

Väliaikainen versio

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

26 päivänä huhtikuuta 2018 (*)

Ennakkoratkaisupyyntö – Kaupan suuryksiköiltä kannettava alueellinen vero –
Sijoittautumisvapaus – Ympäristönsuojelu ja maankäytön suunnittelu – Valtiontuki – Valikoiva
toimenpide

Asioissa C-236/16 ja C-237/16,

joissa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyyntöistä, jotka Tribunal
Supremo (ylin tuomioistuin, Espanja) on esittänyt 10.3.2016 ja 11.3.2016 tekemillään päätöksillä,
jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 25.4.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED)

vastaan

Diputación General de Aragón,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta sekä tuomarit C. G. Fernlund,
J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari), A. Arabadjiev ja E. Regan,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: hallintovirkamies L. Carrasco Marco,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.7.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED), edustajinaan J.
Pérez-Bustamante Köster ja F. Löwhagen, abogados, sekä J. M. Villasante García, procurador,

– Diputación General de Aragón, edustajanaan I. Susín Jiménez Ignacio, letrado, ja J. A.
Morales Hernández-San, procurador,

– Euroopan komissio, asiamiehinnään N. Gossement, P. Nemešková ja G. Luengo,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.11.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntöt koskevat SEUT 49 ja SEUT 54 artiklan sekä SEUT 107 artiklan 1

kohdan tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa vastakkain ovat Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED) ja Diputación General de Aragón (Aragonian aluehallitus, Espanja) ja joissa on kyse Aragonian itsehallintoalueella sijaitsevilta kaupan suuryksiköiltä perittävän veron laillisuudesta.

Espanjan lainsäädäntö

3 Siirrettyjä veroja ja Aragonian itsehallintoalueen omia veroja koskevista verotuksellisista ja hallinnollisista toimenpiteistä 30.12.2005 annetulla Aragonian parlamentin lailla 13/2005 (Ley de las Cortes de Aragón 13/2005, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas en materia de tributos cedidos y tributos propios de la Comunidad Autónoma de Aragón) (BOA nro 154, 31.12.2005; jäljempänä laki 13/2005) otettiin käyttöön 1.1.2006 alkaen suurista myyntitiloista aiheutuvista ympäristövahingoista kannettava vero (jäljempänä IDMGAV).

4 Lain 13/2005 28 §:ssä täsmennetään, että kyseisen veron tarkoituksena on verottaa kaupan yksiköiden toiminnasta sillä perusteella, että kyseinen toiminta johtaa merkittäviin liikennemääriin ja sillä on tästä syystä kielteinen vaikutus Aragonian itsehallintoalueen luontoon ja maankäyttöön.

5 Lain 13/2005 29 §:ssä säädetään, että kaupan yksikön katsotaan olevan myyntipinta-alaltaan suuri, kun myyntikäytössä oleva pinta-ala on yli 500 m².

6 Lain 13/2005 32 §:ssä täsmennetään, että IDMGAV kannetaan "veron piiriin kuuluvaa ympäristövahinkoja aiheuttavaa toimintaa ja kauppaa harjoittavilta henkilöiltä".

7 Lain 13/2005 33 §:ssä säädetään, ettei mainittua veroa kanneta kaupan yksiköiltä, jotka harjoittavat pääasiallisesti seuraavien tuotteiden kauppaa: koneet, ajoneuvot, työkalut ja teollisuustarvikkeet; yksinomaan elinkeinonharjoittajille myydyt rakennusmateriaalit, saniteettituotteet sekä ovet ja ikkunat; taimet ja muut puutarha- ja viljelytuotteet; yksittäisissä, "perinteisissä" ja erikoiskaupan yksiköissä myydyt huonekalut; moottoriajoneuvot jälleenmyyjien esittelytiloissa ja korjaamoissa sekä lämmitys- ja moottoripolttoaineet.

8 Kyseisen lain 34 §:ssä täsmennetään veron määräytymisperusteen laskentasäännöt, ja sen 35 §:ssä vahvistetaan kyseisen veron laskentasäännöt, joissa säädetään muun muassa kertoimen soveltamisesta sijaintipaikan mukaan silloin, kun veron määräytymisperuste on yli 2 000 m². Tästä seuraa, että maksettavan veron suuruus on nolla silloin, kun kyseinen veron määräytymisperuste on enintään 2 000 m².

