

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2016/154,**annettu 22 päivänä heinäkuuta 2015,****valtioneusta SA.13869 (C 68/2002) (ex NN 80/2002), jonka Ranska on myöntänyt EDF:lle:
Ranskan suurjänniteverkon uudistamista varten tehtyjen verottomien varausten muuttaminen
pääomaksi***(tiedoksiannettu numerolla C(2015) 4959)***(Ainoastaan ranskankielinen teksti on todistusvoimainen)****(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)**

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan ⁽¹⁾,

on mainitun artiklan mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ⁽²⁾

ja ottanut huomioon nämä huomaukset,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Komissio aloitti 16 päivänä lokakuuta 2002 tekemällään päätöksellä, jäljempänä 'aloittamispäätös', SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muodollisen tutkintamenettelyn edusta, joka "Electricité de France (E.D.F.), Service National" -nimiselle teollista ja kaupallista toimintaa harjoittavalle julkiselle laitokselle (josta tuli vuoden 2004 loppupuolella osakeyhtiö "Electricité de France SA"), jäljempänä 'EDF', koitui siitä, että se jätti vuoden 1997 taseen uudelleenjärjestelyn yhteydessä yhteisöveron maksamatta osasta pääomasijoituksiksi muutettuja, Ranskan suurjänniteverkon uudistamista varten tehtyjä verottomia varauksia.
- (2) Ranskan viranomaiset ovat komissiolle 11 päivänä joulukuuta 2002 päivätyllä kirjeellä toimittamissaan huomautuksissa kiistäneet, että EDF olisi saanut veroedun, ja todenneet erityisesti, että lisäpääomasijoituksella korjattiin alikapitalisointi ja se oli siksi perusteltu.
- (3) Saatuaan huomautuksia vain yhdeltä asianomaiselta osapuolelta komissio toimitti ne 21 päivänä tammikuuta 2003 päivätyllä kirjeellä Ranskalle kommentoitaviksi. Ranska ei kommentoinut huomautuksia.
- (4) Komission ja Ranskan viranomaisten kesken järjestettiin 12 päivänä helmikuuta 2003 tekninen neuvottelukokous, jonka jälkeen komissio pyysi lisätietoja 4 päivänä heinäkuuta 2003.
- (5) Ranska toimitti uusia tietoja 11 päivänä marraskuuta 2003. Komission, Ranskan viranomaisten ja EDF:n edustajien kesken järjestettiin uusi tekninen neuvottelukokous 17 päivänä marraskuuta 2003. Ranskan viranomaiset toimittivat täydentäviä tietoja 20 päivänä marraskuuta 2003.
- (6) Komissio katsoi 16 päivänä joulukuuta 2003 tekemässään päätöksessä ⁽³⁾, että EDF:lle myönnetty tuki ei sovellu sisämarkkinoille, ja vaati tuen takaisin perimistä korkoineen. Tuki maksettiin takaisin helmikuussa 2004.

⁽¹⁾ Joulukuun 1 päivänä 2009 EY:n perustamissopimuksen 87 artiklasta on tullut Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) 107 artikla ja perustamissopimuksen 88 artiklasta SEUT-sopimuksen 108 artikla. Kyseiset kaksi määräyskoko-naisuutta ovat asiasisällöltään samanlaiset. Viittauksia SEUT-sopimuksen 107 ja 108 artiklaan on tässä päätöksessä pidettävä soveltuvien osin viittauksina perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklaan. SEUT-sopimuksessa on myös tehty eräitä terminologiaa koskevia muutoksia, esimerkiksi "yhteisö" on korvattu "unionilla", "yhteismarkkinat" "sisämarkkinoilla" ja "Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin" "unionin yleisellä tuomioistuimella". Tässä päätöksessä käytetään SEUT-sopimuksen mukaista terminologiaa.

⁽²⁾ EYVL C 280, 16.11.2002, s. 8.

⁽³⁾ EUVL L 49, 22.2.2005, s. 9.

- (7) Unionin yleinen tuomioistuin kumosi komission päätöksen 15 päivänä joulukuuta 2009 antamallaan tuomiolla ⁽¹⁾. Ranska palautti EDF:lle sen vuonna 2004 takaisin maksaman tukimäärän.
- (8) Unionin tuomioistuin hylkäsi 5 päivänä kesäkuuta 2012 antamallaan tuomiolla valituksen, jonka komissio oli tehnyt unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta ⁽²⁾.
- (9) Komissio laajensi muodollista tutkintamenettelyä 2 päivänä toukokuuta 2013 antamallaan päätöksellä, jäljempänä 'laajentamispäätös' ⁽³⁾.
- (10) Ranskan viranomaiset toimittivat huomautuksensa komissiolle 1 päivänä heinäkuuta 2013.
- (11) Komissio toimitti 13 päivänä elokuuta 2013 päivätyllä kirjeellä Ranskalle kommentoitaviksi huomautukset, jotka oli saatu 29 päivänä heinäkuuta 2013 vain yhdeltä asianomaiselta osapuolelta, EDF:ltä. Ranska toimitti EDF:n huomautuksia koskevat kommenttinsa 11 päivänä lokakuuta 2013.
- (12) EDF toimitti komissiolle 18 päivänä lokakuuta 2013 konsultin (Oxera) laatiman selvityksen, joka oli päivätty 15 päivänä lokakuuta 2013. Komissio toimitti tämän selvityksen Ranskalle kommentoitavaksi 22 päivänä lokakuuta 2013. Kommentointipyyntöön liittyi kuitenkin se varauma, että selvitys oli toimitettu yli kaksi ja puoli kuukautta laajentamispäätöksessä asetetun määräajan jälkeen ja että se oli laadittu sen jälkeen, kun EDF:ään sijoittamista koskeva päätös, johon Ranska vetoaa, tehtiin. Ranska toimitti 6 päivänä marraskuuta 2013 Oxeran selvitystä koskevat kommenttinsa.
- (13) Komissio ja Ranskan viranomaiset pitivät kokouksen 14 päivänä marraskuuta 2013. Komissio pyysi 15 päivänä marraskuuta 2013 lisätietoja ja täsmennyksiä Ranskan huomautuksiin. Nämä toimitettiin 23 päivänä joulukuuta 2013.
- (14) EDF toimitti 22 päivänä marraskuuta 2013 komissiolle oikeudellisen lausunnon, jonka se oli tilannut 29 päivänä heinäkuuta 2013 esittämiensä huomautusten täydennykseksi ja tueksi.
- (15) EDF ja komissio pitivät EDF:n pyynnöstä 12 päivänä maaliskuuta 2014 kokouksen, johon myös Ranskan viranomaiset osallistuivat.
- (16) Komissio pyysi 13 päivänä toukokuuta 2014 Ranskalta mahdollisia kommentteja EDF:n toimittamaan oikeudelliseen lausuntoon sekä täsmennyksiä ja lisätietoja. Nämä toimitettiin 19 päivänä kesäkuuta 2014 päivätyllä kirjeellä.

1. TOIMENPITEEN YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS

1.1 TUENSAAJA: EDF SEKÄ SEN ASEMAN JA PÄÄOMAN KEHITYS

- (17) EDF perustettiin sähkön ja kaasun kansallistamisesta 8 päivänä huhtikuuta 1946 annetulla lailla nro 46–628 (loi sur la nationalisation de l'électricité et du gaz), jäljempänä 'laki nro 46–628', jonka 1 §:n nojalla kansallistettiin sähkön tuotanto, siirto, jakelu, tuonti ja vienti Ranskassa. Kansallistettujen sähköyritysten hallinnointi uskottiin tällä lailla "Electricité de France (E.D.F.), Service National" -nimiselle teollista ja kaupallista toimintaa harjoittavalle julkiselle laitokselle.
- (18) Lain nro 46–628 16 §:ssä säädetään, että EDF:lle siirrettyjen varojen, oikeuksien ja velvollisuuksien nettomäärä muodostaa sen pääoman, kuuluu kansalle ja on luovuttamaton ja että se on toiminnasta aiheutuvien tappioiden tapauksessa muodostettava uudelleen myöhempien tilikausien tuloksissa. EDF:ään tehtävistä pääomasijoituksista 14 päivänä toukokuuta 1956 annetun asetuksen nro 56–493 1 §:n mukaan näitä pääomasijoituksia koskevat lain nro 46–628 16 §:ssä vahvistetut säännöt. Saman asetuksen 2 §:n mukaan valtiolla on pääomasijoitusten perusteella oikeus korkoihin ja osinkoihin.

⁽¹⁾ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 15.12.2009, EDF v. komissio, T-156/04, EU:T:2009:505.

⁽²⁾ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF, C-124/10P, ECLI: EU:C:2012:318.

⁽³⁾ EUVL C 186, 28.6.2013, s. 73.

- (19) Lain nro 46–628 mukaan EDF oli perustamisestaan lähtien ollut ja oli edelleen vuonna 1997 teollista ja kaupallista toimintaa harjoittava julkinen laitos, johon ei sovellettu osakeyhtiöitä koskevia säännöksiä. Toisin kuin julkisella osakeyhtiöllä, teollista ja kaupallista toimintaa harjoittavalla julkisella laitoksella ei ole osakkeenomistajien omistamaa osakepääomaa⁽¹⁾. Vaikka asiaa koskevissa teksteissä käytetään termejä 'pääoma' ja 'pääomasijoitus', EDF:llä ei julkisoikeudellisena oikeushenkilönä ollut osakepääomaa. Julkisista sähkö- ja kaasupalveluista sekä sähkö- ja kaasuyrityksistä 9 päivänä elokuuta 2004 annetussa laissa nro 2004–803 (loi relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières), jäljempänä 'laki nro 2004–803', säädetään tämän aseman tulevasta muuttamisesta. Lain nro 2004–803 24 §:ssä täsmennetään, että EDF:ään, jonka pääomasta valtio omistaisi yli 70 prosenttia, sovellettaisiin osakeyhtiölainsäädäntöä, ellei laissa toisin säädetä. Lain 47 §:ssä säädetään lisäksi, että EDF muutettaisiin myöhemmin julkisesta laitoksesta osakeyhtiöksi sillä edellytyksellä, että sen uudesta yhtiöjärjestyksestä annetaan asetus. Lain 46 §:ssä täsmennetään, että EDF osakeyhtiön tase 31 päivänä joulukuuta 2004 perustuisi julkisena laitoksena toimivan EDF:n taseeseen 31 päivältä joulukuuta 2003 sekä vuoden 2004 tuloslaskelmaan.
- (20) EDF:n muuttaminen osakeyhtiöksi tuli voimaan Electricité de France -osakeyhtiön yhtiöjärjestyksestä 17 päivänä marraskuuta 2004 annetun asetuksen nro 2004–1224 mukaisesti. Asetuksen liitteessä olevassa yhtiöjärjestyksessä määrätään, että EDF on vastedes osakeyhtiö, johon sovelletaan liikeyrityksiä koskevia lakeja ja asetuksia, erityisesti Ranskan kauppalakia (code de commerce), ellei yhtiöjärjestyksessä tai muissa erityissäännöksissä määrätä tätä koskevista poikkeuksista.
- (21) EDF:n yhtiöjärjestyksen 6 §:ssä määrätään, että valtion aluksi kokonaan omistama pääoma vahvistetaan 8,129 miljardiksi euroksi, joka jakautuu 1 625 800 000:een viiden euron arvoiseen osakkeeseen. Uuden EDF-osakeyhtiön osakepääoma vahvistettiin marraskuussa 2004 määräksi, joka vastasi EDF:n teollista ja kaupallista toimintaa harjoittavana julkisena laitoksena siihen mennessä kartuttamaa pääomaa ja pääomanlisäyksiä, eli 8,1 miljardiksi euroksi. Tämä pääoman ja pääomalisäysten määrä oli kertynyt kiireellisistä vero- ja rahoitustoimenpiteistä 10 päivänä marraskuuta 1997 annetun lain nro 97–1026 (loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier), jäljempänä 'laki nro 97–1026', mukaisesti, ja se oli pysynyt muuttumattomana vuodesta 1997.
- (22) Lain nro 2004–803 ja EDF:n yhtiöjärjestyksen mukaan valtion oli – ja on – aina omistettava yli 70 prosenttia yhtiön pääomasta. EDF listautui marraskuussa 2005 Euronext-pörssiin "avoimen hinnan listautumisannilla" (offre à prix ouvert, OPO), jolloin EDF:n osakkeiden omistaminen tuli mahdolliseksi muillekin kuin Ranskan valtiolle.

1.2 VEROTTOMIEN VARAUSTEN TEKEMINEN SUURJÄNNITEVERKON UUDISTAMISTA VARTEN

- (23) Lain nro 46–628 36 §:n mukaisesti EDF:lle siirrettiin kaikki kansalliset sähköalan konsessiot. Lain 37 §:ssä säädetään, että konsession haltijan on näiden konsessioiden osalta noudatettava vakiomuotoista eritelmää. Valtion EDF:lle siirtämät sähkönsiirtoa koskevat eri konsessiot yhdistettiin vuonna 1958 yhdeksi suurjänniteverkkoa koskevaksi konsessioksi.
- (24) Koska Ranskassa ei ollut konsessioita koskevia erityisiä kirjanpitosäännöksiä, EDF katsoi jo vuonna 1946 olevansa suurjänniteverkon perustana olevan omaisuuden omistaja ja kirjasi tämän omaisuuden taseensa vastaaviin. EDF on 28 päivänä marraskuuta 1956 annetulla asetuksella nro 56–1225 hyväksytyn eritelmän 8 §:n mukaan velvollinen suorittamaan omalla kustannuksellaan kaikki ylläpito- ja uudistustyöt, joita konsessioon kuuluvien rakenteiden pitäminen toimintakunnossa edellyttää.
- (25) Vuonna 1987, sen jälkeen kun ranskalaista tilinpäätössäännöstöä (Plan Comptable Général) oli muutettu vuonna 1982 ja siihen oli lisätty konsession päättymisen jälkeen valtiolle palautettavaa omaisuutta koskevia erityissäännöksiä, EDF:n tilinpäätöskäytäntöä muutettiin siten, että siihen asti omaksi käyttöomaisuudeksi merkityt suurjänniteverkkoon liittyvät omaisuuserät merkittiin taseen kohtaan "konsessioon liittyvä käyttöomaisuus". EDF sovelsi tähän käyttöomaisuuteen Ranskan erityisiä kirjanpitosääntöjä, jotka koskevat valtiolle konsession päättymisen jälkeen palautettavaa, konsessioon liittyvää käyttöomaisuutta, ja teki verottomia varauksia suurjänniteverkon uudistamista varten.
- (26) Ranskan tilintarkastustuomioistuin katsoi vuonna 1994 julkaisemassaan kertomuksessa⁽²⁾, että koska EDF oli laissa määrätty kyseisen konsession osalta valtion ainoaksi ja pysyväksi konsession haltijaksi, voitiin tuskin katsoa, että suurjänniteverkon perustana oleva omaisuus pitäisi palauttaa valtiolle konsession päättymisen jälkeen toisin

⁽¹⁾ Ranskan viranomaisten 23 päivänä joulukuuta 2013 antaman vastauksen 71 ja 72 kohta.

⁽²⁾ Lokakuun 10 päivänä 1994 päivätty EDF:n konsessioita koskeva erityiskertomus nro 1993.

kuin EDF:lle kuuluva suurjänniteverkon oma käyttöomaisuus. Tilintarkastustuomioistuin ei toisin sanoen pitänyt perusteltuna EDF:n vuonna 1987 tekemää tilinpäätöskäytännön muutosta, jonka seurauksena verottomat varaukset tehtiin. EDF ja vastuuviranomaiset käynnistivät nopeasti toimet yhtiön tilanteen korjaamiseksi.

- (27) Vuonna 1997 EDF:llä oli kirjanpidossaan kahdentyyppisiä verottomia varauksia suurjänniteverkon uudistamista varten: käyttämättömiä varauksia 38,5 miljardin Ranskan frangin arvosta sekä konsession myöntäjän oikeuksia, jotka vastasivat jo toteutettuja uudistuksia, 18,345 miljardin Ranskan frangin arvosta.

1.3 VARAUSTEN MUUTTAMINEN PÄÄOMAKSI

- (28) Laissa nro 97–1026 selvennetään suurjänniteverkon perustana olevan omaisuuden asema. Lain 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

I. Suurjänniteverkkoon kuuluvien rakenteiden katsotaan olleen Electricité de Francen omaisuutta tätä verkkoa koskevan konsession myöntämisestä lähtien.

II. Edellä I momentin säännöksiä sovellettaessa Electricité de Francen taseen vastattavaa-puolella oleva suurjänniteverkon konsessioon liittyvän omaisuuden vasta-arvo on 1 päivänä tammikuuta 1997 siirretty ilman vastaavia arvонkorotuksia kohtaan 'Pääomasijoitukset' – –."

- (29) Kaikki EDF:n pääomaa koskevat toimet edellyttivät lainsäädäntöä. Lain nro 46–628 16 §:n vuonna 1997 voimassa olleessa versiossa säädettiin nimittäin, että EDF:n pääoma on luovuttamaton ja kuuluu kansalle. Näin ollen EDF:n pääomanlisäykset, jotka johtuivat suurjänniteverkon uudistamista varten tehtyjen varausten uudelleenluokittelusta, kuuluivat Ranskan oikeusjärjestyksessä lainsäädännön alaan.

- (30) Laissa nro 97–1026 vahvistetaan suurjänniteverkon käyttöomaisuuden omistajuus. EDF:n tase järjestettiin siis uudelleen lailla nro 97–1026. EDF:n vuosina 1987–1996 suurjänniteverkon uudistamista varten tekemillä käytetyillä tai käyttämättömillä varauksilla, joiden tarkoituksena oli kyseisen käyttöomaisuuden palauttaminen valtiolle, ei enää ollut perustetta, jos suurjänniteverkon käyttöomaisuuden katsottiin kuuluvan EDF:lle.

- (31) Ranskan talous-, valtiovarain- ja teollisuusministeri sekä budjetista ja teollisuudesta vastaavat valtiosihteerit osoittivat EDF:lle 22 päivänä joulukuuta 1997 päivätyn kirjeen, jäljempänä 'talousministerin kirje', jonka liitteessä 1 selitetään taseeseen lain nro 97–1026 4 §:n nojalla tehtyjä, käyttöomaisuutta ja kiinteää pääomaa koskevia muutoksia:

"— Konsession myöntäjän oikeudet (18 345 563 605 Ranskan frangia) on luokiteltu uudelleen;

suurjänniteverkon konsessioon liittyvän omaisuuden vasta-arvo 14 119 065 335 Ranskan frangia on siirretty kohtaan 'pääomasijoitukset';

suurjänniteverkon arvонkorotukset vuonna 1959 (2 425 miljoonaa Ranskan frangia) ja vuonna 1976 (poistokelvottomat käyttöomaisuuserät: 97 miljoonaa Ranskan frangia) on yhdistetty kohtaan 'suurjänniteverkon arvонkorotukset', jonka summa muuttuu 1 720 miljoonasta 4 145 miljoonaksi frangiksi;

vuoden 1976 poistokelpoisten käyttöomaisuuserien arvostukseen (1 704 miljoonaa Ranskan frangia) liittyvät pakolliset varaukset on yhdistetty, ja kohdan summa muuttuu 877 miljoonasta 2 581 miljoonaksi frangiksi;

ne uudistamista varten tehdyt varaukset (38 520 943 408 Ranskan frangia), jotka eivät enää ole perusteltuja, on siirretty kohtaan 'edellisten tilikausien voitto/tappio' tilinpäätöksen laatimisperiaatteiden muutoksista 18 päivänä kesäkuuta 1997 annetun Ranskan kirjanpitoneuvoston (Conseil national de la comptabilité) lausunnon nro 97–06 mukaisesti."

- (32) Ranskan viranomaiset noudattivat EDF:n taseen uudelleenjärjestelyn yhteydessä tilinpäätöksen laatimisperiaatteiden muutoksista, arvioiden muutoksista, verojärjestelyä koskevan valinnan muutoksista sekä virheiden korjaamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1997 annettua Ranskan kirjanpitoneuvoston lausuntoa nro 97–06, jäljempänä 'kirjanpitoneuvoston lausunto', jonka mukaan kirjanpitoon tehtävät korjaukset, jotka luonteensaakin vuoksi koskevat aina menneiden tapausten kirjaamista, "kirjataan sen tilivuoden tulokseen, jona virheet on havaittu".

- (33) Lain nro 97–1026 ja talousministerin kirjeen mukaisesti arvонkorotukset siirrettiin kohtaan "oma pääoma" ilman verovaikutuksia, sillä ne vastasivat arvostusvoittoja, jotka realisoituivat verottomina tai neutraalin verotuksen järjestelmässä vuosien 1959 ja 1976 uudelleenarvostamislakien seurauksena.

1.4 VARAUSTEN SIIRTÄMISEN VEROVAIKUTUKSET

- (34) Talousministerin kirjeen liitteessä 3 vahvistetaan myös EDF:n taseen uudelleenjärjestelyn verovaikutukset. Uudistamista varten tehtyjen, käyttämättömien varausten uudelleenluokittelun todetaan muuttavan nettovarallisuutta 38,5 miljardia Ranskan frangia, joka siirretään kohtaan "edellisten tilikausien voitto" ja josta peritään vuonna 1997 sovellettava 41,66 prosentin yhteisövero. Ranskan viranomaiset siis verottivat käyttämättömiä varauksia, joita oli 38,5 miljardin frangin arvosta, normaalisti. Konsession myöntäjän oikeuksia vastaavia, kohtaan "pääomasijoitukset" siirrettyjä varauksia, jotka myös olivat verottomia, ei sen sijaan verotettu.
- (35) Ranskan viranomaiset toimittivat komissiolle Ranskan talous-, valtiovarain- ja teollisuusministeriön veroasioiden pääosaston 9 päivänä huhtikuuta 2002 päivätyn muistion, jonka mukaan "konsession myöntäjällä olevat, suurjänniteverkkoon liittyvät oikeudet ovat aiheetonta velkaa, joka on perusteettomasti vapautettu verosta merkitsemällä se pääomaksi" ja "tämä varaus olisi pitänyt ennen pääomaan merkitsemistä siirtää vastattavaapuolelta, johon se oli virheellisesti kirjattu, vastaaviin niin, että se olisi vaikuttanut positiivisesti verotettavaan nettovarallisuuteen Ranskan yleisen verokoodeksiin 38 §:n 2 momentin mukaisesti". Viranomaiset toteavat, että "[EDF:n vuonna 1997] saaman veroedun määrän suuruudeksi voidaan arvioida 5,88 miljardia Ranskan frangia ($14,119 \times 41,66$ prosenttia)".

2. ALOITTAMISPÄÄTÖS

- (36) Komissio toteaa aloittamispäätöksessään, että lisävarausten tekeminen sääntöjenvastaisesti suurjänniteverkon uudistamista varten vuosina 1987–1996 oli suosinut EDF:ää SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Toimenpiteen ansioista se oli saanut valikoivaa taloudellista etua, joka vastasi varauksiin liittyvän, samalta ajalta maksamattoman yhteisöveron aktivoidun arvon ja EDF:n lain nro 97–1026 4 §:n voimaantulon jälkeen vuonna 1997 maksaman yhteisöveron erotusta.
- (37) Vaikka EDF harjoitti Ranskassa toimintaa useilla markkinoilla, joilla sillä oli monopoliasema, ennen kuin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/92/EY⁽¹⁾, jolla vapautettiin sähkömarkkinat, tuli voimaan, komissio katsoi kyseisten EDF:ää suosivien tukitoimenpiteiden vääristäneen tai uhanneen vääristää kilpailua sekä vaikuttaneen jäsenvaltioiden väliseen kauppaan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Tämä johtui komission mukaan erityisesti siitä, että vaikka EDF harjoitti joitakin toimintoja Ranskassa yksinoikeudella, samoilla markkinoilla esiintyi kuitenkin jonkin verran jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Lisäksi EDF oli laajentanut toimintaansa lähi- ja liitännäismarkkinoille, jotka eivät kuuluneet sen yksinoikeuden piiriin. Vaikutukset jäsenvaltioiden väliseen kauppaan alkoivat siis jo paljon ennen sähkömarkkinoiden vapautumista.
- (38) Komissio totesi myös, että kyse oli uudesta tuesta, joka ei tuossa vaiheessa näyttänyt täyttävän SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 ja 3 kohdan vaatimuksia. Ranskan viranomaiset eivät myöskään olleet vedonneet SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan soveltamiseen.

3. YHDEN ASIANOMAISEN OSAPUOLEN HUOMAUTUKSET

- (39) Yksityisten lämpövoimantuottajien valtakunnallinen järjestö (Syndicat National des Producteurs Indépendants d'Electricité Thermique, SNPIET) esitti komissiolle 6 päivänä tammikuuta 2003 päivätyssä kirjeessä muodolliseen tutkintamenettelyyn liittyvät huomautuksensa. Näiden huomautusten mukaan EDF ei noudattanut toiminnassaan 8 päivänä huhtikuuta 1946 annetun lain nro 46–628 mukaisia yleisesti hyväksyttyjä teollisuus- ja liikeyritysten periaatteita jättäessään vuonna 1997 yhteisöveron maksamatta osasta verottomia varauksia, jotka oli tehty suurjänniteverkon uudistamista varten.

4. MUODOLLISEN TUTKINTAMENETTELYN ALOITTAMISPÄÄTÖSTÄ KOSKEVAT RANSKAN HUOMAUTUKSET

- (40) Ranskan viranomaiset toimittivat komissiolle huomautuksensa 11 päivänä joulukuuta 2002 päivätyllä kirjeellä. Niiden mukaan ei voida katsoa valtiontueksi sitä, että EDF jätti vuonna 1997 yhteisöveron maksamatta osasta tilinpäätökseen suurjänniteverkon uudistamista varten tehtyjä verottomia varauksia.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/92/EY, annettu 19 päivänä joulukuuta 1996, sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (EYVL L 27, 30.1.1997, s. 20).

