

KOMISSION PÄÄTÖS,**annettu 8 päivänä maaliskuuta 2011,****valtiontuesta asiassa C 24/09 (ex N 446/08) – Valtiontuki energiaintensiivisille yrityksille, ekosähköä koskeva laki, Itävalta***(tiedoksiannettu numerolla K(2011) 1363)***(Ainoastaan saksankielinen teksti on todistusvoimainen)****(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)***(2011/528/EU)*

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan 1 alakohdan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa edellä mainittujen artiklojen⁽¹⁾ mukaisesti ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

- (1) Itävalta ilmoitti 27 päivänä kesäkuuta 2008 ennakoilmoituksella aikomuksestaan muuttaa ekosähköä koskevaa voimassa olevaa lakia (österreichische Ökostromgesetz, jäljempänä 'ÖSG'), jonka komissio oli vuonna 2006 hyväksynyt silloisessa muodossaan sisämarkkinoille soveltuvaksi tueksi⁽²⁾. Itävalta ilmoitti 4 päivänä syyskuuta 2008 ÖSG:n uudesta versiosta, jota tämä komission päätös koskee.
- (2) Komissio pyysi lisätietoja 28 päivänä lokakuuta 2008 päivätyllä kirjeellä. Muistutuskirjeen jälkeen Itävalta toimitti lisätietoja 22 päivänä joulukuuta 2008 päivätyllä kirjeellä. Itävallan edustajien kanssa 11 päivänä helmikuuta 2009 pidetyn tapaamisen jälkeen komissio pyysi 19 päivänä helmikuuta päivätyllä kirjeellä lisätietoja, jotka Itävalta toimitti 17 päivänä maaliskuuta 2009 päivätyllä kirjeellä. Komissio pyysi lisätietoja 8 päivänä toukokuuta 2009 päivätyllä kirjeellä, ja Itävalta toimitti niitä 9 ja 19 päivänä kesäkuuta 2009 päivätyillä kirjeillä.
- (3) Komissioon saapui 9 päivänä heinäkuuta 2008 Itävallan työkamarin (Bundesarbeitskammer) ÖSG:tä koskeva kantele, joka koski erästä energiaintensiivisiin yrityksiin kohdistuvaa ÖSG:hen sisältyvää toimenpidettä.

- (4) Komissio teki 22 päivänä heinäkuuta 2009 sekamuotoisen päätöksen, jolla hyväksyttiin ekosähkön tuottajiin kohdistuvat toimenpiteet, sillä komissio ilmoitti näiden toimenpiteiden olevan yhteensopivia valtiontuesta ympäristönsuojelulle annettujen yhteisön suuntaviivojen⁽³⁾, jäljempänä 'ympäristönsuojelutuen suuntaviivat', kanssa mutta päätti aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn ÖSG:hen sisältyvän, energiaintensiivisiä yrityksiä koskevan vapautusmekanismin arvioimiseksi⁽⁴⁾.
- (5) Komissio ilmoitti Itävallalle tästä päätöksestä 23 päivänä heinäkuuta 2009 päivätyllä kirjeellä ja kehotti Itävaltaa toimittamaan kaikki toimenpiteen arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.
- (6) Komissio julkaisi päätöksensä *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*⁽⁵⁾ ja kehotti asianomaisia esittämään huomautuksensa toimenpiteestä.
- (7) Itävalta pyysi 19 päivänä elokuuta 2009 päivätyllä kirjeellä määrääjän pidentämistä, ja komissio myönsi pidentämisen 9 päivänä syyskuuta 2009 päivätyllä kirjeellä. Itävalta toimitti huomautuksensa 8 päivänä lokakuuta 2009.
- (8) Tällä välin Itävallan työkamari esitti 7 päivänä lokakuuta 2009 päivätyllä kirjeellä huomautuksensa energiaintensiivisiin yrityksiin kohdistuvasta toimenpiteestä. Se toimitettiin Itävallalle, ja sitä kehoitettiin esittämään huomautuksensa. Itävalta esitti huomautuksensa 23 päivänä joulukuuta 2009 ja toimitti 23 päivänä huhtikuuta 2010 lisätietoja.
- (9) Komissio pyysi 21 päivänä kesäkuuta 2010 ja 19 päivänä heinäkuuta 2010 lisätietoja Itävallalta, ja ne toimitettiin sille 13 päivänä syyskuuta 2010. Itävallan toivomuksesta 9 päivänä heinäkuuta 2010 järjestettiin tapaaminen komission ja Itävallan edustajien välillä.
- (10) Itävalta korosti 24 päivänä marraskuuta 2010 päivätyllä kirjeellä ÖSG:n merkitystä Itävallan kannalta ja pyysi asiaa koskevaa päätöstä joulukuun 2010 alkuun mennessä. Komissio vastasi kirjeeseen 7 päivänä joulukuuta 2010. Itävallan edustajien kanssa järjestettiin toinen tapaaminen 9 päivänä joulukuuta 2010.

⁽¹⁾ EUVL C 217, 11.9.2009, s. 12.⁽²⁾ Komission päätös, tehty 4 päivänä heinäkuuta 2006, tukiasiana NN 162/A/2003 ja N 317/A/2006 – Uusiutuvia energialähteitä käyttävän sähköntuotannon tukeminen vihreää sähköä koskevan säädöksen (syöttötariffit) mukaisesti, (EUVL C 221, 14.9.2006, s. 8).⁽³⁾ EUVL C 82, 1.4.2008, s. 1.⁽⁴⁾ Asia C 24/09 (ex N 446/08), K(2009) 3538 lopullinen (EUVL C 217, 11.9.2009, s. 12).⁽⁵⁾ Ks. alaviite 1.

- (11) Itävalta peruutti 30 päivänä joulukuuta 2010 päivätyllä kirjeellä menettelyn aikana toimenpiteen puolesta esittämänsä perustelut ja pyysi komissiota hyväksymään energiantensiivisten yritysten vapautusmekanismiin. Komissio vastasi tähän kirjeeseen 25 päivänä tammikuuta 2011.

2. TOIMENPITEEN YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS

- (12) Komissio hyväksyi 22 päivänä heinäkuuta 2009 tekemälleen päätöksellä ÖSG:n muutetun version muilta osin, paitsi lain 22c §:n, joka koskee energiantensiivisille yrityksille tarkoitettua vapautusmekanismia. Tästä syystä tässä kuvauksessa käsitellään vain tätä mekanismia.

2.1 Energiaintensiivisiä yrityksiä koskevan vapautusmekanismien kuvaus

- (13) ÖSG:n 3 osan mukaan Itävalta antaa yhdelle tai useammalle yritykselle toimiluvan hoitaa ekosähkön selvityskeskukseen tehtävää. Toimiluvan haltija on vastuussa erityisesti ekosähkön ostamisesta tuottajilta kiinteään hintaan ja tämän ekosähkön myymisestä sähköyhtiöille kiinteään hintaan. Sähköyhtiöillä on velvollisuus ostaa tietty prosenttiosuus kokonaistarjonnastaan ekosähkön selvityskeskuselta. Prosenttiosuus vastaa ekosähkön keskimääräistä osuutta Itävallan koko sähköntuotannosta.

- (14) Tällä hetkellä Itävalta on myöntänyt koko maan kattavan ekosähkön selvityskeskukseen toimiluvan vain Abwicklungsstelle für Ökostrom AG:lle, jäljempänä 'OeMAG'. OeMAG on yksityisoikeudellinen osakeyhtiö, jonka tilintarkastuksen suorittaa kauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja. Itävallan talous- ja työministeriö ja maan energia-alan sääntelyviranomaisen E-Control GmbH valvovat OeMAGin toimintaa. Itävallan viranomaiset hyväksyvät etukäteen lailla tai asetuksella energiantensiivisiin yrityksiin kohdistuvan toimenpiteen täytäntöönpanon tärkeimmät osatekijät (kuten sähkönjakelun järjestelyt sähkönmyyjille, myyjien maksama hinta ja loppukäyttäjien maksuosuus). Järjestelyyn osallistuvien yritysten välisiä kiistoja ei ratkaista hallinnollisella menettelyllä vaan tavallisessa tuomioistuimessa.

- (15) OeMAG on siirtoverkonhaltijoina toimivien yhtiöiden, pankkien ja teollisuusyritysten omistama osakeyhtiö. Verbund-APG omistaa OeMAGin osakkeista 24,4 prosenttia ja VKW Netz AG, TIWAG Netz AG, CISMO GmbH, Oesterreichische Kontrollbank AG (OeKB), Investkreditbank AG ja Smart Technologies kukin 12,6 prosenttia. Verbund-APG on Verbund AG:n (Österreichische Elektrizitätswirtschafts-Aktiengesellschaft, Verbundgesellschaft) kokonaan omistama tytäryhtiö; Verbund AG:n osakkeista 51 prosenttia omistaa Itävallan tasavalta. VKW Netz AG kuuluu Illwerke AG:lle, joka puolestaan on 95,5-prosenttisesti Vorarlbergin osavaltion omistuksessa. TIWAG-Netz AG on TIWAG AG:n omistuksessa, jonka Tirolin osavaltio omistaa kokonaan. CISMO GmbH:n omistaa Oesterreichische Kontrollbank AG sekä siirtoverkonhaltijat ja

sähkö- ja kaasuyritykset. Oesterreichische Kontrollbank AG (OeKB) puolestaan on itävaltalaisien pankkien omistama, Investkredit Bank AG pääasiassa Volksbank-pankkien omistuksessa ja Smart Technologies Siemensin omistuksessa. Näin ollen OeMAGin osakkeista 49,6 prosenttia on julkisessa määräysvallassa olevien osakkeenomistajien hallussa ja 50,4 prosenttia yksityisessä määräysvallassa olevien osakkeenomistajien hallussa. Komissiolla ei ole todisteita siitä, että julkisessa määräysvallassa olevat osakkeenomistajat voisivat käyttää määräysvaltaa tai edes yhteistä määräysvaltaa OeMAGissa.

- (16) ÖSG:n 22c §:n 1 momentissa säädetyn mekanismin perusteella energiantensiiviset yritykset voivat pyytää sähköntoimittajiaan olemaan toimittamatta heille ekosähköä. Edellytyksenä ovat energiantensiivisten yritysten toimitamat todisteet siitä, että

- a) ne ovat oikeutettuja energiaveron palauttamisesta annetussa laissa tarkoitettuun palautukseen ja
b) ekosähkökustannukset vastaavat ainakin 0,5:tä prosenttia tuotannon nettoarvosta.

Itävallan energia-alan sääntelyviranomaisen Energie-Control GmbH myöntää vapautuksen hakemuksen perusteella.

- (17) Jos vapautus myönnetään, sähköyhtiöiden on kiellettyä periä näiltä suurilta sähkönkuluttajilta ekosähköstä aiheutuvia lisäkustannuksia.

- (18) ÖSG:n 22c §:n 5 momentin mukaan sähkönjakelijoiden ja suurten sähkön loppukuluttajien välisiin sopimuksiin on sisällyttävä pakollinen säännös, jonka mukaan kyseisille loppukuluttajille ei toimiteta sähkönjakelijoille ekosähkön selvityskeskuselta siirrettyä ekosähköä eikä ekosähköstä aiheutuneita kustannuksia siirretä eteenpäin. Lain mukaan kaikki edellä esitetyn vastaiset säännökset ovat mitättömiä ⁽⁶⁾.

- (19) Jos energiantensiiviselle yritykselle myönnetään vapautus ostovelvollisuudesta, sen on ÖSG:n 22c §:n 2 momentin mukaan maksettava OeMAGille taloudellinen korvaus, jonka suuruus on 0,5 prosenttia edellisen kalenterivuoden tuotannon nettoarvosta.

⁽⁶⁾ ÖSG:n 22c §:n 5 momentti: "Verträge zwischen Stromhändlern und Endverbrauchern haben für den Fall des Vorliegens eines Bescheids nach Abs. 1 zwingend vorzusehen, dass diesen Endverbrauchern ab dem Zeitpunkt der Entlastung der Quote der Stromhändler (§ 15 Abs. 1 Z 3 und Abs. 1a) kein Ökostrom, der den Stromhändlern von der Ökostromabwicklungsstelle zugewiesen wird (§ 19 Abs. 1), geliefert wird und keine Überwälzung von Ökostromaufwendungen erfolgt. Entgegenstehende Vertragsbestimmungen sind nichtig."

2.2 Tiivistelmä menettelyn aloittamista koskevan päätöksen sisällöstä

- (20) Ilmoituksessaan Itävalta totesi, että vapautusmekanismia olisi tarkasteltava riippumatta yleisestä ekosähkön tuotajiin kohdistuvasta tukiohjelmasta, koska se koskee ainoastaan "yksityisoikeudellista sopimussuhdetta" energiaintensiivisten yritysten ja sähkönjakelijoiden välillä. Itävalta väitti, ettei vapautus ole valtiontukea, ja vaikka olisikin, tuki olisi sisämarkkinoille soveltuva analogian perusteella ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun kanssa.
- (21) Komissio tuli jo menettelyn aloittamisesta tekemässään päätöksessä kuitenkin siihen tulokseen, että tarkasteltaessa kysymystä siitä, onko kyseessä tuki, rahoitusmekanismiin "vapauttamista" ei voida arvioida erillään rahoitusmekanismista itsestään. Komission näkemys oli, että "poikkeuksella" (vapautus) on luontaisesti erottamaton yhteys "säätöön" ja että vapautusmekanismi on kiinteä osa yleistä ohjelmaa, minkä vuoksi sitä on arvioitava valtiontukien näkökulmasta vastaavasti. Lainsäädännön mukaan sähkönjakelijat, joiden asiakaskunnasta vapautuksen saaneet yritykset muodostavat suuren osan, voivat lisäksi hakea vapautusta syöttötariffin maksamisesta. Tästä käy ilmi, että järjestely voi johtaa myös OeMAGille koituviiin suoriin tappioihin, mikä vahvistaa päätelmää siitä, että kyseessä on valtiontuki (7).
- (22) Komissio esitti epäilyjä vapautusmekanismiin yhteensopivuudesta tukisääntöjen kanssa. Näistä syistä komissio päätti aloittaa vapautusmekanismia koskevan muodollisen tutkintamenettelyn.
- (23) Koska komissio ei ollut vielä antanut lopullista päätöstä asiasta, Itävalta myönsi vapautusmekanismiin etuuskohtelun (8) sillä perusteella, että yhteisön tilapäisiin puitteisiin sisältyy mahdollisuus myöntää tukea enintään 500 000 euroa 1 päivän tammikuuta 2008 ja 31 päivän joulukuuta 2010 välisenä aikana (9). Komissio on hyväksynyt Itävallan tukiohjelman, joka koskee yhteismarkkinoille soveltuvia rajoitettuja, yhteisön tilapäisten puitteiden mukaisia tukia (Österreichregelung Kleinbeihilfen) (N 47a/09) (10). Tukiohjelmaa voidaan soveltaa yrityksiin,

(7) ÖSG:n 15 §:n 1a momentti: "Weisen Stromhändler der Ökostromabwicklungsstelle nach, dass sie Endverbraucher beliefern, die einen Bescheid nach § 22c Abs. 1 erwirkt haben, so ist dieser Umstand von der Ökostromabwicklungsstelle bei der Festlegung der Quoten für die Stromhändler (§ 15 Abs. 1 Z 3) ohne Verzögerung zu berücksichtigen. Hinsichtlich dieser Strommengen, für die keine Zuweisung erfolgen darf, erhöht sich die Quote aller Stromhändler für die übrigen Stromlieferungen. Sofern eine Quotenanpassung aufgrund der geltenden Marktregeln nicht unmittelbar durchgeführt werden kann, ist die Ökostromabwicklungsstelle ermächtigt, den als Folge des Entfalls von Zuweisungsmöglichkeiten anfallenden Energieüberschuss im Sinn des § 15 Abs. 4 bestmöglich zu verwerten."

(8) Itävallan 9 päivänä syyskuuta 2010 päivätty kirje, jossa vastattiin komission 19 päivänä heinäkuuta 2010 esittämiin kysymyksiin, s. 5.

(9) Komission asetus (EY) N:o 1998/2006 (EUVL L 379, 28.12.2006, s. 5).

(10) EUVL C 106, 8.5.2009, s. 8.

jotka eivät 1 päivänä heinäkuuta 2008 olleet vaikeuksissa, ja se koskee kaikkia toimialoja lukuun ottamatta kalastusta ja maataloustuotteiden alkutuotantoa. Toimenpiteellä on tuettu yli 2 000:ta yritystä.

