

Väliaikainen versio

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

25 päivänä heinäkuuta 2018 (*)

Muutoksenhaku – Valtiontuet – SEUT 107 artiklan 1 kohta – Laivojen hankintaa varten käyttöön otettuihin tiettyihin rahoitusleasingsopimuksiin sovellettava verojärjestelmä (Espanjan tax lease -järjestelmä) – Tuensaajien yksilöiminen – Valikoivuuden edellytys – Kilpailun vääristyminen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttaminen – Perusteluvelvollisuus

Asiassa C-128/16 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 29.2.2016,

Euroopan komissio, asiamiehinnään V. Di Bucci, E. Gippini Fournier ja P. Nemešková,
valittajana,

ja joissa valittajien vastapuolina ja muina osapuolina ovat

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään M. A. Sampol Pucurull,

Lico Leasing SA, kotipaikka Madrid (Espanja),

Pequeños y Medianos Astilleros Sociedad de Reconversión SA, kotipaikka Madrid,
edustajinaan M. Merola, avvocato, ja M. Sánchez, abogado,

kantajina ensimmäisessä oikeusasteessa,

Bankia SA, kotipaikka Valencia (Espanja),

Asociación Española de Banca, kotipaikka Madrid,

Unicaja Banco SA, kotipaikka Malaga (Espanja),

Liberbank SA, kotipaikka Madrid,

Banco de Sabadell SA, kotipaikka Sabadell (Espanja),

Banco Gallego SA, kotipaikka Santiago de Compostela (Espanja),

Catalunya Banc SA, kotipaikka Barcelona,

Caixabank SA, kotipaikka Barcelona,

Banco de Santander SA, kotipaikka Santander (Espanja),

Santander Investment SA, kotipaikka Boadilla del Monte (espanja),

Naviera Séneca AIE, kotipaikka Las Palmas de Gran Canaria (Espanja),

Industria de Diseño Textil SA, kotipaikka Arteixo (Espanja),

Naviera Nebulosa de Omega AIE, kotipaikka Las Palmas de Gran Canaria,

Banco Mare Nostrum SA, kotipaikka Madrid,

Abanca Corporación Bancaria SA, kotipaikka Betanzos (Espanja),

Ibercaja Banco SA, kotipaikka Zaragoza (Espanja),

Banco Grupo Cajatres SAU, kotipaikka Zaragoza,

Naviera Bósforo AIE, kotipaikka Las Palmas de Gran Canaria,

Joyería Tous SA, kotipaikka Lérida (Espanja),

Corporación Alimentaria Guissona SA, kotipaikka Guissona (Espanja),

Naviera Muriola AIE, kotipaikka Madrid,

Poal Investments XXI SL, kotipaikka San Sebastián de los Reyes (Espanja),

Poal Investments XXII SL, kotipaikka San Sebastián de los Reyes,

Naviera Cabo Vilaboa C-1658 AIE, kotipaikka Madrid,

Naviera Cabo Domaio C-1659 AIE, kotipaikka Madrid,

Caamaño Sistemas Metálicos SL, kotipaikka Culleredo (Espanja),

Blumaq SA, kotipaikka La Vall d'Uixó (Espanja),

Grupo Ibérica de Congelados SA, kotipaikka Vigo (Espanja),

RNB SL, kotipaikka La Pobla de Vallbona (Espanja),

Inversiones Antaviana SL, kotipaikka Valencia,

Banco de Caja España de Inversiones, Salamanca y Soria SAU, kotipaikka Madrid,

Banco de Albacete SA, kotipaikka Boadilla del Monte,

Bodegas Muga SL, kotipaikka Haro (Espanja),

edustajinaan J. L. Buendía Sierra, E. Abad Valdenebro, R. Calvo Salinero ja A. Lamadrid de Pablo, abogados,

Aluminios Cortizo SAU, kotipaikka Padrón (Espanja), edustajanaan A. Beiras Cal, abogado,

väliintulijoina muutoksenhakuasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Ilešić sekä tuomarit A. Rosas, C. Toader, A.

Prechal ja E. Jarašinas (esittelevä tuomari),

julkisasiamies : M. Bobek,

kirjaaja: hallintovirkamies L. Carrasco Marco,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 1.3.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii valituksessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 17.12.2015 antaman tuomion Espanja ym. v. komissio (T-515/13 ja T-719/13; jäljempänä valituksenalainen tuomio, EU:T:2015:1004), jolla unionin yleinen tuomioistuin kumosi valtiontuesta SA.21233 C/11 (ex NN/11, ex CP 137/06) – Espanjan soveltama tiettyihin rahoitusleasingsopimuksiin sovellettava verojärjestelmä (Espanjan tax lease -järjestelmä) 17.7.2013 tehdyn komission päätöksen 2014/200/EU (EUVL 2014, L 144, s. 1; jäljempänä riidanalainen päätös).

Asian tausta

2 Asian tausta, sellaisena kuin se käy ilmi valituksenalaisesta tuomiosta, voidaan tiivistää seuraavasti.

3 Komissio sai Espanjan tax lease -järjestelmästä (jäljempänä myös ETL), sellaisena kuin sitä sovelletaan laivojen rahoitusta ja hankintaa varten tiettyihin rahoitusleasingsopimuksiin, useita kanteluja, joista ilmeni, että tämä järjestelmä antoi laivanvarustamoille mahdollisuuden ostaa Espanjassa rakennettuja aluksia 20–30 prosentin hinnanalennuksella, ja tämän perusteella se aloitti SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn muodollisen tutkintamenettelyn 29.6.2011 tekemällään päätöksellä C(2011) final (EUVL 2011, C 276, s. 5).

4 Komissio totesi tässä menettelyssä, että ETL:ää oli kyseisen päätöksen antamispäivään asti käytetty liiketoimissa, joissa telakat rakentavat merialuksia ja laivanvarustamot hankkivat niitä ja rahoittavat liiketoimet pankin järjestämällä tilapäisellä oikeudellisella järjestelyllä ja rahoitusjärjestelyllä. ETL:ään osallistui jokaisen laivanrakennustilauksen osalta laivanvarustamo, telakka, pankki, leasingyhtiö, pankin perustama taloudellinen etuyhtymä sekä sijoittajat, jotka ostivat osuuksia taloudellisesta etuyhtymästä. Viimeksi mainittu vuokraa aluksen leasing-yhtiöltä sen ensimmäisestä rakennuspäivästä alkaen ja sitten vuokraa sen laivanvarustamolle ilman miehistöä (bareboat charter). Taloudellinen etuyhtymä sitoutuu joka tapauksessa ostamaan aluksen leasing-sopimuksen päättyessä, kun taas varustamo sitoutuu ostamaan aluksen bareboat charter -sopimuksen päättyttyä. Riidanalaisen päätöksen mukaan kyseessä on verosuunnittelujärjestelmä, jolla pyritään luomaan sijoittajille veroetuja verotuksellisesti avoimessa taloudellisessa etuyhtymässä ja siirtämään osa veroeduista laivanvarustamolle aluksen hinnanalennuksen välityksellä.

5 Komissio totesi, että ETL:n mukaiset liiketoimet yhdistivät viisi toimenpidettä, joista säädetään useammassa 5.3.2004 annetun kuninkaan asetuksen 4/2004, jolla hyväksytään yhteisöverolain konsolidoitu versio (Real Decreto Legislativo 4/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades; BOE n° 61, 11.3.2004, s. 10951, jäljempänä TRLIS) säännöksessä sekä 30.7.2004 annetun kuninkaan asetuksen 1777/2004, jolla hyväksytään yhteisöveroasetus (Real Decreto 1777/2004, por el que se aprueba el Reglamento

del Impuesto sobre Sociedades; BOE n° 189, 6.8.2004, s. 37072, jäljempänä RIS) säännöksessä. Nämä toimenpiteet olivat TRLISin 115 §:n 6 momentissa säädetty vuokratun omaisuuden nopeutettu poisto, TRLISin 48 §:n 4 momenttiin ja 115 §:n 11 momenttiin sekä RISin 49 §:ään perustuva vuokrattujen omaisuuserien varhennetun poiston harkinnanvarainen soveltaminen, taloudellisiin etuyhtymiin liittyvät säännökset, TRLISin 124–128 §:ssä tarkoitettu tonnistoverojärjestelmä ja RISin 50 §:n 3 momentin säännökset.

6 TRLISin 115 §:n 6 momentin perusteella vuokratun omaisuuden nopeutettu poisto alkaa siitä päivästä, jona omaisuuserä otetaan käyttöön, eli ei ennen kuin omaisuuserä toimitetaan sen vuokraajalle ja ennen kuin se alkaa käyttää sitä. TRLISin 115 §:n 11 momentissa säädetään kuitenkin, että Espanjan talous- ja valtiovarainministeriö voi vuokraajan virallisesta pyynnöstä määrittää poistolle aikaisemman alkamispäivämäärän. TRLISin 115 §:n 11 momentissa asetettiin kaksi yleistä ehtoa tälle varhennetulle poistolle. Taloudellisiin etuyhtymiin sovellettavat erityisehdot sisältyvät TRLISin 48 §:n 4 momenttiin. TRLISin 115 §:n 11 momentissa säädetyn lupamenettelyn yksityiskohdat sisältyvät RISin 49 §:ään.

7 Tonnistoverojärjestelmä hyväksyttiin vuonna 2002 sisämarkkinoille soveltuvana valtiontukea meriliikenteen valtion tuesta 5.7.1997 annettujen yhteisön suuntaviivojen (EYVL 1997, C 205, s. 5), sellaisina kuin ne olivat muutettuina 17.1.2004 (EUVL 2004, C 13, s. 3) nojalla Espanjan myöntämästä valtiontuesta N 736/2001 – Meriliikenneyhtiöiden tonnistoverojärjestelmä – 27.2.2002 tehdyllä komission päätöksellä K(2002) 582 lopullinen (EUVL 2004, C 38, s. 4). Tässä järjestelmässä johonkin laivanvarustamokisteriin kirjattuja yrityksiä, jotka ovat saaneet tätä varten veroviranomaisen luvan, ei veroteta niiden voittojen ja tappioiden perusteella vaan tonniston perusteella. Espanjan lainsäädännössä mahdollistetaan se, että taloudelliset etuyhtymät voivat kirjautua johonkin näistä rekistereistä, vaikkeivät ne olisikaan laivanvarustamoja.