- (41) Ranskan viranomaiset väittävät ensinnäkin, ettei komission esittämä suurjänniteverkon uudistamista varten tehtyjen varausten kokonaissumma pidä paikkaansa. Ne väittävät myös, että vaikka suurjänniteverkkoa koskevia verottomia varauksia ei olisi tehty, EDF ei olisi voinut maksaa yhteisöveroa vuosina 1987–1996, koska sen verotettava tulos jäi erittäin tappiolliseksi. Koska valtio oli sekä EDF:n omistaja että suurjänniteverkon konsession myöntäjä, Ranskan viranomaiset katsovat lisäksi, etteivät konsession myöntäjän oikeudet olleet velka, jonka maksamista valtio voisi tosiasiallisesti vaatia. Siksi ne merkittiin vuoden 1997 taseen uudelleenjärjestelyn yhteydessä EDF:n omaan pääomaan alikapitalisoinnin korjaamiseksi, mutta niistä ei peritty yhteisöveroa.
- (42) Ranskan viranomaiset katsovat, että vuonna 1997 toteutettua taseen uudelleenjärjestelyä voidaan pitää osittaista verovapautusta vastaavan määrän suuruisena lisäpääomasijoituksena, jonka tarkoituksena oli myös alikapitalisoinnin korjaaminen. Niiden mukaan EDF ja Ranskan valtio halusivat kirjata oman pääoman luonteiset varat pääomaan ottamatta huomioon yhteisöveroa. Ne pitivät tehokkaampana ja neutraalimpana vaihtoehtona konsession myöntäjän oikeuksien kirjaamista koko määrältään suoraan omaksi pääomaksi sen sijaan, että olisi toteutettu vastaava toimenpide, jossa olisi kirjattu pääomaksi yhteisöveron jälkeen jäävä nettomäärä, peritty EDF:ltä nettovarallisuuden muutosta vastaava yhteisövero ja lopuksi tehty maksetun veron suuruinen lisäpääomasijoitus.
- (43) Ranskan viranomaisten mukaan tällainen lisäpääomasijoitus oli perusteltu, kun otetaan huomioon EDF:n vuonna 1997 tarjoamat tuotto-odotukset, jotka myös toteutuivat seuraavina vuosina. Ne katsovat, että asiantunteva yksityinen markkinataloussijoittaja olisi vastaavanlaisessa tilanteessa tehnyt kyseisenlaisen pääomasijoituksen.
- (44) Ranskan viranomaiset kiistävät myös sen, että valtiolle maksettu korvaus olisi näiden verottomien varausten takia ollut aiheettomasti alhaisempi vuosina 1987–1996. Ne huomauttavat, että vaikka nettotulos olisi ollut parempi, valtio ei olisi saanut suurempaa korvausta, sillä korvauksen määrä ei tuolloin perustunut ennalta määritettyyn prosenttiosuuteen yhtiön nettotuloksesta. Valtio määritteli sen vapaasti absoluuttisena arvona, eikä yhtiön taloudellinen tilanne välttämättä vaikuttanut siihen. Korvausta ei myöskään ollut pakko vähentää nettotuloksesta jokaisena tilivuonna. Ranskan viranomaiset korostavat, että tästä syystä ja EDF:n tappiollisen tuloksen vuoksi valtio päätyi vuosina 1987–1996 perimään osinkoa, jonka määrä ylitti selvästi yhtiöoikeuden säännöksissä vahvistetut rajat.
- (45) Ranskan viranomaiset katsovat lisäksi, että vaikka suurjänniteverkon uudistamista varten tehty verottomat varaukset tuottivat etua, vuoden 1997 korotetun yhteisöveron on katsottava mitätöineen sen. Ne katsovat myös, että EDF maksoi vuosina 1987–1996 valtiolle yhteisöverona kaikkiaan suuremman summan kuin olisi maksanut liikeyritys, joka ei tehnyt verottomia varauksia suurjänniteverkon uudistamista varten ja jakoi osakkeenomistajilleen osinkona 37,5 prosenttia nettotuloksesta verojen jälkeen.
- (46) Ranskan viranomaisten mukaan siinä tapauksessa, että EDF:n todettaisiin saaneen sääntöjenvastaista etua, kysymys olisi voimassa olevasta tuesta eikä uudesta tuesta, koska neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (1) 15 artiklan mukaan vanhentumisaika, joka lasketaan alkavaksi ensimmäisten tukien antamisesta, on kymmenen vuotta. Koska komission ensimmäinen selvityspyyntö on päivätty 10 päivänä heinäkuuta 2001, ennen vuotta 1991 mahdollisesti annetut tuet ovat sen mukaan vanhentuneet. Ranskan viranomaiset katsovat, että vuoden 1997 lainsäädäntötoimet eivät keskeyttäneet vanhentumista, sillä ainoastaan komission toimenpiteillä voi olla tällainen vaikutus. Niiden mukaan kyse on joka tapauksessa voimassa olevasta tuesta, koska se on myönnetty ennen sähkömarkkinoiden vapautumista.
- (47) Ranskan viranomaiset toistavat 20 päivänä marraskuuta 2003 päivätyssä kirjeessään väitteensä, jotka koskevat konsernitilinpäätökseen merkittyn konsession myöntäjän oikeuksien määrään sisältyviä käyttöomaisuuden arvonorotuksia sekä vanhentumisperiaatteen noudattamista. Lisäksi ne toteavat, että EDF:n taseen uudelleenjärjestelyn yhteydessä käytetty yhteisöveroprosentti olisi pitänyt määritellä vuoden 1996 mukaan (36,67 prosenttia) eikä vuoden 1997 mukaan (41,66 prosenttia). Viranomaisten mukaan uudelleenjärjestely toteutettiin 23 päivänä joulukuuta 1997 annetun veroilmoituksen perusteella, eli vuoden 1996 tilikauden päätyttyä mutta ennen vuoden 1997 tilikauden päättymistä.
- (48) Ranskan viranomaiset siis kiistävät komission väitteen siitä, että EDF olisi saanut etua vuonna 1997 jättämällä yhteisöveron maksamatta osasta suurjänniteverkon uudistamista varten tehtyjä verottomia varauksia.

(1) Neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999, annettu 22 päivänä maaliskuuta 1999, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1).

5. EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUINTEN TUOMIOT

- (49) Unionin yleinen tuomioistuin kumosi 15 päivänä joulukuuta 2009 antamallaan tuomiolla 16 päivänä joulukuuta 2003 tehdyn komission päätöksen sillä perusteella, että oli komission asiana tarkistaa, olisiko asiantunteva yksityinen markkinataloussijoittaja tehnyt samanlaisissa olosuhteissa yhtä suuren sijoituksen. Unionin yleisen tuomioistuimen mielestä komission olisi pitänyt tarkistaa, täyttääkö toimenpide markkinataloussijoittajaa koskevan kriteerin. Se katsoi siksi, että komissio oli tehnyt oikeudellisen virheen ja rikkonut SEUT-sopimuksen 107 artiklaa.
- (50) Unionin tuomioistuin hylkäsi 5 päivänä kesäkuuta 2012 antamallaan tuomiolla valituksen, jonka komissio oli tehnyt unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta. Unionin tuomioistuin katsoi etenkin, ettei unionin yleisen tuomioistuimen esittämä toteamus, jonka mukaan komissiolla on velvollisuus tutkia, onko valtio sijoittanut pääomat olosuhteissa, jotka vastaavat tavanomaisia markkinaedellytyksiä, riippumatta siitä, missä muodossa valtio on pääomat sijoittanut, ole mitenkään oikeudellisesti virheellinen. Unionin tuomioistuin katsoi myös, ettei unionin yleinen tuomioistuin ollut tehnyt oikeudellista virhettä arvioidessaan, että markkinataloussijoittajaa koskevaa kriteeriä voitiin soveltaa myös tapauksissa, joissa on käytetty luonteeltaan verotuksellisia keinoja.

6. MUODOLLISEN TUTKINTAMENETTELYN LAAJENTAMISPÄÄTÖS

- (51) Koska 16 päivänä joulukuuta 2003 tehty päätös oli kumottu, komission oli SEUT-sopimuksen 266 artiklan ja asetuksen (EY) N:o 659/1999 13 artiklan mukaisesti tehtävä uusi päätös menettelyn päättämiseksi noudattaen unionin tuomioistuimen tuomiossa lopullisesti vahvistettuja oikeusseikkoja. Koska 16 päivänä joulukuuta 2003 tehty päätös oli kumottu, komission oli tarkasteltava uudelleen kyseisen päätöksen 3 ja 4 artiklaan liittyviä kysymyksiä.
- (52) Unionin tuomioistuin tai unionin yleinen tuomioistuin eivät kumpikaan olleet katsoneet, että aloittamispäätös on sääntöjenvastainen. Sen perusteella voitiin siis antaa uusi lopullinen päätös. Toisaalta unionin tuomioistuin oli selvästi vahvistanut markkinataloussijoittajaa koskevan kriteerin sovellettavuutta ja soveltamista koskevat arviointiperusteet. Arviointiperusteet tukeutuvat siihen, että on olemassa objektiivisia ja varmennettavissa olevia seikkoja, jotka osoittavat, että jäsenvaltion päätös sijoittamisesta määräysvallassaan olevaan julkiseen yritykseen perustui taloudellisiin arviointeihin, jonka kaltaisia asiantunteva markkinataloussijoittaja olisi teettänyt ennen investointia arvioidakseen sen tulevan tuottavuuden ⁽¹⁾.
- (53) Muodollisen tutkintamenettelyn laajentamispäätöksessä komissio toteaa, että hallinnollisen menettelyn tässä vaiheessa ei ole olemassa todisteita, näyttöä tai asiakirjoja, jotka vahvistaisivat Ranskan viranomaisten väitteen, jonka mukaan vuoden 1997 tilinpäätösuudistus voitaisiin rinnastaa osittaista verovapautusta vastaavan määrän suuruiseen lisäpääomasijoitukseen. Toisin kuin Ranskan viranomaiset huomauttavat, ei myöskään vaikuta siltä, ettei tällainen lisäpääomasijoitus ole tukea vaan investointi, jollaisen asiantunteva markkinataloussijoittaja olisi tehnyt vastaavanlaisessa tilanteessa ja joka olisi perusteltavissa EDF:n vuonna 1997 tarjoamalla tuotto-odotuksilla, jotka myös toteutuivat seuraavina vuosina.
- (54) Laajentamispäätöksessä komissio siis täsmentää käytettävissä olevien tietojen ja asiakirjojen perusteella alustavaa analyysiaan mahdollisesta taloudellisesta edusta, joka EDF:lle koitui siitä, että se jätti vuonna 1997 maksamatta yhteisöveron siitä osasta varauksia, joka vastasi pääomasijoituksiksi uudelleenluokiteltuja 14,119 miljardin Ranskan frangin arvoisia konsession myöntäjän oikeuksia.
- (55) Asiaan liittyvien tosiseikkojen kokonaisarviointi viittaa komission mukaan siihen, että toimenpide liittyi julkisen vallan käyttöön, jolloin markkinataloussijoittajaperiaate ei olisi sovellettavissa. Ranskan viranomaiset eivät nimittäin ole esittäneet väitteensä tueksi lainkaan tietoja eivätkä liiketoimintasuunnitelmaa, joka olisi laadittu ennen kuin päätös EDF:n verottamatta jättämisestä tehtiin tai samanaikaisesti sen kanssa ja joka osoittaisi toimenpiteen olevan kannattava. Komissio toteaa, että kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen esittämät arviointiperusteet, Ranskan olisi pitänyt asianmukaisesti vahvistaa toimitettujen asiakirjojen päivämäärät sekä esittää todisteet siitä, että toimivaltaiset ministerit ja virkamiehet sekä parlamentin molemmat kamarit olivat tarkastelleet niitä ennen kiistanalaisen päätöksen tekemistä.
- (56) Koska näitä tietoja ja todisteita ei kuitenkaan ole toimitettu, vaikuttaa siltä, että Ranska oli verotusvaltaansa käyttäessään soveltanut EDF:n taseen käyttöomaisuutta ja kiinteää pääomaa koskevaan uudelleenjärjestelyyn poikkeavaa verotuskohtelua luokitellessaan konsession myöntäjän oikeuksia vastaavat varaukset uudelleen lain nro 97–1026 4 §:n mukaisesti. Talousarviolaisissa ei ollut nimenomaista säännöstä, jonka perusteella nämä verovarot olisi tarkoitus kohdentaa EDF:n hyväksi, eikä väitetyille pääomasijoitukselle ollut pyritty esittämään oikeudellista perustaa vetoamalla investointeja koskeviin sääntöihin tai valvontaan.

⁽¹⁾ Tuomio asiassa C-124/10P, komissio v. EDF, ECLI:EU:C:2012:318, 84 kohta.

- (57) Komissio toteaa laajentamispäätöksessään lisäksi toissijaisesti, että vaikka markkinataloussijoittajaperiaate olisi sovellettavissa, sen perusteella voisi nyt päätellä, ettei yksityinen sijoittaja olisi vuonna 1997 tehnyt EDF:ään 5,88 miljardin Ranskan frangin suuruisia pääomasijoitusta. Koska Ranskan viranomaiset eivät ole toimittaneet tietoja tai todisteita, vaikuttaa mahdottomalta, että yksityinen osakkeenomistaja olisi tavanomaisissa markkinaolosuhteissa tehnyt väitetyt sijoituksen perehtymättä ensin ulkopuolisen sijoitusneuvojan – mieluummin kuin esimerkiksi edunsaajayrityksen – laatiin objektiivisiin ja luotettaviin selvityksiin, joista ilmenisivät etenkin sijoitetun pääoman tuotto, investoinnin tuottonäkymät sekä absoluuttiset luontaiset riskit ja riskit suhteessa tällaiseen investointiin liittyviin korvausmenettelyihin.
- (58) Komissio lisää vielä, että asiantunteva yksityinen sijoittaja olisi ennen varojensa sijoittamista myös ottanut huomioon epävarmuuden, joka liittyi niiden eläkerahoituskulujen määrään ja kehitykseen, jotka EDF:n oli erityisjärjestelynsä vuoksi maksettava vuonna 1997, sekä arvion, jonka yksityinen sijoittaja olisi siitä tuolloin voinut tehdä.
- (59) Osittainen vapautus yhteisöverosta vuonna 1997 ei näin ollen vaikuta valtion tekemältä tuottavalta sijoitukselta, vaan pikemminkin poikkeavalta verotusluonteiselta toimenpiteeltä, joka oli omiaan tuottamaan EDF:lle taloudellisen edun.
- (60) Lisäksi vaikuttaa siltä, että jättämällä perimättä EDF:ltä yhteisvero on vaarannettu valtion varoja ja saatettu vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kilpailuun ja kauppaan, jolloin muutkin SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan edellytykset täyttyvät.
- (61) Komissio kyseenalaistaa 2 päivänä toukokuuta 2013 antamassaan päätöksessä tuen soveltuvuuden sisämarkkinoille, koska ei ole olemassa oikeusperustaa sille, että toimintatuki, jolla on vahvistettu EDF:n asemaa sen kilpailijoihin nähden, soveltuisi sisämarkkinoille. Vastaavia epäilyksiä oli esitetty jo aloittamispäätöksessä.

7. ASIANOMAISTEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSET

- (62) EDF esitti 29 päivänä heinäkuuta 2013 päivätyssä kirjeessään laajentamispäätöstä koskevia huomautuksia. EDF moitti päätöksen perusteluita ennen kaikkea kolmesta seikasta: i) päätöksessä ei oteta huomioon unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa annettuja ohjeita eikä ymmärretä valtion suorittaman EDF:n pääomituksen todellista luonnetta, ii) päätös on aivan liian kaavamainen, sillä siinä edellytetään virheellisesti sijoitukseen liittyvää liiketoimintasuunnitelmaa, vaikka pääomitus perustui huolelliseen harkintaan ja suunnitteluun, minkä monet asiakirjat tuolta ajalta osoittavat, ja iii) päätöksessä väitetään asiaa toteen näyttämättä, että valtion tilannetta mahdollisimman paljon muistuttavassa tilanteessa oleva sijoittaja ei olisi tehnyt vastaavanlaista sijoitusta, vastoin EDF:n esittämiä, omia huomautuksiaan tukevia tosiasioita.
- (63) EDF:n mielestä komissio tarkastelee Ranskan valtion vuonna 1997 toteuttamaa toimenpidettä edelleen pelkästään sen väitettyjen verovaikutusten näkökulmasta, vaikka unionin yleinen tuomioistuin on selvästi hylännyt tämän lähestymistavan. Unionin yleinen tuomioistuin on EDF:n mukaan todennut, että kun valtio luokitteli konsession myöntäjän oikeudet uudelleen pääomasijoituksiksi, se vahvisti EDF:n pääomaa tarkoituksenaan EDF:n taseen epätasapainon korjaaminen, koska energiamarkkinat olivat avautumassa kilpailulle. Talousministerin kirjeessä, joka on päivätty 22 päivänä joulukuuta 1997, todetaan vuoden 1997 lain verovaikutukset, mutta se ei sisällä tästä laista erillistä verotusta koskevaa päätöstä. EDF:n mukaan on tarkasteltava nimenomaan tätä pääomitus-toimenpidettä yhtenä ja jakamattomana kokonaisuutena, eikä siitä muodollisen tutkintamenettelyn laajentamispäätöksessä keinotekoisesti erotettuja, väitettyjä verovaikutuksia.
- (64) EDF toteaa, ettei sijoitukseen liittyvä erityinen liiketoimintasuunnitelma ole oikeuskäytännön mukaan välttämätön, eikä siinä aseteta muitakaan muodollisia vaatimuksia; siinä edellytetään vain tarkasteltavan toimenpiteen toteuttamista edeltäviä tai sen kanssa samanaikaisia objektiivisia ja todennettavissa olevia seikkoja. Valtio ei myöskään välttämättä tarvinnut tällaista liiketoimintasuunnitelmaa vuonna 1997. Sillä oli viisi edustajaa EDF:n hallintoneuvostossa, se oli omistanut EDF:n koko pääoman vuodesta 1946, se tunsu vuonna 1997 yhtiön perin pohjin, osallistui sen hallinnointiin ja oli mukana päättämässä sen strategisista suuntaviivoista pitkällä aikavälillä. EDF:n mukaan pitkän aikavälin näkemys on sen kohdalla erityisen tärkeä, koska yrityksen toiminta on hyvin pääomavaltaista ja sen laitteiden elinkaari on kymmeniä vuosia ja joissakin tapauksissa 30–75 vuotta.

- (65) EDF katsoo, että valtio toimi osakkeenomistajana eikä julkisen vallan edustajana tehdessään sijoituksen tarkkojen ennakoivien analyysien ja arviointien perusteella, kuten käy ilmi useista tuolta ajalta peräisin olevista asiakirjoista. EDF ja vastuuministeriöt ryhtyivät jo vuonna 1995 yhteistyössä selvittämään johdanto-osan 26 kappaleessa mainitun tilintarkastustuomioistuimen lausunnon edellyttämiä toimia. Tarkoituksena oli erityisesti järjestää uudelleen yhtiön tase ja parantaa pääoman tuottoa. Työn tuloksena allekirjoitettiin 8 päivänä huhtikuuta 1997 Ranskan valtion ja EDF:n välinen yrityssopimus vuosiksi 1997–2000 ja samanaikaisesti, 2 päivänä huhtikuuta 1997, annettiin ehdotus eräitä taloudellisia ja rahoituksellisia säännöksiä koskevaksi laiksi, jonka 45 § sisälsi täsmälleen samanlaiset säännökset kuin lain nro 97–1026 4 §. Kansalliskokouksen ja senaatin valmistelutyöt ja itse laki osoittavat EDF:n mukaan, että valtion toimenpide oli luonteeltaan osakkeenomistajan toimenpide: se oli pääomasijoitus, jolla vahvistettiin EDF:n pääomaa.
- (66) EDF on toimittanut nelisenkymmentä liiteasiakirjaa, jotka ovat peräisin kyseiseltä ajalta ja joista käy EDF:n mukaan ilmi, että valtion analyysija ja pohdintaa ohjasi neljä keskeistä tavoitetta:
- ottaa huomioon direktiivin 96/92/EY mukaisesta markkinoiden asteittaisesta avautumisesta aiheutuva uusi kilpailutilanne;
 - normalisoida EDF:n ja valtion väliset taloudelliset suhteet yleislainsäädännön pohjalta poistamalla aiemmin mahdollisesti esiintyneet epäselvyydet;
 - korjata merkittävä epätasapaino EDF:n taseen rakenteessa vahvistamalla sen omia varoja;
 - helpottaa kansainvälisiä vertailuja yhtiön uskottavuuden lisäämiseksi rahoitusalan toimijoiden keskuudessa.
- (67) EDF katsoo, että asiantuntevaa markkinataloussijoittajaa koskeva kriteeri on edellä mainituista syistä sovellettavissa ja että se myös täyttyy tässä tapauksessa, koska valtio toimi yksityisen sijoittajan tavoin. EDF katsoo, että unionin tuomioistuimen mukaan (tuomion 78 ja 89 kohta) on ratkaistava, olisiko EDF voinut tavanomaisia markkinaedellytyksiä vastaavissa olosuhteissa saada saman edun kuin etu, joka sille annettiin valtion varoista, ja onko myönnetty etu vaikutustensa johdosta sellainen, että se vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua.
- (68) EDF:n mukaan useista kyseiseltä ajalta peräisin olevista asiakirjoista käy ilmi myös se, että valtio todellakin arvioi sijoituksensa tuottavuuden myös määrällisesti, kuten pitkän aikavälin tuottoa tavoitteleva, sijoittajana toimiva yrityksen ainoa osakkeenomistaja olisi tehnyt. Juuri tältä pohjalta vahvistettiin vuosia 1997–2000 koskevassa EDF:n yrityssopimuksessa valtion korvaus, joka vastasi tuolloin vertailukelpoisten yritysten osakkeenomistajien korvauksia. Valtio siis tarkasteli ennen sopimuksen tekemistä arvioita määristä, jotka EDF maksaisi valtiolle vuosina 1997–2000.
- (69) EDF totesi myös heinäkuussa 2013 esittämässään huomautuksessa, että se oli tilannut Oxeralta selvityksen, joka ei vielä tuolloin ollut valmistunut. EDF väitti, että Oxeran selvityksessä verrattaisiin valtion sijoitukselta vuonna 1997 odottamaa sisäistä korkokantaa pääomamarkkinoiden samankaltaisesta sijoituksesta vaatimaan tuottoasteeseen ja osoitettaisiin, että yksityinen sijoittaja olisi tehnyt sijoituksen vuosia 1997–2000 koskevassa yrityssopimuksessa vahvistetuilla ehdoilla.
- (70) EDF toimitti 18 päivänä lokakuuta 2013 komissiolle tämän 15 päivänä lokakuuta 2013 päivätyn Oxeran selvityksen ⁽¹⁾ ilman muita kommentteja. Kuten EDF oli heinäkuussa 2013 esittämässään huomautuksessa ennakoanut, Oxeran selvityksessä todetaan, että asiantunteva yksityinen markkinataloussijoittaja olisi investoinut EDF:n pääoman kasvattamiseen. Tämä päätelmä perustuu siihen, että tuottavuus (sisäinen korkokanta), jota tällainen sijoittaja olisi voinut odottaa vuonna 1997, sijoitui välille 35–15 prosenttia ja oli keskimäärin 27 prosenttia viiden vuoden aikana, eli joka tapauksessa enemmän kuin 12,7 prosenttia, jota kyseinen sijoittaja olisi edellyttänyt. Tuoton laskennassa on otettu huomioon valtion hallussa olevien EDF:n oikeuksien myyntiarvo kyseisen kauden alussa ja lopussa.

⁽¹⁾ "Does the 1997 recapitalisation of EDF by the French State meet the private investor test?", 15 päivänä lokakuuta 2013 päivätty lopullinen selvitys.

- (71) EDF katsoo, että omien varojen vähyyttä lukuun ottamatta sen taloudellinen perusta oli terve vuonna 1997; tämän totesivat tuolloin analytiikot, jotka eivät epäilleet EDF:n rahoituksen kestävyttä tai sen kaupallisia näkymiä hetkellä, jolloin valtio teki sijoituksensa. EDF:n luottoluokitus oli erinomainen (Moody's antoi sille luokituksen Aaa vuosina 1992–1997 ja Standard & Poor's luokituksen AAA vuosina 1996–1997), ja se olisi pysynyt erinomaisena, vaikka sitä olisi pitänyt laskea luokka tai kaksi sen huomioimiseksi, että EDF:llä oli teollista ja kaupallista toimintaa harjoittavana julkisena laitoksena oikeus valtiontakaukseen. Useista tuonaikaisista asiakirjoista käy ilmi, että EDF:n valtiolle maksama korvaus oli verrattavissa CAC40-osakeindeksin yritysten osinkotuottoon (4,5–5 prosenttia pääomasta) ja energia-alalla toimivien eurooppalaisten yritysten osinkotuottoon (arviolta 4,7 prosenttia vuonna 1996 ja 5,27 prosenttia vuonna 1997). Tämä osoittaa EDF:n mukaan myös, että EDF olisi voinut saada saman pääomamäärän pääomamarkkinoilta, mikä tarkoittaa, ettei toimenpide ollut vaikutustensa johdosta omiaan vääristämään kilpailua.
- (72) EDF katsoo erityisesti, että tytäryhtiön koko osakepääoman omistava yksityinen sijoittaja olisi voinut vastaavassa tilanteessa tehdä samanlaisen sijoituksen kyseiseen tytäryhtiöön muuntamalla pääomaksi saatavansa kyseiseltä tytäryhtiöltä riippumatta saatavan luonteesta. Tämä analyysi vahvistetaan EDF:n pyynnöstä annetussa oikeudellisessa lausunnossa. Pyrkinessään korjaamaan EDF:n taloudellisen rakenteen epätasapainon, joka johtui omien varojen vähäisyydestä suhteessa velkaan, valtio mahdollisti myös sen, että yritys kykeni kilpailemaan unionin muiden suurten toimijoiden kanssa. Sama osakkeenomistaja ei olisi tietoisesti antanut taseen merkittävän epätasapainon jatkua tytäryhtiössään, jonka talous oli terveellä pohjalla, kun se saattoi korjata tämän epätasapainon vaivattomasti muuntamalla saatavat pääomaksi.
- (73) EDF:n mukaan on siis perusteltua katsoa, että yksityinen sijoittaja, jonka tilanne vastaa mahdollisimman tarkasti kyseisen valtion tilannetta, eli sijoittaja, joka omistaa 100 prosenttia kilpailulle avautumassa olevilla, erittäin pääomavaltaisilla markkinoilla toimivan yrityksen osakkeista ja joka tavoittelee pitkän aikavälin tuottoa, olisi tehnyt saman sijoituksen.

8. MENETTELYN LAAJENTAMISPÄÄTÖSTÄ KOSKEVAT RANSKAN HUOMAUTUKSET

- (74) Ranskan viranomaiset katsovat ensisijaisesti, että Ranskan valtio on toiminut asiantuntevan markkinataloussijoittajan tavoin muuttaessaan konsession myöntäjän oikeudet EDF:n verottomiksi pääomasijoituksiksi. Ne katsovat – toisin kuin 16 päivänä lokakuuta 2002 tehdyssä aloittamispäätöksessä ja 2 päivänä toukokuuta 2013 annetussa laajentamispäätöksessä todetaan – että toimenpide, jonka komissio on velvollinen tutkimaan, on yksi ainoa toimenpide, jolla vahvistettiin EDF:n pääomaa hyväksymällä lain nro 97–1026 4 §, eikä verovapautus, joka liittyy konsession myöntäjän oikeuksien luokitteluun uudelleen pääomasijoituksiksi ja joka on erotettavissa kyseisen lain säännöksistä. Ne tukeutuvat useissa huomautuksiinsa liitetyissä, vuosilta 1996 ja 1997 peräisin olevissa asiakirjoissa esitettyihin tietoihin, jotka niiden mukaan tukevat tätä väitettä ja vahvistavat sen. Nämä asiakirjat mainitaan johdanto-osan 87–108 kappaleessa. Ranskan viranomaisten mukaan myös eräät muut EDF:n esittämät asiakirjat tukevat Ranskan huomautuksia.
- (75) Toissijaisesti Ranskan viranomaiset muistuttavat kiistävänsä tuen määrän ja toistavat 20 päivänä marraskuuta 2003 esittämänsä huomautukset, jotka mainitaan johdanto-osan 47 kappaleessa ja joiden mukaan olisi pitänyt soveltaa vuoden 1996 eikä vuoden 1997 veroprosenttia.

Markkinataloussijoittajaperiaatteen sovellettavuus

- (76) Ranskan viranomaiset kiistävät, että Ranska olisi toteuttanut kiistanalaisen verovapautuksen julkisen vallan käyttäjänä, jolloin markkinataloussijoittajaperiaatetta ei voitaisi soveltaa. Ne katsovat, ettei unionin tuomioistuin edellytä Ranskan esittävän kiistanalaiseen toimenpiteeseen liittyvää todellista liiketoimintasuunnitelmaa.
- (77) Ne muistuttavat ensinnäkin, että vuonna 1997 EDF oli valtion alaisuudessa toimiva teollista ja kaupallista toimintaa harjoittava julkinen laitos, ja valtio tunsu siksi sekä yhtiön että sen toimintastrategian ja talousnäkymät perusteellisesti. Ne katsovatkin, että tiedot ja arviot, jotka valtiolla oli käytettävissään ennen kiistanalaisen toimenpiteen toteuttamista ja jotka osoittavat investoinnin olleen kannattava, voidaan ottaa käsiteltäväksi. Komission on niiden mielestä suoritettava kokonaisanalyysi, jossa otetaan huomioon etenkin nämä ja muut merkitykselliset seikat.

