

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

31 päivänä tammikuuta 2001 *

Yhdistetyissä asioissa T-197/97 ja T-198/97,

Weyl Beef Products BV, kotipaikka Enschede (Alankomaat), edustajinaan asianajaja E. H. Pijnacker Hordijk, ja asianajaja S. B. Noë,

kantajana asiassa T-197/97,

Exportslachterij Chris Hogeslag BV, kotipaikka Holten (Alankomaat), edustajanaan asianajaja A. P. J. M. de Bruyn,

Groninger Vleeshandel BV, kotipaikka Groningen (Alankomaat), selvitystilassa, edustajinaan selvitysmies J. J. van der Molen ja tuomari J. P. Evenhuis, edustajanaan tässä oikeudenkäynnissä aluksi asianajaja A. P. J. M. de Bruyn, ja sittemmin asianajaja P. E. Mazel,

prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajina asiassa T-198/97,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään W. Wils, avustajanaan asianajaja G. van der Wal, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jota tukevat

Produktschap voor Vee en Vlees

ja

Stichting Saneringsfonds Runderslachterijen,

kotipaikka Rijswijk (Alankomaat),

edustajanaan asianajaja I. W. VerLoren van Themaat, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina,

joissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan asiassa T-197/97 23.4.1997 tehty komission päätös (asia IV/35.591/F-3—Weyl/PVV+SSR), joka koskee kantajan 14.6.1995 tekemää kantelua, ja asiassa T-198/97, 23.4.1997 tehty komission päätös (asia IV/35.634/F-3 — Hogeslag-Groninger/PVV+SSR), joka koskee kantajien 30.6.1995 tekemiä kanteluja,

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja V. Tiili sekä tuomarit
R. M. Moura Ramos ja P. Mengozzi,

kirjaaja: hallintovirkamies G. Herzig,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 25.2.2000 pidetyssä suullisessa
käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat ja asiaa koskevat oikeussäännöt

- 1 Produktschap voor Vee en Vlees (jäljempänä PVV) on Wet op de bedrijfsorganisa-tien (Alankomaiden laki elinkeinoelämän järjestämisestä) 66 §:n nojalla perustettu julkisoikeudellinen elin. Kyseisen pykälän perusteella on mahdollista perustaa julkisoikeudellisia elimiä, joita kutsutaan nimellä ”hoofdproduktschap” tai ”produktschap” (julkisoikeudelliset keskusjärjestöt) ja joihin kuuluu kaksi tai useampia yrityksiä, joilla on tiettyihin tuotteisiin tai tuoteryhmiin liittyviä eri tehtäviä elinkeinoelämässä.

- 2 PVV perustettiin vuonna 1954 karjankasvattajien sekä karjan ja lihan käsittelyn ja jalostuksen alalla toimivien yritysten yhteisten etujen edistämiseksi. Alan ammattiyhdistykset ja -järjestöt nimittävät sen johtoryhmän jäsenet.

- 3 PVV voi määrätä asetuksella maksuja kyseisten yritysten suoritettavaksi. Toimivaltaisen ministerin hyväksynnän saatuaan näillä asetuksilla on lain voima.

- 4 PVV aloitti vuonna 1992 alankomaalaisten teurastamojen kokonaistuotannon ylikapasiteetin pienentämiseen tähtäävää nautakarjankasvatusalan saneerausohjelmaa varten kyseisen alan edustajien kanssa yhteistoiminnan, joka päättyi halukkuuteen ostaa tiettyjä teurastamoja niiden käytöstä poistamiseksi. PVV antoi tässä tarkoituksessa 14.7.1993 kaksi asetusta: ensimmäisellä perustettiin nautakarjan teurastusalan rahasto (PVV Verordening — Fonds runderslachtsector) ja toisella varmistettiin sen rahoitus (PVV Heffingsverordening — Fonds runderslachtsector) (jäljempänä PVV-asetukset).

- 5 Nautakarjan teurastusalan rahaston perustamisesta annetun PVV-asetuksen tarkoituksena on Alankomaiden nautakarjan teurastusalan rakenteen kehittämistä koskevien toimenpiteiden rahoittaminen. Rahaston varat ovat PVV:n omaisuutta, ja PVV huolehtii rahaston hallinnoinnista. Sen hallitus ohjaa nämä varat rahaston tarkoitusten toteuttamiseen määrittämäänsä summaan asti.

- 6 Nautakarjan teurastusalan rahaston maksuja koskevan PVV-asetuksen tarkoituksena on turvata rahaston varojen hankkiminen.

- 7 Alankomaiden maatalous-, maisemansuojelu- ja kalastusministeriö hyväksyi molemmat asetukset.

- 8 Saneerauksen kustannukset rahoitetaan näiden kahden asetuksen mukaan saneerausmaksulla. Maksun suuruus on 150 000 Alankomaiden guldenia (NLG) teurastajan Alankomaiden kokonaisteurastuskapasiteettia vastaavaa prosenttiyksikköä kohti, ja sen suuruudeksi on väliaikaisesti vahvistettu 15 NLG teurastettua nautaa kohti. Heffingsverordeningin 2 §:n 4 momentissa säädetään, että maksua ei voida vyöryttää lihakauppoihin nautoja toimittaville yrityksille.

- 9 Komissio hyväksyi joulukuussa 1993 (EYVL 1994, C 109, s. 4) ja heinäkuussa 1995 (EYVL 1996, C 67, s. 3) näihin kahteen asetukseen perustuvat tukitoimenpiteet (jäljempänä saneeraustuki) ja asetti samalla hyväksynnälleen tiettyjä edellytyksiä. Näissä kahdessa päätöksessä komissio otti huomioon sen, että Alankomaiden viranomaiset olivat vakuuttaneet sille, ettei tukea myönnetä missään tapauksessa tuensaajien senhetkisten tai aikaisempien kaupallisten vaikeuksien perusteella ja että tuensaajille myönnettävän tuen määrää määritettäessä otetaan huomioon yksinomaan kapasiteetin pienentämisen vaikutukset nettotulojen alenemiseen ja/tai sosiaalikuluihin ja/tai pääoman arvon alenemiseen.

- 10 Kolmetoista teurastamo perusti 7.11.1994 Stichting Saneringsfonds Runderslachterijenin (nautakarjan teurastamojen saneerausta varten perustettu rahasto; jäljempänä SSR), jonka tarkoituksena on Alankomaiden nautakarjan teurastamojen rakenteen vahvistaminen. SSR:n johto muodostuu toimintaan osallistuvien sellaisten teurastamojen edustajista, jotka yhdessä vastaavat valtaosasta Alankomaissa suoritetuista teurastuksista.

- 11 SSR pyrkii vahvistamaan alan rakennetta hankkimalla nautojen teurastuskapasiteetteja luopuakseen tämän jälkeen pysyvästi näiden kapasiteetti-

teettien käyttämisestä. PVV rahoittaa SSR:n teurastuskapasiteettien hankinnat.

