

**YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN
TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)**

15 päivänä joulukuuta 1999 *

Yhdistetyissä asioissa T-132/96 ja T-143/96,

Freistaat Sachsen, edustajinaan asianajajat Karl Pfeiffer ja Jochim Sedemund, Berliini, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Aloyse May, 31 Grand-rue,

ja

Volkswagen AG ja **Volkswagen Sachsen GmbH**, molemmat Saksan oikeuden mukaan perustettuja yhtiöitä, ensin mainitun kotipaikka Wolfsburg (Saksa) ja jälkimmäisen Mosel (Saksa), edustajinaan asianajaja Michael Schütte, Berliini, ja asianajaja Martina Maier, Düsseldorf, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Bonn & Schmitt, 62 avenue Guillaume,

kantajina,

joita tukee

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään aluksi liittovaltion valtiovarainministeriön ministerineuvos Ernst Röder ja sittemmin ministerineuvos Wolf-Dieter Plessing, kummankin avustajana Tübingenin yliopiston professori Thomas Oppermann, Graurheindorferstraße 108, Bonn (Saksa),

väliintulijana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään aluksi oikeudellisen yksikön virkamiehet Paul Nemitz ja Anders Jessen ja sittemmin Nemitz, kummankin avustajina asianajajat Hans-Jürgen Rabe, Georg Berrisch ja Marco Nuñez Müller, Hampuri, prosessiosoite Luxemburgissa *c/o* oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaaajana,

jota tukee

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies John Collins, avustajanaan barrister Sarah Moore, Englannin ja Walesin asianajajayhteisö, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

väliintulijana,

joissa kantajat vaativat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan Saksan tuesta Volkswagen-konsernin Moselin ja Chemnitzin tehtaille

26 päivänä kesäkuuta 1996 tehdyn komission päätöksen 96/666/EY (EYVL L 308, s. 46),

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Potocki sekä tuomarit K. Lenaerts, C. W. Bellamy, J. Azizi ja A. W. H. Meij,

kirjaaja: hallintovirkamies A. Mair,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 30.6.1999 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskeva yhteisön säännöstö

- 1 Komissio ilmoitti jäsenvaltioille 31.12.1988 päivätyllä kirjeellään vahvistaneensa 22.12.1988 pidetyssä kokouksessaan autoteollisuuden valtiontukea koskevien yleisten yhteisön puitteiden (jäljempänä yhteisön puitteet) soveltamisedot sen johdosta, että se oli EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan (josta on

tullut EY 88 artiklan 1 kohta) perusteella 19.7.1988 tehnyt päätöksen tällaisten puitteiden hyväksymisestä. Nämä soveltamisedot olivat kirjeen liitteessä olevassa asiakirjassa. Komissio pyysi jäsenvaltioita ilmoittamaan kuukauden kuluessa, hyväksyvätkö ne nämä puitteet.

- 2 Yhteisön puitteista on julkaistu tiedonanto (89/C 123/03) Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL 1989, C 123, s. 3). Puitteiden 2.5 kohdassa määrätään, että ne "tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 1989" ja että niitä "noudatetaan kaksi vuotta".

- 3 Yhteisön puitteiden 1 kohdan neljännen alakohdan mukaan puitteiden tarkoituksena on muun muassa tiukentaa autoteollisuudelle myönnettävän tuen myöntämisedellytyksiä, jottei yhteisön teollisuuden kilpailukyky vääristyisi epäreilun kilpailun vuoksi. Komissio korostaa tässä alakohdassa, ettei se voi saada aikaan tehokasta politiikkaa, jos sillä ei ole tilaisuutta ottaa kantaa konkreettisiin tapauksiin ennen tuen myöntämistä.

- 4 Yhteisön puitteiden 2.2 kohdan ensimmäinen alakohta kuuluu seuraavasti:

"ETY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan perusteella on ennalta ilmoitettava kaikki tuki, jonka julkinen valta aikoo myöntää hyväksytyyn tukijärjestelmän nojalla yhdelle tai useammalle autoteollisuudessa toimivalle yritykselle, jos tuettavan hankkeen kustannukset ovat yli 12 miljoonaa ecua. Jos kyse

on hyväksytyyn järjestelmään kuulumattoman tuen myöntämisestä, hanke on sen kustannuksista ja tuen osuudesta riippumatta tietenkin poikkeuksetta ilmoitettava ETY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa.”

- 5 Yhteisön puitteiden 3 kohdassa, joka sisältää tuen arviointia koskevat suunta-
viivat, komissio toteaa muun muassa seuraavaa:

”— Aluetuki

— —

Komissio katsoo, että uusien autoja ja autojen osia valmistavien tehtaiden ja/tai olemassa olevien tehtaiden laajentaminen epäedullisessa asemassa olevilla alueilla voi olla arvokasta näiden alueiden kehityksen kannalta. Tästä syystä komissio suhtautuu yleensä myönteisesti investointitukeen, jota myönnetään yhteisön epäedullisessa asemassa olevien alueiden rakenteellisten heikkouksien poistamiseksi.

Tällainen tuki myönnetään yleensä automaattisesti komission tätä ennen hyväksymien yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti. Edellyttäessään, että tällaisesta tuesta on vastaisuudessa annettava sille tieto etukäteen, komissio varaa itselleen mahdollisuuden verrata toisiinsa aluekehitykselle koituvia etuja (esimerkiksi alueen kestävä kehittäminen edistäminen pysyvien työpaikkojen luo-

misen avulla sekä taloudelliset siteet paikallisen ja yhteisön tason välillä) ja koko alalle mahdollisesti koituvia haitallisia seurauksia (esimerkiksi huomattavan ylikapasiteetin syntyminen). Tämän arvioinnin tarkoituksena ei ole kiistää sitä, etteivätkö aluetuet edistäisi merkittävästi koheesiota yhteisössä, vaan varmistaa, että myös muut yhteisön etua palvelevat tekijät, kuten kyseisen alan kehittyminen yhteisössä, otetaan huomioon.

— — ”

- 6 Saksan hallitus ilmoitti komissiolle päättäneensä, ettei se noudata yhteisön puitteita, minkä vuoksi komissio teki 21.2.1990 perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan nojalla Saksan tukijärjestelmistä autoteollisuuden hyväksi päätöksen 90/381/ETY (EYVL L 188, s. 55). Päätöksen 1 artikla on seuraavanlainen:

- ”1. Saksan liittotasavallan on ilmoitettava 1.5.1990 lähtien perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti kaikki tuki, joka on määrä myöntää liitteessä luetelluista tukijärjestelmistä kustannuksiltaan yli 12 miljoonaa ecua oleville hankkeille ja joka myönnetään autoteollisuuden valtiontukea koskevien yhteisön puitteiden 2.1 kohdassa määritellyssä autoteollisuudessa toimiville yrityksille. Ilmoitukset on tehtävä näiden puitteiden 2.2 ja 2.3 kohdassa annettuja yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen. Saksan liittotasavallan on lisäksi annettava komissiolle puitteissa edellytetyt vuosiraportit.

2. Saksan liittotasavallan on noudatettava 1 artiklan 1 kohdassa asetettuja velvollisuuksia liitteenä olevan ei-tyhjentävän tukijärjestelmien luettelon lisäksi kaikkien muiden olemassa olevien tässä liitteessä mainitsematta jääneiden tukijärjestelmien osalta, jos tukijärjestelmää sovelletaan puitteissa määriteltyyn teollisuudenalaan.
3. Berlin-Förderungsgesetzin [Berliiniä koskeva tukilaki] nojalla Berliinissä sijaitseville autoteollisuuden yrityksille myönnettyä tukea ei tarvitse puitteissa määrätyn mukaisesti ennalta ilmoittaa, mutta tällainen tuki on mainittava annettavissa vuosiraporteissa.”
- 7 Komissio hyväksyi 2.10.1990 Saksan hallitukselle lähettämällään kirjeellä vuodeksi 1991 aluetukijärjestelmän, joka kuului 6.10.1969 annetun Gesetz über die Gemeinschaftsaufgaben ”Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur” (Saksan laki liittovaltion ja osavaltioiden yhteisestä tehtävästä ”Alueellisten taloudellisten rakenteiden parantaminen”; jäljempänä laki yhteisestä tehtävästä) nojalla hyväksytyyn 19. puiteohjelmaan, mutta muistutti samalla siitä, että suunniteltuja toimenpiteitä toteutettaessa oli otettava huomioon tietyillä teollisuudenaloilla olemassa olevat yhteisön puitteet. Itse 19. puiteohjelmassa todetaan seuraavaa (I osa, 9.3 kohta, s. 43):

”[Komissio] on tehnyt päätöksiä, joilla kielletään tietyillä aloilla myönnetyn valtiontuen täytäntöönpano, vaikka tuki olisi kuulunut hyväksytyyn ohjelmaan (esimerkiksi aluetukiohjelma), tai joissa edellytetään, että kullekin yksittäiselle tukea saavalle hankkeelle on saatava hyväksyntä etukäteen — —

Tällaisia sääntöjä on seuraavilla aloilla:

a) — —

— autoteollisuus, silloin kun tukea saavan hankkeen kustannukset ylittävät 12 miljoonaa ecua.”

8 Saksa julistettiin yhdistyneeksi 3.10.1990, kun entiseen Saksan demokraattiseen tasavaltaan kuuluneet viisi uutta osavaltiota, muun muassa Freistaat Sachsen (jäljempänä Saksin osavaltio), liittyivät Saksan liittotasavaltaan.

9 Komissio ilmoitti 31.12.1990 päivätyllä kirjeellään jäsenvaltioille katsovansa aiheelliseksi, että yhteisön puitteiden voimassaoloaikaa pidennetään.

10 Myös tämä komission päätös julkaistiin tiedonantona (91/C 81/05) Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL 1991, C 81, s. 4). Tiedonannossa todetaan muun muassa seuraavaa:

” — — komissio katsoo aiheelliseksi, että autoteollisuuden valtiontukea koskevien yhteisön puitteiden voimassaoloaikaa pidennetään. Ainoa muutos, jonka komissio on tehnyt, on se, että Saksan liittotasavallalle asetettu ennakoilmoitusvelvollisuus ulotetaan koskemaan Länsi-Berliiniä ja entisen Saksan demokraattisen tasavallan aluetta [21.2.1990 tehdyn komission päätöksen (julkaistu EYVL:ssä L 188, 20.7.1990) 1 artiklan 3 kohta oli lakannut olemasta voimassa 1.1.1991 alkaen].

Kun puitteita on noudatettu kaksi vuotta, komissio tutkii ne uudelleen. Jos muutokset osoittautuvat tarpeellisiksi (tai jos puitteiden voimassaolo on lakautettava), komissio tekee asiaa koskevat päätökset jäsenvaltioita kuultuaan.”

- 11 Komissio hyväksyi 5.12.1990 ja 11.4.1991 Saksan hallitukselle lähettämällään kirjeillä sen, että yhteisestä tehtävästä annettua lakia sovelletaan uusiin jäsenvaltioihin ja muistutti uudelleen siitä, että suunniteltuja toimenpiteitä toteutettaessa oli otettava huomioon tietyillä teollisuudenaloilla olemassa olevat yhteisön puitteet. Komissio hyväksyi 9.1.1991 päivätyllä kirjeellään myös sen, että olemassa olevat aluetukijärjestelmät ulotettiin koskemaan uusia osavaltioita, ja totesi samalla, että yhteisön puitteita oli noudatettava.

- 12 Komissio päätti 23.12.1992, ”ettei yhteisön puitteita muuteta” ja että ne olisivat voimassa, kunnes se järjestää seuraavan kerran tarkistuksen. Tästä päätöksestä julkaistiin tiedonanto (93/C 36/06), joka julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL 1993, C 36, s. 17).

- 13 Asiassa C-135/93, Espanja vastaan komissio, 29.6.1995 antamassaan tuomiossa (Kok. 1995, s. I-1651, 39 kohta) yhteisöjen tuomioistuin on lausunut, että tätä päätöstä on tulkittava niin, että ”siinä on jatkettu puit[teiden] voimassaoloa vain sen seuraavaan uudelleen tutkimiseen asti, joka, kuten aikaisemmatkin, [oli] toteutettava uuden kaksivuotisen soveltamiskauden päätyttyä”. Tämä soveltamiskausi päättyi 31.12.1994.

- 14 Tämän tuomion johdosta komissio on 6.7.1995 päivätyllä kirjeellään ilmoittanut jäsenvaltioille päättäneensä 5.7.1995 yhteisön edun vuoksi pidentää 23.12.1992 tekemänsä päätöksen voimassaoloaikaan taannehtivasti 1.1.1995 alkaen, niin että yhteisön puitteet olivat voimassa keskeytyksettä. Komissio totesi edelleen, että voimassaoloajan pidentäminen päättyisi, kun perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan mukainen menettely, jonka se oli samanaikaisesti aloittanut, olisi saatu

päätökseen (ks. jäljempänä 15 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin kumosi asiassa C-292/95, Espanja vastaan komissio, 15.4.1997 antamallaan tuomiolla (Kok. 1995, s. I-1931) tämän päätöksen, josta oli julkaistu tiedonanto (95/C 284/03) Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL 1995, C 284, s. 3).

- 15 Komissio ilmoitti lisäksi toisella, 6.7.1995 päivätyllä kirjeellään jäsenvaltioille 5.7.1995 tekemästään päätöksestä, jonka mukaan se aikoi edellä mainitussa asiassa Espanja vastaan komissio 29.6.1995 annetun tuomion johdosta hyväksyä uudelleen kahdeksi vuodeksi yhteisön puitteet tehden niihin samalla muutamia muutoksia, jollainen oli muun muassa ilmoittamiskynnyksen nostaminen 17 miljoonaan ecuun (ks. em. tiedonanto 95/C 284/03). Ehdotetuissa yhteisön puitteissa määrätään niiden uuden tekstin mukaan (2.5 kohta) seuraavaa: ”[Puitteet] tulevat voimaan, kun kaikki jäsenvaltiot ovat ne hyväksyneet tai viimeistään 1 päivänä tammikuuta 1996. Kaikista tukisuunnitelmista, joista ei vielä ole saatu kyseiseen ajankohtaan mennessä toimivaltaisen viranomaisen hyväksyntää, on annettava tieto etukäteen.” Saksan hallitus on hyväksynyt 15.8.1995 päivätyllä kirjeellään yhteisön puitteiden voimaan saattamisen ehdotetunlaisina.