- (78) Toiseksi Ranskan viranomaiset katsovat, että kun otetaan huomioon lain nro 97–1026 4 §:n luonne ja tavoite, valtio toimi osakkeenomistajana luokitellessaan konsession myöntäjän oikeuksia vastaavat varaukset uudelleen ja vapauttaessaan ne verosta. Valtio ja EDF allekirjoittivat nimittäin ennen lain antamista 8 päivänä huhtikuuta 1997 vuosia 1997–2000 koskevan yrityssopimuksen, jonka täytäntöönpano edellytti lainsäädäntötoimia EDF:n taseen uudelleenjärjestelmiseksi. Vastuuviranomaiset olivat jo 12 päivänä heinäkuuta 1996 ilmoittaneet EDF:lle, että sopimuksessa oli tarkoitus vahvistaa EDF:lle valtion korvausta koskeva vaativa tavoite. Sopimuksen III osastossa määrättiin valtiolle maksettavasta korvauksesta, joka koostuu kahdesta osasta: i) pääomasijoituskorvauksesta, jonka osuus on kiinteä 3 prosenttia, ja ii) täydentävästä korvauksesta, joka on 40 prosenttia EDF:n kirjanpidollisesta nettotuloksesta; näiden kahden osan yhteenlaskettu määrä ei kuitenkaan voinut olla enemmän kuin 6 prosenttia pääomasijoituksen määrästä.
- (79) Ranskan viranomaisten mukaan valtio tarkasteli tätä korvausta suhteessa osinkotuotto-odotuksiin, jotka se arvioi määrällisesti niin, että täydentävän korvauksen suuruus olisi 3,5 miljardia Ranskan frangia ja voisi nousta jopa 6 miljardin frangiin koko ajanjakson aikana, kuten käy ilmi valvontaviranomaisten EDF:lle 22 päivänä huhtikuuta 1997 lähettämästä kirjeestä. Arvio perustui talous- ja rahoitusnäkömiin, jotka EDF oli toimittanut valtiovarainministeriön yksiköille 19 päivänä helmikuuta 1997, sekä sopimuksen perustana oleviin oletuksiin. Senaatin esittelijän syyskuussa 1997 esittelemä mietintö laista nro 97–1026 sisälsi myös ministeriön yksiköiden laatimia analyysejä siitä, miten lain ennakoidaan vaikuttavan valtiolle osakkeenomistajana vuonna 1998 maksettaviin korvauksiin; ne arvioitiin 2,6 miljardiksi Ranskan frangiksi, josta 1,5 miljardia frangia olisi kiinteää korkoa ja 1,1 miljardia frangia täydentävää korvausta. Ranskan viranomaisten mukaan valtio siis arvioi korvauksen tulevaa kehitystä ennen kuin se hyväksyi nyt käsiteltävänä olevan toimenpiteen, kuten olisi tehnyt kuka tahansa osakkeenomistaja, joka haluaa osallistua yrityksensä pääomanlisäykseen.
- (80) Kolmanneksi Ranskan viranomaiset katsovat, että luokittelemalla uudelleen konsession myöntäjän oikeuksia vastaavat varaukset sekä laajemmin järjestelemällä uudelleen EDF:n tase ja vahvistamalla sen omia varoja lujitettiin yhtiön heikkoa taloudellista rakennetta. Jos heikkoutta ei olisi korjattu, EDF:n velan korkoa olisi todennäköisesti korotettu ja se olisi joutunut vaikeuksiin kauppakumppaniensa kanssa, jotka olisivat pitäneet vastapuoliriskiä suurena. Valtio oli osakkeenomistajana tästä huolissaan, mikä ilmenee Ranskan viranomaisten mukaan sittemmin lakina nro 97–1026 hyväksytyn lakiehdotuksen 4 §:n perusteluista sekä puheesta, jonka toimivaltainen ministeri piti esitellessään lakiehdotuksen senaatille 2 päivänä lokakuuta 1997.
- (81) Mietinnöissä, joissa Ranskan kansalliskokouksen jäsen ja senaatin jäsen esittelivät lakiehdotuksen kansalliskokoukselle ja senaatille, korostetaan lisäksi EDF:n taseen uudelleenjärjestelyn myönteistä vaikutusta velan ja oman pääoman väliseen suhteeseen. Kansalliskokouksen jäsenen mietinnössä omaa pääomaa (24,2 miljardia Ranskan frangia) pidetään riittämättömänä suhteessa velkaan (131,9 miljardia frangia) ja nettovaroihin (696,4 miljoonaa frangia) ja katsotaan, että vahvistamalla omaa pääomaa EDF:n taseen rakenne saataisiin paremmin vastaamaan yhtiön todellista varallisuusasemaa ja vertaaminen eurooppalaisiin kilpailijoihin helpottuisi. Senaatin jäsenen mietinnössä korostetaan lisäksi sitä, että EDF hyötyisi uskottavuutensa parantumisesta rahoitusalan toimijoiden ja mahdollisten kumppaniensa keskuudessa. Ranskan viranomaisten mielestä yhtiön rahoitusrakenteen vahvistaminen olisi ollut myös vastaavassa tilanteessa olevan asiantuntevan markkinataloussijoittajan edun mukaista.
- (82) Niiden mukaan markkinataloustoimijatestä voitiin siksi hyvin soveltaa, koska valtio oli toiminut osakkeenomistajana luokitellessaan uudelleen konsession myöntäjän oikeuksia vastaavat varaukset verottomaksi pääomasijoitukseksi EDF:ään.

Markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltaminen

- (83) Ranskan viranomaiset muistuttavat ensinnäkin, että valtion ja EDF:n välisessä yrityssopimuksessa määrätään valtion korvauksesta, joka muodostuu kahdesta osasta: i) pääomasijoituskorvauksesta, jonka osuus on kiinteä 3 prosenttia, ja ii) täydentävästä korvauksesta, joka on 40 prosenttia EDF:n kirjanpidollisesta nettotuloksesta. Niiden mukaan tämä osoittaa, että valtiolla oli tietoja sijoitetun pääoman odotettavissa olevasta tuotosta. Lisäksi edellä mainittu kansalliskokouksen jäsenen mietintö osoittaa niiden mukaan, että koska pääomasijoituskorvaus perustui kiinteään osuuteen, konsession myöntäjän oikeuksia vastaavien varausten uudelleenluokittelu pääomaksi kasvatti valtion korvauksen absoluuttista määrää sen määräytymisperusteen kasvaessa.
- (84) Ranskan viranomaiset katsovat myös, että EDF:ään vuonna 1997 tehdyn sijoituksen tuottavuutta oli arvioitava pitkällä aikavälillä, koska valtio saisi tulevaisuudessa korvauksia ja yhtiön arvo kasvaisi. Nettotulos verojen ja valtion korvauksen jälkeen olisi positiivinen (1,4 miljardia Ranskan frangia 2,5 miljardin Ranskan frangin suuruisen vuoden 1998 valtion korvauksen lisäksi), ja lisäksi vuosina 1997–2000 kertyisi huomattava määrä varoja: yrityssopimuksen mukaan lähes 70 miljardia Ranskan frangia. Kuten EDF:n 19 päivänä helmikuuta 1997 päivätystä kirjeestä tähdennetään, valtio olikin asettanut yhtiön varallisuusaseman vahvistamista koskevan, tämän suuruisen tavoitteen, joka saavutettaisiin vähentämällä velkaa, muodostamalla pääomaa ja tekemällä kehitysinvestointeja ja jonka ansiosta EDF:n pääoman arvon voitiin odottaa kasvavan.

- (85) Lisäksi valtio olisi sijoituksen riskejä osakkeenomistajan ominaisuudessa arvioidessaan ottanut huomioon EDF:n pääasiallisen toiminnan ominaispiirteet: toimintaa oli ensi sijassa Ranskassa, ja periaatteena oli, että säännellyllä hinnoittelulla on kyettävä kattamaan yhtiön kulut. Nämä ominaispiirteet vähensivät Ranskan viranomaisten mukaan sijoitukseen liittyvää riskiä ja lievensivät siten tuottavuusvaatimusta. Ranskan viranomaiset katsovat, että EDF:n 27 päivänä heinäkuuta 1996 päivätty muistio, joka toimitettiin senaatille 15 päivänä syyskuuta 1997, osoittaa lisäksi, että alan ulkomaisissa yrityksissä osakkeenomistajien korvaukset vaihtelivat huomattavasti kussakin maassa käytössä olevan institutionaalisen ja sääntely-ympäristön mukaan.
- (86) Tästä seuraa Ranskan viranomaisten mukaan, että valtio toimi asiantuntevan markkinataloussijoittajan tavoin luokitellessaan konsession myöntäjän oikeuksia vastaavat varaukset uudelleen pääomaksi yhteisöveroa perimättä. Johtopäätöksen vahvistavat myös EDF:n huomautukset, jotka kuvataan johdanto-osan 62–73 kappaleessa, sekä niiden pohjana olevat selvitykset ja analyysit. Ranskan viranomaiset katsovat etenkin, että komission on suoritettava sama analyysi kuin EDF:n toimittamassa Oxeran taloudellisessa selvityksessä sen ratkaisemiseksi, oliko Ranskan valtion vuonna 1997 suorittama EDF:n pääoman lisäys luonteeltaan asiantunteva sijoitus vai ei.

Ranskan huomautustensa tueksi toimittamat asiakirjat

- (87) Ranskan viranomaiset ovat toimittaneet komissiolle laajentamispäätöstä koskevan vastauksensa tueksi yhdeksän asiakirjaa 1 päivänä heinäkuuta 2013 päivättyjen huomautustensa liitteenä. Nämä yhdeksän asiakirjaa on esitetty sen väitteen tueksi, jonka Ranskan viranomaiset esittivät jo 11 päivänä joulukuuta 2002 päivätyissä huomautuksissaan ja jonka mukaan perimättä jätetyn veron tuottoa vastaavan suuruisen lisäpääomasijoituksen oikeuttivat EDF:n vuonna 1997 tarjoamat tuotto-odotukset, jotka myös toteutuivat seuraavina vuosina. Ranskan huomautuksissaan esittämistä seikoista riippumatta kyseisten asiakirjojen sisältämiä tärkeimpiä tietoja on tarkasteltava systemaattisesti.
- (88) Asiakirjoissa käsitellään Ranskan valtion ja EDF:n välisen, vuosia 1997–2000 koskevan yrityssopimuksen valmistelua tai täytäntöönpanoa taikka keskustelua lakiehdotuksesta, josta sittemmin tuli laki nro 97–1026. Asiakirjat ovat vuosilta 1996 ja 1997 ja siten peräisin ajalta, jolloin väitetty sijoituspäätös tehtiin. Nämä asiakirjat ovat vuosia 1997–2000 koskeva yrityssopimus ⁽¹⁾, vastuuministerien kirjeet yritykselle ⁽²⁾, yhtiön kirjeet ministeriön tai senaatin hallinto-osastoille ⁽³⁾ sekä Ranskan kansalliskokouksen ja senaatin asiakirjoja ja kaksi niiden mietintöä, jotka liittyvät lakiehdotuksesta käytävän keskustelun valmisteluun ⁽⁴⁾. Asiakirjojen sisällöstä kerrotaan tarkemmin jäljempänä.
- (89) Vastuuministerit ilmaisevat EDF:n pääjohtajalle 12 päivänä heinäkuuta 1996 osoittamassaan kirjeessä tyytyväisyytensä kautta 1993–1996 koskevaan EDF:n ja Ranskan valtion väliseen ohjelasopimukseen ja käynnistävät kautta 1997–2000 koskevan sopimuksen valmistelun, koska edellinen sopimus oli päättyneenä 31 päivänä joulukuuta 1996. Kirjeessä täsmennetään myös, että vuosia 1997–2000 koskevan ohjelasopimuksen rahoitusvakaus määritellään uusissa puitteissa, joissa korjataan EDF:n kirjanpidollinen ja verotuksellinen tilanne vuonna 1995 aloitetun valmistelun pohjalta. Kirjeessä pyydetään käynnistämään työt ja keskustelut toimivaltaisten yksiköiden ja EDF:n välillä ja määritetään yritykselle kolme ensisijaista tavoitetta, jotka on otettava huomioon tulevassa sopimuksessa:
- Ministerit edellyttävät ensinnäkin, että ”yhtiön on parannettava tuottavuuttaan, jotta se voi jatkaa hintojen alentamispolitiikkaansa ja näin lisätä Ranskan teollisuuden kilpailukykyä ja kasvattaa kotimaisten kuluttajien ostovoimaa”.
 - EDF:n on samanaikaisesti jatkettava velkojen vähentämistoimia ja asetettava itselleen valtion korvausta koskeva vaativa tavoite, johon liittyy kannustinmekanismi EDF:n tulosten parantamiseksi.
 - Ohjelasopimuksessa on lisäksi vahvistettava strategiset suuntaviivat EDF:n kansainvälisen toiminnan kehittämiseksi ja asetettava tätä koskevat painopisteet järjestykseen.

⁽¹⁾ Vuosia 1997–2000 koskeva, 8 päivänä huhtikuuta 1997 allekirjoitettu Ranskan valtion ja EDF:n välinen yrityssopimus.

⁽²⁾ Talous- ja valtiovarainministerin sekä teollisuus-, posti- ja televiestintäministerin 12 päivänä heinäkuuta 1996 päivätty kirje EDF:n pääjohtajalle; talous- ja valtiovarainministerin, talousarviosta vastaavan ministerin sekä teollisuus-, posti- ja televiestintäministerin 22 päivänä huhtikuuta 1997 päivätty kirje EDF:n pääjohtajalle.

⁽³⁾ EDF:n rahoitusjohtajan kirje valtiovarain- ja talousministeriöiden alaisen talouspolitiikan ohjauksesta vastaavan pääosaston rahoituksesta ja valtion omistajuuksista vastaavan yksikön johtajalle 19 päivänä helmikuuta 1997; senaatille 15 päivänä syyskuuta 1997 toimitettu EDF:n 27 päivänä heinäkuuta 1996 päivätty analyysimuistio osakkeenomistajalle maksettavasta korvauksesta.

⁽⁴⁾ Ministerineuvoston 5 päivänä huhtikuuta 1997 hyväksymän eräitä taloudellisia ja rahoituksellisia säännöksiä koskevan lakiehdotuksen 45 §:n perustelut; Ranskan kansalliskokouksen jäsen Didier Migaud’n esittelemä, 10 päivänä syyskuuta 1997 päivätty kansalliskokouksen talousvaliokunnan (commission des finances, de l’économie générale et du plan) mietintö kiireellisiä vero- ja rahoitustoimenpiteitä koskevasta lakiehdotuksesta nro 201; senaatin jäsenen Alain Lambertin 24 päivänä syyskuuta 1997 esittelemä mietintö kiireellisiä vero- ja rahoitustoimenpiteitä koskevasta lakiehdotuksesta; puhe, jonka talous-, valtiovarain- ja teollisuusministeri piti esitellessään senaatissa 2 päivänä lokakuuta 1997 kiireellisiä vero- ja rahoitustoimenpiteitä koskevan lakiehdotuksen.

- (90) Sopimuksen valmistelun aikana, 19 päivänä helmikuuta 1997, EDF:n rahoitusjohtaja toimitti Ranskan valtiovarain- ja talousministeriöiden alaisen talouspolitiikan ohjauksesta vastaavan pääosaston (Direction du Trésor) johdolle 18 päivänä helmikuuta 1997 päivätyn EDF:n muistion. Muistio sisältää EDF:n ja Ranskan valtion väliseen, vuosia 1997–2000 koskevaan yritys sopimukseen liittyvän rahoitussuunnitelman pääoletukset, etenkin kyseistä kautta koskevat tulos- ja rahoituslaskelmaennusteet.
- (91) Muistiossa esitetään vuosittain laskevat hinnat (– [...] (*) prosenttia, – [...] prosenttia, – [...] prosenttia, – [...] prosenttia), teolliset kehitysinvestoinnit ([...] Ranskan frangia, josta [...] Ranskan frangia kansainvälisen toiminnan kehittämiseen) sekä pääasialliseen toimintaan vuosina 1997–2000 tehtävät investoinnit ([...] Ranskan frangia). Lisäksi mainitaan 3 prosentin suuruinen verotuksessa vähennettävä pääomasijoituskorvaus, jonka määrätymisperuste on 50 miljardia Ranskan frangia taseen uudelleenjärjestelyn jälkeen, sekä korvaus, joka myös on verovähennyskelpoinen ja suuruudeltaan 40 prosenttia tuloksesta kiinteäkorkoisen korvauksen ja verojen jälkeen. Vuoden lopun velka vähenee muistion mukaan vuoden 1996 lopun [...] Ranskan frangista vuoden 2000 lopun [...] Ranskan frangiin. Samoin velka ilman rahoitusvaroja vähenee vuoden 1996 lopun [...] Ranskan frangista vuoden 2000 lopun [...] Ranskan frangiin.
- (92) Ranskan viranomaisten huomautustensa liitteenä toimittamista asiakirjoista 18 päivänä helmikuuta 1997 päivätty EDF:n muistio, joka toimitettiin valvontaviranomaisille seuraavana päivänä, on ainoa, joka sisältää EDF:n toiminnan taloudellista tulosta koskevia järjestelmällisiä ja määrällisiä ennusteita. Näiden helmikuussa 1997 esitettyjen ennusteiden perusteella valtio saattoi osakkeenomistajana odottaa sijoitetun pääoman tuotoksi 2,1 miljardia Ranskan frangia vuonna 1997, 2,5 miljardia frangia vuonna 1998, 2,4 miljardia frangia vuonna 1999 ja 2,4 miljardia frangia vuonna 2000, eli keskimäärin 2,35 miljardia frangia vuodessa. Muistiossa esitetty EDF:n vuosia 1997–2000 koskeva tuloslaskelmaennuste on seuraava:

Taulukko 1

Vuosia 1997–2000 koskeva EDF:n tuloslaskelmaennuste (miljardia Ranskan frangia nykykurssilla)

	1997	1998	1999	2000
Tulot	186,3	184,2	185,7	187,5
Menot	177,0	177,2	179,1	180,9
josta polttoaine ja energiahankinnat	36,9	36,8	37,8	38,5
josta toimintakulut	88,3	91,2	93,6	95,7
Pääasiallisen toiminnan tulos	9,3	7,0	6,6	6,6
Tulos ennen valtiolle maksettavia korvauksia	6,8	6,5	6,1	6,1
Pääomasijoituskorvaus	1,5	1,5	1,5	1,5
Täydentävä korvaus	0,6	1,0	0,9	0,9
Yhteisövero	3,9	2,6	2,4	2,3
Nettotulos	0,9	1,4	1,3	1,4

Lähde: EDF:n 18 päivänä helmikuuta 1997 päivätty muistio ”Yrityssopimus – talous- ja rahoitusnäkymät”.

- (93) Kuten EDF:n muistiossa todetaan, valtiolle maksettava korvaus on verovähennyskelpoinen. Tämä poikkeaa periaatteesta, jonka mukaan yhteisövero kannetaan yrityksen poistojen ja korkojen jälkeisestä tuloksesta, mikä pienentää nettotulosta ja siten osinkoihin mahdollisesti käytettävää määrää. Tämä satunnainen poikkeus saattaa kasvattaa valtiolle osakkeenomistajana maksettavaa korvausta, mutta pienentää saman verran valtiolle veronkantajana maksettavaa veroa. Ranskan viranomaiset täsmentävät 23 päivänä joulukuuta 2013 antamassaan vastauksessa, että pääomasijoituskorvaus on vuodesta 2001 lähtien rinnastettu yleislainsäädännön mukaiseksi osingoksi, joten myös tämän korvauksen verovähennyskelpoisuus on poistettu. Tätä rinnastamissääntöä sovellettiin EDF:n ja Ranskan valtion väliseen, vuosien 2001–2003 konsernisopimukseen, joka seurasi vuosia 1997–2000 koskevaa sopimusta.

(*) Salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluva tieto.

- (94) Ranskan valtion ja EDF:n välinen yrityssopimus vuosiksi 1997–2000 tehtiin 8 päivänä huhtikuuta 1997, ja sen allekirjoittivat vastuuministerit sekä EDF:n pääjohtaja ja hallituksen puheenjohtaja. Sopimuksessa täsmennettiin EDF:n toiminnan pääsuuntaviivat keskipitkällä aikavälillä, se sisälsi allekirjoittajien molempinpuoliset sitoumukset, ja siinä toistettiin, että sitoumukset perustuivat laajoihin perusoletuksiin ja ne voitiin kyseenalaistaa vain, jos yhtiön toimintaympäristö muuttuisi huomattavasti. Sopimus sisälsi erilaisia sitoumuksia, jotka jakautuivat kolmeen osastoon: julkisen yrityksen perustehtävien vahvistaminen (I osasto), yhtiön valmistautuminen tulevaisuuteen jo nyt (II osasto) sekä uusien rahoitus- ja institutionaalisten puitteiden luominen (III osasto). Sopimuksen kahdessa liitteessä kuvailtiin tarkkaan tulosindikaattorit, jotka koskivat toimintaa (liite I) ja vuosittaisia hinnoittelumuutoksia kaudella 1997–2000 (liite II).
- (95) Sopimuksessa määrättyt tärkeimmät sitoumukset ja suuntaviivat, jotka liittyvät tämän päätöksen kohteeseen, ovat seuraavat:
- Valtio toisti halukkuutensa säilyttää yhtiön asema, koska se oli osoittanut tehokkuutensa ja sen oli pysyttävä tulevaisuuden kehityksen vakaana vertailukohtana, minkä sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi mahdollisti ⁽¹⁾. EDF:n on puolestaan osallistuttava maankäytön suunnitteluun ja edistettävä kansallista yhteenkuuluvuutta etenkin taloudellisen toiminnan ja työllisyyden tukemiseen tähtäävällä kunnianhimoisella politiikalla, jonka tarkoituksena on tukea taloudellista toimintaa ja työllisyyttä palvelemalla julkisyhteisöjä ja auttamalla niitä luomaan työpaikkoja sekä parantamalla EDF:n varattomimpien asiakkaiden tilannetta (I osasto).
 - EDF:ää kehitettäessä olisi ”edistettävä ranskalaisten yritysten kilpailukykyä”; yritys sitoutui tuottavuuden kasvuun, josta saatavien hyötyjen avulla oli ennen kaikkea pyrittävä alentamaan sähkön keskihintoja. Hinnoittelumuutosten oli tarkoitus laskea kiinteitä hintoja keskimäärin seuraavasti: [...] prosenttia huhtikuussa 1997, [...] prosenttia huhtikuussa 1998, [...] prosenttia huhtikuussa 1999 ja [...] prosenttia huhtikuussa 2000. Samanaikaisesti EDF:ää oli pyrittävä kehittämään niin, että tavoitteena olisi uusien markkinoiden valloittaminen etenkin Euroopassa (II osasto).
 - EDF:n tase oli järjesteltävä uudelleen tavoitteena sekä yhtiön nettovarallisuuden vahvistaminen että EDF:n ja Ranskan valtion välisen rahoitussuhteen vakiinnuttaminen pohjalta, joka vastaisi mahdollisimman läheisesti yleistä lainsäädäntöä. Hallitus sitoutui siksi esittämään parlamentille vuonna 1997 lakiehdotuksen EDF:n taseen uudelleenjärjestelystä siten, että uudelleenjärjestely tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1997. Sopimuksessa määrättiin valtiolle osakkeenomistajana maksettavasta korvauksesta, joka koostui kahdesta osasta: 3 prosentin pääomasijoituskorvauksesta ja täydentävästä korvauksesta, joka on 40 prosenttia kirjanpitolisesta nettotuloksesta, siten, että näiden kahden osan yhteenlaskettu enimmäismäärä oli 6 prosenttia pääomasijoituksen määrästä. Ennakoitujen määrien absoluuttisesta arvosta ei esitetty lukumääristä arviota. Lisäksi EDF sitoutui kaudella 1997–2000 käyttämään [...] Ranskan frangia teollisiin investointeihin ulkomailla, saattamaan bruttovelkansa [...] Ranskan frangiin vuoden 2000 loppuun mennessä vähentämällä sitä [...] Ranskan frangilla tarkoituksena saavuttaa nollassa sähköntuotantojärjestelmän uudistamiseen mennessä. Sopimuksessa määrättiin vielä, että jos tavoitteet ylitettäisiin ja varoja jäisi yli, nämä olisi osoitettava ”ensisijaisesti hintojen edelleen alentamiseen” eikä valtiolle osakkeenomistajana maksettaviin korvauksiin tai yhtiön henkilöstön tulospalkkioihin (III osasto).
- (96) Yrityssopimuksen allekirjoittaneiden ministerien 22 päivänä huhtikuuta 1997 päivätyssä, EDF:n pääjohtajalle osoitetussa kirjeessä vahvistetaan, että perusoletukset ja tulos- ja rahoituslaskelmaennusteet, jotka sisältyvät EDF:n 18 päivänä helmikuuta 1997 päivätyyn muistioon ja johon vuosia 1997–2000 koskeva yrityssopimus perustuu, on laadittu yhteisymmärryksessä ja ne ovat lopullisia. Kirjeessä viitataan siis nimenomaisesti EDF:n ja julkisen vallan edustajien rahoitussuunnitelmasta ennalta käymään neuvotteluun. Siinäkin mainitaan tavoite, jonka mukaan EDF:n hinnat laskevat keskimäärin [...] prosenttia neljän vuoden kuluessa.
- (97) Kirjeessä, joka on päivätty 22 päivänä huhtikuuta 1997, mainitaan 14 päivänä toukokuuta 1956 annetun, muutetun asetuksen säännökset sekä valtiolle maksettavan korvauksen yksityiskohdat, joista määrätään yrityssopimuksen III osastossa. Näiden määräysten mukaisesti kirjeessä täsmennetään, ”että perusskenaariosta käy ilmi, että täydentävä korvaus on 3,5 miljardia Ranskan frangia kaudella 1997–2000” ja että näin ollen on mahdollista, että valtiolle maksettavat korvaukset yltyvät 5,1 miljardiin Ranskan frangiin vuonna 1997, kun mukaan lasketaan kiinteä korko ja yhteisöveroennakko. Määrät ovat samat kuin 18 päivänä helmikuuta 1997 päivätyssä EDF:n muistiossa. Se, että yhtiön tulokseen perustuvan täydentävän korvauksen määrät ovat samat, vahvistaa, että valvontaviranomaiset ovat tarkastelleet, vahvistaneet ja hyväksyneet EDF:n tuloslaskelmaennusteessa esitetyt kautta 1997–2000 koskevat erilaiset määrät (esimerkiksi tulot, menot ja nettotulos).

⁽¹⁾ Sopimuksessa viitataan direktiiviin 96/92/EY. Direktiivissä ei säädetä sisämarkkinoilla toimivien sähkön tuotanto-, siirto- tai jakeluyritysten yritysmuotoa koskevista säännöistä, kuten ei myöskään sitä seuranneissa direktiiveissä.

- (98) Vastuuministerien 22 päivänä huhtikuuta 1997 päivätyssä kirjeessä korostetaan myös, että sopimuksen mukainen rahoitustasapaino saavutetaan EDF:n taseen kirjanpidollisen ja verotuksellisen uudelleenjärjestelyn avulla, jonka oli määrä tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 1997 edellyttäen, että tarvittava lainsäädäntö hyväksytään. Kirjeessä täsmennetään, että "vastuuministeriöt ja yritys keskustelevat myöhemmin lisää uudelleenjärjestelyn kirjanpidollisista ja verotuksellisista yksityiskohdista nyt hyväksytyn suunnitelman perusteella".
- (99) Hieman ennen tätä kirjettä hallitus oli antanut kansalliskokoukselle eräitä taloudellisia ja rahoituksellisia säännöksiä koskevan lakiehdotuksen, jonka ministerineuvosto oli hyväksynyt 5 päivänä huhtikuuta 1997 ja jonka 45 §:ssä säädettiin EDF:n varausten uudelleenluokittelusta. Lakiehdotuksen perusteluissa selitetään, että suunniteltujen kirjanpituksien ansiosta EDF:n tase vastaisi paremmin sen todellista taloudellista tilannetta ja sen oma pääoma olisi oikeassa suhteessa sen toiminnan laajuuteen. Lakiehdotusta ei käsitelty, koska kansalliskokous hajotettiin 21 päivänä huhtikuuta 1997.
- (100) Sen jälkeen, kun kiireellisiä vero- ja rahoitustoimenpiteitä koskeva lakiehdotus, joka sittemmin hyväksyttiin lakina nro 97–1026, oli siirretty parlamentin käsiteltäväksi, kansalliskokous ja senaatti nimittivät esittelijänsä. Kansalliskokouksen mietinnössä nro 204 kuvaillaan taustaa sille, miksi on välttämätöntä selkeyttää EDF:n sähkönsiirtoverkon rakenteiden omistajuus niin, että Ranskan tilintarkastustuomioistuimen EDF:n konsessioita koskevassa, 10 päivänä lokakuuta 1994 päivätyssä erityiskertomuksessaan nro 1993 kyseenalaistamista kirjanpitokäytännöistä tulee tarpeettomia. Siinä selostetaan tarvittavia kirjanpidollisia muutoksia ja esitetään lukumääräisiä arvioita niiden vaikutuksista taseen eri kohtiin seuraavasti:

Taulukko 2

Kiireellisiä vero- ja rahoitustoimenpiteitä koskevan lain 4 §:n mukaisen EDF:n oman pääoman uudelleenjärjestelyn vaikutukset vuoden 1996 tilinpäätökseen (miljardia Ranskan frangia)

	Vuoden 1996 lopussa	Lain 4 §:n vaikutus
Oma pääoma	24,2	79,8
josta (vastattavaa):		
Pääoma	2,6	2,6
Pääomasijoitukset	36,6	50,7
Arvonkorotukset	2,1	6,2
Lakisääteiset rahastot	0,15	0,15
Edellisten tilikausien voitto/tappio ⁽¹⁾	– 20,2	18,3
Tilikauden tulos valtiolle maksettavan korvauksen jälkeen	1,9	1,9

Lähde: Ranskan talous- ja valtiovarainministeriö

⁽¹⁾ Edellisten tilikausien voittoa/tappiota koskevat muutokset eivät varsinaisesti johdu lain 4 §:stä, mutta ne ovat sen looginen seuraus.