9 Kyseistä veroa koskevaa oikeudellista järjestelmää on tämän jälkeen täsmennetty lain 13/2005 osittaisesta täytäntöönpanosta annetun säännösten hyväksymisestä annetulla Aragonian aluehallituksen asetuksella 1/2007 (Decreto 1/2007 del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 13/2005) (BOA nro 8, 20.1.2007; jäljempänä asetus 1/2007).

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

10 ANGED, joka on suurten kaupan alan yritysten kansallinen etujärjestö, nosti vuonna 2007 Tribunal Superior de Justicia de Aragónissa (Aragonian itsehallintoalueen ylioikeus, Espanja) kanteen, jossa vaadittiin asetuksen 1/2007 kumoamista. Tätä kannetta seurasi sen vuonna 2006 kyseisessä tuomioistuimessa nostama kanne Aragonian aluehallituksen talous-, valtionvarain- ja työministeriön 12.5.2006 antamasta määräyksestä (orden del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón) (BOA nro 57, 22.5.2006), jossa

määritetään lailla 13/2005 käyttöön otettujen ympäristöverojen soveltamisen edellyttämät säännökset ja hyväksytään ilmoituskaavakkeet, osamaksut ja itseverotus.

11 Kyseinen tuomioistuin lykkäsi ratkaisujen antamista siihen asti, että kansanedustajaryhmän ja Espanjan hallituksen Tribunal Constitucionalissa (perustuslakituomioistuin, Espanja) IDMGAV:n käyttöön ottamisesta annetun lain riitauttamiseksi vireille panemat asiat ratkaistaisiin. Tribunal Constitucional antoi näissä asioissa hylkäävän tuomion, minkä jälkeen Tribunal Superior de Justicia de Aragón hylkäsi ANGED:n nostaman kanteen asetuksesta 1/2007 ja hyväksyi osittain sen 12.5.2006 annetusta määräyksestä nostaman kanteen. ANGED haki siis näihin kumpaankin tuomioon muutosta Tribunal Supremolta (ylin tuomioistuin, Espanja).

12 ANGED teki myös komissiolle kantelun IDMGAV:n käyttöön ottamisesta ja siitä, että se on väitetysti valtiontukea.

13 Komissio ilmoitti Espanjan viranomaisille 28.11.2014 päivätyllä kirjeellä, että IDMGAV:n järjestelmää koskevan alustavan arvioinnin johdosta kaupan pienyksiköille ja tietyille erikoiskaupoille myönnetty vapautus saattoi olla sellainen, että sitä voidaan pitää sisämarkkinoille soveltumattomana valtiontukea, ja että Espanjan kuningaskunnan oli poistettava kyseinen vero tai muutettava sitä.

14 Tässä tilanteessa Tribunal Supremo päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset, jotka ovat samanlaiset asioissa C?236/16 ja C?237/16:

1) Onko SEUT 49 ja SEUT 54 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kaupan yksiköissä, joilla on käytettävissään suuri myyntitila ja pysäköintialue asiakkaitaan varten, harjoitettavaan toimintaan ja liikenteeseen tarkoitettujen laitosten ja osien käytöstä, kun myyntipinta-ala on yli 500 m², aiheutuvasta ympäristövahingosta kannettavalle alueelliselle verolle, joka kannetaan riippumatta siitä, sijaitsevatko nämä kaupan yksiköt todellisuudessa vakiintuneen keskusta-alueen sisä- vai ulkopuolella, ja joka koskee useimmissa tilanteissa muiden jäsenvaltioiden yrityksiä, kun otetaan huomioon, että

a) sitä ei tosiasiallisesti kanneta useita kaupan yksiköitä omistavilta elinkeinonharjoittajilta yksiköiden yhteenlasketusta myyntipinta-alasta riippumatta, jos yhdenkään näistä kaupan yksiköistä myyntipinta-ala ei ole yli 500 m² tai jos jokin tai jotkin niistä ylittävät tämän kynnyksen mutta veron määräytymisperuste ei ole yli 2 000 m², kun taas vero kannetaan tosiasiallisesti elinkeinonharjoittajilta, joilla on yksi ainoa kaupan yksikkö, jonka myyntipinta-ala ylittää nämä kynnykset, ja