Kanteen perustana olevat tosiseikat

- 16 Saksan liittotasavallan ja Saksan demokraattisen tasavallan välillä 1.7.1990 voimaan tullut talous-, raha- ja sosiaaliliitto johti siihen, että Saksissa valmistettujen Trabant-merkkisten autojen kysyntä ja tuotanto romahtivat. Pelastaakseen tämän alueen autoteollisuuden Volkswagen AG (jäljempänä Volkswagen) kävi Treuhandanstaltin (entisen Saksan demokraattisen tasavallan yritysten uudelleenjärjestämisestä vastaava julkisoikeudellinen laitos) kanssa neuvotteluja, jotka johtivat periaatesopimukseen lokakuussa 1990. Tässä sopimuksessa sovitettiin muun muassa seuraavaa:

— perustetaan yhdessä työpaikkojen säilyttämiseen pyrkivä yhtiö (Beschäftigungsgesellschaft) nimeltään Sächsische Automobilbau GmbH (jäljempänä

SAB), josta Treuhandanstalt omisti aluksi 87,5 prosenttia ja Volkswagen 12,5 prosenttia;

- SAB:n omistukseen siirtyvät maalaamo (tuolloin vielä rakenteilla) ja olemassa oleva kokoonpanoyksikkö, jotka sijaitsivat Moselin tehdasalueella (jäljempänä Mosel I);

 - Volkswagenin täysin omistaman tytäryhtiön Volkswagen Sachsen GmbH:n (jäljempänä VW Sachsen) omistukseen siirtyy olemassa oleva moottoritehdas, joka sijaitsi Chemnitzin tehdasalueella (jäljempänä Chemnitz I);

 - VW Sachsenin omistukseen siirtyy sylinterinkansien valmistustoiminta Eisenachin tehdasalueella; ja

 - VW Sachsen rakentaa Moseliin uuden autotehtaan, johon kuuluu autotuo-
tannon neljä pääaluetta eli prässäys, korinrakennus, maalaus ja kokoonpano
(jäljempänä Mosel II), ja Chemnitziin uuden moottoritehtaan (jäljempänä
Chemnitz II).
- 17 Alun perin oli sovittu, että Mosel I:n ja Chemnitz I:n omistuksen siirtyminen ja niiden uudelleenjärjestäminen olisivat väliaikaisratkaisu, jotteivät tuolloiset työntekijät olisi joutuneet työttömiksi, ennen kuin Mosel II ja Chemnitz II saataisiin käyttöön, minkä oli määrä tapahtua vuonna 1994.
- 18 Komissio pyysi 19.9.1990 päivätyllä kirjeellään Saksan hallitusta ilmoittamaan yhteisön puitteiden mukaisesti näiden investointihankkeiden saaman valtiontuen. Komissio korosti 14.12.1990 ja 14.3.1991 päivätyillä kirjeillään sitä, että tukea

ei saanut maksaa, ennen kuin siitä oli sille ilmoitettu ja se oli sen hyväksynyt. Tämä kysymys sisältyi myös kahden kahdenvälisen kokouksen asialistaan. Nämä kokoukset pidettiin Bonnissa 31.1. ja 7.2.1991.

- 19 Saksin osavaltion talous- ja työvoimaministeriö teki 22.3.1991 yhteisestä tehtävästä annetun lain nojalla kaksi päätöstä, joilla myönnettiin investointiavustuksia VW Sachsenille Mosel II:ta ja Chemnitz II:ta varten (jäljempänä vuoden 1991 päätökset). Avustusten määrä oli yhteensä 757 miljoonaa Saksan markkaa (DEM) Mosel II:lle siten, että maksut jakautuivat vuosille 1991—1994, ja 147 miljoonaa DEM Chemnitz II:lle siten, että maksut jakautuivat vuosille 1991—1996.

- 20 Finanzamt Zwickau-Land teki 18.3.1991 vuoden 1991 Investitionszulagengesetzin (investointeja koskeva Saksan veronhuojennuslaki) nojalla VW Sachsenin hyväksi päätöksen veronhuojennusten myöntämisestä.

- 21 Lisäksi Volkswagen-konserni pyysi lupaa saada tehdä erityispoistoja vuoden 1991 Fördergebietsgesetzin (Saksan tukialuelaki) nojalla.

- 22 Saksan viranomaiset toimittivat 25.3.1991 päivätyllä kirjeellään komissiolle tietoja edellä 19—21 kohdassa mainituista tuista ja ilmoittivat samalla, ettei heillä vielä ollut tarkempia tietoja ja että tuet oli tarkoitus myöntää komission uusia osavaltioita varten hyväksymään tukijärjestelmään kuuluvina. Komissio ilmoitti

17.4.1991 päivätyllä kirjeellään, että Saksan viranomaisten 25.3.1991 päivätty kirje oli perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu ilmoitus, mutta että lisätiedot olivat vielä tarpeen.

- 23 Saksan viranomaiset korostivat 29.5.1991 päivätyllä kirjeellään muun muassa sitä, etteivät yhteisön puitteet olleet 1.1.—31.3.1993 voimassa uusia osavaltioita kohtaan. Koska riidanalainen tuki oli hyväksytty ennen 31.3.1991, komissio ei enää voinut Saksan viranomaisten käsityksen mukaan tutkia niihin liittyviä yksittäisiä asiakirjoja muuten kuin aluetukijärjestelmän kannalta (ks. edellä 7 kohta). Komissio torjui Saksan viranomaisten käsityksen 10.7.1991 pidetyssä kokouksessa ja pyysi yksityiskohtaisia lisätietoja 16.7.1991 päivätyllä kirjeellä. Saksan hallitus vastasi 17.9.1991, minkä johdosta komissio esitti uusia kysymyksiä 27.11.1991 päivätyllä kirjeellä.
- 24 Volkswagen-konserni sai lokakuussa ja joulukuussa 1991 Mosel II:sta ja Chemnitz II:sta investointiavustuksia 360,8 miljoonaa DEM ja veronhuojenuksia 10,6 miljoonaa DEM.
- 25 Komissio aloitti 18.12.1991 tekemällään päätöksellä (EYVL 1992, C 68, s. 14; jäljempänä tutkintamenettelyn aloittamispäätös), joka annettiin Saksan hallitukselle tiedoksi 14.1.1992, perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan nojalla tutkintamenettelyn siitä, soveltuivatko Mosel I:een ja II:een, Chemnitz I:een ja II:een sekä Eisenachin tehtaaseen tehtävien investointien rahoittamiseen tarkoitettut eri tuet yhteismarkkinoille.

26 Komissio on tässä päätöksessään päätenyt muun muassa seuraavaan:

” — — Saksan viranomaisten suunnittelema tuki antaa vakavaa aihetta huoleen seuraavista syistä:

— tukea ei ole asianmukaisesti ilmoitettu komissiolle siten, kuin ETY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa edellytetään;

— hankkeelle, jonka johdosta Euroopan automarkkinoille syntyy merkittävää lisäkapasiteettia, maksettavan tuen intensiteetti on ilmeisen suuri, mikä saattaa johtaa kilpailun perusteettomaan vääristymiseen;

— komissiolle ei ole tähän mennessä toimitettu tarpeeksi tietoja, jotka tekisivät perustelluiksi aluetuen melko suuren intensiteetin, Treuhandanstaltin myöntämät epäsuorat investointituet sekä samoin Treuhandanstaltin myöntämän väliaikaisen toimintatuen niiden rakenteellisten ja taloudellisten ongelmien voittamiseksi, joita [Volkswagen-]konsernilla varmasti tulee olemaan uusissa osavaltioissa; tuen kokonaisintensiteetti saattaa päinvastoin olla liian suuri ja vastoin tällä alalla myönnettävästä tuesta laadituissa yhteisön puitteissa asetettuja kriteereitä.”

27 Saksan hallitus ilmoitti 29.1.1992 päivätyllä kirjeellään olevansa valmis keskeyttämään kaiken tuen maksamisen, kunnes tutkintamenettely olisi saatu päätökseen.

28 Komissio pyysi 24.4.1992 päivätyllä kirjeellään Saksan viranomaisia, Treuhandanstaltia ja Volkswagenia toimittamaan sille lisätietoja. 28.4.1992 pidetyin

kokouksen sekä 14.5., 5.6., 21.8. ja 17.11.1992 päivätyjen komission kirjeiden johdosta Saksan viranomaiset toimittivat lisätietoja 20.5., 3.6., 12.6., 20.7., 29.7., 8.9., 25.9., 16.10., 21.10., 4.11. ja 25.11.1992 ja Volkswagen 15.6. ja 30.10.1992 sekä 12.6. ja 20.6.1993 päivätyillä kirjeillään. Asian osapuolet pitivät lisäksi kokouksia 16.6., 9.9., 12.10., 16.10. ja 3.12.1992 sekä 8.6. ja 11.6.1993.

- 29 Volkswagen päätti 13.1.1993 siirtää tuonemmaksi suuren osan investoinneista, joita oli alun perin kaavailtu Moselin ja Chemnitzin tehtaille. Se suunnitteli nyt, että Mosel II:n maalaamo ja kokoonpanoyksikkö olisivat toiminnassa vasta 1997 ja että Chemnitz II:n moottoritehdas tulisi käyttöön vasta 1996. Komissio ilmoitti tarkastelevansa asiaa nyttemmin näiden Volkswagenin uusien investointisuunnitelmien pohjalta.
- 30 Saksin osavaltion talous- ja työvoimaministeriö teki 30.3.1993 vuoden 1991 päätöksiä muuttavat kaksi päätöstä (jäljempänä vuoden 1993 päätökset). Mosel II:ta varten annettujen investointiavustusten määrä oli nyt 708 miljoonaa DEM, joka jakautui vuosille 1991—1997, ja Chemnitz II:ta varten 195 miljoonaa DEM, joka jakautui vuosille 1992—1997.
- 31 Komissiolle esitettiin eräitä yksityiskohtia uusista investointisuunnitelmista 5.5.1993 käydyissä keskusteluissa. Saksa ilmoitti lisäksi 6.6.1993 päivätyllä kirjeillään niistä eräitä tietoja, joita Volkswagen täydensi 24.6. ja 6.7.1993 päivätyillä kirjeillään ja 10.11.1993 lähetetyllä telekopiolla. Näitä uusia tietoja käsiteltiin lisäksi 18.5., 10.6., 2.7. ja 22.7.1993 järjestetyissä tapaamisissa. Sak-

san hallitus antoi uusia tietoja Volkswagenin suunnittelema tuotantokapasiteetista 15.2.1994 päivätyllä kirjeellään ja 25.2.1994 lähetetyllä telekopiolla.

- 32 Komissio sai lisäksi uusia tietoja näistä hankkeista tutustuessaan niihin paikan päällä vuoden 1994 huhtikuun alussa ja keskusteluissa, joita käytiin 11.5., 2.6., 7.6. ja 24.6.1994. Näiden keskustelujen yhteydessä sille annettiin myös asiakirjoja, ja Saksan viranomaiset ja Volkswagen toimittivat sille muita asiakirjoja 10.5., 30.6., 4.7. ja 12.7.1994.
- 33 Saksin osavaltion talous- ja työvoimaministeriö teki 24.5.1994 vuosien 1991 ja 1993 päätöksiä muuttavat kaksi päätöstä (jäljempänä vuoden 1994 päätökset). Mosel II:n investointiavustukset olivat nyt yhteensä 648 miljoonaa DEM, joka jakautui vuosille 1991—1997, ja Chemnitz II:n 167 miljoonaa DEM, joka jakautui vuosille 1992—1997.
- 34 Volkswagen osti Treuhandanstaltilta 21.6.1994 tehdyllä sopimuksella, jota täydennettiin 1.11.1994 tehdyllä sopimuksella, sen 87,5 prosentin suuruisen osuuden SAB:stä, joka ei vielä ollut sen omistuksessa.
- 35 Komissio teki 27.7.1994 Volkswagen-konsernille myönnetystä investointituesta Saksan uusissa osavaltioissa päätöksen 94/1068/EY (EYVL L 385, s. 1; jäljem-

pänä Mosel I -päätös). Komissio lausui päätöksessään muun muassa seuraavaa (perusteluiden IV osan neljäs kohta):

”Kun komissio päätti menettelyn aloittamisesta, se piti kaikkia Volkswagenin investointihankkeita Saksissa kokonaisuutena ja aikoi siis tehdä yhden päätöksen kaikesta tuesta. Volkswagen lykkäsi vuonna 1993 uusia tehtaita koskevia investointeja, mutta ilmoitti samalla, ettei tämä vaikuttanut valmistustekniikkaan, työpanokseen eikä muihin ratkaiseviin osatekijöihin. Tuona vuonna tehtaille tehdyn käynnin yhteydessä kävi kuitenkin ilmi, ettei tämä käsitys enää pitänyt paikkaansa, mitä mieltä asiantuntijatkin olivat. Volkswagenkin myönsi, että vanhat suunnitelmat oli nyt hylätty ja että se oli laatimassa uusia. Uudet suunnitelmat auto- ja moottoritehtaiden rakentamiseksi eli Mosel II ja Chemnitz II liittyivät läheisesti Golf A 4:n valmistukseen, minkä oli määrä alkaa, kun Mosel II:n tehdas saataisiin toimintaan eli vuonna 1997. Uusien suunnitelmien lopullinen muoto olisi selvillä vasta vuoden 1994 lopulla. Nykyisen tietämyksen mukaan ne sisältävät perusteellisia teknologisia ja tuotantoteknisiä muutoksia. Yhteys, joka aiemmin oli Treuhandin vanhoihin tehtaisiin tehtävien investointien ja uudelle sijaintipaikalle rakennettavien uusien tehtaiden välillä, on selvästikin kadonnut. Näin ollen komissio on päättänyt käsittelevänsä tässä vaiheessa ainoastaan olemassa olevien tehtaiden uudelleenjärjestelyä, sillä sen ei ollut mahdollista saada täsmällistä kuvaa tilanteesta käytettävissä olevien tietojen avulla, ja tekevänsä päätöksen uusista hankkeista, kun Volkswagen ja Saksa kykenevät esittämään lopulliset tuki- ja investointisuunnitelmat.”