- (101) Kansalliskokouksen mietinnössä selitetään, miksi lakiehdotus helpottaa vertailua eurooppalaisten kilpailijoiden (Itävalta, Yhdistynyt kuningaskunta, Ruotsi, Espanja ja Saksa) velkasuhteisiin: taseen uudelleenjärjestelyn jälkeen EDF:n nettovelan suhde omaan pääomaan ei enää olisi 480 prosenttia, vaan 148 prosenttia.
- (102) Lisäksi mietinnössä tähdennetään valtion ja EDF:n välisissä taloudellisissa suhteissa tapahtuvia muutoksia. Siinä selostetaan oikeudellista järjestelyä ja EDF:ään sijoitettavasta pääomasta maksettavaa korvausta, joista säädetään 14 päivänä toukokuuta 1956 annetussa asetuksessa nro 56–493, jota on muutettu 30 päivänä joulukuuta 1986 annetulla asetuksella nro 86–1360. Järjestelyn mukaan valtiolle maksetaan korkeintaan 8 prosentin kiinteäkorkoinen korvaus ja täydentävä korvaus, joka perustuu EDF:n tulokseen verojen ja kiinteäkorkoisen korvauksen jälkeen. Mietinnössä esitetyt EDF:n maksut kaudella 1991–1996 olivat keskimäärin 3,41 miljardia Ranskan frangia vuodessa. Kun ne siirrettiin omaan pääomaan vuoden 1996 lopussa, maksut tuottivat valtiolle osakkeenomistajana keskimäärin 14,1 prosentin juoksevan tuoton ⁽¹⁾. Nämä maksut esitetään seuraavassa taulukossa:

⁽¹⁾ Valtion osakkeenomistajana saama tuotto selittyy 36 miljardin Ranskan frangin (suhdeluvun nimittäjä) suuruisen pääomapohjan heikkoudella ja varausten suurella määrällä. Näiden kirjaamisen jälkeen EDF:n vuotuinen nettotulos oli vuoteen 1996 asti negatiivinen. Tuloslaskelman tappiot heijastuivat 24,2 miljardiksi Ranskan frangiksi vahvistettujen omien varojen kulutuksena (ks. taulukko 2, sarake "vuoden 1996 lopussa", josta ilmenee, miten 20,2 miljardin frangin tappio pienensi EDF:n omia varoja ennen lain nro 97–1026 4 §:llä käyttöön otettua muutosta). Koska veroa ei kannettu negatiivisesta tuloksesta, valtio sai osakkeenomistajana hyvän tuoton, mutta kärsi samalla tappiota veronkantajana.

Taulukko 3

Ranskan valtion ja EDF:n väliset taloudelliset suhteet (miljoonaa Ranskan frangia nykykurssilla)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Pääomasijoitusten korko (yleinen talousarvio – budjettikohta 407)	1 816	1 816	1 816	1 816	1 816	1 816
Täydentävä korvaus pääomasijoituksista (yleinen talousarvio – budjettikohta 116)	500	665	965	1 938	1 500	4 002
Yhteensä	2 316	2 481	2 781	3 754	3 316	5 818

Lähde: Ranskan kansalliskokouksen mietintö, s. 77; "yhteensä"-rivi perustuu komission laskelmiin.

- (103) Kansalliskokouksen mietinnössä todetaan EDF:n taseeseen suunnitelluista muutoksista seuraavaa: "Koska pääomasijoitukset muodostavat kiinteän koron määräytymisperusteen, niiden lisääntyminen, joka johtuu kyseisestä pykälästä, saattaa kasvattaa EDF:n maksuja. Vuosia 1997–2000 koskevassa, 8 päivänä huhtikuuta 1997 allekirjoitetussa valtion ja EDF:n välisessä sopimuksessa määrätään siksi pääomasijoituksesta maksettavan korvauksen ehtojen muuttamisesta. Kiinteä korko lasketaan 3 prosenttiin määräytymisperusteen vaikutuksen kompensoimiseksi." Mietinnössä huomautetaan myös, että vaikka EDF oli tuottanut voittoa vuodesta 1990 alkaen, se ei ollut maksanut yhteisöveroa ja että suurjänniteverkon konsessioon liittyvien varausten uudelleenluokittelu mahdollistaisi kertyneiden tappioiden kuittaamisen kerralla. Mietinnössä todetaan siksi, että vastuuministeriön mukaan EDF:n olisi julkisena laitoksena maksettava yhteisöveroa 3 miljardia Ranskan frangia vuonna 1997 ja 2,5 miljardia Ranskan frangia vuonna 1998.
- (104) Kansalliskokouksen mietinnössä selostetaan parlamentin lakitekstiin ehdottamaa muutosta, joka esiteltiin ja hylättiin valiokunnassa. Muutoksen tarkoituksena oli täsmentää, että luokittelemattomat varaukset oli muutettava omaksi pääomaksi EDF:n tuloslaskelman ohittavalla kirjauksella, jotta vältettäisiin hyvin suuri voitto, jota valtio voisi osittain verottaa. Tätä varten lakiin piti muutoksen mukaan sisällyttää kyseinen kirjanpitokäytäntö, ja siinä piti täsmentää, että valtio ei voisi periä EDF:ltä muita maksuja suurjänniteverkon käyttöomaisuuden omistusoikeuden siirtämisen yhteydessä. Mietinnössä todetaan, että "kirjanpitokäytäntöä, jonka mukaan varaukset muutetaan omaksi pääomaksi, ei kirjattu lakiin Conseil d'Etat'n (Ranskan korkein hallinto-oikeus) pyynnöstä, koska se ei ollut luonteeltaan lainsäädännöllinen". Mietinnössä mainitaan useita parlamentin jäsenten näkemyksiä, joiden mukaan valtion olisi voitava periä EDF:ltä muita maksuja, EDF:n olisi maksettava veroa voitoistaan ja että tärkeintä oli "tietää, miten paljon ja millä tavoin hallitus perisi EDF:ltä maksuja".
- (105) Senaatin mietinnössä, joka laadittiin lakiehdotuksesta käytävää keskustelua varten, puolestaan todetaan, että suurjänniteverkon käyttöomaisuuden uudistamista koskevien varausten tekeminen vuodesta 1987 lähtien ei ollut perusteltua. Senaatissa lakiehdotuksen esittelyn yhteydessä 2 päivänä lokakuuta 1997 pitämässään puheessa vastuuministeri toi esiin näiden varausten aiheuttamien EDF:n tappioiden ja sen maksamatta jättämän yhteisöveron "fiktiivisen" verotuksellisen luonteen. Ministeri vakuutti senaatille puheessaan, että järjestelyllä ei missään tapauksessa asetettu kyseenalaiseksi EDF:n monopoliasemaa. Senaatin mietinnössä esitetään tarkastellun lakipykälän vaikutuksia EDF:n taseen eriin ennen varausten uudelleenluokittelua ja sen jälkeen käyttäen samankaltaisia lukuja kuin kansalliskokouksen mietinnössä. Nämä luvut on esitetty edellä olevassa taulukossa 2. Mietinnössä täsmennetään, että taseen selkeyttäminen helpottaa vertaamista EDF:n kilpailijoiden taseisiin, mikä lisää EDF:n uskottavuutta rahoitusalan toimijoiden keskuudessa. Tämä on erityisen tärkeää siksi, että lainan uudelleenjärjestelyn kustannukset riippuvat etenkin nettovelan suhteesta omaan pääomaan.
- (106) EDF:n ja Ranskan valtion välisten taloudellisten suhteiden "selkeyttämisestä" senaatin raportissa todetaan, että "vastineeksi verotuloista, joita julkinen laitos vastedes tuottaa valtiolle, 8 päivänä huhtikuuta 1997 allekirjoitetussa, vuosia 1997–2000 koskevassa yrityssopimuksessa määrätään, että EDF:n valtiolle suorittamat maksut pienenevät hieman". Senaatin mietinnössä todetaan, että koska EDF:stä tulee yhteisöverovelvollinen, kun suurjänniteverkon uudistamista varten tehty 38,5 miljardin Ranskan frangin suuruiset varaukset luokitellaan uudelleen, "valtion ja EDF:n välisiä taloudellisia suhteita korjataan alaspäin".

- (107) Ranskan esittämien asiakirjojen joukossa oli myös EDF:n taloushallintoyksikön 15 päivänä syyskuuta 1997 päivätty saatekirje senaatin hallinto-osastolle. EDF:n kirjeen liitteenä oli taulukko, josta kävivät ilmi lakiehdotuksen 4 §:n lukumääräiset vaikutukset ja sen vaikutukset taseeseen, sekä jäljennös sähkönjakelua koskevista konsessioista annetusta, 27 heinäkuuta 1993 päivätystä ohjeesta ja 27 päivänä heinäkuuta 1996 päivätty EDF:n sisäinen muistio, joka koskee muiden maiden kokemuksia osakkeenomistajille maksetuista korvauksista sähköalalla. Viimeksi mainitussa asiakirjassa käsitellään osakkeenomistajille maksettaviin korvauksiin sovellettavia keskeisiä periaatteita, alan eräiden yritysten tuottavuuslukuja ja niiden vaihtelevuutta: Yhdysvalloissa 60–80 prosenttia voitoista, National Power ja Power Gen 40 prosenttia, Union Fenosa 78 prosenttia ja Endesa 30 prosenttia; Endesan tuotto Espanjan valtiolle oli 28 prosenttia vuosina 1991–1996, kun otetaan huomioon osingot ja osakekurssin nousu.
- (108) Vaikka EDF toimitti senaatille 15 päivänä syyskuuta 1997 päivätyn kirjeensä liitteenä kaksi muuta asiakirjaa, 27 päivänä heinäkuuta 1996 päivätyssä muistiossa esitettyjä periaatteita, lukuja tai sitä, miten EDF sovelsi näitä osakkeenomistajien korvauksiin, ei analysoitu eikä mainittu senaatin mietinnössä. Niin senaatin kuin kansalliskouksenkin mietinnössä päinvastoin todetaan, että korvausta, jonka EDF maksaa valtiolle tämän osakkeenomistajana sijoittamasta pääomasta, supistetaan, ”jotta voidaan ottaa huomioon pääomasijoituksen kasvu, joka tämän pykälän on tarkoitus aiheuttaa”.

9. TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI: VALTIONTUEN OLEMASSAOLO

- (109) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: ”Jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.” Jäljempänä tarkastellaan sitä, voidaanko näitä kumulatiivisia edellytyksiä soveltaa Ranskan EDF:lle myöntämään verovapautukseen.

9.1 VALIKOIVAN EDUN ANTAMINEN TIETYLLE YRITYKSELLE

- (110) Koska lailla nro 97–1026 oli vahvistettu, että EDF:n katsottiin omistavan suurjänniteverkon, jota koskeva konsessio oli myönnetty sille, on selvítettävä, tarkoittaako tämä laki suurjänniteverkon omistajuuden siirtämistä.
- (111) Ranskan viranomaisten toimittamien tietojen mukaan voidaan kohtuudella katsoa, että EDF oli suurjänniteverkon omistaja ennen kyseisen lain voimaantuloa. Tämä päätelmä perustuu seuraaviin seikkoihin: Ranskan lainsäädännön mukaisten erityyppisten konsessiosopimusten piirteet, erityispiirteet EDF:n alkuperäisessä konsessiossa, joka ei sisältänyt takaisinluovuttamista koskevaa nimenomaista lauseketta, kyseisen käyttöomaisuuden hankintamenettely, jonka yhteydessä EDF:ltä perittiin pakkolunastusmaksun kaltainen maksu, sekä ehdot, joiden mukaan suurjänniteverkon kunnossapidon ja kehittämisen rahoituksesta vastasi EDF. Näin ollen suurjänniteverkon omistajuutta koskeva ”selkeyttäminen” lailla nro 97–1026 ei näyttäisi sinänsä muodostavan taloudellista etua EDF:lle.
- (112) Siksi onkin selvítettävä, onko laissa nro 97–1026 otettu huomioon kaikki verovaikutukset, joita koituu suurjänniteverkon omistajuutta koskevasta selkeyttämisestä kyseisellä lailla, ja olettaen, ettei näin ole, onko EDF:lle koitunut verotukseen liittyvää taloudellista hyötyä.

9.1.1 Veron perimättä jättäminen EDF:ltä on ensi arviolta valikoiva etu

- (113) EDF teki vuosina 1987–1996 suurjänniteverkon uudistamista varten verottomia varauksia, joita Ranskan tilintarkastustuomioistuin on pitänyt sääntöjenvastaisina. Koska lain nro 97–1026 4 §:ssä EDF:n todetaan olevan suurjänniteverkon omistaja, näillä varauksilla ei enää ollut perustetta, ja ne oli siksi siirrettävä taseen muihin kohtiin.
- (114) Talousministerin kirjeestä, jossa selostetaan EDF:n taseen uudelleenjärjestelyn verovaikutuksia, ilmenee, että Ranskan viranomaiset perivät suurjänniteverkon uudistamista varten tehdyistä, käyttämättömistä varauksista yhteisöveroa 41,66 prosenttia, joka oli vuoden 1997 yhteisöveroprosentti.

- (115) Se osa varauksista, joka vastasi jo toteutettuja uudistuksia ja jota kutsutaan myös konsession myöntäjän oikeuksiksi, sen sijaan luokiteltiin uudelleen pääomasijoituksiksi, joiden arvo oli 14,119 miljardia Ranskan frangia. Näistä uudelleen luokitelluista varauksista ei peritty yhteisöveroa. Ranskan verohallinto piti tätä toimenpidettä lainvastaisena, mikä käy ilmi Ranskan talous-, valtiovarain- ja teollisuusministeriön veroasioiden pääosaston 9 päivänä huhtikuuta 2002 päivätystä, komissiolle osoitetusta muistioista, johon viitataan johdanto-osan 35 kappaleessa.
- (116) Ranskan kirjanpitoneuvoston lausunnon mukaan virheiden oikaisut kirjataan sen tilivuoden tulokseen, jona virheet on havaittu. Koska käyttämättömistä verottomista varauksista, joiden arvo oli 38,5 miljardia Ranskan frangia, perittiin 41,66 prosentin yhteisövero vuonna 1997, ei ole mitään objektiivista syytä siihen, ettei muista verottomista varauksista olisi peritty samansuuruisia yhteisöveroa.
- (117) Konsession myöntäjän oikeuksia olisi pitänyt verottaa samaan aikaan ja samalla prosentilla kuin muitakin verottomia varauksia. Tämä tarkoittaa, että 14,119 miljardin Ranskan frangin arvoiset konsession myöntäjän oikeudet olisi pitänyt lisätä 38,5 miljardin frangin suuruisiin käyttämättömiin varauksiin ja verottaa niitä 41,66 veroprosentin mukaan, jota Ranskan viranomaiset käyttivät järjestellessään uudelleen EDF:n tasetta. Jättäessään maksamatta osan yhteisöverosta taseensa uudelleenjärjestelyn yhteydessä EDF säästi maksamattomina veroina 5 882 849 762 Ranskan frangia.
- (118) Verotustoimenpiteellä oli EDF:ää suosivia vaikutuksia vuonna 1997, sillä 5,88 miljardin Ranskan frangin arvoinen verovapautus, joka sisältyi 14,119 miljardin frangin summaan, kirjattiin EDF:n taseeseen konsession myöntäjän oikeuksina, jotka valtio luokitteli uudelleen lain nro 97–1026 täytäntöönpanon yhteydessä siten, että luokittelu tuli voimaan takautuvasti 1 päivänä tammikuuta 1997. Lain verovaikutuksia, jotka tulivat myös voimaan 1 päivänä tammikuuta 1997, käsitellään talousministerin kirjeessä.
- (119) Ranskan viranomaisten mukaan EDF ei olisi voinut maksaa yhteisöveroa vuosina 1987–1996, vaikka suurjänniteverkkoa koskevia verottomia varauksia ei olisi tehty, koska sen verotettava tulos jäi tappiolliseksi. Tämä perustelu ei ole merkityksellinen. Veroetu koskee vuotta 1997, mutta ei aiempia vuosia. Lisäksi sääntöjenvastaiset varaukset aiheuttivat osaltaan verotettavan tuloksen tappiollisuuden. Tappiot olisivat poistuneet vähitellen vuosina 1987–1996 niin, että vuonna 1997 EDF:ltä perittävä vero olisi ollut selvästi suurempi, vaikka ei otettaisi huomioon sitä, että uudelleen luokitelluista konsession myöntäjän oikeuksista ei maksettu veroa.
- (120) Ranskan viranomaiset katsovat myös, että vaikka suurjänniteverkon uudistamista varten tehtyjä verottomia varauksia pidettäisiin etuna, vuoden 1997 korotetun yhteisöveron on katsottava mitätöineen sen. Kuten Ranskan viranomaiset itse toteavat 9 päivänä huhtikuuta 2002 päivätysssä muistiossaan, johon viitataan johdanto-osan 35 kappaleessa, uudistusta koskevia käyttämättömiä varauksia verotettiin normaalisti, mutta konsession myöntäjän oikeudet luokiteltiin uudelleen pääomasijoituksiksi permittä niistä veroa. EDF maksoi siis vuonna 1997 vähemmän veroa kuin sen olisi normaalisti pitänyt maksaa.
- (121) Ranskan viranomaiset katsovat myös, että EDF maksoi vuosina 1987–1996 valtiolle kaikkiaan suuremman summan kuin olisi maksanut yhteisöverona liikeyritys, joka ei tehnyt verottomia varauksia suurjänniteverkon uudistamista varten ja jakoi osakkeenomistajilleen osinkona 37,5 prosenttia nettotuloksesta verojen jälkeen. Lisäksi taseen uudelleenjärjestelyn yhteydessä käytetty yhteisöveroprosentti olisi niiden mukaan pitänyt määritellä vuoden 1996 mukaan eikä vuoden 1997 mukaan.
- (122) Ensinnäkin, kuten johdanto-osan 32 ja 116 kappaleessa todetaan, virheet on kirjanpitoneuvoston mukaan korjattava sen tilivuoden tulokseen, jona ne on havaittu. Koska suurjänniteverkon uudistamista varten tehdyillä varauksilla ei enää ollut perustetta sen jälkeen, kun 10 päivänä marraskuuta 1997 annettu laki nro 97–1026 tuli voimaan, ne olisi pitänyt korjata vuoden 1997 tilinpäätökseen, ja niihin olisi pitänyt soveltaa vuoden 1997 yhteisöveroprosenttia. Toiseksi Ranskan viranomaiset itse sovelsivat vuoden 1997 yhteisöveroprosenttia siihen varausten osaan, jota verotettiin, kuten johdanto-osan 34 kappaleessa todetaan.
- (123) EDF:lle koitui taloudellista etua siitä, että se jätti vuonna 1997 maksamatta 5 882 849 762 Ranskan frangin yhteisöveron. EDF saattoi käyttää tämän summan oman pääomansa vahvistamiseen ilman ulkoista rahoitusta. Jos vero olisi maksettu ja pääoman vahvistaminen olisi rahoitettu yhtiön liikevoitolla, EDF:n olisi pitänyt supistaa menojaan, kasvattaa tulojaan tai luopua investointikustannuksista. Koska EDF:llä oli käytettävissään varoja, jotka olisi pitänyt maksaa Ranskan valtiolle yhteisöverona, se hyötyi toimenpiteestä, jota sovellettiin vain siihen ja joka suosi sitä suhteessa muihin samankaltaisessa tilanteessa oleviin ranskalaisiin yrityksiin, joilta perittiin yhteisöveroa uudelleen luokitelluista, perusteettomista varauksista, vuonna 1997 voimassa olleen Ranskan yleisen verokoodeksin 38 §:n 2 momentin mukaisesti, kuten johdanto-osan 35 kappaleessa todetaan.

- (124) Ranska kuitenkin vetoaa 11 päivänä joulukuuta 2002 päivätyissä huomautuksissaan markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltamiseen. Euroopan unionin tuomioistuimet muistuttavat etenkin johdanto-osan 7 ja 8 kappaleessa mainituissa tuomioissa, että perimättä jätettyä veroa vastaava lisäpääomasijoitus ei suosi siitä hyötyvää yritystä antamalla sille taloudellisen edun SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, jos todetaan, että hypoteettinen yksityinen sijoittaja olisi sijoittanut EDF:ään vastaavan suuruisen summan samoin ehdoin ja samankaltaisessa tilanteessa, kun otetaan huomioon asiantuntevaa markkinataloussijoittajaa koskeva kriteeri.
- (125) Unionin tuomioistuin on edellä mainitun, 5 päivänä kesäkuuta 2012 annetun tuomionsa 99 kohdassa todennut, ettei unionin yleinen tuomioistuin ole valituksenalaisessa tuomiossa ottanut ennalta kantaa kyseisen arviointiperusteen sovellettavuuteen esillä olevassa asiassa eikä sen mahdollisen soveltamisen lopputulokseen. On siis tarkasteltava kyseisen periaatteen sovellettavuutta ja sen jälkeen sen soveltamista käsiteltävän asian tosiseikkoihin ottaen huomioon etenkin unionin tuomioistuimen mainitsemat arviointiperusteet.

9.1.2 Markkinataloussijoittajaperiaatteen sovellettavuus

- (126) Sen ratkaisemiseksi, onko markkinataloussijoittajaperiaate sovellettavissa, on tehtävä kokonaisarviointi ja varmistettava, myönsikö Ranskan tasavalta verovapautuksen osakkeenomistajan vai julkisen vallan käyttäjän ominaisuudessaan. Unionin tuomioistuin on 5 päivänä kesäkuuta 2012 antamassaan tuomiossa vahvistanut useita seikkoja, jotka on otettava huomioon tässä kokonaisvaltaisessa tarkastelussa. Nämä seikat, joita tarkastellaan jäljempänä tarkemmin suhteessa käsiteltävän asian olosuhteisiin, ovat seuraavat:
- Jäsenvaltion on epäselvässä tapauksessa osoitettava kiistattomasti sekä objektiivisten ja varmennettavissa olevien seikkojen perusteella, että toteutettu toimenpide kuuluu sen osakkeenomistajan aseman piiriin ⁽¹⁾. Näistä seikoista on selvästi ilmeistä, että kyseinen jäsenvaltio on ennen taloudellisen edun myöntämistä tai samanaikaisesti sen kanssa päättänyt tehdä tosiasiallisesti toteutetulla toimenpiteellä sijoituksen määräysvallassaan olevaan julkiseen yritykseen ⁽²⁾.
 - Tämän suhteen voidaan edellyttää muun muassa seikkoja, joista ilmenee, että päätös perustuu taloudellisiin arviointeihin, jotka rinnastuvat arviointeihin, joita johdonmukaisesti toimiva yksityinen sijoittaja, jonka tilanne vastaa mahdollisimman tarkasti kyseisen valtion tilannetta, olisi laatinut ennen tällaisen sijoituksen tekemistä arvioidakseen sen tulevan tuottavuuden ⁽³⁾. Komissio voi kieltäytyä tutkimasta näitä tietoja vain, jos näyttönä esitetyt seikat on laadittu sen jälkeen, kun päätös kyseessä olevan sijoituksen tekemisestä tehtiin ⁽⁴⁾.
 - Merkityksellisiä voivat olla erityisesti toimenpiteen luonne, kohde, asiayhteys ja tavoite sekä siihen sovellettavat säännöt ⁽⁵⁾.
 - Soveltamalla markkinataloussijoittajaa koskevaa kriteeriä on siis voitava määrittää, olisiko yksityinen sijoittaja samankaltaisissa olosuhteissa sijoittanut maksettavaa veroa vastaavan määrän EDF:n tilanteen kaltaisessa tilanteessa olevaan yritykseen ⁽⁶⁾.
- (127) Ranskan viranomaiset väittävät 11 päivänä joulukuuta 2002 päivätyissä, johdanto-osan 42 kappaleessa mainituissa huomautuksissaan, että EDF:n oli tehokkaampaa ja neutraalimpaa kirjata konsession myöntäjän oikeudet koko määrältään suoraan omaksi pääomaksi maksamatta yhteisövero. Yhdessä asiakirjassa, jotka edeltävät verottamattajättämisspääöstä tai ovat sen kanssa samanaikaisia ja jotka Ranska tai EDF on toimittanut menettelyn laajentamispääöstä koskevien huomautustensa tueksi, ei kuitenkaan mainita suoraan tai epäsuorasti väitettyä sijoituspääöstä, sen seurauksia, hyötyjä ja haittoja tai samankaltaista päätöstä pääomasijoituksen suurentamisesta jättämällä vero perimättä. Johdanto-osan 87–108 kappaleessa mainituissa, Ranskan valtion toimittamissa asiakirjoissa ei mainita eikä varsinkaan analysoida hyötyjä ja haittoja, joita valtiolle koituisi päätöksestä olla osittain perimättä yhteisövero konsession myöntäjän oikeuksia vastaavista varauksista, jotka oli luokiteltu uudelleen EDF:n pääomaksi 10 päivänä marraskuuta 1997 annetun lain nro 97–1026 nojalla.
- (128) Jos markkinataloussijoittajaperiaatteen sovellettavuudesta on komission esittämien kaltaisia epäilyksiä, Ranskan on osoitettava kiistattomasti sekä objektiivisten ja varmennettavissa olevien seikkojen perusteella, että toteutettu

⁽¹⁾ Tuomio asiassa C-124/10P, komissio v. EDF, ECLI:EU:C:2012:318, 82 kohta.

⁽²⁾ Tuomio asiassa C-124/10P, komissio v. EDF, ECLI:EU:C:2012:318, 83 kohta.

⁽³⁾ Tuomio asiassa C-124/10P, komissio v. EDF, ECLI:EU:C:2012:318, 84 kohta.

⁽⁴⁾ Tuomio asiassa C-124/10P, komissio v. EDF, ECLI:EU:C:2012:318, 104 kohta.

⁽⁵⁾ Tuomio asiassa C-124/10P, komissio v. EDF, ECLI:EU:C:2012:318, 86 kohta.

⁽⁶⁾ Tuomio asiassa C-124/10P, komissio v. EDF, ECLI:EU:C:2012:318, 95 kohta.

toimenpide kuului sen osakkeenomistajan aseman piiriin. Toimitettujen tietojen perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, että päätös tehdä sijoitus jättämällä perimättä vero, joka EDF:n olisi periaatteessa pitänyt maksaa, on katsottava tehdyn epävirallisesti, ilman perusteltua säädöstä, josta ilmenisivät kyseisen päätöksen tarkka sisältö, sen perustelut ja oikeusperusta sekä sen antaneen toimivaltaisen viranomaisen nimi ja antamispäivä ja jonka perusteella nämä voisi todentaa. Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen esittämät seikat, joiden perusteella voidaan varmistaa markkinataloussijoittajaperiaatteen sovellettavuus ja joita ovat etenkin objektiivisten ja varmennettavissa olevien seikkojen esittäminen, toimenpiteen tosiasiallinen toteuttaminen sekä taloudellisten arviointien suorittaminen ennen päätöksen tekemistä, vertailukohtien tai aineellisten todisteiden puuttumista on pidettävä ensimmäisenä viitteenä siitä, että kyseistä periaatetta ei voida soveltaa.

