja, tämä ei riitä osoittamaan, että kyseinen valtio menettäisi tuloja EY 87 artiklassa tarkoitetulla tavalla, koska se ei ole valinnut tätä vaihtoehtoista järjestelmää.

99 Saksan liittotasavalta riitauttaa myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan päästöoikeuksien kaupan järjestelmä muodostaa asianomaisille yrityksille valtion varoista myönnetyn edun. Alankomaalaisessa mallissa kaikkien yritysten on noudatettava samoja velvoitteita, jotka liittyvät kynnysarvoon, jota ei saa ylittää. Se, onko todistuksia markkinoilla ja minkä hintaisia ne siellä ovat, riippuu tavasta, jolla yritykset täyttävät päästövelvoitteensa. Yritykset luovat itse omaisuutensa. Jos yritys ylittää kynnysarvon, sitä rasittavat päästöoikeuksien ostamiskustannukset, jotka määritetään markkinoilla, tai sakko. Yritykset voivat saada kaupan olevan oikeuden ja siihen liittyvän taloudellisen edun ainoastaan silloin, kun ne onnistuvat vähentämään päästöjään siten, että päästöt eivät ylitä sallittua määrää.

100 Lisäksi Saksan liittotasavallalta katsoo, ettei se, että päästöoikeuksien jakaminen maksutta rinnastetaan julkisen vallan toteuttamaan omaisuuden myyntiin, ole merkityksellistä sovellettavan periaatteen eli markkinataloudessa toimivaa yksityistä sijoittajaa koskevan periaatteen kannalta. Valtio vahvistaa päästöoikeuksien kaupan järjestelmällä lainsäädäntöpuitteet.

101 Kyseinen jäsenvaltio väittää yhtäältä, ettei myyntihinta voi olla ennustettavissa, ja toisaalta, ettei mahdollisuus turvautua ennakkomyyntiin merkitse lopullista etua. Se toteaa, että sakkojen saamatta jääminen liittyy yksinkertaisesti siihen, ettei yritys ylitä päästörajoja. Päästöoikeuksien ostaminen sellaisilta yrityksiltä, jotka ovat

”ylisuorittajia”, tapahtuu yrityksen omin varoin ja vastaa taloudellisesta näkökulmasta katsottuna yrityksen mahdollisuutta vähentää itse päästöjään sallitun määrän alapuolelle. Valtio ei millään tavalla luovu varojen saamisesta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

102 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa, että antamalla NO_x-päästöoikeudet maksutta asianomaisten yritysten käyttöön niiden myymisen tai huutokauppaamisen sijaan ja ottamalla käyttöön järjestelmän, jonka avulla näistä oikeuksista voidaan käydä kauppaa markkinoilla, vaikka ne ovat sidoksissa enimmäismäärään, Alankomaiden kuningaskunta on antanut kyseisille oikeuksille aineettomien varojen luonteen ja luopunut valtion varojen saamisesta.

103 Kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, etujen on yhtäältä oltava suoraan tai välillisesti valtion varoista myönnettyjä etuja ja toisaalta niiden on johduttava valtiosta, jotta niitä voidaan pitää EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena (ks. asia C-482/99, Ranska v. komissio, tuomio 16.5.2002, Kok., s. I-4397, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

104 Tässä yhteydessä on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valtion varojen siirtoa ei tarvitse osoittaa kaikissa tapauksissa, jotta yhdelle tai useammalle yritykselle myönnetty etu voitaisiin katsoa EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi (ks. em. asia Ranska v. komissio, tuomion 36 kohta).

105 Lisäksi kyseisessä määräyksessä tehty ero ”jäsenvaltion myöntämän tuen” ja ”valtion varoista” myönnetyn tuen välillä ei merkitse sitä, että kaikki valtion myöntämät edut

olisivat tukea riippumatta siitä, onko ne rahoitettu valtion varoista, vaan erottelun tarkoituksena on ainoastaan sisällyttää tuen käsitteeseen valtion suoraan myöntämät edut ja valtion nimeämiensä tai perustamiensa julkisten tai yksityisten elinten välityksellä myöntämät edut (em. asia PreussenElektra, tuomion 58 kohta ja asia C-222/07, UTECA, tuomio 5.3.2009, Kok., s. I-1407, 43 kohta).