- 36 Mosel I -päätöksestä käy ilmi, että Mosel I:n maalaamo ja kokoonpanoyksikkö oli uudistettu ja että niitä oli muutettu Treuhandanstaltin kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti (ks. edellä 16 kohta). Alkuvaiheessa vuoteen 1992 asti Mosel I:ssä koottiin VW Polo ja Golf A 2 -malleja, joiden osat valmistettiin Volkswagen-konsernin muilla tehtailla ja toimitettiin irrallisina Moseliin. Vuoden 1992 heinäkuussa Moselissa alkoi Golf A 3 -mallin valmistus, kun Mosel I:n

maalaamon ja kokoonpanoyksikön muutostyöt oli saatu päätökseen ja Mosel II:n uusi korinrakentamo oli saatu käyttöön, mutta prässäys tapahtui edelleen muualla. Seuraavaksi siirrettiin logistiikka Wolfsburgista Mosel I:een tammi-kuussa 1993, ja lähitöllä alkoi toimia uusia Mosel I:lle ja Chemnitz I:lle osia toimittamaan kykeneviä alihankintayrityksiä. Mosel II:n uusi prässäämö lähellä Mosel I:tä aloitti toimintansa maaliskuussa 1994.

- 37 Tässä tilanteessa komissio on katsonut Mosel I -päätöksensä 1 artiklassa muun muassa, että vuoden 1993 loppuun asti, jolloin uudelleenjärjestelyjen oli määrä olla päättynyt, myönnettyt eri tuet eli yhteensä 487,3 miljoonaa DEM Mosel I:tä varten ja 84,8 miljoonaa DEM Chemnitz I:tä varten soveltuivat yhteismarkkinoille. Sitä vastoin eräät myöhemmin myönnettyt tuet katsottiin yhteismarkkinoille soveltumattomiksi; tällaisia olivat muun muassa korvaus- ja modernisointi-investointien tuet, jotka Mosel I -päätöksen mukaan eivät olleet yhteisön puitteiden mukaan sallittuja (ks. Mosel I -päätöksen IX ja X osa).
- 38 Saksan hallitus ilmoitti komissiolle sittemmin suullisesti useaan otteeseen, että Mosel II:n ja Chemnitz II:n rakentaminen oli viivästynyt. Komissio muistutti 12.4.1995 päivätyllä kirjeellään Saksan viranomaisia siitä, että niiden oli ilmoitettava sille Volkswagenin suunnitelmat, jotka koskivat näitä uusia tehtaita, jotta se kykenisi tutkimaan niitä koskevan tuen. Kirjeeseen ei vastattu. Komissio vaati 4.8.1995 päivätyllä kirjeellään ilmoittamaan sille tarvittavat tiedot viipymättä ja ilmoitti tekevänsä — mikäli Saksa ei antaisi pyydettyjä tietoja — käytettävissään olevien tietojen perusteella väliaikaisen päätöksen, jonka jälkeen annettaisiin lopullinen päätös. Saksan hallitus vastasi tähän kirjeeseen 22.8.1995 päivätyllä kirjeellä, jossa komissiolle kerrottiin, että Volkswagenin investointisuunnitelmat eivät vielä kukaan olleet lopulliset.
- 39 Komissio teki 31.10.1995 päätöksen 96/179/EY Saksan hallituksen määräämisestä toimittamaan kaikki asiakirjat ja tiedot Volkswagen-ryhmän uusista

investointihankkeista Saksan uusissa osavaltioissa ja hankkeille myönnettävästä tuesta (EYVL 1996, L 53, s. 50).

- 40 Komissio sai tämän päätöksen johdosta eräitä näihin hankkeisiin ja tuotantokapasiteettiin liittyviä tietoja 20.11.1995 järjestetyssä tapaamisessa. Tiedot vahvistettiin 13.12.1995 päivätyllä kirjeellä, ja niitä selvennettiin lisää 21.12. ja 22.12.1995 järjestetyn paikan päälle tehdyn käynnin yhteydessä. Komissio esitti Saksan viranomaisille lisää kysymyksiä 15.1.1996. Komissiolle annettiin valtaosa puuttuneista tiedoista 23.1.1996 käydyn keskustelun jälkeen lähetetyillä, 1.2. ja 12.2.1996 päivätyillä kirjeillä.
- 41 Saksin osavaltion talous- ja työvoimaministeriö teki 21.2.1996 vuosien 1991, 1993 ja 1994 päätöksiä muuttavat kaksi päätöstä (jäljempänä vuoden 1996 päätökset). Investointiavustusten määrä Mosel II:ta varten oli nyt yhteensä 499 miljoonaa DEM, joka jakautui vuosille 1991—1997, ja Chemnitz II:ta varten 109 miljoonaa DEM, joka jakautui vuosille 1992—1997.
- 42 Komissio muistutti 23.2.1996 päivätyllä kirjeellään Saksan viranomaisia siitä, ettei se ollut vielä saanut eräitä tietoja. Nämä tiedot ilmoitettiin sille 25.3.1996 järjestetyssä tapaamisessa, ja niistä keskusteltiin 2.4. ja 11.4.1996. Uusi tapaminen järjestettiin 29.5.1996.

- 43 Komissio teki 26.6.1996 päätöksen 96/666/EY Saksan tuesta Volkswagen-konsernin Moselin ja Chemnitzin tehtaille (EYVL L 308, s. 46; jäljempänä komission päätös). Päätöksen päätösosa on seuraavanlainen:

”1 artikla

Seuraavat Saksan suunnittelemat tuet Volkswagen AG:n investointihankkeille Sachsenissa ovat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa yhteensoveltuvia:

- Saksan [Volkswagen-konsernille sen] investointihankkeille Moselissa (Mosel II) ja Chemnitzissä (Chemnitz II) investointiavustusten muodossa myöntämä tuki 418,7 miljoonaan Saksan markkaan asti;

- Saksan [Volkswagen-konsernille] Moselin (Mosel II) ja Chemnitzin (Chemnitz II) investointihankkeita varten investointien veronhuojennuksina myöntämä tuki 120,4 miljoonaan Saksan markkaan asti.

2 artikla

Seuraavat Saksan suunnittelemat tuet Volkswagen AG:n investointihankkeille Sachsenissa eivät ole Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 artiklan

3 kohdan c alakohdan ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa yhteensoveltuvia, eikä niitä saa myöntää:

- [Volkswagen-konsernille] Mosel II:n ja Chemnitz II:n investointihankkeita varten suunniteltu investointituki tukialuelain mukaisina nimellisarvoltaan 51,67 miljoonan Saksan markan suuruisina investoinneista tehtävinä erityispoistoina;

- [Volkswagen-konsernille] Mosel II:n investointihankkeita varten suunniteltu investointituki, joka ylittää 1 artiklan ensimmäisessä luettelamakohdassa mainitun määrän [eli] 189,1 miljoona[a] Saksan mark[kaa].

3 artikla

Saksa takaa, että Moselissa sijaitsevien tehtaiden kapasiteetti ei ylitä 432:ta yksikköä päivässä vuonna 1997. — —

Tämän lisäksi Saksa antaa ja selvittää komissiolle vuosikertomuksia tukikelpoisten 2 654,1 miljoonan Saksan markan suuruisen Mosel II:ssa ja Chemnitz II:ssa suoritettavien investointien toteuttamisesta sekä todella suoritetuista tuen maksuista, sen varmistamiseksi, että yhdistetty tuen voimakkuus bruttoavustus-

ekvivalenttina ilmaistuna ei ylitä 22,3:a prosenttia Mosel II:ssa ja 20,8:aa prosenttia Chemnitz II:ssa. — —

4 artikla

Saksan on ilmoitettava komissiolle kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta päätöksen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

5 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle.”

- 44 Volkswagenin hallituksen puheenjohtajan Saksin osavaltion pääministerille 8.7.1996 lähettämän kirjeen johdosta Saksin osavaltio maksoi heinäkuussa 1996 Volkswagenille 90,7 miljoonaa DEM investointiavustuksina, jotka komission päätöksessä oli katsottu yhteismarkkinoille soveltumattomiksi.

Asian käsittelyn vaiheet

- 45 Saksin osavaltio nosti 26.8.1996 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen jättämällään kannekirjelmällä kanteen komission päätöksen osittaiseksi kumoa-

miseksi, mille annettiin asianumero T-132/96. Volkswagen ja VW Sachsen nostivat puolestaan vastaavan kanteen 13.9.1996, ja tämä asia sai asianumeron T-143/96.

- 46 Saksan liittotasavalta nosti 16.9.1996 yhteisöjen tuomioistuimeen jättämällään kannekirjelmällä kanteen komission päätöksen osittaiseksi kumoamiseksi, ja tämä asia sai asianumeron C-301/96.
- 47 Komissio nosti 16.9.1996 yhteisöjen tuomioistuimeen jättämällään kannekirjelmällä Saksan liittotasavaltaa vastaan jäsenyysselvointteiden noudattamatta jättämisestä koskevan kanteen, joka johtui siitä, että Saksin osavaltio oli maksanut 90,7 miljoonaa DEM tukea, joka oli komission päätöksessä katsottu yhteismarkkinoille soveltumattomaksi. Tämä asia kirjattiin yhteisöjen tuomioistuimen rekisteriin asianumeroksi C-302/96.
- 48 Komissio esitti asiassa T-132/96 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan nojalla oikeudenkäyntiväitteen erillisellä kirjelmällä, jonka se jätti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 8.11.1996.
- 49 Yhteisöjen tuomioistuin päätti 4.2.1997 antamallaan määräyksellä lykätä asian C-301/96, Saksa vastaan komissio, käsittelyn, kunnes ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on julistanut tuomionsa.
- 50 Saksan liittotasavalta pyysi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 13.2.1997 jättämällään hakemuksella saada esiintyä väliintulijana asioissa T-132/96 ja T-143/96, ja Yhdistynyt kuningaskunta esitti vastaavan pyynnön 19.2.1997 jättämällään hakemuksella.

- 51 Kantajat pyysivät 10.4. ja 17.7.1997 sekä 26.5.1998 päivätyillä kirjeillään, että eräitä tietoja käsiteltäisiin luottamuksellisina Yhdistyneeseen kuningaskuntaan nähden.
- 52 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti poisti asian C-302/96 rekisteristä 26.3.1998 antamallaan määräyksellä.
- 53 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) järjesti epävirallisen kokouksen asianosaisten kanssa 29.6.1998.
- 54 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) päätti 30.6.1998 ratkaista komission oikeudenkäyntiväitteen pääasian yhteydessä.
- 55 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 1.7.1998 antamallaan määräyksellä Saksan liittotasavallan väliintulijaksi asioissa T-132/96 ja T-143/96 tukemaan kantajien vaatimuksia ja 3.7.1998 antamallaan määräyksellä Yhdistyneen kuningaskunnan tukemaan vastaajan vaatimuksia. Puheenjohtaja hyväksyi lisäksi osittain luottamuksellista käsittelyä koskeneet pyynnöt.
- 56 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja yhdisti 7.7.1998 antamallaan määräyksellä asiat T-132/96 ja T-143/96 kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.
- 57 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (laajennettu toinen jaosto) kysyttyä asiaa prosessinjohtotoimena, varsinaiset asianosaiset sekä Saksan liittotasavalta

ilmoittivat 17.—22.7.1998 saapuneilla kirjeillään käsityksensä siitä, miten asiassa C-302/96 tehty sovinto vaikutti asioiden T-132/96 ja T-143/96 käsittelyyn ja varsinkin riidan kohteeseen.

- 58 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn. Asianosaiset ja väliintulijat, paitsi Yhdistynyt kuningaskunta, joka oli ilmoittanut olevansa estynyt saapumaan, esittivät suulliset lausumansa ja vastasivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suullisiin kysymyksiin 30.6.1999 pidetyssä julkisessa istunnossa.

Asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset

- 59 Saksin osavaltio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa komission päätöksen 2 artiklan;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

- 60 Volkswagen ja VW Sachsen vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa komission päätöksen 2 artiklan;

- kumoo komission päätöksen 3 artiklan siltä osin, kuin siinä rajoitetaan tuen intensiteetti bruttoavustusekvivalenttina ilmaistuna 22,3 prosenttiin Mosel II:ta varten ja 20,8 prosenttiin Chemnitz II:ta varten;

- kumoo komission päätöksen 1 artiklan siltä osin, kuin siinä on määrätty, että yhteismarkkinoille soveltuvien investointiavustusten enimmäismäärä on 418,7 miljoonaa DEM;

- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

61 Saksan liittotasavalta tukee kantajien vaatimuksia.

62 Komissio vaatii asiassa T-132/96, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- jättää kanteen tutkimatta tai toissijaisesti hylkää sen perusteettomana;

- velvoittaa Saksin osavaltion korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

63 Komissio vaatii asiassa T-143/96, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- hylkää kanteen perusteettomana;

— velvoittaa Volkswagenin ja VW Sachsenin yhteisvastuullisesti korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

64 Yhdistynyt kuningaskunta tukee komission vaatimuksia.

65 Asian T-143/96 kantajat ovat 30.6.1999 pidetyssä istunnossa vaatineet, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaisi kanteen kohteen hävinneen siltä osin, kuin kanteessa on vaadittu kumottavaksi komission päätöksen 2 artiklan ensimmäinen luetelmakohta, jossa yhteismarkkinoille soveltumattomiksi on katsottu investoinneista tehtävien erityispiirteiden muodossa myönnetty tuki, ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin soveltaisi tähän seikkaan työjärjestyksensä 87 artiklan 6 kohtaa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle on myös ilmoitettu, että komissio pitää tätä pyyntöä kanteen osittaisena peruuttamisena, minkä vuoksi työjärjestyksen 87 artiklan 5 kohtaa olisi sovellettava.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen asiassa T-132/96

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

66 Komissio vetoaa oikeudenkäyntiväitteessään ensinnäkin siihen, että alueellisella hallintoyksiköllä, jollainen Saksin osavaltio on, ei lähtökohtaisesti ole oikeutta nostaa kannetta EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 230 artikla) nojalla, kun on kyse valtiontukijärjestelmästä, koska perustamissopimuksen 93 artikla kohdistuu pelkästään jäsenvaltioihin, joita siinä pidetään oikeussubjekteina yhteisöön nähden.