- (129) Koska ei ole olemassa asiakirjoja, joiden perusteella väitetty päätös voitaisiin jäljittää, on kuvailtava investointitoimenpide, jonka Ranskan valtio mahdollisesti toteutti. Unionin tuomioistuin katsoo, että markkinataloussijoittajaa koskevan kriteerin on mahdollistettava sen määrittäminen, olisiko yksityinen sijoittaja samankaltaisissa olosuhteissa sijoittanut 5,88 miljardia Ranskan frangia yritykseen, joka oli vastaavassa tilanteessa kuin EDF. Ranskan tekemä sijoitus tarkoittaisi, että se jätti perimättä kyseisen summan, koska se oletti saavansa voittoa enemmän kuin alun perin käytetty määrä. Analyysin on siis perustuttava perimättä jätetyn yhteisöveron määrään.
- (130) Verovapautuksen määrää vastaavan sijoituksen tuottavuutta koskevien selvitysten, vertailukohtien ja erityisten analyysien puute vaikeuttaa väitety sijoituksen vaikutusten erottamista kaikkien Ranskan tai EDF:n toimittamien tietojen joukosta. Vaikeudet ovat kuitenkin voitettavissa, jos analysoitaessa suurinta osaa markkinataloussijoittajaperiaatteen sovellettavuuden ja soveltamisen varmistamisen kannalta merkityksellisistä tekijöistä katsotaan, että perimättä jätetyn veron määrän suuruiseen lisäpääomasijoitukseen sovellettiin oikeuksia, jotka liittyivät koko pääomasijoitukseen. Pääomasijoituksesta maksettiin tiettyä korkoa, joten samaa korkoa oli sovellettava ja sovellettiin perimättä jätetyn veron määrään. Jos sitä vastoin tarkastellaan marginaali- tai lisäysvaikutusta, Ranskan tai EDF:n toimittamista tiedoista ei ensi näkemältä ilmene se vaikutus, että pääomasijoituksen määrä olisi lisääntynyt perimättä jätettyä veroa vastaavalla määrällä.
- (131) Veron perimättä jättäminen kasvatti EDF:ään tehtyä pääomasijoitusta ja siten myös EDF:n omia varoja 5,88 miljardilla Ranskan frangilla. Tämä määrä sisältyi uudelleen luokiteltuihin varauksiin, joiden kokonaisarvo oli 14,119 miljardia Ranskan frangia. Nämä varaukset, jotka eivät olleet valtion osakkeenomistajana EDF:ään etukäteen sijoittamia uusia varoja, luokiteltiin uudelleen pääomasijoitukseksi ja siirrettiin EDF:n taseen käyttöomaisuutta ja kiinteää pääomaa koskevan osan vastaavaan kohtaan muun oman pääoman joukkoon (esimerkiksi pääoma ja pääomasijoitukset, taulukko 2). Kyseiseltä ajalta peräisin olevien asiakirjojen mukaan (johdanto-osan 100 kappale, taulukko 2) EDF:n omat varat, joita oli vuonna 1997 tosiasiaa 79,8 miljardia Ranskan frangia, olisivat ilman verovapautusta olleet 72,1 miljardia frangia. Valtion EDF:ään tekemien pääomasijoitusten määrä olisi ollut 44,8 miljardia Ranskan frangia 50,7 miljardin frangin sijaan.

Väitetty sijoituspäätös: analyysi

- (132) Ensinnäkin, kuten Ranskan viranomaiset korostavat, verovapautus eli veron perimättä jättäminen kasvatti valtion saaman korvauksen absoluuttista määrää, koska maksamattoman veron määrän lisääminen laajensi pääomapohjaa, josta maksettiin kiinteäkorkoinen korvaus (3 prosenttia) (johdanto-osan 83 kappale). Pääomasijoituksen suureneminen verovapautuksen määrän verran ei kuitenkaan tarkoittanut valtion saaman korvauksen määrän suhteellista kasvamista. On kiistatonta, että korvauksesta, jonka EDF maksaa valtiolle sijoitetusta pääomasta, on säädetty jo 30 päivänä joulukuuta 1956 annetussa asetuksessa nro 56–1360 (johdanto-osan 18 ja 103 kappale). Johdanto-osan 93 ja 102 kappaleessa todetaankin, että yrityssopimuksissa, jotka edelsivät ja seurasivat vuosina 1997–2000 voimassa ollutta sopimusta, määrättiin korvauksista, jotka tosin poikkesivat toisistaan. Korvausperiaatetta noudatettiin jo ennen väitettyä päätöstä ja myös sen jälkeen.
- (133) Lisäksi tosiseikoista ilmenee, että kyseinen verovapautus on voinut pienentää valtion tekemästä sijoituksesta maksettavaa korvausta. Kansalliskokouksen syyskuussa 1997 laatima mietintö osoittaa kiistatta, että suurentamalla pääomasijoituksen kokonaismäärää haluttiin pienentää siitä maksettavaa korvausta, jotta ei ”kasvatettaisi EDF:n maksuja” (johdanto-osan 103 kappale). Senaatin mietinnössä vahvistetaan, että julkisen vallan käyttäjät halusivat pienentää korvausta (johdanto-osan 108 kappale).
- (134) EDF maksoi valtiolle vuosina 1991–1996 enemmän korvauksia pienemmästä pääomapohjasta kuin sen oli määrä maksaa vuosina 1997–2000 suuremmasta pääomapohjasta. Vuosina 1991–1996, jolloin pääoman määrä oli

36,6 miljardia Ranskan frangia, korvauksen absoluuttinen määrä oli keskimäärin 3,41 miljardia Ranskan frangia vuodessa eli huomattavasti enemmän kuin 2,35 miljardia frangia, joka oli korvauksen ennakoitu määrä vuosina 1997–2000, jolloin pääomapohja oli laajempi eli 50,7 miljardia frangia (johdanto-osan 92 ja 102–103 kappale, taulukko 3). Tästä seuraa, että lisäpääomasijoituksen juoksevaa rajatuottoa, jonka valtio osakkeenomistajana toivoi vuosina 1997–2000 olevan keskimäärin 5,88 miljardia Ranskan frangia, voitiin pitää negatiivisena suhteessa vuosiin 1991–1996.

- (135) Kansalliskokouksen ja senaatin mietinnöistä käykin kiistatta ilmi, että Ranskan viranomaisten toimien tuloksena valtiolle pääomasijoituksesta maksetun korvauksen absoluuttinen ja suhteellinen määrä pieneni pääomapohjan kasvaessa. Tästä seuraa, että koska verovapautuksen myöntämistä koskevalla päätöksellä kasvatettiin sitä pääomasijoituksen kokonaismäärää, josta maksettiin vähemmän korvausta kuin pääomasta, joka EDF:llä oli ennen lain nro 97–1026 voimaantuloa, se ei enää välttämättä vaikuttanut sijoituspäätökseltä.
- (136) Toiseksi on todettava, että asiantunteva markkinataloussijoittaja ei olisi suunnitellut ja vahvistanut lisäpääomasijoituksesta maksettavaa korvausta samalla tavoin.
- (137) Johdanto-osan 97, 103 ja 106 kappaleessa mainituista vastuuministerien kirjeistä ja parlamentaarista mietinnöistä käy ilmi, että tarkastellessaan vuonna 1997 Ranskan valtiolle EDF:n taseen uudelleenjärjestelyn jälkeen maksettavaa korvausta Ranskan viranomaiset ottivat huomioon sekä pääomasijoituskorvauksen, joka valtiolle osakkeenomistajana joka tapauksessa maksettaisiin, että määrän, jonka valtio toivoi julkisen vallan käyttäjänä perivänsä verona vuodesta 1997 alkaen useiden tappiollisten vuosien jälkeen. Kuten johdanto-osan 93 kappaleessa todetaan, yleisestä lainsäädännöstä poiketen pääomasijoituskorvauksen voi vähentää yhteisöverosta.
- (138) Ranskan viranomaiset siis tarkastelivat vuonna 1997 konseptia, jonka mukaan EDF:ltä perittäisiin veroista ja osakkeenomistajan korvauksesta koostuva kokonaismaksu, ja vahvistivat sen. Ranskan viranomaisten toimittamissa asiakirjoissa onkin siksi vaikea erottaa toisistaan EDF:ltä perittävän, verotusoikeuden piiriin kuuluvan kokonaisveron määrää, myös kiistanalaisen verovapautuksen ylittävältä osalta, ja valtiolle osakkeenomistajana maksettavaa korvausta. Viranomaiset kuitenkin väittävät asiakirjojen osoittavan, että sijoituspäätös oli olemassa. Kuitenkin se, että tarkasteltaessa ja määritettäessä valtiolle osakkeenomistajana maksettavaa korvausta otettiin jatkuvasti huomioon verot, jotka EDF maksaisi veronkantajana toimivalle valtiolle – myös kuittaamalla ja maksamalla ennen lain nro 97–1026 voimaantuloa perimättä jätetyt verot – näyttäisi viittaavan siihen, että valtio myönsi kiistanalaisen verovapautuksen julkisen vallan käyttäjänä eikä sijoittajana.
- (139) Käsitystä tukevat lisäksi valtion EDF:lle vuonna 1997 vahvistamat tavoitteet, jotka ilmentävät pikemminkin julkisen vallan kuin osakkeenomistajan huolenaiheita ja tavoitteita. Huolenaiheista kertoo se, miten EDF:n hinnat vahvistettiin vuosia 1997–2000 koskevassa yrityssopimuksessa, johon valtion osakkeenomistajana saama korvaus perustui. Valtio edellytti EDF:n osallistuvan ranskalaisen teollisuuden kilpailukyvyyn ja ranskalaisten kotitalouksien ostovoiman vahvistamiseen. Tällaiset tavoitteet olisivat vieraita hypoteettiselle markkinataloussijoittajalle ja jopa vastoin hänen taloudellisia etujaan. Sama koskee vuosia 1997–2000 koskevassa yrityssopimuksessa EDF:lle asetettua tavoitetta, jonka mukaisesti sen on harjoitettava taloudellisen toiminnan ja työllisyyden tukemiseen tähtäävää kunnianhimoista politiikkaa auttamalla paikallisia julkisyhteisöjä (johdanto-osan 89 ja 95 kappale).

Taloudellinen arviointi väitetyn sijoituksen tuottavuuden määrittämiseksi

- (140) Ranskan valtion ja EDF:n välinen, 8 päivänä huhtikuuta 1997 allekirjoitettu yrityssopimus sisälsi rahoitussuunnitelmaa koskevia taloudellisia ennakoarviointeja, myös ennusteita EDF:ään tehdyn pääomasijoituksen tuotoista valtiolle osakkeenomistajana (johdanto-osan 92 kappale). Nämä asiakirjat ja Ranskan viranomaisten esittämät analyysit liittyivät kaikkien EDF:n tekemien varauksen uudelleenluokittelun odotettuihin vaikutuksiin riippumatta siitä, olivatko varaukset verollisia vai verottomia tai olivatko ne seurausta lain nro 97–1026 täytäntöönpanosta vai eivät. Ainoa Ranskan viranomaisten esittämä systemaattinen arvio, joka sisältyy 18 päivänä helmikuuta 1997 päivättyyn EDF:n muistioon (johdanto-osan 92 kappale), on yleinen ja koskee vain pääomasijoituksesta maksettavaa lakisääteistä korvausta, mukaan lukien EDF:ään ennen taseen uudelleenjärjestelyä tehty pääomasijoitukset, mutta ei esimerkiksi korvausta pääomasta ilman pääomasijoituksia tai korvausta omasta pääomasta.
- (141) Yhdestäkään Ranskan tai EDF:n toimittamasta asiakirjasta ei käy ilmi, että väitettyä sijoituspäätöstä, eli päätöstä tehdä EDF:ään suurempi pääomasijoitus jättämällä kantamatta vero uudelleenjärjestellyistä varauksista, olisi erityisesti tarkasteltu tai siitä olisi laadittu erityisiä selvityksiä tai analyyseja. Kun otetaan huomioon kyseessä

olevat summat, asiantunteva markkinataloussijoittaja olisi kuitenkin todennäköisesti teettänyt sijoituksesta rahoitus- ja talousanalyysin ennen päätöksen tekemistä siitä, oliko – kun otetaan huomioon pääomasijoituksen lakisääteinen tuotto – 5,88 miljardin Ranskan frangin suuruinen verovapautus välttämätön, jotta yritys voisi varmistaa sijoittajan tekemän kokonaissijoituksen pitkän aikavälin tuottavuuden ja jotta osakkeenomistaja saisi riittävän korvauksen. Tällaista taloudellista ennakoarviointia, joka mainitaan unionin tuomioistuimen tuomion 84 kohdassa yhtenä seikkana, jonka perusteella voidaan päätellä markkinataloussijoittajaperiaatteen olevan sovellettavissa, ei kuitenkaan laadittu.

- (142) Erityisen merkillepantavaa on, että korvauksesta, jonka valtio saisi vuosina 1997–2000, tehtiin selvitys, mutta pidemmän aikavälin korvauksia tai tuottoa ei arvioitu lainkaan, vaikka Ranska väittää tehneensä nimenomaan pitkän aikavälin sijoituksen. Asiantunteva markkinataloussijoittaja olisi kuitenkin ilman muuta analysoinut sijoituksen tuottavuuden vuoden 2000 jälkeen.
- (143) On perusteltua katsoa, että asiantunteva markkinataloussijoittaja olisi ottanut huomioon EDF:n velkasuhteen alenemisen vaikutukset, mutta on todettava, että joissakin Ranskan (johdanto-osan 101 ja 105 kappale) ja EDF:n toimittamissa asiakirjoissa tuodaan yleisellä tasolla ilmi, että EDF:lle oli etua siitä, että se sai paremman velkasuhteensa ansiosta lainaa edullisemmin. Missään asiakirjassa ei kuitenkaan mainita etuja ja tuottoa, joita valtiolle osakkeenomistajana koituisi EDF:n lainakustannusten ja velkasuhteen alenemisesta. Johdanto-osan 101 kappaleessa esitettyjen, vuonna 1997 laadittujen määrällisten arvioiden mukaan EDF:n nettovelan suhde omaan pääomaan olisi 148 prosenttia uuden pääomasijoituksen jälkeen, jonka kokonaismäärä oli 50,7 miljardia Ranskan frangia ja johon sisältyi 5,88 miljardin frangin suuruinen kiistanalainen verovapautus. Ilman verovapautusta suhde olisi ollut noin 163 prosenttia eli noin kolmannes lain nro 97–1026 voimaantuloa edeltävästä 480 prosentin velkasuhteesta. Verovapautuksen vaikutus velkasuhteen paranemiseen ei ole kovin merkittävä suhteessa varausten uudelleenluokittelun muihin vaikutuksiin, ja on erittäin kyseenalaista, vaikuttiko se konkreettisesti lainakustannusten pienenemiseen (johdanto-osan 170–172 kappale). Ranskan viranomaisten esittämässä asiakirjoissa ei kuitenkaan mainita eikä analysoida sijoituksena korvausta, jonka 148 prosentin tai varsinkin 163 prosentin velkasuhde tuottaisi osakkeenomistajalle. Tästä asiasta ei laadittu unionin tuomioistuimen tuomion 84 kohdassa tarkoitettua taloudellista ennakoarviota, jollaisen asiantunteva markkinataloussijoittaja olisi teettänyt.
- (144) EDF:n huomautustensa tueksi esittämässä taloudellisessa selvityksessä (johdanto-osan 69–70 kappale) ei vahvisteta, että Ranska olisi toiminut sijoittajana eikä julkisen vallan käyttäjänä. Selvitys on laadittu sen jälkeen, kun väitetty sijoituspäätös tehtiin vuonna 1997, eivätkä sitä ole tarkastelleet viranomaiset, jotka olivat toimivaltaisia tekemään kyseisenlaisen päätöksen. Unionin tuomioistuimen ohjeiden mukaisesti (johdanto-osan 126 kappale, 5 päivänä kesäkuuta 2012 annetun tuomion 104 kohta) jo pelkästään tämän vuoksi selvitystä ei voida ottaa huomioon todisteena. Tätä päätelmää ei kumoa se, että selvitys on laadittu vuonna 1997 käytettävissä olleiden autenttisten perustietojen pohjalta. Selvitys tilattiin lisäperusteluksi sen jälkeen, kun menettelyä oli laajennettu toukokuussa 2013, ja sen johtopäätökset olivat ilmeisesti EDF:n tiedossa jo heinäkuussa 2013, vaikka selvitys on päivätty lokakuussa 2013. Lisäksi lukumääräiset tulokset, joihin selvityksessä päädytään, ovat muistakin syistä pätemättömiä, ja siksi myös päätelmät, joita EDF on tehnyt huomautustensa tueksi, ovat perusteettomia. Nämä syyt ovat seuraavat:
- Selvityksessä hyödynnetään lähes pelkästään kyseiseltä vuodelta peräisin olevia perustietoja ja siinä käytetään yleisesti hyväksyttyjä yritysten arvon arviointimenetelmiä, mutta sitä koskevat eräät merkittävät varaumat, joita käsitellään jäljempänä. Selvitys on kuitenkin erityisen monisyinen taloudellinen arviointi, jota varten on tehty varsin perusteellisia taustatutkimuksia ja jonka toteuttamiseen ja validoimiseen on kulunut noin kolme kuukautta. Arviointiprosessissa on käytetty peräkkäin useita erilaisia menetelmiä, joista osa on kiistanalaisia. Ilman tätä prosessia hajanaisten ja eri lähteistä peräisin olevien perustietojen pohjalta olisi täysin mahdotonta saada summittaistakaan käsitystä tai laatia mahdollista ennustetta määrällisistä tuloksista, jotka koskevat Ranskan valtion väitettyjä tuotto-odotuksia vuonna 1997 ja jotka selvityksessä esitetään. Unionin tuomioistuin kuitenkin edellyttää, että markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltaminen perustuu päätöksen tekemishetkellä vallinneisiin kehitysnäkymiin (5 päivänä kesäkuuta 2012 annetun tuomion 105 kohta). Toisin kuin EDF väittää, jo se tosiseikka, etteivät Ranskan valtion toimivaltaiset viranomaiset itse tehneet tai tilanneet vuosina 1996–1997 käytettävissä oleviin tietoihin pohjautuvaa yhtä laajaa ja monisyistä selvitystä, on osoitus siitä, etteivät Ranskan viranomaiset ennen päätöksen tekemistä pitäneet merkityksellisenä vain väitetystä sijoituksesta osakkeenomistajalle koituvaa tuottoa.
 - Selvityksessä analysoidaan Ranskan valtion toimintaa suhteessa markkinataloussijoittajaperiaatteeseen sellaisten tietojen ja oletusten valossa, jotka poikkeavat huomattavasti johdanto-osan 87–108 kappaleessa esitetyistä tiedoista ja oletuksista, jotka Ranskan viranomaisten mukaan olivat väitetyn päätöksen taustalla ja joilla sitä perusteltiin. Sijoituspäätöstä ei kuitenkaan tehnyt EDF, ja unionin tuomioistuimen mukaan (5 päivänä kesäkuuta 2012 annetun tuomion 82 ja 83 kohta) on Ranskan tehtävänä esittää seikat, joista

ilmenevät tehdyn päätöksen luonne ja asiayhteys. Koska Ranska väittää, että se teki päätöksensä esitettyjen tietojen perusteella, selvitys ja siten myös EDF tosiasiaissa asettuvat väitetyn sijoittajan asemaan ja väittävät tietävänsä Ranskan valtiota paremmin, minkä seikkojen ja tietojen perusteella päätös aikoinaan tehtiin ja mitä oletuksia käytettiin. Selvitys pohjautuu näin ollen sellaisiin tietoihin ja hypoteeseihin koskeviin oletuksiin ja arvailuihin, jotka Ranskan viranomaiset olisivat – muiden sellaisten tietojen ja hypoteesien lisäksi, joita ei voida sulkea pois – voineet ottaa huomioon vuonna 1997. Siksi sillä ei ole todistusvoimaa vuonna 2015 (tai lokakuussa 2013, jolloin selvitys tehtiin) eikä se tarjoa selitystä tai valaistusta Ranskan viranomaisten vuonna 1997 tosiasiaissa tekemälle päätökselle, jota nämä viranomaiset perustelevat toisilla tiedoilla ja hypoteeseilla.

- Todistusvoimaa vähentää edelleen se, että selvityksessä esitetään johdanto-osan 70 kappaleessa mainittujen tulosten pohjautuvan oletuksiin, jotka ovat mielivaltaisia tai sattumanvaraisia, tosiasioihin perustumattomia taikka niiden tietojen vastaisia, jotka käyvät ilmi Ranskan viranomaisten toimittamista asiakirjoista ja niiden mukaan osoittavat markkinataloussijoittajaperiaatteen sovellettavuuden ja sen, että sitä tosiasiaissa sovellettiin käsiteltävään asiaan. Selvityksessä arvellaan ensinnäkin, että vuoden 2000 jälkeen valtiolle maksettavaa korvausta ei enää säänneltäisi asetuksella eikä se sisältyisi valtion ja EDF:n väliseen yrityssopimukseen, vaan se vahvistettaisiin suhteessa osinkoihin, joita muut alan yritykset maksoivat vuosina 1996–1997⁽¹⁾. EDF:ään tehtyjen pääomasijoitusten korvauksesta oli kuitenkin säädetty asetuksessa jo vuodesta 1956 (johdanto-osan 102 kappale), ja se oli vahvistettu lakisääteisesti ja sisältynyt monivuotisiin yrityssopimuksiin ennen vuotta 1997 – ja sisältyi pitkään sen jälkeen – ilman minkäänlaista yhteyttä osinkoihin, joita muilla kuin Ranskan markkinoilla toimivat alan yritykset maksoivat (johdanto-osan 94 ja 95 kappale). Toiseksi selvityksessä sisällytetään perusteita EDF:n tuloslaskelmaan varauksia, jotka ovat peräisin EDF:n konsernitilinpäätöksestä ja joiden (veroton) arvo on 11,6 miljardia Ranskan frangia ja (veron jälkeen) 7,3 miljardia frangia⁽²⁾, ja kasvatetaan näillä määrillä keinotekoisesti EDF:n arvoa ottamatta huomioon vuonna 1997 käytettävissä olleita tietoja ja ennakoitavissa olevia kehityskulkuja, jotka koskevat henkilöstön eläkejärjestelmään liittyvistä EDF:n velvoitteista johtuvaa rasiitetta (johdanto-osan 168–169 kappale).
- Kolmanneksi EDF:n arvon kasvu, joka perustuu tuottojen ja tulosten kasvuun, on selvityksessä laskettu vuonna 1997 vallinneiden ”markkinaodotusten” perusteella⁽³⁾. Ranskan viranomaisilla oli kuitenkin käytettävissään vuosia 1997–2000 koskevia tarkkoja ja lukumääräisiä EDF:n tulo- ja tulosenusteita, jotka oli vahvistettu samaa kautta koskevan yrityssopimuksen laatimisen yhteydessä, ja ne sanovat tukeutuneensa näihin ennusteisiin ja tietoihin päätöstä tehdessään (johdanto-osan 78–79, 90, 94 ja 96 kappale) sekä tuntuneensa vuonna 1997 yhtiön ja sen talousnäkymät perusteellisesti (johdanto-osan 77 kappale). EDF:n arvon vahvistaminen tässä tilanteessa viime kädessä kolmansien osapuolten ”markkinaodotusten” perusteella ei ole uskottavaa eikä johdonmukaista niiden väitteiden kanssa, jotka Ranska on esittänyt selitykseksi ja vahvistukseksi päätökselle, jonka se väittää maan viranomaisten tehneen. Uskottavuutta heikentää vielä se, että Ranskan viranomaiset toteavat EDF:n toimineen vuonna 1997 pääasiallisesti Ranskassa ja säännellyillä hinnoilla (johdanto-osan 85 kappale). Hinnat oli lisäksi vahvistettu alhaisiksi ranskalaisen teollisuuden kilpailukyvyyn ja ranskalaisten kotitalouksien ostovoiman vahvistamiseksi (johdanto-osan 89 ja 95 kappale). Selvityksessä ei selitetä eikä varsinkaan perustella uskottavasti, miksi EDF:n tulokset, korvaus ja osingot perustuisivat sellaisten pörssissä noteerattujen osakeyhtiöiden korvaukseen, osinkoihin ja tuloksiin, joilla ei ollut merkittävää toimintaa Ranskassa ja jotka toimivat markkinoilla, joilla kilpailu- ja sääntelyrajoitukset olivat toisenlaiset (esimerkiksi Endesa, Gas Natural ja Union Fenosa Espanjassa, RWE, EON ja Verbund Saksassa sekä Fluxys Belgiassa). Tämä on kuitenkin yksi oletuksista, joihin johdanto-osan 70 kappaleessa esitetyt tulokset pohjautuvat⁽⁴⁾.
- Neljänneksi selvityksessä väitetään ilmaan minkäänlaisia perusteluja, että EDF:ään tehdyn pääomasijoituksen kasvattaminen vuonna 1997 vastasi rahoitusomaisuuden hankintaa, ainakin potentiaalisesti⁽⁵⁾. EDF oli vuonna 1997 kuitenkin teollinen ja kaupallinen julkinen laitos, jolla ei ollut osakepääomaa (johdanto-osan 19 kappale) ja joka Ranskan viranomaisten ja EDF:n tuolloin esittämien väitteiden mukaan säilyttäisi asemansa tulevaisuudessa (johdanto-osan 95 ja 105 kappale). Tämä sattumanvarainen väite, johon selvityksen tulokset kuitenkin ratkaisevasti tukeutuvat, osoitetaan laajemmin vääräksi johdanto-osan 179–181 kappaleessa.

Toimenpiteen luonne, kohde ja asiayhteys sekä siihen sovellettavat säännöt

- (145) Unionin tuomioistuin korostaa, että toteutetun toimenpiteen luonne on yksi niistä merkityksellisistä seikoista, jotka on otettava huomioon, jotta voidaan todeta, että markkinataloussijoittajaperiaate on sovellettavissa

⁽¹⁾ Oxeran selvitys, 3.3 ja 3.24–3.25 kohta.

⁽²⁾ Oxeran selvitys, taulukko A2.2.

⁽³⁾ Oxeran selvitys, 3.3 kohta.

⁽⁴⁾ Oxeran selvitys, 3.3 ja 3.15 kohta, taulukko 3.2, taulukko 3.8 (beeta-kerroin) ja liite 5.

⁽⁵⁾ Oxeran selvitys, 3.5, 3.13 ja 3.20–3.23 kohta.

(tuomion 86 kohta). Päätös sijoittaa EDF:ään enemmän pääomaa jättämällä verottamatta uudelleenluokitellut, suurjänniteverkkoon liittyvät, sääntöjenvastaiset varaukset on luonteeltaan sekä kirjanpidollinen, koska varoja siirrettiin EDF:n taseen kohdasta toiseen (johdanto-osan 100 ja 105 kappale), että verotuksellinen, koska toimivaltaiset viranomaiset katsoivat, että yhteisövero oli perittävä ennen uudelleenluokittelua (johdanto-osan 35 kappale), vaikka muista varauksista vero oli maksettu uudelleenluokittelun jälkeen. Toisin kuin Ranskan viranomaiset väittävät, ei ole todistettu, että päätöksen kirjanpidollinen ja verotuksellinen puoli liittyisivät erottamattomasti toisiinsa ja muodostaisivat yhden ainoan toimenpiteen, joka toteutettiin 10 päivänä marraskuuta 1997 annetulla lailla nro 97-1026.