b) veroa ei myöskään kanneta kaupan yksiköiltä, jotka myyvät yksinomaan koneita, ajoneuvoja, työkaluja ja teollisuustarvikkeita; rakennusmateriaaleja, saniteettituotteita, ovia ja ikkunoita elinkeinonharjoittajille; huonekaluja yksittäisissä, perinteisissä ja erikoiskaupan yksiköissä; moottoriajoneuvoja jälleenmyyjien esittelytiloissa ja korjaamoissa; puutarha- tai viljelytuotteita taimitarhoissa tai lämmitys- ja moottoripolttoaineita, niiden käytettävissä olevasta myyntipinta-alasta riippumatta?

2) Onko SEUT 107 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että tämän määräyksen nojalla kiellettynä valtiontukea on pidettävä sitä, että IDMGAV:tä ei tosiasiallisesti kanneta kaupan yksiköiltä, joiden myyntipinta-ala on korkeintaan 500 m² tai joiden myyntipinta-ala ylittää sen mutta veron määräytymisperuste ei ole yli 2 000 m², ja kaupan yksiköiltä, jotka myyvät yksinomaan koneita, ajoneuvoja, työkaluja ja teollisuustarvikkeita; rakennusmateriaaleja, saniteettituotteita, ovia ja ikkunoita elinkeinonharjoittajille; huonekaluja yksittäisissä, perinteisissä ja erikoiskaupan yksiköissä; moottoriajoneuvoja jälleenmyyjien esittelytiloissa ja korjaamoissa; puutarha- ja

viljelytuotteita taimitarhoissa tai lämmitys- ja moottoripolttoaineita?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko SEUT 49 ja SEUT 54 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kaupan suuryksiköiltä kannettavalle verolle.

16 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sijoittautumisvapaudella pyritään takaamaan toisen jäsenvaltion kansalaisille ja SEUT 54 artiklassa tarkoitetuille yhtiöille omiin kansalaisiin nähden samanlainen kohtelu vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja kielletään yhtiöiden osalta kaikki niiden kotipaikan sijaintiin perustuva syrjintä (ks. mm. tuomio 12.12.2006, *Test Claimants in Class IV of the ACT Group Litigation*, C-374/04, EU:C:2006:773, 43 kohta ja tuomio 14.12.2006, *Denkavit International ja Denkavit France*, C-170/05, EU:C:2006:783, 22 kohta).

17 Tässä yhteydessä ei ole kiellettyä ainoastaan yhtiöiden kotipaikan sijaintiin perustuva avoin syrjintä vaan myös kaikki sellaiset peitellyn syrjinnän muodot, joissa muita erotteluperusteita käyttämällä tosiasiallisesti päädytään samaan lopputulokseen (tuomio 5.2.2014, *Hervis Sport-és Divatkereskedelmi*, C-385/12, EU:C:2014:47, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

18 Pakollinen maksu, joka perustuu näennäisen objektiiviseen erotteluperusteeseen mutta jolla saatetaan sen ominaispiirteiden vuoksi suurimmassa osassa tapauksia tosiasiallisesti huonompaan asemaan yhtiöt, joiden kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa ja jotka ovat sellaisiin yhtiöihin rinnastettavassa tilanteessa, joiden kotipaikka on kyseisen maksun kantavassa jäsenvaltiossa, merkitsee lisäksi yhtiöiden kotipaikan sijaintiin perustuvaa, SEUT 49 ja SEUT 54 artiklassa kiellettyä välillistä syrjintää (ks. vastaavasti tuomio 5.2.2014, *Hervis Sport-és Divatkereskedelmi*, C-385/12, EU:C:2014:47, 37–41 kohta).

19 Kyseessä olevassa lainsäädännössä vahvistetaan pääasioissa kaupan yksikön myyntipinta-alaa koskeva peruste, joka ei merkitse mitään suoraa syrjintää.