- 12 SSR ilmoitti 28.2.1995 komissiolle sääntönsä. Komissio vastasi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sille esittämään kirjalliseen kysymykseen, että koska se odottaa nyt esillä olevan menettelyn päättymistä, se ei ole vielä ottanut nimenomaisesti kantaa kyseiseen ilmoitukseen.
- 13 SSR osti vuoden 1995 alkupuolella useita teurastamoja. Kaikki asianomaiset teurastamot saattoivat ilmoittaa kiinnostuksestaan ja pyytää ostopalkkion vahvistamista.
- 14 Näitä teurastamoja koskevissa ostosopimuksissa täsmennetään, että ostetuissa teurastamoissa ei saa 30 vuoteen teurastaa yhtään nautaa 1 500 kilometrin säteellä yrityksestä eivätkä ne saa teurastuttaa nautoja muussakaan paikassa. SSR valvoo aktiivisesti näiden sopimusten noudattamista ja voi nostaa kanteen niitä vastaan, jotka eivät noudata sopimusehtoja.
- 15 Kantaja asiassa T-197/97 eli Weyl Beef Products BV (jäljempänä Weyl Beef) on Alankomaiden suurin teurastamo, ja se ei kuulu SSR:ään. Kyseisessä teurastamossa suoritetaan joka vuosi 125 000—130 000 teurastusta. Sen on maksettava vuosittain viiden vuoden ajan 2,2 miljoonaa NLG saneeraustoimenpiteistä.
- 16 Kantajat asiassa T-198/97 eli Exportslachterij Chris Hogeslag BV (jäljempänä Hogeslag) ja Groninger Vleeshandel BV (jäljempänä Groninger Vleeshandel), nykyisin selvitystilassa, ovat keskikokoisia teurastamoita.

- 17 Weyl Beef toimitti 14.6.1995 ja Hogeslag ja Groninger Vleeshandel toimittivat 30.6.1995 neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus; EYVL 1962, 13, s. 204) 3 artiklan 2 kohdan nojalla kantelun, jossa ne vaativat komissiota toteamaan seuraavaa: ensinnäkin Alankomaiden nautakarjan teurastusalan saneerausta koskevat säännökset ja sopimukset ovat vastoin EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa (josta on tullut EY 81 artiklan 1 kohta) ja toiseksi PVV:n käyttöön ottama maksu Alankomaiden nautakarjan teurastusalan saneerauksen rahoittamiseksi on vastoin EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohtaa (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan g alakohta), EY:n perustamissopimuksen 3 a artiklaa (josta on tullut EY 4 artikla), EY:n perustamissopimuksen 5 artiklaa (josta on tullut EY 10 artikla), EY:n perustamissopimuksen 85 ja 92 artiklaa (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 93 artiklaa (josta on tullut EY 88 artikla) sekä Euroopan talousalueesta (ETA) tehdyn sopimuksen 1 artiklan 2 kohdan e alakohtaa sekä 3 ja 53 artiklaa.
- 18 Kantajat lisäsivät asetuksen N:o 17 19 artiklan nojalla pidetyssä kuulemistilaisuudessa, että siltä osin kuin nämä säännökset ja sopimukset eivät kuulu suoraan perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, ne ovat kaikki joka tapauksessa ristiriidassa perustamissopimuksen 5 artiklan toisen kohdan kanssa, luettuna yhdessä 3 artiklan g alakohdan ja 85 artiklan kanssa.
- 19 Komissio osoitti kantajille 6.11.1995 neuvoston asetuksen N:o 17 19 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyistä kuulemisista 25 päivänä heinäkuuta 1963 antamansa asetuksen N:o 99/63/ETY (EYVL 1963, 127, s. 2268) 6 artiklan mukaiset ilmoitukset, joissa se totesi katsovansa, etteivät käytettävissä olevat tiedot antaneet aihetta ryhtyä toimenpiteisiin kantelujen perusteella.
- 20 Kantajat vastasivat 5.1.1996 päivätyillä kirjeillään näihin komission ilmoituksiin. Toinen kuulemistilaisuus järjestettiin 20.6.1996.

- 21 Komissio teki 23.4.1997 kaksi päätöstä (jäljempänä riidanalaiset päätökset), joissa se vahvisti aikomuksensa olla ryhtymättä toimenpiteisiin kantajien tekemien kantelujen perusteella. Komissio totesi ensinnäkin, että PVV-asetuksia vastaan esitetyt väitteet oli jätettävä tutkimatta, koska kyseisillä asetuksilla on lain voima. Toiseksi komissio katsoi SSR:n säännöistä, että vaikka kyse on yritysten välisistä sopimuksista, ne eivät sisällä velvoitteita tai suosituksia, jotka liittyisivät jäsenten taloudelliseen toimintaan, sillä täytäntöönpanotoimenpiteiden on kohdistuttava SSR:n tarkoitukseen ja sen toteuttamiseksi suunniteltuihin keinoihin. Vasta näiden toimenpiteiden jälkeen voidaan soveltaa perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa. Kolmanneksi komissio piti ostopalkkioita Alankomaiden viranomaisten käyttöön ottamina tukitoimenpiteinä. Näitä tukitoimenpiteitä vastaan esitetyt hakemukset oli siten jätettävä asetuksen N:o 17 3 artiklan nojalla tutkimatta. Lopuksi komissio katsoi, että ostosopimuksilla ei ollut tuntuvaa vaikutusta kilpailuun.

Oikeudenkäyntimenettely

- 22 Weyl Beef nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 30.6.1997 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, joka kirjattiin rekisteriin numerolla T-197/97.
- 23 Hogeslag ja Groninger Vleeshandel nostivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen samana päivänä toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, joka kirjattiin rekisteriin numerolla T-198/97.
- 24 PVV ja SSR toimittivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 10.11.1997 väliintulohakemukset, joissa ne pyysivät saada osallistua molempiin oikeudenkäynteihin tukeakseen vastaajan vaatimuksia.

- 25 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi nämä hakemukset 17.2.1998 antamallaan määräyksellä.
- 26 Asian T-197/97 kirjallinen käsittely päätettiin 12.5.1998.
- 27 Asian T-198/97 kirjallinen käsittely päätettiin 20.5.1998.
- 28 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (neljäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella työjärjestyksen 64 artiklan mukaisilla prosessinjohtotoimenpiteillä pyytää asianosaisia vastaamaan tiettyihin kirjallisiin kysymyksiin ja aloittaa suullisen käsittelyn. Asianosaiset vastasivat näihin kysymyksiin asetetuissa määräajoissa.
- 29 Asianosaisten suulliset lausumat ja niiden vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suullisiin kysymyksiin kuultiin 10.2.2000 pidetyissä suullisissa käsittelyissä.
- 30 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (neljäs jaosto) päätti työjärjestyksen 50 artiklan mukaisesti asianosaisia tästä asiasta kuultuaan yhdistää käsiteltävinä olevat asiat tuomion antamista varten.