- 67 Komissio korostaa muun muassa sitä, että EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) 1 kohdassa sekä 93 artiklan 2 kohdassa puhutaan ”jäsenvaltion myöntämästä — — taikka valtion varoista myönnetystä tuesta”; että perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa asetettu ilmoittamisvelvollisuus koskee pelkästään asianomaista jäsenvaltiota; että ainoastaan tämä jäsenvaltio on osallisena perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisessa menettelyssä; että komission päätettyä, ettei tietty tuki sovellu yhteismarkkinoille, velvollisuus poistaa tuki tai muuttaa sitä kohdistuu yksinomaan tähän jäsenvaltioon, ja että jos tätä velvollisuutta ei noudateta, kanne, jonka komissio nostaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla, kohdistuu yksinomaan jäsenvaltioon.
- 68 Komissio katsoo näin ollen, että kanneoikeuden antaminen alueelliselle hallintoyksikölle saattaisi kyseenalaiseksi jäsenvaltion yksinomaisen vastuun valtion varoista rahoitetusta tuesta ja saattaisi aiheuttaa alueellisen hallintoyksikön ja jäsenvaltion välille intressiristiriitoja, joiden ratkaisemiseen komissiolla ja yhteisön tuomioistuinlaitoksella ei ole toimivaltuuksia.
- 69 Yhteisön oikeuden näkökulmasta Saksin osavaltio ja Saksan liittotasavalta joka tapauksessa samastuvat osittain toisiinsa komission käsityksen mukaan, eikä Saksin osavaltiota voida pitää ”toisena henkilönä” kuin Saksan liittotasavaltaa poikkeamatta perustamissopimuksen 173 artiklaan perustuvasta kanneoikeutta koskevasta järjestelmästä.
- 70 Komissio toteaa lisäksi, että tämän kanteen tutkittavaksi ottaminen johtaisi väistämättä siihen, että vastaavien kanteiden määrä moninkertaistuisi, että oikeudellinen epävarmuus kasvaisi, että perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklassa luotu järjestelmä tulisi uhanalaiseksi ja että komission valtioneuvoston päätösten täytäntöönpano tätä kautta vaarantuisi.
- 71 Komissio väittää toiseksi, että Saksin osavaltiolla ei ole asiavaltuutta nostaa kannetta perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan nojalla kahdesta

syystä: tässä tapauksessa sen myöntämä tuki perustui liittovaltion lakeihin, ja Saksan liittotasavallalla on oikeus nostaa kanne perustamissopimuksen 173 artiklan toisen kohdan nojalla. Näin ollen ei voida katsoa, että Saksin osavaltiolla olisi eri asiavaltuus kuin Saksalla, joka puolestaan on myös nostanut komission päätöksen kumoamiseksi kanteen (asia C-301/96).

- 72 Komissio toteaa, ettei sillä, että Saksin osavaltio on Saksan liittotasavallan valtiösäännön mukaan ”valtio” (Staat), ole merkitystä yhteisön oikeusjärjestyksen soveltamisen kannalta. EY:n perustamissopimuksessa ei anneta mitään erityisiä oikeuksia osavaltioille, lukuun ottamatta 198 a artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 263 artikla) alueiden komitean yhteydessä mahdollisesti annettuja oikeuksia. Tästä ei siis seuraa, että Saksin osavaltiolla oikeushenkilönä olisi automaattisesti asiavaltuus yhteisön oikeuden mukaan (ks. julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa 62/87 ja 72/87, Exécutif régional wallon ja Glaverbel v. komissio, tuomio 8.3.1988, Kok. 1988, s. 1573, 1582, 13 kohta; julkisasiamies Van Gervenin ratkaisuehdotus asiassa C-70/88, parlamentti v. neuvosto, tuomio 22.5.1990, Kok. 1990, s. I-2041, I-2063 ja julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus asiassa C-298/89, Gibraltar v. neuvosto, tuomio 29.6.1993, Kok. 1993, s. I-3605, I-3621, 38—51 kohta).

- 73 Komissio katsoo vielä, että Fördergebietsgesetzin nojalla erityispoistojen muodossa myönnetty investointituki perustui ainoastaan Gesetz über Sonderabschreibungen und Abzugsbeträge im Fördergebiet -nimiseen liittovaltion lakiin (tukialueella sovellettavista erityispoistoista ja vähennyksistä annettu laki), jonka täytäntöönpano kuuluu perustuslain 87 §:n mukaan veroviranomaisille. Tämä sama koskee investoinneille myönnettäviä veronhuojennuksia (vuoden 1993 Investitionszulagengesetz). Myös yhteisestä tehtävästä annettu laki, johon nyt kyseessä olevat investointiavustukset perustuvat, on liittovaltion laki, joka pohjautuu perustuslain 91a §:ään, jossa osavaltioiden tehtäväksi annetaan ”alueellisten taloudellisten rakenteiden parantaminen”, mutta siten, että niiden on

toimittava läheisessä yhteistyössä liittovaltion (Bund) kanssa (ks. asia 248/84, Saksa v. komissio, tuomio 14.10.1987, Kok. 1987, s. 4013, 2 kohta ja sitä seuraavat kohdat), joka rahoittaa puolet menoista. Perustuslain 85 §:n mukaan liittohallitus voi antaa yleisiä hallinnollisia määräyksiä, antaa ohjeita osavaltion viranomaisille, lähettää virkamiehiään niiden luo tehtäviä hoitamaan ja edellyttää raporttien ja asiakirjojen toimittamista itselleen. Tämä osoittaa komission mukaan sitä, että liittovaltion toiminta jatkuu yhteisiin tehtäviin kuuluvia toimenpiteitä täytäntöön pantaessa ja että liittovaltiolla ja osavaltioilla on yhteinen intressi alueellisten taloudellisten rakenteiden parantamiseen. Saksin osavaltio ei siis kykene osoittamaan, miten sen edut eroaisivat Saksan eduista (ks. asia 282/85, DEFI v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2469, 18 kohta). Tässä tapauksessa oikeussuojan saaminen toteutuu, kun Saksan liittotasavalta itse on nostanut kanteen.

74 Kolmanneksi komissio väittää, ettei komission päätös koske Saksin osavaltiota suoraan eikä erikseen.

75 Komissio toteaa, ettei sen päätös koske Saksin osavaltiota suoraan, koska osavaltio ei ole missään vaiheessa ollut osallisena hallinnollisessa menettelyssä, toisin kuin muut kantajat, ja että sen velvollisuus myöntää investointiavustukset perustuu liittovaltion lakiin. Se, että yhteisestä tehtävästä annetun lain 9 §:n mukaan puiteohjelman täytäntöönpano kuuluu osavaltioille ja että liittovaltio maksaa puolet menoista, ei vaikuta tähän käsitykseen. Joka tapauksessa on niin, ettei komission päätös koske yksinomaan investointiavustuksia, vaan myös muita liittovaltion myöntämiä avustuksia. Kyseessä on yksi kaikista tuesta annettu päätös, joka on osoitettu pelkästään Saksan liittotasavallalle.

76 Komission päätös ei myöskään koske Saksin osavaltiota erikseen. Se ei ole sellaisessa tosiasiallisessa tilanteessa, jonka perusteella se erottuisi kaikista muista ja se voitaisiin tästä syystä yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (ks. julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus asiassa 222/83, Commune de Differdange ym. v. komissio, tuomio 11.7.1984, Kok. 1984, s. 2889, 2905).

- 77 Komissio korostaa vielä, että nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa kyseessä oleva tilanne on vastaava kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-238/97, Comunidad Autónoma de Cantabria vastaan neuvosto, 16.6.1998 antamassaan määräyksessä (Kok. 1998, s. II-2271) kuvaama tilanne. Sitä vastoin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-214/95, Vlaams Gewest vastaan komissio, 30.4.1998 antamassa tuomiossa (Kok. 1998, s. II-717) ja asiassa T-288/97, Regione autonoma Friuli Venezia Giulia vastaan komissio, 15.6.1999 antamassa tuomiossa (Kok. 1999, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa) omaksuttu ratkaisu ei sellaisenaan ole sovellettavissa nyt käsiteltävänä olevaan tapaukseen seuraavista syistä: 1) liittovaltion viranomaiset ovat liittovaltion lainsäädännön nojalla myöntäneet erityispoistojen muodossa annettavan investointituen; 2) investointiavustukset perustuvat liittovaltion lakiin, sillä Saksin osavaltio ei käytä omia toimivaltuuksiaan eikä sillä ole harkintavaltaa asiassa; 3) komission päätöksessä ei veloiteta Saksin osavaltiota vaatimaan riidanalaisen tuen palauttamista, vaan pelkästään kielletään sen maksaminen.
- 78 Yhdistynyt kuningaskunta tukee pääosaa komission väitteistä.
- 79 Saksin osavaltio kiistää komission väitteet. Se toteaa muun muassa, että komissio on rohkaissut sitä nostamaan kanteen, että riidanalaisen tuen myöntämisestä tehdyt päätökset kuuluvat Saksan oikeuden mukaan sen yksinomaiseen toimivaltaan, että se on ainakin osittain rahoittanut tuet, että se on osallistunut hallinnolliseen menettelyyn ja että komission päätös koskee sitä joka tapauksessa suoraan ja erikseen.
- 80 Saksan liittotasavalta tukee pääosaa Saksin osavaltion väitteistä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 81 Aluksi on aiheellista tuoda esiin, että koska Saksin osavaltio on oikeussubjekti Saksan oikeuden mukaan, se voi nostaa kumoamiskanteen perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan nojalla, jonka mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen hänelle osoitetusta päätöksestä ja päätöksestä, joka siitä huolimatta, että se on annettu asetuksena tai toiselle henkilölle osoitettuna päätöksenä, koskee ensin mainittua henkilöä suoraan ja erikseen (ks. em. asia *Vlaams Gewest v. komissio*, tuomion 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja em. asia *Comunidad Autónoma de Cantabria v. neuvosto*, määräyksen 43 kohta).
- 82 Koska komission päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle, on siis tutkittava, koskeeko se Saksin osavaltiota suoraan ja erikseen.
- 83 Tältä osin on todettava, että päätös koskee perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaisessa merkityksessä erikseen muita kuin niitä, joille se on osoitettu, ainoastaan silloin, kun tämä päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista ja ne voidaan tästä syystä yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (asia 25/62, *Plaumann v. komissio*, tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 199 ja 223, Kok. Ep. I, s. 181 ja asia 169/84, *Cofaz ym. v. komissio*, tuomio 28.1.1986, Kok. 1986, s. 391, 22 kohta). Itse asiassa kyseisen määräyksen tarkoituksena on varmistaa myös sellaisen oikeussubjektin oikeussuoja, jolle riidanalaista toimenpidettä ei ole osoitettu mutta jota asia kuitenkin koskee vastaavalla tavalla (em. asia *Commune de Differdange ym. v. komissio*, tuomion 9 kohta).
- 84 Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa komission päätös koskee Saksin osavaltion myöntämää tukea sitä osin, kuin tuki on myönnetty sen omista varoista. Se ei koske pelkästään toimia, joiden tekijänä Saksin osavaltio on, eli vuosien 1991,

1993, 1994 ja 1996 päätöksiä, vaan komission päätöksellä myös estetään Saksin osavaltiota käyttämästä omia toimivaltuuksiaan haluamallaan tavalla (ks. em. asia *Vlaams Gewest v. komissio*, tuomion 29 kohta ja em. asia *Regione autonoma Friuli Venezia Giulia v. komissio*, tuomion 31 kohta).

- 85 Edellä mainitussa asiassa Saksa vastaan komissio 14.10.1987 annettusta tuomiosta, johon komissio on vedonnut, käy nimittäin sen 2—4 kohdasta ilmi, että Saksan liittotasavallassa periaatteessa osavaltiot myöntävät aluetuet, vaikka perustuslakiin vuonna 1969 lisätyn uuden 91a §:n mukaan myös liittovaltio myötävaikuttaa alueellisten taloudellisten rakenteiden parantamiseen. Tämän 91a §:n nojalla säädetyn yhteisestä tehtävästä annetun lain perusteella on vuodesta 1972 alkaen säännöllisesti hyväksytyt tukiohjelmiä liittovaltion ja osavaltioiden yhdessä hyväksymien puiteohjelmien muodossa. Näiden puiteohjelmien nojalla maksettavan tuen rahoittavat liittovaltio ja osavaltiot yhdessä. Yhteisestä tehtävästä annetun lain nojalla hyväksytyjen puiteohjelmien ohella osavaltiot voivat myös hyväksyä aluetukiohjelmiä niiden alueelle investointeja tekevien yritysten hyväksi.
- 86 Komission päätöksestä johtuu myös, että Saksin osavaltio on velvollinen aloittamaan tuensaajia kohtaan tuen palauttamiseen tähtäävän hallinnollisen menettelyn, mihin ainoastaan sillä on toimivalta kansallisella tasolla. Suullisessa käsittelyssä komissio on pyytänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta merkitsemään tiedoksi, että Saksin osavaltio oli itse maksanut takaisin osan tuesta.
- 87 Päinvastoin kuin komissio väittää, Saksin osavaltion tilanne ei ole rinnastettavissa Comunidad Autónoma de Cantabrian tilanteeseen, joka johti edellä mainitussa asiassa Comunidad Autónoma de Cantabria vastaan neuvosto annettuun määräykseen, koska yksilöity asema, johon tämä alueellinen hallintoyksikkö vetosi, perustui ainoastaan riidanalaisen toimenpiteen sen alueeseen kohdistuviin sosiaalis-taloudellisiin vaikutuksiin.