8 TRLISin 125 §:n 2 momentissa säädettiin erityisestä menettelystä tonnistoverojärjestelmään siirryttäessä jo hankituille aluksille ja yrityksen jo ollessa tässä järjestelmässä hankituille käytetyille aluksille. Mainittua järjestelmää normaalisti sovellettaessa mahdollisia luovutusvoittoja verotettiin, kun tonnistoverojärjestelmään siirryttiin, ja oletettiin, että luovutusvoittojen verotus – vaikka sitä lykätään – suoritetaan myöhemmin aluksen myynnin tai purkamisen yhteydessä. Tästä säännöksestä poiketen RISin 50 §:n 3 momentissa säädettiin kuitenkin, että kun alukset hankittiin osto-optiolla osana veroviranomaisten aiemmin hyväksymää leasing-sopimusta, kyseisiä aluksia pidettiin uusina, eikä TRLISin 125 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla käytettyinä, ottamatta huomioon, onko ne poistettu käytöstä, joten mahdollisia luovutusvoittoja ei verotettu. Tätä poikkeusta, jota ei ilmoitettu komissiolle, sovellettiin ainoastaan erityisiin leasing-sopimuksiin, jotka veroviranomaiset hyväksyivät varhennettua poistoa koskevan hakemuksen yhteydessä TRLISin 115 §:n 11 momentin mukaisesti, eli vuokrattuihin hiljattain rakennettuihin merialuksiin, jotka hankittiin ETL-toimien välityksellä ja yhtä poikkeusta lukuun ottamatta espanjalaisilta telakoilta.

9 Kaikkia näitä toimenpiteitä soveltamalla taloudellinen etuyhtymä keräsi veroedun kahdessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa vuokrattujen alusten varhennettua ja nopeutettua poistoa sovellettiin tavanomaisen yhtiöverojärjestelmän puitteissa, mikä aiheutti taloudelliselle etuyhtymälle raskaita verotappioita, jotka taloudellisten etuyhtymien verotuksellisen avoimuuden vuoksi voitiin vähentää sijoittajien omista tuloista suhteessa niiden osuuksiin taloudellisessa etuyhtymässä. Vaikka tästä varhennetusta ja nopeutetusta poistosta aikaansaatuja verosäästöjä normaalisti tasapainotetaan korkeammilla veromaksuilla silloin, kun alus on kokonaan poistettu, tai silloin, kun alus myydään ja myynnistä saadaan luovutusvoitto, toisessa vaiheessa sijoittajille siirretyt alkuperäisistä tappioista aiheutuvat verosäästöt turvattiin, koska taloudelliset etuyhtymät siirtyivät tuloverojärjestelmästä tonnistoverojärjestelmään, mikä mahdollisti sen, että aluksen varustamolle myynnistä saatuun luovutusvoittoon sovellettiin täyttä vapautusta.

10 Vaikka komissio katsoi, että ETL:ää on kuvailtava järjestelmänä, se analysoi myös kutakin kyseessä olevaa toimenpidettä yksilöllisesti. Riidanalaisella päätöksellä se katsoi, että näistä toimenpiteistä toimenpiteet, jotka johtuvat TRLISin 115 §:n 11 momentista, joka koskee vuokrattujen omaisuuserien varhennettua poistoa, tonnistoverojärjestelmän soveltamisesta muihin kuin järjestelmään oikeutettuihin yrityksiin, aluksiin tai toimintaan sekä RISin 50 §:n 3 momentista, ovat valtiontukea taloudellisille etuyhtymille ja niiden sijoittajille, ja Espanjan kuningaskunta on pannut ne sääntöjenvastaisesti täytäntöön 1.1.2002 lähtien rikkoen SEUT 108 artiklan 3 kohtaa. Se totesi, että kyseessä olevat verotukselliset toimenpiteet ovat sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea, paitsi siinä tapauksessa, että tuki vastaa markkinoiden mukaista korvausta sijoittajien välityksestä ja että se osoitetaan meriliikenteen suuntaviivojen mukaisesti oikeutetuille meriliikenneyrityksille. Se päätti, että Espanjan kuningaskunnan on lopetettava tämä tukijärjestelmä siltä osin kuin se ei sovellu sisämarkkinoille, ja perittävä takaisin soveltumaton tuki sitä saaneilta taloudellisten etuyhtymien sijoittajilta ilman, että nämä voivat siirtää takaisinperinnän kustannukset muille henkilöille. Komissio päätti kuitenkin, että takaisin ei peritä tukia, jotka on myönnetty osana rahoitustoimia, joiden osalta toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat sitoutuneet varmistamaan toimenpiteiden hyödyn oikeudellisesti sitovalla säädöksellä, joka hyväksyttiin ennen 30.4.2007, joka oli päivä, jona Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistiin tukiohjelmasta, jonka Ranska on ottanut käyttöön yleisen verolainsäädännön 39 CA §:n nojalla – Valtiontuki C 46/04 (ex NN 65/04) – 20.12.2006 tehty komission päätös 2007/256/EY (EUVL 2007, L 112, s. 41).

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

11 Espanjan kuningaskunta yhtäältä ja Lico Leasing SA sekä Pequeños y Medianos Astilleros Sociedad de Reconversión SA (jäljempänä PYMAR) toisaalta nostivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 25.9. ja 30.12.2013 toimittamillaan kannekirjelmillä riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan kanteen. Molemmat asiat yhdistettiin tuomion antamista varten.

12 Unionin yleinen tuomioistuin kumosi valituksenalaisella tuomiolla riidanalaisen päätöksen ja velvoitti komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Menettely unionin tuomioistuimessa ja asianosaisten vaatimukset

13 Unionin tuomioistuimen presidentin 21.12.2016 antamalla määräyksellä Bankia SA ja 32 muuta yhteisöä (jäljempänä Bankia ym.) sekä Aluminios Cortizo SAU hyväksyttiin välitulijoiksi tukemaan Lico Leasingin ja PYMARin vaatimuksia.

14 Komissio vaatii valituksellaan unionin tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen tuomion, palauttamaan asian unionin yleiseen tuomioistuimeen ja velvoittamaan ensimmäisessä oikeusasteessa kantajina olleet osapuolet korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

15 Espanjan kuningaskunta vaatii, että valitus hylätään perusteettomana ja että komissio veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16 Lico Leasing ja PYMAR vaativat valituksen jättämistä tutkimatta ja toissijaisesti sen hylkäämistä perusteettomana ja vaativat, että komissio veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17 Bankia ym. ja Aluminios Cortizo vaativat unionin tuomioistuinta toteamaan, että valitus on perusteeton ja velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

18 Lico Leasing ja PYMAR ilmaisevat epäilyksiä valituksen tutkittavaksi ottamisesta; niiden mukaan valitus perustuu uusiin väitteisiin, jotka koskevat kyseessä olevien verotuksellisten toimenpiteiden tuensaajien yksilöintiä, kuten sitä, että taloudelliset etuyhtymät ja sijoittajat muodostavat taloudellisen kokonaisuuden, ja joiden tarkoituksena on korjata riidanalaisen päätöksen epä johdonmukaisuudet.

19 On kuitenkin todettava, etteivät nämä epäilykset koske valituksen sellaista piirrettä, joka sellaisenaan vaikuttaisi sen tutkittavaksi ottamiseen ja että kyseessä olevien väitteiden tutkimatta jättäminen – jos sitä koskeva vaatimus osoittautuu perustelluksi – voi vaikuttaa vain tiettyihin komission väitteisiin, jotka se on esittänyt valituksensa tueksi ja jotka liittyvät kyseessä olevista verotuksista toimenpiteistä johtuvien etujen saajien yksilöintiin. Mainittujen väitteiden tutkittavaksi ottamista arvioidaan siis tässä tuomiossa ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisen osan tutkimisen puitteissa.

20 Tästä seuraa, että Lico Leasingin ja PYMARin esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Ensimmäinen valitusperuste

21 Ensimmäisellä valitusperusteellaan komissio vetoaa oikeudellisiin virheisiin, jotka sen mukaan on tehty SEUT 107 artiklan 1 kohdan tulkinnassa ja soveltamisessa yrityksen ja valikoivan edun käsitteiden osalta.

Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa

22 Komissio väittää ensimmäisen valitusperusteensa ensimmäisessä osassa ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen tuensaajien yksilöinnissä yrityksen ja edun sekä valikoivan toimenpiteen käsitteiden osalta. Tämän jälkeen se väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on rikkonut SEUT 296 artiklaa arvioidessaan, että riidanalainen päätös oli tältä osin puutteellisesti perusteltu taikka sen perustelut olivat ristiriitaiset. Tätä toista väitettä tutkitaan toisen valitusperusteen kanssa.

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

23 Ensimmäisen valitusperusteensa ensimmäisen osan ensimmäisen väitteen tueksi komissio väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen arvioidessaan keinoitekoisesti sen ratkaistavaksi jätettyä tilannetta ja sekoittaessaan yrityksen käsitteen verovelvollisen käsitteen kanssa. Valituksenalaisen tuomion 116–118 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin on komission mukaan virheellisesti katsonut, että taloudellisten etuyhtymien verotuksellisen avoimuuden vuoksi niille myönnetyt verotukselliset edut voivat hyödyttää vain niiden jäseniä. Tähän virheelliseen näkemykseen, jossa kielletään taloudellisten etuyhtymien olemassaolo, niiden kyky saada kaikenlaista luonteeltaan verotuksellista tukea ja se, että ne harjoittavat taloudellista toimintaa erityisellä alalla, unionin yleinen tuomioistuin on perustanut koko valituksenalaisen tuomion ja väittänyt, että kyseessä olevat verotukselliset toimenpiteet ovat luonteeltaan yleisiä eivätkä valikoivia, koska taloudellisten etuyhtymien jäsenet voivat toimia millä tahansa talouden alalla. Tämän päättelyn seuraus on komission mukaan se, että jokainen yritys, joka on organisoitu taloudellisen yhtymän oikeudelliseen muotoon, voi saada verotuksellisia etuja ilman, että niitä voitaisiin koskaan luokitella valtiontueksi.

24 Komission mukaan se, että jokainen voi periaatteessa olla taloudellisen etuyhtymän jäsen,

ei muuta yleiseksi toimenpiteeksi toimenpidettä, joka on ilmeisesti poikkeus viitekehyksestä ja joka myönnetään vain tietyllä toiminta-alalla toimiville yrityksille. Nyt käsiteltävässä asiassa taloudellisen etuyhtymän toiminta rajoittuu yhdelle toiminta-alalle eli alusten hankinnan rahoittamiseen leasing-sopimusten avulla, niiden vuokraukseen ilman miehistöä ja niiden myöhempään jälleenmyyntiin, ja riidanalaisessa päätöksessä tutkittujen etujen saajia ovat taloudelliset etuyhtymät ja niiden jäsenet yhdessä, tai toisin sanoen, kunkin taloudellisen etuyhtymän ja niiden jäsenten muodostama yksi ainoa yksikkö.