Asianosaisten vaatimukset

31 Kantaja asiassa T-197/97 vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- kumoaa komission 23.4.1997 tekemän päätöksen (asia IV/35.591/F-3 — Weyl/PVV+SSR)
- toteaa, että Alankomaiden nautakarjan teurastusalan saneerausta koskevat säännökset ja sopimukset ovat perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaisia
- päättää kaikista muista tarpeellisiksi katsomistaan toimenpiteistä
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

32 Kantajat asiassa T-198/97 vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- kumoaa komission 23.4.1997 tekemän päätöksen (asia IV/35.634/F-3 — Hogeslag-Groninger/PVV+SSR)
- toteaa, että Alankomaiden nautakarjan teurastusalan saneerausta koskevat säännökset ja sopimukset ovat perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaisia

- päättää kaikista muista tarpeellisiksi katsomistaan toimenpiteistä

- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

33 Vastaaja vaatii molemmissa asioissa PVV:n ja SSR:n tukemana, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- jättää kanteen tutkimatta siltä osin kuin se perustuu perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohtaan, 3 a, 5, 85, 92 ja 93 artiklaan sekä ETA-sopimuksen 3 ja 53 artiklaan

- hylkää kanteen muilta osin perusteettomana

- velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudelliset seikat

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

34 Vastaajan mukaan molemmilla kanteilla pyritään siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaisi, että nautakarjan teurastamoiden saneerausta

koskeva järjestelmä ja sitä koskevat sopimukset ovat perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaisia, että PVV:n veronluonteinen maksu, jonka tarkoituksena on nautakarjan teurastamoiden saneerauksen rahoittaminen, rikkoo perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohtaa, 3 a, 5 ja 85 artiklaa sekä ETA-sopimuksen 1 artiklan 2 kohdan e alakohtaa ja 3 ja 53 artiklaa ja että PVV:n rahaston perustaminen ja tälle rahastolle (SSR:n välityksellä) osoitettujen varojen myöntäminen saneeratuille yrityksille on vastoin perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaa.

- 35 Vastaja esittää tähän tulkintaan nojautuen varsinaista oikeudenkäyntiväitettä esittämättä, että kanteet on jätettävä tutkimatta kahdella perusteella.
- 36 Ensinnäkin se väittää, että kanteet on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin ne perustuvat perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaan ja kohdistuvat PVV-asetuksiin. Tältä osin vastaja toteaa, että Alankomaiden ilmoitettua PVV-asetuksista se oli päättänyt olla aloittamatta perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä ja vastustamatta näitä asetuksia tai veronluonteisen maksun perimistä tai rahastoa perustamissopimuksen 92 artiklan nojalla. Kantajilla olisi ollut kolmansina osapuolina, joita asia koskee, mahdollisuus valittaa komissiolle näistä tukitoimenpiteistä ja nostaa sen jälkeen kanne niiden hyväksymispäätöksestä (asia 323/82, Intermills v. komissio, tuomio 14.11.1984, Kok. 1984, s. 3809 ja asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2487).
- 37 Kantajat eivät voi myöskään vedota EY:n perustamissopimuksen 184 artiklassa (josta on tullut EY 241 artikla) tarkoitettuun poikkeukseen kiistääkseen komission tästä tuesta tekemän päätöksen laillisuuden, koska tähän poikkeukseen ei voida vedota sellaisia toimia vastaan, joista poikkeukseen vetoava voisi nostaa EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan (josta on muutettuna tullut EY 230 artiklan neljäs kohta) mukaisen kanteen.

- 38 Komissio toteaa vielä, että se on jo riidanalaisissa päätöksissä katsonut, että asetuksen N:o 17 3 artiklan 2 kohdan mukaiset hakemukset PVV-asetuksia vastaan oli jätettävä tutkimatta, koska näistä asetuksista ei voitu kannella kyseisen säännöksen perusteella siitä syystä, että niillä on lain voima.
- 39 Toiseksi vastaaja väittää, että kanteet on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin ne perustuvat perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohtaan ja 5 ja 85 artiklaan sekä ETA-sopimuksen 1 artiklan 2 kohtaan ja 3 ja 53 artiklaan ja kohdistuvat PVV-asetuksiin. Tältä osin se toteaa, että kanteiden tämä osa kohdistuu PVV:hen julkisoikeudellisena elimenä ja että komissiolle osoitetut hakemukset voivat näin ollen koskea vain EY:n perustamissopimuksen 169 artiklassa (josta on tullut EY 226 artikla) tarkoitetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamista Alankomaita vastaan edellä mainittuihin määräyksiin sisältyvien velvoitteiden laiminlyönnin vuoksi. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kanne, joka on nostettu siitä, että komissio ei ole aloittanut jäsenvaltiota vastaan perustamissopimuksen 169 artiklaan sekä perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohtaan ja 5 ja 85 artiklaan perustuvaa menettelyä, on jätettävä tutkimatta.
- 40 Weyl Beef väittää asiassa T-197/97 nostamassaan kanteessa ja Hogeslag asiassa T-198/97 nostamassaan kanteessa, että kanteet liittyvät yksinomaan perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan rikkomisesta tehtyjen kantelujen hylkäämiseen. Lisäksi ne katsovat, että komissio on hyväksynyt PVV:n rahaston suoritukset perustamissopimuksen 92 artiklan mukaisesti. Tämä hyväksyntä ei kuitenkaan vapauta komissiota velvollisuudesta arvioida itsenäisesti perustamissopimuksen 85 artiklan kannalta yritysten välisiä sopimuksia, joihin kyseiset tukitoimet liittyvät.
- 41 Ne toteavat vielä yhteisöjen tuomioistuimen katsoneen, ettei se, että jäsenvaltio katsoo kyseisillä 85 artiklan vastaisilla yritysten välisillä sopimuksilla olevan yleisiä sitovia oikeusvaikutuksia tai että se soveltaa sitä myös yrityksiin, jotka eivät kuulu kartelliin, merkitse sitä, etteivätkö kyseiset yritykset olisi rikkoneet perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa (ks. vastaavasti asia 123/83, Clair, tuomio 30.1.1985, Kok. 1985, s. 391, 23 kohta). Mikään ei toisaalta estä sitä, että yritys pyytää asetuksen N:o 17 3 artiklan 2 kohdan nojalla tekemässään

kantelussa komissiota toteamaan myös perustamissopimuksen 3, 5 ja 85 artiklaa rikutun ja toteuttamaan tältä osin perustamissopimuksen 169 artiklan mukaiset toimenpiteet.