106 Käsiteltävässä asiassa tällaisesta jäsenvaltion lainsäätäjän myöntämä etu eli mahdollisuus käydä NO_x-päästöoikeuksien kauppaa voi tuottaa lisäkustannuksia julkiselle vallalle muun muassa velvollisuudesta, joka koskee sakkojen tai muiden rahamääräisten seuraamusten maksamista, vapauttamisen kautta (ks. vastaavasti asia C-295/97, Piaggio, tuomio 17.6.1999, Kok., s. I-3735, 42 kohta). Ottaessaan käyttöön ”dynamic cap” -järjestelmän Alankomaiden kuningaskunta on nimittäin antanut yrityksille, joita asianomainen toimenpide koskee, mahdollisuuden ostaa päästöoikeuksia sakkojen maksamisen välttämiseksi. Lisäksi järjestelmästä seuraa se, että luodaan ilman valtiolle suoritettavaa konkreettista vastiketta päästöoikeuksia, joilla on taloudellista arvoa sen vuoksi, että niistä voidaan käydä kauppaa. On todettava, että jäsenvaltio olisi voinut myydä tällaisia oikeuksia tai tarvittaessa huutokaupata niitä, jos se olisi laatinut järjestelmän toisella tavalla (ks. tästä tämän tuomion 63, 64 ja 86–96 kohta).

107 Esitetyt väitteet eivät näin ollen kyseenalaista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa esittämää toteamusta, jonka mukaan asianomaiset yritykset voivat myydä vapaasti päästöoikeuksiaan, vaikka ne ovat sidoksissa enimmäismäärään. Kuten julkisasiamies on katsonut ratkaisuehdotuksensa 87 kohdassa, jäsenvaltio tosiasiassa luopuu julkisista saatavista, kun se antaa kyseisille päästöoikeuksille kaupan kohteeksi kelpaavien aineettomien hyödykkeiden luonteen ja antaa nämä oikeudet asianomaisten yritysten käyttöön maksutta sen sijaan, että se myisi nämä oikeudet tai huutokauppaisi ne.

108 Lisäksi se, että tällainen toimenpide mahdollistaa sen, että yritykset voivat tasata keskenään asetetun normin ylittäviä ja sen alittavia päästöjä ja että tällä toimenpiteellä luodaan lainsäädännölliset puitteet NO_x-päästöjen vähentämiseksi tavalla, joka on

edullinen yrityksille, joilla on suuria laitoksia, osoittaa, että yrityksillä, joita toimenpide koskee, on käytettävissään vaihtoehto sille, että valtio määrää sakon.

109 Kun tarkastellaan väitteitä, joissa vedotaan edellä mainitussa asiassa PreussenElektra annettuun tuomioon, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti tehnyt eron kyseisen tuomion ja nyt käsiteltävän asian välille. Kyseisen tuomion mukaan jäsenvaltion lainsäädäntö, jolla yhtäältä asetetaan yksityisille sähkönjakeluyrityksille velvoite ostaa niiden jakelualueella uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä vähimmäishinnoilla, jotka ovat korkeampia kuin tällaisen sähkön todellinen markkina-arvo, ja toisaalta jaetaan tästä velvoitteesta aiheutuvat kustannukset kyseisten sähkönjakeluyritysten ja ylemmällä tuotantoportaalla toimivien yksityisten sähköverkko-operaattoreiden kesken, ei ole EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

110 Kyseisessä tuomiossa katsottiin, että vaikka vähimmäishinnoilla toteutuvia ostoja koskevasta velvoitteesta aiheutuvat kustannukset saattoivat vaikuttaa kielteisesti niiden yritysten taloudelliseen tulokseen, joita velvoite koski, mistä aiheutui valtion verotulojen vähenemistä, tällainen seuraus liittyi kiinteästi tällaiseen sääntelyyn, eikä sitä voitu pitää keinona, jolla uusiutuvista energialähteistä sähköä tuottaville yrityksille myönnetään tietty valtion varoista maksettava etu.