25 Espanjan kuningaskunta katsoo, että – toisin kuin komissio väittää – unionin yleinen tuomioistuin ei ole valituksenalaisessa tuomiossa tulkinnut yrityksen tai verovelvollisen käsitteitä. Valituksessa pyritään antamaan taloudellisille etuyhtymille tiettyä taloudellista toimintaa harjoittavien yritysten rooli, vaikka tätä roolia ei ole tutkittu riidanalaisessa päätöksessä, eikä valituksessa anneta merkitystä sille tosiseikalle, että verotuksellinen avoimuus merkitsee veroetujen siirtämistä taloudellisten etuyhtymien jäsenille, joten näistä jäsenistä tulee siten kyseessä olevien verotuksellisten toimenpiteiden todelliset ja ainoat kohteet, kuten riidanalainen päätös itsessään osoittaa. Kun loppujen lopuksi myönnetään, että taloudellinen etuyhtymä on apuväline sen jäsenten toiminnassa, että se on veroetujen alkuperäinen saaja ja että se vyöryttää kyseiset edut jäsenilleen, joista tulee tuen loppusaajia, jotka komissio määrää palauttamaan tuen, komission väitteet johtavat samoihin päätelmiin kuin joihin unionin yleinen tuomioistuin on päättänyt.

26 Lico Leasing ja PYMAR väittävät, ettei unionin yleinen tuomioistuin ole tehnyt virhettä kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien edunsaajien yksilöinnissä, joka on tosiseikkoja koskeva kysymys eikä oikeudellinen kysymys. Lisäksi on selvää, ettei taloudellisia etuyhtymiä voida pitää kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien veroetujen tosiasiallisina saajina. Se, että toimenpidettä soveltavat taloudelliset etuyhtymät, jotka suorittavat tietynlaisia taloudellisia toimia, ei merkitse sitä, että tällä toimenpiteellä olisi valikoiva luonne, koska edun valikoivuutta, kuten muitakin valtiontuen olemassaolon edellytyksiä, on tutkittava suhteessa toimijoihin, joiden osalta taloudellinen etu konkretisoituu. Näin ollen nyt käsiteltävässä asiassa tuen valikoivuuden edellytystä olisi tutkittava sijoittajiin nähden, mikä johtaa siihen, että veroetujen todetaan olevan kaikkien yritysten saatavilla.

27 Jos taloudellisten etuyhtymien katsottaisiin lisäksi olevan mainittujen tukien saajia, olisi vaikea yksilöidä kyseessä olevan taloudellisen toiminnan ala. Erityisiä taloudellisille etuyhtymille suunnattuja alusten rahoitus-, vuokraus- ja myyntimarkkinoita ei ole olemassa, koska taloudelliset etuyhtymät ovat osallistuneet ETL:ään pelkkinä rahoitusvälineinä.

28 Sen lisäksi, että komission väite siitä, että taloudelliset etuyhtymät ja sijoittajat muodostavat taloudellisen kokonaisuuden, on esitetty ensimmäisen kerran unionin yleisessä tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa ja merkitsee tosiseikkakysymyksen tutkimista, se vääristää taloudellisen kokonaisuuden käsitteen, joka edellyttää, että kokonaisuus valvoo yhtiötä ja että sillä on todellinen, välitön tai välillinen, mahdollisuus puuttua yhtiön hallintointiin.

29 Bankia ym. väittävät lähinnä, että komission väite siitä, että taloudelliset etuyhtymät ovat kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen saajia, on esitetty myöhässä ja siten se on jätettävä tutkimatta. Tällä väitteellä komissio pyrkii siihen, että nämä toimenpiteet todetaan valikoiviksi antamalla taloudellisille etuyhtymille tuensaajan sekä alakohtaisen toiminnan ominaisuuden, kun taas toisaalta taloudelliset etuyhtymät eivät saa eivätkä siirrä veroetua, koska näiden toimenpiteiden soveltaminen aiheuttaa niille vain tappioita ja toisaalta taloudellista alaa, jolla ne toimivat, ei ole yksilöity.

30 Aluminios Cortizo katsoo myös, että taloudellinen etuyhtymä on vain pelkkä rahoitusmekanismi, joka ei voi olla tuensaaja, ja että koska jokainen yritys voi olla taloudellisen etuyhtymän jäsen, valikoivuuuskriteeri ei täyty sijoittajiin nähden. Viimeksi mainitut eivät ole

taloudellinen ryhmä, koska ne ovat sidoksissa toisiinsa pelkällä liittymissopimuksella tietyn tavarankäytön rakentamista varten, eikä myöskään markkinat muodostavaa osto-myyntitoimintaa tai vuokraustoimintaa ole olemassa, koska ETL:n puitteissa suoritettavat liiketoimet johtuvat pelkistä sopimusvelvoitteiden täytäntöönpanosta. Esiin tuotua valikoivuutta voidaan arvioida vain laivarakennusmarkkinoilla, mitä komissio ei kuitenkaan ole tehnyt.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

31 Koska Lico Leasing ja PYMAR riitauttavat komission ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisen osan ensimmäisen väitteen, joka koskee oikeudellista virhettä kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen saajien yksilöinnissä, tutkittavaksi ottamisen siitä syystä, että kyseessä on tosiseikkoja koskeva kysymys, on muistutettava, että lukuun ottamatta sitä tapausta, että tosiseikat ja näyttö on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, näiden tosiseikkojen ja tämän näytön arviointi ei näin ollen ole sellainen oikeuskysymys, että se sinänsä kuuluisi unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin. Kun unionin yleinen tuomioistuin on määrittänyt asian tosiseikaston tai arvioinut sitä, unionin tuomioistuin on SEUT 256 artiklan nojalla kuitenkin toimivaltainen harjoittamaan tämän tosiseikaston oikeudelliseen luonnehdintaan ja sen pohjalta tehtyihin oikeudellisiin päätelmiin kohdistuvaa valvontaa (tuomio 6.4.2006, *General Motors v. komissio*, C-551/03 P, EU:C:2006:229, 51 kohta; tuomio 22.12.2008, *British Aggregates v. komissio*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 96 kohta ja tuomio 20.12.2017, *Comunidad Autónoma de País Vasco ym. v. komissio*, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, 97 kohta).

32 Tällä väitteellään komissio ei kuitenkaan kiista niitä tosiseikkoja, joihin unionin yleinen tuomioistuin on tukeutunut, vaan ne päätelmät, jotka se on niistä tehnyt, erityisesti taloudellisten etuyhtymien verotuksellista avoimuutta koskevat päätelmät sen toteamiseksi, että sijoittajat, jotka ovat taloudellisten etuyhtymien jäseniä, eivätkä taloudelliset etuyhtymät, olivat kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen saajia. Näin ollen komissio pyrkii unionin yleisen tuomioistuimen suorittaman näiden etujen saajien luokittelun valvontaan, joka kuuluu unionin tuomioistuimen toimivaltaan muutoksenhaun yhteydessä. Näin ollen mainittu väite on tutkittava.

33 Siitä komission väitteestä, jonka mukaan taloudellinen etuyhtymä ja sen jäsenet muodostavat taloudellisen kokonaisuuden ja ovat kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen saajia ja jonka Lico Leasing, PYMAR ja Bankia ym. väittävät olevan myöhässä esitetty, on todettava, että tämä väite on esitetty unionin yleisessä tuomioistuimessa, kuten valituksenalaisen tuomion 167 ja 168 kohdasta ilmenee. Näin ollen mainittua väitettä koskevat oikeudenkäyntiväitteet eivät ole perusteltuja.

34 Aineellisesta kysymyksestä on muistutettava, että unionin kilpailuoikeus ja erityisesti SEUT 107 artiklan 1 kohdassa mainittu kielto koskevat yritysten toimintaa. Yrityksen käsitteeseen kuuluvat tässä asiayhteydessä kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (ks. vastaavasti tuomio 27.6.2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, 39, 41 ja 45 kohta oikeuskäytäntöviitteineen).

35 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen luokittelu SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät. Kyseessä on ensinnäkin oltava valtion toimenpide tai valtion varoista toteutettu toimenpide. Toiseksi kyseisen toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi toimenpiteellä on annettava valikoivaa etua sille, joka on toimenpiteen kohteena. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (tuomio 10.6.2010, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-140/09, EU:C:2010:335, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 21.12.2016, *Hansestadt Lübeck*, C-524/14

P, EU:C:2016:971, 40 kohta ja tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 53 kohta).

36 Valikoivan edun olemassaolon edellytyksen osalta vakiintuneessa oikeuskäytännössä valtiontukina pidetään toimenpiteitä, jotka muodossa tai toisessa ovat omiaan suosimaan yrityksiä suoraan tai välillisesti tai joita on pidettävä taloudellisena etuna, jota edunsaajayritys ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Näin ollen tukina pidetään muun muassa 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 (tuomio 17.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, 65 ja 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). SEUT 107 artiklan 1 kohdassa ei tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan määritellään toimenpiteet niiden vaikutusten perusteella ja siis käytetyistä tekniikoista riippumatta (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2011, komissio ja Espanja v. Government of Gibraltar ja Yhdistynyt kuningaskunta, C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732, 87, 92 ja 93 kohta ja tuomio 28.6.2018, Andres (konkurssipesä Heitkamp BauHolding, C-203/16 P, EU:C:2018:505, 91 kohta).

37 Erityisesti kansallisista toimenpiteistä, joilla myönnetään veroetu, on huomautettava, että tällainen toimenpide, jolla ei tosin siirretä valtion varoja mutta asetetaan edunsaajat taloudellisesti edullisempaan asemaan kuin muut verovelvolliset, on omiaan tuottamaan valikoivaa etua edunsaajille, ja näin ollen sitä on pidettävä SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukea. Sitä vastoin sellainen veroetu, joka perustuu soveltamisalaltaan yleiseen ja erotuksetta kaikkiin taloudellisiin toimijoihin sovellettavaan toimenpiteeseen, ei ole tässä säännöksessä tarkoitettua valtiontukea (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2011, komissio ja Espanja v. Government of Gibraltar ja Yhdistynyt kuningaskunta, C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732, 72 ja 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. myös tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 56 kohta ja tuomio 28.6.2018, Andres (konkurssipesä Heitkamp BauHolding) v. komissio, C-203/16 P, EU:C:2018:505, 85 kohta). Samoin valtiontuen käsite ei kata valtion toimenpiteitä, joilla aikaansaadaan erilaista kohtelua yritysten välillä ja jotka ovat näin lähtökohtaisesti valikoivia, silloin kun kyseinen erottelu johtuu sen järjestelmän luonteesta tai rakenteesta, jonka osa toimenpiteet ovat (tuomio 21.12.2016, komissio v. Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, 41 kohta ja tuomio 28.6.2018, Andres (konkurssipesä Heitkamp BauHolding) v. komissio, C-203/16 P, EU:C:2018:505, 87 kohta).