3. ITÄVALLAN HUOMAUTUKSET

- (24) Itävallan näkemyksenä on, kuten ennakoilmoitus- ja ilmoitusmenettelyssäkin, että toimenpide energiaintensiivisten yritysten hyväksi ei ollut valtiontukea, koska se ei koske valtion varoja eikä ole valikoiva.
- (25) Vaikka vapautusmekanismi olisikin valtiontukea, se voidaan Itävallan mukaan katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi soveltamalla analogiaa ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun kanssa, tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti 6 päivänä elokuuta 2008 annetun komission asetuksen (EY) N:o 800/2008 (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) (11) 25 artiklan kanssa ja energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta 27 päivänä lokakuuta 2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/96/EY (12), jäljempänä "energiaverodirektiivi", 17 artiklan kanssa.

3.1 Valtion varat ja valtion toiminnaksi katsominen

- (26) Valtion varojen osalta Itävalta katsoo, että ÖSG on analoginen uusiutuvia energioita koskevan Saksan lain (Erneuerbare-Energien-Gesetz) kanssa, johon ei Itävallan näkemyksen mukaan liity valtion varojen käyttöä. Itävalta viittaa tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon asiassa PreussenElektra (13).
- (27) Itävallan mielestä ÖSG:hen ja uusiutuvia energioita koskevaan Saksan lakiin sisältyvillä vapautusmekanismeilla on seuraavia yhteisiä piirteitä:

a) Molemmissa järjestelmissä taatusta syöttötariffista aiheutuvat lisäkustannukset maksavat sähköntoimittajat, joiden on ostettava tietty osuus uusiutuvaa energiaa kiinteään hintaan.

b) Kummassakaan järjestelmässä sähköntoimittajilla ei ole velvollisuutta ostaa ekosähköä asiakkaille, jotka on vapautettu ekosähkön ostosta.

(11) EUVL L 214, 9.8.2008, s. 3.

(12) EUVL L 283, 31.10.2003, s. 51.

(13) Asia C-379/98, PreussenElektra AG v. Schlesweg AG (Kok. 2001, s. I-2099).

- c) Molemmissa järjestelmissä markkinatoimijoilla, jotka eivät hoida julkisen palvelun tehtäviä, on velvollisuus ostaa ekosähköä sen tuottajilta. Näillä markkinatoimijoilla on lainsäädännön mukaan oikeus siirtää lisäkustannukset sähköntoimittajien kannettaviksi, ja ostovelvoitteet ja hinnat on määritetty lainsäädännöllä.
- d) Molemmissa järjestelmissä sääntelyviranomaisen tarkistaa, etteivät ekosähkön ostoon tuottajilta velvoitetut yritykset saa liian suurta korvausta.
- (28) Komissio selosti menettelyn aloittamisesta tekemänsä päätöksen 42–48 kohdassa, miksi ja missä suhteessa arvioitu toimenpide on verrattavissa toimenpiteeseen, josta yhteisöjen tuomioistuin on antanut tuomion asiassa Essent⁽¹⁴⁾. Itävalta kiistää nämä havainnot seuraavista syistä:
- a) OeMAG ei ole valtion nimeämä elin maksujen kantamista varten. Tässä yhteydessä Itävalta viittaa uudelleen Saksaan, missä sen mielestä verkko-operaattoreilla on aivan sama tehtävä kuin OeMAGilla.
- b) OeMAG on yksityinen yritys, ei julkisoikeudellinen yhteisö, kuten yhteisöt, jotka olivat asioissa Air France⁽¹⁵⁾ ja Salvat Pèrè⁽¹⁶⁾ annettujen tuomioiden perustana. Tässä yhteydessä Itävalta korostaa sitä, ettei valtiolla ole valtuuksia nimittää OeMAGin johdon tai hallituksen jäseniä, veto-oikeutta OeMAGin päätöksiin eikä valvontavaltuuksia. Valtiolla ei ole myöskään valtuuksia ottaa hoitaakseen OeMAGin tehtäviä.
- c) OeMAGia koskevat riita-asiat käsitellään tavallisissa tuomioistuimissa.
- d) OeMAGiin kohdistuu julkista valvontaa vain Itävallan tilintarkastusviraston tekemien jälkitarkastusten muodossa.
- e) OeMAGin mahdollisia tappioita ei kateta valtion talousarviosta. Julkisiviranomaisten rooli rajoittuu ekosähkön osto- ja myyntihintojen määrittämiseen. Tämän vuoksi valtion talousarviolle ei aiheudu sellaista rasitetta, joka osoitettiin asioissa Sloman Neptun⁽¹⁷⁾ ja Pearle⁽¹⁸⁾.
- f) Energie-Control GmbH:lla ei ole harkintavaltaa ÖSG:n 22c §:n mukaisen vapautuksen myöntämisen suhteen.
- g) Vapautusmekanismi ei vaikuta sähköntoimittajien OeMAGille maksamaan kokonaismäärään. Ainoastaan kokonaismäärän jakaminen eri loppukäyttäjien kesken muuttuu.

3.2 Valikoivuus

- (29) Itävalta toteaa, että energiaintensiivisiä yrityksiä koskeva vapautus ei ole valtiontukea, koska se ei ole valikoiva.
- (30) Itävalta muistuttaa siitä, että energiaintensiiviset yritykset vapautetaan vain osittain ekosähkön tuottajien tukemisen rahoittamisesta. Niiden on maksettava suoraan OeMAGille tasausmaksu, jonka suuruus on 0,5 prosenttia niiden tuotannon nettoarvosta, ja näin ne osallistuvat edelleen ekosähkön tuotannon rahoittamiseen.
- (31) Itävalta perustelee asialla Adria-Wien Pipeline⁽¹⁹⁾ kantaansa, jonka mukaan toimenpidettä ei ole rajoitettu virallisesti tiettyihin toimialoihin eikä se ole tosiasiallisesti valikoiva. Vaikka valikoivuutta olisikin ensi näkemältä havaittavissa, järjestelmän logiikka tekee siitä joka tapauksessa oikeutettua.
- (32) *Virallinen valikoivuus:* Itävalta väittää, että ÖSG:ssä ei määritellä tukikelpoisiksi pelkästään tiettyjä toimialoja tai tietynkokoisia yrityksiä eikä siihen sisälly muitakaan valikoivia kriteerejä. Itävalta tukee väitettään sillä, ettei oikeuskäytännössä ole viitteitä siitä, että valtiontueksi toteamisen kannalta välttämättömät valikoivuuden tunnusmerkit täyttyisivät pelkällä kynnysarvon määrittämisellä tuotannon nettoarvolle. Lisäksi Itävalta viittaa siihen, ettei toimenpiteeseen sisälly rajoituksia toimialojen suhteen, yritysten koon suhteen eikä muitakaan valikoivia kriteerejä, ja painottaa, että toimenpide koskee ajallisesti rajoitetun ohjelman perusteella 19:ää eri toimialaa ja noin 2 300:aa yritystä. Tästä syystä toimenpide ei sen mukaan ole virallisesti valikoiva.
- (33) *Tosiasiallinen valikoivuus:* Itävallan näkemyksen mukaan vapautusmekanismeja käyttävien toimialojen ja yritysten suuri määrä sekä se, ettei toimenpiteeseen sisälly rajoituksia toimialojen eikä yritysten koon suhteen eikä muita valikoivia kriteerejä, kertoo siitä, että toimenpide on tosiasiallisesti yleinen toimenpide. Itävallan mielestä tälle näkökannalle löytyy tukea myös asiasta Adria-Wien Pipeline. Itävalta väittää, että yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli tässä asiassa energiaveron osittaista palauttamista, joka myönnettiin yrityksille, joiden energiaverot olivat suuremmat kuin 0,35 prosenttia niiden tuotannon nettoarvosta. Tuomioistuin totesi seuraavaa: ”Kansallisia toimenpiteitä, joissa säädetään maakaasusta ja sähköstä kannettujen energiaverojen osittaisesta palauttamisesta, ei ole pidettävä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklassa (...) [nykyään SEUT-sopimuksen 107 artikla] tarkoitettuina valtiontukina silloin, kun niitä sovelletaan kaikkiin kyseisen valtion alueella sijaitseviin yrityksiin näiden toimialasta ja toiminnasta riippumatta.”⁽²⁰⁾

⁽¹⁴⁾ Asia C-206/06, tuomio 17.7.2008 (Kok. 2008, s. I-5497).

⁽¹⁵⁾ Asia T-358/94, tuomio 12.12.1996 (Kok. 1996, s. II-2109).

⁽¹⁶⁾ Asia T-136/05, tuomio 20.9.2007 (Kok. 2007, s. II-4063).

⁽¹⁷⁾ Yhdistetyt asiat C-72/91 ja C-73/91, tuomio 17.3.1993 (Kok. 1993, s. I-887).

⁽¹⁸⁾ Asia C-345/02, tuomio 15.7.2004 (Kok. 2004, s. I-7139).

⁽¹⁹⁾ Asia C-143/99, Adria-Wien Pipeline GmbH, tuomio 8.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8365).

⁽²⁰⁾ Asia C-143/99, Adria-Wien Pipeline GmbH, tuomio 8.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8365), 16 kohta.

(34) *Järjestelmän logiikkaan liittyvät perustelut:* Jälleenrahoitus- ja vapautusmekanismin rakenteesta Itävalta toteaa, että rahoituksen eriyttäminen on suunniteltu analogiseksi muiden vero- ja maksurahoitteisten järjestelmien kanssa. Koska tällaisella eriyttämisellä otetaan huomioon yritysten kyky selviytyä maksuista, se vastaa järjestelmän logiikkaa eikä sen vuoksi ole tukea. Itävalta katsoo, että komissio on edustanut tätä näkökantaa myös kahdessa aiemmassa tukipäätöksessä ⁽²¹⁾.

(35) Lisäksi Itävalta viittaa siihen, että vapautusmekanismi ei heikennä ÖSG:llä luotuja ympäristöetuja, sillä ekosähkön tuotannon tukimäärä ei laske. Ainoastaan alentamalla tiettyjen yritysten ympäristökustannuksia pystytään sen mukaan luomaan kestävä ekosähkön rahoitusmekanismi, joka on välttämätön uusiutuvien energialähteiden tukemiseksi.

3.3 Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille

(36) Tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille Itävalta toteaa, että vapautusmekanismi voidaan katsoa analogiseksi ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun kanssa.

(37) Ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luku (151–159 kohta) sisältää säännöksiä valtiontuista, jotka myönnetään ympäristöveroisten alennuksena tai ympäristöveroista vapautuksena. Tukia arvioidaan kahdella tavalla. Ensinnäkin yhdenmukaistetuista ympäristöveroista myönnettävien veronalennusten tai verovapautusten muodossa myönnettävät tuet katsotaan sisämarkkinoille soveltuviksi, jos tuensaaja maksaa vähintään energiaverodirektiivissä määritetyn yhteisön vähimmäisverotason ⁽²²⁾. Jos toimenpide sisältää yhdenmukaistetuista ympäristöveroista myönnettäviä veronalennuksia ja verovapautuksia, jotka ovat suurempia kuin nämä vähimmäisverotasot, tai alennuksia ja vapautuksia, jotka liittyvät yhdenmukaistamattomiin ympäristöveroihin, jäsenvaltioiden on esitettävä yksityiskohdalliset tiedot kunkin toimenpiteen välttämättömyydestä ja oikeasuhteisuudesta.

(38) Tässä yhteydessä Itävalta ehdottaa, että sovellettaisiin analogisesti ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 lukua, joka koskee ympäristöveron alennuksena tai ympäristöveroista vapautuksena myönnettäviä toimenpiteitä. Itävallan perustelujen mukaan toimenpidettä voidaan arvioida erityisesti analogisesti yhdenmukaistettuja ympäristöveroja koskevien säännösten kanssa. Tämän oikeusperustan mukaan vapautusmekanismin voitaisiin katsoa soveltuvan

sisämarkkinoille, kunhan kyseiset yritykset maksaisivat edelleen energiaverodirektiivissä määritetyn vähimmäisverotason, toisin sanoen 0,5 euroa/MWh, kuten ne jo tekevätkin. Tästä seuraisi Itävallan mukaan, että lisävapautus syöttötariffijärjestelmästä osittaisena vapautuksena sen rahoittamismaksusta voitaisiin katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi, koska jäljelle jäävä maksuosuus ekosähkön tuotannon tukemisen rahoittamisesta muodostaisi edelleen vähimmäissähköveron täydennyksen.

(39) Itävallan käsityksen mukaan vapautusmekanismi johtaa ainakin välillisesti ympäristönsuojelun tason nousuun. Tässä yhteydessä vapautusmekanismi on sen mukaan välttämätön, jotta mahdollistetaan sähkönkuluttajien ekosähköstä maksaman maksun yleinen korotus.

(40) Itävalta tukee tätä väitettä vertaamalla ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 152 kohdan ja yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen ⁽²³⁾ 25 artiklan sanamuotoa. Vertaamalla yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen muotoilua useissa kieliversioissa Itävalta päätelee, että yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan soveltamisala on laajempi kuin ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 152 kohta: kun suuntaviivojen 152 kohdan mukaan ympäristöverojen alentaminen edellyttää täysin yhdenmukaistettuja energiaveroja, yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklasta voidaan päätellä, että ympäristöverojen alennuksiin (kuten energiaverodirektiivin mukaiset sähkömaksun alennukset) sovelletaan vapautusta, jos energiaverodirektiivin (direktiivi 2003/96/EY) edellytykset täyttyvät. Tästä seuraa Itävallan mukaan, että energiaverodirektiivin säännökset veronalennuksista sisältyvät energiaintensiivisiä yrityksiä koskevaan vapautusmekanismiin. Energiaverodirektiivin logiikka, arviot ja sääntelylliset elementit ja siihen viittaavat säännökset kuten yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artikla ovat sen vuoksi sovellettavissa ehdotettuun vapautusmekanismiin. Sekä vapautusmekanismi että Itävallan järjestelmä maksujen kohdistamiseksi sähkönkulutukseen täyttävät sen vuoksi energiaverodirektiivin edellytykset ja ovat sen vuoksi yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan mukaan perustettuja tai kyseisen artiklan kanssa analogisesti sisämarkkinoille soveltuvia ⁽²⁴⁾.

(41) Tässä yhteydessä Itävalta muistuttaa siitä, että ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 lukua laadittaessa jäsenvaltiot esittivät kriittisiä huomautuksia. Lisäksi Itävalta viittaa 7 päivänä joulukuuta 2006 esitettyyn asiakirjaan Joint paper on the revision of the Community guidelines on State aid for environmental protection and Energy

⁽²¹⁾ N 271/06, DK, ylijäämälämmön verovapautus (EUVL C 41, 24.2.2007, s. 2); N 820/06, DE, tiettyjen energiaintensiivisten menetelmien verovapautus (EUVL C 80, 13.4.2007, s. 4).

⁽²²⁾ Direktiivi 2003/96/EY.

⁽²³⁾ Asetus (EY) N:o 800/2008.

⁽²⁴⁾ Itävallan 9 päivänä syyskuuta 2010 toimittamat huomautukset komission 22 päivänä heinäkuuta 2009 tekemään päätökseen menettelyn aloittamisesta.

Tax Directive ⁽²⁵⁾. Tässä yhteisessä asiakirjassa tehtiin selväksi, että jäsenvaltiot tarvitsevat joustavuutta, jotta ne voivat eriyttää järkevästi. Ympäristöverojen ja -maksujen luonteeseen ja logiikkaan kuuluvat myös vapautukset ja eriytetyt maksut. Jäsenvaltiot kannattavat näin ollen Itävallan mukaan ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen ja yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen laajaa tulkintaa.

- (42) Lopuksi Itävalta selostaa yksityiskohtaisesti, että muissakin jäsenvaltioissa on voimassa samanlaisia järjestelmiä, ja painottaa, että ÖSG on pitkälle verrattavissa uusiutuvia energioita koskevan Saksan lain säännöksiin. Koska Itävallan energiaintensiiviset yritykset kilpailevat muiden jäsenvaltioiden (esimerkiksi Saksan) ja kolmansien maiden yritysten kanssa, vapautusmekanismi on olennainen, jotta ei jouduta huonompaan asemaan kansainvälisessä kilpailussa.