111 Sitä vastoin käsiteltävässä asiassa, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 92 kohdassa, tällaisen saatavista luopumisen ei voida katsoa ”liittyvän kiinteästi” kaikkiin välineisiin, joilla pyritään sääntelemään ilman epäpuhtauksien päästöjä päästöoikeuksien kaupan järjestelmän avulla. Valtiolla on nimittäin tällaisia sääntelyvälineitä käyttäessään lähtökohtaisesti mahdollisuus valita, että se joko maksutta jakaa tai myy tai huutokauppaa kyseiset oikeudet. Käsiteltävässä asiassa asianomaisen toimenpiteen ja valtion tulonmenetysten välillä on sitä paitsi riittävän suora yhteys, joka sen sijaan puuttui kyseisen ostovelvoitteen ja mahdollisen verotulojen vähenemisen

väliltä asiassa PreussenElektra. Viimeksi mainittu asia ja nyt käsiteltävä asia eivät näin ollen ole rinnastettavissa toisiinsa, eikä asiassa PreussenElektra tehtyä ratkaisua siksi voida soveltaa käsiteltävään asiaan.

112 Näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa PreussenElektra tekemää ratkaisua ei voida soveltaa nyt käsiteltävään asiaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siten perustellusti katsonut valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa, että Alankomaiden kuningaskunta on luopunut näiden varojen saamisesta.

113 Tässä tilanteessa Alankomaiden kuningaskunnan ja Saksan liittotasavallan vastavalitukset on hylättävä.

Sen, että päävalituksen toinen valitusperuste on perusteltu, sekä vastavalitusten hylkäämisen seuraukset

114 Kaiken edellä esitetyn perusteella valituksenalainen tuomio on kumottava, koska siinä kumotaan riidanalainen päätös.

115 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että jos muutoksenhaku todetaan aiheelliseksi, unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun ja voi joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. On ilmeistä, että tilanne on tällainen käsiteltävässä asiassa.

Kanne ensimmäisessä oikeusasteessa

116 Tässä tuomiossa esitetyistä seikoista ilmenee, että riidanalaisella päätöksellä ei rikota EY 87 artiklan 1 kohtaa siltä osin kuin komissio toteaa siinä, että asianomainen toimenpide on valtiontukea niille yrityksille, joita kyseinen toimenpide koskee.

117 Tämän tuomion 86–96 ja 102–113 kohdasta nimittäin seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä hyväksyessään komission väitteen, jonka mukaan asianomaisesta toimenpiteestä aiheutuu yrityksille, joita kyseinen toimenpide koskee, valtion varoista rahoitettu etu. Lisäksi unionin tuomioistuin on hyväksynyt tämän tuomion 59–79 kohdassa kuvatuista syistä toisen valitusperusteen, jonka komissio on esittänyt ja jolla riitautetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tekemä arviointi edellä mainitun edun valikoivuudesta. Lisäksi näistä sekä vastavalitusten hylkäämistä koskevista perusteluista ilmenee, että komissio on voinut perustellusti katsoa riidanalaisessa päätöksessä, että asianomaisesta toimenpiteestä aiheutuvaa etua sovelletaan valikoivasti.

118 Alankomaiden kuningaskunnan ensimmäisessä oikeusasteessa kyseisen päätöksen kumoamiseksi esittämä ensimmäinen peruste on näin ollen hylättävä.

119 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, ettei ollut tarpeen lausua Alankomaiden kuningaskunnan esittämästä toisesta kanneperusteesta, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin siinä todetaan, että asianomaiseen toimenpiteeseen kuuluu EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

120 Näin ollen on tutkittava tätä toista kanneperustetta, joka koskee perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä.

Toinen kanneperuste ensimmäisessä oikeusasteessa

Asianosaisten lausumat

121 Alankomaiden kuningaskunta väittää, että komissio on jättänyt noudattamatta perusteluvelvollisuutta, kun se ei ole ilmoittanut syitä, joiden vuoksi ilmoitettu järjestelmä on luokiteltu valtiontueksi. Kyseisen jäsenvaltion mukaan komissio on tehnyt tosiseikkoja koskevan virheen todetessaan, että tuottaja, joka ei noudata päästönormiaan ja jolle määrätään sakko, saa NO_x-hyvityksiä. On ilmeistä, että tuottaja saa ilmoitetussa järjestelmässä hyvityksiä ainoastaan silloin, kun sen päästöt jäävät sille asetetun normin alapuolelle ja kun se jättää tilaa päästöille.