- 88 Tästä seuraa, että komission päätös koskee Saksin osavaltiota perustamissopimuksen 173 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla tavalla erikseen.
- 89 Vaikka komission päätös onkin osoitettu Saksan liittotasavalle, sen viranomaiset eivät ole käyttäneet omaa harkintavaltaansa antaessaan sen tiedoksi Saksin osavaltiolle.
- 90 Riidanalainen toimi koskee siis Saksin osavaltiota myös suoraan perustamissopimuksen 173 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla tavalla (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 41/70, 42/70, 43/70 ja 44/70, International Fruit Company ym. v. komissio, tuomio 13.5.1971, Kok. 1971, s. 411, 26—28 kohta; asia 113/77, NTN Toyo Bearing Company ym. v. neuvosto, tuomio 29.3.1979, Kok. 1979, s. 1185, 11 kohta ja asia 207/86, Apesco v. komissio, tuomio 26.4.1988, Kok. 1988, s. 2151, 12 kohta).
- 91 Kysymykseen, sisältyykö Saksin osavaltion intressi komission päätöksen riitauttamiseen Saksan valtion vastaavaan intressiin vai ei (ks. em. asia Regione autonoma Friuli Venezia Giulia v. komissio, tuomion 34 kohta), on vastattava edellä olevasta selviävän, ettei Saksin osavaltion asemaa voida verrata kantajan asemaan asiassa, joka johti edellä mainitussa asiassa DEFI vastaan komissio annettuun tuomioon. Tuossa asiassa Ranskan hallituksella oli toimivaltaa määrätä DEFI-komitean hallintoon ja toimintatapoihin liittyvistä asioista ja siten myös määrittellä intressit, joita komitean oli puolustettava. Sitä vastoin nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa kyseessä olevat investointiavustukset ovat toimenpiteitä, joista Saksin osavaltio on sille suoraan Saksan perustuslain nojalla kuuluvaa lainsäädännöllistä ja rahoituksellista itsemääräämisvaltaansa käyttäen päättänyt.
- 92 Saksin osavaltiolla on näin ollen Saksan valtiosta erillinen intressi riitauttaa komission päätös, minkä vuoksi sillä on oikeus nostaa kanne komission päätöksestä perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan nojalla.

- 93 Komission muut oikeudenkäyntiväitteensä tueksi esittämät oikeudelliset perusteet perusteluineen on hylättävä samoista syistä, jotka edellä mainitussa asiassa Regione autonoma Friuli Venezia Giulia vastaan komissio annetun tuomion 37—49 kohdassa on mainittu.
- 94 Kaikkien näiden syiden vuoksi komission oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Pääasia

- 95 Volkswagen ja VW Sachsen vetoavat asiassa T-143/96 vaatimustensa tueksi neljään kanneperusteeseen, jotka ovat seuraavat: tosiasioiden vääristäminen, jonka ne rinnastavat perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettuun olennaisen menettelymääräyksen rikkomiseen; perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan rikkominen; erinäiset perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan rikkomiset ja luottamuksensuojan periaatteen rikkominen. Kantajat vetoavat myös siihen, että monilta osin komission päätös on puutteellisesti perusteltu. Saksin osavaltio vetoaa asiassa T-132/96 vaatimustensa tueksi kahteen kanneperusteeseen eli perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan rikkomiseen ja perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan rikkomiseen.
- 96 On kuitenkin todettava, että kanneperuste, joka perustuu siihen, että komissio olisi kantajien väittämin tavoin vääristänyt tosiasioita, on vailla itsenäistä sisältöä muihin kanneperusteisiin verrattuna. Tosiasioiden vääristämistä ei myöskään voida katsoa perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetuksi ”olennaisen menettelymääräyksen rikkomiseksi”. Asianosaisten perusteilleen ja väitteilleen antama oikeudellinen luonnehdinta ei sitä paitsi sido ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta.

- 97 Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa kaikkia kanneperusteita ja väitteitä on tutkittava seuraavien kolmen pääotsikon alle ryhmiteltyinä: I) perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan rikkominen, II) perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan rikkominen ja III) luottamuksensuojan periaatteen rikkominen. Tosiasioiden vääristämiseen perustuvia väitteitä ja komission päätöksen puutteellisiin perusteluihin perustuvaa kanneperustetta voidaan joka tapauksessa tutkia tyhjentävästi, vaikka ne muodollisesti yhdistetään johonkin näistä kolmesta pääotsikosta, kuten kantajat ovat myöntäneet asianlaidan olevan suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta esittämissään kirjallisissa huomautuksissa.

I Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan rikkominen

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

- 98 Kantajat väittävät, että komissio on rikkonut perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa, kun se on päätöksensä X osan kolmannessa kohdassa todennut, että tässä alakohdassa tarkoitettua poikkeusta ”on tulkittava tiukasti eikä sitä voi soveltaa uusia investointihankkeita varten myönnettävään aluetukeen”. Komissio on näin kieltäytynyt tutkimasta, täytyivätkö tämän määräyksen soveltamisedellytykset kyseisessä tapauksessa, ja on tyytynyt vain viittaamaan tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiin, vaikka perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaan sisältyvästä valtiontuen kiellosta olevan ei-harkinnanvaraisen poikkeuksen ollessa kyseessä sillä ei ole ollenkaan harkintavaltaa (ks. asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok. 1980, s. 2671, 17 kohta; julkisasiamies Tesauron ratkaisuehdotus asiassa C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, Kok. 1990, s. I-959, I-979, 19 kohta, jäljempänä Tubemeuse II -tuomio ja julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus asiassa 102/87, Ranska v. komissio, tuomio 13.7.1988, Kok. 1988, s. 4067, 4075, 25 kohta).

- 99 Ensinnäkin perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa sovelletaan edelleen vuonna 1990 tapahtuneen Saksan yhdistymisen jälkeenkin ja myös alueilla, jotka eivät ole entisen rajan viereisiä alueita.
- 100 Toiseksi kantajat toteavat, että perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa sovelletaan uusiin osavaltioihin. Tässä alakohdassa nimittäin mainitaan yleisellä tavalla alueet, joihin Saksan jako on vaikuttanut, tekemättä eroa idän ja lännen välillä.
- 101 Kantajat korostavat, että perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa ei kumottu Maastrichtin sopimuksen allekirjoittamisen yhteydessä, että vastaava määräys on otettu Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen ja että Amsterdamin sopimusta tehtäessä tämä määräys otettiin sitä muuttamatta uuden EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdaksi. Saksin osavaltion mukaan ainoa ilmiselvä tapa tulkita korkeiden sopimuspuolten tällä tavoin ilmenevää tahtoa on, että kyseistä määräystä sovelletaan Saksan kaikkiin alueisiin, jotka edelleen ovat näille alueille kommunistisesta järjestelmästä koituneen taloudellisen haitan vuoksi talouden kehityksessä selvästi jäljessä liittotasavallan muita alueita.
- 102 Saksin osavaltio asettaa kyseenalaiseksi sen, että komissio on jatkuvasti vuodesta 1990 lähtien kieltäytynyt soveltamasta perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa uusiin osavaltioihin. Saksin osavaltio korostaa, että tämä kanta on ristiriidassa sen kannan kanssa, jonka komissio omaksui päätöksessään, jonka se teki 11.12.1964 Saarín alueelle myönnettävästä tuesta, jotta sen yhdentyminen Saksan liittotasavallan talouselämään helpottuisi (Euroopan talousalueen tiedote, N:o 2-1965, s. 33; jäljempänä Saarín aluetta koskeva päätös).
- 103 Kolmanneksi kantajat väittävät, että Saksan hallitus oli hallinnollisessa menettelyssä vaatinut perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan

soveltamista (ks. komission päätöksen V osan ensimmäisen kohdan 1 alakohta). Koska kyse oli perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaan sisältyvästä kiellosta olevasta ei-harkinnanvaraisesta poikkeuksesta, komission tehtävänä olisi tästä syystä ollut näyttää, etteivät poikkeuksen soveltamisedellytykset tässä tapauksessa täytyneet, eikä Saksan hallituksen asiana ollut todistaa päinvastaista. Komissio on kuitenkin kieltäytynyt tutustumasta yksityiskohtaisempiin tietoihin tai käsittelemästä tätä kysymystä, vaikka komission jäsen Sir Leon Brittan lähetti Saksan hallitukselle 1.6.1992 kirjeen, jossa sanottiin, että komission virkamiehet tutkisivat, olisiko perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa mahdollista soveltaa. Näin menetellessään komissio on samalla laiminlyönyt velvollisuutensa perehtyä oma-aloitteisesti asian kannalta merkityksellisiin seikkoihin (yhdistetyt asiat 56/64 ja 58/64, Consten ja Grundig v. komissio, tuomio 13.7.1966, Kok. 1966, s. 429, 501, Kok. Ep. I, s. 275; asia 27/76, United Brands v. komissio, tuomio 14.2.1978, Kok. 1978, s. 207, 267 ja 268 kohta ja asia T-9/89, Hüls v. komissio, tuomio 10.3.1992, Kok. 1992, s. II-499, 66—68 kohta).

104 Neljänneksi kantajat toteavat, etteivät komission tässä kohdassa (X osan kolmas kohta) esittämät perustelut täytä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettuja vaatimuksia ja eivät siis riitä perustelemaan sitä, miksi tässä tapauksessa ei ole sovellettu perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa (ks. mm. asia 24/62, Saksa v. komissio, tuomio 4.7.1963, Kok. 1963, s. 131, 155; yhdistetyt asiat 296/82 ja 318/92, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, tuomio 13.3.1985, Kok. 1985, s. 809, 23 ja 24 kohta; C-364/90, Italia v. komissio, tuomio 28.4.1993, Kok. 1993, s. I-2097, 44 ja 45 kohta ja yhdistetyt asiat C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, Saksa v. komissio, tuomio 24.10.1996, Kok. 1996, s. I-5151, 36 ja 53 kohta). Se, että päätöksen adressaatilla on mahdollisuus löytää tähän perustelut aiemmista päätöksistä, ei riitä (asia 294/81, Control Data Belgium v. komissio, tuomio 17.3.1983, Kok. 1983, s. 911, 932).

105 Kantajat toteavat, että komission päätöstä rasittava perustelujen puutteellisuus tältä osin ei korjaudu vastinekirjelmällä, jos komission päätöksessä ei ole edes alkeellisia perusteluja (asia 195/80, Michel v. parlamentti, tuomio 26.11.1981, Kok. 1981, s. 2861, 22 kohta; asia 183/83, Krupp v. komissio, tuomio 12.11.1985, Kok. 1985, s. 3609, 21 kohta ja asia T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening v. komissio, tuomio 2.7.1992, Kok. 1992, s. II-1931, 131—137 kohta).

Joka tapauksessa vastinekirjelmässä esitetty käsitys, jonka mukaan perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa ei voida soveltaa uusiin jäsenvaltioihin alueellisista syistä, on ristiriidassa komission päätöksessä omaksutun kannan kanssa.

- 106 Viidenneksi kantajat väittävät, että komission päätös on itsessäänkin ristiriitainen, koska komissio katsoo siinä, ettei ole mahdollista soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa, sillä perusteella että tapauksessa on kyse ”uudesta investointihankkeesta”, kun taas komissio toteaa tarkastellessaan tukea perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan kannalta, ettei kyse ole ”uusinvestoinnista” vaan ”laajennusinvestoinnista”.
- 107 Kuudenneksi kantajat katsovat, että Saksin osavaltio täyttää varsinkin sen alueen osalta, johon Zwickaun ja Chemnitzin kaupungit kuuluvat, perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdassa asetetut edellytykset, koska se on taloudellisesti ollut kokonaan eristyksissä Länsi-Saksasta. Saksin osavaltio viittaa tältä osin von Dohnanyi/Pohl-asiantuntijaselvitykseen, jonka mukaan uusien osavaltioiden heikko taloudellinen tilanne johtuu Saksan jaosta.
- 108 Jaosta johtuneiden haittojen määrittämiseksi olisi välttämätöntä verrata Saksin taloudellista tilannetta ennen ja jälkeen jaon. Sitä vastoin Saksan demokraattiseen tasavaltaan luodusta poliittisesta ja taloudellisesta järjestelmästä johtuneita seurauksia ei ole tarpeen arvioida tässä oikeudenkäynnissä.
- 109 Ennen Saksan jakoa tällä alueella Zwickaussa ja Chemnitzissä olikin merkittävää autoteollisuutta, josta on mainittava erityisesti Auto Union AG. Jaon vuoksi autojen myynti perinteisille markkinoille, jotka sijaitsivat Länsi-Saksassa ja muualla Euroopassa, katkesi täysin. Auto Union AG perusti tällöin uusia tehtaita Ingolstadtin Baijeriin. Tämän jälkeen autojen ja moottoreiden valmistus Zwic-

kaussa ja Chemnitzissä romahti, vaikka Itä-Eurooppaan olikin vähäistä menekkiä. Jos Saksaa ei olisi jaettu, Auto Union AG, josta sittemmin tuli Audi, olisi edelleen voinut toimia tällä seudulla ja olisi yhtä menestyksekkäs kuin nykyisinkin.