38 Espanjan kuningaskunnan, Lico Leasingin ja PYMARin esittämään sitä koskevan väitteen tutkimiseksi, jonka mukaan komissio on rikkonut SEUT 107 artiklan 1 kohtaa siltä osin kuin valikoivuutta, kaupan vääristymisen vaaraa ja kauppaan vaikuttamista koskevat kriteerit eivät täyty, koska nämä edellytykset on niiden mukaan vahvistettava vain sijoittajien saamiin etuihin nähden, unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 116 kohdassa, että vaikka taloudelliset etuyhtymät olivat hyötyneet kolmesta riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa tarkoitettusta verotuksellisesta toimenpiteestä, taloudellisten etuyhtymien jäsenet olivat saaneet näistä kolmesta toimenpiteestä johtuvat taloudelliset edut taloudellisten etuyhtymien verotuksellisen avoimuuden vuoksi ja viimeksi mainittuja koski kyseisen päätöksen 4 artiklan 1 kohdassa määrätty takaisinperintä. Kyseisen tuomion 117 kohdassa se totesi, että koska taloudelliset etuyhtymät eivät saa taloudellista etua, komissio on päättänyt virheellisesti, että ne ovat saaneet SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Siten se totesi mainitun tuomion 118 kohdassa, että ”koska ETL:stä johtuvista veroeduista ovat hyötyneet sijoittajat eivätkä taloudelliset etuyhtymät, asianosaisten esittämien perustelujen perusteella on tutkittava, ovatko sijoittajien saamat edut luonteeltaan valikoivia, voivatko ne vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja onko riidanalainen päätös riittävän perusteltu näiden kriteerien analysoinnin osalta”.

39 Unionin yleinen tuomioistuin huomautti valituksenalaisen tuomion 164 kohdassa, että riidanalaisessa päätöksessä tehty analyysi kyseessä olevista verotuksellisesta toimenpiteistä johtuvien etujen valikoivuudesta perustui myös toteamukseen, jonka mukaan ETL suosi tiettyjä toimintoja eli alusten hankkimista leasing-sopimusten välityksellä, jotta ne vuokrataan ilman miehistöä ja myydään myöhemmässä vaiheessa, ja se totesi kyseisen tuomion 171 ja 176 kohdassa, että tämä toteamus koski ETL:ää varten perustettujen taloudellisten etuyhtymien harjoittamia toimintoja, muttei taloudellisten etuyhtymien sellaisten jäsenten teollisia tai taloudellisia toimintoja, joilla on osuuksia niissä sijoittajina. Se päätteli mainitun tuomion 176 ja 180 kohdassa, ettei kyseessä olevien verotuksellisten toimenpiteiden valikoivuutta voida vahvistaa tämän toteamuksen perusteella.

40 Näistä päätelmistä ilmenee, että horjuttamatta sitä kuvailua, jonka komissio on tehnyt ETL:stä riidanalaisessa päätöksessä ja joka on toistettu valituksenalaisessa tuomiossa ja koottu yhteen tämän tuomion 4–9 kohdassa, ja erityisesti niitä toteamuksia, joiden mukaan kyseessä olevat verotukselliset toimenpiteet myönnettiin taloudellisille etuyhtymille ja niillä oli suosittu niiden harjoittamaa toimintaa, unionin yleinen tuomioistuin on todennut, etteivät taloudelliset etuyhtymät voineet olla valtiontuen saajia pelkästään siitä syystä, että näiden ryhmittymien verotuksellisen avoimuuden vuoksi näistä toimenpiteistä aiheutuvista veroeduista ja taloudellisista eduista olivat hyötäneet sijoittajat eivätkä taloudelliset etuyhtymät.

41 Sen lisäksi, että tämä on ristiriidassa valituksenalaisen tuomion 116 kohdassa esitetyn sitä koskevan toteamuksen kanssa, että taloudelliset etuyhtymät olivat hyötäneet riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa tarkoitetuista kolmesta verotuksellisesta toimenpiteestä, tämä päätelmä perustuu SEUT 107 artiklan 1 kohdan virheelliseen soveltamiseen.

42 ETL:n kuvauksen mukaan taloudelliset etuyhtymät harjoittavat taloudellista toimintaa eli alusten hankkimista leasing-sopimuksella erityisesti niiden vuokraamiseksi ilman miehistöä ja niiden myöhempää jälleenmyyntiä varten, mistä johtuu, että ne ovat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa ja tämän tuomion 34 kohdassa esiin tuodussa oikeuskäytännössä tarkoitettuja yrityksiä, minkä komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 126 perustelukappaleessa.

43 Yhtäältä juuri taloudelliset etuyhtymät pysyivät verohallinnolta TRLISin 115 §:n mukaisesti vuokratun omaisuuserän varhennetun poiston etua, joka niille myös myönnettiin, ja toisaalta ne luopuivat tavallisesta yhteisöverotusjärjestelmästä ja valitsivat tonnistoverojärjestelmän, sellaisena kuin sitä sovelletaan RISin 50 §:n 3 momentin nojalla. Myös juuri taloudelliset etuyhtymät saivat veroetuja kahdessa vaiheessa, kuten tämän tuomion 9 kohdassa todetaan, kyseessä olevien verotuksellisten toimenpiteiden yhdistelmällä.

44 Tästä aiheutuvat taloudelliset edut vastaavat riidanalaisen päätöksen 5.3.2.6 kohdassa todettujen tosiseikkojen mukaan niitä etuja, joita taloudelliset etuyhtymät eivät olisi saaneet samasta liiketoimesta, jos ne olisivat yksinomaan soveltaneet yleisiä toimenpiteitä eli korkoa, joka säästettiin veromaksuista, joita lykättiin varhennettujen poistojen avulla, sen veron määrää, joka vältettiin, tai korkoa, joka säästettiin veromaksuista, joita lykättiin tonnistoverojärjestelmän avulla ja aluksen myynnistä saadun voiton osalta vältetyn veron määrää. ETL merkitsee siis julkisten varojen käyttämistä verotulojen menettämisen ja saamatta jääneiden korkojen muodossa, kuten on todettu kyseisen päätöksen 5.3.3 kohdassa.

45 Nämä edut tosin siirrettiin kokonaisuudessaan taloudellisten etuyhtymien jäsenille siitä syystä, että koska nämä taloudelliset etuyhtymät olivat verotuksellisesti avoimia Espanjassa asuvien jäsenten osalta, taloudellisten etuyhtymien rekisteröimät hyödyt tai tappiot siirrettiin automaattisesti niiden tässä jäsenvaltiossa asuville jäsenille niiden osallistumisen mukaisen suhteellisen osuuden mukaisesti. Kyseessä olevia verotuksellisia toimenpiteitä sovellettiin

kuitenkin taloudellisiin etuyhtymiin ja ne saivat suoraa hyötyä niistä aiheutuvista eduista. Riidanalaisen päätöksen 157 perustelukappaleen mukaan näillä eduilla suositaan niiden harjoittamia tiettyjä toimintoja, kuten merialusten hankkimista leasingsopimusten välityksellä niiden vuokraamiseksi ilman miehistöä ja myymiseksi myöhemmässä vaiheessa.

46 Siitä ilmenee, että kyseessä olevat verotukselliset toimenpiteet olivat tämän tuomion 35–37 kohdassa esiin tuotuun oikeuskäytäntöön nähden luonteeltaan sellaisia, että ne muodostivat valtiontuen taloudellisille etuyhtymille ja että näin ollen kun unionin yleinen tuomioistuin ei tunnustanut näiden taloudellisten etuyhtymien asemaa näistä toimenpiteistä hyötyjinä siitä syystä, että nämä yksiköt olivat verotuksellisesti avoimia, se on sulkenut pois sen, että ne voisivat olla valtiontukien saajia yksinomaan niiden oikeudellisen muodon ja niihin liittyvien etujen verottamista koskevien sääntöjen vuoksi. Tällainen poissulkeminen on kuitenkin ristiriidassa tämän tuomion 34 ja 36 kohdassa esiin tuodun oikeuskäytännön kanssa, josta ilmenee, että toimenpiteen luokitteleminen valtiontueksi ei voi riippua kyseessä olevien yritysten oikeudellisesta asemasta eikä käytetyistä tekniikoista.

47 Tähän päätelmään ei vaikuta komission päätös määrätä soveltumattomien tukien takaisin perimisestä vain taloudellisten etuyhtymien sijoittajilta; tämän päätöksen lainmukaisuudesta unionin tuomioistuimen ei ole lausuttava tämän valituksen yhteydessä.

48 Siitä seuraa, että ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisen osan ensimmäinen väite on perusteltu.

Ensimmäisen valitusperusteen toinen osa

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

49 Ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa komissio moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se on valituksenalaisen tuomion 157–163 kohdassa tehnyt oikeudellisen virheen analysoidessaan veroviranomaisen harkintavallasta johtuvaa valikoivaa etua. Unionin yleinen tuomioistuin on komission mukaan perustanut päätelmänsä virheelliseen olettamaan siitä, että taloudelliset etuyhtymät eivät voi hyötyä veroedusta, ja se on sivuuttanut vakiintuneen oikeuskäytännön, jonka mukaan toimenpiteestä, joka on luonteeltaan ilmeisen yleinen, tulee valikoiva, kun etu myönnetään harkinnanvaraisuuteen perustuvassa menettelyssä.

50 Lisäksi vaikka juuri harkintavallan perusteella on mahdollista asettaa tietyt yritykset muita yrityksiä parempaan tilanteeseen, unionin yleinen tuomioistuin on suorittanut ex post -harkinnan ja sekoittanut siten harkinnanvaraisen hallinnoinnin kriteeriin perustuvan valikoivuuden ja tosiasiallisen valikoivuuden, joka riippuu edun myöntävän viranomaisen konkreettisen menettelyn tarkastelusta. Lisäksi hallinnollisia lupia, jotka sallivat varhennetun poiston ja tonnistoverojärjestelmän soveltamisen, myönnettiin vain taloudellisille etuyhtymille, jotka harjoittavat alusten rahoitustoimintaa ja niiden vuokrausta ilman miehistöä, ja tällä ne asetettiin muita yrityksiä parempaan asemaan.

51 Espanjan kuningaskunta väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on todennut, että veroviranomaisten harkintavallan olemassaoloa ei ole osoitettu ja että tämä toteamus on tosiseikkoja koskeva toteamus, jota unionin tuomioistuin ei voi valvoa. Lisäksi kuten unionin yleinen tuomioistuin on myös todennut, tämä valta oli ollut hyvin rajoitettua, koska se ei koskenut tuensaajien määrittämistä vaan yksinomaan niiden tavaralajien määrittämistä, joiden osalta voidaan tehdä varhennettu poisto. Tässä ei siis täyty oikeuskäytäntöön perustuva edellytys siitä, että kyseessä olevan edun valikoivuuden luonnehtimiseksi kyseessä on oltava laajennettu harkintavalta, jonka avulla voidaan määrittää tuensaajat ja verotusjärjestelmälle epäominaisten kriteerien perusteella myönnetyn toimenpiteen edellytykset. Lisäksi toisin kuin komissio väittää,

unionin yleinen tuomioistuin ei ole tutkinut kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen valikoivuutta ex post sen sijaan, että se olisi tukeutunut tuen harkinnanvaraisen hallinnoinnin kriteeriin.

52 Lico Leasing ja PYMAR katsovat myös, että valituksenalaisen tuomion päätelmät, jotka koskevat verohallinnon harkintavallan luonnetta ETL-mekanismin puitteissa, kuuluvat tosiseikkojen arviointiin. Lisäksi ne katsovat, että unionin yleinen tuomioistuin on arvioinut täsmällisesti kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen valikoivuutta hyläten samalla verohallinnon harkintavaltaan perustuvan valikoivuuden olemassaolon ja tosiseikkojen valikoivuuden olemassaolon.