20 Myöskään unionin tuomioistuimelle toimitetuista tiedoista ei ilmene, että kyseisellä perusteella saatetaan suurimmassa osassa tapauksia huonompaan asemaan toisten jäsenvaltioiden kansalaiset tai yhtiöt, joiden kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa.

21 Tällainen toteamus ei näet seuraa ANGED:n kirjallisten huomautustensa yhteydessä toimittamista tiedoista, jotka koskevat lisäksi pääosin Katalonian itsehallintoalueen käyttöön ottamaa suuryksiköiltä kannettavaa veroa.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää lisäksi, ettei sillä ole ”päteviä” tietoja sen osoittamiseksi, että kyse on mahdollisesti peitellystä syrjinnästä.

23 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että SEUT 49 ja SEUT 54 artiklaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kaupan suuryksiköiltä kannettavalle verolle.

Toinen kysymys

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee toisella kysymyksellään lähinnä, onko sellainen pääasioissa kyseessä olevan kaltainen vero SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka kohdistuu vähittäiskaupan suuryksiköihin pääosin niiden myyntipinta-alan mukaan, siltä osin kuin siitä on vapautettu yksiköt, joiden myyntipinta-ala ei ole yli 500 m², yksiköt,

joiden myyntipinta-ala ylittää kyseisen kynnysarvon mutta joiden veron määräytymisperuste ei ole yli 2 000 m², ja yksiköt, jotka toimivat koneiden, ajoneuvojen, työkalujen ja teollisuustarvikkeiden, elinkeinonharjoittajille tarkoitettujen rakennusmateriaalien, saniteettituotteiden, ovien ja ikkunoiden, yksittäisissä, perinteisissä ja erikoiskaupan yksiköissä myytävien huonekalujen ja moottoriajoneuvojen kaupan alalla, sekä puutarhamyymälät ja huoltoasemat.

25 Kansallisen 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 (ks. mm. 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).

26 Edun valikoivuutta, johon unionin tuomioistuimessa myös on vedottu, koskevasta edellytyksestä on todettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että tuon edellytyksen arviointi edellyttää sen määrittämistä, onko kyseessä oleva kansallinen toimenpide omiaan jossain tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä suosimaan ”jotakin yritystä tai tuotannonalaa” verrattuna muihin, jotka ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta siihen rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa ja joita kohdellaan siten eri tavalla, joka voidaan olennaiselta sisällöltään katsoa syrjiväksi (ks. mm. tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C?20/15 P ja C?21/15 P, EU:C:2016:981, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Kansallisista toimenpiteistä, joilla myönnetään veroetu, on huomautettava erityisesti, että tällainen toimenpide, jolla ei tosin siirretä valtion varoja mutta asetetaan edunsaajat edullisempaan asemaan kuin muut verovelvolliset, on omiaan antamaan valikoivaa etua edunsaajille, ja näin ollen sitä on pidettävä SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukea. Sitä vastoin veroetu, joka perustuu erotuksesta kaikkiin taloudellisiin toimijoihin sovellettavaan yleiseen toimenpiteeseen, ei ole tällaista kyseisessä määräyksessä tarkoitettua valtiontukea (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).

28 Tältä osin kansallisen verotuksellisen toimenpiteen luonnehtiminen ”valikoivaksi” edellyttää, että aluksi määritetään asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettava yleinen tai ”normaali” verojärjestelmä ja että tämän jälkeen osoitetaan, että tutkitulla verotuksellisella toimenpiteellä poiketaan kyseisestä järjestelmästä siltä osin kuin sillä otetaan käyttöön erilainen kohtelu sellaisten toimijoiden välillä, jotka ovat kyseisellä yleisellä verojärjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa (ks. mm. tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C?20/15 P ja C?21/15 P, EU:C:2016:981, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 On myös huomautettava, että viitekehystä, jonka suhteen toimenpiteen valikoivuutta arvioidaan, ei ole välttämättä määritettävä kyseisen jäsenvaltion alueen rajojen mukaisesti, vaan se voi olla alue, jolla alue- tai paikallisviranomaisen käyttää sillä perustuslain tai lain nojalla olevaa toimivaltaa. Näin on silloin, kun kyseisellä alueyhteisöllä on sellainen oikeudellinen ja tosiasiallinen asema, jonka johdosta se on jäsenvaltion keskushallintoon nähden riittävän itsenäinen, jotta sen toteuttamien toimenpiteiden osalta ratkaiseva rooli sen poliittisen ja taloudellisen ympäristön määrittämisessä, jossa yritykset toimivat, on juuri mainitulla alueyhteisöllä eikä keskushallinnolla (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2008, Union General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja) ym., C?428/06–C?434/06, EU:C:2008:488, 47–50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea ei ole kuitenkaan toimenpide, jolla saadaan aikaan erilainen kohtelu sellaisten yritysten välillä, jotka ovat kyseessä olevalla