4. KOLMANSIEN ESITTÄMÄT HUOMAUTUKSET

- (43) Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisen jälkeen Itävallan Bundesarbeitskammer toimitti huomautuksia. Bundesarbeitskammerilla on 3,2 miljoonaa jäsentä, ja sen mielestä ÖSG:n rahoitusjärjestelmä sisältää valtiontukea. Se ei myöskään ole samaa mieltä Itävallan kanssa siitä, että sähkön suurkuluttajiin sovellettava vapautusmekanismi olisi valtiontukisäännösten mukainen. Bundesarbeitskammer korostaa sitä, että mekanismi johtaa lisärasitukseen pienille ja keskisuurille (pk-) yrityksille ja kotitalouksille, jotka joutuvat maksamaan ekosähköön liittyvät lisäkustannukset olematta pääkuluttajia. Tämä tilanne johtaa sen mukaan kilpailun vääristymiseen pk-yritysten kustannuksella.
- (44) Bundesarbeitskammer viittaa huomautuksissaan komission 4 päivänä heinäkuuta 2006 tekemään päätökseen ⁽²⁶⁾, jossa komissio oli jo arvioinut syöttötariffit valtiontueksi. Koska syöttötariffeja koskevaa oikeudellista kehystä ei ole tämän jälkeen muutettu, ÖSG:n vuoden 2008 versiossa säädetty tukijärjestelmä on edelleen valtiontukea. Sen vuoksi Bundesarbeitskammer kysyykin, miten Itävallan näkökanta voi nyt poiketa siitä, mitä se esitti ÖSG:n aiemmasta versiosta tehdyn ilmoituksen yhteydessä.
- (45) Bundesarbeitskammer ei ole samaa mieltä Itävallan näkemyksestä, jonka mukaan suurkuluttajien vapauttamista ostovelvoitteesta ÖSG:n mukaisesti olisi tarkasteltava energiaverojen ylärajojen asettamista vastaavasti. Viittamalla komission aiempaan päätökseen energiaverojen ylärajojen asettamisen hyväksymisestä Itävalta hakee nyt sääntöjen vastaisesti myös sähkön suurkuluttajien vapautusmekanismin hyväksymistä. Bundesarbeitskammer katsoo kuitenkin, ettei tämä analogia ole hyväksyttävä.
- (46) Näin ollen energiaverojen ylärajojen asettaminen oli verotukea, jonka tarkoituksena oli ainakin välillisesti parantaa ympäristönsuojelua, kun taas energiaintensiivisten yritysten vapauttamista ostovelvoitteesta ei voida liittää ympäristönsuojelutuen suuntaviivoihin ympäristöpoliittisten tavoitteiden puuttumisen vuoksi.
- (47) Koska ÖSG:ssä säädetään erityisesti suurkuluttajien vapauttamisesta tällaisesta ostovelvoitteesta, tätä säännöstä ei voida tarkastella ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvussa tarkoitettuna ympäristöveron alennuksena tai vapautuksena ympäristöverosta.
- (48) Vaikka 4 lukua sovellettaisiinkin analogisesti, vapautusmekanismi ei olisi kyseisten säännösten mukainen seuraavista syistä: toimenpiteen kesto ei ole rajoitettu 10 vuoteen. Lisäksi kyseisten toimialojen (esim. paperi, teräs) tuotantokustannusten mahdollinen kasvu voidaan siirtää asiakkaille, koska nykyisessä markkinatilanteessa hintajousto on tarpeeksi suurta. Näin ollen vapautusmekanismi ei täytä ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 158 kohdan c alakohdan edellytystä.
- (49) Vapautus ei myöskään ole oikeasuhteinen, koska energiaintensiivisten kuluttajien ei tarvitse ostaa ekosähköä, joten vaihtoehtoisten energialähteiden hintojen lähentymisen markkinahintoihin viivästyy. Lisäksi ekosähkön tuotannon lisäkustannukset jäävät pelkästään pk-yritysten ja kotitalouksien kannettaviksi, vaikka ne käyttävät vain vähän energiaa. Näin ollen myöskään ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 159 kohdan a alakohdan edellytys ei täyty.
- (50) Ei ole tehty minkäänlaisia ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 159 kohdan c alakohdassa tarkoitettuja sopimuksia, joilla kyseiset sähkön suurkuluttajat sitoutuisivat ÖSG:n tavoitteiden saavuttamiseen. Suurkuluttajia hyödyttävä vapautusmekanismi ei myöskään edistä suurkuluttajien energiategohokkuutta eikä ympäristöystävällistä energiankäyttöä, vaan päinvastoin sillä vapautetaan ne kaikista osallistumisesta EU:n laajuisten ympäristöpoliittisten tavoitteiden saavuttamiseen.
- (51) Bundesarbeitskammerin näkemyksen mukaan käsiteltävänä oleva ÖSG:n 22 § on sen vuoksi toimintatuki *sui generis*, joka ei kuulu ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen soveltamisalaan, koska se ei hyödytä ympäristöä millään tavalla. Koska tuki ei ole ajallisesti rajattu eikä

⁽²⁵⁾ Asiakirjan julkaisivat Tanska, Saksa, Alankomaat, Itävalta, Suomi ja Ruotsi.

⁽²⁶⁾ Ks. alaviite 2.

asteittain aleneva ja koska se johtaa ajan mittaan kilpailun vääristymiseen ennen kaikkea pk-yritysten vahingoksi, sitä ei pitäisi Bundesarbeitskammerin mielestä hyväksyä.

5. TOIMENPITEEN ARVIOINTI

- (52) Komissio arvioi ilmoitetun toimenpiteen SEUT-sopimuksen 107 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen perusteella ja ETA-sopimuksen 61 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen perusteella ⁽²⁷⁾.
- (53) Komissio huomauttaa aluksi, että ilmoituksen kohteena oleva laki käsittää kaksi erillistä toimenpidettä, jotka molemmat arvioitiin komission 22 päivänä heinäkuuta 2009 tekemän päätöksen ⁽²⁸⁾ yhteydessä valtiontukien näkökulmasta. ÖSG:ssä säädetään ensinnäkin tuesta ekosähkön tuottajille syöttötariffin muodossa. Lisäksi ÖSG:hen sisältyy lauseke, jonka mukaan energiaintensiiviset yritykset voidaan tiettyjen edellytysten täytyessä vapauttaa (osittain) velvoitteesta maksaa syöttötariffi. Komissio hyväksyi 22 päivänä heinäkuuta 2009 tekemässään päätöksessä ekosähkön tuottajien hyväksi sovellettavat syöttötariffit sisämarkkinoille soveltuvaksi tueksi mutta ilmaisi samalla epäilyksensä sen suhteen, onko vapautusmekanismi tukisäännösten mukainen, minkä vuoksi se käynnisti ÖSG:n tästä osasta muodollisen tutkintamenettelyn. Komissio hyväksyi 22 päivänä heinäkuuta 2009 tekemällään päätöksellä kyllä ekosähkön tuottajien tukemisen sisämarkkinoille soveltuvaksi valtiontueksi mutta ei ottanut lopullista kantaa kysymykseen siitä, onko energiaintensiivisten yritysten vapautus ostovelvoitteesta valtiontukea ja, jos on, onko vapautusmekanismi valtiontukisäännösten mukainen. Nämä kysymykset olivat tätä päätöstä edeltäneen muodollisen tutkintamenettelyn aiheena. Kuten jäljempänä selostetaan, 22 päivänä heinäkuuta 2009 tehdyssä päätöksessä tehty OeMAGin kautta ekosähkön tuottajille jaettujen varojen luokittelu valtion varoiksi on kuitenkin tärkeää sen määrittämisen kannalta, onko valtion varoja mukana mekanismeissa, joka vapauttaa energiaintensiiviset yritykset osallistumisesta näihin varoihin.

5.1 Onko kyse valtiontuesta?

- (54) Toimenpide on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, jos 1) tuensaja saa toimenpiteen välityksellä etua, 2) toimenpide on valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty, 3) toimenpiteellä suositetaan yksittäistä yritystä tai tuotannonalaa ja 4)

toimenpide on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua sisämarkkinoilla.

5.1.1 Etu

- (55) Jos oletettu etu johtuu vapautuksesta tai osittaisesta vapautuksesta säännösten mukaisesta maksusta, on selvitettävä ainoastaan, suositaanko valtion toimenpiteellä lakisääteisen järjestelmän puitteissa tiettyjä yrityksiä tai tuotannonaloja SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla verrattuna muihin yrityksiin, jotka ovat kyseisellä toimenpiteellä tavoitellun päämäärän kannalta samankaltaisessa oikeudellisessa ja tosiasiallisessa tilanteessa ⁽²⁹⁾.
- (56) Kyseessä olevassa asiassa toimenpiteellä oli tarkoitus saada tuloja sähkökuluttajilta ekosähkön tuotannon rahoittamiseksi. Energiaintensiiviset yritykset ovat tosiasiallisesti ja oikeudellisesti samassa tilanteessa kaikkien muiden sähkökuluttajien kanssa, koska ne kaikki kuluttavat sähköä ja ostavat sähkönsä sähköntoimittajilta, joilla puolestaan on velvoite ostaa tiettyssä määrin ekosähköä lailla tai asetuksella määritettyyn kiinteään selvityshintaan (Verrechnungspreis). Ilman vapautusmekanismeja energiaintensiiviset yritykset maksaisivat sähköntoimittajille ekosähköstä aiheutuvat lisäkustannukset sähkölaskussaan eritellyn mukaisesti. Tällöin sähköntoimittajat siirtävät eteenpäin lisäkustannukset, jotka aiheutuvat niiden velvoitteesta ostaa ekosähköä ekosähkön selvityskeskuselta. Samanaikaisesti muilla sähkökuluttajilla, jotka ovat samassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa, koska ne kaikki ostavat sähköä, ei ole tätä mahdollisuutta. Tästä syystä vapautusmekanismi suosii energiaintensiivisiä yrityksiä verrattuna kaikkiin muihin sähkökuluttajiin.
- (57) E-Control GmbH:n myöntämän vapautuksen perusteella energiaintensiivisillä yrityksillä on kuitenkin oikeus olla ottamatta vastaan ekosähkön toimituksia ja sähköntoimittajia on lainsäädännöllä kielletty siirtämästä ekosähkön ostamista ekosähkön selvityskeskuselta koskevan velvoitteen johdosta syntyviä kustannuksia vapautetuille yrityksille. Tämän sijaan energiaintensiiviset yritykset maksavat 0,5 prosenttia tuotantonsa nettoarvosta ekosähkön selvityskeskuselle.

- (58) Tästä syystä vapautusmekanismi johtaa siihen, että energiaintensiivisten yritysten osuus ekosähkön selvityskeskukseen tuloista rajoitetaan tiettyyn ylärajaan. Tämän seurauksena ne on lainsäädännöllä vapautettu maksusta, joka niiden olisi tavanomaisissa markkinaolosuhteissa pitänyt maksaa. Tästä seuraa, että yrityksille, jotka voivat hyödyntää vapautusmekanismeja, aiheutuu etua.

⁽²⁷⁾ Seuraavassa esitettävä arviointi perustuu sekä SEUT-sopimukseen että ETA-sopimukseen. Yksinkertaisuuden vuoksi viitataan kuitenkin vain SEUT-sopimuksen määräyksiin.

⁽²⁸⁾ Komission päätös asiassa C 24/09 (ex N 446/08) – Vihreää sähköä koskeva Itävallan säädös – mahdollinen tuki suurille sähkökuluttajille.

⁽²⁹⁾ Asia C-75/97, Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3671), 28–31 kohta; asia C-143/99 *Adria-Wien Pipeline* ym. v. Finanzlandesdirektion für Kärnten (Kok. 2001, s. I-8365), 41 kohta.

(59) Itävallan toimittamien tietojen mukaan maksuhelpotuksen suuruus saattaa vastata jopa 44:ää miljoonaa euroa vuosittain ⁽³⁰⁾. Toimenpide tuottaa näin ollen etua kyseisille energiaintensiivisille yrityksille.

5.1.2 Valtion varat ja valtion toiminnaksi katsominen

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan etua voidaan pitää SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena vain, jos se on myönnetty suoraan tai välillisesti valtion varoista ja näiden varojen käyttö on valtion toimenpide ⁽³¹⁾.

(60) Tähän liittyen Itävalta esitti kaksiosaisen perustelun. Ensimmäinen OeMAGin määräysvallassa olevat varat eivät ole valtion varoja. Toiseksi, jos OeMAGin määräysvallassa olevat varat kuitenkin katsottaisiin valtion varoiksi, vapautusmekanismin aiheuttamat OeMAGin varojen menetykset eivät vähennä valtion varoja, sillä OeMAGin tason alapuolella (eli energiaintensiivisten kuluttajien ja sähköntoimittajien tasolla) ei ole valtion osallistumista.

(61) Komissio toteaa, että energiaintensiivisiin yrityksiin sovellettava vapautusmekanismi pienentää ekosähkön selvityskeskukseen OeMAGin tuloja, koska sähköntoimittajien ei tarvitse ostaa ekosähköä energiaintensiivisille yrityksille, joille on myönnetty vapautus, ja koska energiaintensiivisten yritysten suorat maksut OeMAGille ovat pienempiä kuin määrät, jotka OeMAG olisi saanut, ellei energiaintensiivisiä yrityksiä olisi vapautettu.

(62) Sen vuoksi komission on määritettävä, ovatko ekosähkön selvityskeskukseen OeMAGin määräysvallassa olevat varat ÖSG:n perusteella valtion varoja. Jos näin on, arvioitava oleva toimenpide johtaisi valtion tulojen menetyksiin ja sen vuoksi se olisi rahoitettu valtion varoista.

(63) Asiassa Essent ⁽³²⁾ valtio antoi useiden alankomaalaisten sähköntuottajien omistuksessa olevan yrityksen SEP tehtäväksi hoitaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua kerätä maksut, jotka sähköverkon käyttäjille oli määrätty. Säännösten mukaan SEP sai käyttää maksuista saatuja tuloja ainoastaan lainsäädännössä määritettyyn tarkoitukseen, eli kattamaan hukkakustannuksia, joita sähköyhtiöille oli aiheutunut sähkömarkkinoiden vapauttamisen yhteydessä.

(64) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomion mukaan SEP:n kantamat maksut ovat valtion varoja, koska seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) Lisämaksu on maksu, joka määrättiin yksityisyrityksille julkisen viranomaisen toimivallan mukaisella menettelyllä (tuomion 47 ja 66 kohta).

b) Valtio antoi SEP:n tehtäväksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun kerätä maksut (68 kohta).

c) SEPillä ei ole mitään mahdollisuutta käyttää maksun tuottoa muihin kuin laissa säädettyihin tarkoituksiin. Sitä valvotaan lisäksi tarkasti tehtävänsä hoitamisessa (69 kohta).

(65) Tuomiossa todettiin selvästi, että asia PreussenElektra ei ole vertailukelpoinen, sillä tuomion mukaan Saksan kehityksessä, jota yhteisöjen tuomioistuin arvioi, "valtio ei ollut valtuuttanut yrityksiä hoitamaan valtion varoja, vaan niitä sitoi velvollisuus tehdä ostot omilla varoillaan" ⁽³³⁾. Lisäksi komissio huomautti 22 päivänä heinäkuuta 2009 tekemässään päätöksessä, että käsiteltävänä olevassa asiassa Itävallan valtio on perustanut OeMAGin ja myöntänyt luvan sen toiminnalle, ja OeMAGin perussäännön mukaan se on saanut tehtäväkseen hallinnoida ekosähkön tukemiseen tarkoitettuja varoja. Tällä perusteella komissio päätteli, että OeMAGin yksityinen luonne ei ole riittävä peruste todeta, ettei toimenpide sisällä tukea. Erityisesti komissio lausui, ettei ilmoitettu toimenpide ole vertailukelpoinen asiassa PreussenElektra käsitellyn ohjelman kanssa. Kun asiassa PreussenElektra kyseessä olivat yksityisten yritysten väliset liikesuhteet ilman välittävän elimen osuutta, Itävallan ÖSG:ssä OeMAGin tehtäväksi on annettu ekosähkön tuotannon tukemiseen tarkoitettujen varojen kerääminen ja jakaminen.

(66) Yhteisöjen tuomioistuin tekee lisäksi eron asian Essent ja asioiden Pearle ja PreussenElektra välille. Asiassa Pearle ammattialajärjestön keräämien varojen käyttö ei ollut viranomaisten määräys vaan yksityinen mainoskampanja. Asiassa PreussenElektra puolestaan yksityiset sähköyhtiöt, joilla oli velvollisuus ostaa ekosähköä kiinteään hintaan, käyttivät omia varojaan, eivät valtion keräämästä maksusta kertyneitä tuloja (72–74 kohta).