- 42 Komission väite, jonka mukaan PVV-asetuksilla on lain voima ja jonka mukaan asetuksen N:o 17 3 artiklan 2 kohdan nojalla näitä asetuksia vastaan esitetyt hakemukset on jätettävä tutkimatta (riidanalaisten päätösten 32 kohta), ei estä komissiota ryhtymästä asetuksen N:o 17 mukaisiin toimenpiteisiin saneerausjärjestelmää vastaan kokonaisuudessaan.
- 43 Groninger Vleeshandel katsoo, että sen väite perustuu pääasiallisesti perustamissopimuksen 85 artiklaan. Se kuitenkin lisää, että kanne perustuu myös perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaan. Tällä perusteella sen kanne olisi otettava tutkittavaksi, koska Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistut tiedot komission hyväksymästä saneeraustuesta olivat niin ylimalkaisia, ettei se voinut arvioida, miten suuri intressi sillä olisi voinut olla kanteen nostamiseen. Sillä on mielestään oikeus riitauttaa kyseistä tukea koskeva päätös vielä tämän kanteen yhteydessä ilman, että sen voitaisiin väittää tehneen kantelun myöhässä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen arviointi asiasta

- 44 Aluksi on todettava, että kantajat pyytävät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta lausumaan yksinomaan siitä, ovatko Alankomaiden nautakarjan teurastusalan saneerausta koskevat säännökset ja sopimukset perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaisia. Niiden vaatimukset ovat ensinnäkin tämän suuntaisia ja lisäksi kaikki näiden päävaatimusten tueksi esitettyjä kanneperusteita koskeva pohdinta liittyy riidanalaisten toimenpiteiden yksityiseen luonteeseen (vastakohtana julkisille toimenpiteille), minkä vuoksi niiden olisi kantajien mukaan katsottava kuuluvan kyseisen artiklan soveltamisalaan, sekä kyseisten toimenpiteiden kilpailua rajoittaviin vaikutuksiin, mistä seuraisi perustamissopimuksen 85 artiklan ilmeinen rikkominen.

- 45 Vaikka komissiolle asetuksen N:o 17 3 artiklan 2 kohdan nojalla tehdyt kanteet, jotka ovat esillä olevan asian perustana, olivatkin kohteeltaan laajempia, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostettujen kanteiden kohde rajoittuu sitä vastoin riidanalaisten toimenpiteiden yhteensoveltuvuuteen perustamissopimuksen 85 artiklan kanssa, ja perustamissopimuksen muihin artikloihin tehdyillä viittauksilla pyritään ainoastaan osoittamaan kyseisen artiklan rikkominen.
- 46 Weyl Beef ja Hogeslag, joille ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittänyt tältä osin kirjallisen kysymyksen, ovat lisäksi vahvistaneet, että kanteet koskevat ainoastaan perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan rikkomista.
- 47 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että komission esittämät väitteet, joiden mukaan kanne olisi jätettävä tutkimatta, ovat tehottomia.
- 48 Lisäksi on hylättävä Groninger Vleeshandelin väite, jonka mukaan sen perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan nojalla nostama kanne olisi otettava tutkittavaksi, koska Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistut tiedot saneeraustuen hyväksynnästä olivat niin ylimalkaisia, ettei se voinut arvioida, miten suuri intressi sillä olisi voinut olla kanteen nostamiseen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan niillä, joita tuki koskee, tarkoitetaan paitsi yritystä tai yrityksiä, joita tuella suositetaan, myös henkilöitä, yrityksiä tai yhdistyksiä, joiden etuihin tuen myöntäminen mahdollisesti vaikuttaa, erityisesti kilpailevia yrityksiä ja ammattijärjestöjä. Kyseessä on toisin sanoen tarkemmin määrittelemätön kohderyhmä (em. asia Intermills v. komissio, tuomion 16 kohta).
- 49 Tästä seuraa, että kuten perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ilmoitusten, myös 93 artiklan 3 kohtaan perustuvan tuen hyväksyntää koskevan tiedonannon ainoa tarkoitus on velvoittaa komissio toimimaan siten, että kaikille niille, joita asia mahdollisesti koskee, ilmoitetaan menettelyn aloittamisesta. Näin ollen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistu tiedon-

anto on asianmukainen tapa saattaa kaikkien niiden tietoon, joita asia koskee, että komissio on hyväksynyt tietyn tuen 93 artiklan 3 kohdan perusteella (ks. vastaavasti em. asia Intermills v. komissio, tuomion 17 kohta).

- 50 Esillä olevassa asiassa ”nautakarjan teurastamojen rakenteen kehittämistä ja karjan- ja lihantuotantoa koskevan Produktschapin hyväksi käyttöön otettavaa veronluonteista maksua varten myönnettävän tuen” hyväksynnästä annettuun tiedonantoon sisältyneet täsmennykset olivat riittäviä, jotta kantaja, joka oli tuolloin täysin perillä alan saneeraustoimenpiteistä, saattoi minkäänlaisista epäilyksittä todeta toimenpiteen voivan koskea sitä itseään. Siltä osin kuin Groninger Vleeshandelin kanteen voidaan katsoa perustuvan myös perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaan, se on jätettävä tutkimatta.

Aineelliset perusteet

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 51 Kantajat väittävät komission rikkoneen useita kertoja perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa. Tältä osin ne kiistävät komission väitteen, jonka mukaan tämä olisi kieltäytynyt aloittamasta kilpailua koskevaa tutkimusta, koska asia ei koskenut riittävästi yhteisön etua. Niiden kantelujen käsittelyn etenemisestä ilmenee niiden mukaan varmallalla tavalla, että komissio on tutkinut niiden esiin tuomat tosiseikat kyseisen artiklan kannalta.
- 52 Riidanalaisissa päätöksissä ei myöskään mainita kantelujen hylkäämisen perusteena sitä, ettei asia koskisi riittävästi yhteisön etua. Näin ollen kyseessä on

jälkikäteen esitetty perustelu, joka ei pohjautu riidanalaisiin päätöksiin ja johon ei voida vedota esillä olevien kanteiden yhteydessä.

- 53 Kun komissio katsoo, ettei saneerausjärjestelmä kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, se on kantajien mukaan arvioinut väärin tosiseikkoja ja tehnyt oikeudellisen virheen.
- 54 Kantajat väittävät, että komissio voi nojautua saneerausjärjestelmää koskevan tuen hyväksynnästä tekemiinsä päätöksiin vain ostopalkkioiden osalta, koska ainoa riidanalaisissa päätöksissä tehty viittaus tuen ominaisuuksiin liittyy kyseisiin palkkioihin eikä PVV-asetuksiin tai ostosopimuksiin.
- 55 Kantajat toteavat lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenevän, että perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan mukaisten tukien hyväksyminen ei voi merkitä sitä, että tutkitut toimenpiteet jäisivät perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle (ks. vastaavasti asia C-225/91, *Matra v. komissio*, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3203, 44 kohta ja asia T-17/93, *Matra Hachette v. komissio*, tuomio 15.7.1994, Kok. 1994, s. II-595, 44 kohta ja sitä seuraavat kohdat). On ensinnäkin aivan eri asia ratkaista kysymys tukitoimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille kuin siitä, onko yritysten välisen sopimuksen tarkoituksena tai vaikutuksena kilpailun rajoittuminen. Toiseksi se, että komissio hyväksyy valtiontukia koskevassa menettelyssä toimenpiteitä, joilla on merkittäviä vaikutuksia eri markkinoilla, ei merkitse sitä, että samansäiltöinen horisontaalinen sopimus olisi perustamissopimuksen 85 artiklan kanssa yhteensopiva.
- 56 Kantajien mukaan komissio ei ole ottanut saneeraustukea koskevia päätöksiä tehdessään huomioon PVV-asetusten taustalla olleita yritysten välisiä sopimuksia, koska tiedot, joita jäsenvaltiolta yleensä pyydetään tuen ilmoittamismenettelyn aikana, eivät ole liittyneet yritysten välisiin sopimuksiin ja koska kyseistä tukea koskevia päätöksiä tehdessään komissio ei ole tiennyt esillä olevan oikeu-

denkäynnin kohteena olevista sopimuksista ja niiden liittymäkohdista perustamissopimuksen 85 artiklaan. Komissio ei ole ottanut huomioon kantajien tekemiä kanteluja kyseistä tukea koskevassa ensimmäisessä päätöksessään, koska päätös on tehty ennen kanteluja, eikä se ole ottanut näitä kanteluja huomioon myöskään kyseistä tukea koskevassa toisessa päätöksessä, joka tehtiin 5.7.1995 eli kolme viikkoa kantelujen jättämisen jälkeen.

- 57 Kantajat katsovat kaiken edellä esitetyn perusteella, että Alankomaiden nautakarjan teurastusalan saneerausta koskevat säännökset ja sopimukset kuuluvat perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisalaan. Näiden säännösten ja sopimusten tarkoituksena ja vaikutuksena on kilpailun rajoittaminen tai vääristäminen, koska alan nautanruhojen kokonaistuotantokapasiteettia on vähennetty keinotekoisesti, koska ainoastaan ennen saneerausta ylikapasiteetista kärsineet teurastamot ovat hyötäneet niistä, kun taas yritykset, joilla ei ollut tällaista ylikapasiteettiongelmaa, eivät saaneet mitään etua saneeraustoimenpiteistä vaan niiden osaksi on koitunut ainoastaan kielteinen puoli eli maksun suorittaminen, ja koska nautakarjan teurastusalan rakenne ei ole kehittynyt näiden toimenpiteiden johdettua uudenaikaisten teurastamojen lakkauttamiseen ylikapasiteetista kärsineiden vanhojen teurastamojen hyväksi. Lisäksi ostetut teurastamot ovat jatkaneet toimintaansa nautanlihantuotannon merkittäväillä loppumarkkinoilla (luiden poistaminen ja ruhojen valmistaminen), ja ostojen vuoksi ne ovat tehneet teurastamorakennuksia ja niihin liittyvää varastoa koskevat poistot. Tämän vuoksi "saneeratut" yritykset ovat keinotekoisesti parantaneet kilpailuasemaansa näillä loppumarkkinoilla kilpailijoidensa vahingoksi, ja koska nautakarjan teurastamot ovat sopineet, ettei maksua vyörytetä nautoja toimittaville toimijoille, ne ovat siten toteuttaneet kiistatta perustamissopimuksen 85 artiklan vastaisen järjestelyn.

- 58 Komissio vastaa tähän ensinnäkin, että arvioidessaan asetuksen N:o 173 artiklan nojalla tehtyä kantelua sen tehtävänä ei ole ottaa lopullisesti kantaa perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltavuuteen vaan ainoastaan arvioida tapauksen luonnetta ja merkitystä voidakseen ratkaista, koskeeko se riittävästi yhteisön etua, jotta kantelun perusteella olisi aihetta ryhtyä toimenpiteisiin (asia T-77/95, SFEI ym. v. komissio, tuomio 15.1.1997, Kok. 1997, s. II-1, 29 ja

46 kohta). Sen tässä yhteydessä tekemät päätökset perustuvat siis mahdollisen kilpailunrajoituksen vaikutusten luonteen ja vakavuuden sekä toisaalta yhteisön edun vertailuun. Vaikka tämä analyysi ei ilmene riidanalaisten päätösten sanamuodosta, niiden sisältämät arvioinnit noudattavat tätä ajatusrakennelmaa.

- 59 Komissio väittää lisäksi, ettei se voi kieltää perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan nojalla saneeraussopimusta (ostosopimus) hyväksytyin tukijärjestelmän (PVV-sopimukset) naudanlihantuotannon loppumarkkinoilla aiheuttamien vaikutusten vuoksi.
- 60 Tältä osin komissio huomauttaa, että saneerausjärjestelmän olennaiset piirteet ilmenevät nautakarjan teurastusalan rahaston perustamisesta annetusta PVV-asetuksesta sekä nautakarjan teurastusalan rahaston hyväksi käyttöön otetusta veronluonteisesta maksusta annetusta PVV-asetuksesta.
- 61 Komissio toteaa ilmoittaneensa 31.12.1993 päivätyssä kirjeessään Alankomaille, ettei se vastustanut perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan nojalla tutkittuja saneeraustukitoimenpiteitä. Näin ollen saneerausjärjestelmää sellaisenaan tai sen rahoitusta ei voida kieltää perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan nojalla, ellei SSR:n toteuttaessa tätä järjestelmää jäsenyrityksille ja/tai saneeratuille yrityksille aseteta rajoituksia, jotka eivät seuraa saneerausjärjestelmästä sinänsä (ks. vastaavasti asia 74/76, Iannelli ja Volpi, tuomio 22.3.1977, Kok. 1977, s. 557). Arviointi perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan kannalta voi siis koskea ainoastaan mahdollisia kilpailunrajoituksia, jotka menevät SSR:n asettamia tai sopimia saneerausjärjestelmään perustuvia rajoituksia pidemmälle, ja ainoastaan sikäli kuin ne eivät ole samanlaisia kuin tuen vaikutukset tai liitännäisiä näihin vaikutuksiin nähden.
- 62 Komissio huomauttaa, että Alankomaiden viranomaiset ovat ottaneet käyttöön nautakarjan saneerausta koskevan tukijärjestelmän, joka toteutetaan yksityisoi-

keuden kannalta SSR:n ja saneerattujen teurastamojen välisillä ostosopimuksilla. Komissio korostaa tutkineensa saneerauksen taloudellisen puolen (varojen myöntäminen rahastosta ja maksun periminen rahaston hyväksi), ostopalkkion suorittamisen seuraukset ja PVV-asetuksista seuraavat velvoitteet (kuten velvollisuuden olla vyöryttämättä maksua kolmansille) sinä ajankohtana, jona se arvioi PVV-asetuksia perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan kannalta eikä vastustanut niitä. Komissio totesi kyseisen tuen seurausten osalta vaikutukset loppumarkkinoilla eli naudanlihantuotannon markkinoilla. Nämä vaikutukset perustuvat suoraan siihen, että PVV suoritti saneerausrahastosta valtiontukea teurastamon lakkauttamiseen tai teurastukseen erikoistuneen yrityksen jakamiseen. Komissio muistuttaa katsoneensa esillä olevaa asiaa koskevissa eri päätöksissään, että vaikutukset nautakarjan teurastamojen markkinoilla ja naudanlihan loppumarkkinoilla ovat yhteensopivia perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan ja myös 85 artiklan 1 kohdan kanssa. Kantajien mainitsema yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö (em. asia Matra v. komissio, tuomion 44 kohta ja em. asia Matra Hachette v. komissio, tuomion 44 kohta ja sitä seuraavat kohdat) vahvistaa komission mielestä tämän johtopäätöksen sikäli, että valtiontukisäännösten mukainen aineellinen arviointi ja perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan mukainen arviointi muodostavat tietyn kokonaisuuden.