53 Samoin Bankia ym. väittävät, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan oikeudellisen ja tosiasiallisen valikoivuuden puuttumisen. Niiden mukaan vaikka oletettaisiin, että varustamo- tai laivanrakennusalalla on olemassa alakohtaista valikoivuutta, tämä valikoivuus ei koske sijoittajia, jotka kuitenkin on yksilöity lopullisiksi ja ainoiksi kyseessä olevien verotuksellisten toimenpiteiden tuensaajiksi.

54 Aluminios Cortizo yhtyy Espanjan kuningaskunnan, Lico Leasingin, PYMARin ja Bankia ym.:iden esittämiin väitteisiin.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

55 On muistutettava, että veroedun valikoivan luonteen osoittaminen ei edellytä sitä, että toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla on harkintavaltaa sen myöntämisessä. Tällaisen harkintavallan olemassaolo saattaa kuitenkin olla sen luonteinen seikka, että sillä sallitaan kyseisten viranomaisten suosivan tiettyjä yrityksiä tai tuotantoaloja muiden vahingoksi ja näin ollen se voi olla osoituksena siitä, että kyseessä on SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tuki (ks. vastaavasti tuomio 15.7.2004, Espanja v. komissio, C-501/00, EU:C:2004:438, 121 kohta). Näin on muun muassa, jos toimivaltaisilla viranomaisilla on harkintavaltaa määrittää toimenpiteen edunsaajat tai ehdot verojärjestelmälle vieraiden kriteerien perusteella. Sitä vastoin periaatteessa ei voida pitää valikoivana sellaisen lupajärjestelmän soveltamista, jossa toimivaltaisilla viranomaisilla on ainoastaan harkintavaltaa, jota rajoittavat sellaiset objektiiviset kriteerit, jotka eivät ole kyseisellä lainsäädännöllä käyttöön otetulle verojärjestelmälle vieraita (ks. vastaavasti tuomio 18.7.2013, P, C-6/12, EU:C:2013:525, 26 ja 27 kohta).

56 Nyt käsiteltävässä asiassa todetakseen, että komissio oli riidanalaisen päätöksen 156 perustelukappaleessa katsonut virheellisesti, että ETL:stä johtuvat edut ovat kokonaisuudessaan valikoivia, koska ne riippuvat veroviranomaisten harkintavallasta, unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 158 kohdassa todennut, että huolimatta lupajärjestelmästä, joka sisälsi väitettyjä harkinnanvaraisia tekijöitä, kyseessä olevat edut olivat samoin edellytyksin kaikkien sellaisten toimijoiden saatavilla, jotka päättivät osallistua ETL:n mukaisiin toimintoihin, joiden tarkoituksena oli merialusten rahoittaminen ostamalla osuuksia pankkien perustamista taloudellisista etuyhtymistä.

57 Unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 159 kohdassa, että varhennetun poiston lupaedellytykset koskevat yksinomaan sen varallisuuden, joka voidaan poistaa varhennetusti, ominaisuuksia, että komissio oli riidanalaisessa päätöksessä todennut, että harkintavallan käyttö oli johtanut siihen, että verohallinto on hyväksynyt varhennetun poiston yksinomaan erityiselle varallisuusluokalle ja ettei kyseisiä etuja ollut evätty miltään tax lease -järjestelmän mukaiselta toiminnolta, minkä jälkeen se on todennut valituksenalaisen tuomion 160–162 kohdassa, että jos verohallinnolla todetaan olleen harkintavaltaa, se olisi oikeudellisesti ja tosiasiallisesti johtanut vain kyseessä olevien veroetujen saamisesta hyötyvien toimintatyyppien määrittelyyn, toisin sanoen merialusten rahoittamiseen tarkoitettujen ETL:n mukaisten toimintojen

määrittelyyn muiden hyödykkeiden jäädessä niiden ulkopuolelle, ja että mahdollisuus osallistua näihin toimintoihin oli kuitenkin rajoituksetta avoin kaikille yrityksille. Se on päätelty tästä, että lupajärjestelmän olemassaolo ei siis tee sijoittajien saamista eduista valikoivia.

58 On kuitenkin todettava, että nämä päätelmät perustuvat virheelliseen oletamaan siitä, että vain sijoittajia – eikä taloudellisia etuyhtymiä – voidaan pitää kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen saajina ja että valikoivuusedellytystä piti tutkia sijoittajiin eikä taloudellisiin etuyhtymiin nähden. Kun unionin yleinen tuomioistuin ei tutkinut, annettiinko varhennettua poistoa koskevassa lupajärjestelmässä, sellaisena kuin siitä on säädetty TRLISin 48 §:n 4 momentissa ja 115 §:n 11 momentissa, veroviranomaisille sellaista harkintavaltaa, jolla suositaan ETL:ään osallistuvien taloudellisten etuyhtymien harjoittamia toimintoja tai jonka vaikutuksena on tällaisten toimintojen suosiminen, se on tehnyt oikeudellisen virheen.

59 Ensimmäisen valitusperusteen toinen osa on näiden ollen hyväksyttävä.

Ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa

– *Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat*

60 Ensimmäisen valitusperusteen kolmannessa osassa komissio moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se on valituksenalaisen tuomion 139–155 kohdassa katsonut 7.11.2014 annetun tuomion Banco Santander ja Santusa v. komissio (T-399/11, EU:T:2014:938) ja 7.11.2014 annetun tuomion Autogrill España v. komissio (T-219/10, EU:T:2014:939) perusteella, että se, että veroedut myönnetään tiettyyn omaisuuteen tehtyjen sijoitusten vuoksi sulkemalla pois muu omaisuus tai muut sijoituslajit, ei tee niistä valikoivia näihin sijoittajiin nähden, koska liiketoimi on avoin kaikille yrityksille. Unionin tuomioistuin on kuitenkin kumotessaan nämä tuomiot 21.12.2016 antamallaan tuomiolla komissio v. World Duty Free Group ym. (C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981) hylännyt tämän näkemyksen. Siten unionin yleinen tuomioistuin on analysoinut virheellisesti oikeuskäytäntöä.

61 Espanjan kuningaskunnan mukaan komissio ei täsmennä, että vaikka unionin yleinen tuomioistuin on ottanut huomioon 7.11.2014 annetun tuomion Banco Santander ja Santusa v. komissio (T-399/11, EU:T:2014:938) ja 7.11.2014 annetun tuomion Autogrill España v. komissio (T-219/10, EU:T:2014:939), se on kuitenkin nimenomaisesti todennut, että se lausuu asiasta olemassa olevan oikeuskäytännön puitteissa ja noudattaa veroasioita koskevaa oikeuskäytäntöä. Viimeksi mainitusta ilmenee, että verotusjärjestelmä ei ole valikoiva, kun se hyödyttää erotuksetta kaikkia talouden toimijoita. Nyt käsiteltävässä asiassa komissio ei ole yksilöinyt yritysten ryhmää, joka hyötyy poikkeuksesta, eikä näiden yritysten ja sellaisten yritysten, jotka eivät voi siitä hyötyä, välisen vertailun ehtoja.

62 Lico Leasing ja PYMAR väittävät, että koska kyseessä olevat verotukselliset toimenpiteet eivät ole valikoivia siltä osin kuin kaikki yritykset erotuksetta voivat sijoittaa taloudellisiin etuyhtymiin ja saada näistä sijoituksista johtuvia etuja, unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt virhettä hylätessään tästä syystä sijoittajien ETL:stä saamien etujen valikoivuuden. Tätä arviointia ei horjuta 21.12.2016 annettu tuomio komissio v. World Duty Free Group ym. (C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981), koska ETL:ssä ei ole poikkeusta, jolla suositaan tiettyjä verovelvollisia sellaisiin muihin verovelvollisiin nähden, jotka ovat tosiasiallisesti ja oikeudellisesti rinnastettavassa tilanteessa verotukselliseen viitejärjestelmään nähden, eikä eri sijoittajaryhmien välistä syrjintää, koska ETL on vain kaikille avoin verotuksen optimoinnin muoto. Riidanalainen päätös ei myöskään sisällä mitään perusteluja niistä seikoista, jotka olisivat tarpeen mainitussa tuomiossa lausuttujen kriteerien soveltamiseksi, erityisesti niiden, joiden avulla voidaan määrittää viitekehys.

63 Bankia ym. korostavat, että valituksenalaisesta tuomiosta käy ilmi, että komissio on itse erotellut nyt käsiteltävän asian siitä, joka johti 21.12.2016 annettuun tuomioon komissio v. World Duty Free Group ym. (C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981), väittäessään, että ETL:stä johtuvia etuja ei myönnetty sijoittajille pelkkien sijoitusten toteuttamisen vuoksi, vaan sen vuoksi, että tiettyjä taloudellisia toimintoja harjoitettiin taloudellisten etuyhtymien välityksellä. Joka tapauksessa erona viimeksi mainittuun asiaan kyseessä olevilla verotuksellisilla toimenpiteillä ei suosittu yksiköitä, jotka olivat tosiasiallisesti ja oikeudellisesti muiden yksiköiden tilanteen kanssa rinnastettavassa tilanteessa, koska komissio ei ole sitä osoittanut eikä edes määritellyt viitekehystä.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

64 Valituksenalaisen tuomion 130 ja 132 kohdasta ilmenee, että koska Espanjan kuningaskunta, Lico Leasing ja PYMAR ovat huomauttaneet unionin yleisessä tuomioistuimessa, että mahdollisuus osallistua ETL:n rakenteisiin ja siten saada siitä aiheutuvia etuja oli avoin kaikilla taloudenaloilla toimiville kaikille sijoittajille, ilman mitään ennakoedellytystä tai rajoitusta, joten sijoittajien saamia etuja ei voida pitää valikoivina erityisesti 7.11.2014 annetun tuomion Banco Santander ja Santusa v. komissio (T-399/11, EU:T:2014:938) ja 7.11.2014 annetun tuomion Autogrill España v. komissio (T-219/10, EU:T:2014:939) valossa, komissio on väittänyt, että kyseessä olevat verotukselliset toimenpiteet ovat valikoivia sijoittajiin nähden, koska vain yritykset, jotka tekivät tiettyntyyppisen sijoituksen taloudellisen etuyhtymän välityksellä, hyötyivät niistä, kun taas vastaavanlaisia sijoituksia muiden toimintojen yhteydessä tekevät yritykset eivät voineet hyötyä niistä.