122 Lisäksi Alankomaiden kuningaskunta kiinnittää huomiota siihen, että riidanalaiseen päätökseen sisältyvät komission päätelmät ovat ristiriitaisia. Kyseinen toimielin on muun muassa viitannut järjestelmän, jossa hyvityksiä jaetaan maksutta, luomiseen ja todennut sitten, että hyvitykset ovat vastike NO_x-päästöjen vähentämisestä. Kyseinen jäsenvaltio selittää, että luodussa järjestelmässä ei myönnetä mitään hyvityksiä saastuttajalle eli säädetyn normin ylittävien päästöjen aiheuttajalle. Ainoastaan yrittäjä, joka vähentää päästöjään siten, että ne jäävät kyseisen normin alapuolelle, voi saada hyvityksiä. Komissio ei myöskään ole esittänyt yksityiskohtaisesti päättelyä, jonka mukaan kyseinen järjestelmä ei ole komission mukaan paras vaihtoehto etenkään siksi, että kyse on ”dynamic cap” -järjestelmästä, jonka vaikutus ympäristöön on epävarma ja jonka hallinto- ja täytäntöönpanokulut ovat suuremmat kuin ”cap-and-trade”-järjestelmän hallinto- ja täytäntöönpanokulut.

123 Komissio ei myöskään ole Alankomaiden kuningaskunnan mukaan näyttänyt unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettujen edellytysten mukaisesti toteen toteamustaan, jonka mukaan ilmoitettu järjestelmä vaikuttaa kaupankäyntiin ja vääristää jäsenvaltioiden välistä kilpailua.

124 Komissio vastaa ensinnäkin, että kaikki tuottajat, jotka aiheuttavat NO_x-päästöjä, saavat maksutta päästöhyvityksiä. Tämä toteamus ei ole ristiriidassa sen päätelmän kanssa, jonka mukaan yritysten on tässä tapauksessa suoritettava vastike ylimääräisten ympäristönsuojeluinvestointien muodossa, jotta ne voivat tosiasiallisesti lisätä kyseisen omaisuuden käytettävissä oleviin varoihinsa. Toiseksi komissio toteaa esittämistään epäilyksistä asianomaisen järjestelmän tehokkuutta kohtaan, että kyseisissä riidanalaisen päätöksen kohdissa ei ole kyse perusteluista, jotka liittyvät siihen, onko kyseinen järjestelmä valtiontukea. Kolmanneksi riidanalaisessa päätöksessä olevat komission päätelmät osoittavat, miten päästöoikeuksien maksuton myöntäminen suurille alankomaalaisille teollisuusyrityksille vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

125 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen säädöksen, päätöksen tai muun toimen luonteen mukaan, ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen antaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, ja niitä ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne sekä se tarve, jota niillä, joille toimi on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. yhdistetyt asiat C-121/91 ja C-122/91, CT Control (Rotterdam) ja JCT Benelux v. komissio, tuomio 6.7.1993, Kok., s. I-3873, 31 kohta ja asia C-76/01 P, Eurocoton ym. v. neuvosto, tuomio 30.9.2003, Kok., s. I-10091, 88 kohta).

126 Alankomaiden kuningaskunnan väitteestä, jonka mukaan komissio on katsonut virheellisesti riidanalaisen päätöksen 3.2 kohdassa, että yritys, joka ei noudata asetettua päästörajaa, saa tästä huolimatta NO_x-hyvityksiä, on todettava, että siinä toistetaan väite, joka on esitetty ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kannekirjelmän 45 ja 46 kohdassa valtion varojen puuttumisen käsitettä koskevan kanneperusteen yhteydessä ja nyt käsiteltävässä asiassa esitetyn valituskirjelmän 65 kohdassa ja jonka unionin tuomioistuin on jo hylännyt tämän tuomion 94 kohdassa. Tämä väite koskee joka tapauksessa pikemminkin tosiseikkoja koskevaa virhettä kuin riidanalaiseen päätökseen sisältyvään päätelmään valtiontuen olemassaolosta liittyvän perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä. Tämä väite on näin ollen hylättävä.