- (146) Lain 4 §:n 2 momentissa säädetään, että EDF:n taseen vastattavaa-puolella olevan suurjänniteverkon konsessioon liittyvän omaisuuden vasta-arvo siirretään ilman arvonorotuksia kohtaan "Pääomasijoitukset" (johdanto-osan 28 kappale). Tästä voitaisiin päätellä, että EDF:n pääomaan siirrettävään käyttöomaisuuserään ei lain mukaan saa tehdä kirjanpidollisia tai verotuksellisia oikaisuja mahdollisia arvonorotuksia lukuun ottamatta. Päätös siitä, peritäänkö EDF:ltä vero vai ei, ei Ranskan perustuslain 34 §:n mukaan kuitenkaan kuulu lainsäädännön piiriin, eikä lain nro 97-1026 säännöksiä voitu soveltaa asiaan. Tällä perustuslain pykälällä rajoitetaan parlamentin lainsäädäntövalta verotusasioissa veroperusteen, verokannan ja erilaisten verojen keräämismenetelyjen vahvistamiseen. Kyseisen lain mukaisen saman uudelleenluokittelutoimen seurauksena EDF maksoi yhteisöveron tietyistä varauksista, mutta ei kaikista.
- (147) Johdanto-osan 104 kappaleessa mainituista Ranskan viranomaisten toimittamista valmisteluasiakirjoista käy lisäksi ilmi, että Ranskan korkein hallinto-oikeus katsoi vuonna 1997, että lakiehdotuksesta on jätettävä pois eilainsäädännölliset säännökset; myös hallituksen lakiehdotukseen tehty muutosehdotus, jonka tarkoituksena oli rajoittaa valtion lain nojalla EDF:ltä perimiä maksuja, hylättiin. Vastuuministerit myös katsoivat huhtikuussa 1997, että vastuuviranomaisten ja EDF:n olisi keskusteltava myöhemmin lisää yhtiön taseen uudelleenjärjestelyn kirjanpidollisista ja verotuksellisista yksityiskohdista (johdanto-osan 98 kappale).
- (148) Näistä yksityiskohdista, jotka täsmennettiin ja kvantifioitiin vastuuministerien lain hyväksymisen jälkeen 22 päivänä joulukuuta 1997 EDF:lle lähettämässä kirjeessä (johdanto-osan 31 kappale), käy ilmi, että täytäntöönpanon verotuksellinen puoli voidaan erottaa 10 päivänä marraskuuta 1997 annetun lain nro 97-1026 säännöksistä. Ministerit selostavat EDF:lle osoitetussa kirjeessään EDF:n taseen käyttöomaisuutta ja kiinteää pääomaa koskevia muutoksia, joita EDF:n taseeseen tehdään 10 päivänä marraskuuta 1997 annetun lain nro 97-1026 4 §:n nojalla, ja näyttävät epävirallisesti päättävän uudelleenluokittelun verovaikutuksista mainitsematta lainkaan tuottavaa sijoitusta tai pakottavia säännöksiä.
- (149) Toimenpiteen asiayhteydestä, jonka unionin tuomioistuin toteaa olevan merkityksellinen seikka arvioitaessa markkinataloussijoittajaperiaatteen mahdollista sovellettavuutta, todettakoon, että valmistelukokouksista ja tausta-asiakirjoista, jotka ovat peräisin ajalta ennen valtion ja EDF:n välisen yrityssopimuksen allekirjoittamista 8 päivänä huhtikuuta 1997, ilmenee, että varausten uudelleenluokittelu liittyi jo vuonna 1996 tehtyyn päätökseen vapauttaa osittain unionin sähkömarkkinat. EDF:n toimintojen enenevää kansainvälistymistä koskeva tavoite näkyykin sekä vuosia 1997-2000 koskevassa yrityssopimuksessa ja sen valmisteluasiakirjoissa että parlamentin asiakirjoissa. Yrityssopimuksessa todetaan, että sen täytäntöönpano edellyttää laissa nro 97-1026 säädetyn kaltaista lainsäädännöllistä korjaustoimenpidettä, mikä vahvistaa, että sopimuksen ja lainsäätäjän tavoitteiden välillä oli tosiasiallinen yhteys. Veron tarkkaan määrään ei kuitenkaan oteta kantaa huhtikuussa 1997 tehdyssä sopimuksessa, sen valmisteluasiakirjoissa eikä EDF:n ja vastuuviranomaisten välisessä kirjeenvaihdossa.
- (150) Tämän, Ranskan huomautuksissaan esittämien seikkojen pohjalta hahmotellun asiayhteyden perusteella ei kuitenkaan voida varmuudella päätellä, että toimenpiteen toteuttajana oli sijoituksen tekevä osakkeenomistaja. Asiayhteyteen kuuluu myös tarve korjata sääntöjenvastaisuudet, jotka Ranskan tilintarkastustuomioistuin oli todennut lokakuussa 1994. Vaikka kirjanpitoon liittyvä sääntöjenvastaisuus, joka oli mahdollistanut sen, ettei EDF maksanut moneen vuoteen yhteisöveroa, oli korjattava, Ranskan viranomaiset korostivat, että järjestelyllä ei asetettu kyseenalaiseksi EDF:n monopoliasemaa (johdanto-osan 105 kappale) ja että markkinoiden vapauttamisen mahdollistamat vakaat puitteet oli säilytettävä (johdanto-osan 95 kappale). On totta, että markkinoiden vapauttaminen avasi mahdollisuuksia laajentua muiden jäsenvaltioiden kansallisille markkinoille ja että vuosia 1997-2000 koskevassa yrityssopimuksessa määritettiin toimista, joiden tavoitteena oli EDF:n kansainvälisen toiminnan lisääminen. Julkisen vallan halu suosia kansallisia yrityksiä taloudellisin tukitoimin juuri ennen markkinoiden vapautumista ei kuitenkaan rajoitu julkisiin yrityksiin eikä ole julkisen yrityksen asiantuntevalle osakkeenomistajalle ominaista toimintaa.
- (151) Unionin tuomioistuin toteaa vielä, että sen ratkaisemiseksi, oliko kyseessä osakkeenomistajana toimivan vai julkista valtaa käyttävän valtion sijoitus, on tarkasteltava kiistanalaiseen toimenpiteeseen sovellettavia sääntöjä. Pohdittaessa sitä, kumpaan ryhmään toimenpide kuuluu, voidaan siis ottaa huomioon siihen sovellettavien sääntöjen noudattaminen. Siksi on tarkasteltava sääntöjä, joita sovelletaan verovarojen sijoittamiseen EDF:n

kaltaisiin yrityksiin. Jos toimenpidettä ei olisi toteutettu, perimättä jätetyn yhteisöveron tuotto olisi osoitettu Ranskan valtion vuoden 1997 yleiseen talousarvioon. Tuolloin voimassa olleen talousarviolaeista 2 päivänä tammikuuta 1959 annetun määräyksen nro 59–2 18 §:n mukaisesti tulojen kokonaismäärä, jolla katetaan menojen kokonaismäärä, sekä kaikki tulot ja menot kirjataan yhdelle ainoalle tilille, jonka nimike on ”yleinen talousarvio”. Veron tuottoa ei näin ollen osoiteta julkisten yritysten hyväksi vaan valtion talousarvioon ja valtion hyväksi.

- (152) Valtion talousarvioon sovelletaan yleiskatteisuuden perustuslaillista periaatetta, jonka mukaan kaikki tulot ja määrärahat kirjataan kahteen erilliseen lohkoon ilman, että syntyy erityistä kytköstä esimerkiksi yhteisöveron tietyn tuoton ja EDF:n kaltaiseen julkiseen yritykseen tehtävän pääomasijoituksen välillä. Ranskan lainsäädäntö sallii toki tietyn verotulon kohdentamisen ennakolta muulle oikeushenkilölle kuin valtiolle avustuksena tai investointina, kunhan kohdentamisesta säädetään nimenomaisesti erikseen. Määräyksen nro 59–2 18 §:ssä säädetäänkin, että valtion tulojen kohdentaminen on lainoja ja ennakkomaksuja lukuun ottamatta poikkeuksellista ja mahdollista ainoastaan hallituksen aloitteesta annetulla talousarviolain säännöksellä.
- (153) Laki nro 97–1026, joka annettiin 10 päivänä marraskuuta 1997, ei kuitenkaan ole talousarviolaki, eikä sillä siksi ollut mahdollista kohdentaa verotuloa EDF:n pääoman hyväksi. Ei myöskään vaikuta siltä, että vuoden 1997 talousarvioon sovellettavia erityisiä hallituksen aloitteesta annettuja talousarviolain säännöksiä olisi hyväksytty EDF:ltä perittävän veron kohdentamiseksi ennakolta Ranskan valtion menoihin, jotka koskivat EDF:n pääomaan saman talousarvion puitteissa tehtäviä sijoituksia. Ei siis näytä siltä, että olisi sovellettu tätä sääntöä, joka mahdollistaa valtion hyväksi syntyvän verotulon kohdentamisen muulle oikeushenkilölle kuin valtiolle, esimerkiksi EDF:lle.
- (154) Erittäin suuri osa edellä mainituista seikoista viittaa selvästi siihen, että Ranska ei ennen yhteisöveron maksamatta jättämisestä johtuneen taloudellisen edun myöntämistä tai samanaikaisesti sen kanssa tehnyt päätöstä sijoittaa EDF:ään pääomaa myöntämällä sille verovapaus. Vaikuttaa näin ollen siltä, että markkinataloussijoittajaperiaate ei ole sovellettavissa kyseiseen toimenpiteeseen. Jäljempänä esitetyt seikat, jotka koskevat markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltamista, ovat siksi toissijaisia.

9.1.3 Markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltaminen

- (155) Unionin tuomioistuimen 5 päivänä kesäkuuta 2012 antamassa tuomiossa todetaan, että markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltamisen on esillä olevassa asiassa mahdollistettava sen määrittäminen, olisiko yksityinen sijoittaja samankaltaisissa olosuhteissa sijoittanut maksettavaa veroa vastaavan määrän EDF:n tilanteen kaltaisessa tilanteessa olevaan yritykseen (tuomion 95 kohta). Yksityiselle sijoittajalle aiheutuneen kustannuksen ja valtiolle sijoittajana aiheutuneen kustannuksen välinen mahdollinen ero voidaan myös ottaa huomioon arvioitaessa, täytyvätkö periaatteen mukaiset edellytykset (tuomion 96 kohta).
- (156) Arvioinnissa käytetään vertailukohtana sijoituspäätöksen tekemishetkellä käytettävissä olleita objektiivisia ja todennettavissa olevia seikkoja ja vallinneita kehitysnäkymiä (tuomion 102 ja 105 kohta). Siinä otetaan huomioon ainoastaan ne edut ja velvollisuudet, jotka liittyvät valtion tilanteeseen osakkeenomistajana, ja valtiolle julkisen vallan käyttäjänä liittyvät edut ja velvollisuudet jätetään huomiotta (tuomion 79 kohta).
- (157) Kun otetaan huomioon yli 50 vuoden ajan Ranskan valtion kokonaan omistamana julkisena laitoksena toimineen EDF:n tilanne ja erityispiirteet, on vertailukohtana pidettävä sijoittajaa, jonka tavoitteena on pitkän aikavälin tuotto, ja tarkasteltava erityisesti johdanto-osan 87–108 kappaleessa mainittuja Ranskan toimittamia tietoja. Juuri näiden tietojen perusteella Ranskan viranomaiset väittävät tehneensä päätöksensä vuonna 1997.

- (158) Ensinnäkin on tarkasteltava, minkälaisen tuoton EDF tarjosi osakkeenomistajilleen vuonna 1997. Tätä tuottoa on verrattava viitearvoihin. Vuonna 1997 Ranskan valtion pitkäaikaisten joukkovelkakirjojen (30 vuotta) tuotto oli keskimäärin 6,35 prosenttia. Myös sellaisten Ranskan valtion velkasitoumusten tuotto, joiden maturiteetti oli lyhyempi (10 vuotta) kuin EDF:n laitteiden elinkaari, oli keskimäärin 5,58 prosenttia ⁽¹⁾. Nämä luvut edustavat sekä vähäriskisinä pidettyjen arvopaperien tuotto prosentteja että Ranskan valtion tuolloisia pitkäaikaisen rahoituksen kustannuksia. Sijoitus EDF:n kaltaiseen yritykseen vuonna 1997 oli riskialttiimpaa kuin valtion joukkovelkakirjojen omistaminen. Asiantunteva yksityinen markkinataloussijoittaja olisi siksi edellyttänyt suurempaa tuottoa kuin valtion joukkovelkakirjojen tuotto.
- (159) Sen juoksevan tuoton perusteella, jota Ranskan valtio saattoi Ranskan viranomaisten toimittamien asiakirjojen mukaan odottaa vuosina 1996–1997, ei kuitenkaan voida päätellä, että sijoitus olisi läpäissyt markkinataloussijoittajatestin.
- (160) Ranskan viranomaiset ovat toimittaneet taseen uudelleenjärjestelyn jälkeistä kautta koskevan EDF:n tuloslaskelmaennusteen sellaisena kuin toimivaltaiset viranomaiset sitä tarkastelivat vuonna 1997 (johdanto-osan 92 kappale, taulukko 1). Muut tuolta ajalta peräisin olevat asiakirjat vahvistavat taulukossa esitetyt arviot (johdanto-osan 96–97 ja 103 kappale). Valtion viranomaiset olivat vahvistaneet nämä tulevaa kautta koskevassa EDF:n viiteskenaariossa esitetyt arviot (johdanto-osan 97 kappale). Tämän tuloslaskelman ja niiden varojen perusteella, jotka valtion odotettiin sijoittavan EDF:ään (johdanto-osan 100 kappale, taulukko 2), voidaan laskea tuotto, jota valtio saattoi odottaa pääomasijoitukselta, kokonaispääomalta (perustamis pääoma ja pääomanlisäykset) ja EDF:n omilta varoilta (kokonaispääoma, arvonkorotukset, lakisääteiset rahastot ja edellisten tilikausien voitto) ⁽²⁾ taulukon 4 mukaisesti.

Taulukko 4

EDF:n taseeseen sisältyvän pääoman tuottoennuste vuosina 1997–2000 (mrd. Ranskan frangia)

	1997	1998	1999	2000	1997–2000
Kiinteä 3 %:n osa	1,5	1,5	1,5	1,5	6,0
Muuttuva osa	0,6	1,0	0,9	0,9	3,4
Kiinteä ja muuttuva osa	2,1	2,5	2,4	2,4	9,4
Omien varojen (79,8 mrd. FRF) tuotto (%)	2,63	3,13	3,01	3,01	2,94
Pääoman ja pääomasijoitusten (53,3 mrd. FRF) tuotto (%)	3,94	4,69	4,50	4,50	4,41
Pääomasijoitusten (50,7 mrd. FRF) tuotto (%)	4,14	4,93	4,73	4,73	4,64

Lähde: Komission laskelmat taulukoiden 1 ja 2 perusteella.

⁽¹⁾ Ranskan valtion 30 ja 10 vuoden viitelainojen keskimääräinen vuosittainen päiväkorko. Lähde: Ranskan keskuspankki (Ranskan valtion velkasitoumusten ja OAT-obligaatioiden viitekorot: <http://www.banque-france.fr/economie-et-statistiques/changes-et-taux>).

⁽²⁾ Sen, että on olennaista laskea yrityksen kaikkien omien varojen tuotto suhteessa pelkästään pääomasijoituksina investoidun pääoman tuottoon, vahvistaa se, että Ranskan valtion ja EDF:n välisessä, vuosia 2001–2003 koskevassa sopimuksessa valtion korvaus, joka on ilmaistu prosentteina (37,5 %) nettotuloksesta, on määritetty vähimmäis- (1,5 %) ja enimmäisosuutena (4,5 %) omasta pääomasta. Ranskan viranomaisten 23 päivänä joulukuuta 2013 antaman vastauksen 53 kohta.

- (161) Ranskan viranomaisten mainitsemista ja toimittamista asiakirjoista käy ilmi, että vuonna 1997 valtio osakkeenomistajana odotti EDF:n tuottavan sille koko kaudella 1997–2000 yhteensä 9,4 miljardia Ranskan frangia, josta 6 miljardia frangia perustui kiinteään 3 prosentin osaan ja 3,4 miljardia frangia täydentävään osaan koko kaudelta lailla nro 97–1026 säädetyn uudelleenluokittelun jälkeen. Tuolloin vahvistettujen arvioiden perusteella valtio saattoi osakkeenomistajana odottaa saavansa keskimääräisen juoksevan tuoton, joka oli 2,94 prosenttia EDF:n yhteenlasketusta omasta pääomasta, 4,41 prosenttia valtion EDF:ään sijoittamasta kokonaispääomasta ja 4,64 prosenttia pääomasijoituksista. Tämä pääomasijoituksiksi muutetun verovapautuksen määrän tuotto oli huomattavasti pienempi kuin 6,35 prosenttia, joka oli Ranskan valtion vuonna 1997 oman pitkäaikaisen rahoituksensa turvaamiseksi liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjojen tuotto. Asiantunteva yksityinen markkina-taloussijoittaja olisi pitänyt verovapautusta vastaavan 5,88 miljardin Ranskan frangin odotettua juoksevaa tuottoa riittämättömänä perusteena sijoitukselle.
- (162) Lisäksi 5 päivänä kesäkuuta 2012 annetun unionin tuomioistuimen tuomion 96 kohdassa todetaan, että markkinataloussijoittajaperiaatetta sovellettaessa voidaan ottaa huomioon yksityiselle sijoittajalle aiheutuneen kustannuksen ja valtiolle sijoittajana aiheutuneen kustannuksen välinen ero. Tätä varten on verrattava tuottoa, jolla Ranskan viranomaisten mukaan perusteltiin konsession myöntäjän oikeuksia vastaavien varausten muuttaminen verovapautuksen määrän suuruiseksi pääomasijoituksiksi, siihen tuottoon, jonka yksityinen sijoittaja olisi saanut sijoittamalla lisäpääomaa yritykseen, joka muistutti EDF:ää kaikilta osin lukuun ottamatta oikeutta, jota yksityisellä sijoittajalla ei ollut, vapauttaa pääomasijoitus yhteisöverosta.
- (163) Tällainen yritys olisi EDF:n tilannetta vastaavassa tilanteessa tarjonnut osakkeenomistajan 5,88 miljardin Ranskan frangin lisäpääomasijoitukselle 4,64 prosentin vuotuiset tuottonäkymät, eli 272 miljoonaa frangia vuodessa, kun ei oteta huomioon yhteisöveroa. Kun sovelletaan vuonna 1997 voimassa ollutta 41,66 prosentin yhteisöveroa, saman pääomasijoituksen tuotto-odotukset olivat 159 miljoonaa Ranskan frangia vuodessa, mikä tarkoittaa 2,7 prosentin nimellistä vuosituottoa. Tätä yritykseen tehtävän, tiettyjä riskejä sisältävän pääomasijoituksen tuottoprosenttia on verrattava 6,35 prosenttiin, jonka Ranskan joukkovelkakirjat tuolloin tuottivat. Heikko tuotto olisi näin ollen saanut yksityisen sijoittajan, jolla ei ollut valtion verotusoikeutta, luopumaan sijoituksesta. Koska sijoitetun pääoman tuotto-odotukset olivat näin heikot, vaikuttaa mahdottomalta, että asiantunteva yksityinen sijoittaja, jonka yritys on velvollinen maksamaan pääomasijoituksista yhteisöveroa, olisi Ranskan valtion asemassa ja sijasta tehnyt EDF:ään pääomasijoituksen vuonna 1997.
- (164) Siksi on tutkittava, sisältyykö niihin Ranskan toimittamiin seikkoihin ja tietoihin, jotka ovat peräisin ajalta, jolloin päätös varausten luokittelumuutoksesta veroa perimättä tehtiin, lisäviitteitä, jotka olisivat saaneet asiantuntevan yksityisen sijoittajan tekemään väitetyn sijoituksen ilmeisen heikosta tuottavuudesta huolimatta. Nämä viitteet voivat liittyä etenkin EDF:n kykyyn i) kasvattaa toiminnasta saatavia tulojaan pitkällä aikavälillä, ii) parantaa liiketoiminnan tulosta lisäämällä tehokkuutta, iii) lisätä yhtiön tuotanto-omaisuuden nettoarvoa tai iv) tarjota osakkeenomistajilleen jatkuva ja riittävä tuotto. Nämä tekijät voivat luoda arvoa pitkällä aikavälillä, jos näkymät ovat hyvät, mutta tuhota arvoa, jos näkymät ovat huonot.
- (165) Yksikään Ranskan viranomaisten toimittamista asiakirjoista ei kuitenkaan sisällä määrällistä tai edes laadullista arviota osakkeenomistajan hyväksi koituvasta mahdollisesta arvonnoususta, jota Ranskan viranomaiset olisivat tarkastelleet ja jonka ne olisivat ottaneet huomioon kauden 1997–2000 tai sen jälkeisten kausien osalta. Niissä on vain yleisiä mainintoja valtion etujen paremmasta huomioon ottamisesta osakkeenomistajana. Tämä viittaisi siihen, että yhtiön arvon kasvua valtio-osakkaan tekemänä sijoituksena ei otettu huomioon, kun päätöstä väitetystä sijoituksesta tehtiin. Osakkeenomistajalle mahdollisesti arvoa luovien neljän tekijän tarkastelun perusteella ei kuitenkaan voida päätellä, että vuonna 1997 käytettävissä olleet tiedot eli vastuuviranomaisten hyväksymät vuosia 1997–2000 koskeva EDF:n tuloslaskelmaennuste ja rahoitusuunnitelma olisivat ennakoineet kasvua (johdanto-osan 92 kappale, taulukko 1, johdanto-osan 96 kappale).
- (166) Valtio saattoi osakkeenomistajana odottaa EDF:n tuottamien kokonaistulojen kasvavan vain hyvin vähän, 0,64 prosenttia. Lähes olemattoman kasvun voi selittää valtion tavoite ”edistää Ranskan teollisuuden kilpailukykyä ja kasvattaa kotimaisen kuluttajan ostovoimaa”; tätä varten EDF:n hintoja oli tarkoitus alentaa neljässä vuodessa keskimäärin [...] prosenttia (johdanto-osan 89 ja 95–96 kappale), eli vuosittain [...] prosenttia. EDF harjoitti toimintaansa pääasiassa Ranskassa, koska sen tuloista yli 89 prosenttia oli kaudella 1997–2000 tarkoitus kertyä Ranskan markkinoilta. Valtaosa sen tuloista oli näin ollen riippuvainen sähkön hintojen vahvistamista koskevista valtion päätöksistä. Asiantunteva yksityinen sijoittaja olisi ottanut huomioon sen, että osakkeenomistajan etujen kanssa vastakkaisten yleisen edun mukaisten tavoitteiden vahvistaminen vahingoitti hänen varallisuussintressejään. Yksikään asiantunteva yksityinen sijoittaja ei olisi hyväksynyt sijoituksensa tuoton heikentämistä asettamalla etusijalle ranskalaisten yritysten kilpailukykyyn parantamisen.

- (167) Vuosien 1997–2000 tuloslaskelmaennusteeseen sisältyvien EDF:n pääasiallisen toiminnan tulosten odotettiin myös kyseisen kauden aikana heikentyvän 29 prosenttia: 9,3 miljardista Ranskan frangista vuonna 1997 6,6 miljardiin frangiin vuonna 2000. Liiketoimintakulujen odotettiin kasvavan 2,2 prosenttia etenkin juoksevan toiminnan kulujen lisääntymisen vuoksi, sillä rahoituskulut, korot ja poistot pienenisivät pääomakorvausta lukuun ottamatta. Poistoja ja rahoituskuluja vastaavien määrien lisääminen pääasiallisen toiminnan tulokseen teki myös kauden 1997–2000 kehitysennusteesta negatiivisen, koska tämä yhteismäärä supistuisi 13,9 prosenttia: 62,6 miljardista Ranskan frangista 53,9 miljardiin frangiin. Yrityksen toiminnan kyky tuottaa arvoa ja positiivista kassavirtaa määräytyy kuitenkin ajan mittaan juuri sen perusteella, miten tulos ennen poistoja ja korkoja kehittyy. Ennustetun huononemisen lisäksi valtio oli talouspoliittisten tai sääntelyyn liittyvien tavoitteiden vuoksi asettanut EDF:lle päämääräksi kohdentaa yhtiön mahdolliset tehokkuus- tai tuottavuushyödyt ensisijassa sähkön hinnan alentamiseen eikä osakkeenomistajille maksettavan korvauksen kasvattamiseen (johdanto-osan 95 kappale). Valtion talouspoliittisten tavoitteiden rasittama EDF:n toiminnan tulos ei näin ollen olisi tarjonnut tyydyttäviä tuottavuusnäkömiä tulevaisuudessa.
- (168) Komissio toteaa laajentamispäätöksessään, että asiantunteva yksityinen sijoittaja olisi ottanut huomioon niiden eläkerahoituskulujen määrään ja kehitykseen liittyvän epävarmuuden, jotka rasittivat EDF:ää vuonna 1997 sähkö- ja kaasutoimialaa koskevan erityisjärjestelyn mukaisesti. Vuonna 1997 EDF:n eläkemaksut ja varsinkin niihin liittyvät taseen ulkopuoliset sitoumukset olivat rasite, josta aiheutuisi vastaisuudessa yhtiön jo valmiiksi heikkoa nettotulosta heikentäviä lisämenoja.
- (169) Vuonna 1997 EDF:n eläkemenojen kokonaismäärä oli 12,2 miljardia Ranskan frangia, ja jos lainsäädäntö pysyisi muuttumattomana, summa kasvaisi seuraavina vuosina huomattavasti: koko järjestelmä (mukaan lukien Gaz de France (GDF) ja kansallistamattomat yritykset) 20 miljardiin Ranskan frangiin vuonna 2010 ja 25 miljardiin frangiin vuonna 2020 ⁽¹⁾. Jos EDF:ään sovelletaan 78,4 prosentin jakoperustetta, joka kuvastaa sen palkkamenojen painoarvoa järjestelmään kuuluvalla toimialalla, EDF:n osuus – jos lainsäädäntö pysyisi muuttumattomana – olisi 15,7 miljardia Ranskan frangia vuonna 2010 ja 19,6 miljardia frangia vuonna 2020, kun ei oteta huomioon mahdollisia varauksia tulevia eläkemaksuja varten ⁽²⁾. Kuten taulukosta 1 ilmenee, eläkemaksujen ennakoitu kasvu oli siis voimakkaampi kuin kauden 1997–2000 odotettu nettotulos valtiolle maksettavien korvausten ja veron jälkeen. Asiantunteva yksityinen markkinataloussijoittaja, joka olisi valtion tavoin tuntenut yhtiön perinpohjin, olisi näin ollen vuonna 1997 tehnyt arvioinnin, joka olisi saanut hänet olettamaan yhtiön vastuiden tulevaisuudessa kasvavan ja alentamaan vastaavasti sijoituksen tuotto-odotuksia.
- (170) Lisäksi asiantunteva yksityinen sijoittaja olisi voinut olettaa EDF:n velan supistuvan huomattavasti, [...] Ranskan frangista [...] frangiin neljässä vuodessa (johdanto-osan 91 ja 95 kappale). On kuitenkin todettu, että EDF säilytti Moody'sin luottoluokituksen Aaa vuosina 1992–1996, kun sen velkasuhde oli 480 prosenttia. Ranskan viranomaiset mainitsevat myös varsin epämääräisesti, että EDF:lle kertyisi vuosina 1997–2000 varoja 70 miljardia Ranskan frangia (johdanto-osan 84 kappale). EDF:n velan supistuminen ja supistumisen mekaaninen vaikutus yhtiön nettovarojen arvoon ei kuitenkaan tarkoittaisi Ranskan valtion saaman korvauksen paranemista samana aikana, vaan päinvastoin sen selvää huononemista vuosiin 1991–1996 nähden (johdanto-osan 134 kappale).
- (171) EDF toteaa, että vaikka Moody'sin ja Standard & Poor'sin kaltaisten laitosten luokitukset olisivat mahdollisesti laskeneet, sen luokitus olisi kuitenkin pysynyt erinomaisena (johdanto-osan 71 kappale). Lisäksi yksi vuosia 1997–2000 koskevista tavoitteista oli EDF:n velan pienentäminen [...] Ranskan frangiin. Tästä seuraisi EDF:n korkokustannusten merkittävä lasku. EDF:n kokonaisvelan ja velkakustannusten supistuminen tai valtiolle osakkeenomistajana koituvat edut eivät siis olisi vaarantuneet, jos pääomasijoitus olisi ollut vain 44,8 miljardia Ranskan frangia 50,7 miljardin frangin sijaan. Ei olisi ollut osakkeenomistajan etujen vastaista, jos nettovelan suhde omaan pääomaan olisi ollut 163 prosenttia verovapautuksesta seuranneen 148 prosentin sijaan. Tältä osin ei ole olemassa optimaalista rahoitusrakennetta, ja kansalliskokouksen mietinnöstä (johdanto-osan 100 kappale) käy ilmi, että tämä suhde vaihteli alalla 250 prosentista (Verbund, Itävalta) 10–15 prosenttiin (Veaba, Saksa, ja PowerGen, Yhdistynyt kuningaskunta).
- (172) Velan avulla EDF kykeni rahoittamaan kasvunsa ja tuloksensa ilman osakkeenomistajilta hankittuja lisävaroja kasvattamalla valtion jo sijoittamien varojen tuottoa velan "vipuvaikutuksella". Velan vähentäminen asetettiin kuitenkin etusijalle, vaikka EDF:n luottoluokitus oli erinomainen ennen suunniteltua velan vähentämistä (johdanto-osan 71 kappale). Myöskään erinomainen luokitus, joka tarkoitti, että EDF:n takaisinmaksukyky

⁽¹⁾ EDF:n vuosikertomus 1997, s. 103.