oikeudellisella järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa, ja joka on siis lähtökohtaisesti valikoiva, kun asianomainen jäsenvaltio pystyy osoittamaan, että tämä erilainen kohtelu on oikeutettua, koska se perustuu sen järjestelmän luonteeseen tai yleiseen rakenteeseen, johon se kuuluu (tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C?20/15 P ja C?21/15 P, EU:C:2016:981, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Toimenpide, jolla poiketaan yleisestä verojärjestelmästä, voi olla oikeutettavissa verojärjestelmän luonteella ja yleisellä rakenteella, mikäli kyseessä oleva jäsenvaltio voi osoittaa, että mainittu toimenpide on suora seuraus jäsenvaltion verojärjestelmän perus- tai pääperiaatteista. Tältä osin on erotettava yhtäältä tietyille verojärjestelmälle asetetut tavoitteet, jotka ovat järjestelmään nähden ulkoisia, ja toisaalta itse verojärjestelmään olennaisena osana kuuluvat mekanismit, jotka ovat tarpeen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi (tuomio 6.9.2006 Portugali v. komissio, C?88/03, EU:C:2006:511, 81 kohta).

32 On myös huomautettava, että vaikka verotuksellisen toimenpiteen valikoivuuden osoittamiseksi ei aina ole tarpeen, että toimenpide on poikkeus verojärjestelmästä, jota pidetään yleisenä, se, että toimenpide on poikkeus, on kuitenkin täysin merkityksellistä tässä tarkoituksessa, kun siitä seuraa, että erotetaan kaksi, lähtökohtaisesti eri tavalla kohdeltavaa toimijoiden ryhmää eli poikkeavan toimenpiteen piiriin kuuluvat toimijat ja yleisen verojärjestelmän piiriin jäävät toimijat, vaikka nämä kaksi ryhmää ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa (tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group ym., C?20/15 P ja C?21/15 P, EU:C:2016:981, 77 kohta).

33 Pääasioissa kyseessä olevasta lainsäädännöstä on aluksi huomautettava, että unionin tuomioistuimessa ei ole kiistetty sitä, että alueellisen viitekehyksen olisi katsottava muodostuvan Aragonian itsehallintoalueesta.

34 Vaikka myyntipinta-alaa koskevalla verotusperusteella ei muodollisesti poiketa tietystä oikeudellisesta viitekehyksestä, se johtaa kuitenkin siihen, että kaupan yksiköt, joiden myyntipinta-ala on vahvistettua kynnysarvoa alempi, eivät kuulu kyseisen veron soveltamisalaan. Tässä mielessä IDMGAV:tä ei siten voida erottaa alueellisesta verosta, jonka piiriin kuuluvat kaupan yksiköt, joiden myyntipinta-ala ylittää tietyn kynnysarvon.

35 SEUT 107 artiklan 1 kohdassa valtion toimenpiteet määritellään kuitenkin niiden vaikutusten perusteella niissä käytetyistä tekniikoista riippumatta (tuomio 22.12.2008, British Aggregates Association, C?487/06 P, EU:C:2008:757, 89 kohta).

36 Ei siis voida lähtökohtaisesti pitää mahdottomana, että tällaisella perusteella voidaan käytännössä suosia ”jotakin yritystä tai tuotannonalaa” SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

37 Tässä yhteydessä on siis määritettävä, ovatko kyseisen veron soveltamisalan ulkopuolelle näin jätetyt kaupan yksiköt niihin kaupan yksiköihin rinnastettavassa tilanteessa, jotka kuuluvat kyseisen veron piiriin.