(67) Komission on sen vuoksi arvioitava, oliko valtio antanut nyt käsiteltävässä asiassa OeMAGin tehtäväksi maksun keräämisen ja hallinnoinnin samalla tavoin kuin SEPille annettiin vai käyttikö OeMAG PreussenElektraa vastavasti omia varoja ⁽³⁴⁾.

(68) **Onko kyse maksusta?** Komission on todettava aluksi, onko OeMAGin keräämien varojen yhteydessä kyseessä maksu. Komissio huomauttaa, että ÖSG:n 10 ja 19 §:ssä sähköntoimittajat velvoitetaan ostamaan tietty määrä ekosähköä markkinahinnan ylittävään hintaan. Tämä hinta on niin kutsuttu selvityshinta (Verrechnungspreis). ÖSG:n 22b §:n mukaan Itävallan talous- ja työministeri määrittelee selvityshinnan suuruuden vuosittain, ja siinä säädetään normaaliarvoista. Tästä syystä sähkön

⁽³⁰⁾ Itävallan 9 päivänä syyskuuta 2010 päivätty kirje vastauksena komission 19 päivänä heinäkuuta 2010 päivättyyn tietopyyntöön.

⁽³¹⁾ Asia C-482/99, Ranska v. komissio (ns. Stardust Marine -tapaus), tuomio 16.5.2002 (Kok. 2002, s. I-4397), 24 kohta.

⁽³²⁾ Ks. alaviite 14.

⁽³³⁾ Asia C-206/06, Essent v. Aluminium (Kok. 2008, s. I-5497), 74 kohta.

⁽³⁴⁾ Vrt. tältä osin myös asian Essent 74 kohta.

markkinahinnan ja julkisen viranomaisen toimivallan mukaisella menettelyllä määritellyn selvityshinnan välinen erotus on sähkömaksu. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa tätä määrää ei makseta muille markkinaosapuolille, jotka harjoittavat tavanomaista taloudellista toimintaa, toisin kuin asiassa PreussenElektra, jossa yhteisöjen tuomioistuimien lähti siitä, ettei kyse ollut valtion varoista. Nyt käsiteltävässä asiassa maksut maksetaan elimelle, jonka tehtävänä on nimenomaan näiden varojen kerääminen ja jakaminen yleisen edun mukaisesti.

- (69) **Yksityisen laitoksen nimeäminen maksun kerääjäksi ja hallinnoijaksi:** ÖSG:ssä säädetään, että maksun kerääjänä ei toimi valtio, vaan oikeushenkilö, jolla on toimilupa toimia ekosähkön selvityskeskukseksi. Tällä hetkellä OeMAGilla on toimilupa toimia ekosähkön selvityskeskukseksi koko Itävallan alueella. Tämän toimiluvan välityksellä OeMAG on saanut tehtäväkseen hoitaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua kerätä maksu selvityshinnan muodossa kaikilta sähköntoimittajilta.
- (70) Sähköntoimittajat voivat yleisesti ottaen siirtää maksun sähkönkuluttajille, ja taloudellisesta näkökulmasta katsottuna on oletettavissa, että ne myös yleensä tekevät niin. ÖSG:ssä niitä kuitenkin kielletään siirtämästä maksua energiantensiivisille yrityksille, jotka on ÖSG:n 22c §:ssä vapautettu ekosähkön ostamisesta.
- (71) Komissio päätelee tästä, että OeMAG on saanut valtiolta tehtäväkseen hoitaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua, joka on maksun kerääminen ja hallinnointi.
- (72) **Varojen käyttö lainsäädännöllä määriteltyyn tarkoitukseen ja niiden valvonta:** Komissio toteaa, että ÖSG:n 23 §:n mukaan OeMAGin on hallinnoitava selvityshinnasta saatuja tuloja erityisen pankkitilin kautta. Tälle tilille maksettuja varoja saa käyttää ainoastaan ekosähkön ostamiseen. OeMAGin on annettava talous- ja työministerille ja Itävallan tilintarkastusvirastolle mahdollisuus tutustua kaikkiin tiliä koskeviin asiakirjoihin milloin tahansa. Riippumatta OeMAGin omistusrakenteesta Itävallan tilintarkastusvirastolla on lisäksi ÖSG:n 15 §:n mukaan velvollisuus suorittaa OeMAGissa jälkitarkastuksia.
- (73) Komissio päätelee tästä, että OeMAGin on käytettävä varat lainsäädännöllä määritettyyn tarkoitukseen ja että valtio valvoo tarkasti varojen käyttöä.

- (74) Tästä syystä komissio päätelee, että asioita Essent ja Steinike vastaavasti OeMAGin keräämät ja hallinnoimat varat ovat valtion varoja.
- (75) Itävalta on esittänyt lukuisia perusteluja sille, miksi OeMAGin tilanne on verrattavissa pikemminkin asiassa PreussenElektra vallinneeseen tilanteeseen kuin asiassa Essent esiintyneeseen tilanteeseen. Jäljempänä olevista johdanto-osan kappaleista käy ilmi, etteivät nämä perustelut kestä tarkempaa tarkastelua.
- (76) Aluksi komissio toteaa, että Itävalta on verrannut ÖSG:tä Saksan aikaisempaan ja nykyiseen lakiin uusiutuvista energioista ja ottanut esiin yhteisöjen tuomioistuimen 13 päivänä maaliskuuta 2001 antaman tuomion asiassa PreussenElektra⁽³⁵⁾. Tämä vertailu ei kuitenkaan ole nyt käsiteltävän asian kannalta merkityksellinen. Tässä päätöksessä komissio arvioi ainoastaan ehdotettua toimenpidettä, se ei arvioi Saksan lainsäädäntöä eikä siihen verrattavissa olevaa lainsäädäntöä, sillä kukin asia on arvioitava sen omien näkökohtien perusteella. Joka tapauksessa on esitettyihin perusteluihin viitaten todettava, että Itävallan lainsäädäntö eroaa huomattavasti Saksan laista, jota arvioitiin asiassa PreussenElektra. Asiassa PreussenElektra annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että ainoastaan valtion itsensä tai valtion nimittämän tai perustaman yksityisen laitoksen suoraan myöntämät edut voivat sisältää valtion varoja. Tämän jälkeen yhteisöjen tuomioistuin totesi, että yksityisille sähkönjakeluyrityksille asetettuun velvoitteeseen ostaa sähköä ei liity valtion varojen suoraa tai välillistä siirtämistä. Ilmoitettu järjestelmä ei sen vuoksi ole identtinen sen järjestelmän kanssa, jota arvioitiin asiassa PreussenElektra annetussa tuomiossa. Kuten 22 päivänä heinäkuuta 2009 tehdyssä päätöksessä selitetään, komissio on todennut Itävallan järjestelmän sisältävän varoja, jotka on katsottava valtion varoiksi. Erityisesti komissio totesi Itävallan järjestelmän eroavan Saksan järjestelmästä siinä, että siinä säädetään valtion nimittämästä välittäjänä toimivasta elimestä (esim. OeMAG) ja että valtio seuraa ja valvoo tämän elimen hallinnoimien varojen keräämistä ja jakamista. Lisäksi komissio havaitsi, että Itävallan järjestelmä saattaisi mahdollistaa myös suorat maksut valtiolta OeMAGille.

⁽³⁵⁾ Asia C-379/98, PreussenElektra v. Schlesweg, tuomio 13.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2099). Tuomio koski Saksan vuoden 1998 syöttötariffijärjestelmää, ja siinä todettiin, ettei järjestelmä sisällä tukea. Kyseisessä järjestelmässä Saksan laissa säädettiin suoraan ekosähkön tuottajien ja sähkönjakelijoiden välisistä suhteista, sillä siinä velvoitettiin yksityiset sähköntoimittajat ostamaan omalla toimitusalueellaan uusiutuvista energialähteistä tuotettu sähkö vähimmäishintaan (syöttötariffi). Sähkönjakelijat saivat sitten päättää vapaasti, miten ne saisivat loppukäyttäjiltä takaisin tästä syntyneet ekosähköä koskevat lisäkustannukset. Jotta ekosähkön ostamiseen osallistuminen jakautuisi tasaisesti, energiayritysten oli tasattava ekosähkömäärät keskenään. Tästä saatiin suurin piirtein ekosähkön ostomäärät, jotka vastasivat yritysten markkinaosuutta.

- (77) Uusiutuvaa energiaa koskevasta Saksan laista on todettava, ettei se ole tämän ilmoituksen kohteena ja että komissio ei ole tähän mennessä arvioinut tätä toimenpidettä eikä sen vuoksi aio käsitellä lähemmin oletettua analogiaa Itävallan ÖSG:n ja Saksan nykyisen uusiutuvaa energiaa koskevan lain välillä.
- (78) Itävalta toteaa lisäksi, että OeMAG on yksityinen yritys, ei julkisoikeudellinen yhteisö, kuten yhteisöt, jotka olivat asioissa Air France ja Salvat Père annettujen tuomioiden perustana. Itävallan viranomaiset voivat sen mukaan valvoa OeMAGia ainoastaan tarkastamalla tilejä jälkikäteen ja peruuttamalla toimiluvan.
- (79) Komissio huomauttaa tältä osin asiaan Essent viitaten, että on merkityksetöntä, antaako valtio yksityisen vai julkisen laitoksen tehtäväksi kerätä ja hallinnoida maksusta kertyviä varoja. Yhteisöjen tuomioistuimen perusteluista ei käy ilmi, oliko SEP julkisessa vai yksityisessä omistuksessa, joten se on arvioinnin kannalta merkityksetöntä. Tämä vastaa julkisasiamies Mengozzin asiassa Essent esittämän ratkaisuehdotuksen 106 kohtaa ja yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Steinike⁽³⁶⁾ antamaa tuomiota.
- (80) Se seikka, että OeMAG on yksityisessä määräysvallassa oleva yritys, ei siis sulje pois sitä, että kyseessä ovat valtion varat. Ratkaiseva kysymys on pikemminkin, nimekö valtio OeMAGin keräämään ja hallinnoimaan maksua.
- (81) Itävalta esittää lisäksi, että OeMAGin mahdollisia tappioita ei kateta valtion talousarviosta ja että viranomaisten rooli rajoittuu ekosähköön osto- ja myyntihintojen määrittämiseen. Tämän vuoksi valtion talousarviolle ei aiheudu sellaista rasitetta, joka osoitettiin asioissa Sloman Neptun ja Pearle.
- (82) Tältä osin komissio painottaa asiaan Essent viitaten, että yksityisten laitosten, jotka valtio on nimennyt maksun keräämistä ja hallinnoimista varten, käytettävissä olevat varat ovat valtion varoja. Sen mukaisesti maksun tason alentaminen joidenkin sen maksamiseen velvoitettujen yritysten kohdalla riittää aiheuttamaan valtiolle lisäkustannuksia.
- (83) Itävallan väitteestä, jonka mukaan Energie-Control GmbH:lla ei ole harkintavaltaa energiaintensiivisten yritysten maksuvelvoitteesta vapauttamisen myöntämisessä, komissio viittaa julkisasiamies Mengozzin asiassa Essent esittämään ratkaisuehdotukseen, jonka 109 kohdassa todetaan, että arvioitaessa sitä, ovatko tietyt varat valtion varoja, on merkityksetöntä, onko valtion maksun keräämistä ja hallinnoimista varten nimittämällä välittäjällä harkintavaltaa vai ei.
- (84) Itävallan viimeisen väitteen mukaan vapautusmekanismi ei koske sähköntoimittajien OeMAGille maksamaa kokonaismäärää ja se muuttaa ainoastaan kokonaissumman jakamista loppukäyttäjien eri luokkiin, minkä osalta komissio viittaa siihen, että valtion tulojen menetysten korvaaminen toisesta lähteestä saatavien valtion tulojen lisäämisellä, on sekin merkityksetöntä sen suhteen, onko kyseessä valtion varojen käyttäminen. Ratkaisevaa on pikemminkin se, että jotakin yritystä suositaan ja tämä suosiminen johtaa tältä yritykseltä saatavien valtion tulojen menetyksiin. On itsestään selvää, että valtion on löydettävä muita tulonlähteitä korvatakseen nämä menetykset.
- (85) Komissio tulee siihen tulokseen, että käsiteltävänä olevassa asiassa asiointila vastaa asioissa Essent ja Steinike tarkasteltua asiointilaa toisin sanoen että kaikki mainituissa kahdessa oikeustapauksessa määritellyt valtion varojen kyseessä olemista koskevat kriteerit täyttyvät. Näin ollen arvioitavana oleva toimenpide on rahoitettu valtion varoista.
- (86) OeMAGin määräysvallassa olevien varojen käyttöä säännellään lainsäädännöllä ÖSG:n kautta. Sen vuoksi varojen käyttö voidaan katsoa valtion toimenpiteeksi.

P ä ä t e l m ä

- (87) Edellä esitetystä seuraa, että vapautusmekanismin johdosta menetetään valtion varoja ja tämä johtuu valtion toimenpiteestä.

5.1.3 Tuen valikoivuus

- (88) Komissio muistuttaa siitä mahdollisuudesta, että toimenpide saattaa kyllä teoreettisesti vaikuttaa neutraalilta sekä yritysten että toimialojen osalta mutta voi käytännössä olla valikoiva.
- (89) Itävalta esittää, että vapautusmekanismi ei ole valtiontukea, koska se ei ole valikoiva vaan yleinen toimenpide, joka on avoin kaikille yrityksille ja toimialoille. Itävalta väittää ensinnäkin, että ilmoitetun ohjelman 0,5 prosentin kynnysarvo ei sisällä rajoituksia, jotka koskevat tiettyjä tuotantoaloja tai yrityksen kokoa taikka muita valikoivia arviointiperusteita⁽³⁷⁾. Toiseksi Itävalta toteaa, että toimenpide koskee tosiasiasa 2 300:aa yritystä 19 eri toimialalta, mikä osoittaa, että toimenpide on todellisuudessa avoin kaikille yrityksille ja kaikille toimialoille.

⁽³⁶⁾ Asia 78/76, Steinike & Weinlig v. Saksan liittotasavalta (Kok. 1977, s. 595), 21 kohta: Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kielto koskee kaikkia valtion tukia tai valtion varoista myönnettyjä tukia ilman, että tapaukset olisi erotettava toisistaan sen mukaan, myöntääkö valtio tuen suoraan vai myöntävätkö valtion tätä tarkoitusta varten perustamat tai määrittämät julkiset tai yksityiset elimet kyseisen tuen. Mainittua 92 artiklaa sovellettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon tuen vaikutukset tukea saaviin yrityksiin tai tuottajiin eikä tukea myöntävien tai niiden myöntämistä ohjaavien elinten tilanne.

⁽³⁷⁾ Itävalta toimitti nämä tiedot niiden kokemusten pohjalta, joita oli saatu käsiteltävänä olevan järjestelmän muutetun version soveltamisesta ilmoituskynnysarvoja alemmista tuki-intensiteeteistä.

Toimenpiteen 0,5 prosentin kynnysarvo

- (90) Toimenpide on valikoiva, jos sillä suositaan vain tiettyjä yrityksiä tai tuotannonaloja. Jos se sen sijaan koskee kaikkia kyseisen maan yrityksiä riippumatta niiden toiminnasta, se ei ole valikoiva.
- (91) Komissio toteaa, että 0,5 prosentin kynnysarvo ei riitä määrittämään ilmoitettua ohjelmaa yleiseksi toimenpiteeksi. Päinvastoin komissio katsoo, että tämän kynnysarvon vuoksi kaikki maan yritykset eivät voi hyötyä ilmoitetusta toimenpiteestä.
- (92) Itävalta väitti, että ilmoitettu toimenpide koskee vain yrityksiä, joiden kustannukset nousevat ekosähkön tukemiseen osallistumisen vuoksi yli 0,5 prosenttia niiden tuotannon nettoarvosta. Komissio toteaa, että nämä edellytykset ovat hyvin lähellä energiaverodirektiivin 17 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaista energiaa vaativien (energiaintensiivisten) tuotannonalojen määrittelyä⁽³⁸⁾. Itävalta väittää kuitenkin, ettei tämä 0,5 prosentin kynnys ole riittävä peruste luokitella ilmoitettua toimenpidettä valikoivaksi. Itävalta katsoo yhteisöjen tuomioistuimen tuomion asiassa *Adria Wien Pipeline* tukevan tätä näkemystä. Tässä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin käsitteli energiamaksujen (osittaista) hyvitystä, joka myönnettiin yrityksille, joiden energiamaksut olivat suuremmat kuin 0,35 prosenttia niiden tuotannon nettoarvosta. Tuomioistuin totesi seuraavaa: "(...) kansallisia toimenpiteitä, joissa säädetään maakaasusta ja sähköstä kannettujen energiaverojen osittaisesta palauttamisesta, ei ole pidettävä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklassa [nykyinen SEUT-sopimuksen 107 artikla] tarkoitettuina valtiontukina silloin, kun niitä sovelletaan kaikkiin kyseisen valtion alueella sijaitseviin yrityksiin näiden toimialasta ja toiminnasta riippumatta."⁽³⁹⁾
- (93) Komission näkemys on kuitenkin se, ettei kyseinen tuomio sulje pois mahdollisuutta todeta valikoivuuden olemassaoloa 0,5 prosentin kynnysarvon osalta nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. Komissio toteaa, että mainitussa tuomiossa kyseessä oli itävaltalaisen tuomioistuimen pyynnöstä annettu ennakkoratkaisu, jossa arvioitiin voimassa olevaa energiaveron palauttamista koskevaa ohjelmaa. Itävaltalainen tuomioistuin oli esittänyt kaksi kysymystä. Ensinnäkin se oli kysynyt, oliko veron palauttamista pidettävä voimassa olevan järjestelyn yhteydessä valikoivana, kun se myönnettiin ainoastaan aineellisia hyödykkeitä valmistaville yrityksille. Toiseksi se esitti (hypoteettisen) kysymyksen, miten yhteisöjen tuomioistuin

arvioisi veron palauttamista, jota ei rajoitettaisi pelkästään yrityksiin, joiden pääasiallinen toiminta koostui aineellisten taloushyödykkeiden valmistuksesta, vaan se myönnettäisiin kaikille yrityksille riippumatta niiden toiminnasta.