⁽²⁾ Komissio päätti 16 päivänä joulukuuta 2003 tehdyn päätöksen K(2003)4637 (EUVL L 49, 22.2.2005, s. 9) 2 artiklassa olla vastustamatta EDF:ää koskevan, sähkö- ja kaasutoimialaan sovellettavan eläkejärjestelmän uudistusta. Uudistuksella sulautettiin yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään EDF:n ja muiden järjestelmään kuuluvien yritysten henkilöstöä koskevan erityisjärjestelmän eläkemaksut ja -vastuut.

velkojiinsa nähden oli erinomainen ennen vuotta 1996, ei sulje pois osakkeenomistajan tuoton pienuutta. Päinvastoin, EDF:n liikkeeseen laskemien velkasitoumusten luokitukset olisivat sitä paremmat, mitä pienemmän maksun osakkeenomistaja perisi. Ranskan viranomaisten esittämien ennusteiden aikajänteellä vipuvaikutuksen ennakoitavissa oleva heikkeneminen ja viimeistään veron määrän vähäinen vaikutus velkasuhteeseen olisi saanut asiantuntevan markkinataloussijoittajan joko heikentämään sijoituksensa tuotto-odotuksia tai katsomaan, ettei tarve parantaa EDF:n velkatilannetta vuonna 1997 ollut riittävä syy tehdä veron määrän suuruinen pääomasijoitus.

- (173) Asiantunteva yksityinen sijoittaja olisi todennäköisesti tukeutunut sijoituspäätöksessään arviointiin siitä, mikä on yhtiön kyky taata vakaa ja riittävä tuotto. Ranskan viranomaisten esittämä korvaus, jonka valtio osakkeenomistajana saisi kaudella 1997–2000, oli huomattavasti alhaisempi kuin 6,35 prosenttia, jonka Ranskan joukkovelkakirjat tuolloin tuottivat. Lisäksi valtiolle veronkantajana maksettava vero saattaisi tosiasiasa pienentää korvausta (johdanto-osan 103 ja 106 kappale). Osakkeenomistajan korvaus myös supistui huomattavasti väitetyn sijoituksen tekemishetkellä. Kuka tahansa osakkeenomistaja olisi pitänyt pääomasijoituskorvauksen äkillistä ja erittäin merkittävää alenemista kielteisenä seikkana. Korvauksen ennustettiin laskevan kauden 1991–1996 keskimäärin 9,32 prosentista 4,64 prosenttiin kaudella 1997–2000, eli enemmän kuin puolet. Omiin varoihin siirtämisen jälkeen tuottavuus laski vuoden 1996 lopun keskimäärin 14,1 prosentista 2,94 prosenttiin kyseisellä kaudella (johdanto-osan 92 ja 102 kappale, taulukot 1 ja 3).
- (174) Asiantunteva yksityinen sijoittaja voi tietenkin hyväksyä nykyisen korvauksensa supistumisen, jos yrityksen odotetaan kasvavan joko niin, että tulevaisuudessa korvaus on parempi, tai niin, että yrityksen arvo arvioidaan myöhemmin sellaiseksi, että yrityksen omistusoikeutta ilmentävän instrumentin myynti tuottaa luovutusvoittoa. Ensinnäkään vuonna 1997 odotettavissa oleva juokseva tuotto ei olisi pystynyt kompensoimaan aiemman tuoton äkillistä laskua. Toiseksi Ranskan viranomaisten toimittamissa asiakirjoissa olevien tietojen perusteella osakkeenomistaja ei olisi voinut tarkastelemalla johdanto-osan 164–173 kappaleessa mainittuja, osakkeenomistajalle mahdollisesti arvoa luovia neljää tekijää päätellä, että yhtiön arvo kasvaa tulevaisuudessa.
- (175) Käytettävissä olevien tietojen perusteella ei myöskään voida päätellä, että Ranskan valtion asemassa oleva asiantunteva yksityinen sijoittaja olisi vuonna 1997 voinut käytettävissään olevien tietojen valossa luottaa siihen, että luovutusvoitto kompensoisi valtiolle tuolloin maksetun korvauksen vähäisyyden. Ranskan viranomaiset eivät millään tavoin selvittäneet EDF:n arvoa ennen varausten luokittelun muuttamista vuonna 1997 ja sen jälkeen.
- (176) EDF oli lisäksi ollut yli 50 vuoden ajan teollista ja kaupallista toimintaa harjoittava julkinen laitos eikä osakeyhtiö. Lain nro 46–628 16 §:n mukaisesti sen pääoma kuului Ranskan kansalle ja oli luovuttamaton (johdanto-osan 18 kappale). Lisäksi on selvää, että vielä lailla nro 97–1026 toteutetun EDF:n taseen uudelleenjärjestelyn jälkeenkin EDF:n kokonaisnettovelka, joka oli vuonna 1997 noin 118 miljardia Ranskan frangia, ylitti huomattavasti sen omat varat, joiden arvo oli 79,8 miljardia frangia (johdanto-osan 101 kappale, taulukko 2).
- (177) Yhdessäkään asiakirjassa, joka koskee Ranskan viranomaisten väitettyä sijoituspäätöstä, ei viitata suunnitelmaan yksityistää EDF myymällä valtion omistama pääoma kokonaan tai osittain. Tätä varten yhtiön olisi pitänyt ensin luopua asemastaan teollista ja kaupallista toimintaa harjoittavana julkisena laitoksena ja muuttua osakeyhtiöksi. Päinvastoin, ainoa näissä asiakirjoissa oleva viittaus EDF:n asemaan oli se, että valtio toisti halukkuutensa säilyttää EDF:n erityisasema ja totesi, että sen on pysyttävä tulevaisuuden kehityksen vakaana vertailukohtana sähkön sisämarkkinoilla (johdanto-osan 95 kappale). Ranska vakuuttaa, että sijoituspäätös tehtiin näiden tietojen perusteella. Väitettyä sijoituspäätöstä on siis tarkasteltava näiden tosiseikkojen valossa.
- (178) Sijoittajan ei olisi tällaisessa tilanteessa järkevää ja viisasta toivoa saavansa luovutusvoittoa, koska se olisi edellyttänyt lainsäätäjän toimia, jotka olisivat vastoin sekä Ranskan viranomaisten vuonna 1946 hyväksymiä ja

siitä lähtien järjestelmällisesti sovellettuja säännöksiä että valtion nimenomaisesti ilmaisemaan tahtoa, jonka valtion omistajuusasioista vastaava ministeri vahvisti tapahtumien aikaan vuonna 1997, eli säilyttää EDF:n oikeudellinen erityisasema unionin tasolla vapautetuilla energian sisämarkkinoilla. Oletuksissa, joihin EDF:n päätelmät siitä, mitä asiantunteva yksityinen sijoittaja EDF:n osakkeiden alkuperäisen ja tulevan arvon perusteella olisi vuonna 1997 toivonut sijoituksen tuottavan, tukeutuvat (johdanto-osan 69 ja 70 kappale), ei oteta huomioon EDF:n asemaa vuonna 1997, ja ne ovat ristiriidassa Ranskan viranomaisten toimittamien, niihin viittaavien asiakirjojen kanssa.

- (179) Ranskan viranomaiset korostavat, että vuonna 1997 EDF oli teollista ja kaupallista toimintaa harjoittava julkinen laitos, jolla ei ollut osakepääomaa toisin kuin esimerkiksi osakeyhtiöllä, jonka pääoman osakkeenomistajat omistavat (johdanto-osan 19 kappale). Nämä osakkeenomistajat voivat milloin hyvänsä myydä osakkeensa. Vertailukohtana toimivan sijoittajan olisikin vuonna 1997 pitänyt selvittää tietyt seikat tai tehdä oletuksia, jotka olisivat tietenkin olleet epävarmoja; näitä ovat i) kuinka suureksi valtio määritteli tulevan osakeyhtiön osakepääoman, eli kirjaisiko se oman pääoman luonteiset varat pääomaan vai ei, mikä ratkaisee yhtiön kyvyn taata vakaat osingot; ii) kuinka moneen osakkeeseen pääoma jakautuisi, sillä osakkeiden houkuttelevuus markkinoilla perustuu osittain niiden määrään; iii) millä tavoin pääoman omistus vapautettaisiin laskemalla liikkeeseen uusia osakkeita ja millä määrällä, mikä ratkaisee kyseisen sijoittajan osuuden mahdollisen laimenemistason; iv) toimenpiteen toteuttamisajankohta, joka voi sijoittua vain pitkälle tulevaisuuteen, koska vuoteen 2000 ulottuvat EDF:n tulosenusteet tarjosivat heikot tuottavuusnäkymät (johdanto-osan 167 kappale). Väitettyä sijoitusta edeltävää aikaa koskevissa, Ranskan viranomaisten toimittamissa tiedoissa ei ole mitään, minkä perusteella voisi olettaa, että näihin asioihin olisi saatu varmuus vuonna 1997.
- (180) Jos asiantunteva sijoittaja olisi tässä tilanteessa lähtenyt siitä, että valtion EDF:n pääomasta kiistanalaisen pääomasijoituksen jälkeen omistaman osuuden arvo kasvaa – mikä ei tietenkään ollut varmaa – hänen olisi pitänyt olettaa ainakin neljä olennaista tekijää, joihin hänellä ei – toisin kuin lainsäätäjällä ja sääntelyviranomaisella – ollut vaikutusvaltaa ja joista hänellä ei ainakaan ollut käytettävissään luotettavia tietoja vuonna 1997. Asiantunteva yksityinen sijoittaja ei olisi jättänyt huomiotta sijoituksen lähes täydellistä likviditeetin puutetta. Hän olisikin ottanut tämän huomioon päättäessään, tekeekö hän sijoituksen vai ei. Likviditeetin puute vähentää yrityksen arvon mahdollisen kasvun merkitystä.
- (181) Kuten johdanto-osan 144 kappaleessa lisäksi todetaan, tilanteessa, jossa päätös on jo tehty, markkinataloussijoittajatestin on perustuttava ennen kaikkea jäsenvaltion toimittamiin tietoihin ja seikkoihin, koska kyseinen jäsenvaltio väittää ottaneensa huomioon juuri nämä seikat eikä muita hypoteettisempia tai jopa toimitettujen seikkojen kanssa ristiriitaisia seikkoja. Unionin tuomioistuimien kuitenkin edellyttää, että markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltaminen perustuu päätöksen tekemishetkellä vallinneisiin kehitysnäkymiin (5 päivänä kesäkuuta 2012 annettun tuomion 105 kohta). Ranskan viranomaiset väittivät vuonna 1997, että EDF:n asema, joka ei sallinut osakkeiden luomista tai jälleenmyyntiä, säilytettäisiin vakaana vertailukohtana myös Euroopan unionin vapautetuilla sähkömarkkinoilla (johdanto-osan 95 kappale). Jos lähdetään oletuksista, jotka ovat ristiriidassa Ranskan viranomaisten väitteiden kanssa, testiiä sovelletaan tilanteessa, joka ei vastaa mahdollisimman tarkasti kyseisen valtion tilannetta, mikä on vastoin oikeuskäytännön vaatimuksia (johdanto-osan 126 kappale).
- (182) Vaikka tarkastelun vuoksi oletettaisiin, että asiantunteva sijoittaja olisi voinut ottaa väitettyä sijoituspäätöstä tehdessään huomioon tarjotun säännöllisen tuoton lisäksi sijoituksensa arvon sellaisena kuin se arvioitaisiin epämääräisessä tulevaisuudessa, hän olisi lähtenyt siitä, että yhtiö kykenee tuottamaan osinkoa pitkällä aikavälillä, mikä oli myös EDF:n vuodesta 1946 omistaneen Ranskan valtion näkemys. Arvioidessaan omistusoikeutensa arvoa asiantunteva yksityinen sijoittaja ei olisi ottanut huomioon EDF:n nettovarojen kirjanpitoarvoa, vaikka hän olisikin luottanut siihen, että yhtiön velka vähenisi ja sen varat lisääntyisivät, kuten Ranskan viranomaiset esittävät (johdanto-osan 84 kappale). Varojen arvo, sijoitusten määrät tai velan väheneminen eivät välttämättä kuvasta todellista taloudellista arvoa, johon myyntiarvo perustuu. Ei siis ole syytä takertua siihen, että vuonna 1997 EDF:n velkojen maksaminen kokonaisuudessaan olisi edellyttänyt EDF:n omaa pääomaa huomattavasti suurempia varoja (johdanto-osan 177 kappale). Pitkällä aikavälillä yrityksen arvo ei perustu niinkään sen varojen tai omaisuuden kirjanpitoarvoon kuin sen kykyyn tuottaa osakkeenomistajille arvoa osinkojen tai omaisuuden arvonnousun muodossa.

- (183) Omistusoikeuden vastikkeellisesta siirtämisestä yrityksen pääomaan aiheutuvia vaihtoehtokustannuksia tai sen edellyttämää tuottavuutta arvioidaan rahoituslaskennalla monilla menetelmillä, joista käytetyin on pääomahyödykkeiden hinnoittelumalli (*Capital Asset Pricing Model*, CAPM) ⁽¹⁾. Kuten taulukosta 5 käy ilmi, soveltamalla CAPM-mallia EDF:ään vuonna 1997 tehtyyn pääomasijoitukseen saadaan edellytetyn tuoton tavoitearvoksi noin 12 prosenttia, ehkä jopa 13,4 prosenttia, kun kyseessä on EDF:n osakkeen kaltainen likvidi omaisuuserä. Tätä tavoitetuottoa on kuitenkin pidettävä vähimmäisarvona. Se edellyttää, että osakkeen kaltainen omistusoikeus EDF:stä oli mahdollinen ja siirrettävissä mutta myös, että sillä oli likvidit markkinat, kun tosiasialla valtio omisti 100 prosenttia EDF:n pääomasta eikä yhtiö voinut laskea liikkeeseen osakkeita. Likvidiltä omaisuuserältä edellytetyn tuottavuuden lisäksi on otettava huomioon 0,5–1,5 prosentin preemio ⁽²⁾, joka kuvastaa sitä, että asiantunteva yksityinen sijoittaja saattoi vuonna 1997 pitää EDF:n osakkeiden likviditeettiä erittäin epävarmana johdanto-osan 179 ja 180 kappaleessa tarkastelluista syistä.
- (184) Joka tapauksessa suuruusluokaltaan 12 prosentin tuotto ilman likviditeettipreemiota on lähes sama, vaikkakin alempi kuin 14 prosentin omien varojen juokseva tuotto, jonka EDF oli maksanut Ranskan valtiolle vuosina 1991–1996 (johdanto-osan 102 kappale, taulukko 3). Tulevaisuuden tuotto-odotukset perustuvat yleensä tosiasiallisesti saatuun tuottoon. Suuruusluokaltaan 12 prosentin tuoton validiteetin vahvistavat myös muut tuolloin käytettävissä olleisiin lukuihin perustuvat parametrit, esimerkiksi johdanto-osan 70 kappaleessa mainitussa EDF:n tilaamassa selvityksessä käytetyt parametrit; selvityksessä tavoitetuotoksi saadaan 11,9–13,5 prosenttia ja keskimäärin 12,7 prosenttia. Koska analyysin tulokset eivät muutu, jos noin 12 prosentin tavoitetuottoon lisätään likviditeettipreemio tai jos lähimenneisyyteen sovelletaan 14 prosentin todellista tuottoa vuodesta 1997 alkaen, ei ole tarpeen ottaa huomioon likviditeettipreemiota eikä todellista tuottoa.

Taulukko 5

EDF:n osakkeisiin tehdyn sijoituksen tavoitetuotto vuonna 1997: laskenta-arvot

Parametri	Arvo	Lähde
Riskitön korko	6,35–5,58	Ranskan valtion 30 ja 10 vuoden viitelainojen keskimääräinen vuosittainen päiväkorko vuonna 1997; lähde Ranskan keskuspankki: Ranskan valtion velkasitoumusten ja obligaatioiden viitekorot: http://www.banque-france.fr/economie-et-statistiques/changes-et-taux)
EDF:n beeta-kerroin (velkainen)	0,45–0,54–0,62	1) EDF:n beeta-kerroin – Vernimmen ym., mt., kuvio s. 427. 2) ja 3) Oxeran selvitys, taulukko 3.8: EU:n alan yritysten beeta-kertoimet.
Velka (%)	60	EDF:n pääomarakenne vuoden 1997 uudelleenjärjestelyn jälkeen
EDF:n beeta-kerroin (velaton)	0,84–0,89–1,36	1) ja 2) komission laskelmat. 3) Oxeran selvitys, taulukko 3.8.

⁽¹⁾ Mallilla arvioidaan yritykseen pääomasijoituksen tekevän sijoittajan tuottovaatimusta (k) suhteessa riskittömänä tai vähäriskisenä pidetyn pääomahyödykkeen eli viiterahoitusmarkkinoilla liikkeeseen lasketun valtion joukkovelkakirjalainan tuottoon (r_f), johon lisätään osakesijoituksen suurempaa riskiä kuvastava markkinariskipreemio ($K_m - r_f$) kerrottuna kyseisen yrityksen osakkeelle ominaisella riskikertoimella (β), joka on mieluiten yrityksen oma riskikerroin, mutta voi sen puutteessa olla myös kyseiseen yritykseen verrattavissa olevien, vertailukohtana käytettävien yritysten riskikerroin. Parametri β on arvioitava velattomalta yritykseltä (gearing), jotta voidaan mitata yritykselle tai osakkeelle ominainen riskitaso suhteessa markkinoihin. Yhtälö on seuraava: $k = r_f + \beta \times (K_m - r_f)$. Komissio on soveltanut CAPM-mallia arvioidessaan tiettyyn yritykseen tehtyjen pääomasijoitusten tuottovaatimusta, ja unionin yleinen tuomioistuin on omaksunut sen asiassa T-319/12, Espanja v. komissio, antamassaan tuomiossa (ECLI:EU:T:2014:604, 48–66 kohta). Tarkempi kuvaus, ks. Vernimmen ym. "Corporate Finance", John Wiley & Sons ed. 2nd edition, 2009, 22 luku; arviointimenetelmien käyttöiheyttä koskevien tutkimusten tulokset, ks. s. 460. CAPM-mallin teoreettisesta perustasta ja sen soveltamisesta käsiteltävään asiaan kerrotaan myös Oxeran EDF:n lukuun tekemän selvityksen (johdanto-osan 70 kappale) liitteessä I.

⁽²⁾ Vernimmen ym. "Corporate Finance", John Wiley & Sons ed. 2nd edition, 2009, s. 433–434.

Parametri	Arvo	Lähde
Markkinariskipreemio	6,3–7,3	1) Vernimmen, mt., s. 423, jossa lainataan seuraavaa: Mehra, Prescott 2/2003 T.2 FR 1973–98. 2) Keskimääräinen ex ante -riskipreemio Ranskassa vuosina 1988–1996 (tämä preemio oli 10,1 % vuonna 1996). "An examination of Equity Risk Premium Forecasts in the G-6 Countries", Khorana, Moyer & Pattel, I/B/E/S Working Paper, elokuu 1997, s. 25.
Tavoitetuottohaarukka	11,7–12,1–13,4	Komission laskelmat
Mediaanituotto	12	Komission laskelmat

- (185) Yksityinen sijoittaja, jonka tilanne vastaa mahdollisimman tarkasti Ranskan viranomaisten tilannetta, olisi vuonna 1997 sijoituspäätöstä tehdessään ottanut huomioon toimivaltaisten viranomaisten vahvistamat ja rahoitussuunnitelmana käyttämät järjestelmälliset arviot EDF:n tulevien vuosien tuloksista sellaisina kuin ne sisältyivät vuosia 1997–2000 koskevaan EDF:n tuloslaskelmaennusteeseen (johdanto-osan 90–92 kappale, taulukko 1, johdanto-osan 97 kappale). Verovapautuksen osuus EDF:n 53,3 miljardin Ranskan frangin pääomasta ja pääomasijoituksista oli 11 prosenttia vuonna 1997 taseen uudelleenjärjestelyn jälkeen. Voidaan siksi olettaa, että sijoitus antoi oikeuden saada 11 prosenttia EDF:n osingoista (taulukossa 1 ja 4 arvioitu pääomasijoituskorvaus) ja arvosta. Tämä arvo voidaan määrittää soveltamalla yrityksen pidempiaikaisen arvonkehityksen laskumallia eli osinkojen nykyarvomallia (*dividend discount model*, DDM) ⁽¹⁾.
- (186) Taulukossa 6 esitetään tulokset, jotka saatiin laatimalla DDM-mallin mukainen analyysi 5,88 miljardin Ranskan frangin sijoituksesta EDF:n vuosia 1997–2000 koskevassa tuloslaskelmaennusteessa ennakoitujen osinkojen perusteella (pääomasijoituskorvaus ja täydentävä korvaus taulukossa 1); taulukosta ilmenevät kassavirtojen sisäinen korkokanta (internal rate of return, IRR) sekä 12 prosentin, 6,35 prosentin ja 5,58 prosentin tavoitetuottojen nettonykyarvo (*net present value*, NPV) ⁽²⁾. Tulokset on laskettu viiteskenaariolle, joka perustuu yleiselle analyysikäytännölle (taulukko 6.1), ja lisäksi on laadittu kolme herkkyydeltään vähemmän todennäköistä analyysia, joissa viiteskenaarion hypoteeseja lievennetään, jolloin niiden tuloksessa osakkeenomistajan saama tuotto on suurempi kuin viiteskenaariossa (taulukot 6.2, 6.3 ja 6.4).

Taulukko 6

DDM-malliin perustuva 5,88 miljardin Ranskan frangin sijoituksen tuottoarvio (NPV) EDF:n vuosia 1997–2000 koskevan tuloslaskelmaennusteen (taulukko 1) pohjalta (miljardia Ranskan frangia)

6.1 Perusskenaario (osinkojen ennakoitu kasvu kauden 1999–2000 lopussa)

	1.1.1997	31.12.1997	31.12.1998	31.12.1999	31.12.2000	31.12.2000
	Sijoitus	Osinko	Osinko	Osinko	Osinko	DDM-arvo
	– 5,88	0,23	0,28	0,26	0,26	2,21
NPV 12 %	– 3,43					
NPV 6,35 %	– 3,17					
NPV 5,58 %	– 3,12					
IRR	– 13 %					

Huom. Taulukon lukuohje: 1.1.1997 ja 31.12.2000 välisten ennakoitujen rahoitusvirtojen NPV on 12 prosentin diskonttokorolla – 3,43 miljardia FRF (...) ja IRR on – 13 prosenttia.

⁽¹⁾ DDM-mallissa yrityksen arvo lasketaan (viimeksi) maksetun osingon (D_t), osinkojen ja tuotto-odotuksen kasvuprosentin ($d'D$) tai pääoman vaihtoehdokustannuksen (K) perusteella seuraavan yhtälön mukaisesti: $V_r = D_t (1 + d'D) / (K - d'D)$. DDM-mallia käytetään myös Oxeran EDF:lle laatimassa selvityksessä (3.27–3.31 kohta, taulukko 3.4), mutta eri arvoilla, joista osa on huomattavan epärealistisia. Oxeran selvityksessä osinkojen kasvuvauhti on 9,3 prosenttia vuodessa. Osinkojen kasvuprosentti liittyy DDM-mallin kaltaisessa jatkuvuusmallissa yrityksen kasvuun. 9,3 prosentin kasvuvauhti on huomattavasti inflaatiota ja bruttokansantuotteen (BKT) pitkän aikavälin kasvuvauhtia suurempi ja tarkoittaisi, että ajan mittaan EDF valtaisi Ranskan koko BKT:n.

⁽²⁾ Negatiivinen nettonykyarvo tarkoittaa, että sijoitus ei ole kannattava kyseisellä korolla (diskonttokorko, rahoituskorko). Sisäinen korkokanta (positiivinen IRR) on efektiivinen korko, jolla sijoitus on odotetuilla kassavirroilla kannattava.

6.2 Herkkyys 1 (d osingot = 4,51 %:n vuosikorko 1997–2000)

		1.1.1997	31.12.1997	31.12.1998	31.12.1999	31.12.2000	31.12.2000
		Sijoitus	Osinko	Osinko	Osinko	Osinko	DDM-arvo
		– 5,88	0,23	0,28	0,26	0,26	3,69
NPV 12 %	– 2,68						
NPV 6,35 %	– 2,14						
NPV 5,58 %	– 2,05						
IRR	– 4,7 %						

6.3 Herkkyys 2 (perusskenaario + 11 % oman pääoman luonteisia varoja)

		1.1.1997	31.12.1997	31.12.1998	31.12.1999	31.12.2000	31.12.2000
		Sijoitus	Osinko	Osinko	Osinko	Osinko	DDM-arvo
		– 5,88	0,23	0,28	0,26	0,26	4,93
NPV 12 %	– 2,06						
NPV 6,35 %	– 1,29						
NPV 5,58 %	– 1,16						
IRR	0,3 %						

6.4 Herkkyys 3 (herkkyys 1 + 11 % oman pääoman luonteisia varoja)

		1.1.1997	31.12.1997	31.12.1998	31.12.1999	31.12.2000	31.12.2000
		Sijoitus	Osinko	Osinko	Osinko	Osinko	DDM-arvo
		– 5,88	0,23	0,28	0,26	0,26	6,41
NPV 12 %	– 1,30						
NPV 6,35 %	– 0,26						
NPV 5,58 %	– 0,08						
IRR	5,2 %						

(187) Taulukossa 6 esitetyistä arvioista käy ilmi, että jos 5,88 miljardin Ranskan frangin väitetty sijoitus olisi antanut oikeuden EDF:n osinkojen ja arvon suhteelliseen osuuteen, toimenpide olisi tuottanut nettonykyarvon, joka on voimakkaasti negatiivinen (– 3,43 miljardia frangia). Jotta sijoitus olisi yksityisen markkinataloussijoittajan kannalta taloudellisesti kiinnostava, sijoittajan olisi yleisimmän hypoteesin mukaan (taulukko 6.1) täytynyt tyytyä korvaukseen, joka on huomattavasti alhaisempi kuin EDF:n likvidien osakkeiden 12 prosentin vaihtoehtokustannus ja jopa alhaisempi kuin Ranskan valtion 30 vuoden joukkovelkakirjalainojen (6,35 %) ja 10 vuoden joukkovelkakirjalainojen (5,58 %) tuotto vuonna 1997. Näin ollen on selvää, ettei asiantunteva yksityinen sijoittaja olisi näissä oloissa tehnyt sijoitusta.