38 Tämän analyysin yhteydessä on otettava huomioon se, että asiaa koskevan unionin säännösten puuttuessa on niin, että jäsenvaltioilla tai sellaisilla alueyhteisöillä, joilla on verotuksellinen itsehallinto, on verotuksellinen toimivalta määrittää veroperusteet ja jakaa verorasitus eri tuotantotehtäjäiden ja talouden eri toimialojen kesken (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, 97 kohta).

39 Kuten komissio näet huomauttaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä antamansa tiedonannon (EUVL 2016, C 262, s. 1) 156 kohdassa, ”jäsenvaltiot voivat päättää vapaasti asianmukaisimmaksi katsomastaan talouspolitiikasta ja erityisesti verorasituksen jakamisesta haluamallaan tavalla eri tuotantotehtäville – – unionin oikeuden mukaisesti”.

40 Pääasioissa kyseessä olevasta verosta on todettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamista tiedoista ilmenee, että sen päämääränä on edistää ympäristönsuojelua ja maankäytön suunnittelua. Sillä näet pyritään korjaamaan ja kompensoimaan seuraukset, jotka aiheutuvat näiden kaupan suuryksiköiden toiminnasta ympäristölle ja maankäytölle erityisesti liikennevirtojen johdosta, velvoittamalla suuryksiköt osallistumaan ympäristöön liittyvien toimintasuunnitelmien rahoittamiseen ja infrastruktuurien parantamiseen.

41 Tältä osin ei voida kiistää sitä, että kaupan yksiköiden ympäristövaikutus riippuu suurilta osin niiden koosta. Mitä suurempi myyntipinta-ala on, siitä enemmän yksikössä käy ihmisiä, mikä taas johtaa suurempiin ympäristöhaittoihin. Tästä seuraa, että pääasioissa kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä vahvistetun kaltainen pinta-alan kynnysarvoa koskeva peruste eron tekemiseksi yritysten välillä sen mukaan, kuinka suuri ympäristövaikutus niillä on, on tavoiteltujen päämäärien kannalta johdonmukainen.

42 On myös selvää, että tällaisten kaupan yksiköiden perustaminen on erityisen haasteellista maankäytön suunnitteluun liittyvän politiikan kannalta siitä riippumatta, missä ne sijaitsevat (ks. analogisesti tuomio 24.3.2011, komissio v. Espanja, C-400/08, EU:C:2011:172, 80 kohta).

43 Kynnysarvon suuruuden ja veron määräytymisperusteen laskentasääntöjen määrittämisestä on todettava, että se kuuluu kansallisen lainsäätäjän harkintavaltaan ja perustuu sellaisiin tekniisiin ja monitahoisiin arviointeihin, joiden osalta unionin tuomioistuin voi harjoittaa vain rajallista tuomioistuinvalvontaa.

44 On vielä todettava, että se, että pääasioissa kyseessä olevassa lainsäädännössä ei säädetä, että veroa laskettaessa on laskettava yhteen sellaiset kaupan yksiköiden pinta-alat, jotka ovat saman omistajan omistuksessa, ei ole ristiriidassa kansallisen lainsäätäjän tavoittelemien päämäärien kannalta.

45 Tämän perusteella pääasioissa kyseessä olevan kaltainen yrityksen myyntipinta-alaan perustuvaa verovelvollisuutta koskeva peruste johtaa sellaisten kaupan yksiköiden ryhmien erottamiseen, jotka eivät ole toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa näiden päämäärien kannalta.

46 Aragonian itsehallintoalueen alueella sijaitseville kaupan yksiköille, joiden myyntipinta-ala on alle 500 m², ja yksiköille, joiden myyntipinta-ala ylittää kyseisen kynnysarvon mutta joiden veron määräytymisperuste ei ole yli 2 000 m², myönnettyä verovapautusta ei siis voida pitää sellaisena, että sillä annetaan näille yksiköille valikoivaa etua, eikä se näin ollen voi olla SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

47 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkastelee myös pääasioissa kyseessä olevan veron muita ominaispiirteitä. Se pohtii, onko sitä, että sellaisille kaupan yksiköille myönnetty täysimääräinen verovapautus, jotka harjoittavat toimintaansa koneiden, ajoneuvojen, työkalujen ja teollisuustarvikkeiden, elinkeinonharjoittajille tarkoitettujen rakennusmateriaalien, saniteettituotteiden, ovien ja ikkunoiden, yksittäisissä, perinteisissä ja erikoiskaupan yksiköissä myytävien huonekalujen tai moottoriajoneuvojen kaupan alalla sekä puutarhamyymälöissä tai huoltoasemilla, pidettävä kyseisille yksiköille annettuna etuna.