- 110 Kantajien mukaan koko kyseessä oleva tuki, joka on tarkoitettu helpottamaan autotehtaan ja moottoritehtaan rakentamista Saksiin, on näin ollen perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla "tarpeen", koska Saksan jaosta aiheutunut haitta jatkuu edelleen. Tässä tapauksessa Volkswagen ryhtyi investoimaan autoteollisuuden uudelleensijoittamiseen tavalla, joka oli suuruudeltaan verrattavissa tällä seudulla ennen jakoa olleeseen autoteollisuuteen, vain olettaessaan, että se saisi tuen kokonaisuudessaan. Volkswagenin investoinnit olivat lisäksi näkyvä viesti, joka rohkaisisi muita yrittäjiä investoimaan tälle seudulle.
- 111 Seitsemänneksi kantajat väittävät, että merkitystä ei ole sillä, että komissio kieltäytyi Mosel I -päätöksessä soveltamasta perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa, sillä Saksan hallitus ja Volkswagen eivät ole voineet riitauttaa tuomioistuimessa tätä päätöstä, koska valtaosa siinä kyseessä olleesta tuesta katsottiin yhteismarkkinoille soveltuvaksi.
- 112 Komissio on kantajien mukaan näin ollen tehnyt virheen, kun se on päätöksessään käyttänyt perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan mukaisia arviointiperusteita ja varsinkin kun se on käyttänyt yhteisön puitteiden mukaisia arviointiperusteita, jotka ovat täysin erilaisia kuin ne, joita sen olisi pitänyt perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla soveltaa.

- 113 Saksan liittotasavalta yhtyy pääosin kantajien väitteisiin ja viittaa lisäksi asiassa C-301/96 jättämiinsä kirjelmiin.
- 114 Saksan liittotasavallan mukaan liittokansleri Kohl ilmoitti tätä tapausta koskevassa, 9.12.1992 päivätyssä kirjeessään komission puheenjohtajalle Delorsille Saksan hallituksen ”katsovan, että Euroopan yhteisöjen komissiossa vireillä olevien asioiden kannalta ratkaiseva on ETY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohta”. Vaikka Saksan liittotasavalta oli eri mieltä komission kanssa tämän alakohdan soveltumisesta uusiin osavaltioihin, se harjoitti yhteistyötä komission kanssa hallinnollisen menettelyn yhteydessä, koska komissio oli muissa asioissa osoittanut ymmärtävänsä uusien osavaltioiden vaikean taloudellisen tilanteen, jolloin kompromissit olivat olleet mahdollisia. Saksan hallitus oli kuitenkin nimenomaisesti korostanut, että sen käsityksen mukaan perustamissopimusta oikein tulkittaessa kyseistä määräystä oli sovellettava.
- 115 Saksan liittotasavalta painottaa sitä, että kyse on ei-harkinnanvaraisesta poikkeuksesta ja että kun perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdassa asetetut edellytykset täyttyvät, tuki soveltuu ex lege yhteismarkkinoille. Sitä paitsi perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaan komission suorittaman tutkinnan on rajoituttava siihen, että komissio tarkistaa, etteivät tukea myöntäneet kansalliset viranomaiset ole soveltaneet ”väärin” perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdassa asetettuja arviointiperusteita.
- 116 Toisin kuin luonnonmullistusten ja muiden vastaavien tapahtumien johdosta myönnettävää tukea koskeva perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan b alakohta, 92 artiklan 2 kohdan c alakohdassa kyse ei ole ”vahingon korvaamisesta”, vaan Saksan jaosta aiheutuneen ”haitan korvaamisesta”. Tässä joustavammassa muotoilussa on otettu huomioon jaosta aiheutuviin haittoihin

liittyvä monimutkainen taloudellinen tilanne. Muotoilu koskee kaikkia toimenpiteitä, joilla uusiin osavaltioihin pyritään luomaan Saksan muilla alueilla valitsevaa taloudellista ja yhteiskunnallista rakennetta vastaavat rakenteet.

- 117 Saksan hallituksen mukaan perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohta kattaa uusien osavaltioiden koko alueen. Tässä tapauksessa kyseessä oleva "taloudellinen haitta" on ilmiselvästi "aiheutunut" Saksan jaosta, mikä selviää, kun Saksin osuutta Saksan autoteollisuuden tuotantoa ennen vuotta 1939 (vuonna 1936 noin 27 prosenttia) verrataan vastaavaan tuotantoon vuonna 1990 (noin 5 prosenttia). Lasku on pääasiallisesti johtunut perinteisen länsimyyntin menettämisestä ja sen tilalle pakosta tulleen SEV-kaupan taloudellisesta tehotomuudesta.
- 118 Saksan hallitus korostaa vielä, että Volkswagenin Saksiin tekemät investoinnit nousivat vuonna 1996 yhteensä 3,5 miljardiin DEM:ään ja tuottivat noin 23 000 työpaikkaa. Tällaisilla investoinneilla oli siis elintärkeä merkitys uusien osavaltioiden jälleenrakentamisessa.
- 119 Komissio korostaa todella tutkineensa, oliko perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohta sovellettavissa tässä tapauksessa. Se on kuitenkin voinut perustellusti olla soveltamatta sitä samoin perusteluin, joita Mosel I -päätöksessä on käytetty.
- 120 Saksan hallitus ei ensinnäkään ole hallinnollisessa menettelyssä noudattanut velvollisuuttaan toimittaa kaikki tiedot, joiden avulla voidaan tutkia, täyttyivätkö vaaditun poikkeuksen soveltamisedellytykset (em. asia Philip Morris v. komissio, tuomion 18 kohta ja julkisasiamies Capotortin ratkaisuehdotus tässä asiassa, s. 2693, 6 kohta; em. asia Italia v. komissio, tuomion 20 kohta ja julkisasiamies Darmonin ratkaisuehdotus em. asiassa Saksa v. komissio, tuomio 14.10.1987, s. 4025, 8 kohta). Saksan hallitus ja Volkswagen eivät kumpikaan ole vaatineet helmikuun 1993 jälkeen, että perustamissopimuksen 92 artiklan

2 kohdan c alakohtaa olisi sovellettava, eivätkä ne ole missään vaiheessa esittäneet konkreettisia seikkoja, jotka olisivat osoittaneet tämän määräyksen soveltamisedellytysten täyttyvän, sen jälkeenkään kun komissio jätti Mosel I-päätöksessä sitä soveltamatta kyseessä olleeseen tapaukseen.

- 121 Komissio toteaa toiseksi, että perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa on tulkittava suppeasti, koska se on poikkeusmääräys (ks. yhdistetyt asiat 3/58—18/58, 25/58 ja 26/58, Barbara Erzbergbau ym. v. korkea viranomainen, tuomio 10.5.1960, Kok. 1960, s. 366, 408 ja 409).
- 122 Kolmanneksi komissio toteaa, että perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohta edellyttää korvattavan taloudellisen haitan ja Saksan jaon välillä olevan suora syy-yhteys. Yhdistymisestä lukien jaosta aiheutuneet suorat seuraukset ovat käytännöllisesti katsoen kadonneet, sillä rautatie- ja maantieyhteydet ovat jälleen olemassa ja perinteiset myyntimarkkinat ovat jälleen avoinna. Tästä syystä vuodesta 1990 tämä määräys tulee sovellettavaksi ainoastaan joissakin poikkeuksellisissa tapauksissa.
- 123 Komissio väittää, että perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan säilyminen Maastrichtin ja Amsterdamin sopimuksissa johtuu siitä, että Saksan liittotasavalta olisi veto-oikeudellaan estänyt sen poistamisen. Euroopan unionista tehdystä sopimuksesta ja Amsterdamin sopimuksesta ei kummastakaan ilmene tarkoitusta, että uuden EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohtaa olisi tulkittava toisin kuin perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa on alun perin tulkittu. Kantajat eivät sitä paitsi selitä, miksi kyseisen alakohdan olisi nyt katettava Saksan jaosta aiheutuneiden seurausten lisäksi maan yhdistymisen jälkeiset, Saksan demokraattisen tasavallan suunnitelmataloudesta johtuvat vaikutukset ja markkinatalouden toteuttamisesta johtuvat seuraukset.

- 124 Neljänneksi komissio väittää, että jo ennen Saksan yhdistymistä ainoastaan tietyt entisen liittotasavallan alueet, jotka olivat epäedullisessa asemassa siitä syystä, että ne sijaitsivat rajan välittömässä läheisyydessä, saattoivat saada tukea perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla. Kyse oli lähinnä itävyöhykkeeseen rajoittuvista alueista (Zonenrand) ja Länsi-Berliinistä. Saksan yhdistyminen ei mitenkään muuttanut tätä periaatetta. Vaikka joissakin poikkeustapauksissa perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa saattaisi olla perusteltua soveltaa entiseen rajaan molemmin puolin rajoittuviin alueisiin ja siis entisen Saksan demokraattisen tasavallan Zonenrandiin, komissio katsoo, että tämän alakohdan perusteella uusien osavaltioiden kehittämistä ei voida tukea yleisesti ja laajasti.
- 125 Viidenneksi komissio korostaa päätöskäytäntönsä olevan johdonmukaista. Saksan yhdistymisen jälkeen se on perustanut ainoastaan kaksi päätöstä perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaan (Berliinin osavaltion [Saksa] Daimler-Benz AG:lle myöntämästä tuesta 14 päivänä huhtikuuta 1992 tehty komission päätös 92/465/ETY [EYVL L 263, s. 15; jäljempänä Daimler-Benz-päätös] ja Tettaun lasi- ja posliinitavaroiden valmistajille myönnetystä tuesta 13.4.1994 tehty komission päätös [EYVL C 178, s. 24; jäljempänä Tettau-päätös]); nämä päätökset koskivat tapauksia, joissa rajalinjan suorat vaikutukset sen kummallakin puolella tuntuivat edelleen. Muissa uusille osavaltioille myönnettävää tukea koskevissa päätöksissään komissio ei ole soveltanut perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa. Saarimaa-alueella koskevasta päätöksestä komissio korostaa, että Saarimaa oli osavaltio jo ennen ETY:n perustamissopimuksen voimaantuloa. Tutustuttaessa ETY:n tiedotteeseen N:o 2-1965 mikään siinä ei anna aiheutta olettaa, että kyseiset tuet olisi myönnetty perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan eikä perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla.
- 126 Kuudenneksi komissio katsoo, että uusien osavaltioiden yleisesti heikko taloudellinen tilanne ei ole suoraa seurausta Saksan jaosta, vaan johtuu entisen Saksan demokraattisen tasavallan poliittisesta järjestelmästä ja itse yhdistymisestä ja varsinkin siitä, että SEV-markkinat ja entisen Neuvostoliiton kanssa olleeseen suhteeseen perustuneet markkinat hävisivät näiltä osavaltioilta, siitä, että Saksan

raha-, talous- ja sosiaaliliitto tuli voimaan, siitä, että itäsaksalaisten palkkataso nostettiin Länsi-Saksan tasolle ja siitä, että oli olemassa oikeudellista epävarmuutta, joka koski erityisesti kiinteistöjen omistusoikeutta.

- 127 Zwickaussa ja Chemnitzissä toiminut autoteollisuus oli joka tapauksessa kärsinyt laskusuuntauksesta ennen toisen maailmansodan loppua, kuten oli käynyt muissakin Euroopan maissa.
- 128 Koska sen päätöskäytäntöä ei ollut milloinkaan riitautettu, komissiolla ei ollut mitään syytä perustella yksityiskohtaisemmin päätöksessään sitä, miksi perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa ei sovellettu.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 129 Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan yhteismarkkinoille soveltuu ”tuki sellaisille Saksan liittotasavallan alueille, joihin Saksan jako on vaikuttanut, jos tuki on tarpeen jaosta aiheutuneen taloudellisen haitan korvaamiseksi”.
- 130 Tämä määräys ei ole mitenkään implisiittisesti kumoutunut Saksan yhdistymisen johdosta, vaan se on pidetty voimassa sekä 7.2.1992 tehdyssä Maastrichtin sopimuksessa että 2.10.1997 tehdyssä Amsterdamin sopimuksessa. Samanlainen määräys sisältyy lisäksi Euroopan talousalueesta 2.5.1992 tehdyn sopimuksen (EYVL 1994, L 1, s. 3) 61 artiklan 2 kohdan c alakohtaan.

- 131 Koska yhteisön oikeussäännöillä, joiden noudattamista ja tehokasta vaikutusta on varjeltava, on objektiivinen sisältö, ei voida lähteä siitä, että kyseinen määräys olisi tullut sisällyksettömäksi Saksan yhdistymisestä lähtien, kuten komissio on suullisessa käsittelyssä väittänyt vastoin omaa hallintokäytäntöään (ks. erityisesti Daimler-Benz-päätös ja Tettau-päätös).
- 132 On kuitenkin korostettava, että perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa on tulkittava suppeasti, koska se on poikkeus perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa ilmaistusta pääsäännöstä, jonka mukaan valtioneuvosto ei sovellu yhteismarkkinoille.
- 133 On lisäksi todettava — kuten yhteisöjen tuomioistuimien on korostanut —, että yhteisön oikeussääntöä tulkittaessa on sen sanamuodon lisäksi otettava huomioon asiayhteys ja sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa kyseinen oikeussääntö on (ks. asia 292/82, Merck, tuomio 17.11.1983, Kok. 1983, s. 3781, 3792 ja asia 337/82, St. Nikolaus Brenneri, tuomio 21.2.1984, Kok. 1984, s. 1051, 1062).
- 134 Tässä tapauksessa sanoilla ”Saksan jako” viitataan historiallisessa mielessä kahden vyöhykkeen välisen jakolinjan syntymiseen vuonna 1948. Näin ollen ”jaosta aiheutuneella taloudellisella haitalla” tarkoitetaan ainoastaan tämän rajan syntymisestä tai voimassa pitämisestä johtuneesta eristymisestä aiheutunutta taloudellista haittaa, jollaista on esimerkiksi eräiden alueiden jääminen enklaaviksi (ks. Daimler-Benz-päätös), liikenneväylien katkeaminen (ks. Tettau-päätös) tai eräiden yritysten luonnollisten myyntimarkkinoiden häviäminen, minkä vuoksi ne tarvitsevat tukea joko kyetäkseen mukautumaan uusiin olosuhteisiin tai kyetäkseen voittamaan tämän haitan (ks. vastaavasti EHTY:n perustamissopimuksen 70 artiklan 4 kohdan osalta em. asia Barbara Erzbergbau ym. v. korkea viranomainen, s. 409).
- 135 Sitä vastoin kun kantajat ja Saksan hallitus väittävät, että perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla olisi mahdollista korvata täysin se

taloudellinen jälkeenjääneisyys, josta uudet osavaltiot kieltämättä kärsivät, kunnes ne saavuttavat vanhojen osavaltioiden kehitystasoon verrattavan tason, niin tässä käsityksessä ei oteta huomioon sitä, että tämä alakohta on poikkeusmääräys, eikä sen asiayhteyttä ja sillä tavoiteltuja päämääriä.