- (188) Tämä päätelmä ei muutu laadullisesti vaikka herkkyydestinä sovellettaisiin muita, vähemmän todennäköisiä hypoteeseja, joiden mukaan väitetyn sijoituksen tuotto on parempi (taulukot 6.2–6.4) ⁽¹⁾. Kaikissa tapauksissa tarjolla oleva tuotto on alle 12 prosenttia ja jopa alhaisempi kuin Ranskan valtion 30 ja 10 vuoden joukkovelkakirjalainojen tuotto vuonna 1997. Asiantunteva yksityinen sijoittaja olisi voinut myös tarkastella muita saatavissa olevia, EDF:n tuloslaskelmaennustetta koskevia muuttujia, kuten ennakoituja tuloja, pääasiallisen toiminnan tulosta tai nettotulosta (johdanto-osan 166–168 kappale), mutta hän ei niidenkään perusteella olisi voinut olettaa suuntauksen muuttuvan täydellisesti niin, että valtio saisi osakkeenomistajana paremman korvauksen tai EDF loisi valtio-osakkaalle lisää arvoa. Nämä vuonna 1997 vallinneet ja ennakoitujen kehitysnäkymät vahvistavat entisestään päätelmiä ja sitä, että ne voidaan laajentaa koskemaan vuoden 2000 jälkeistä aikaa sellaisena kuin asiantunteva yksityinen sijoittaja saattoi sen ennakoida vuonna 1997 Ranskan viranomaisten toimittamien tietojen perusteella.
- (189) Vaikka oletettaisiin, että asiantunteva yksityinen sijoittaja olisi toivonut saavansa pääomavoittoja EDF:n maksaman säännöllisen tuoton lisäksi, mikä ei tosin käy ilmi Ranskan viranomaisten toimittamista tiedoista ja mikä olisi lisäksi ollut uskalias toivomus ottaen huomioon EDF:n asema vuonna 1997, hän ei olisi tehnyt väitettyä sijoitusta. Markkinataloussijoittajatestin tulos osoittaa näin ollen, että vaikka 5,88 miljardin Ranskan frangin verovapautus olisi tosiasiallisesti ollut valtion osakkeenomistajana tekemä sijoituspäätös, asiantunteva yksityinen sijoittaja, jolla oli käytettävissään Ranskan viranomaisten esittämät tiedot, ei olisi toteuttanut tätä toimenpidettä.
- (190) Johdanto-osan 71 kappaleessa esitetyt EDF:n huomautukset, joiden mukaan verovapautuksella ei ollut kilpailua haittaavia vaikutuksia eikä se tuottanut EDF:lle etua, koska EDF olisi joka tapauksessa kyennyt hankkimaan vastaavan rahoituksen pääomamarkkinoilta, ovat ristiriidassa tosiasioiden kanssa. On selvää, ettei EDF olisi voinut laskea markkinoille osakkeita hankkiakseen kyseisen summan. Vaikka EDF olisi epäilemättä voinut löytää lainantajan, kyseisestä lainasta tai joukkolainaemissiosta olisi erittäin todennäköisesti pitänyt maksaa korkoa, joka oli korkeampi kuin korko, jonka Ranskan valtio laski saavansa EDF:ään tekemästään pääomasijoituksesta kaudella 1997–2000, ja korkeampi kuin valtion joukkovelkakirjalainojen vastaavat jälleenrahoitusmenot vuonna 1997. Jos EDF olisi saanut vastaavan määrän pääomaa, sen rahoituskustannukset olisivat olleet suuremmat kuin väitetyn sijoituksen. Jos ei oteta huomioon pääoman takaisinmaksua, johon EDF ei ollut velvollinen vuoden 1997 verovapautuksen määrän tai pääomasijoitusta vastaavan määrän osalta, toimenpide olisi silloinkin tuottanut EDF:lle taloudellisen edun pienentämällä sen rahoituskustannuksia.
- (191) Vaikka markkinataloussijoittajaperiaate olisi sovellettavissa, asiantunteva yksityinen sijoittaja ei markkinataloussijoittajatestin mukaan olisi vuonna 1997 sijoittanut EDF:n pääomanlisäykseen perimättä jätettyä veroa vastaavaa määrää, kun otetaan huomioon Ranskan viranomaisten toimittamat asiakirjat, joista niiden mukaan ilmenevät verovapautuksen muodossa tehtyä väitettyä sijoitusta koskevat tuotto-odotukset ja riskit.
- (192) Markkinataloussijoittajaperiaatteen valossa se, että EDF ei maksanut 5,88 miljardin Ranskan frangin suuruista yhteisöveroa, ei vaikuta valtion osakkeenomistajana tekemältä tuottavalta sijoitukselta. Se on pikemminkin poikkeustoimenpiteenä toteutettu satunnainen verovapautus, joka tuotti EDF:lle maksamatta jätetyn veron suuruisen taloudellisen edun. Tällainen etu vahvisti väistämättä EDF:n asemaa suhteessa kilpailijoihin, koska omien varojen määrä ratkaisee muiden tekijöiden ohella yrityksen kyvyn saada ulkopuolista rahoitusta ja tällaisen rahoituksen ehdot, ja lisäksi näin säästyneet varat voitiin käyttää muihin tarkoituksiin, esimerkiksi investointeihin Ranskassa tai muissa jäsenvaltioissa, joissa kilpailijat harjoittivat toimintaansa vuonna 1997.

⁽¹⁾ Hypoteesi, jonka mukaan EDF:n osinko kasvaa 4,51 prosenttia (herkkyys 1, taulukko 6.2) vaikuttaa optimistiselta; se perustuu neljän ennustevuoden (1997–2000) ennakoitujen kasvuvauhdin tasoitamiseen. Sen lisäksi, että yleensä käytetään osinkojen kasvuprosenttia kauden lopussa (perusskenaario), EDF:n maksamien osinkojen ennakoitiin pienentyvän vuosina 1997–2000 suhteessa vuosiin 1991–1996 ja vuosina 1999 ja 2000 suhteessa vuoteen 1998. Joka tapauksessa 4,51 prosentin jatkuva korko on absoluuttisesti suuri. Hypoteesissa (herkkyys 2, taulukko 6.3), jonka mukaan osakkeenomistaja lisäisi – tai ostaja maksaisi tällaisesta lisäyksestä – suhteellisen osuuden EDF:n oman pääoman luonteisista varoista vuonna 1997 EDF:n laskettuun objektiiviseen arvoon, ei oteta huomioon tiettyjen omien varojen lakisääteistä luonnetta (rahastot). Myös tämä hypoteesi yhdistettynä DDM-malliin on optimistinen, sillä se tarkoittaa, että osakkeenomistajalla olisi (11 prosentin osuudella) pääoman luonteisia varoja (pois lukien merkitty pääoma), joiden ansiosta yhtiö sietäisi mahdolliset tappiot ja kykenisi pitkällä aikavälillä maksamaan osakkeenomistajalle säännöllisesti osinkoa ja korvausta. Oletuksen mukaan vuosina 1997–2000 vahvistetut EDF:n pääoman luonteiset varat olisivat ikuisesti käytettävissä, kun DDM-mallissa sen sijaan ei oteta huomioon muita tuottolähteitä kuin osinko. Hypoteesi ei näin ollen ole juurikaan perusteltavissa. Kahden ensimmäisen hypoteesin yhdistelmässä (herkkyys 3, taulukko 6.4) näiden haitat tai heikkoudet kertautuvat, ja laskelman tulokset ovat entistä epätodennäköisemmät ja sattumanvaraisemmat.

- (193) Taloudellinen etu siis vääristää kilpailua SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Etu on valikoiva, koska yhteisöveron maksamatta jättäminen osasta varauksia on poikkeus tällaiseen toimenpiteeseen yleisesti sovelletusta verotuskäytännöstä ja koska poikkeusta on tässä tapauksessa sovellettu ainoastaan EDF:ään.

9.2 VALTION VARAT

- (194) Tuen käsitteellä ei tarkoiteta ainoastaan positiivisia suorituksia, kuten avustuksia, vaan myös kaikkia viranomaisten toimenpiteitä, jotka keventävät yrityksen taloutta tavallisesti rasittavia kustannuksia ja joilla on samantapaisia vaikutuksia kuin avustuksilla ⁽¹⁾. Vallitsevan oikeuskäytännön mukaan ⁽²⁾ veron, joka olisi pitänyt kantaa, perimättä jättäminen vastaa valtion varojen kuluttamista.
- (195) Se, että yhteisöveroa ei peritty tilivuonna 1997 kokonaisuudessaan, johtuu suoraan verotustoimista, jotka Ranskan viranomaiset toteuttivat pannakseen täytäntöön valtion säädöksen eli 10 päivänä marraskuuta 1997 annetun lain nro 97–1026.

9.3 KILPAILUN VÄÄRISTYMINEN JA VAIKUTUS JÄSENVALTIOIDEN VÄLISEEN KAUPPAAN

- (196) EDF oli perustamisestaan vuonna 1946 aina direktiivin 96/92/EY voimaantuloon asti Ranskan markkinoilla monopoliasemassa, ja sillä oli yksinoikeus sähkön kuljetukseen, jakeluun, vientiin ja tuontiin. EDF kuitenkin kilpaili muiden jäsenvaltioiden sähköntuottajien kanssa jo ennen direktiivin 96/92/EY voimaantuloa. Lisäksi yksinoikeuden piiriin kuulumattomilla lähi- ja liitännäismarkkinoilla, joille EDF oli jo laajentanut toimintaansa yksinoikeusmarkkinoidensa lisäksi, vallitsi avoin kilpailu. Vaikutukset kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan alkoivat siis jo paljon ennen direktiivillä 96/92/EY säädettyä markkinoiden vapautumista.
- (197) Jäsenvaltioiden välinen sähkökauppa oli merkittävää ja kasvoi koko ajan, ja EDF osallistui siihen aktiivisesti. Neuvoston direktiivi 90/547/ETY ⁽³⁾ vahvisti tätä kaupankäyntiä, jonka pohjana olivat jäsenvaltioissa toimivien suurjänniteverkko-operaattorien väliset kaupalliset sopimukset. Eurooppalaisten OECD-maiden sähköntuonti kasvoi keskimäärin yli 7 prosentin vuosivauhtia vuosien 1980 ja 1990 välisenä aikana. EDF:n keskimääräinen vuosittainen vientiylijäämä yhdeksänkertaistui vuosina 1981–1989, ja sen nettovienti kasvoi 42 TWh:iin, joka vastasi 10:tä prosenttia sen kokonaistuotannosta. Jo vuonna 1985 EDF vei muihin jäsenvaltioihin 19 TWh sähköä.
- (198) Jo ennen direktiivin 96/92/EY voimaantuloa helmikuussa 1999 jotkin jäsenvaltiot olivat ryhtyneet yksipuolisiin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena oli avata niiden sähkömarkkinat kilpailulle. Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa avattiin isojen teollisuusasiakkaiden markkinat sataprosenttisesti vuonna 1990. Ruotsi avasi omansa sataprosenttisesti vuonna 1996, Suomi aloitti vuonna 1995 ja ylsi 100 prosenttiin vuonna 1997, Saksa avasi sataprosenttisesti markkinansa vuonna 1998, ja Alankomaat avasi markkinansa kokonaan teollisuusasiakkaille vuonna 1998. Tällaisessa tilanteessa EDF:n kaltaisille, unionin sisäistä kauppaa aktiivisesti harjoittaville monopoliyrityksille myönnettyt valtiontuet saattoivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla jo ennen direktiivissä säädettyä markkinoiden avautumisen ajankohtaa.
- (199) EDF:n vuosikertomuksessa vuodelta 1997 todetaan, että ”yhtiö lukeutuu sähköalan johtaviin kansainvälisiin yrityksiin ja on sijoittanut Ranskan ulkopuolelle yli 13 miljardia Ranskan frangia sähköntuotantojärjestelmään, jonka kapasiteetti vastaa lähes 11:tä prosenttia Ranskan sähköntuotantojärjestelmän kapasiteetista ja jolla on yli 8 miljoonaa asiakasta”. Vuosikertomuksessa korostetaan myös, että vuonna 1997 EDF ”lisäsi ja vahvisti sijoituksiaan Euroopassa laajentamalla toimintaansa Itävaltaan ja Puolaan” ja että se ”vei Eurooppaan yli 70 TWh sähköä”. Viejänä EDF kilpaili kyseisillä markkinoilla toimivien muiden toimittajien kanssa.
- (200) Vuosia 1997–2000 koskevassa, 8 päivänä huhtikuuta 1997 allekirjoitetussa valtion ja EDF:n välisessä yrityssopimuksessa määrättiin, että EDF käyttää noin 12–13 miljardia Ranskan frangia kansainvälisiin investointeihin etenkin Euroopassa. Vuosina 2000–2002 EDF hankki kolmanneksen saksalaisen EnBW-yhtiön osakepääomasta,

⁽¹⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 23.2.1961, Gezenljkje Steenkolenmijnjen v. korkea viranomainen, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 15.3.1994, Banco de Crédito Industrial v. Ayuntamiento de Valencia, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 11.7.1996, SFEI ym. v. La Poste ym., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 26.9.1996, Ranska v. komissio, C-241/94, ECLI:EU:C:1996:353; ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 27.2.1997, FFSA ym. v. komissio, T-106/95, ECLI:EU:T:1997:23.

⁽²⁾ Ks. erityisesti yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 27.1.1998, Ladbroke Racing v. komissio, T-67/94, ECLI:EU:T:1998:7, 109 kohta.

⁽³⁾ Neuvoston direktiivi 90/547/ETY, annettu 29 päivänä lokakuuta 1990, runkoverkkojen kautta tapahtuvasta sähkönsiirrosta (EYVL L 313, 13.11.1990, s. 30).

lisäsi brittiläisen tytäryhtiönsä London Electricityn tuotanto- ja jakelutehoa, hankki suoran määräysvallan italialaisessa Fenice-yhtiössä ja muodosti Fiatin kanssa yrityskeskittymän Montedisonin (nykyinen Edisonin) ostamista varten.

- (201) Vuonna 1997 EDF keskitti kaikki kotitalouksille, yrityksille ja kunnille suunnatut sähköpalvelunsa kokonaan omistamaansa tytäryhtiöön SDS:ään. SDS toimi tuolloin jätteenkäsittelyn, katuvalaistuksen ja muiden energiapalvelujen alalla, ja sen myynti oli 685 miljoonaa euroa vuonna 1998, kun se oli vuonna 1997 ollut 650 miljoonaa euroa. Vuonna 2000 EDF muodosti Veolia Environnement -yhtiön kanssa Dalkia-yhteisyrityksen, joka tuottaa energiapalveluja yrityksille ja yhteisöille ja on alansa johtava yritys Euroopassa. Se tarjoaa energiatekniikan ja -hallinnan palveluja sekä lämpövoimaloiden ja rakennusten käyttöjärjestelmien ylläpito- palveluja, ja sen toimialaan kuuluvat myös kaukolämpöverkkoihin, sähkön ja lämmön yhteistuotantoon, energian- tuotantoon ja teollisuuden nestejärjestelmiin liittyvät palvelut.
- (202) EDF on myös kehittänyt toimintojaan uusiutuvan energian markkinoilla. Yhtiön uusiutuvaan energiaan liittyvät toiminnot, kuten geoterminen energia ja tuulienergia, siirrettiin vuonna 1997 EDF:n kokonaan omistamaan CHART-holdingyhtiöön. Sen osuus konsernin liikevaihdosta oli tuolloin 70 miljoonaa euroa.
- (203) Lisäksi EDF kilpaili – ja kilpailee edelleen – sähkön tuottajana ja jakelijana hiili-, öljy- ja kaasupohjaisen energian ja muiden energiamuotojen toimittajien kanssa niin koti- kuin ulkomaisillakin markkinoilla. Esimerkiksi Ranskassa sillä on ollut menestyksekkäs kampanja, jossa markkinoidaan sähkön käyttöä lämmitykseen. EDF on sen ansiosta kasvattanut markkinaosuuttaan muita energiamuotoja, kuten öljyä ja kaasua, toimittaviin kilpailijoihinsa nähden. Terästeollisuudessa sähköuunit ovat kilpailevia tuotteita kaasua ja öljyjuunien kanssa. Tästä seuraa, että kyseessä olevan kaltainen toimenpide on omiaan vääristämään kilpailua muita energiamuotoja tarjoavien toimittajien, kuten Gaz de Francen, kanssa.
- (204) EDF:llä oli siis vuonna 1997 merkittävä asema jäsenvaltioiden välisessä sähkökaupassa, kun sen sijaan nyt Ranskan sähkömarkkinat ovat täysin avoimet ja niillä toimii useita eurooppalaisia toimittajia. Näin ollen vaikuttaa siltä, että EDF oli vuonna 1997 jo vakiinnuttanut asemansa tietyillä muiden jäsenvaltioiden markkinoilla, ja tuki, joka seurasi siitä, että EDF jätti vuonna 1997 maksamatta yhteisöveron osasta tilinpäätökseen suurjänniteverkon uudistamista varten tehtyjä verottomia varauksia, vaikutti vääristämättä kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (205) Edellä esitetyt seikat sisältyvät laajentamispäätökseen. Ranska tai EDF eivät ole huomautuksissaan kiistäneet sitä, että tuki oli omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (206) Koska SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrätty neljä edellytystä näin ollen täyttyvät, se, että EDF jätti vuonna 1997 maksamatta yhteisöveron osasta tilinpäätökseen suurjänniteverkon uudistamista varten tehtyjä verottomia varauksia, on valtiontukea. Seuraavaksi on tarkasteltava tämän tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille.

10. ARVIO TUEN SOVELTUVUUDESTA SISÄMARKKINOILLE

- (207) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrätään, että tuet, jotka täyttävät kyseisessä kohdassa ilmaistut edellytykset, eivät periaatteessa sovellu sisämarkkinoille. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion on esitettävä erilaiset syyt ja seikat, joiden vuoksi valtiontuki soveltuu sisämarkkinoille ⁽¹⁾. Esillä olevassa tapauksessa Ranskan tasavalta ei ole esittänyt ainoatakaan tällaista syytä tai seikkaa.
- (208) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 kohdassa määrättyjä poikkeuksia ei voida soveltaa esillä olevaan asiaan, koska tuella ei pyritä kyseisessä kohdassa lueteltuihin tavoitteisiin.
- (209) Tuki ei myöskään täytä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdassa mainittuja edellytyksiä, jotka koskevat tukea taloudellisen kehityksen edistämiseen tietyillä alueilla, etenkin sen vuoksi, että kyseessä on toimintatuki. Kyseessä olevan tuen tarkoituksena eivät ole investoinnit tai työpaikkojen luominen, kuten alueellisia valtiontukia koskeissa suuntaviivoissa ⁽²⁾ edellytetään.

⁽¹⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 28.4.1993, Italia v. komissio, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, 20 kohta.

⁽²⁾ Alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat (EUVL C 209, 23.7.2013, s. 1).

- (210) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa mainitaan myös poikkeuksena tuet, joiden tarkoituksena on jonkin tietyn taloudellisen toiminnan kehittäminen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla. Nyt tarkasteltavaan tukeen ei voida soveltaa tätä poikkeusta. Tuki on poikkeus sovellettavaan verolainsäädäntöön, ja se hyödyttää vain yhtä yritystä, joten sen tarkoituksena ei voida katsoa olevan tietyn toiminnan kehittämisen tukeminen. Sen ainoana tarkoituksena on auttaa tiettyä yritystä vähentämällä sen toimintakuluja.
- (211) Esillä olevaan tukitoimenpiteeseen ei myöskään voida soveltaa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan b ja d alakohdassa tarkoitettuja poikkeuksia, koska sen tarkoituksena ei ole Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen edistäminen tai jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistaminen taikka kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistäminen.
- (212) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa mainitut sisämarkkinoille soveltuvuuden edellytykset eivät siis täyty. Mitä tulee julkisen palvelun kustannusten korvaamiseen, Ranskan viranomaiset eivät myöskään ole veroedun osalta vedonneet SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohtaan, mutta ne ovat korostaneet EDF:llä olevan julkisen palvelun velvoitteita. Ranskan viranomaiset eivät kuitenkaan ole esittäneet minkäänlaista arviota EDF:lle aiheutuneista kustannuksista. Komissio ei siis voi päätellä, vastaako veroetu suuruudeltaan julkisen palvelun velvoitteista mahdollisesti koituneita ylimää räisiä kustannuksia vai ei. Vaikka veron maksamatta jättäminen olisikin katsottava korvaukseksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta, ei kuitenkaan ole osoitettu, että tällainen korvaus olisi määritetty etukäteen avoimin ja objektiivisin perustein ja laskettu suhteessa tehokkaasti toimivalle yritykselle aiheutuviin kustannuksiin.
- (213) Esillä olevassa tapauksessa ei näin ollen ole mahdollista tarkastella asiassa Altmark annetussa tuomiossa ⁽¹⁾ vahvistettujen kriteerien täyttymistä, joka mahdollistaisi poikkeamisen SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdasta, eikä SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan soveltamista, johon Ranskan viranomaiset eivät ole edes vedonneet.
- (214) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että nyt tarkasteltava tuki on toimintatukea, jonka vaikutuksesta EDF:n kilpailuasema on vahvistunut sen kilpailijoihin nähden. Se ei näin ollen sovellu sisämarkkinoille.
- (215) Komissio katsoo myös, että vanhentumisaikaa koskevaa säännöstä ei voida soveltaa, toisin kuin Ranskan viranomaiset väittävät. Pitää paikkansa, että EDF teki verottomat varaukset vuosina 1987–1996. On kuitenkin syytä todeta ensinnäkin, että Ranskan kirjanpitoneuvoston mukaan kirjanpitoon tehtävät korjaukset, jotka luonteensakin vuoksi koskevat aina menneiden tapausten kirjaamista, on kirjattava sen tilivuoden tulokseen, jona virheet on havaittu, ja toiseksi, että laki, jossa säädetään konsession myöntäjän oikeuksien muuttamisesta pääomaksi yhteisöveroa perimättä, on annettu 10 päivänä marraskuuta 1997. Veroetu siis myönnettiin vuonna 1997, eikä vanhentumisaikaa sovelleta tuolloin myönnettyyn uuteen tukeen, sillä komission tätä toimenpidettä koskeva ensimmäinen selvityspyyntö on päivätty 10 päivänä heinäkuuta 2001. Lisäksi asetuksen (EY) N:o 659/1999 15 artiklan mukaan tuomioistuinkäsittely keskeyttää vanhentumisan.

11. PÄÄTELMÄ

- (216) Komissio toteaa, että Ranska on myöntänyt mainitun tuen sääntöjenvastaisesti ja rikkonut siten SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohtaa. Komissio katsoo, että 5 882 849 762 Ranskan frangin suuruinen yhteisöverovapautus, joka liittyy suurjänniteverkon jo suoritettuja uudistamistoimia varten tehtyjen, 14 119 065 335 Ranskan frangin suuruisen verottomien varausten muuttamiseen pääomaksi lain nro 97–1026 mukaisesti, on sääntöjenvastaista tukea eikä sovellu sisämarkkinoille.
- (217) Jos komissio toteaa, että valtion myöntämä tuki ei sovellu sisämarkkinoille, sillä on SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdan mukaan toimivalta määrätä asianomainen jäsenvaltio poistamaan tuki tai muuttamaan sitä. Asetuksen (EY) N:o 659/1999 14 artiklassa säädetään seuraavaa: "Sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta, jäljempänä 'takaisinperimistä koskeva päätös'. Komissio ei saa vaatia tuen takaisinperimistä, jos tämä olisi yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista."

⁽¹⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

- (218) Kun komissio vaatii asianomaista jäsenvaltiota perimään takaisin sisämarkkinoille soveltumattoman tuen, sen tavoitteena on aikaisemman tilanteen palauttaminen ⁽¹⁾. Unionin tuomioistuimien katsoo, että tämä tavoite saavutetaan, kun edunsaajat ovat palauttaneet sääntöjenvastaisina tukina myönnettyt määrät ja menettäneet markkinoilla kilpailijoihin verrattuna saamansa edun. Näin tuen maksua edeltänyt tilanne palautuu ⁽²⁾.
- (219) Käsiteltävässä tapauksessa sääntöjenvastaisen tuen takaisinperiminen ei vaikuta olevan minkään unionin lainsäädännön yleisen periaatteen vastaista. Erityisesti mainittakoon, ettei Ranska eivätkä asianomaiset osapuolet ole toimittaneet tätä koskevia perusteluja.
- (220) Ranskan on näin ollen toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet EDF:lle sääntöjenvastaisesti myönnetyn tuen takaisin perimiseksi. Tuki toteutettiin 5 882 849 762 Ranskan frangin suuruisena yhteisöverovapautuksena, joka liittyy siihen, että 14 119 065 335 Ranskan frangin osuus varauksista muutettiin pääomaksi.
- (221) Takaisinperinnän yhteydessä Ranskan viranomaisten on myös lisättävä tuen määrään takaisinperintäkorko, joka lasketaan siitä päivästä alkaen, jona tuki saatettiin kyseisen yrityksen käyttöön, eli tilivuotta 1997 koskevan yhteisöverosaatavan syntymispäivästä alkaen sen tosiasialliseen takaisinperimispäivään saakka ⁽³⁾, kuten säädetään komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 ⁽⁴⁾ V luvussa.
- (222) Takaisinperintämenettelyn yhteydessä Ranskan on vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti määritettävä tämä määrä tarkemmin Ranskan viranomaisten toimittamien tietojen perusteella, joissa otetaan huomioon muun muassa ecun/euron ja Ranskan frangin (FRF) välinen vaihtokurssi, jota mahdollisesti sovelletaan EDF:n vuonna 1997 maksamiin yhteisöveroeriin, ja ensimmäisen kielteisen päätöksen vuonna 2009 tapahtuneen kumoamisen päätöksen jälkeen EDF:lle palautetut tuet. Käsiteltävässä asiassa korkoja ei peritä ajalta, jona tuki ei enää ollut yhtiön käytettävissä, eli ajalta, joka alkaa siitä, kun Ranska tosiasiaa peri tuen takaisin, ja päättyy, kun se palautettiin EDF:lle. Ranskan EDF:lle mahdollisesti maksamat korot on kuitenkin otettava huomioon.
- (223) Ranskan viranomaisten on perittävä takaisin edellä mainittu määrä neljän kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiannosta.
- (224) Jos jäsenvaltio kohtaa ennalta arvaamattomia vaikeuksia tai olosuhteita, joita komissio ei ole ottanut huomioon, se voi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti saattaa nämä ongelmat komission tietoon ja ehdottaa sopivia muutoksia, jotta komissio voi arvioida ne. Komission ja jäsenvaltion on tällaisessa tilanteessa tehtävä vaikeuksien voittamiseksi vilpittömä yhteistyötä ja noudatettava täysin SEUT-sopimuksen määräyksiä ⁽⁵⁾.
- (225) Komissio kehottaakin Ranskaa ilmoittamaan sille viipymättä tämän päätöksen toteuttamiseen mahdollisesti liittyvistä ongelmista,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1. Electricité de Francelle myönnetty 5 882 849 762 Ranskan frangin suuruinen yhteisöverovapautus, joka liittyy suurjänniteverkon konsessioon liittyvän omaisuuden vasta-arvoa vastaavien varausten muuttamiseen pääomaksi, on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

⁽¹⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14.9.1994, Espanja v. komissio, C-278/92, C-279/92 ja C- 280/92, ECLI:EU:C:1994:325, 75 kohta.

⁽²⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 17.6.1999, Belgia v. komissio, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, 64–65 kohta.

⁽³⁾ Ks. em. asetuksen (EY) N:o 659/1999 14 artiklan 2 kohta.

⁽⁴⁾ Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta (EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1).

⁽⁵⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 2.2.1989, komissio v. Saksa, C-94/87, ECLI:EU:C:1989:46, 9 kohta; ja yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 4.4.1995, komissio v. Italia, C-348/93, ECLI:EU:C:1995:95, 17 kohta.

2. Edellä 1 kohdassa mainittu Ranskan tasavallan sääntöjenvastaisesti myöntämä tuki ei sovellu sisämarkkinoille.

2 artikla

1. Ranskan tasavallan on perittävä tuensaajalta takaisin 1 artiklassa tarkoitetun tuen euromääräinen vasta-arvo.
2. Takaisinperittävistä summista on maksettava korkoa siitä päivästä alkaen, jona ne saatettiin tuensaajan käyttöön, niiden tosiasialliseen takaisinperintään saakka.
3. Korko lasketaan asetuksen (EY) N:o 794/2004 V luvun säännösten mukaisesti.

3 artikla

1. Edellä 1 artiklassa tarkoitettu tuki on perittävä takaisin välittömästi ja tehokkaasti.
2. Ranskan tasavallan on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa sen tiedoksi antamisesta.

4 artikla

1. Ranskan tasavallan on toimitettava komissiolle seuraavat tiedot kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta:
 - a) tuensaajalta takaisin perittävän tuen kokonaismäärä (pääoma ja korot);
 - b) yksityiskohtainen kuvaus toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi; sekä
 - c) asiakirjat, jotka osoittavat, että tuensaaja on määrätty maksamaan tuki takaisin.
2. Ranskan tasavallan on ilmoitettava komissiolle tämän päätöksen täytäntöön panemiseksi toteutettavien kansallisten toimenpiteiden edistymisestä säännöllisesti siihen saakka, kun 1 artiklassa tarkoitetun tuen takaisinperintä on saatettu loppuun. Sen on annettava viipymättä komission pyynnöstä tiedot toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi. Sen on myös annettava yksityiskohtaiset tiedot tuensaajalta jo perityistä tukimääristä ja koroista.

5 artikla

Tämä päätös on osoitettu Ranskan tasavallalle.

Tehty Brysselissä 22 päivänä heinäkuuta 2015.

Komission puolesta
Margrethe VESTAGER
Komission jäsen