65 Hylätäkseen tämän komission väitteen valituksenalaisen tuomion 144 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin on sen 139–143 kohdassa viitannut 7.11.2014 annettuun tuomioon Banco Santander ja Santusa v. komissio (T-399/11, EU:T:2014:938) ja 7.11.2014 annettuun tuomioon Autogrill España v. komissio (T-219/10, EU:T:2014:939), ja todettuaan, että – kuten näihin tuomioihin johtaneissa asioissa – jokainen toimija voi saada kyseessä olevat veroedut suorittamalla tiettyntyyppisen liiketoimen, johon samoin edellytyksin voivat erotuksetta osallistua kaikki yritykset, se on katsonut, että – kuten näissä asioissa – se, että kyseessä olevat edut myönnettiin tiettyyn omaisuuteen tehdyn sijoituksen perusteella sulkemalla pois muu omaisuus tai toisentyypiset sijoitukset, ei tehnyt niistä valikoivia sijoittajiin nähden siltä osin kuin kaikki yritykset voivat osallistua tällaiseen toimintaan.

66 Unionin yleinen tuomioistuin on analysoinut tämän jälkeen valituksenalaisen tuomion 146–154 kohdassa 19.9.2000 annettua tuomiota Saksa v. komissio (C-156/98, EU:C:2000:467) ja unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, ja se on katsonut valituksenalaisen tuomion 148 ja 150 kohdassa tästä seuraavan, että kun etu myönnetään samoin edellytyksin kaikille yrityksille sellaisten tiettyntyyppisten sijoitusten perusteella, jotka ovat mahdollisia kaikille toimijoille, se on yleisesti sovellettava näihin toimijoihin nähden eikä se ole viimeksi mainituille myönnettyä valtiontukea. Se on päätellyt tästä kyseisen tuomion 155 kohdassa, ettei ETL:n mukaisiin liiketoimiin osallistuneiden sijoittajien saamia etuja voitu pitää valikoivina siitä syystä, että niistä hyötyivät vain yritykset, jotka tekivät tällaisia erityisinvestointeja taloudellisen etuyhtymän välityksellä.

67 Tästä on huomattava, että komission unionin yleisessä tuomioistuimessa puolustukseen esittämän perusteen analysointi perustuu valituksenalaisessa tuomiossa virheelliseen olettamaan siitä, että vain sijoittajia – eikä taloudellisia etuyhtymiä – voitiin pitää kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen saajina ja että valikoivuusedellytystä oli siis tutkittava näihin sijoittajiin eikä taloudellisiin etuyhtymiin nähden.

68 Lisäksi unionin tuomioistuin on katsonut 21.12.2016 antamassaan tuomiossa komissio v. World Duty Free Group ym. (C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981), että SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätyn valikoivuusedellytyksen virheelliseen soveltamiseen perustui 7.11.2014 annetussa tuomiossa Banco Santander ja Santusa v. komissio (T-399/11, EU:T:2014:938) ja 7.11.2014 annetussa tuomiossa Autogrill España v. komissio (T-219/10, EU:T:2014:939) tehty päätelmä siitä, että yhden poikkeuksen olemassaolo komission yksilöimässä viitekehyksessä ei yksinään mahdollista sen toteamista, että riidanalaisella toimenpiteellä suositaan tässä määräyksessä tarkoitettua ”jotakin yritystä tai tuotannonalaa”, koska ensisijaisesti kaikilla yrityksillä on mahdollisuus käyttää tätä toimenpidettä eikä se koske tiettyä erityistä yritysryhmää, jota mainitulla toimenpiteellä olisi yksin suosittu, vaan talouden toimijoiden ryhmää.

69 Unionin tuomioistuin on muistuttanut 21.12.2016 antamansa tuomion komissio v. World Duty Free Group ym. (C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981) 67 kohdassa, että kun on kyse kansallisesta toimenpiteestä, jolla myönnetään yleisesti sovellettava veroetu, valikoivuutta koskeva edellytys täyttyy, kun komissio pystyy osoittamaan, että tämä toimenpide on poikkeus kyseisessä jäsenvaltiossa sovellettavasta yleisestä tai ”normaalista” verojärjestelmästä ja että toimenpiteen konkreettisenä vaikutuksena on se, että otetaan käyttöön erilainen kohtelu toimijoiden välillä, vaikka toimijat, jotka saavat veroedun, ja toimijat, jotka jäävät edun ulkopuolelle, ovat kyseisen jäsenvaltion verojärjestelmälle asetetun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa tai oikeudellisessä tilanteessa. Mainitun tuomion 70 ja 71 kohdassa unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että erityisen yritysten ryhmän yksilöimistä koskevaa lisäedellytystä siitä, että ne ovat ainoita, joita kyseessä olevalla toimenpiteellä suositaan ja jotka voidaan erottaa muista niille yhteisten tunnusomaisten ja erityisten piirteiden takia, ei voida päätellä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

70 Lisäksi unionin tuomioistuin on muistuttanut 21.12.2016 antamansa tuomion komissio v. World Duty Free Group ym. (C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981) 80 ja 81 kohdassa, että kyseessä olevan toimenpiteen valikoivuutta ei voida kyseenalaistaa sillä perusteella, että tukea saavat yritykset kuuluvat eri toiminta-aloille, ja se on katsonut, että riidanalaisen toimenpiteen valikoivuutta ei mitenkään voida kyseenalaistaa sen perusteella, että olennainen edellytys tähän toimenpiteeseen perustuvan veroedun saamiseksi koskee liiketoimea ja tarkemmin sanoen puhtaasti rahoitukseen liittyvää liiketoimea, joka ei riipu edunsaajayritysten toiminnan luonteesta.

71 Siitä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on hylätäkseen komission puolustukseen esittämän perusteen katsonut, että sellaisten sijoittajien saamia etuja, jotka ovat osallistuneet ETL:n mukaisiin liiketoimiin, ei voida pitää valikoivina, koska kaikkien yritysten oli erotuksetta mahdollista osallistua näihin liiketoimiin, tutkimatta, oliko komissio todennut, että kyseessä olevilla verotuksellisilla toimenpiteillä otettiin niiden konkreettisten vaikutusten vuoksi käyttöön toimijoiden välinen erilainen kohtelu, vaikka veroetuja saaneet toimijat ja niiden ulkopuolelle jätetyt toimijat olivat mainitun verotusjärjestelmän päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessä tilanteessa.

72 Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa on hyväksyttävä.

Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisen osan toinen väite ja toinen valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

73 Komissio väittää ensimmäisen valitusperusteensa ensimmäisen osan toisen väitteen tueksi, että unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 169–177 kohdassa rikkonut SEUT 296 artiklaa katsoessaan, että riidanalainen päätös oli puutteellisesti perusteltu tai sen perustelut olivat ristiriitaiset. Ajatus taloudellisen etuuyhtymän ja sen jäsenten muodostamasta taloudellisesta

kokonaisuudesta esitettiin riidanalaisessa päätöksessä ja siinä tehty päätelmä kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen valikoivuudesta perustui SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun yrityksen käsitteeseen. Vaikka unionin yleinen tuomioistuin on myöntänyt, että tässä päätöksessä luonnehdittiin kyseessä olevien verotuksellisten toimenpiteiden valikoivuutta toteamalla, että niillä oli suosittu tiettyjä toimintoja, se oli tämän jälkeen erottelemalla taloudelliset etuuyhtymät ja niiden jäsenet toisistaan rajoittanut tutkintansa sijoittajien saamiin etuihin.

74 Valituksenalaisen tuomion 175 kohdassa olevat unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset riidanalaisen päätöksen 28 perustelukappaleesta vääristivät sen sisällön tulkitsemalla siinä olevan olemattomia ristiriitoja. Tämä perustelukappale, jossa luokitellaan taloudellisten etuuyhtymien jäsenet sijoittajiksi, ei sisällä mitään keskenään ristiriidassa olevia komission arviointeja, koska niissä vain toistetaan tiettyjen asianosaisten väitteet ja tehdään terminologinen valinta, joka ei muuta taloudellisen etuuyhtymän luonnetta.

75 Toisen valitusperusteensa tueksi komissio vetoaa perusteluvollisuutta ja riidanalaisen päätöksen vääristämistä koskeviin oikeudellisiin virheisiin, jotka sen mukaan on tehty valituksenalaisen tuomion 198–208 kohdassa. Sen mukaan unionin yleinen tuomioistuin on katsonut, että asian erityiset olosuhteet vaativat kyseisen päätöksen erityisen vahvaa perustelua kilpailun vääristymisen ja kauppaan vaikuttamisen riskin osalta, vaikka erona asiaan, joka johti 30.4.2009 annettuun tuomioon komissio v. Italia ja Wam (C-494/06 P, EU:C:2009:272), johon se on viittannut, mikään uusi tai poikkeuksellinen seikka nyt käsiteltävässä asiassa ei tehnyt tällaista perustelua tarpeelliseksi. Erityisesti ei ole mitään epäilystä siitä, että kyseessä olevien verotuksellisten toimenpiteiden vaikutuksena oli yhteisöveron alaisen veron perustan välitön pienentäminen, että taloudelliset etuuyhtymät ja niiden jäsenet toimivat liberalisoiduilla eurooppalaisilla markkinoilla, joilla ne kilpailivat muiden toimijoiden kanssa ja että näistä toimenpiteistä johtuvat edut eivät olleet vähäisiä.

76 Unionin yleinen tuomioistuin on arvioinut virheellisesti, ettei riidanalainen päätös ollut riittävän perusteltu vääristymän riskin olemassaolon osalta niillä markkinoilla, joilla taloudelliset etuuyhtymät toimivat, koska tässä päätöksessä ei ollut selitetty syitä, joiden vuoksi taloudelliset etuuyhtymät olisivat muodostaneet jäsentensä kanssa yhden ainoan taloudellisen kokonaisuuden. Tästä riippumatta kilpailun vääristymä näillä markkinoilla on riittävä sen toteamiseksi, että SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytys on täyttynyt.

77 Espanjan kuningaskunta huomauttaa, että komissio kehittelee väitettään taloudellisten etuuyhtymien ja niiden jäsenten muodostamasta taloudellisesta kokonaisuudesta ensimmäisen kerran unionin yleisessä tuomioistuimessa. Tämä väite on sen mukaan ristiriidassa itse taloudellisen etuuyhtymän ytimen kanssa; se on vain pelkkä väline, jonka avulla voidaan kanavoida veroedut. Vaikka komissio lisäksi viitatessaan riidanalaisessa päätöksessä ”taloudellisiin etuuyhtymiin ja/tai niiden sijoittajiin” on halunnut todeta, että nämä muodostavat yhden ja saman taloudellisen kokonaisuuden, sen olisi pitänyt perustella riittävästi tätä arviointiaan. Myöskään taloudellisten etuuyhtymien kuulumista tietylle toiminta-alalle ei ole selvästi selitetty tässä päätöksessä. Unionin yleinen tuomioistuin on siten perustellusti todennut, ettei kyseinen päätös ollut riittävän perusteltu.