- (94) Ensimmäisestä kysymyksestä yhteisöjen tuomioistuin totesi, että toimenpide muuttui valikoivaksi sen myötä, että veron palauttaminen rajoitettiin koskemaan yrityksiä, jotka valmistavat aineellisia taloushyödykkeitä. Ottaen huomioon, että toinen kysymys siitä, miten tuomioistuin arvioisi kaikille toimialoille avointa veron palauttamista, oli luonteeltaan hypoteettinen, yhteisöjen tuomioistuin vastasi melko yleisellä tavalla. Se totesi toimenpiteen olevan valikoiva, jos sillä suositaan jotakin yritystä tai tuotannonalaa, kun taas se ei ole valikoiva, jos se myönnetään erotuksetta kaikille kyseisen valtion alueella sijaitseville yrityksille⁽⁴⁰⁾. Yhteisöjen tuomioistuin päätteli lopuksi, että kansalliset toimenpiteet eivät ole valtiontukea "silloin, kun niitä sovelletaan kaikkiin kyseisen valtion alueella sijaitseviin yrityksiin näiden toimialasta ja toiminnasta riippumatta"⁽⁴¹⁾. Yhteisöjen tuomioistuin ei kuitenkaan määrittänyt, koskeeko toimenpide, joka jää alle 0,35 prosentin kynnysarvon, sen näkemyksen mukaan tosiasiasa kaikkia yrityksiä. Myös oikeusasiamies Jacobs totesi tämän ratkaisuehdotuksessaan, joka koski yhteisöjen tuomioistuimen myöhempää tuomiota: "yhteisöjen tuomioistuin ei tarkastellut 0,35 prosentin rajaa asiassa *Adria-Wien* antamassaan tuomiossa"⁽⁴²⁾. Yhteisöjen tuomioistuimen ei tarvinnut arvioida sitä, oliko vapautusmekanismi sellaisenaan (toisin sanoen ilman sen rajoittamista yrityksiin, jotka tuottavat pääasiassa aineellisia taloushyödykkeitä) tosiasiasa valikoiva. Sen vuoksi yhteisöjen tuomioistuin ei sulkenut pois sitä mahdollisuutta, että 0,35 prosentin kynnysarvo olisi valikoiva, jos se johtaisi siihen, että toimenpidettä ei sovellettaisi tosiasiasa kaikkiin yrityksiin kyseisen valtion alueella.
- (95) Komission näkemyksen mukaan yhteisöjen tuomioistuin päinvastoin esitti tiettyjä vihjeitä siihen suuntaan, että tällainen kynnysarvo voi olla valikoiva, vaikka toimenpide mahdollisesti koskee useita erilaisia toimialoja. Niinpä yhteisöjen tuomioistuin totesi vastauksessaan toiseen kysymykseen erityisesti, että valtion aloitetta ei voida pitää yleisenä talouspoliittisena toimenpiteenä siitä hyötyvien yritysten suuren lukumäärän perusteella, eikä sillä perusteella, että nämä yritykset toimivat useilla erilaisilla ja merkittävillä aloilla⁽⁴³⁾. Komissio toteaa edelleen, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan lukuisien toimenpiteiden, jotka eivät ole toimialakohtaisia,

⁽³⁸⁾ Energiaverodirektiivin 17 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan "Energiaa vaativalla yrityksellä" tarkoitetaan 11 artiklassa tarkoitettua liiketoimintayksikköä, jossa energiatuotteiden ja sähkön ostot ovat vähintään 3,0 prosenttia tuotantoarvosta tai kannettava kansallinen energiaveron vähintään 0,5 prosenttia jalostusarvosta".

⁽³⁹⁾ Asia C-143/99, *Adria-Wien Pipeline* ym. v. Finanzlandesdirektion für Kärnten (Kok. 2001, s. I-8365), 36 kohta.

⁽⁴⁰⁾ Asia C-143/99, *Adria-Wien Pipeline* ym. v. Finanzlandesdirektion für Kärnten (Kok. 2001, s. I-8365), 34–35 kohta.

⁽⁴¹⁾ Asia C-143/99, *Adria-Wien Pipeline* ym. v. Finanzlandesdirektion für Kärnten (Kok. 2001, s. I-8365), 36 kohta.

⁽⁴²⁾ Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus 29.11.2005 asiassa C-368/04, *Transalpine Ölleitung*, 72 kohta.

⁽⁴³⁾ Asia C-143/99, *Adria-Wien Pipeline* ym. v. Finanzlandesdirektion für Kärnten (Kok. 2001, s. I-8365), 48 kohta.

voidaan katsoa olevan valikoivia, jos niitä ei tosiasiaa myönnetä kaikille kyseisen valtion yrityksille⁽⁴⁴⁾. Edellä esitetystä seuraa, että myös toimenpiteet, jotka myönnetään kaikille toimialoille, voidaan katsoa valikoiviksi siltä pohjalta, ettei niitä tosiasiaa myönnetä kaikille yrityksille kyseisessä maassa.

(96) Tämä näkökanta tulee esiin myös komission päätöksessä, joka koskee energiaverosta Itävallassa myönnettyä huojuennusta⁽⁴⁵⁾. Edellä mainitun yhteisöjen tuomioistuimen tuomion jälkeen Itävalta oli laajentanut toimenpidettä siten, että nyt kaikkien toimialojen yritysten oli mahdollista saada energiaveron huojuennus. Muutettua ohjelmaa koskeneessa arvioinnissaan komissio kuitenkin katsoi toimenpiteen olevan edelleen valikoiva, sillä vaikka verohuojuennus teoriassa koski kaikkia yrityksiä, se hyödytti tosiasiallisesti vain yrityksiä, jotka käyttävät paljon energiaa suhteessa tuotannon nettoarvoon⁽⁴⁶⁾. Komissio päätteli, että verohuojuennus oli sääntöjenvastainen (ilmoittamatta jätetty) ja sisämarkkinoille soveltumaton valtiontuki⁽⁴⁷⁾.

(97) Komission päätöksen vaikutukset johtivat myöhemmin siihen, että itävaltalainen hallintotuomioistuin pyysi yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua⁽⁴⁸⁾. Itävallan Verwaltungsgerichtshofin esittämät kysymykset koskivat verohuojuennuksen sääntöjenvastaisuuden vaikutusten soveltamisalaa, eikä yhteisöjen tuomioistuin ottanut valikoivuuden näkökohtaa uudelleen arvioitavaksi. Julkisasiamies sen sijaan käsitteli tätä näkökohtaa ratkaisuehdotuksessaan. Julkisasiamies totesi seuraavaa: ”Kuten komissio mainitsee, palautusten myöntäminen (tuotantoyritysten lisäksi) palveluyrityksille, joita ei ole suljettu pois soveltaen 0,35 prosentin rajaa, olisi yksinkertaisesti tuensaajien joukon laajentamista. Tämä ei kuitenkaan poistaisi tuen vaikutuksia, koska valikoiva kriteeri jäisi voimaan.”⁽⁴⁹⁾ Julkisasiamies totesi lisäksi: ”Komission vuonna 2004 tehtyyn päätökseen sisältyvät perustelut

ovat vakuuttavia muutetussa järjestelmässä sovellettavan 0,35 prosentin rajan valikoivuuden osalta (...)”⁽⁵⁰⁾.

(98) Komissio päättää edellä esitetystä, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa 0,5 prosentin kynnysarvo on valintaperuste, jolla ilmoitetun toimenpiteen hyödyntäminen rajoitetaan energiaintensiivisiin yrityksiin, ja ei-energiaintensiiviset yritykset suljetaan sen ulkopuolelle. Riippumatta siitä, kuinka suuri määrä toimialoja hyötyy toimenpiteestä, kynnysarvo sinällään johtaa näin ollen siihen, ettei ilmoitettu toimenpide hyödytä kaikkia maan yrityksiä. Sen vuoksi kynnysarvo tekee ilmoitetusta toimenpiteestä valikoivan.

(99) Lisäksi komissio toteaa, että tarkasteltavaa vapautusmekanismia voivat hyödyntää ainoastaan ne yritykset, joille myönnetään verohuojuennus Itävallan energiaverohuojennuslain (joka oli komission valtioneuvoston C 33/03 tekemän päätöksen kohteena) mukaisesti. Komission kyseisessä päätöksessä esittämät perustelut pätevät myös nyt käsiteltävänä olevassa asiassa.

Keskittymisen hyödykkeiden tuotantoon

(100) Itävallan toisen perustelun osalta komissio toteaa, että ilmoitettu toimenpide on senkin vuoksi valikoiva, että se kohdistuu tosiasiaa ensisijaisesti rajoitettuun määrään yrityksiä, jotka valmistavat tiettyjä energiaintensiivisiä hyödykkeitä. Komissio katsoo, että tarkasteltaessa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä tietyn toimenpiteen johdosta sitä ei pidä tarkastella toimenpiteen tavoitteiden tai syiden vaan sen vaikutusten perusteella⁽⁵¹⁾. Vaikka toimenpide teoriassa hyödyttäisikin kaikkia toimialoja ja yrityksiä, sitä voidaan kuitenkin pitää valikoivana, jos se ei tosiasiallisesti hyödytä kaikkia maan yrityksiä. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiasta seuraavaa: ”Sillä perusteella, että toimenpiteestä hyötyviä yrityksiä on paljon, tai sillä perusteella, että teollisuuden alat, joilla nämä yritykset toimivat, ovat moninaisia ja tärkeitä, ei ole mahdollista päätellä, että (...) ohjelmat olisivat yleisluonteinen talouspoliittinen toimenpide (...)”⁽⁵²⁾.

(101) Tutkimustensa yhteydessä komissio totesi, että ilmoitettu ohjelma kohdistuu ensi sijassa hyvin harvoihin, useimmiten hyödykkeitä tuottaviin yrityksiin. Tähän liittyen Itävalta esitti 9 päivänä syyskuuta 2010 tietoja, jotka perustuivat ohjelman senhetkiseen soveltamiseen ilmoittamiskynnysarvoja alhaisemmin tuki-intensiteetein. Näiden tietojen mukaan Itävallan noin 300 000 yrityksestä vain noin 2 000 oli pyrkinyt ohjelman piiriin (toisin sanoen

⁽⁴⁴⁾ Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin piti Baskimaassa voimassa ollutta tukiohjelmaa, joka kohdistui yli 2,5 miljardin Espanjan pesetan investointeihin verohyvityksen muodossa, tosiasiaa valikoivana, koska kyseinen verohyvitys kohdistui vain yrityksiin, joilla on huomattavat taloudelliset resurssit (yhdistetyt asiat T-92/00 ja T-103/00, Diputación Foral de Alava ym. v. komissio, Kok. 2002, s. II-1385, 39 kohta; yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi tuomiosta tehdyn valituksen yhdistetyissä asioissa C-186/02 P ja C-188/02, P Ramondín SA ym. v. komissio, Kok. 2004, s. I-10653, 60 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin totesi hyöttyajoneuvojen hankintaa koskeneen tukiohjelman olevan tosiasiaa valikoiva, koska mm. suuryritykset oli suljettu järjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle (asia C-409/00 Espanja v. komissio, Kok. 2003, s. I-1487, 50 kohta).

⁽⁴⁵⁾ Komission päätös 2005/565/EY, tehty 9 päivänä maaliskuuta 2004, Itävallan soveltamasta tukiohjelmasta, joka koskee energiaverosta maakaasun ja sähkön osalta vuosina 2002 ja 2003 myönnettyä huojuennusta, 47–49 kohta (EUVL L 190, 22.7.2005, s. 13).

⁽⁴⁶⁾ Päätös 2005/565/EY, 46 kohta.

⁽⁴⁷⁾ Päätös 2005/565/EY, 68–70 kohta.

⁽⁴⁸⁾ Asia C-368/04, Transalpine Ölleitung (Kok. 2006, s. I-9957).

⁽⁴⁹⁾ Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus 29.11.2005 asiassa C-368/04, Transalpine Ölleitung, 73 kohta.

⁽⁵⁰⁾ Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus 29.11.2005 asiassa C-368/04, Transalpine Ölleitung, 72 kohta.

⁽⁵¹⁾ Asia 173/73, Italia v. komissio (Kok. 1974, s. 709), 13 kohta.

⁽⁵²⁾ Asia C-75/97, Belgia v. komissio (Kok. 1999, s. I-3671), 32 kohta.

alle 1 prosentti kaikista Itävallan yrityksistä). Lisäksi ohjelman tämänhetkisen soveltamistavan johdosta noin 66 prosenttia varoista hyödyttää yrityksiä, jotka toimivat ”hyödykkeiden tuotannon” alalla⁽⁵³⁾. Siinä tapauksessa, että Itävalta korottaisi tuki-intensiteettejä vähämerkityksisen tuen kynnysarvot ylittäviksi (kun ohjelmaa tällä hetkellä sovelletaan niiden alle jäävin tuki-intensiteetin), komissio totesi lisäksi, että toimenpide keskittyisi tuolloin oletettavasti vielä voimakkaammin hyödykkeiden tuotannon alalla toimiviin yrityksiin. Tämä näkyy siinä, että Itävallan esittämien tietojen perusteella vain kaksitoista yritystä hyötyisi korkeammista tuki-intensiteeteistä kuin nyt sovellettavan ohjelmaversion yhteydessä, ja vain kaksi näistä yrityksistä toimii liikennealalla, kun taas kymmenen niistä toimii hyödykkeiden tuotannon alalla⁽⁵⁴⁾.

- (102) Edellä esitetystä komissio päätelee, että ilmoitettu ohjelma ei hyödytä useimpia Itävallan talouden toimialoja lainkaan tai vain vähäisessä määrin, mutta se suosii pääasiassa yhdellä näistä toimialoista, hyödykkeiden tuotannossa toimivia yrityksiä. Riippumatta niiden toimialojen lukumäärästä, joilla toimivat yritykset voivat hyötystä toimenpiteestä, se kohdistuu pääasiassa hyödykkeitä tuottaviin yrityksiin ja sitä on sen vuoksi tosiasiasa pidettävä valikoivana.

P ä ä t e l m ä

- (103) Edellä esitetystä komissio päätelee, että ilmoitettu vapautusmekanismi on valikoiva, koska siinä säädetään ensinnäkin 0,5 prosentin kynnysarvosta, jolla toimenpide kohdistetaan vain energiantensiivisiin yrityksiin, ja toiseksi koska nämä yritykset toimivat ensisijaisesti hyödykkeiden tuotannon alalla.