- 63 Komissio toteaa vielä, ettei pidä paikkansa, ettei se olisi tiennyt saneeraustukea koskevan toisen päätöksen tekoajankohtana ”tapauksen taustalla olevista sopimuksista ja sen liittymäkohdista 85 artiklaan”. PVV ja SSR olivat ilmoittaneet kyseisistä säännöksistä 28.2.1995.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 64 Aluksi on todettava, että kantajien väitteet perustuvat riidanalaisten päätösten sellaiseen tulkintaan, jonka komissio on kiistänyt. Kantajat katsovat, että komissio on soveltanut kilpailuasiassa perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa hylätessään niiden kantelut, kun taas komissio väittää, että hylkääminen perustuu yksinomaan siihen, ettei asia koske riittävästi yhteisön etua.

- 65 Näin ollen on ensinnäkin ratkaistava, millä perusteella kantelut on hylätty riidanalaisissa päätöksissä.
- 66 Kuten kantajat perustellusti huomauttavat, riidanalaisissa päätöksissä ei viitata lainkaan yhteisön etuun. Näin ollen on arvioitava, perustuuko kantelujen hylkääminen nimenomaisen yhteisön etua koskevan viittauksen puuttumisesta huolimatta todellisuudessa pelkästään siihen, ettei asia koskenut riittävästi yhteisön etua.
- 67 Komissio toteaa riidanalaisissa päätöksissä, että vaikka saneerausohjelman aloite on lähtenyt yksityiseltä sektorilta, ohjelman käyttöönoton on katsottava tapahtuneen viranomaisten päätöksellä, sillä yritysten osallistuminen tällä alalla tehtäviin päätöksiin vain edeltää julkisten toimien antamista. Tässä yhteydessä komissio pitää täysin mahdottomana, että kilpailuasiassa voitaisiin kannella PVV-asetuksista, sillä niillä on komission näkemyksen mukaan lain voima. Samalla tavoin komissio katsoo, että teurastamojen lakkauttamisen varalta säädettyjä ostopalkkioita pidetään komission hyväksymänä valtiontukena.
- 68 SSR:n sääntöjen osalta riidanalaisissa päätöksissä todetaan, että kyse on sitä vastoin yritysten välisistä sopimuksista. Ne eivät kuitenkaan sisällä määräyksiä SSR:n jäsenten taloudellista toimintaa koskevista velvoitteista tai suosituksista. Alan saneerauksen tarkoituksen ja sen toteuttamiseksi suunniteltujen keinojen eli nautakarjan teurastuskapasiteettien laajamittaisen oston, jotta ne voitaisiin poistaa lopullisesti käytöstä, piti olla täytäntöönpanotoimien kohteina. Vain näihin toimenpiteisiin voidaan soveltaa perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa.
- 69 Riidanalaiisten päätösten mukaan ostosopimukset, jotka SSR teki teurastamojen kanssa, kuuluvat perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisalaan huolimatta

- siitä, että ne ovat olennainen osa julkisen saneerausohjelman tarkoituksen toteuttamista. Komissio toteaa kuitenkin kyseisissä päätöksissä, että näillä sopimuksilla ei tämän tarkoituksen toteuttamisen olennaisena osana ole omaa tarkoitusta, toisin sanoen niillä ei pyritä rajoittamaan kilpailua.
- 70 Riidanalaisten päätösten mukaan myöskään kyseisten sopimusten vaikutuksena ei ole kilpailun tuntuva rajoittuminen. Ensinnäkin komissio määrittelee relevanttien maantieteellisten markkinoiden ainakin tukkukaupan osalta kattavan vähintäänkin ETA-alueen. Toiseksi se katsoo, että teurastusten lukumäärä ja näin ollen naudanlihantuotanto eivät ole vähentyneet saneeraustoimenpiteiden vuoksi. Komissio päättelee saamiensa tietojen perusteella, että ostosopimusten vaikutukset ovat olleet myönteisiä naudanlihamarkkinoilla, koska tietyt teurastamot ovat kyenneet lisäämään teurastustensa lukumäärää, mikä on parantanut niiden kannattavuutta. Tästä syystä Alankomaissa on paineita laskea naudanlihan vähittäiskauppahintoja.
- 71 Riidanalaisissa päätöksissä katsotaan niin ikään, että ruhojen ja naudanlihan markkinoilla ei ole havaittu vaikutuksia tai jos niitä on havaittu, vaikutukset ovat olleet myönteisiä. Nautakarjan teurastusalan ylikapasiteetti huomioon ottaen komissio ei mainitse myöskään minkäänlaisia vaikutuksia teurastamopalvelujen markkinoilla. Ottaen huomioon, että lihakauppoihin toimitettavan naudanlihan, ruhojen ja teurastamopalvelujen markkinat ovat naudanlihamarkkinoiden loppupäässä, komissio arvioi myös vaikutuksia näillä viimeksi mainituilla markkinoilla ja katsoo, etteivät ne ole tuntuvia.
- 72 Edellä esitetyn perusteella on paitsi todettava, ettei riidanalaisissa päätöksissä mainita yhteisön etua, myös pidettävä selvänä, ettei tätä hylkäämisperustetta löydy näiden päätösten taustalta. Päinvastoin riidanalaisissa päätöksissä hyväksytyjä seikkoja on pidettävä perustamissopimuksen 85 artiklan mukaisena oikeudellisena arviona. Tämä pätee myös komission esittämiin perusteluihin niistä konkreettisista vaikutuksista, joita ostosopimuksilla on naudanlihan loppumarkkinoille ja joita se ei pidä tuntuvinä. Komissio ei kuitenkaan katso tämän johtopäätöksen perusteella, ettei toimenpiteisiin ryhtyminen kantelun perusteella

olisi yhteisön edun mukaista, vaan se katsoo, ettei perustamissopimuksen 85 artikla tule sovellettavaksi, koska sitä sovelletaan ainoastaan siinä tapauksessa, että tutkittujen sopimusten kilpailua rajoittavat vaikutukset markkinoilla ovat tuntuvia.