127 Lisäksi Alankomaiden kuningaskunnan mielestä komission päätelmät ovat ristiriitaisia, kun se yhtäältä tukeutuu siihen, että jäsenvaltio haluaa luoda järjestelmän, jossa jaetaan maksutta NO_x-hyvityksiä, ja toisaalta katsoo, että se, että asianomaiset yritykset vähentävät päästöjään voidakseen saada mahdollista tukea, on vastike, ja siten antaa ymmärtää, että hyvityksiä ei todellisuudessa myönnetä maksutta. Tässä yhteydessä on todettava, että riidanalaisen päätöksen 3.2 kohdassa esitetty komission ensimmäinen päätelmä koskee valtiontuen olemassaoloa siltä osin kuin Alankomaiden viranomaisilla oli mahdollisuus myydä tai huutokaupata päästöoikeudet; kun ne tarjosivat maksutta NO_x-hyvityksiä aineettomina varoina, niiltä jäi siis saamatta tuloja. Riidanalaisen päätöksen 3.3 kohdassa tehdyssä toteamuksessa, jonka mukaan se, että yrityksiä kannustetaan vähentämään päästöjään niille asetettua päästörajaa enemmän, oli ”ympäristönsuojeluun myönnettäviä valtiontukia koskevien yhteisön suuntaviivojen hengen mukainen” vastike kyseisille yrityksille asianomaisella toimenpiteellä myönnetystä edusta, on kyse sen arvioinnista, soveltuuko asianomainen toimenpide yhteismarkkinoille. Näin ollen komission päätelmissä ei ole havaittavissa mitään ristiriitaisuuksia.

128 Alankomaiden kuningaskunnan väite on siis hylättävä.

129 Kyseinen jäsenvaltio väittää seuraavaksi, että komission päätelmät ovat epätäsmällisiä siltä osin kuin komissio väittää, että ”dynamic cap” -järjestelmä, sellaisena kuin se on hyväksytty, ei ole paras vaihtoehto, koska sen vaikutukset ympäristöön ovat epävarmempia ja koska hallinto- ja täytäntöönpanokulut ovat suurempia kuin ”cap-and-trade”-järjestelmässä. Nämä seikat ilmenevät riidanalaisen päätöksen 4 kohdasta. Kuten julkisasiamies on katsonut ratkaisuehdotuksensa 101 kohdassa, nämä seikat eivät kuulu asianomaisen toimenpiteen luokittelua valtiontueksi koskeviin perusteluihin eivätkä niihin perusteluihin, jotka koskevat tarkastelua kyseisen toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. Alankomaiden kuningaskunnan väite on näin ollen hylättävä.

130 Komissiolla olevasta perusteluvelvollisuudesta, joka koskee sitä, onko asianomainen järjestelmä luonteeltaan sellainen, että se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua, on todettava komission mainitsevan riidanalaisen päätöksen 3.2 kohdassa, että asianomaisesta järjestelmästä hyötyvät kaikkein suurimmat yritykset, jotka harjoittavat jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Komission mukaan asianomainen toimenpide, joka antaa niille kilpailuetua eli lisätuloa niille aiheutuvien tuotantokustannusten osittaiseksi kattamiseksi, vahvistaa niiden asemaa. Tämä etu voi siis vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

131 Tukitoimenpiteen luokittelun osalta perusteluvelvollisuus edellyttää sitä, että komissio ilmoittaa syyt, joiden perusteella se katsoo asianomaisen toimenpiteen kuuluvan EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Tästä on todettava, että oikeuskäytännön mukaan komissiolla ei ole velvollisuutta osoittaa, että tuki todellisuudessa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että se tosiasiallisesti vääristää kilpailua, vaan sillä on ainoastaan velvollisuus tutkia, saattaako kyseinen tuki vaikuttaa tuohon kauppaan ja vääristää kilpailua (asia C-66/02, Italia v. komissio, tuomio 15.12.2005, Kok., s. I-10901, 111 kohta sekä yhdistetyt asiat C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, Comitato ”Venezia vuole vivere” ym. v. komissio, tuomio 9.6.2011, Kok., s. I-4727, 134 kohta). Näin ollen silloin, kun tuen myöntämisolosuhteista ilmenee, että tuki on luonteeltaan sellainen, että se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää

tai uhkaa vääristää kilpailua, komission on mainittava nämä olosuhteet päätöksensä perusteluissa (ks. mm. asia 57/86, Kreikka v. komissio, tuomio 7.6.1988, Kok., s. 2855, 15 kohta; yhdistetyt asiat C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, Saksa ym. v. komissio, tuomio 24.10.1996, Kok., s. I-5151, 52 kohta; asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000, Kok., s. I-6857, 98 kohta; asia C-334/99, Saksa v. komissio, tuomio 28.1.2003, Kok., s. I-1139, 59 kohta; em. asia Portugali v. komissio, tuomion 89 kohta ja asia C-494/06 P, komissio v. Italia ja Wam, tuomio 30.4.2009, Kok., s. I-3639, 49 kohta).

132 Komissio huomauttaa riidanalaisen päätöksen 3.2 kohdassa välittömästi todettuaan sen, että yrityksille, joita asianomainen toimenpide koskee, on myönnetty etu, että kyseiset yritykset kuuluvat ”suurten teollisuusyritysten, jotka harjoittavat jäsenvaltioiden välistä kauppaa, yritysryhmään”. Se toteaa myös, että ”kyseinen järjestelmä vahvistaa niiden asemaa, mikä voi johtaa markkinaolosuhteiden muutoksiin niiden kilpailijoiden kannalta”, ja lisää vielä, että ”tämän vahvistamisen on katsottava vaikuttavan kauppaan”.

133 Näin ollen on todettava, että komissio on esittänyt riidanalaisessa päätöksessä ne olosuhteet, joiden perusteella asianomainen tuki on komission mukaan luonteeltaan sellainen, että se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua. Kun otetaan huomioon tämän tuomion 125 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö, tämä päätös on siis perusteltu oikeudellisesti riittävällä tavalla jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamisen tavan ja kilpailun vääristämisen osalta.

134 Edellä esitetyn perusteella kanneperuste, joka koskee sitä, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat riittämättömät EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytysten osalta, on hylättävä. Tästä seuraa, että ensimmäisessä oikeusasteessa nostettu kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

135 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 122 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että jos valitus on perusteltu ja unionin tuomioistuin ratkaisee itse riidan lopullisesti, se päättää oikeudenkäyntikuluista.

136 Ensimmäisessä oikeusasteessa käytyyn oikeudenkäyntiin liittyvistä oikeudenkäyntikuluista on täsmennettävä, että työjärjestyksen 69 artiklan toisessa kohdassa määrätään, että asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Alankomaiden kuningaskunta on hävinnyt asian ja koska komissio on vaatinut, että se velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, se on velvoitettava korvaamaan ensimmäisessä oikeusasteessa käytyyn oikeudenkäyntiin liittyvät oikeudenkäyntikulut.

137 Muutoksenhakumenettelyyn liittyvistä oikeudenkäyntikuluista on todettava, että työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdassa, jota sovelletaan muutoksenhakumenettelyyn saman työjärjestyksen 118 artiklan nojalla, määrätään, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, unionin tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska osa vaatimuksista on ratkaistu komission ja osa Alankomaiden kuningaskunnan hyväksi, ne on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

138 Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdassa, jota myös sovelletaan muutoksenhakumenettelyyn saman työjärjestyksen 118 artiklan nojalla, määrätään, että jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Tämän määräyksen mukaisesti Saksan liittotasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että muutoksenhakumenettelyssä. Saman määräyksen mukaisesti Ranskan tasavalta, Slovenian tasavalta ja Yhdistynyt kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-233/04 10.4.2008 antama tuomio kumotaan.

2) Vastavalitukset hylätään.

3) Ensimmäisessä oikeusasteessa nostettu kanne hylätään.

4) Alankomaiden kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan Euroopan komissiolle aiheutuneet ensimmäisessä oikeusasteessa käytyyn oikeudenkäyntiin liittyvät oikeudenkäyntikulut, ja se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, jotka aiheutuivat kyseisestä oikeudenkäynnistä.

5) Euroopan komissio ja Alankomaiden kuningaskunta vastaavat omista muutoksenhakumenettelyyn liittyvistä oikeudenkäyntikuluistaan.

6) Saksan liittotasavalta, Ranskan tasavalta, Slovenian tasavalta sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset