



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

25 päivänä maaliskuuta 2015\*

Valtiontuki — Kansanterveys — Tuet nautaeläinten tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden (TSE) seulontojen rahoittamiseksi — Päätös, jolla tuet todetaan osittain soveltuviksi ja osittain soveltumattomiksi sisämarkkinoille — Kumoamiskanne — Asianosaiselle vastainen toimi — Tutkittavaksi ottaminen — Edun käsite — Valikoivuuden käsite

Asiassa T-538/11,

**Belgian kuningaskunta**, asiamiehinään C. Pochet ja J.-C. Halleux, avustajanaan asianajaja L. Van den Hende,

kantajana,

vastaan

**Euroopan komissio**, asiamiehinään aluksi H. van Vliet ja S. Thomas, sittemmin van Vliet ja S. Noë,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii valtiontuesta, jonka Belgia on myöntänyt nautaeläinten tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden (TSE) seulontojen rahoittamiseksi (valtiontuki C 44/08 (ex NN 45/04)), 27.7.2011 annetun komission päätöksen 2011/678/EU (EUVL L 274, s. 36) kumoamista osittain,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Kanninen sekä tuomarit I. Pelikánová ja E. Buttigieg (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies J. Plingers,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 5.9.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

\* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

## tuomion

### Asiaa koskevat oikeussäännöt

#### *Asetus N:o 999/2001*

- 1 Tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ehkäisyä, valvontaa ja hävittämistä koskevista säännöistä 22.5.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 999/2001 (EYVL L 147, s. 1) säädettiin EY 152 artiklan 4 kohdan b alakohdan nojalla. Kuten sen johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, asetuksen tarkoituksena on antaa erityiset säännöt tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden (TSE), joihin nautaeläinten spongiforminen enkefalopatia (BSE) kuuluu, ehkäisemiseksi, valvomiseksi ja hävittämiseksi niiden ihmisen ja eläinten terveydelle aiheuttaman huomattavan vaaran takia.
- 2 Asetuksen N:o 999/2001 6 artiklan, jonka otsikko on ”Seurantajärjestelmä”, 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Kunkin jäsenvaltion on otettava käyttöön BSE:n ja scrapien vuotuinen seurantaohjelma liitteessä III olevan A luvun mukaisesti. Ohjelmaan on kuuluttava pikatestejä käyttäen suoritettava seulontamenettely.”
- 3 Asetuksen N:o 999/2001 liitteessä III olevan A luvun I osassa, sellaisena kuin se oli alkuperäisessä sanamuodossaan, vahvistettiin nautaeläinten BSE:n seurantaohjelman vähimmäisvaatimukset. Siinä säädettiin tätä ohjelmaa varten muun muassa yli 30 kuukauden ikäisten nautaeläinten tiettyjen alaryhmien valinnasta siten, että niihin kuuluivat myös eläimet, jotka teurastettiin normaalilla tavalla ihmisravinnoksi.
- 4 Asetuksen N:o 999/2001 alkuperäisen sanamuodon mukaan sen liitteessä III olevan A luvun IV osassa säädettiin lisäksi seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tämän liitteen mukaisesti otoksissa käytettävien eläinten ruhojen mitään osia ei käytetä elintarvikkeiksi, rehuksi tai lannoitteeksi ennen kuin laboratoriotutkimuksista on saatu negatiiviset tulokset.”
- 5 Asetuksen N:o 999/2001 liitteiden III, X ja XI muuttamisesta 22.6.2001 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1248/2001 (EYVL L 173, s. 12) velvollisuus BSE:n seulontaan pikatesteillä laajennettiin kaikkiin yli 24 kuukauden ikäisiin nautaeläimiin, jotka oli hätäteurastettu.
- 6 Asetuksen N:o 999/2001 liitteiden III, VII ja XI muuttamisesta 21.8.2002 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1494/2002 (EYVL L 225, s. 3) sama velvollisuus laajennettiin kaikkiin yli 24 kuukauden ikäisiin nautaeläimiin, jotka ovat kuolleet tai jotka on teurastettu muusta syystä kuin ihmisravinnoksi.

#### *TSE-suuntaviivat*

- 7 Euroopan yhteisöjen komissio vahvisti vuonna 2002 TSE-testien, kuolleiden eläinten ja teurasjätteiden vuoksi myönnettäviä valtiontukia koskevat yhteisön suuntaviivat (EYVL C 324, s. 2; jäljempänä TSE-suuntaviivat).

- 8 TSE-suuntaviivojen 12 kohdassa täsmennetään, että ne ”koskevat valtiontukea, jota myönnetään TSE-[seulonta]testeistä, kuolleista eläimistä ja teurasjätteistä aiheutuviin kustannuksiin perustamissopimuksen liitteeseen I kuuluvien eläinten ja eläintuotteiden tuotannon, jalostuksen ja kaupan pitämisen alan toimijoille”.
- 9 Erityisesti TSE-seulontatestien kustannuksista TSE-suuntaviivojen 23–25 kohdassa todetaan seuraavaa:
- ”23. Jotta edistettäisiin toimenpiteitä eläinten ja ihmisten terveyden suojelemiseksi, komissio on päättänyt hyväksyä edelleen valtiontuet enintään 100 prosenttiin asti TSE-[seulonta]testien kustannuksista maatalouden suuntaviivojen 11.4 kohdan periaatteiden mukaisesti.
24. Ihmisravinnoksi teurastettavien nautaeläinten pakollisten BSE-testien osalta välitön ja välillinen julkinen tuki saa olla 1 päivästä tammikuuta 2003 alkaen – – yhteensä enintään 40 euroa testiä kohti, yhteisön tuki mukaan luettuna. Testausvelvollisuus voi perustua yhteisön tai jäsenvaltion lainsäädäntöön. Määrä koskee testauksen kokonaiskustannuksia, toisin sanoen testausvälineitä ja näytteenottoa sekä näytteiden kuljetusta, testausta, varastointia ja tuhoamista. Määrää voidaan tulevaisuudessa alentaa, kun testauskustannukset laskevat.
25. TSE-[seulonta]testien kustannuksiin myönnettävä valtiontuki on maksettava toimijalle, jonka tehtäväksi testit kuuluvat. Jotta kuitenkin helpotettaisiin tällaisen valtiontuen hallintoa, tuki voidaan maksaa toimijan asemesta laboratorioille, jos valtiontuki siirretään kokonaisuudessaan toimijalle. Toimijan, jonka tehtäväksi testit kuuluvat, välittömästi tai välillisesti saaman valtiontuen on heijastuttava vastaavasti kyseisen toimijan veloittamina alhaisempina hintoina.”
- 10 TSE- ja BSE-seulontatestien kustannusten kattamiseen tarkoitettujen sääntöjenvastaisesti ennen 1.1.2003 myönnettyjen valtiontukien osalta TSE-suuntaviivojen 45 kohdassa todetaan vielä, että komissio arvioi niiden soveltuvuutta maatalousalan valtiontuesta annettujen yhteisön suuntaviivojen (EYVL 2000 C 28, s. 2; jäljempänä maatalouden suuntaviivat 2000–2006) 11.4 kohdan ja niiden hyväksymisessä vuodesta 2001 noudattamansa käytännön mukaisesti, jolloin tällaiset tuet voidaan hyväksyä 100 prosenttiin asti.

## **Asian tausta**

### *Asian käsittely komissiossa*

- 11 Komissio vastaanotti tammikuussa ja helmikuussa 2004 kanteluja, joissa ilmiannettiin ehdotus kuninkaan päätökseksi, jolla Belgiassa oli tarkoitus ottaa käyttöön veronluonteinen maksu BSE-seulontatestien rahoittamiseksi.
- 12 Komissio pyysi 27.1.2004 päivätyllä kirjeellä Belgian kuningaskuntaa toimittamaan sille asiaa koskevat tiedot.
- 13 Belgian kuningaskunta vastasi tähän tietojensaantipyyntöön 6.2.2004 päivätyllä kirjeellä. Se ilmoitti komissiolle muun muassa, että BSE-seulontatestit olivat olleet Belgiassa 1.1.2001 lähtien pakollisia yli 30 kuukauden ikäisille nautaeläimille sekä yli 24 kuukauden ikäisille nautaeläimille, jotka oli hätäteurastettu asetuksen N:o 999/2001 nojalla. Lisäksi se täsmensi, että pakollisten BSE-seulontatestien kustannukset maksettiin 1.1.–31.12.2001 valtion varoista ja 1.1.2002 lähtien ne maksoi Belgian interventio- ja tukivirasto (Bureau d'intervention et de restitution belge, BIRB).
- 14 Tämän ohella Belgian kuningaskunta antoi 23.1.2004 päivätyllä ja 28.1.2004 saapuneeksi kirjatulla kirjeellä tiedoksi luonnoksen kuninkaan päätökseksi eläinten TSE-seulontatestien rahoittamisesta. Tämä toimenpide rekisteröitiin numerolla N 54/04.

- 15 Koska kyseisestä luonnoksesta kuninkaan päätökseksi ilmeni, että tukia oli jo myönnetty ja että maksuja oli peritty 1.1.2002 lähtien, toimenpide rekisteröitiin 19.7.2004 ilmoittamattomaksi tueksi numerolla NN 45/04.
- 16 Komissio antoi 26.11.2008 päivätyllä kirjeellä Belgian kuningaskunnalle tiedoksi päätöksensä aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely Belgiassa 1.1.2001–31.12.2005 tehtyjen TSE-seulontatutkimusten rahoittamisesta ja kehotti kolmansia osapuolia, joita asia koskee, esittämän huomautuksensa. Päätös muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 16.1.2009 (EUVL C 11, s. 8).
- 17 Kolmannet osapuolet eivät esittäneet huomautuksia.
- 18 Belgian kuningaskunta toimitti komissiolle huomautuksensa 25.2.2009 päivätyllä kirjeellä.

### *Riidanalainen päätös*

- 19 Komissio teki 27.7.2011 päätöksen 2011/678/EU valtiontuesta, jonka Belgia on myöntänyt nautaeläinten TSE:n seulontojen rahoittamiseksi (valtiontuki C 44/08 (ex NN 45/04)) (EUVL L 274, s. 36; jäljempänä riidanalainen päätös).
- 20 Komissio tarkasteli ensimmäiseksi pakollisten BSE-seulontatestien rahoitusjärjestelmää Belgiassa selvittääkseen, täyttikö se SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun valtiontuen olemassaolon neljä kumulatiivista edellytystä.
- 21 Tältä osin komissio totesi ensinnäkin, että pakolliset BSE-seulontatutkimukset oli rahoitettu 1.1.–31.12.2001 kokonaisuudessaan valtion varoista ja 1.1.2002–30.6.2004 ne oli rahoittanut BIRB, joka oli oikeushenkilöllisyyden omaava Belgian maatalous- ja keskiluokkaministeriön alainen liittovaltion julkisoikeudellinen laitos, jolla oli sitä valvovan liittovaltion viranomaisen talousarvioon sisältyvä määräraha ja joitakin omia tuloja. Lisäksi komissio totesi, että pakolliset BSE-seulontatestit oli rahoittanut 1.7.–30.11.2004 liittovaltion elintarviketurvallisuusvirasto (FAVV), joka oli oikeushenkilöllisyyden omaava julkisoikeudellinen laitos, jonka toiminta FAVV:n perustamisesta 4.2.2000 annetun lain mukaan rahoitettiin eri lähteistä saaduilla tuloilla, kuten korvauksilla (eli käyttömaksuilla), maksuosuuksilla (eli veronluonteisilla maksuilla), hallinnollisten sakkujen tuotolla sekä lahjoilla ja testamenttilahjoituksilla. Lopuksi komissio totesi, että 1.12.2004 ja 31.12.2005 välisenä aikana pakolliset BSE-seulontatestit rahoitettiin osaksi teurastamojen suorittamalla ja asiakkailtaan veloittamalla korvauksella, joka oli 10,70 euroa testattua nautaeläintä kohden, ja osaksi FAVV:n rahoituksella, jonka se maksoi omista kassavarannoistaan ja sen saataville valtion varoista asetetulla takaisin maksettavalla ennakolla.
- 22 Komissio päätyi siten katsomaan yhtäältä, että pakolliset BSE-seulontatestit oli rahoitettu 1.1.2001–31.12.2005 valtion varoilla, ja toisaalta, että näiden testien kustannuksista 10,70 euron korvauksella testattua nautaeläintä kohden suoritettua osuutta ei ollut rahoitettu valtion varoilla.
- 23 Toiseksi komissio tutki, oliko pakollisten BSE-seulontatestien rahoitusjärjestelmä Belgiassa tuottanut valikoivaa taloudellista etua tietyille yrityksille tai tietyille toimialalle.
- 24 Siltä osin kuin kyse on ensinnäkin pakollisten BSE-seulontatestien rahoittamisesta valtion varoilla, kuten maksuosuuksilla, komissio katsoi, että sellaisten pakollisten tarkastusten kustannukset, jotka liittyvät tuotteiden tuotantoon tai kaupan pitämiseen, ovat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia. Komission mukaan sellaiset maataloustuottajat, teurastamot ja muut yritykset, jotka jalostivat, käsittelivät, myivät tai pitivät kaupan BSE-testattaviksi määrättyjen nautaeläinten lihasta valmistettuja tuotteita, saivat siten etua siitä, että Belgian kuningaskunta vastasi näiden testien

- kustannuksista 1.1.2001 lähtien. Tältä osin komissio totesi, että näiden testien hinta oli maksettu suoraan laboratorioille, jotka suorittivat kyseiset testit teurastamojen toimeksiannosta ja laskuttivat niiden kustannukset FAVV:ltä.
- 25 Lisäksi komissio katsoi valikoivuutta koskevan edellytyksen täyttyneen, koska edellä selostettu etu hyödytti vain yhtä toimialaa, nimittäin ”BSE-[seulonta]testattaviksi määrättyjen eläinten kasvattajia”.
- 26 Siltä osin kuin kyse on pakollisten BSE-seulontatestien rahoittamisesta korvauksilla eli toimialan maksamilla maksuilla, komissio huomautti, ettei tämä rahoitus tuottanut minkäänlaista etua naudantuotantoalan toimijoille, koska FAVV:n suorittamien palvelujen vastaanottajat olivat maksaneet korvaukset, joilla oli tarkoitus korvata suoritettut palvelut.
- 27 Kolmanneksi komissio totesi, että kyseinen toimenpide oli vääristänyt tai uhannut vääristää kilpailua ja vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- 28 Edellä todetun perusteella komissio päätyi katsomaan, että pakollisten BSE-seulontatestien rahoittaminen valtion varoilla oli SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.
- 29 Toiseksi komissio huomautti, että kyseinen tuki oli sääntöjenvastainen 1.1.2001 ja 30.6.2004 välisenä aikana, koska se oli myönnetty SEUT 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti.
- 30 Tältä osin komissio totesi, että 1.1.2003 lähtien kyseinen tuki kuului [SEUT 107] ja [SEUT 108] artiklan soveltamisesta maataloustuotteiden tuottamisen, jalostamisen ja kaupan pitämisen alalla toimiville pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettävään valtiontukeen 23.12.2003 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 1/2004 (EUVL 2004, L 1, s. 1) ilmoitusvelvollisuudesta säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan. Komissio totesi kuitenkin, ettei edellä mainitussa asetuksessa säädettyjä ehtoja ollut tässä tapauksessa noudatettu ja että kyseinen tuki oli sen vuoksi sääntöjenvastainen.
- 31 Kolmanneksi komissio tutki, oliko FAVV:n rahoituksen osana 1.7.2004 lähtien perittyjen maksuosuuksien tuoton ja pakollisten BSE-seulontatestien rahoituksen välillä käyttötarkoitusta koskeva sitova yhteys. Koska komissio ei todennut tällaisen yhteyden olemassaoloa, se päätyi katsomaan, etteivät maksuosuudet olleet erottamaton osa kyseistä tukea.
- 32 Neljänneksi komissio arvioi kyseisen tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille. Sen vuoksi se tutki, oliko TSE-suuntaviivoissa asetettuja ehtoja noudatettu tässä tapauksessa.
- 33 Siltä osin kuin kyse on yhtäältä pakollisiin BSE-seulontatesteihin sääntöjenvastaisesti ennen 1.1.2003 eli ennen TSE-suuntaviivojen voimaantuloa myönnetystä rahoituksesta, komissio totesi, että maatalouden suuntaviivojen 2000–2006 11.4 kohdassa, johon TSE-suuntaviivojen 45 kohdassa viitataan, vahvistetut ehdot täyttyivät. Näin ollen se katsoi, että 1.1.2001 ja 31.12.2002 välisenä ajanjaksona myönnetyt tuet soveltuivat sisämarkkinoille.
- 34 Siltä osin kuin kyse on toisaalta pakollisiin BSE-seulontatesteihin 1.1.2003–31.12.2005 myönnetystä rahoituksesta, komissio katsoi, että 1.1.2003 ja 30.6.2004 välisenä ajanjaksona oli jätetty noudattamatta vain TSE-suuntaviivojen 24 kohdassa asetettua ehtoa, jonka mukaan kansalliset tuet ja yhteisön tuet eivät saaneet ylittää 40 euron enimmäismäärää testiä kohden. Tältä osin komissio totesi, että ylityksen kokonaismäärä oli 6 619 810,74 euroa.
- 35 Viidenneksi ja viimeiseksi komissio totesi, ettei Belgian kuningaskunnan ehdottama järjestelmä 40 euron määrän testiä kohden ylittävien tukien takaisin perimiseksi ollut sääntöjenvastainen ja sisämarkkinoille soveltumattomien tukien takaisinperintää koskevien sääntöjen mukainen.

- 36 Komissio katsoi johtopäätöksensä, että Belgian kuningaskunta oli 1.1.2001 ja 30.6.2004 välisenä aikana sääntöjenvastaisesti toteuttanut pakollisten BSE-seulontatestien rahoittamiseen osoitetun tuen SEUT 108 artiklan 3 kohtaa rikkoen.
- 37 Lisäksi komissio katsoi, että tuki soveltui sisämarkkinoille lukuun ottamatta 1.1.2003 ja 30.6.2004 välisenä aikana myönnettyjä 40 euron rajan testiä kohden ylittäviä määriä.
- 38 Lopuksi komissio määräsi sääntöjenvastaiset ja sisämarkkinoille soveltumattomat tuet perittäviksi takaisin, lukuun ottamatta erityisiin hankkeisiin myönnettyjä tukia, jotka tukien myöntämishetkellä täyttivät kaikki tukiin sovellettavassa vähämerkityksisestä tuesta annetussa asetuksessa vahvistetut edellytykset.
- 39 Riidanalaisen päätöksen päätösoosassa säädetään seuraavaa:

”1 artikla

1. Korvauksilla rahoitetut toimenpiteet eivät ole valtiontukea.

2. BSE-[seulonta]testien rahoittaminen valtion varoista 1 päivän tammikuuta 2001 ja 31 päivän joulukuuta 2002 sekä 1 päivän heinäkuuta 2004 ja 31 päivän joulukuuta 2005 välisenä aikana on sisämarkkinoille soveltuvaa valtiontukea sellaisille maataloustuottajille, teurastamoille ja muille yrityksille, jotka jalostavat, käsittelevät, myyvät tai pitävät kaupan asiaa koskevan lainsäädännön nojalla BSE-testattaviksi määrättyjen nautaeläinten lihasta valmistettuja tuotteita.

3. BSE-[seulonta]testien rahoittaminen valtion varoista 1 päivän tammikuuta 2003 ja 30 päivän kesäkuuta 2004 välisenä aikana on 40 euron enimmäismäärään asti testiä kohden sisämarkkinoille soveltuvaa valtiontukea sellaisille maataloustuottajille, teurastamoille ja muille yrityksille, jotka jalostavat, käsittelevät, myyvät tai pitävät kaupan asiaa koskevan lainsäädännön nojalla BSE-testattaviksi määrättyjen nautaeläinten lihasta valmistettuja tuotteita. Se osa tuesta, joka ylittää 40 euroa testiä kohden, on sisämarkkinoille soveltumatonta, ja se on perittävä takaisin, lukuun ottamatta erityisiin hankkeisiin myönnettyjä tukia, jotka tukien myöntämishetkellä täyttivät kaikki tukiin sovellettavassa vähämerkityksisestä tuesta annetussa asetuksessa vahvistetut edellytykset.

4. Belgia on myöntänyt BSE-[seulonta]testien rahoittamiseen osoitetun tuen sääntöjenvastaisesti ja rikkonut SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohtaa 1 päivän tammikuuta 2001 ja 30 päivän kesäkuuta 2004 välisenä aikana.

2 artikla

1. Belgian on toteutettava tarvittavat toimenpiteet 1 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen sääntöjenvastaisten ja sisämarkkinoille soveltumattomien tukien perimiseksi takaisin tuensaajilta.

--

3 artikla

Edellä 1 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettu tuki on perittävä takaisin välittömästi ja tehokkaasti.

Belgian on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa sen tiedoksiantamisesta.

#### 4 artikla

1. Belgian on toimitettava kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta komissiolle seuraavat tiedot:

- a) luettelo tuensaaajista, jotka ovat saaneet 1 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettua tukea, ja kunkin tuensaaajan tukiohjelman nojalla saaman tuen kokonaismäärä;
- b) tuensaaajilta takaisinperittävän tuen kokonaismäärä (tuki ja takaisinperintään sovellettava korko);

--

#### 5 artikla

Tämä päätös on osoitettu Belgian kuningaskunnalle.”

#### **Asian käsittely ja asianosaisten vaatimukset**

- 40 Belgian kuningaskunta nosti esillä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 10.10.2011 jättämällään kannekirjelmällä.
- 41 Belgian kuningaskunta vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
  - kumoaa riidanalaisen päätöksen lukuun ottamatta sen päätösoosan 1 artiklan 1 kohtaa
  - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 42 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
  - jättää kanteen osittain tutkimatta ja hylkää sen osittain perusteettomana
  - toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana
  - velvoittaa Belgian kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 43 Unionin yleinen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja kehotti unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 64 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimena asianosaisia vastaamaan kirjallisesti kysymyksiin. Asianosaiset toimivat kyseisten prosessinjohtotoimenpiteiden mukaisesti niille annetuissa määräajoissa.
- 44 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 5.9.2014 pidetyssä istunnossa.

#### **Oikeudellinen arviointi**

##### *Tutkittavaksi ottaminen*

- 45 Komissio ei esitä työjärjestyksen 114 artiklan mukaisesti muodollista väitettä tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisesta mutta vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin jättää kanteen tutkimatta siltä osin kuin se kohdistuu riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 kohtaan ja 3 kohdan ensimmäiseen virkkeeseen, joissa oikeudenkäynnin kohteena oleva toimenpide todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi.

Tältä osin komissio vetoaa lähinnä siihen, ettei päätösoosan tämä osa ole SEUT 263 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi, koska se ei tuota Belgian kuningaskunnan etuihin kohdistuvia sitovia oikeusvaikutuksia.

- 46 Belgian kuningaskunta on vaatinut vastauksessaan, että kanne tutkitaan muun muassa siltä osin kuin se kohdistuu riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 ja 3 kohtaan.
- 47 Jäsenvaltioiden tai toimielinten nostamia kumoamiskanteita koskevasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEUT 263 artiklassa tarkoitettuja kannekelpoisia toimia ovat muodostaan riippumatta kaikki toimielinten toteuttamat toimenpiteet, joilla pyritään saamaan aikaan sitovia oikeusvaikutuksia (tuomio 31.3.1971, komissio v. neuvosto, 22/70, Kok, EU:C:1971:32, 42 kohta; tuomio 2.3.1994, parlamentti v. neuvosto, C-316/91, Kok, EU:C:1994:76, 8 kohta ja tuomio 13.10.2011, Deutsche Post ja Saksa v. komissio, C-463/10 P ja C-475/10 P, Kok, EU:C:2011:656, 36 kohta). Oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että jäsenvaltio voi nostaa kumoamiskanteen toimesta, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia, ilman, että sen tarvitsisi osoittaa oikeussuojan tarvetta (em. tuomio Deutsche Post ja Saksa v. komissio, EU:C:2011:656, 36 kohta ja tuomio 20.9.2012, Ranska v. komissio, T-154/10, Kok, EU:T:2012:452, 37 kohta).
- 48 Sen arvioimiseksi, onko riidanalainen päätös kannekelpoinen toimi, on siten tutkittava, onko se toimi, jolla on tarkoitus saada aikaan sitovia oikeusvaikutuksia (ks. vastaavasti edellä 47 kohdassa mainittu tuomio Deutsche Post ja Saksa v. komissio, EU:C:2011:656, 40 kohta), ja tämän arvioimiseksi on otettava huomioon sen asiasisältö (edellä 47 kohdassa mainittu asia Ranska v. komissio, EU:T:2012:452, 37 kohta).
- 49 Tässä tapauksessa riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 kohdalla ja 3 kohdan ensimmäisellä virkkeellä, joissa oikeudenkäynnin kohteena oleva toimenpide luokitellaan valtioneuoksi ja todetaan osittain soveltuvaksi sisämarkkinoille, on ilman muuta tarkoitus aikaansaada sitovia oikeusvaikutuksia, joten se on SEUT 263 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi (ks. vastaavasti tuomio 8.9.2011, komissio v. Alankomaat, C-279/08 P, Kok, EU:C:2011:551, 35–42 kohta).
- 50 Komission mainitsema oikeuskäytäntö ei voi horjuttaa edellä esitettyä johtopäätöstä.
- 51 Ensinnäkin 28.1.2004 annetulla määräyksellä Alankomaat v. komissio ratkaistusta asiasta (C-164/02, Kok, EU:C:2004:54) on riittävää todeta, että Alankomaiden kuningaskunnan kanne tukitoimenpiteen toteamista sisämarkkinoille soveltuvaksi koskevasta komission päätöksestä jätettiin tutkimatta sen vuoksi, että kyseinen jäsenvaltio oli vaatinut oikeudenkäynnin kohteena olevan päätöksen kumoamista ”siltä osin kuin komissio [oli] todennut päätöksessään, että satamaviranomaisille myönnetyt maksusuodet – – o[li]vat EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtioneuoa”, vaikka kyseisen päätöksen päätösosaan ei sisältynyt tällaista toteamusta.
- 52 Toisin kuin komissio väittää, unionin tuomioistuin ei myöskään katsonut edellä 49 kohdassa mainitussa tuomiossa komissio v. Alankomaat (EU:C:2011:551), että jäsenvaltion erityisesti ilmoittamishetkellä esittämä nimenomainen vastustus toimenpiteen luokittelemiselle valtioneuoksi ”ratkaisisi” sen, onko tämän jäsenvaltion nostama kanne kyseisen tuen toteamista sisämarkkinoille soveltuvaksi koskevasta päätöksestä otettava tutkittavaksi.
- 53 On nimittäin syytä todeta, että edellä 49 kohdassa mainitussa tuomiossa komissio v. Alankomaat (EU:C:2011:551) unionin tuomioistuin katsoi, että SEUT 107 artiklan 1 ja 3 kohtaan perustuvaa päätöstä, jossa asianomainen toimenpide luokitellaan valtioneuoksi ja todetaan soveltuvaksi yhteismarkkinoille, on pidettävä SEUT 263 artiklan mukaisena kannekelpoisena toimenpiteenä sen vuoksi, että toimenpiteen virheellisestä luokittelemisesta valtioneuoksi koituu oikeudellisia vaikutuksia ilmoituksen tehneelle jäsenvaltiolle, sillä komissio seuraa toimenpidettä jatkuvasti ja tekee sitä koskevia



tarkastuksia säännöllisesti, minkä vuoksi kyseisellä jäsenvaltiolla on vähän liikkumavaraa ilmoitetun toimenpiteen täytäntöönpanossa (edellä 49 kohdassa mainittu tuomio komissio v. Alankomaat, EU:C:2011:551, 41 ja 42 kohta).

- 54 Lopuksi on todettava, ettei se komission mainitsema seikka, että Belgian kuningaskunta olisi ennen hallinnollista menettelyä ainakin välillisesti myöntänyt kyseessä olevan toimenpiteen olevan valtiontukea, voi paikkansa pitäessäänkään vaikuttaa nyt käsiteltävän kanteen tutkittavaksi ottamiseen. Tältä osin on syytä todeta, että komissio on vastauksessaan itse myöntänyt, että puhtaasti oikeudelliselta kannalta se, että Belgian kuningaskunta on aikaisemmin myöntänyt kyseessä olevan toimenpiteen olevan valtiontukea, ei poista siltä oikeutta tämän seikan kiistämiseen.
- 55 Käsiteltävänä oleva kanne on kaiken edellä todetun perusteella otettava tutkittavaksi.

### *Asiakysymys*

- 56 Belgian kuningaskunta vetoaa kanteen tueksi yhteen ainoaan perusteeseen, joka koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista, koska komissio on tehnyt oikeudellisen virheen luokitellessaan pakollisten BSE-seulontatutkimusten rahoituksen valtiontueksi.
- 57 Belgian kuningaskunta katsoo erityisesti, että yksi valtiontuen olemassaolon toteamiseen tarvittavista edellytyksistä eli toimenpiteen tuottamaa valikoivaa etua koskeva edellytys jää tässä tapauksessa täyttymättä.
- 58 Ainoa kanneperuste jakautuu viiteen osaan, joista ensimmäisen mukaan yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ei ole alennettu, toisen osan mukaan pakollisten BSE-seulontatestien rahoitusta ei ole yhdenmukaistettu, kolmannen osan mukaan kyseessä oleva toimenpide ei merkitse kustannukset ylittävää korvausta, neljännen osan mukaan kyseessä oleva toimenpide ei ole valikoiva ja viidennen osan mukaan valikoivuusedellytyksen arvioinnin kannalta ei ole olemassa eroja muissa jäsenvaltioissa voimassa oleviin kyseisten testien rahoitusjärjestelmiin verrattuna.
- 59 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo aiheelliseksi tutkia ensin ainoan kanneperusteen toisen osan ennen sen ensimmäistä, neljättä, viidettä ja kolmatta osaa.

Ainoan kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan pakollisten BSE-seulontatestien rahoitusta ei ole yhdenmukaistettu

- 60 Belgian kuningaskunta väittää pääasiallisesti, että koska pakollisten BSE-seulontatestien rahoitusta ei ole yhdenmukaistettu Euroopan unionissa, sillä on ollut oikeus ottaa nämä testit itse kustannettavikseen ilman, että tätä voitaisiin käsitellä valtiontukia koskevan säännösten kannalta.
- 61 Komissio vaatii, että tämä kanneperusteen osa hylätään.
- 62 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEUT 107 artiklalla on tarkoitus estää se, että jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttavat julkiselta vallalta saatavat edut, jotka eri muodoissaan vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua suosimalla tiettyjä yrityksiä tai tuotannonaloja (tuomio 2.7.1974, Italia v. komissio, 173/73, Kok, EU:C:1974:71, 26 kohta ja tuomio 15.6.2006, Air Liquide Industries Belgium, C-393/04 ja C-41/05, Kok, EU:C:2006:403, 27 kohta).
- 63 Sellaisten valtiontukien, jotka vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vääristämällä tai uhkaamalla vääristää kilpailua, kiellon tehokkuuden turvaamiseksi SEUT 108 artiklassa komissiolle annetaan erityinen valvontatehtävä ja jäsenvaltioille selviä velvollisuuksia, joiden tarkoituksena on

helpottaa komission valvontatehtävää ja välttää se, että asia tulisi komission käsiteltäväksi vasta tilanteessa, jossa kieltoa on jo rikottu (tuomio 8.11.2001, *Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, Kok, EU:C:2001:598, 23 kohta).

- 64 SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolle on ensinnäkin annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Tämän jälkeen kyseisessä kohdassa komissio veloitetaan aloittamaan viipymättä SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu kontradiktorinen menettely, jos se katsoo, että ilmoitettu suunnitelma ei sovellu yhteismarkkinoille. Lopuksi SEUT 108 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä jäsenvaltiota kielletään selvästi toteuttamasta ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös (edellä 63 kohdassa mainittu tuomio *Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, EU:C:2001:598, 24 kohta).
- 65 Lisäksi on todettava, etteivät jäsenvaltioiden toimenpiteet sellaisilla aloilla, joita ei ole yhdenmukaistettu Euroopan unionissa, jää valtioneuvoston valvontaa koskevan säännösten soveltamisalan ulkopuolelle. Päinvastaisen lähtökohdan hyväksyminen merkitsisi väistämättä, että SEUT 107 ja SEUT 108 artiklan määräyksiltä poistettaisiin tehokas oikeusvaikutus.
- 66 Näin ollen esimerkiksi valtioiden toimenpiteitä jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvilla aloilla, kuten välittömän verotuksen alalla, voidaan tarkastella SEUT 107 ja SEUT 108 artiklan kannalta (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2011, komissio v. *Government of Gibraltar ja Yhdistynyt kuningaskunta*, C-106/09 P ja C-107/09 P, Kok, EU:C:2011:732; tuomio 29.3.2012, *3M Italia*, C-417/10, Kok, EU:C:2012:184, 25 kohta ja määräys 29.3.2012, *Safilo*, C-529/10, EU:C:2012:188, 18 kohta).
- 67 Edellä todetun perusteella Belgian kuningaskunta on siten ollut velvollinen varmistautumaan, ettei se riko SEUT 107 ja SEUT 108 artiklaa ottaessaan pakolliset BSE-seulontatellit kokonaan itse kustannettavikseen, eikä tämä riipu siitä, onko kyseisten testien rahoitus ollut yhdenmukaistettu Euroopan unionissa.
- 68 Ainoan kanneperusteen toinen osa on siten hylättävä jo yksin tästä syystä, eikä asiassa ole tarpeen tutkia Belgian kuningaskunnan esittämiä lisäperusteluja, joilla pyritään osoittamaan, ettei pakollisten BSE-seulontatestien rahoitusta ollut yhdenmukaistettu.
- Ainoan kanneperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ei ole alennettu
- 69 Belgian kuningaskunta väittää pääasiallisesti, että komissio on menetellyt virheellisesti päätyessään katsomaan, että kyseessä olevalla toimenpiteellä myönnettiin taloudellista etua.
- 70 Komissio vaatii, että tämä kanneperusteen osa hylätään.
- 71 Valtiontuki määritellään SEUT 107 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltion myöntämäksi taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnytyksi tueksi, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, siltä osin kuin tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kyseisen määräyksen mukainen valtiontuen käsite on yleisluonteisempi kuin avustuksen käsite sen vuoksi, että tuella ei tarkoiteta ainoastaan positiivisia suorituksia, kuten avustuksia, vaan myös toimenpiteitä, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia. Vaikutuksiltaan avustusten kaltaisiin välillisiin etuihin kuuluu tavaroiden tai palvelujen tarjoaminen suosivin ehdoin (ks. edellä 49 kohdassa mainittu tuomio komissio v. *Alankomaat*, EU:C:2011:551, 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 72 Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että tukina pidetään sellaisia toimenpiteitä, jotka muodossa tai toisessa ovat omiaan suosimaan yrityksiä suoraan tai välillisesti tai joita on pidettävä sellaisena taloudellisena etuna, jota edunsaajayritys ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa (ks. edellä 49 kohdassa mainittu tuomio komissio v. Alankomaat, EU:C:2011:551, 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 73 Belgian kuningaskunta ei kiistä, että pakollisten BSE-seulontatestien kustannukset on 1.1.2001 ja 31.12.2005 välisenä aikana rahoitettu julkisin varoin. Asiassa on siten arvioitava, onko komissio tehnyt riidanalaisessa päätöksessä oikeudellisen virheen katsoessaan, että tämä rahoitus on vapauttanut naudantuotantoalan yritykset niiden vastattavaksi tavallisesti kuuluvasta kustannuksesta.
- 74 Aluksi on syytä muistuttaa, että komissio katsoi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 90 perustelukappaleessa, että pakollisten BSE-seulontatestien kaltaisten sellaisten pakollisten tarkastusten kustannukset, jotka liittyvät tuotteiden tuotantoon tai kaupan pitämiseen, ovat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia.
- 75 Belgian kuningaskunta esittää vastaväitteessään ensinnäkin, ettei velvollisuus BSE-seulontatestien tekemiseen johdu tavallisista markkinaolosuhteista vaan julkisen vallan toimenpiteestä. Tältä osin se viittaa asiassa GEMO esitettyyn julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotukseen (C-126/01, Kok, EU:C:2002:273), jossa julkisasiamies selittää, että ”tavallisesti” tarkoittaa ”tavallisissa markkinaoloissa eli markkinoilla, joiden toimintaan valtio ei puutu tai joilla ei ole markkinahäiriöitä” (edellä mainittu julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus, EU:C:2002:273, 77 kohta). Näin ollen Belgian kuningaskunta väittää, että ilman julkisen vallan puuttumista asiaan kyseiset pakolliset testit eivät olisi naudantuotantoalan toimijoiden vastattavaksi tavallisesti kuuluva kustannus.
- 76 Yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvien kustannusten käsitteeseen sisältyvät kuitenkin muun muassa sellaiset lisäkustannukset, joista yritysten on vastattava tiettyyn taloudelliseen toimintaan sovellettavien lakiin, asetukseen tai sopimukseen perustuvien velvoitteiden vuoksi (ks. analogisesti edellä 62 kohdassa mainittu tuomio Italia v. komissio, EU:C:1974:71, 33 kohta; tuomio 5.10.1999, Ranska v. komissio, C-251/97, Kok, EU:C:1999:480, 40 kohta ja tuomio 3.3.2005, Heiser, C-172/03, Kok, EU:C:2005:130, 38 kohta).
- 77 Komissio ei siten ole menetellyt virheellisesti katsoessaan, että pakollisten BSE-seulontatestien kaltaisten, laissa tai asetuksessa pakollisiksi säädettyjen tarkastusten kustannukset, jotka liittyvät tuotteiden tuotantoon tai kaupan pitämiseen, ovat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia.
- 78 Belgian kuningaskunnan väite on siten hylättävä.
- 79 Toiseksi Belgian kuningaskunta väittää pääasiallisesti, että pakollisten BSE-seulontatestien rahoittaminen valtion varoilla ei tuota minkäänlaista etua naudantuotantoalan toimijoille, koska näiden testien tekemisvelvollisuudella pyritään yleisen edun mukaiseen päämäärään eli kansanterveyden suojeluun.
- 80 Tältä osin on syytä todeta, että unionin tuomioistuimien on toistuvasti katsonut, että SEUT 107 artiklan 1 kohdassa ei tehdä eroa siinä tarkoitettujen toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan määritellään toimenpiteet niiden vaikutusten perusteella (edellä 62 kohdassa mainittu tuomio Italia v. komissio, EU:C:1974:71, 27 kohta; tuomio 12.12.2002, Belgia v. komissio, C-5/01, Kok, EU:C:2002:754, 45 kohta ja edellä 66 kohdassa mainittu tuomio komissio v. Government of Gibraltar ja Yhdistynyt kuningaskunta, EU:C:2011:732, 87 kohta).
- 81 Kansanterveyden suojelua koskeva tavoite, johon kyseessä olevalla toimenpiteellä pyritään, ei siten voi paikkansa pitäessäänkään riittää estämään valtiontueksi luokittelua, johon komissio on riidanalaisessa päätöksessä päätenyt.

- 82 Belgian kuningaskunnan väite on siten hylättävä.
- 83 Kolmanneksi Belgian kuningaskunta väittää, että nyt käsiteltävä asia on erotettava asiasta, joka ratkaistiin 20.11.2003 annetulla tuomiolla GEMO (C-126/01, Kok, EU:C:2003:622), jossa katsottiin, että eläinruhojen ja teurasjätteiden keräilyyn ja hävittämisen kustannusten ottaminen Ranskan tasavallan kannettavaksi tuotti etua karjankasvattajille ja teurastamoille, koska nämä kustannukset olivat niiden taloudelliseen toimintaan erottamattomasti kuuluvia kustannuksia.
- 84 Belgian kuningaskunta katsoo ensinnäkin, ettei nyt käsiteltävässä asiassa voida soveltaa saastuttaja maksaa -periaatetta, jota sovellettiin edellä 83 kohdassa mainitussa tuomiossa GEMO (EU:C:2003:622). Tältä osin se väittää, että eläinruhot ja teurasjätteet ovat karjankasvattajien ja teurastamojen toimintaan kiinteästi liittyviä ulkoisia vaikutuksia toisin kuin BSE, joka on sairaus, joka ei johdu suoraan karjankasvattajien ja teurastamojen toiminnasta ja jolla ei siten ole suoraa yhteyttä tiettyyn tuottajaan tai yksittäiseen yritykseen. Belgian kuningaskunnan mukaan tämä väite vahvistetaan TSE-suuntaviivoissa, joiden IV osassa, joka koskee kuolleita eläimiä, ja V osassa, joka koskee teurasjätettä, viitataan nimenomaisesti saastuttaja maksaa -periaatteeseen, mutta tällaista viittausta ei sisälly samojen suuntaviivojen III osaan, jossa käsitellään TSE-testejä.
- 85 Yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvien kustannusten käsite ei kuitenkaan rajoitu saastuttaja maksaa -periaatteen soveltamisesta johtuviin kustannuksiin. Se seikka, ettei kyseistä periaatetta voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, ei siten voi paikkansa pitäessäänkään horjuttaa edellä 76 kohtaan sisältyvää johtopäätöstä.
- 86 Belgian kuningaskunnan väite on siten hylättävä.
- 87 Toiseksi Belgian kuningaskunta väittää nojautuen 5.2.1976 annettuun tuomioon *Conceria Bresciani* (87/75, EU:C:1976:18) ja 15.12.1993 annettuun tuomioon *Ligur Carni ym.* (C-277/91, C-318/91 ja C-319/91, EU:C:1993:927), että pakollisten tarkastusten järjestelmä, jolla nyt kyseessä olevin tavoin pyritään kansanterveyden suojeluun, ei ole sellainen yrityksille tarjottu palvelu, josta niiden olisi normaalisti maksettava.
- 88 Tältä osin on todettava, että edellä 87 kohdassa mainituissa tuomioissa yhteisöjen tuomioistuimien katsoi, että sen tutkittaviksi saatettuja maksuja, jotka oli suoritettava yleisen edun vuoksi tehdyistä terveystarkastuksista, jotka kohdistuivat tuontitavaroihin, joille oli jo tehty vastaavanlaisia tarkastuksia niiden alkuperämaassa, ei voitu pitää vastikkeena palvelusta, joten julkisyhteisön kuului vastata kyseisten tarkastusten kustannuksista.
- 89 On kuitenkin todettava, että edellä 87 kohdassa mainituissa tuomioissa oli ratkaistavana vain kysymys tiettyjen terveystarkastusten rahoituksen yhteensopivuudesta tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen kanssa eikä tuomioissa siten otettu kantaa kyseisen rahoituksen laillisuuteen SEUT 107 artiklan 1 kohdan kannalta.
- 90 Oikeuskäytännöllä, johon Belgian kuningaskunta viittaa, ei siten ole merkitystä nyt käsiteltävässä asiassa.
- 91 Belgian kuningaskunnan väite on siten hylättävä.
- 92 Neljänneksi ja viimeiseksi Belgian kuningaskunta väittää pääasiallisesti, että pakolliset BSE-seulontatestit liittyvät sen julkisen vallan toimivaltuuksien käyttöön eivätkä siten ole luonteeltaan taloudellisia sillä tavoin, että EUT-sopimuksen kilpailusääntöjen soveltaminen olisi perusteltua. Tämän vuoksi se katsoo, että se on itse voinut kantaa näiden testien kustannukset kokonaisuudessaan ilman, että tämä toimenpide olisi valtiontukea.

- 93 Vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen Belgian kuningaskunta toisti nimenomaisesti edellä 92 kohdassa mainitun väitteen ilmoittaen, että BSE-seulontatestien järjestäminen, niiden rahoituksen järjestäminen mukaan luettuna, kuuluu julkisen vallan toimivaltuuksiin.
- 94 Tältä osin on riittävää todeta, että – kuten komissio perustellusti huomauttaa Belgian kuningaskunnan tätä kiistämättä – naudantuotantoalan toimijoilla on kansallisen säännösten mukaan pelkästään velvollisuus teettää teurastettavien nautojen BSE-seulontatestit, ennen kuin niiden lihaa, rasvaa ja teurasjätteitä saadaan kaupata, eikä tämä merkitse sitä, että ne käyttäisivät julkisen vallan toimivaltuuksia.
- 95 Tästä seuraa, ettei edellä 92 kohdassa mainittu väite voi horjuttaa johtopäätöstä, jonka mukaan pakollisten BSE-seulontatestien menot ovat kustannus, josta naudantuotantoalan toimijoiden on vastattava harjoittaessaan taloudellista toimintaansa (ks. edellä 69–86 kohta).
- 96 Lopuksi on joka tapauksessa todettava, että – kuten edellä 76 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee – se seikka, että kansallisessa säännöksessä asetetaan yrityksille kustannuksia, jotka siten väistämättä liittyvät kyseiselle jäsenvaltiolle kuuluvien julkisen vallan toimivaltuuksien käyttöön, ei estä kyseisten kustannusten luokittamista yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluviksi kustannuksiksi.
- 97 Belgian kuningaskunnan väite on siten hylättävä.
- 98 Ainoan kanneperusteen ensimmäinen osa on edellä esitetyin perustein hylättävä perusteettomana.
- Ainoan kanneperusteen neljäs osa, jonka mukaan kyseessä oleva toimenpide ei ole valikoiva
- 99 Belgian kuningaskunta väittää pääasiallisesti, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että kyseessä oleva toimenpide on valikoiva.
- 100 Komissio vaatii, että tämä kanneperusteen osa hylätään.
- 101 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että toimenpiteen luokittelu tueksi edellyttää, että kaikki SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset täyttyvät (edellä 49 kohdassa mainittu tuomio komissio v. Alankomaat, EU:C:2011:551, 61 kohta). Kuten edellä 71 kohdassa on erityisesti todettu, jäsenvaltion myöntämää taloudellista etua on pidettävä tukena ainoastaan, jos se on omiaan suosimaan jotakin yritystä tai tuotannonalaa (edellä 49 kohdassa mainittu tuomio komissio v. Alankomaat, EU:C:2011:551, 61 kohta).
- 102 Näyttääkseen toteen, että asianomaista toimenpidettä sovelletaan valikoivasti tiettyihin yrityksiin tai tiettyyn tuotannonalaan, komission on siten osoitettava, että toimenpiteellä aikaansaadaan erilaista kohtelua yritysten, jotka ovat toimenpiteen tavoitteen kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa, välille (edellä 49 kohdassa mainittu tuomio komissio v. Alankomaat, EU:C:2011:551, 62 kohta).
- 103 On kuitenkin myös mainittava, että tuen käsite ei kata toimenpiteitä, joiden perusteella yrityksiä kohdellaan eri tavoin kustannusten suhteen, kun kyseinen erottelu johtuu kyseisen kustannuksia koskevan järjestelmän luonteesta ja rakenteesta. Jäsenvaltion, joka on ottanut käyttöön tällaisen yritysten erottelun kustannusten suhteen, on osoitettava, että se on todellakin perusteltu kyseisen järjestelmän luonteen ja rakenteen vuoksi (edellä 49 kohdassa mainittu tuomio komissio v. Alankomaat, EU:C:2011:551, 62 kohta).

- 104 Nyt käsiteltävässä tapauksessa on syytä muistuttaa, että komissio on asianmukaisesti katsonut riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 90 perustelukappaleessa, että tuotteiden tuotantoon tai kaupan pitämiseen liittyvien pakollisten tarkastusten kustannukset ovat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia (ks. edellä 77 kohta).
- 105 Kyseessä olevalla toimenpiteellä Belgian kuningaskunta on siten alentanut yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia.
- 106 Lisäksi komissio on riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 92 perustelukappaleessa katsonut, että selostettu etu hyödytti Belgiassa vain yhtä toimialaa, nimittäin ”BSE-[seulonta]testattaviksi määrättyjen eläinten kasvattajia”.
- 107 Tältä osin on syytä mainita, että unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen vastatessaan komissio selitti, että ”BSE-[seulonta]testattaviksi määrättyjen eläinten kasvattajilla” tarkoitettiin kaikkia naudantuotantoalan toimijoita, jotka oli riidanalaisessa päätöksessä yksilöity kyseessä olevan toimenpiteen edunsaajiksi, eli siis karjankasvattajia, teurastamoja ja muita yksiköitä, jotka jalostivat, käsittelivät, myivät tai kauppasivat nautaeläimistä saatuja pakollisen BSE-seulontatestin piiriin kuuluvia tuotteita.
- 108 Edellä 101 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö huomioon ottaen komissio on siten asianmukaisesti katsonut riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 92 perustelukappaleessa, että kyseessä oleva toimenpide oli valikoiva.
- 109 Belgian kuningaskunta katsoo vastaväitteessään ensinnäkin, että komissio, jolla on todistustaakka pakollisten BSE-seulontatestien rahoituksen valikoivuudesta, ei ole näyttänyt toteen, että kyseisellä rahoituksella olisi aikaansaatu erilaista kohtelua yritysten, jotka ovat toimenpiteen tavoitteen kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa, välille.
- 110 Komissio on kuitenkin todennut, että naudanlihan toimihaaran toimijat saivat etua, joka ei ollut muiden toimialojen yritysten saatavissa, koska ne saivat ilmaiseksi tarkastukset, jotka niiden oli pakko suorittaa ennen tuotteidensa markkinoille saattamista tai kauppaamista, kun muiden toimialojen yrityksillä ei ollut tätä mahdollisuutta, eikä Belgian kuningaskunta ole kiistänyt tätä.
- 111 Komissio on siten kyennyt osoittamaan, että Belgian kuningaskunta on aikaansaanut yritysten välille kustannuksiin liittyvän erilaisen kohtelun edellä 101 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.
- 112 Belgian kuningaskunnan väite on siten hylättävä.
- 113 Toiseksi Belgian kuningaskunta väittää, että kyseessä olevan toimenpiteen valikoivuutta on mahdollista arvioida ainoastaan pakollisten BSE-seulontatestien piiriin kuuluvia tuotteita valmistavien, kauppaavien tai jalostavien yritysten kannalta, koska muut yritykset eivät ole niihin rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.
- 114 Tältä osin on syytä muistuttaa, että toimenpiteen valikoivuutta on tarkasteltava kaikkiin yrityksiin nähden eikä saman edun saman ryhmän sisällä saaneisiin yrityksiin nähden (tuomio 11.6.2009, Italia v. komissio, T-222/04, Kok, EU:T:2009:194, 66 kohta ja tuomio 13.9.2012, Italia v. komissio, T-379/09, EU:T:2012:422, 47 kohta).
- 115 Kaiken lisäksi on todettava, että Belgian kuningaskunta, joka perustelullaan, jonka mukaan vain pakollisten BSE-seulontatestien piiriin kuuluvia tuotteita valmistavat, kauppaavat tai jalostavat yritykset ovat toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa, väittää, että näiden yritysten

on vastattava erityisestä kustannuksesta eli kyseisten testien kustannuksesta, josta muiden toimialojen yritysten ei tarvitse vastata, ei pyri kiistämään kyseessä olevan toimenpiteen valikoivuutta vaan oikeuttamaan sen.

- 116 Tällainen väite on tässä tilanteessa hylättävä, koska se on selvästi riittämätön osoittamaan, että kyseessä olevalla toimenpiteellä aikaansaatu yritysten välisen kohtelun ero olisi perusteltavissa kyseisten kustannusten luonteella ja rakenteella.
- 117 Edellä todetun perusteella komissio ei ole tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että kyseessä oleva toimenpide oli valikoiva SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.
- 118 Ainoan kanneperusteen neljäs osa on siten hylättävä perusteettomana.

Ainoan kanneperusteen viides osa, jossa väitetään, että valikoivuusedellytyksen arvioinnin kannalta ei ole olemassa eroja muissa jäsenvaltioissa voimassa oleviin pakollisten BSE-testien rahoitusjärjestelmiin verrattuna

- 119 Belgian kuningaskunta väittää, että komissio on riidanalaisen päätöksen 91 ja 92 perustelukappaleessa päättänyt katsomaan valikoivan edun olevan olemassa todettuaan ensin, että kyseessä oleva toimenpide saattoi johtaa kilpailun vääristymiseen verrattuna yrityksiin, jotka sijaitsevat jäsenvaltioissa, joissa pakolliset BSE-seulontatestit rahoitettiin eri tavalla kuin Belgiassa. Valikoivuusedellytystä voidaan kuitenkin arvioida ainoastaan kyseessä olevan toimenpiteen toteuttaneen jäsenvaltion lainsäädännön piiriin kuuluvien yritysten kannalta.
- 120 Komissio on vastinekirjelmässään myöntänyt, että valikoivan edun olemassaoloa arvioitaessa on asiaan vaikuttamatonta ottaa huomioon jäsenvaltioiden välillä olemassa olevia eroja siinä, kuinka laajasti ne osallistuvat pakollisten BSE-seulontatestien rahoittamiseen. Tässä yhteydessä se on huomauttanut, että Belgian kuningaskunnan kiistämä riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 92 perustelukappaleen virke koskee kilpailun vääristymisen eikä valikoivan edun arviointia.
- 121 Tältä osin on syytä todeta aluksi, että riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 92 perustelukappale sisältyy riidanalaisen päätöksen 5.1.2. kohtaan, jonka otsikko on ”Valikoivan edun antaminen tietyille yritykselle”, eikä kyseisen päätöksen 5.1.3. kohtaan, jonka otsikko on ”Kilpailun vääristyminen ja vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.
- 122 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 92 perustelukappaleesta ilmenee tämän jälkeen yksiselitteisesti, että komissio on arvioinut kysymystä valikoivuusedellytyksen täyttymisestä seuraavin sanoin:
- ”Kansallisella tasolla BSE-seulontatestien rahoittaminen valtion tuella hyödyttää tässä tapauksessa vain yhtä toimialaa, nimittäin [testattaviksi] määrättyjen eläinten kasvattajia. Yhteisön tasolla [näiden testien] rahoittaminen valtion toimesta tai valtion varoista antaa näille yrityksille taloudellista etua verrattuna ulkomaisiin kilpailijoihin, joiden [samoja] pakollisia [testejä] ei rahoiteta valtion toimesta tai valtion varoista.”
- 123 Näin ollen komissio on väärässä väittäessään, että riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 92 perustelukappaleessa tehty kyseessä olevan toimenpiteen edunsaajien tilanteen ja muiden jäsenvaltioiden tämän edun ulkopuolelle jäävien yritysten tilanteen välinen vertailu koskee kilpailun vääristymien arviointia.
- 124 Tältä osin oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun SEUT 107 artiklan 1 kohdassa mainitun edellytyksen, joka liittyy jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuviin vaikutuksiin, arviointi käsittää sen tutkimisen, saavatko jäsenvaltion yritykset tai tuotannonalat etua suhteessa muiden jäsenvaltioiden yrityksiin tai tuotannonaloihin, kyseisen artiklan samassa kohdassa mainittua valikoivuutta koskevaa

edellytystä voidaan sitä vastoin arvioida vain yhden ainoan jäsenvaltion tasolla, ja se perustuu vain pelkästään kyseisen valtion yritysten tai tuotannonalojen välisen erilaisen kohtelun tarkasteluun (ks. vastaavasti tuomio 11.11.2004, Espanja v. komissio, C-73/03, EU:C:2004:711, 28 kohta).

125 Nyt käsiteltävässä tapauksessa komissio on tehnyt virheen valikoivuutta koskevaa edellytystä koskevassa arvioinnissaan, kun se ei ole nojautunut erilaiseen kohteluun ainoastaan yhden ja saman jäsenvaltion piiriin kuuluvien yritysten välillä vaan myös erilaiseen kohteluun yhden jäsenvaltion yritysten ja muiden jäsenvaltioiden yritysten välillä (ks. edellä 121 ja 122 kohta).

126 Kuten edellä 104–117 kohdasta kuitenkin ilmenee, ilman tätä virheellistä toteamustakin riidanalaisen päätöksen muut perustelut ja erityisesti sen johdanto-osan 92 perustelukappaleen ensimmäinen virke oikeuttavat johtopäätöksen, jonka mukaan kyseessä oleva toimenpide on valikoiva. Tämän vuoksi komission tekemä virhe ei voi horjuttaa riidanalaisen päätöksen laillisuutta.

127 Edellä esitetty huomioon ottaen ainoan kanneperusteen viides osa on hylättävä tehottomana.

Ainoan kanneperusteen kolmas osa, jonka mukaan toimenpide ei merkitse kustannukset ylittävää korvausta

128 Belgian kuningaskunta väittää, ettei pakollisten BSE-seulontatestien rahoittaminen valtion varoilla ole milloinkaan ylittänyt kyseisten testien todellisia kustannuksia, ja katsoo siten, etteivät riidanalaisessa päätöksessä yksilöidyt tuensaajat ole millään tavoin saaneet kustannukset ylittävää korvausta.

129 Belgian kuningaskunta mainitsee lisäksi, että laboratoriot, jotka ovat suorittaneet pakolliset BSE-seulontatestit, ovat ”saaneet” palveluistaan markkinahinnan mukaisen hinnan ja että ne oli valittu avoimella ja syrjimättömällä tarjouspyyntömenettelyllä.

130 Komissio vaatii, että tämä kanneperusteen osa hylätään.

131 On muistutettava, että työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan mukaan kanteessa on oltava yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista. Tämän maininnan on oltava riittävän selkeä ja täsmällinen, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta unionin yleinen tuomioistuin voi tarvittaessa ratkaista kanteen tukeutumatta muihin tietoihin. Kanteessa on näin ollen nimenomaisesti selitettävä, mitä kanteen perustana oleva oikeudellinen peruste sisältää, eikä pelkkä ylimalkainen viittaaminen tähän perusteeseen täytä työjärjestyksessä asetettuja vaatimuksia (tuomio 12.1.1995, Viho v. komissio, T-102/92, Kok, EU:T:1995:3, 68 kohta). Vastaavien vaatimusten on täytyttävä silloinkin, kun oikeudellisen perusteen tueksi esitetään väite (tuomio 14.5.1998, Mo och Domsjö v. komissio, T-94/103, Kok, EU:T:1998:103, 333 kohta).

132 Oikeusvarmuuden ja hyvän lainkäytön takaamiseksi perustelun tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on lisäksi, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin se perustuu, käyvät ilmi ainakin pääpiirteittäin itse kannekirjelmästä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi (ks. vastaavasti määräys 25.7.2000, RJB Mining v. komissio, T-110/98, Kok, EU:T:2000:239, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 10.4.2003, Travelex Global and Financial Services ja Interpayment Services v. komissio, T-195/00, Kok, EU:T:2003:111, 26 kohta).

133 Tässä tapauksessa Belgian kuningaskunta ei ole kanteessa riittävästi täsmentänyt väitettään siitä, ettei toimenpide merkitse kustannukset ylittävää korvausta. Myöskään perustelut, jotka se on esittänyt kannekirjelmässä tämän väitteen tueksi, eivät täytä työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdassa asetettuja selkeys- ja täsmällisyysvaatimuksia. Belgian kuningaskunta ei nimittäin ole selittänyt, millä tavoin siitä väitetystä seikasta, ettei toimenpide merkitse kustannukset ylittävää korvausta, voitaisiin katsoa johtuvan, ettei kyseessä oleva toimenpide ole antanut SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valikoivaa etua.



- 134 Ainoan kanneperusteen kolmas osa on edellä todetuin perustein jätettävä tutkimatta.
- 135 Kaikkien edellä todettujen seikkojen perusteella kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

### **Oikeudenkäyntikulut**

- 136 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Belgian kuningaskunta on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Kanne hylätään.**
- 2) **Belgian kuningaskunta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Julistettiin Luxemburgissa 25 päivänä maaliskuuta 2015.

Allekirjoitukset

## Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt .....	1
Asetus N:o 999/2001 .....	1
TSE-suuntaviivat .....	2
Asian tausta .....	3
Asian käsittely komissiossa .....	3
Riidanalainen päätös .....	4
Asian käsittely ja asianosaisten vaatimukset .....	7
Oikeudellinen arviointi .....	7
Tutkittavaksi ottaminen .....	7
Asiakysymys .....	9
Ainoan kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan pakollisten BSE-seulontatestien rahoitusta ei ole yhdenmukaistettu .....	9
Ainoan kanneperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan yrityksen talousarviota normaalisti rasittavaa kuluja ei ole kevennetty .....	11
Ainoan kanneperusteen neljäs osa, jonka mukaan kyseessä oleva toimenpide ei ole valikoiva .....	13
Ainoan kanneperusteen viides osa, jossa väitetään, että valikoivuusedellytyksen arvioinnin kannalta ei ole olemassa eroja muissa jäsenvaltioissa voimassa oleviin pakollisten BSE-testien rahoitusjärjestelmiin verrattuna .....	15
Ainoan kanneperusteen kolmas osa, jonka mukaan toimenpide ei merkitse kustannukset ylittävää korvausta .....	16
Oikeudenkäyntikulut .....	17