- 73 Näin ollen on hylättävä komission väite, jonka mukaan se on perustanut hylkäämisen pelkästään siihen, ettei asia koske riittävästi yhteisön etua, ja katsottava, että koska riidanalaisissa päätöksissä on kyse kantelujen hylkäämisestä asianmukaisesti perustelluilla aineellisilla perusteilla, on syytä tutkia komission tosiseikoista esittämä oikeudellinen arvio.
- 74 Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että jos komissio on päättänyt lopettaa kantelun käsittelyn suorittamatta tutkimuksia, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtäviin kuuluvalla laillisuusvalvonnalla pyritään selvittämään, että riidanalainen päätös ei perustu asiallisesti paikkansapitämättömiin tosiseikkoihin, että päätöksessä ei ole oikeudellista virhettä eikä ilmeistä arviointivirhettä ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin (mm. asia T-24/90, *Automec v. komissio*, tuomio 18.9.1992, Kok. 1992, s. II-2223, 80 kohta).
- 75 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut perustamissopimuksen yleisestä systematiikasta ilmenevän, ettei perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklassa tarkoitettu menettely voi koskaan johtaa perustamissopimuksen erityisten määräysten vastaiseen tulokseen (ks. vastaavasti asia 73/79, komissio v. Italia, tuomio 21.5.1980, Kok. 1980, s. 1533, 11 kohta ja em. asia *Matra v. komissio*, tuomion 41 kohta). Tämä komission velvollisuus noudattaa perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan sekä muiden määräysten yhtenäisyyttä on erityisesti tarpeen, jos myös kyseisten muiden määräysten tarkoituksena on, kuten esillä olevassa asiassa, estää kilpailun vääristyminen yhteismarkkinoilla. Tehdessään päätöksen tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille komissio ei voi jättää huomiotta yksittäisten taloudellisten toimijoiden aiheuttamaa kilpailua rajoittavaa vaikutusta yhteismarkkinoilla (em. asia *Matra v. komissio*, tuomion 42 ja 43 kohta).

- 76 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut myös, että tukea koskevat yksityiskohtaiset säännöt, jotka ovat vastoin perustamissopimuksen muita kuin 92 ja 93 artiklan sisältämiä erityisiä määräyksiä, voivat olla niin kiinteästi sidoksissa tuen kohteeseen, ettei niitä voida arvioida erikseen (em. asia *Matra v. komissio*, tuomion 41 kohta).
- 77 Yhteisöjen tuomioistuin on tässä tilanteessa katsonut erityisesti, että näiden yksityiskohtaisten sääntöjen merkitystä koko tuen yhteensoveltuvuuden tai yhteensoveltumattomuuden määrittämiseksi on arvioitava noudattamalla 93 artiklassa tarkoitettua menettelyä. Näin ei kuitenkaan ole silloin, kun on tukijärjestelmää erittelemällä mahdollista erikseen arvioida siihen liittyviä olosuhteita tai tekijöitä, jotka eivät ole sen kohteen tai soveltamisen kannalta välttämättömiä, vaikka ovatkin kyseisen järjestelmän osia (em. asia *Iannelli ja Volpi*, tuomion 14 kohta).
- 78 Tämän vuoksi on ensinnäkin ratkaistava, ovatko saneeraustoimenpiteet komission hyväksymän tuen soveltamista koskevia yksityiskohtia tai osatekijöitä, ja mikäli näin on, onko niillä rajoittavia vaikutuksia, jotka ylittävät sen, mikä on välttämätöntä, jotta tuella saavutettaisiin perustamissopimuksessa hyväksytyt päämäärät.
- 79 Aluksi on huomattava, että asianosaiset eivät ole yhtä mieltä käsiteltävinä olevien toimenpiteiden luonteesta. Komissio katsoo, että saneerausohjelma perustuu kokonaisuudessaan PVV-asetuksiin ja että näin ollen SSR:n tekemät sopimukset ovat olennainen osa viranomaisten asettaman tavoitteen toteuttamista, kun taas kantajat katsovat, että saneerausjärjestelmä on yksityisten sopimusten tulosta ja että ainoastaan kyseisen ohjelman rahoitusta koskevat toimenpiteet ovat julkisia. Vastaaaja väittää ennen kaikkea, että saneerausjärjestelmä perustuu julkiseen toimenpiteeseen, kun taas kantajien mukaan se on tulosta yksityisestä yhteistoiminnasta, joka on sittemmin saanut julkista rahoitusta.

- 80 Tällä pohdinnalla ei ole merkitystä arvioitaessa kyseisten toimenpiteiden ja tuen kohteen välistä yhteyttä. Riippumatta siitä, onko saneeraukseen tosiasiallisesti ryhdytty yritysten vai julkisten elinten aloitteesta, on selvää, että kyse on valtion tukeman alan kapasiteetin pienentämiseen tarkoitetuista toimenpiteistä. Kantajat ovat myös itse kanteissaan todenneet näin: ” — — maksun käyttöönotto ja päätös siirtää maksun tuotto SSR:lle liittyvät kiinteästi saneeraukseen. Ilman maksua ei olisi ollut saneerausta eikä ilman saneerausta olisi ollut maksua.”
- 81 Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että perustamissopimuksen 92 artiklaa sovellettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon tuen vaikutukset tukea saaviin yrityksiin tai tuottajiin eikä tukea myöntävien tai niiden myöntämistä ohjaavien elinten tilannetta (asia 78/76, Steinike & Weinlig, tuomio 22.3.1977, Kok. 1977, s. 595, 21 kohta). Koska tuen vaikutukset toteutetaan saneerausjärjestelmällä kokonaisuudessaan ja myös SSR:n suorittamalla tuensaajien valinnalla, järjestelmän on katsottava muodostavan tuen soveltamista koskevat yksityiskohdat. Tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä tuotteita suosiva viranomaisen toimenpide katsotaan osoitukseksi vastikkeettoman edun ja siten tuen myöntämisestä siinäkin tapauksessa, että se rahoitetaan osittain tai kokonaan viranomaisen näille yrityksille määräämillä ja niiltä kantamilla maksuilla (em. asia Steinike & Weinlig, tuomion 22 kohta).
- 82 On siten keinotekoista tehdä ero järjestelmän toimenpiteiden välillä kantajien esittämällä tavalla. Ne toteavat kannekirjelmässään myöntävänsä, että komissio on hyväksynyt PVV:n perustamasta rahastosta peräisin olevat suoritukset perustamissopimuksen 92 artiklan nojalla, ”mutta tällainen hyväksyntä ei koske saneeraustoimenpiteiden rahoitukseen tarkoitettuja maksuja”. Kantajat tuntuvat siis tekevän eron saneerauksen rahoittamiseen tarkoitettujen maksujen ja näiden maksujen käyttämisen välillä, vaikka nämä kaksi toimenpidettä liittyvät erottamattomasti toisiinsa ja niillä yhdessä on tarkoitus toteuttaa alan ylikapasiteetin pienentämistä koskeva tavoite.