78 Toisin kuin komissio väittää, unionin yleinen tuomioistuin ei vaatinut kilpailun vääristymistä ja kauppaan vaikuttamista koskevan riskin osalta korkeampaa perustelutasoa kuin jota on vaadittu oikeuskäytännössä, ja valituksenalaisessa tuomiossa oleva viittaus 30.4.2009 annettuun tuomioon komissio v. Italia ja Wam (C-494/06 P, EU:C:2009:272) ei ole ratkaiseva sille päättelylle, joka on johtanut unionin yleisen tuomioistuimen johtopäätökseen, joka koskee riidanalaisen päätöksen perusteluja. Mainittuun tuomioon johtaneen asian ja nyt käsiteltävän asian olosuhteiden välillä on

kuitenkin samankaltaisuuksia. Koska komissio ei ole yksilöinyt niiden yritysten ryhmää tai luokkaa, jotka ovat hyötynneet kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä, unionin yleistä tuomioistuinta ei voida moittia siitä, että se on katsonut, että komissio oli laiminlyönyt perusteluvelvollisuutensa myös kilpailun vääristymisen ja kauppaan vaikuttamisen osalta, koska edun valikoivuuden ja kilpailun vääristymisen välillä on korrelaatio.

79 Lico Leasing ja PYMAR katsovat myös, että jos oletetaan, että taloudellisten etuyhtymien ja niiden jäsenten muodostamaa taloudellista kokonaisuutta koskeva väite sisältyi riidanalaiseen päätökseen, se oli riittämättömästi perusteltu tältä osin, kuten unionin yleinen tuomioistuin on toissijaisesti todennut. Ne huomauttavat samoin, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole vaatinut vahvempia perusteluja kilpailun vääristymisen ja kauppaan vaikuttamisen riskin osalta, vaan se on todennut tätä koskevien perustelujen puuttuvan kokonaan. Monimutkaisessa tapauksessa, jossa kilpailu vääristyi komission mukaan kahdella eri tasolla, olisi niiden mukaan asianmukainen perustelu ollut välttämätöntä. Riidanalaisessa päätöksessä oleva väite siitä, että kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen saajat toimivat kaikilla talouden aloilla ja nämä edut vahvistivat niiden asemaa markkinoilla, oli yleinen eikä selitä syitä, joiden vuoksi ETL sisälsi konkreettisesti kilpailun vääristymisen ja jäsenvaltioiden kauppaan vaikuttamisen riskin. Aluksen vuokraukseen ilman miehistöä ja alusten osto- ja myyntimarkkinoihin vaikuttamisen suhteen riidanalainen päätös sisältää lukuisia ristiriitaisuuksia ja epä johdonmukaisuuksia taloudellisten etuyhtymien toiminnan osalta ja siten myös kyseessä olevien verotuksellisten toimenpiteiden kapasiteetin osalta saada aikaan kilpailun vääristyminen ja kauppaan vaikuttaminen.

80 Bankia ym:n mukaan taloudellisten etuyhtymien ja niiden jäsenten muodostaman taloudellisen kokonaisuuden olemassaoloon on vedottu myöhässä eikä se ilmene riidanalaisesta päätöksestä, joten unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti todennut toissijaisesti tämän päätöksen puuttuvat perustelut. Kun otetaan huomioon nyt käsiteltävän asian erityisolosuhteet, niiden mukaan komission tehtävänä oli toimittaa laajemmat tiedot sen ymmärtämiseksi, miten sijoittajien – eikä laivanvarustamojen tai telakoiden – saamat edut voivat vääristää tai uhata vääristää kilpailua ja vaikuttaa kauppaan markkinoilla, joilla nämä sijoittajat toimivat.

81 Aluminios Cortizo väittää, että komissio ei ole ilmoittanut riidanalaisessa päätöksessä syitä, joiden vuoksi se ei ole arvioinut kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen valikoivuutta laivanrakennusmarkkinoilla, jotka olivat ainoat markkinat, joita asia koskee. Sen mukaan mitään kilpailun vääristymistä ei voitu todeta, koska sijoittajat toimivat kaikilla talouden aloilla, ja tällainen vääristymä on olemassa vain, jos kyseessä oleva toimenpide on valikoiva. Koska riidanalaisessa päätöksessä ei ole tätä koskevaa selitystä, unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti todennut, että sen perustelut ovat puutteelliset. Koska taloudelliset etuyhtymät puolestaan ovat vain rahoitusvälineitä, jotka panevat vain täytäntöön sopimuslausekkeet, ne eivät ole osallistuneet millekään markkinoille, joten kilpailun vääristymistä ei voida todeta myöskään tällä tasolla.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

82 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on muistuttanut valituksenalaisen tuomion 185 kohdassa, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen toimen luonteen mukaan ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmentävä riitautetun toimenpiteen tehneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja unionin tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 6.9.2006, Portugal v. komissio, C-88/03, EU:C:2006:511, 88

kohta ja tuomio 2.12.2009, komissio v. Irlanti ym., C-89/08 P, EU:C:2009:742, 77 kohta).

83 Tukitoimenpiteen luokittelun osalta edellä mainittu periaate edellyttää sitä, että esitetään ne syyt, joiden perusteella komissio katsoo, että kyseessä oleva toimenpide kuuluu SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Tältä osin myös tilanteissa, joissa tuen myöntämisolosuhteista ilmenee, että tuki on luonteeltaan sellainen, että se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai vääristää taikka uhkaa vääristää kilpailua, komission on ainakin mainittava nämä olosuhteet päätöksensä perusteluissa (tuomio 6.9.2006, Portugal v. komissio, C-88/03, EU:C:2006:511, 89 kohta ja tuomio 30.4.2009, komissio v. Italia ja Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, 49 kohta).

84 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on muistuttanut valituksenalaisen tuomion 188 kohdassa, kilpailun vääristymisedellytyksistä oikeuskäytännöstä ilmenee, että tuilla, joilla pyritään vapauttamaan yritys kustannuksista, joista sen olisi muuten vastattava liikkeenjohdossaan tai tavanomaisessa toiminnassaan, vääristetään lähtökohtaisesti kilpailuolosuhteita (tuomio 19.9.2000, Saksa v. komissio, C-156/98, EU:C:2000:467, 30 kohta ja tuomio 3.3.2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, 55 kohta).

85 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on muistuttanut valituksenalaisen tuomion 191 kohdassa, oikeuskäytännöstä ilmenee vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan koskevan edellytyksen osalta tarkemmin, että jäsenvaltion tietyille verovelvollisille verohelpotuksena myöntämän tuen on katsottava voivan vaikuttaa tähän kauppaan ja täten täyttävän tämän edellytyksen silloin, kun mainitut verovelvolliset harjoittavat taloudellista toimintaa tällaisen kaupankäynnin alalla tai kun ei voida sulkea pois sitä, että ne kilpailevat toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden toimijoiden kanssa (tuomio 3.3.2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, 35 kohta ja tuomio 30.4.2009, komissio v. Italia ja Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, 51 kohta). Lisäksi kun valtion myöntämä tai sen varoista myönnetty tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan kyseiseen kauppaan (tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze ym., C-222/04, EU:C:2006:8, 141 kohta).

86 Myös vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määriteltäessä kansallinen toimenpide valtiontueksi ei ole tarpeen osoittaa, että tuki todellisuudessa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että se tosiasiallisesti vääristää kilpailua, vaan on ainoastaan tutkittava, saattaako tämä tuki vaikuttaa kyseiseen kauppaan ja vääristää kilpailua (tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze ym., C-222/04, EU:C:2006:8, 140 kohta).

87 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin pyrki valituksenalaisen tuomion 169–173 kohdassa määrittämään, voidaanko komission kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä tekemän analyysin perusteella katsoa, että sijoittajien – eikä taloudellisten etuyhtymien – saamat edut täyttivät valikoivuusedellytyksen, ja se totesi, että riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettuja toimintoja, jotka hyötyivät näistä toimenpiteistä, eli alusten hankkiminen leasing-sopimuksen avulla erityisesti niiden vuokraamiseksi ilman miehistöä ja niiden myöhempää jälleenmyyntiä varten, harjoittivat ETL:ää varten muodostetut taloudelliset etuyhtymät. Näin ollen se totesi, että jos komissio oli katsonut, että sijoittajien saamat edut olivat valikoivia näiden toimintojen harjoittamisen vuoksi, sen olisi täytynyt täsmentää, että taloudellisten etuyhtymien toiminnat vastasivat niiden jäsenten toimintoja, tai ainakin, että ne voitiin lukea niiden nimiin. Unionin yleinen tuomioistuin on katsonut, ettei riidanalainen päätös sisällä mitään tätä koskevaa selitystä ja että komissio on vain päätellyt, että taloudelliset etuyhtymät ja/tai niiden sijoittajat saivat kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä valikoivaa etua antamatta mitään lisätäsmennystä ja selittämättä erityisesti, miksi voitaisiin katsoa, että taloudellisten etuyhtymien jäsenet harjoittavat viimeksi mainittujen taloudellisia toimintoja niin kuin ne muodostaisivat yhden ainoan oikeudellisen tai taloudellisen yksikön.

88 Unionin yleinen tuomioistuin on myös todennut valituksenalaisen tuomion 174 kohdassa,

että riidanalaisen päätöksen 172 perustelukappaleessa oleva väite siitä, että sijoittajat ”toimivat taloudellisten etuyhtymien välityksellä markkinoilla bareboat chartering -toiminnan sekä merialusten hankinnan ja myynnin aloilla”, vaikuttaa olevan ristiriidassa riidanalaisen päätöksen muiden perustelukappaleiden kanssa.

89 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin on päättellyt valituksenalaisen tuomion 176 ja 177 kohdassa, että vain riidanalaisen päätöksen 157 perustelukappaleessa tehdyllä toteamuksella siitä, että ETL:llä suositetaan tiettyjä taloudellisten etuyhtymien harjoittamia toimintoja, ei voida vahvistaa sijoittajien saamien etujen valikoivuutta, ja että jos tämä päätös täytyisi ymmärtää niin, että sijoittajat harjoittavat ETL:ää varten perustettujen taloudellisten etuyhtymien välityksellä viimeksi mainittujen erityisiä toimintoja, mainitun päätöksen perustelut olisivat puutteelliset tai ristiriitaiset tältä osin.

90 Unionin yleinen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 208 kohdassa, että komissio ei ollut noudattanut perusteluvellisuuttaan katsoessaan riidanalaisen päätöksen 171–173 perustelukappaleessa, että kyseessä olevat toimenpiteet voivat vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Näin lausuakseen unionin yleinen tuomioistuin on katsonut ensinnäkin kyseisen tuomion 198–204 kohdassa lähinnä, että komission toteamus siitä, että sijoittajat toimivat talouden kaikilla aloilla ja edut vahvistavat niiden asemaa niiden kulloisillakin markkinoilla, ei ollut riittävän perusteltu, koska kyseessä oli yleinen väite, jota voidaan soveltaa kaikenlaisiin valtiontukeen, sillä komissio ei viitannut mihinkään erityiseen seikkaan, joka selittäisi tämän toteamuksen, vaikka kyseisissä erityisissä olosuhteissa sen olisi annettava tarkempia tietoja, joiden perusteella voidaan ymmärtää, miten sijoittajien – eikä siis varustamoiden tai telakoiden – saama etu voi vääristää tai uhata vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan markkinoilla, joilla nämä sijoittajat toimivat.