Toimenpiteen perustelu järjestelmän luonteella tai sisäisellä rakenteella

- (104) Komissio toteaa, että luonteeltaan valikoiva toimenpide ei kuitenkaan täytä valikoivuuden kriteeriä, jos valikoivuus on perusteltua järjestelmän, johon toimenpide kuuluu, luonteen tai sisäisen rakenteen vuoksi⁽⁵⁵⁾. Komissio huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseisen jäsenvaltion on osoitettava asian olevan näin⁽⁵⁶⁾.
- (105) Yhteisöjen tuomioistuimen perustelujen mukaan tältä osin on erotettava yhtäältä tietyille verojärjestelmälle ase-

tetut tavoitteet, jotka ovat järjestelmään nähden ulkoisia, ja itse verojärjestelmään olennaisena osana kuuluvat mekanismit, jotka ovat tarpeen mainitunlaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Ainoastaan jälkimmäiset mekanismit tulevat kysymykseen perusteluina verojärjestelmän, johon toimenpide kuuluu, luonteen tai sisäisen rakenteen suhteen⁽⁵⁷⁾. Ulkoiset tavoitteet on otettava huomioon tuen soveltuvuutta arvioitaessa⁽⁵⁸⁾.

- (106) Itävallan käsityksen mukaan määrien eriyttäminen ÖSG:n 22c §:n mukaisesti tähtää yritysten kapasiteetin huomioon ottamiseen lisämaksujen suorittamisen yhteydessä. Lisäksi vapautusmekanismi ei sen mukaan heikennä ÖSG:ssä säädettyjä ympäristöetuja, sillä ekosähköön tukemiseen käytettävät tukimäärät eivät laske. Ainoastaan alentamalla tiettyjen yritysten ympäristökustannuksia pystytään luomaan ekosähköön kestävä rahoitusmekanismi, joka on välttämätön uusiutuvien energialähteiden tukemisen takaamiseksi.
- (107) Komissio toteaa tässä yhteydessä, että selvityshinnan myötä perustetun järjestelmän olennaisena tavoitteena on saada tuloja, jotka on tarkoitus käyttää erityisesti uusiutuvien energialähteiden tukemiseen. Vapautusmekanismin perustavanlaatuisena päämääränä on kuitenkin parantaa energiantensiivisten yritysten kilpailukykyä siten, että niiden maksama sähkönhinta on alhaisempi, ja lisäksi tällä tavoin selvityshintaan perustuvan järjestelmän hyväksyttävyyttä. Tämä merkitsee järjestelmän logiikan ja sisäisen rakenteen ulkopuolisen päämäärän tavoittelua.
- (108) Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tällaisen ulkopuolisen päämäärän tavoittelua ei voida käyttää toimenpiteen perusteluna, joka koskisi verojärjestelmän luonnetta tai sisäistä rakennetta⁽⁵⁹⁾. Tätä voidaan analysoida ainoastaan arvioitaessa tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille⁽⁶⁰⁾.
- (109) Itävalta toi esiin kaksi valtiontuista tehtyä päätöstä, joilla se pyrki tukemaan väitettään siitä, että vapautusmekanismi olisi perusteltu järjestelmän logiikan ja sisäisen rakenteen vuoksi, mutta komissio toteaa tilanteen olleen kyseisissä päätöksissä erilainen. Asiassa N 271/06, joka koski ylijäämälämpöön liittyneitä Tanskan verosäännöksiä, valtiontukitoimenpiteellä pyrittiin varmistamaan verokohtelun tasapuolisuus kaikkien energiatuotteiden osalta, ei kilpailukykyyn parantamiseen. Valtiontukitoimenpide N 860/06, joka koski Saksassa myönnettyjä vapautuksia energiuverosta kaksoiskäyttötuotteina käytettäville energiatuotteille, perustui periaatteeseen vain lämmitys- tai moottoripolttoaineina käytettyjen energiatuotteiden verotuksesta.

⁽⁵³⁾ Tämän toimialan sisällä tietty keskittyminen koskee eräitä osasektoreita kuten puun, paperin, elintarvikkeiden, lasin, keramiikan, metallien ja kemikaalien tuotantoa.

⁽⁵⁴⁾ Itävallan 9 päivänä syyskuuta 2010 päivätty kirje, jossa vastattiin komission 19 päivänä heinäkuuta 2010 esittämiin kysymyksiin (s. 17 ja taulukko 5 sivulla 17).

⁽⁵⁵⁾ Asia 173/73, Italia v. komissio (Kok. 1974, s. 709), 33 kohta; asia C-75/97, Belgia v. komissio (Kok. 1999, s. I-3671), 28–31 kohta; asia C-143/99 Adria-Wien Pipeline ym. v. Finanzlandesdirektion für Kärnten (Kok. 2001, s. I-8365), 41 kohta.

⁽⁵⁶⁾ Asia C-88/03, Portugali v. komissio (Kok. 2006, s. I-7115), 81 kohta.

⁽⁵⁷⁾ Ks. alaviite 56.

⁽⁵⁸⁾ Asia C-487/06 P, komissio v. British Aggregates Association (Kok. 2008, s. I-10505), 84–92 kohta.

⁽⁵⁹⁾ Asia Portugali v. komissio, alaviite 31, 82 kohta, jossa viitataan ”sosiaaliseen lähentämiseen” ja ”alueelliseen kehitykseen” ulkoisina poliittisina tavoitteina.

⁽⁶⁰⁾ Ks. alaviite 58.

(110) Edellä esitetystä seuraa, että ilmoitettu energiaintensiivisten tuotannonalojen vapautus ei ole perusteltu järjestelmän luonteen tai sisäisen rakenteen vuoksi.

P ä ä t e l m ä

(111) Tämän johdosta komissio päätelee, että ilmoitettu toimenpide täyttää valikoivuuden edellytyksen, koska se on tosiasiaa valikoiva eikä se ole perusteltu järjestelmän luonteen tai sisäisen rakenteen vuoksi.

5.1.4 Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan

(112) Komission näkemyksen mukaan toimenpide on toimin-tatukea, ja sen edunsaajat toimivat pääasiassa energiain-tensiivisten hyödykkeiden kuten metallin tai paperituot-teiden tuotannon alalla⁽⁶¹⁾. Näillä toimialoilla käydään jäsenvaltioiden välistä kauppaa ja yritykset kilpailevat muiden jäsenvaltioiden yritysten kanssa. Sen vuoksi käsi-teltävänä oleva toimenpide on omiaan vääristämään kil-pailua ja vaikuttamaan kauppaan sisämarkkinoilla.

5.1.5 Päätelmä

(113) Komissio päätelee, että vapautusmekanismi on SEUT-so-pimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki, koska sen vaikutuksesta valtion varat vähenevät, mikä tuo energiaintensiivisille yrityksille valikoivaa etua. Toi-menpide voi sen vuoksi vaikuttaa jäsenvaltioiden kaup-paan ja vääristää kilpailua sisämarkkinoilla.

5.2 Tuen sääntöjenmukaisuus

(114) Itävalta on sitoutunut olemaan toteuttamatta tukea ennen Euroopan komission hyväksyntää. Itävalta on ilmoittanut toimenpiteestä ennen sen toteuttamista ja täyttänyt siten SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisen vel-vollisuutensa⁽⁶²⁾.

5.3 Tuen sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointi

(115) Komissio voi todeta valtiontuet SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan mukaisesti sisämarkkinoille sovel-tuviksi. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mu-kaan jäsenvaltion on osoitettava, että toimenpide on si-sämarkkinoille soveltuva⁽⁶³⁾.

⁽⁶¹⁾ Ks. alaviite 54.

⁽⁶²⁾ Koska komissio ei ole vielä tehnyt lopullista päätöstä, Itävalta on myöntänyt vapautusmekanismiin mukaiset edut vähämerkityksisenä tukena.

⁽⁶³⁾ Asia C-364/90, Italia v. komissio, tuomio 28.4.1993 (Kok. s. I-2097), 20 kohta; yhdistetyt asiat T-132/96 ja T-143/96, Freistaat Sachsen, Volkswagen AG ja Volkswagen Sachsen GmbH v. komissio, tuomio 15.12.1999 (Kok. s. II-3663), 140 kohta; asia C-372/97, Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004 (Kok. s. I-3679), 81 kohta.

(116) Komissiolla on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan soveltamisalaan kuuluvissa tukiasioissa suuri harkinta-valta⁽⁶⁴⁾. Tämän harkintavallan käyttämiseksi komissio on julkaissut suuntaviivoja ja tiedonantoja; niissä mää-ritellään arviointiperusteet, joiden mukaisesti tietyt tuet voidaan todeta SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan mukaisesti sisämarkkinoille soveltuviksi. Vakiin-tuneen oikeuskäytännön mukaan komission valtiontu-kien valvonnan alalla julkaisemat suuntaviivat ja tiedo-nannot sitovat komissiota siltä osin, kuin ne eivät poik-kea SEUT-sopimuksen määräyksistä ja ovat jäsenvaltioi-den hyväksymiä⁽⁶⁵⁾.

(117) Sen vuoksi aluksi on arvioitava, kuuluuko ilmoitettu tuki yksien tai useampien suuntaviivojen tai tiedonantojen so-veltamisalaan ja voidaanko se todeta sisämarkkinoille so-veltuvaksi sillä perusteella, että se täyttää niissä määritetyt sisämarkkinoille soveltuvuuden kriteerit.

(118) Itävalta väittää, että ilmoitettu toimenpide kuuluu ympä-ristönsuojelutuesta annettujen yhteisön suuntaviivojen⁽⁶⁶⁾ soveltamisalaan tai että näitä suuntaviivoja on sovellet-tava vastaavasti. Tämän lisäksi Itävalta katsoo tuen kuu-luvan yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen⁽⁶⁷⁾ soveltamis-alaan.

(119) Toimintatukien myöntäminen on kuitenkin mahdollista selvästi määritellyissä tilanteissa. Toimintatukea voidaan myöntää erityisesti verohuojennusten muodossa tietyin edellytyksin ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen⁽⁶⁸⁾ 4 luvun tai ryhmäpoikkeusasetuksen⁽⁶⁹⁾ 25 artiklan perus-teella. Lisäksi tietyin edellytyksin toimenpiteitä voidaan tarkastella suoraan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella.

5.3.1 Ympäristönsuojelutuen suuntaviivat

(120) Ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen soveltamisala mää-ritellään seuraavasti⁽⁷⁰⁾:

⁽⁶⁴⁾ Asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990 (Kok. 1990, s. I-959), 56 kohta; asia C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) ym. v. La Poste ym., tuomio 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3547), 36 kohta.

⁽⁶⁵⁾ Asia C-313/90, Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques v. komissio, tuomio 24.3.1993 (Kok. 1990, s. I-1125), 36 kohta; asia C-311/94, IJssel-Vliet Combinatie BV v. Minister van Economische Zaken, tuomio 15.10.1996 (Kok. 1996, s. I-5023), 43 kohta; asia C-351/98, Espanja v. komissio, tuomio 26.9.2002 (Kok. 2002, s. I-8031), 53 kohta.

⁽⁶⁶⁾ Ks. alaviite 3.

⁽⁶⁷⁾ Asetus (EY) N:o 800/2008.

⁽⁶⁸⁾ Ks. alaviite 3.

⁽⁶⁹⁾ Asetus (EY) N:o 800/2008.

⁽⁷⁰⁾ Ks. alaviite 3.

- ”(58) Näitä suuntaviivoja sovelletaan valtiontukeen ympäristönsuojelulle. Niiden soveltamisessa noudetaan muita valtiontukien alalla noudatettavia yhteisön menettelytapoja, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen muita määräyksiä sekä perussopimusten nojalla annettuja säädöksiä.
- (59) Näitä suuntaviivoja sovelletaan ympäristönsuojelua edistävään tukeen kaikilla perustamissopimuksen kattamilla aloilla. Lisäksi suuntaviivoja sovelletaan yhteisön erityisten valtiontukisääntöjen soveltamisalaan kuuluviin aloihin (terästeollisuus, laivanrakennus, moottoriajoneuvot, synteettikuidut, liikenne, hiiliteollisuus, maatalous ja kalastus), jos kyseisissä erityissäännöissä ei toisin määrätä.”
- (121) Ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 70 kohdan 1 alakohdan mukaan ympäristönsuojelulla tarkoitetaan kaikkia toimenpiteitä, joilla pyritään korjaamaan tai ennaltaehkäisemään fyysiselle ympäristölle tai luonnonvaroille tuensaajan omasta toiminnasta aiheutuvia haittoja, pienentämään tällaisten haittojen riskiä tai edistämään luonnonvarojen järkipäristä käyttöä, mukaan lukien energiänsäästötoimenpiteet ja uusiutuvien energialähteiden käyttö. Ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 151 kohdasta käy ilmi, että toimenpiteet, jotka vaikuttavat ainakin välillisesti ympäristönsuojelutuen tason parantumiseen, kuuluvat ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen soveltamisalaan.
- (122) Itävalta katsoo, että vapautusmekanismi edistää ympäristönsuojelua välillisesti kahdesta syystä: mekanismi on ensinnäkin olennainen edellytys sille, että saadaan taattua poliittinen tuki selvityshinnan korotukselle korkeammalle tasolle, mikä puolestaan on välttämätöntä, jotta sähkön tuotantoa uusiutuvista energialähteistä saadaan lisättyä. Toiseksi se vetää perässään sähkönkulutuksen hintoja ylöspäin, minkä kautta syntyy kannustin energiatehokkaampaan toimintaan.
- (123) Komissio toteaa ensimmäisen väitteen osalta, että selvityshinnan ja uusiutuvista energialähteistä tuotettavan sähkön lisäämisen välillä ei välttämättä ole yhteyttä. Itävalta on uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 23 päivänä huhtikuuta 2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/28/EY⁽⁷¹⁾, jäljempänä ’uusiutuvan energian direktiivi’, kautta veloitettu lisäämään uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön tuotantoaan. Itävallalla on kuitenkin vapaus päättää rahoituksesta itse. Se voisi käyttää esimerkiksi myös verotuloja. Sen vuoksi vapautusmekanismi ei ole välttämätön uusiutuvista energialähteistä tuotettavan sähkön lisäämiseksi.
- (124) Toisesta väitteestä komissio toteaa, että vapautusmekanismi toimii katon tavoin. Energiantensiivisten yritysten maksama keskimääräinen sähkön hinta laskee jokaisen kulutetun lisäkilowattitunnin myötä, joka ylittää kynnysarvon. Sen sijaan, että vapautusmekanismi kannustaisi tukemaan energiatehokkuutta, se johtaa pikemminkin energiatehokkuuden laskuun.
- (125) Tämän vuoksi komissio päätelee, että vapautusmekanismi ei kuulu ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen soveltamisalaan.
- (126) Vaikka toimenpide kuuluisikin ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen soveltamisalaan, mikä tässä asiassa ei pidä paikkaansa, komissio toteaa, ettei sitä voitaisi määrittellä sisämarkkinoille soveltuvaksi, koska ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvussa mainitut edellytykset eivät täyty.
- (127) Ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvussa tehdään sisämarkkinoille soveltumista koskevan tarkastelun yhteydessä ero yhdenmukaistettujen ja yhdenmukaistamattomien ympäristöverojen välillä. Veronluonteinen maksu selvityshinnan muodossa ei ole unionin tasolla yhdenmukaistettu ympäristövero. Komissio toteaa tätä taustaa vasten, että uusiutuvan energian direktiivissä määritellään uusiutuviin energialähteisiin liittyvät sitovat tavoitteet, mutta keinot näiden tavoitteiden saavuttamiseksi jätetään jäsenvaltioiden päätettäväksi.
- (128) Vapautusmekanismia olisi tarkasteltava sen vuoksi ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun mukaisten, yhdenmukaistamattomia ympäristöveroja koskevien sääntöjen mukaisesti⁽⁷²⁾.
- (129) Näiden määräysten mukaan jäsenvaltion on toimitettava tietoja verovapautusten/veronalennusten piiriin kuuluvista toimialoista tai tuensaajaluokista sekä suurimpien tuensaajien tilanteesta kullakin toimialalla ja siitä, kuinka verotus voi osaltaan vaikuttaa ympäristönsuojeluun. Vapautuksen piiriin kuuluvat toimialat olisi kuvailtava hyvin ja kunkin toimialan suurimmista tuensaajista olisi toimitettava luettelo (erityisesti liikevaihdon, markkinaosuuksien ja veropohjan suuruuden perusteella)⁽⁷³⁾. Näiden tietojen perusteella komission on arvioitava, ovatko ympäristöveron alennukset tai siitä vapautukset välttämättömiä ja oikeasuhteisia. Välttämättömyyden kriteerin täyttymisestä määrätään, että tuensaajat on valittava objektiivisten ja avointen kriteerien perusteella, ympäristöveron on ilman alennusta johdettava tuotantokustannusten merkittävään nousuun, jota ei ole mahdollista siirtää asiakkaille ilman myynnin merkittävää pienentymistä sen seurauksena⁽⁷⁴⁾. Tuen oikeasuhteisuudesta määrätään, että kyseisen jäsenvaltion on osoitettava, että kukin yksittäinen tuensaaja maksaa kansallisesta verosta osuuden, joka vastaa suurin piirtein kunkin yksittäisen tuensaajan ympäristövaikutusta, että tuensaajat maksavat vähintään 20 prosenttia kansallisesta verosta, jollei alhaisempaa veroastetta voida

⁽⁷¹⁾ EUVL L 140, 5.6.2009, s. 16.