- 136 Taloudellinen haitta, josta kaikki uudet osavaltiot kärsivät, ei ole aiheutunut Saksan jaosta perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetussa mielessä. Saksan jaosta ei sinänsä ole aiheutunut kuin erittäin pieniä vaikutuksia taloudelliseen kehitykseen kummallakin vyöhykkeellä, joihin se on sitä paitsi vaikuttanut samalla tavoin alusta lähtien, eikä jako ole estänyt vanhojen osavaltioiden taloutta kehittymästä sittemmin suotuisasti.
- 137 Näin ollen on todettava, että vanhojen ja uusien osavaltioiden väliset kehityserot selittyvät muilla syillä kuin Saksan jaolla sinänsä; näitä syitä ovat muun muassa kummallakin puolen rajaa molemmissa valtioissa toteutettu erilainen poliittinen ja taloudellinen järjestelmä.
- 138 Edellä esitetystä johtuu myös, ettei komissio ole soveltanut lakia väärin todessaan yleisesti päätöksensä X osan 3 kohdassa, ettei perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaan sisältyvää poikkeusta voida soveltaa uusiin investointihankkeisiin ja että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohtaan sisältyvät poikkeukset ja yhteisön puitteet riittävät uusissa osavaltioissa esiintyvien ongelmien ratkaisemiseen.
- 139 Kantajat eivät siis ole oikeassa väittäessään, että komission päätöksen perustelut olisivat ristiriitaiset siitä syystä, että komissio on päätöksensä muissa kohdissa nimittänyt kyseisiä investointeja ”laajennusinvestoinneiksi”. Ilmaisua ”uusia

investointihankkeita varten myönnettävä aluetuki” käytettäessä on nimittäin vastattu Saksan hallituksen yleisluonteiseen väitteeseen (ks. komission päätöksen V osan ensimmäisen kohdan 1 alakohta), eikä sillä siis tarkoiteta erityisesti tukea Volkswagenin Mosel II- ja Chemnitz II -investointihankkeille, vaan kaikkea tukea, joka on tarkoitettu edistämään uusien osavaltioiden yleistä taloudellista kehitystä.

140 Kysymykseen, joka koskee sitä, onko riidanalainen tuki nimenomaan tarkoitettu Saksan jaosta aiheutuneen haitan korvaamiseen sen lisäksi, että sillä tuetaan Saksin osavaltion taloudellista kehitystä, on todettava, että jäsenvaltio, joka pyytää lupaa saada myöntää perustamissopimuksen määräyksistä poiketen tukea, on velvollinen harjoittamaan komission kanssa yhteistyötä, jonka aikana jäsenvaltion asiana on muun muassa toimittaa kaikki ne tiedot, joiden perusteella komissio voi tutkia, täyttyvätkö vaaditun poikkeuksen soveltamisedellytykset (em. asia Italia v. komissio, tuomio 28.4.1993, 20 kohta).

141 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei kuitenkaan voi sille toimitetuista asiakirjoista ilmenevien tietojen perusteella katsoa näytetyksi, että Saksan hallitus tai kantajat olisivat esittäneet hallinnollisessa menettelyssä erityisiä väitteitä osoittaakseen, että Saksin autoteollisuudessa Saksan yhdistymisen jälkeen valitsevan tilanteen ja Saksan jaon välillä olisi syy-yhteys.

142 Tästä syystä komissio on perustellusti voinut katsoa, etteivät asianomaiset olleet toimittaneet konkreettisia tietoja, joiden perusteella tässä tapauksessa olisi pitänyt soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa.

143 Kantajat ja Saksan hallitus ovat tosin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinten väittäneet viitaten näiden kysymysten osalta asiassa C-301/96 esittämiinsä kirjelmiin, että Saksan tällä alueella ennen vuotta 1939 tehdyn autotuotannon ja vuonna 1990 tehdyn vastaavan tuotannon vertaaminen todistaisi, että Saksan

jaosta oli aiheutunut Saksille taloudellista haittaa. Näiden asianosaisten mukaan Saksin autoteollisuuden romahdus verrattuna Länsi-Saksan autoteollisuuteen yleensä on nimenomaan aiheutunut Saksan markkinoiden jakautumisesta ja siitä seuranneesta tämän teollisuuden länteen suuntautuneen perinteisen myynnin häviämisestä.

- 144 Siltä osin kuin nämä väitteet on ollut mahdollista esittää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, vaikkei niitä ole esitetty hallinnollisessa menettelyssä (ks. yhdistetyt asiat C-278/92, C-279/92 ja C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok. 1994, s. I-4103, 31 kohta ja asia T-37/97, Forges de Clabecq v. komissio, tuomio 25.3.1999, 93 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa), ne on kuitenkin hylättävä.
- 145 Vaikka lähdetäisiinkin siitä, että Saksan sisäisessä kaupassa olisi ollut esteitä, joiden vuoksi Saksin autoteollisuuden perinteiset myyntimarkkinat olisivat hävinneet, tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että tämän teollisuuden heikko taloudellinen tilanne vuonna 1990 olisi suoraa seurausta Saksan vuonna 1948 tapahtuneesta jaosta johtuneesta kyseisten markkinoiden häviämisestä, kuten on väitetty. Kantajien vaikeudet johtuvat pääosin Itä-Saksan erilaisesta talousjärjestelmästä itsestään, joka ei ole perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla ”aiheutunut Saksan jaosta”.
- 146 Pelkkä Saksin autoteollisuudessa ennen vuotta 1939 ja vuonna 1990 vallinneen tilanteen vertaaminen ei riitä osoittamaan, että sen taloudellisen haitan, josta tämä teollisuus kärsi riidanalaisten tukien myöntämishetkellä, ja edellä mainitussa määräyksessä tarkoitettun ”Saksan jaon” välillä olisi tarpeeksi suora yhteys.
- 147 Saarimaa alueesta tehdyn päätöksen osalta on todettava, ettei yksikään asianosainen ole esittänyt sitä eikä vaatinut sitä esitettäväksi tämän oikeudenkäynnin kuluessa. Kantajat eivät ole kyenneet näyttämään, että tämä päätös kuvastaisi komissiolla

aiemmin olleen erilainen lähestymistapa ja että tämän lähestymistavan vuoksi, jos sen olemassaolo kyettäisiin näyttämään toteen, vuonna 1996 tehtyjen oikeudellisten arvioiden paikkansapitävyys tulisi kyseenalaiseksi.

- 148 Näin ollen kantajat ja väliintulija eivät ole esittäneet seikkoja, joiden perusteella olisi pääteltävissä, että komissio olisi ylittänyt harkintavaltansa rajat katsoessaan, että nyt kyseessä oleva tuki ei täyttänyt perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaan sisältyvän poikkeuksen soveltamisedellytyksiä.
- 149 Väitteeseen perustelujen puutteellisuudesta on todettava, että EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa (josta on tullut EY 253 artikla) edellytetään, että perusteluissa on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava toimenpiteen tekijänä olleen toimielimen päättely siten, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden ja että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt (ks. esim. asia T-84/96, Cipeke v. komissio, tuomio 7.11.1997, Kok. 1997, s. II-2081, 46 kohta).
- 150 Tässä tapauksessa komission päätöksessä on vain pääpiirteittäinen esitys niistä syistä, joiden vuoksi komissio on kieltäytynyt soveltamasta tämän tapauksen tosiseikaston vallitessa perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa.
- 151 On kuitenkin korostettava, että komission päätös on tehty asiayhteydessä, jonka Saksan hallitus ja kantajat hyvin tuntevat, ja että se on samassa linjassa erityisesti näitä asianosaisia koskevan vakiintuneen päätöskäytännön kanssa. Tällainen päätös saadaan perustella suppeasti (asia 73/74, Papier peints v. komissio, tuomio

26.11.1975, Kok. 1975, s. 1491, 31 kohta, Kok. Ep. I, s. 535 ja asia T-34/92, Fiatagri ja New Holland Ford v. komissio, tuomio 27.10.1994, Kok. 1994, s. II-905, 35 kohta).

- 152 Saksan hallitus on ollessaan yhteydessä komissioon useaan otteeseen vuodesta 1990 alkaen vedonnut perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaan ja korostanut tämän määräyksen merkitystä entisen Itä-Saksan jälleenrakentamisen kannalta (ks. mm. em. 9.12.1992 päivätty liittokansleri Kohlin kirje puheenjohtaja Delorsille).
- 153 Saksan hallituksen käsitykset tästä asiasta on torjuttu useissa komission kirjeissä tai päätöksissä (ks. mm. ETY:n 93 artiklan 2 kohdan mukainen tiedonanto muille jäsenvaltioille ja muille, joita asia koskee, Saksan hallituksen aikomuksesta myöntää valtiontukea Opel-konsernille sen uusia investointihankkeita varten uusissa osavaltioissa [EYVL 1993, C 43, s. 14]; ETY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen tiedonanto muille jäsenvaltioille ja muille, joita asia koskee, tuesta, jonka Saksa aikoo myöntää Rhône-Poulenc Rhotex GmbH:lle [EYVL 1993, C 210, s. 11]; SST-Garngesellschaft GmbH:lle, Thüringen, myönnettäväksi suunnitellusta tuesta 21 päivänä joulukuuta 1993 tehty komission päätös 94/266/EY [EYVL 1994, L 114, s. 21]; Mosel I -päätös; Saksan suunnittelema tuesta Textilwerke Deggendorf GmbH:lle, Thüringen, 5 päivänä joulukuuta 1994 tehty komission päätös 94/1074/EY [EYVL L 386, s. 13]).
- 154 Erityistä merkitystä on tässä suhteessa annettava Mosel I -päätökselle, jossa komissio katsoi yhteismarkkinoille soveltumattomiksi eräät kyseessä olleista tuista, joiden määrä yhteensä oli 125,2 miljoonaa DEM, katsottuaan ensin samoista syistä kuin nyt kyseessä olevassa komission päätöksessä, ettei näihin tukiin voitu soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaan

sisältyvää poikkeusta. Sitä paitsi on huomionarvoista, että kantajat ja Saksan liittotasavalta eivät ole nostaneet kannetta tästä aiemmasta päätöksestä.

- 155 Vaikka pitääkin paikkansa, että komissio, Saksan viranomaiset ja kantajat ovat Mosel I -päätöksen tekemisen ja nyt kyseessä olevan komission päätöksen tekemisen välillä olleet useasti yhteydessä toisiinsa, jolloin on tullut esiin, että ne olivat jatkuvasti eri mieltä perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan soveltuvuudesta riidanalaisiin tukiin (ks. komission päätöksen V ja VI osa), on kuitenkin korostettava, ettei tällöin ole esitetty mitään yksilöityä tai uutta väitettä varsinkaan siltä osin, oliko Saksin autoteollisuudessa Saksan yhdistymisen jälkeen vallitsevan tilanteen ja Saksan jaon välillä syy-yhteys (ks. edellä 141 kohta).
- 156 Näin ollen on katsottava, että kantajat ja väliintulija ovat saaneet tarpeeksi tietoa komission päätöksen syistä ja että komissio ei ollut velvollinen perustelevaan sitä laajemmin, koskei yksilöidymiä väitteitä ollut esitetty.
- 157 Kaiken edellä esitetyn perusteella perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan rikkomiseen ja perustelujen puutteellisuuteen nojautuvat väitteet on hylättävä.

II Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan rikkominen

- 158 Kantajat väittävät, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohtaa on rikottu monin tavoin joko niin, että tämän artiklan yleistä systematiikkaa on rikottu, tai niin, että erityisesti tämän kohdan a tai b alakohtaa on rikottu. Ensiksi on tutkittava 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan rikkominen.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan rikkominen

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

- 159 Kantajat väittävät komission rikkoneen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohtaa, koskei se ollut tutkinut tämän määräyksen soveltamis-edellytysten täyttymistä. Kantajat viittaavat komission päätöksen X osan toiseen kohtaan, joka kuuluu seuraavasti:

”Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaista poikkeusta ei varmasti voida soveltaa Saksan tapauksessa. Vaikka Saksan yhdistyminen on haitannut Saksan taloutta, ei se yksin riitä 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan soveltamiseksi tukijärjestelyyn. Hyväksyessään Kreikan yksityistämishojelman vuonna 1991 komissio katsoi edellisen kerran, että tukijärjestely auttoi poistamaan jäsenvaltion taloudessa olleen vakavan häiriön. Kyseisessä päätöksessä komissio huomautti, että yksityistämishojelma oli oleellinen osa niitä toimenpiteitä, jotka 4 päivänä maaliskuuta 1991 tehdyn neuvoston päätöksen 91/306/ETY mukaan oli toteutettava koko kansantalouden tervehdyttämiseksi. Saksan tilanne on selvästi toinen.”