- 83 Näin ollen on katsottava, että vaikka tietyt nautakarjan teurastusalan saneeraus-toimenpiteet saattaisivatkin kuulua perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisalaan (toisin sanoen SSR:n perustamisesta tehdyt sopimukset ja osto-sopimukset), ne liittyvät niin kiinteästi tuen kohteeseen, ettei niitä voida arvioida erikseen.
- 84 On kuitenkin vielä ratkaistava, onko kyseisillä toimenpiteillä rajoittavia vaikutuksia, jotka ylittävät sen, mikä on välttämätöntä, jotta tuella saavutettaisiin perustamissopimuksessa hyväksytyt päämäärät. Tältä osin kantajat eivät ole esittäneet näyttöä, sillä kaikki niiden huomautukset keskittyvät saneerausjärjestelmästä seuraavan kapasiteetin pienentämisen kilpailua rajoittaviin vaikutuksiin ja kaikille alan toimijoille asetetun pakollisen maksun aiheuttamaan syrjintään. Nämä vaikutukset liittyvät kiinteästi tuen tarkoituksiin.
- 85 Kantajat väittävät, että saneerausjärjestelmällä rajoitetaan kilpailua, koska sen soveltamisesta saatavat edut kohdistuvat ainoastaan ylikapasiteetista kärsiviin nautakarjan teurastamoihin, mikä on kiinteästi tukeen liittyvä seuraus. Vaikka kantajat mainitsevat, että kapasiteetin pienentäminen olisi voitu järjestää kunkin yrityksen osalta erikseen ilman, että olisi ollut tarpeen perustaa rahastoa, jonka tehtävänä on arvioida tukihakemuksia koordinoitusti, niiden väitteet eivät perustu toiminnan koordinointiin vaan siihen, että ainoastaan ylikapasiteetista kärsivät teurastamot hyötyvät kyseisistä toimenpiteistä. Vaikutus olisi ollut sama, vaikkei saneerausta olisi koordinoitu, ja se on siten seurausta tuesta eikä koordinoinnista.
- 86 Tästä on pääteltävä, että kaikki kilpailua rajoittavat vaikutukset, joita järjestelmällä on kantajien mielestä, johtuvat tukitoimenpiteistä ja ovat välttämättömiä sen tarkoituksen toteuttamista ja toimintaa varten.

- 87 Kantajat toteavat kuitenkin, että komissio on riidanalaisissa päätöksissä pitänyt tukena ainoastaan ostopalkkioita koskevia toimenpiteitä, kun taas kaikkien muiden toimenpiteiden se on katsonut perustuvan pelkästään lakiin ja liittyvän siten kiinteästi julkisiin toimenpiteisiin. Kantajat katsovat tämän perusteella, että komissio ei voi tässä vaiheessa väittää kaikkien toimenpiteiden liittyvän valtiontukijärjestelmään.
- 88 Vaikka komissio pitää riidanalaisissa päätöksissä ainoastaan ostopalkkioita valtiontukena, se toteaa samoissa päätöksissä, että saneeraustoimenpiteet ovat osa julkisia toimenpiteitä, joiden taloudellinen puoli liittyy valtiontukijärjestelmään. Alankomaiden viranomaiset ovat ottaneet käyttöön nautakarjan teurastusalan saneerausta koskevan tukijärjestelmän, joka toteutetaan yksityisoikeudelliselta kannalta SSR:n ja saneerattujen teurastamojen välisten ostosopimusten (perustamissopimuksen 85 artiklan alaisten sopimusten) perusteella.
- 89 Komissio on tällä perusteella tutkinut saneerauksen taloudellisen puolen, ostopalkkion suorittamisen seuraukset ja PVV-asetuksista seuraavat velvoitteet samaan aikaan, kun se on arvioinut kyseisiä asetuksia perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan kannalta eikä ole vastustanut toimenpiteitä. Tuen seurauksista komissio on todennut vaikutukset naudanlihantuotannon loppumarkkinoilla. Nämä vaikutukset ovat suoraan seurausta PVV:n saneerausrahaston välityksellä suorittamista ostopalkkioista. Tästä syystä komissio katsoo, ettei saneerausjärjestelmää sellaisenaan eikä myöskään sen rahoitusta voida kieltää perustamissopimuksen 85 artiklan nojalla.
- 90 Lisäksi komissio toteaa nimenomaisesti riidanalaisten päätösten 36 ja 37 kohdissa, että ostosopimukset kuuluvat yksityisoikeudellisina toimenpiteinä perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisalaan, ja niitä on arvioitava yritysten konkreettisen toimintaympäristön perusteella. Komissio huomauttaa vielä, että

tässä tapauksessa toimintaympäristönä on juuri lailla toteutettu alan saneeraus-ohjelma ("järjestelyt ovat kuitenkin olennainen osa lailla tavoitetun tarkoituksen toteuttamista", riidanalaisten päätösten 39 kohta) ja ettei näillä sopimuksilla ole erillistä omaa tarkoitusta.

- 91 Tästä on pääteltävä, että kyseiset päätökset pohjautuvat kokonaisuudessaan edellä olevissa kohdissa esitettyihin perusteluihin. Kun otetaan huomioon komission esittämä tosiseikkojen kuvaus riidanalaisissa päätöksissä, on huomattava, että se on koko ajan viitannut saneerausjärjestelmään ainoana valtiontukia koskevien sääntöjen osalta tutkittavana ohjelmana. Myös muualla päätöksissä komissio seuraa samaa oikeudellista perustelua, jolla pyritään osoittamaan ohjelman olevan luonteeltaan julkinen ja sen rahoitukseen liittyvien seikkojen muodostavan ohjelman ytimen.
- 92 Tämän perusteella on todettava, että komissio on lainmukaisesti katsonut, ettei se voi kieltää perustamissopimuksen 85 artiklan nojalla ohjelmaan kuuluvia yksityisiä toimenpiteitä hyväksytyyn tukijärjestelmän vaikutusten perusteella ja että koko päätös nojautuu tähän hylkäämisperusteeseen.
- 93 Kantajien väitteeseen, jonka mukaan tehdessään päätökset saneeraustuesta komissio ei ottanut huomioon PVV-sopimusten taustalla olleita yritysten välisiä sopimuksia, on vielä vastattava, että suullisessa käsittelyssä näytettiin, että kun komissio teki tätä tukea koskevat päätökset, se tunsu SSR:n säännöt, joiden 3 §:ssä mainitaan nimenomaisesti saneeraustoimenpiteet, ostopalkkiot mukaan lukien. Koska komissio ei sitä vastoin tuntenut saneeraussopimusten konkreettisia sovelluksia, se arvioi järjestelmää sellaisenaan eikä erityisten ostosopimusten mahdollisia kilpailua rajoittavia vaikutuksia.

- 94 Edellä esitetyn nojalla on katsottava, että riidanalaiset päätökset eivät perustu aineellisesti paikkansapitämättömiin tosiseikkoihin ja ettei niissä ole oikeudellista virhettä eikä ilmeistä arviointivirhettä ja että komissio on perustellusti todennut, ettei naudanliha-alan saneerausjärjestelmällä ole tuntuvia kilpailua rajoittavia vaikutuksia, jotka olisivat olleet sen tiedossa riidanalaisten päätösten tekoajankohtana ja joilla ylitettäisiin tähän järjestelmään liittyvän, perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan nojalla arvioidun tuen vaikutukset.
- 95 Tämän perusteella kanteet on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 96 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 97 Koska kantajat ovat hävinneet asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantajat on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 98 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi määrätä, että väliintulijan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan. Väliintulijat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) **Kanteet hylätään.**
- 2) **Kantajat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne veloitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Väliintulijat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Tiili

Moura Ramos

Mengozzi

Julistettiin Luxemburgissa 31 päivänä tammikuuta 2001.

H. Jung

kirjaaja

P. Mengozzi

jaoston puheenjohtaja