⁽⁷²⁾ Kuten jo edellä esitettiin, komission näkemyksen mukaan syöttötariffi ei selvästikään ole yhdenmukaistettu ympäristövero.

⁽⁷³⁾ Ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 156 kohta.

⁽⁷⁴⁾ Ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 158 kohta.

perustella, ja että veronalennusten tai verovapautusten myöntäminen on sidottu ympäristönsuojelutavoitteiden saavuttamista koskeviin sopimuksiin ⁽⁷⁵⁾.

- (130) Komissio toteaa kuitenkin, että Itävalta ei ole toimittanut edellä mainittuja tietoja huolimatta komission useista pyynnöistä ⁽⁷⁶⁾. Näin ollen komissio ei ole voinut arvioida, onko tuki välttämätöntä ja oikeasuhteista ja millä tavoin se edistää ympäristönsuojelua.

5.3.2 Analogia ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun kanssa

- (131) Koska ilmoitettu vapautusmekanismi ei edistä ympäristönsuojelua edes välillisesti, komissio arvioi lisäksi, voitaisiinko vapautusmekanismi hyväksyä soveltamalla analogiaa ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun kanssa.

- (132) Itävallan mukaan vapautusmekanismeja voitaisiin arvioida soveltamalla analogiaa ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 152 ja 153 kohdan sääntöjen kanssa, jotka koskevat yhdenmukaistetuista ympäristöveroista myönnettäviä alennuksia. Tässä yhteydessä komissio muistuttaa siitä, että ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvussa määrätään kahdentyyppisistä ympäristöveron alennuksia koskevista arvioinneista, jotka voivat johtaa erilaisiin johtopäätöksiin. Ensinnäkin 4 luvussa on määräyksiä energiaverodirektiivissä yhdenmukaistettuja energiaveroja koskevista alennuksista, jotka voidaan todeta sisämarkkinoille soveltuviksi ilman lisäarviointia, jos niiden yhteydessä noudatetaan energiaverodirektiivissä määritettyjä vähimmäisverotasoa. Toiseksi 4 lukuun sisältyy tiettyjä sääntöjä, jotka koskevat yhdenmukaistamattomien ympäristöverojen alennusten sekä energiaverodirektiivissä määritettyjä vähimmäisverotasoa alhaisempien yhdenmukaistettujen energiaverojen alennusten arviointia. Näiden sääntöjen mukaan jäsenvaltion on muun muassa annettava kattavat tiedot kunkin toimenpiteen välttämättömyydestä ja oikeasuhteisuudesta. Itävalta väittää, että komissio voisi hyväksyä veronluonteisia maksuja koskevan vapautusmekanismin sillä perusteella, että edunsaajarytykset maksavat ainakin Itävallan energiaveron vähimmäistason.

- (133) Komissio toteaa, ettei sen päätöksentekokäytännössä eikä yhteisöjen tuomioistuinten oikeuskäytännöissä ole ennakkotapauksia, joissa yhdenmukaistettujen energiaverojen arviointia koskevia ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun mukaisia sääntöjä olisi sovellettu analogian perusteella veronluonteisiin maksuihin.

⁽⁷⁵⁾ Ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 159 kohta.

⁽⁷⁶⁾ Itävalta ei vastannut komission 21 päivänä kesäkuuta ja 19 päivänä heinäkuuta 2010 asiasta esittämiin kysymyksiin.

- (134) Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EU-lainsäädännön säännöstä voidaan soveltaa analogisesti, jos kumpikin seuraavista edellytyksistä täyttyy: ensinnäkin asiaan sovellettavien sääntöjen on oltava hyvin samankaltaiset kuin säännöt, joiden analogiseen soveltamiseen pyritään. Toiseksi asiaan sovellettavissa säännöissä on oltava aukko, joka ei sovellu yhteen jonkin EU-lainsäädännön yleisen periaatteen kanssa ja joka analogisen soveltamisen kautta voidaan saada suljettua ⁽⁷⁷⁾. Näiden edellytysten valossa komissio toteaa, että analogioita käytetään EU-oikeudessa vain poikkeustapauksissa.

Sääntöjen huomattava vastaavuus

- (135) Ensinnäkin kuhunkin asiaan sovellettavien sääntöjen on oltava hyvin samankaltaiset kuin säännöt, joiden analogiseen soveltamiseen pyritään. Koska ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 lukuun sisältyy vapautuksia ympäristöverosta tai ympäristöveron alennuksia, täytyy ÖSG:n sääntöjen, jotka koskevat ilmoitettuja maksuja, vastata kattavasti ympäristöveroihin sovellettavia sääntöjä.

Komissio totesi kuitenkin, että EU-lainsäädännön mukaan suhteessa ympäristöveroihin vallitseva oikeudellinen tilanne ei ole verrattavissa EU-lainsäädännön mukaan suhteessa veronluonteisiin maksuihin vallitsevaan oikeudelliseen tilanteeseen. EU-lainsäädännössä ei ole erityisiä sääntöjä veronluonteisille maksuille, kun taas ympäristöverojen kantamiselle on olemassa erityiset säännöt. Kyseessä ovat erityisesti energiaverodirektiivissä määritetyt vähimmäisverotasot sekä niistä myönnettävät vapautukset, jotka myönnetään ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvussa ja ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklassa määritetyin edellytyksin. Veronluonteisten maksujen osalta komissio toteaa, ettei ole olemassa niitä koskevia sääntöjä vapautuksista eikä alennuksista sen paremmin kuin vähimmäistasoistakaan.

- (136) Tästä komissio päätelee, ettei Itävallan järjestelmän yhteyteen kuuluviin veronluonteisiin maksuihin sovelleta sääntöjä, jotka vastaavat ympäristöveroja EU-lainsäädännön mukaan koskevia sääntöjä.

EU-lainsäädännön kanssa yhteensovellettamaton aukko

- (137) Toiseksi asiaan sovellettavissa säännöissä on oltava aukko, joka ei sovellu yhteen EU-lainsäädännön yleisen periaatteen kanssa ja joka analogisen soveltamisen kautta voidaan saada suljettua.

⁽⁷⁷⁾ Asia 165/84, Krohn v. Bundesanstalt für Landwirtschaftliche Marktordnung (Kok. 1985, s. 3997), 14 kohta; asia 6/78, Union française de Céréales v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas (Kok. 1978, s. 1675).

- (138) Toimenpiteitä, jotka eivät kuulu ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen soveltamisalaan, voidaan kuitenkin arvioida SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti. Komissio ei ole löytänyt ympäristönsuojelutuen suuntaviivoista tällaista aukkoa, jonka perusteella ilmoitettu toimenpide voitaisiin arvioida soveltamalla analogiaa. Tämä johtopäätös pätee sekä yhdenmukaistettuja että yhdenmukaistamattomia veroja koskeviin analogioihin.
- (139) Veronluonteisista maksuista myönnettäviä vapautuksia koskevien sääntöjen puuttumista ei voitu korjata myöskään soveltamalla analogiaa energiaverojen alennuksia koskevien EU-lainsäädännön mukaisten sääntöjen kanssa. Tästä komissio toteaa, että yhdenmukaistettujen energiaverojen alennuksia koskevien sääntöjen analoginen soveltaminen yhdenmukaistamattomiin veronluonteisiin maksuihin tarkoittaisi myös sitä, että yritykset pystyisivät noudattamaan energiaverodirektiivin vähimmäisverotasoja maksamalla tällaisia veronluonteisia maksuja. Tällainen lähestymistapa ei ole energiaverodirektiivin tarkoituksen mukainen. Komissio katsoo, että energiaverodirektiivin mukaiset vähimmäisverotaset määritettiin ainoastaan sovellettaviksi yhdenmukaistetun energiaverojärjestelmän yhteydessä. Niiden käyttö vertailukohteena yhdenmukaistetun alueen ulkopuolella olisi soveltamista, jota niille ei ollut tarkoitettu. Vähimmäisverotasoja ei selvästikään määritetty sitä varten, että saataisiin määritettyä kokonaiskuormitus, joka energiaintensiivisten yritysten on ympäristöön liittyvien sääntelytoimenpiteiden, erityisesti syöttötariffien rahoitusmekanismien, seurauksena kannettava. Tällaisen lähestymistavan yhteydessä jätettäisiin huomiotta myös se, että valtiontukipolitiikassa hyväksytään lempeä suhtautumistapa verovapautuksiin, jotka ylittävät yhdenmukaistetun vähimmäistason, siitä syystä, että yhdenmukainen kohtelu taataan ainakin tietyssä määrin noudattamalla kaikissa jäsenvaltioissa voimassa olevia vähimmäistasoja. Tämä perustelu ei kuitenkaan päde yhdenmukaistamattomista syöttötariffeista aiheutuviin rasituksiin, joiden yhteydessä vakiomaksuista poikkeamisen kautta saattaa aiheutua kilpailun vääristymistä.
- (140) Edellä esitetystä seuraa, että veronluonteisista maksuista myönnettävää alennusta koskevien sääntöjen puuttuminen ei ole EU-lainsäädännön yleisten periaatteiden kanssa yhteensopivaa aukko, joka voitaisiin sulkea soveltamalla analogiaa yhdenmukaistetuista energiaveroista myönnettäviä alennuksia koskevien voimassa olevien sääntöjen kanssa.
- (141) Vaikka analogian soveltaminen olisikin mahdollista, vapautusmekanismia ei voitaisi missään tapauksessa katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi 129–133 kappaleessa esitetyistä syistä.

P ä ä t e l m ä

- (142) Komissio päättää edellä olevasta, että se ei voi soveltaa analogiaa ilmoitetun vapautusmekanismin ja yhdenmu-

kaistetuista energiaveroista myönnettävien alennusten arviointia koskevien ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun mukaisten sääntöjen välillä eikä se voi sen vuoksi hyväksyä vapautusmekanismia tällaisen analogian perusteella.

5.3.3 Analogia yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan kanssa

- (143) Komissio tutki myös, voitaisiinko vapautusmekanismi hyväksyä soveltamalla analogiaa yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan kanssa.
- (144) Itävallan käsityksen mukaan ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun ja yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan erilainen sanamuoto jättää tiettyä pelivaraa toimenpiteen hyväksymiselle soveltamalla analogiaa yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan kanssa. Itävalta toi esiin, että ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 152 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Jotta erityisesti direktiivillä 2003/96/EY yhdenmukaistettujen verojen alentaminen tai niistä myönnettävät vapautukset voidaan hyväksyä EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan nojalla, niiden on noudatettava sovellettavaa yhteisön lainsäädäntöä ja erityisesti siinä säädettyjä rajoituksia ja edellytyksiä.”

- (145) Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklassa todetaan sen sijaan:

”Ympäristöverojen alennusten muodossa toteutettavat ympäristönsuojelutukiohjelmat, jotka täyttävät direktiivin 2003/96/EY edellytykset, ovat perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla yhteismarkkinoille soveltuvaa, ja ne vapautetaan perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvaatimuksesta edellyttäen, että ne täyttävät tämän artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetyt edellytykset.”⁽⁷⁸⁾

- (146) Tästä sanamuodosta Itävalta päätteli, että yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan soveltamisala olisi mahdollisesti laajempi kuin ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 152 kohta. Itävalta väitti, että ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 152 kohta koskisi mahdollisesti vain energiaverodirektiivillä yhdenmukaistettuja veroja, kun taas yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklassa vaadittaisiin ainoastaan, että vapautusmekanismin yhteydessä

⁽⁷⁸⁾ Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan 2 kohdan mukaan alennuksia saavien on maksettava veroa vähintään direktiivillä 2003/96/EY (energiaverodirektiivi) vahvistetun yhteisön verotuksen vähimmäistason mukaisesti. Asetuksen 25 artiklan 3 kohdan mukaan veronalennukset myönnetään enintään kymmenen vuoden ajaksi. Tämän 10-vuotijakson jälkeen jäsenvaltioiden on arvioitava uudelleen kyseisten tukitoimenpiteiden asianmukaisuutta.

noudatetaan energiaverodirektiivillä määritettyjä vähimmäisverotasoja, vaikka kyseessä ei olekaan yhdenmukaistettu energiavero. Itävallan näkemyksen mukaan yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklaa ei sen vuoksi voitaisi soveltaa sellaisten yhdenmukaistamattomien verojen alennukseen, jotka voitaisiin todeta sisämarkkinoille soveltuviksi, jos yleisessä verojärjestelmässä noudatetaan energiaverojen vähimmäistasoja. Itävalta myönsi kyllä, että ÖSG:n puitteissa maksetut maksut eivät ole veroja⁽⁷⁹⁾, mutta väitti, että ilmoitettu vapautusmekanismi voitaisiin arvioida ja hyväksyä soveltamalla analogiaa yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklaan sisältyvän ympäristöveroja koskevan säännöksen kanssa.

(147) Komissio katsoo kuitenkin, ettei yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan analogiseen soveltamiseen ole mahdollisuuksia. Ensinnäkään käsiteltävänä olevaan asiaan sovellettavat säännöt eivät ole pitkälle samankaltaiset kuin säännöt, joiden analogiseen soveltamiseen pyritään. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan sanamuodosta käy selvästi ilmi, että se koskee vain energiaverodirektiivillä säänneltyjä ympäristöveroja. Tässä mielessä energiaveroksi luokittelu on "edellytys" yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan soveltamiselle. Tätä tulkintaa tukee myös se, että yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen järjestelmän logiikasta käy ilmi, ettei sen soveltamisala voi olla laajempi kuin ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen, joihin siinä viitataan. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklaa sovelletaan sen vuoksi yksiselitteisesti ainoastaan energiaverodirektiivillä säänneltyihin energiaveroihin. Kuten edellä on todettu, ÖSG:n yhteydessä maksetut maksut eivät kuitenkaan ole ympäristöveroja eikä energiaverodirektiivin säännöksiä sovelleta niihin. Tästä seuraa, että energiaveroja koskevat säännöt ja Itävallan syytötariffeja koskevat säännöt eivät ole pitkälle verrattavissa toisiinsa. Toiseksi asiaan sovellettavissa säännöissä ei ole aukkoa, joka ei soveltuisi yhteen jonkin EU-lainsäädännön yleisen periaatteen kanssa ja joka analogisen soveltamisen kautta voitaisiin saada suljettua. Veronalennukset tai niitä vastaavat toimenpiteet, joita yleinen ryhmäpoikkeusasetus ei kata, eivät automaattisesti ole yhteensopimattomia EU-lainsäädännön kanssa; niiden yhteydessä on vain noudatettava SEUT-sopimuksen 108 artiklan mukaista yleistä ilmoitusvelvollisuutta. Sen jälkeen ne voidaan arvioida ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen tai – jos niitä ei voida soveltaa – suoraan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti ja todeta sisämarkkinoille soveltuviksi. Tästä seuraa, etteivät Itävallan tukiohjelman arvioimiseen sovellettavat säännöt sisällä EU-lainsäädännön kanssa ristiriidassa olevaa aukkoa.

(148) Edellä esitetystä komissio päätelee, ettei se voi soveltaa analogiaa ÖSG:n yhteydessä maksettavien maksujen ja yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklan mukaisten yhdenmukaistettujen energiaverojen välillä eikä sen vuoksi voi hyväksyä vapautusmekanismia tällaisen analogian perusteella.

⁽⁷⁹⁾ Itävallan 9 päivänä syyskuuta 2010 päivätty kirje, jossa vastattiin komission 19 päivänä heinäkuuta 2010 esittämiin kysymyksiin, s. 19.