48 On huomautettava, että kyseinen toimenpide on poikkeus kyseisestä erityisverosta muodostuvasta viitekehyksestä.

49 Aragonian itsehallintoalue väittää kirjallisissa huomautuksissaan, että vaikka asianomaiset kaupan yksiköiden toiminnot edellyttävät suuria myyntipinta-aloja, niistä aiheutuu ympäristölle ja maankäytön suunnittelulle vähemmän haittoja kuin kyseessä olevan veron piiriin kuuluvien yksiköiden toiminnoista.

50 Tällainen seikka voi olla omiaan oikeuttamaan pääasioissa riitautetussa lainsäädännössä vahvistetun eron tekemisen, joka ei siis johtaisi valikoivan edun antamiseen asianomaisille kaupan yksiköille. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin tarkastettava, onko asia todellakin näin sen käsiteltäväksi saatetuissa asioissa.

51 Edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, ettei sellainen pääasioissa kyseessä olevan kaltainen vero ole SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka kannetaan vähittäiskaupan suuryksiköiltä pääosin niiden myyntipinta-alan mukaan, siltä osin kuin siitä on vapautettu näistä yksiköistä yksiköt, joiden myyntipinta-ala ei ylitä 500 m², ja yksiköt, joiden myyntipinta-ala ylittää kyseisen kynnysarvon mutta joiden veron määräytymisperuste ei ole yli 2 000 m². Tällainen vero ei ole myöskään kyseisessä määräyksessä tarkoitettua valtiontukea siltä osin kuin siitä on vapautettu yksiköt, jotka harjoittavat toimintaansa koneiden, ajoneuvojen, työkalujen ja teollisuustarvikkeiden, elinkeinonharjoittajille tarkoitettujen rakennusmateriaalien, saniteettituotteiden, ovien ja ikkunoiden, yksittäisissä, perinteisissä ja erikoiskaupan yksiköissä myytävien huonekalujen tai moottoriajoneuvojen kaupan alalla sekä puutarhamyymälöissä tai huoltoasemilla, koska kyseisistä yksiköistä ei aiheudu yhtä suuria vaikutuksia ympäristöön ja maankäytön suunnitteluun kuin muista yksiköistä, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava.

Oikeudenkäyntikulut

52 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

- 1) **SEUT 49 ja SEUT 54 artiklaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kaupan suuryksiköiltä kannettavalle verolle.**
- 2) **Sellainen pääasioissa kyseessä olevan kaltainen vero ei ole SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka kannetaan vähittäiskaupan suuryksiköiltä pääosin niiden myyntipinta-alan mukaan, siltä osin kuin siitä on vapautettu näistä yksiköistä yksiköt, joiden myyntipinta-ala ei ylitä 500 m², ja yksiköt, joiden myyntipinta-ala ylittää kyseisen kynnysarvon mutta joiden veron määräytymisperuste ei ole yli 2 000 m². Tällainen vero ei ole myöskään kyseisessä määräyksessä tarkoitettua valtiontukea siltä osin kuin siitä on vapautettu yksiköt, jotka harjoittavat toimintaansa koneiden, ajoneuvojen, työkalujen ja teollisuustarvikkeiden, elinkeinonharjoittajille tarkoitettujen rakennusmateriaalien, saniteettituotteiden, ovien ja ikkunoiden, yksittäisissä, perinteisissä ja erikoiskaupan yksiköissä myytävien huonekalujen tai moottoriajoneuvojen kaupan alalla sekä puutarhamyymälöissä tai huoltoasemilla, koska kyseisistä yksiköistä ei aiheudu yhtä suuria vaikutuksia ympäristöön ja maankäytön suunnitteluun kuin muista yksiköistä, mikä**

ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava.

Allekirjoitukset

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.