91 Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 205–207 kohdassa katsonut, että perusteluvaatimuksia ei täyttänyt myöskään riidanalaisen päätöksen 172 perustelukappaleessa oleva toteamus siitä, että koska sijoittajat hyötyivät ETL-toimenpiteistä, ne toimivat taloudellisten etuyhtymien välityksellä markkinoilla bareboat chartering -toiminnan sekä merialusten hankinnan ja myynnin aloilla, jotka ovat avoinna unionin sisäiselle kaupalle, koska komissio ei ollut selittänyt tässä päätöksessä syitä, joiden vuoksi ETL:ää varten perustetut taloudelliset etuyhtymät muodostivat yhden ainoan oikeudellisen tai taloudellisen yksikön niin, että taloudellisten etuyhtymien toiminnat olisi voitu lukea sen jäsenten nimiin.

92 Tältä osin on todettava, että nämä päätelmät perustuvat oletamaan siitä, että ainoastaan sijoittajia – eikä taloudellisia etuyhtymiä – voidaan pitää kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen saajina ja että on siis tutkittava, olivatko ne edut, joita sijoittajat – eivätkä taloudelliset etuyhtymät – olivat saaneet, luonteeltaan valikoivia, uhkasivatko ne väärentää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja oliko riidanalainen päätös riittävän perusteltu näiden kriteerien analysoinnin osalta. Kuten ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisen väitteen tutkimisesta ilmenee, tämä oletama on virheellinen.

93 Lisäksi sen arvioimiseksi, onko riidanalainen päätös riittävän perusteltu kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen valikoivuuden, kilpailun vääristymisen ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamisen osalta, on tutkittava tämän päätöksen sisältöä kokonaisuudessaan.

94 Komissio on kuvaillut riidanalaisen päätöksen 2.2 kohdassa ETL:n verotuksellista rakennetta ja sen 15–20 perustelukappaleessa todennut, että ETL:n tarkoituksena oli tarjota tiettyjen verotuksellisten toimien avulla etua taloudelliselle etuyhtymälle ja siihen osallistuville sijoittajille. Kuten tämän tuomion 9 kohdassa on todettu, se on selittänyt, kuinka taloudellinen etuyhtymä keräsi veroetuja kahdessa vaiheessa kyseessä olevien verotuksellisten toimenpiteiden

yhdistelmän mukaisesti. Mainitun päätöksen 5.3.2.6 kohdassa komissio on esittänyt, että näistä toimenpiteistä aiheutuvan taloudellisen edun kokonaismäärä vastasi niitä etuja, joita taloudelliset etuystymät eivät olisi saavuttaneet samassa rahoitusoperaatiossa ainoastaan yleisiä toimenpiteitä soveltamalla; näitä olivat korko, joka säästettiin veromaksuista, joita lykättiin varhennettujen poistojen avulla, sen veron määrä, joka vältettiin, tai korko, joka säästettiin veromaksuista, joita lykättiin tonnistoverojärjestelmän avulla ja aluksen mynnistä saadun voiton osalta vältetyn veron määrä. Se on todennut saman päätöksen 5.3.3 kohdassa, että ETL merkitsi siis julkisten varojen käyttämistä verotulojen menettämisen muodossa.

95 Laivanvarustamojen ja telakoiden osalta komissio on todennut muun muassa riidanalaisen päätöksen 162 ja 167–170 perustelukappaleessa, että taloudellisesta näkökulmasta varustamoille siirretään ETL:ssä huomattava osa taloudellisten etuystymien saamista veroeduista hinnanalennuksen välityksellä mutta että viimeksi mainittujen ja epäsuorasti telakoiden saamat edut eivät johtuneet valtiosta vaan yksityisten toimijoiden välisten oikeustoimien yhdistelmästä.

96 Taloudellisten etuystymien ja sijoittajien osalta komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 28 perustelukappaleessa, että ”koska Espanjan tax lease -järjestelmään osallistuvien taloudellisten etuystymien jäsenet pitävät järjestelmää sijoitusvälineenä – eivätkä tapana toteuttaa toimintaa yhteisesti – niihin viitataan tässä päätöksessä sijoittajina”, eikä se ole todennut tässä päätöksessä, että taloudelliset etuystymät ja sijoittajat muodostavat taloudellisen kokonaisuuden.

97 Lisäksi riidanalaisen päätöksen tästä perustelukappaleesta tai päätöksestä kokonaisuudessaan ei ilmene, että komissio oli omaksunut väittämän, jonka mukaan taloudelliset etuystymät olisivat olleet vain pelkkiä sijoitusvälineitä eikä että se on pitänyt niitä, joita se nimitti sijoittajiksi, muina kuin taloudellisten etuystymien jäseninä. Sitä vastoin komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 126 perustelukappaleessa, että kyseessä olevat taloudelliset etuystymät ovat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä, ja sen 140 perustelukappaleessa, että niiden verotuksellinen avoimuusjärjestely pelkästään tarjoaa eri toimijoille mahdollisuuden liittyä investointitoimiin ja rahoittaa niitä tai toteuttaa taloudellista toimintaa. Kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvien etujen valikoivuutta tämän päätöksen 5.3.2 kohdassa ja erityisesti sen 161 perustelukappaleessa koskevassa analyysissä se on kuvaillut taloudellisten etuystymien olevan yksiköitä, joille kyseessä olevat verotukselliset toimenpiteet on myönnetty ja jotka ovat hyötäneet niistä, ja se on todennut mainitun päätöksen 157 perustelukappaleessa, että näillä toimenpiteillä suositetaan tiettyjä taloudellisten etuystymien harjoittamia toimintoja, kuten merialusten hankkimista leasing-sopimusten välityksellä, jotta ne vuokrataan ilman miehistöä ja myydään myöhemmässä vaiheessa.

98 Komissio on tuonut useaan otteeseen, erityisesti riidanalaisen päätöksen 16, 17, 28, 29 ja 45 perustelukappaleessa esiin taloudellisten etuystymien verotuksellisen avoimuuden käsitteen, jonka seurauksena on ollut se, että niiden jäsenille on siirretty kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvat edut kokonaisuudessaan. Siten kyseisen päätöksen 166 perustelukappaleessa se on todennut, että ”valtio siirtää Espanjan tax lease -toimintojen yhteydessä varoja taloudelliselle etuystymälle rahoittamalla valikoivia etuja. Taloudellinen etuystymä siirtää sen jälkeen valtion varat sijoittajilleen verotuksen avoimuusjärjestelyn avulla”.

99 Komissio on erityisesti kaikki nämä seikat todettuaan ja riidanalaisen päätöksen 171–173 perustelukappaleessa kilpailun vääristymistä ja kauppaan vaikuttamista koskevia edellytyksiä tutkittuaan katsonut, että taloudellisten etuystymien jäsenet toimivat kaikilla talouden aloilla, erityisesti aloilla, jotka olivat vapaat jäsenvaltioiden väliselle kaupalle, ja että ne ETL:stä hyötävien liiketoimien avulla toimivat lisäksi taloudellisten etuystymien kautta bareboat charter -markkinoilla ja alusten osto- ja myyntimarkkinoilla, jotka ovat myös avoimia jäsenvaltioiden väliselle kaupalle, joten ETL:stä saadut edut vahvistivat niiden markkina-asemaa, mikä vääristi tai uhkasi vääristää

kilpailua. Se on päätelty, että taloudellisten etuyhtymien ja niiden sijoittajien saamat taloudelliset edut voivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua sisämarkkinoilla.

100 Sen lisäksi, että päätelmä siitä, että sijoittajat toimivat taloudellisten etuyhtymien välityksellä bareboat charter -markkinoilla sekä merialusten osto- ja myyntimarkkinoilla, ei ole ristiriidassa riidanalaisen päätöksen 28 perustelukappaleen kanssa, se ei – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 175 kohdassa – myöskään ole ristiriidassa kyseisen päätöksen 27 perustelukappaleen kanssa, jonka mukaan taloudellisilla etuyhtymillä oli niiden jäsenistä erillinen oikeushenkilöllisyys.

101 Näistä seikoista ilmenee, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä antanut tiedot, joiden perusteella voidaan ymmärtää ne syyt, joiden vuoksi se on katsonut, että kyseessä olevista verotuksellisista toimenpiteistä johtuvat edut olivat valikoivia ja omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan sekä vääristämään kilpailua, ja että se on nyt käsiteltävän asian erityisolosuhteet huomioon ottaen perustellut tätä päätöstä riittävästi ja ristiriidattomasti SEUT 296 vaatimusten mukaisesti, sellaisina kuin ne on täsmennetty tämän tuomion 82–86 kohdassa esiin tuodussa oikeuskäytännössä.

102 Tästä seuraa, että ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisen osan toinen väite ja toinen valitusperuste on hyväksyttävä.

103 Näin ollen valituksenalainen tuomio on kumottava.

Asian palauttaminen unionin yleiseen tuomioistuimeen

104 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi silloin, kun unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen.

105 Koska unionin yleinen tuomioistuin on nyt käsiteltävässä asiassa tutkinut vain osan osapuolten esittämistä perusteista, unionin tuomioistuin katsoo, ettei käsiteltävä asia ole ratkaisukelpoinen. Niinpä asia on palautettava unionin yleiseen tuomioistuimeen.

Oikeudenkäyntikulut

106 Koska asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

107 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 140 artiklan 3 kohdan, jota sovelletaan myös valituksen käsittelyyn saman työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, mukaan asiassa väliintulijoina olleet Bankia ym. ja Aluminios Cortizo vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

- 1) **Euroopan unionin yleisen tuomioistuimen 17.12.2015 antama tuomio Espanja ym. v. komissio (T-515/13 ja T-719/13, EU:T:2015:1004) kumotaan.**
- 2) **Asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen.**
- 3) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.
- 4) **Bankia SA, Asociación Española de Banca, Unicaja Banco SA, Liberbank SA, Banco de Sabadell SA, Banco Gallego SA, Catalunya Banc SA, Caixabank SA, Banco de Santander SA, Santander Investment SA, Naviera Séneca AIE, Industria de Diseño Textil SA, Naviera Nebulosa de Omega AIE, Banco Mare Nostrum SA, Abanca Corporación Bancaria SA,**

Ibercaja Banco SA, Banco Grupo Cajatres SAU, Naviera Bósforo AIE, Joyería Tous SA, Corporación Alimentaria Guissona SA, Naviera Muriola AIE, Poal Investments XXI SL, Poal Investments XXII SL, Naviera Cabo Vilaboa C-1658 AIE, Naviera Cabo Domaio C-1659 AIE, Caamaño Sistemas Metálicos SL, Blumaq SA, Grupo Ibérica de Congelados SA, RNB SL, Inversiones Antaviana SL, Banco de Caja España de Inversiones, Salamanca y Soria SAU, Banco de Albacete SA, Bodegas Muga SL ja Aluminios Cortizo SAU vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.