5.3.4 Soveltuvuus sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella

- (149) Komissio toteaa, ettei Itävalta ole väittänyt, että vapautusmekanismi voitaisiin todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi suoraan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella. Koska jäsenvaltion on esitettävä syyt, joiden perusteella tuen sisämarkkinoille soveltuvuus voidaan todeta⁽⁸⁰⁾, ja todistettava, että tähän liittyvät edellytykset täyttyvät, Itävalta ei pelkästään tästäkään syystä saa esittää tätä perustaa sisämarkkinoille soveltuvuudelle.
- (150) Komissio tutki kuitenkin, voitaisiinko vapautusmekanismi tällä perusteella katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi.
- (151) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan sisämarkkinoille soveltuvana voidaan pitää tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan komissio voi todeta tuen sisämarkkinoille soveltuvaksi, jos tuki edistää yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamista⁽⁸¹⁾, on välttämätön tämän tavoitteen saavuttamiseksi⁽⁸²⁾ eikä muuta kaupan edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.
- (152) Vastaavasti komission soveltamana käytäntönä⁽⁸³⁾ on, että toimenpiteet voidaan todeta suoraan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti sisämarkkinoille soveltuviksi, jos ne ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia ja jos yhteiseen tavoitteeseen kohdistuvat myönteiset vaikutukset ovat suuremmat kuin kielteiset vaikutukset kilpailuun ja kauppaan. Tältä osin komissio pitää asianmukaisena arvioida seuraavia kysymyksiä:

1. Onko tukitoimenpiteen tavoitteet määritelty selvästi ja ovatko ne yhteisen edun mukaisia?

⁽⁸⁰⁾ Ks. alaviite 63.

⁽⁸¹⁾ Asia T-162/06, Kronoply v. komissio, tuomio 14.1.2009 (Kok. 2009, s. II-1), erityisesti 65, 66, 74 ja 75 kohta.

⁽⁸²⁾ Asia T-187/99 Agrana Zucker und Stärke v. komissio, tuomio 7.6.2001 (Kok. 2001, s. II-1587), 74 kohta; asia T-126/99, Grap-hischer Maschinenbau GmbH v. komissio, tuomio 14.5.2002 (Kok. 2002, s. II-2427), 41–43 kohta; asia C-390/06, Nuova Agricast, tuomio 15.4.2008 (Kok. 2008, s. I-2577), 68–69 kohta.

⁽⁸³⁾ Yhteisön puitteet tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävälle valtiontuelle, 1.3 kohta (EUVL C 323, 30.12.2006, s. 1); yhteisön suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle, 1.3 kohta (EUVL C 82, 1.4.2008, s. 1).

2. Onko tukiväline suunniteltu niin, että sen avulla voidaan saavuttaa yhteisen edun mukainen tavoite? Erityisesti:

a) Onko valtiontuki asianmukainen ja välttämätön väline vai onko muita, paremmin soveltuvia välineitä?

b) Onko tuella kannustava vaikutus eli muuttaako se yritysten toimintatapoja?

c) Onko tuki oikeasuhteinen vai voitaisiinko sama toimintatapojen muutos saada aikaan vähäisemmällä tuella?

3. Onko kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan vähäistä, niin että kokonaistilanne on myönteinen?

Yhteisen edun mukainen tavoite

(153) Itävallan antamien tietojen mukaan toimenpiteen ensisijaisena tavoitteena on ympäristönsuojelu. Kuten 126–129 kappaleessa esitetään, vapautusmekanismi ei kuitenkaan edistä ympäristönsuojelua.

(154) Tämän lisäksi toimenpiteen ympäristövaikutus saavutetaan syöttötariffien yleisellä korotuksella, mikä Itävallan käsityksen mukaan ei olisi mahdollinen ilman energiain-
tensiivisten yritysten kilpailukyyn varmistamista ilmoitetun vapautusmekanismin avulla. Sitä paitsi Itävallan viranomaiset tunnustavat selostuksessaan, että vapautusmekanismin avulla pyritään parantamaan Itävallan energiain-
tensiivisten yritysten kilpailukykyä muissa jäsenvaltioissa toimiviin kilpailijoihin nähden. Komission päätöksentekokäytännössä ei ole missään vaiheessa hyväksytty väitettä, jonka mukaan tällaiset tuet edistävät yhteisen edun mukaista tavoitetta.

(155) Ainoa poikkeus tästä on ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luku. Mutta vaikka komissio hyväksyy ympäristöveron alennuksen, se vaatii verotuksen vähimmäistason maksamista. Silloin kokonaisuus, jonka veronalennuksesta hyötyvä yritys yhteensä maksaa verotuloista, nousee kunkin aiheutetun pilaantumisen yksikön myötä. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa tilanne on kuitenkin toisenlainen. Maksuosuudelle asetetaan katoksi 0,5 prosenttia tuotannon nettoarvosta. Veronluonteista maksua ei sovelleta enää sen yli aiheutettuihin pilaantumisen yksiköihin. Tämä tarkoittaa sitä, että maksuosuus pilaantumisen yksikköä kohden pienenee jokaisen aiheutetun lisäyksikön myötä. Näin ollen järjestelmä tarjoaa resurssien säästämisen sijaan kannustimen niiden lisäkuluttamiseen.

(156) Komission näkemyksen mukaan tuki ei näin ollen edistä yhteisen edun mukaista tavoitetta.

Tuen soveltuvuus poliittisena välineenä

(157) Komissio toteaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan "(...) toimintatuet, eli tuet, joiden tarkoituksena on vapauttaa yritys sellaisista menoista, joista se olisi normaalisti vastannut juoksevassa hallinnossaan tai tavanomaisessa toiminnassaan, eivät periaatteessa kuulu edellä mainitun 92 artiklan 3 kohdan [nykyään SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohta] soveltamisalaan (...)"⁽⁸⁴⁾. Yhteisöjen tuomioistuin totesi lisäksi: "Itse asiassa oikeuskäytännön mukaan nämä tuet periaatteessa vääristävät kilpailua aloilla, joilla niitä myönnetään, eikä niiden avulla jo niiden luonteensaakaan perusteella voida saavuttaa jotakin edellä mainituissa poikkeussäännöksissä vahvistetuista tavoitteista"⁽⁸⁵⁾. Nyt käsiteltävänä olevan asian osalta komissio katsoo, että vapautusmekanismi on toimintatuki, koska se vapauttaa edunsaajayritykset osasta niiden sähkönhankintakustannuksia, jotka niiden normaalisti olisi suoritettava osana päivittäistä liiketoimintaansa.

(158) Sen vuoksi komission näkemys on, että toimintatuet eivät missään tapauksessa ole sopiva poliittinen väline tämän tavoitteen saavuttamiseksi, vaikka kilpailukyky olisi yhteisen edun mukainen tavoite.

(159) Ympäristöverojen osalta komissio on hyväksynyt rajoitetun poikkeuksen tästä periaatteesta, mutta tässä yhteydessä sillä oli mielessään tietty tavoite. Ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun mukaan tiettyjä toimialoja tai yritysluokkia koskevat ympäristöverojen alennukset tai niistä myönnettävät vapautukset voidaan hyväksyä, jos ne mahdollistavat toisten yritysten verojen korottamisen, mikä parantaa kokonaistilannetta tarkasteltaessa kustannusten sisällyttämistä hintoihin, ja lisäkannustinten luomisen ympäristönsuojelun parantamiseksi. Sen vuoksi komissio katsoi, että tämäntyyppinen tuki voi olla välttämätöntä, jotta voidaan vaikuttaa välillisesti kielteisiin ulkoisvaikutuksiin helpottamalla suhteellisen kireän kansallisen ympäristöverotuksen käyttöönottoa tai säilyttämistä.

(160) Komissio toteaa kuitenkin, että ekosähköön tukemiseen suunnatut maksuosuudet, joista edunsaajayritykset oli tarkoitus vapauttaa ilmoitetun ohjelman yhteydessä, eivät ole ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 70 kohdan 14 alakohdassa eivätkä 151 kohdassa tarkoitettuja ympäristöveroja. Verot ovat maksuja, jotka maksetaan valtion yleiseen talousarvioon. Maksuosuuksia, joista edunsaajayritykset on tarkoitus ilmoitetun ohjelman puitteissa vapauttaa, ei kuitenkaan makseta valtion yleiseen talousarvioon. Päinvastoin ne käytetään pelkästään rahoittamaan maksuosuuksia OeMAGille, joka tukee ekosähköön tuottajia syöttötariffien kautta. Näin ollen nämä maksuosuudet eivät ole ympäristöveroja.

⁽⁸⁴⁾ Asia T-459/93, Siemens SA v. komissio (Kok. 1995, s. II-1675), 48 kohta.

⁽⁸⁵⁾ Asia T-459/93, Siemens SA v. komissio (Kok. 1995, s. II-1675), 48 kohta. Ks. myös asia T-396/08, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio, tuomio 8.7.2010, 46–48 kohta; asia C-156/98, Saksa v. komissio (Kok. 2000, s. I-6857), 30 kohta, sekä mainittu oikeuskäytäntö.

- (161) Komission näkemyksen mukaan mahdollisuutta poikkeukseen ympäristönsuojelutuen suuntaviivoihin sisältyvästä yleisestä säännöstä, jonka mukaan toimintatuet eivät sovellu sisämarkkinoille, olisi tulkittava rajoittavasti. Ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luku olisi poikkeuksena rajoitettava koskemaan ympäristöveroja.
- (162) Lisäksi komissio toteaa, kuten edellä esitettiin, että ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen soveltaminen veronluonteisiin maksuihin olisi näiden sääntöjen ja energiaverodirektiivin tavoitteiden vastaista yhdenmukaistettujen energiaverojen osalta. Lisäksi tällainen lähestymistapa voisi johtaa myös näiden määräysten yleiseen soveltamiseen veronluonteisiin maksuihin ympäristönsuojelualalla (esim. jätteitä yms. koskeviin veronluonteisiin maksuihin). Näin laaja soveltaminen ylittää ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun soveltamisalan ja tavoitteet.
- (163) Tämän vuoksi komissio katsoo, että toimintatuet, jotka myönnetään veronluonteisista maksuista annettavien alennusten muodossa, eivät ole soveltuva väline parantaa ympäristönsuojelun tasoa. Komissio toteaa, että se ei ole toistaiseksi soveltanut ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun edellytyksiä muunlaisiin maksuihin eikä veronluonteisiin maksuihin.
- (164) Komissio toteaa lisäksi, että ympäristöveron laajuus, silloinkin, kun sovelletaan vain alennettua verokantaa, on suorassa suhteessa kyseisten yritysten aiheuttamaan ympäristön pilaantumisen laajuuteen. Alennettuakin verokantaa sovellettaessa ympäristövero tarjoaa yrityksille kannustimen säästää resursseja. Nyt käsiteltävässä asiassa maksuosuudelle asetetaan kuitenkin tietty katto. Sen yli meneviä pilaantumisen yksiköitä ei enää veroteta. Vapautusmekanismin kautta veronluonteinen maksu menettää kaiken kannustinvaikutuksen toimia resursseja säästävästi.

Välttämättömyys, kannustinvaikutus ja soveltuvuus

- (165) Siltä varalta, että veronluonteisten maksujen alennusten muodossa myönnettävät toimintatuet hyväksyttäisiin soveltuva poliittiseksi välineeksi, komissio toteaa edelleen, että tällaisten toimintatukien välttämättömyyden ja soveltuvuuden arvioimiseksi olisi tehtävä tutkimus, joka on verrattavissa ympäristönsuojelutuen suuntaviivojen 4 luvun mukaiseen yhdenmukaistamattomien ympäristöverojen alennusten arviointiin⁽⁸⁶⁾, koska yhdenmukaistamattomien verojen tutkinta 4 luvun mukaisesti heijastaa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan sovellettavia perusteellisen taloudellisen tutkinnan yleisiä periaatteita.

⁽⁸⁶⁾ Kuten jo edellä esitettiin, komission näkemyksen mukaan syöttötariffi ei selvästikään ole yhdenmukaistettu ympäristövero.

- (166) Näiden määräysten mukaan jäsenvaltion on toimitettava tietoja verovapautusten/veronalennusten piiriin kuuluvista toimialoista tai tuensaajaluokista sekä suurimpien tuensaajien tilanteesta kullakin toimialalla ja siitä, kuinka verotus voi osaltaan vaikuttaa ympäristönsuojeluun. Vapautuksen piiriin kuuluvat toimialat olisi kuvailtava hyvin ja kunkin toimialan suurimmista tuensaajista olisi toimitettava luettelo (erityisesti liikevaihdon, markkinaosuuksien ja veropohjan suuruuden perusteella)⁽⁸⁷⁾. Näiden tietojen perusteella komission on arvioitava, ovatko ympäristöveron alennukset tai siitä vapautukset välttämättömiä ja oikeasuhteisia. Välttämättömyyden kriteerin täyttymisestä määrätään, että tuensaajat on valittava objektiivisten ja avointen kriteerien perusteella, ympäristöveron on ilman alennusta johdettava tuotantokustannusten merkittävään nousuun, jota ei ole mahdollista siirtää asiakkaille ilman myynnin merkittävää pientymistä sen seurauksena⁽⁸⁸⁾. Tuen oikeasuhteisuudesta määrätään, että kyseisen jäsenvaltion on osoitettava, että kukin yksittäinen tuensaaja maksaa kansallisesta verosta osuuden, joka vastaa suurin piirtein kunkin yksittäisen tuensaajan ympäristövaikutusta, että tuensaajat maksavat vähintään 20 prosenttia kansallisesta verosta, jollei alhaisempaa veroastetta voida perustella, ja että veronalennusten tai verovapautusten myöntäminen on sidottu ympäristönsuojelutavoitteiden saavuttamista koskeviin sopimuksiin⁽⁸⁹⁾.

- (167) Komissio toteaa kuitenkin, että Itävalta ei ole toimittanut edellä mainittuja tietoja huolimatta komission useista pyynnöistä⁽⁹⁰⁾. Näin ollen komissio ei ole voinut arvioida, oliko tuki välttämätöntä ja oikeasuhteista ja millä tavoin se edistäisi ympäristönsuojelua.

- (168) Itävalta ei myöskään pystynyt osoittamaan, että vapautusmekanismiin sisältyisi kannustinvaikutus.

Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan

- (169) Komissio viittaa siihen, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tällaiset toimintatuet uhkaavat vääristää kilpailua ja vaikuttaa kaupan edellytyksiin⁽⁹¹⁾. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kilpailua vääristävä vaikutus vahvistuu sitä kautta, että yritykset, jotka voivat käyttää vapautusmekanismeja, saavat jo ennestään toimintatukea energiaverotusta koskevien veronalennusten muodossa. Toisen, kestoltaan rajoittamattoman toimintatuen myöntäminen merkitsisi kilpailun vääristymistä ja vaikuttaisi kauppaan tavalla, joka on yhteisen edun vastainen.

⁽⁸⁷⁾ Ks. alaviite 73.

⁽⁸⁸⁾ Ks. alaviite 74.

⁽⁸⁹⁾ Ks. alaviite 75.

⁽⁹⁰⁾ Itävalta ei vastannut komission 21 päivänä kesäkuuta ja 19 päivänä heinäkuuta 2010 asiasta esittämiin kysymyksiin.

⁽⁹¹⁾ Asia T-459/93, Siemens SA v. komissio (Kok. 1995, s. II-1675), 48 kohta.

P ä ä t e l m ä

- (170) Komissio päättää tämän vuoksi, että vapautusmekanismia ei voida katsoa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella sisämarkkinoille soveltuvaksi.

5.4 P ä ä t e l m ä

- (171) Komissio arvioi edellä esitetyn huomioon ottaen sekä ekosähkön tuottajien tukemisen että energiantensiivisiä yrityksiä koskevan vapautusmekanismiin. Ekosähkön tuottajien tukemisesta komissio toteaa, että se on luokitellut tämän toimenpiteen 22 päivänä heinäkuuta 2009 tekemässään päätöksessä sisämarkkinoille soveltuvaksi valtiontueksi. Vapautusmekanismista, joka oli muodollisen tutkintamenettelyn kohteena, komissio toteaa, että myös tämä toimenpide on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Komissio katsoo, että vapautusmekanismiin, joka on puhdasta toimintatukea, ei voida kuitenkaan soveltaa mitään SEUT-sopimuksessa määrättyjä poikkeuksia yleisestä periaatteesta, jonka mukaan valtiontuet ovat kiellettyjä.

Komissio ottaa huomioon kaikki sen tietoon saatetut tosiseikat ja päättää, että valtiontuki, jonka Itävalta aikoo myöntää energiantensiivisille yrityksille, on katsottava sisämarkkinoille soveltumattomaksi,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Valtiontuki, jonka Itävalta aikoo myöntää energiantensiivisille yrityksille osittaisena vapautuksena velvoitteesta ostaa ekosähköä, ei sovellu sisämarkkinoille.

Tämän vuoksi tukea ei saa myöntää.

2 artikla

Itävallan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Itävallalle.

Tehty Brysselissä 8 päivänä maaliskuuta 2011.

Komission puolesta

Joaquín ALMUNIA

Varapuheenjohtaja