- 160 Kantajat katsovat ensinnäkin tällaisen perustelun olevan riittämätön. Komissio on niiden mukaan pelkästään toistanut aiemmissä päätöksissä käytetyn vakio-tyyppisen sanonnan (ks. mm. Mosel I -päätos). Komission päätöksessä ei ollenkaan käsitellä ratkaisevaa kysymystä eli sitä, onko tuen kyseisen tapauksen konkreettisissa olosuhteissa oltava tarkoitettu Saksan liittotasavallan taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen. Komission päätöksessä ei myöskään selitetä, miten nyt kyseessä oleva tapaus ja Kreikan toteuttama yksityistämishojelma eroavat toisistaan, vaikka komissio on tällä perusteella katsonut, ettei perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohta sovellu tähän tapaukseen.

- 161 Toiseksi kantajat väittävät, ettei komissio ole tutkinut vakavasti, soveltuiko perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohta tähän tapaukseen, vaikka Saksan hallitus on vedonnut tähän perustamissopimuksen määräykseen useita kertoja hallinnollisessa menettelyssä ja korostanut, että uusien jäsenvaltioiden entisen suunnitelmatalouden integroimisesta ja markkinataloudeksi muuttamisesta johtuvat ongelmat aiheuttivat sen talouteen vakavan häiriön.
- 162 Kolmanneksi kantajat korostavat perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan soveltamisedellytysten täyttyvän tässä tapauksessa. Tämän osoittamiseksi riittää, että näytetään kyseisen tuen olevan tarkoitettu osavaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen (ks. em. asia Philip Morris v. komissio, tuomion 20—25 kohta). Saksin osavaltiolle on ennen kaikkea vuonna 1991 ollut ominaista huomattavan alhainen bruttokansantulo verrattuna Euroopan keskiarvoon ja erityisen korkea työttömyysaste. Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan soveltamisen on oltava mahdollista myös tapauksissa, joissa kyseessä oleva tuki on tarkoitettu yhdelle ainoalle yritykselle, eikä soveltaminen voi riippua myöskään siitä, millainen osuus tällä yrityksellä on kansantaloudessa. Tämä väite, jonka komissio on esittänyt asiassa T-143/96 jättämässään vastinekirjelmässä, on joka tapauksessa liian myöhään esitetty ja jätettävä tutkimatta.
- 163 Komissio korostaa ensinnäkin, että sillä on laaja harkintavalta, kun se tekee perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja taloudellisia ja sosiaalisia arviointeja (em. asia Philip Morris v. komissio, tuomion 24 kohta).
- 164 Toiseksi komissio väittää, että kun se on viitannut Kreikassa toteutettua yksityistämishjelmaa varten myönnettyyn tukeen, joka hyväksyttiin neuvoston erään päätöksen nojalla ja joka koski kyseisen jäsenvaltion koko taloutta, se on pelkästään toistanut ne edellytykset, joiden täyttymistä tavallisesti edellytetään

perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan soveltamiseksi. Perustamissopimuksen 190 artiklaa ei siis ole rikottu.

- 165 Kolmanneksi komissio toteaa, etteivät perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan soveltamisedellytykset ole täyttyneet tässä tapauksessa.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 166 Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan yhteismarkkinoille soveltavana voidaan pitää tukea ”jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen”.

- 167 Tämän määräyksen asiayhteydestä ja yleisestä systematiikasta ilmenee, että kyseessä olevan häiriön on koskettava kyseisen jäsenvaltion koko taloutta eikä ainoastaan jonkin sen alueen tai osan taloutta. Tällainen näkemys noudattaa sitä paitsi periaatetta, jonka mukaan poikkeusmääräystä, jollainen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohta on, on tulkittava suppeasti. Edellä mainitussa asiassa Philip Morris vastaan komissio annetussa tuomiossa, johon kantajat ovat käsityksensä tueksi vedonneet, ei ole otettu kantaa tähän asiaan ollenkaan.

- 168 Tästä seuraa, että kantajien väitteet on hylättävä, koskeivät ne voi menestyä siltä osin, kuin niissä pelkästään viitataan Saksin osavaltion talouden tilaan väittämättä edes, että siitä aiheutuisi vakava häiriö Saksan liittotasavallan koko talouteen.

- 169 Kysymys siitä, onko Saksan yhdistyminen aiheuttanut Saksan liittotasavallan talouteen vakavan häiriön, edellyttää monitahoisten taloudellisten ja sosiaalisten seikkojen arvioimista, joka on tehtävä yhteisön kannalta katsoen ja joka on osa sitä laajaa harkintavaltaa, joka komissiolla on perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohtaa soveltaessaan (ks. analogisesti asia C-355/95 P, TWD v. komissio, tuomio 15.5.1997, Kok. 1997, s. I-2549, 26 kohta). Tuomioistuimen on varmistettava vain, että menettelysääntöjä ja perusteluvelvollisuutta on noudatettu, että tosiasiat ovat aineellisesti oikeita, ettei ilmeistä arviointivirhettä ole tehty tai harkintavaltaa ole käytetty väärin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei missään tapauksessa ole korvata komission taloudellista arviointia omalla arvioinnillaan (ks. asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2169, 56 kohta ja asia T-149/95, Ducros v. komissio, tuomio 5.11.1997, Kok. 1997, s. II-2031, 63 kohta).
- 170 Tässä tapauksessa kantajat eivät ole esittäneet mitään sellaista konkreettista, mikä olisi osoittanut komission tehneen ilmeisen arviointivirheen, kun se on katsonut, etteivät Saksan yhdistymisestä Saksan taloudelle aiheutuvat haitalliset vaikutukset, vaikka ne olisivatkin todellisia, sinänsä ole syy soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohtaa tukijärjestelmään.
- 171 Komission päätöksen perusteluista on todettava, että vaikka ne ovat suppeat, ne ovat riittävät, kun otetaan huomioon tapauksen asiayhteys, aiemmat päätökset, muun muassa Mosel I -päätös, ja se, ettei hallinnollisessa menettelyssä ole esitetty yksilöityjä väitteitä. Edellä 140—142 ja 149—156 kohdassa esitetty pätee mutatis mutandis perusteluihin, jotka komissio on esittänyt kieltäytymiselleen soveltamasta tässä tapauksessa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohtaan sisältyvää poikkeusta.
- 172 Edellä esitetystä seuraa, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan rikkomiseen ja perusteluiden puutteellisuuteen nojautuvat väitteet on hylättävä.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan rikkominen

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

- 173 Kantajat väittävät komission rikkoneen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohtaa, jonka mukaan yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää ”tukea taloudellisen kehityksen edistämiseen alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaatyöllisyys on vakava ongelma”.
- 174 Kantajat toteavat ensinnäkin, että Saksi on tässä määräyksessä tarkoitettu alue, kuten komissiokin on implisiittisesti myöntänyt päätöksensä XII osan ensimmäisessä kohdassa. Komission päätöksessä ei kuitenkaan ole käsitelty ollenkaan sitä, soveltuisiko perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohta mahdollisesti tapaukseen. Jättäessään lausumatta tästä seikasta komissio on käyttänyt harkintavaltaansa väärin ja rikkonut tätä oikeusnormia.
- 175 Toiseksi kantajat väittävät, että vaikka perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisedellytykset ovat tiukemmat kuin 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan, silloin kun päätetään, mihin alueisiin näitä poikkeuksia voidaan soveltaa, 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltaminen sitä vastoin ei edellytä, että kaupankäynnin edellytykset olisivat huonontuneet yhteisen edun vastaisella tavalla (em. asia Saksa v. komissio, tuomio 14.10.1987, 19 kohta). Kyse on näin muodoin erityismääräyksestä, jonka soveltamisedellytykset on tutkittava ennen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisedellytysten tutkimista.
- 176 Kolmanneksi kantajat katsovat, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan avulla kansalliset viranomaiset voivat tarjota investoijalle, joka haluaa asettua erittäin epäedullisessa asemassa olevalle alueelle, erityisen hou-

kuttimen (lisätuki tai ”top-up”), joka on suurempi kuin pelkkä alueellisten haittojen hyvittäminen. Vaikkei perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisessa tutkinnassa täysin voidakaan jättää asian ulkopuolelle pohdintoja, jotka liittyvät kyseiseen talouden alaan (asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-135), kantajat väittävät, että tässä määräyksessä tarkoitetuille taloudellisesti heikoille alueille myönnettävän tuen ollessa kyseessä enemmän painoa on pantava alueen kehittämiselle, kun taas perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen alueiden ollessa kyseessä alakohtaisilla näkökohdilla on tärkeämpi merkitys. Ensiksi mainitussa tapauksessa tuen suurempi intensiteetti on siis hyväksyttävää.

- 177 Näin ollen komission päätökseen sisältyvä maininta siitä, että autoteollisuudessa oli olemassa ylikapasiteettia, ei ole riittävä peruste perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamatta jättämiseen. Kyse on vain seikasta, joka mahdollisesti olisi otettava huomioon tämän oikeusnormin edellyttämää harkintavaltaa käytettäessä. Sitä paitsi päätökset, jotka tehdään harkintavallan nojalla, edellyttävät erityisen laajoja ja yksityiskohtaisia perusteluja (yhdistetyt asiat 36/59, 37/59, 38/59 ja 40/59, Präsident ym. v. korkea viranomainen, tuomio 15.7.1960, Kok. 1960, s. 857, 891—; julkisasiamies Roemerin ratkaisuehdotus em. yhdistetyissä asioissa Consten ja Grundig v. komissio, s. 507) erityisesti silloin, kun kyse on yksilöityjen yritysten hyväksi myönnettyä valtiontukea koskevista päätöksistä (julkisasiamies Darmonin ratkaisuehdotus em. asiassa Saksa v. komissio, tuomio 14.10.1987, s. 4027).
- 178 Komissio korostaa todellakin tutkineensa, oliko tuki mahdollista hyväksyä perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, kuten komission päätöksen X osan kolmannesta kohdasta ja XII osan ensimmäisestä kohdasta ilmenee.
- 179 Komissio toteaa ensinnäkin politiikkanaan olevan Saksan tapauksessa se, että aluetukien intensiteetille määrätään ylärajaksi (eli tuen suhteelliseksi osuudeksi investoinnin hinnasta prosentteina ilmaistuna) 35 prosenttia perustamissopi-

muksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen alueiden ollessa kyseessä ja 18 prosenttia perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettuja alueita varten. Komission päätöksessä onkin hyväksytty Mosel II:ta varten tuki, jonka intensiteetti oli 22,3 prosenttia, ja Chemnitz II:ta varten tuki, jonka intensiteetti oli 20,8 prosenttia. Tästä syystä on ilmeistä, että komissio on soveltanut perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohtaa tapauksen tosiseikastoon.

- 180 Komissio myöntää uusien osavaltioiden olevan alueita, jotka voivat saada tukea perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, mutta vetoaa toiseksi sillä tällaisessa asiassa olevaan laajaan harkintavaltaan (asia C-225/91, *Matra v. komissio*, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3203, 23 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Komissiolla on muun muassa oikeus ottaa huomioon kyseessä olevan tuen vaikutukset kyseiseen talouden alaan koko yhteisössä, ja näihin vaikutuksiin kuuluvat ylikapasiteetin syntymisen uhka sekä tuen määrän ja alueellisten haittojen välinen suhteellisuus.
- 181 Kolmanneksi komissio korostaa, että sen päätöksestä käy yksityiskohtaisesti ilmi, että kyseessä oleva tuki lisää autoteollisuudessa olevaa ylikapasiteettia, minkä vuoksi se on yhteisön edun vastaista. Komissio on täten riittävästi perustellut sen, miksi se on kieltäytynyt hyväksymästä tätä tukea perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla yli asetettujen rajojen.
- 182 Komissio korostaa, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdalle ei ole annettava etusijaa 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaan nähden. Komissio toteaa lisäksi, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalaan kuuluville alueille on ominaista, että investoija kohtaa niillä investointikustannuksia lisääviä haittoja enemmän kuin perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisalaan kuuluvilla alueilla. Koska nyt käsiteltävän tapauksen kaltaisissa tapauksissa tällaiset haitat otetaan huomioon kustannus-hyötyanalyysissä laskettaessa sen tuen kokonaismäärää, jonka komissio voi hyväksyä, täten siis otetaan huomioon, että perustamissopi-

muksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalaan kuuluvat alueet voivat saada suurempaa tukea. Näin ollen ei ole mahdollista, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan samanaikainen soveltaminen johtaisi siihen, että a alakohta menettäisi kokonaan oman soveltamisalansa.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 183 Komissio toteaa päätöksensä X osan ensimmäisessä kohdassa ensin Saksan hallituksen katsovan, että tapaukseen olisi sovellettava kolmea poikkeusmääräystä eli perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa, 92 artiklan 3 kohdan b alakohtaa ja 92 artiklan 3 kohdan a alakohtaa. Päätöksensä seuraavissa kahdessa kohdassa komissio selostaa ne syyt, joiden vuoksi se on jättänyt soveltamatta perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohtaa ja 92 artiklan 2 kohdan c alakohtaa kyseessä olevaan tukeen. Komissio toteaa päätöksensä kolmannen kohdan toisessa virkkeessä, että ”92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan poikkeusta sekä yhteisön [puitteita] moottoriajoneuvoteollisuuden valtion tuelle voidaan soveltaa uusien osavaltioiden ongelmien vaatimalla tavalla”.
- 184 Tästä selviää komission katsoneen, että riidanalaiseen tukeen soveltuu 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan lisäksi myös 92 artiklan 3 kohdan a alakohta, minkä osoittaa myös se, että komission päätöksen XII osan ensimmäisessä kohdassa on käytetty viimeksi mainitun alakohdan sanoja. Komissio toteaa tässä kohdassa nimittäin, että uudet osavaltiot ovat ”alikehittynyt alue”, jossa ”elintaso on alhainen” ja ”työttömyys — — epätavallisen korkea ja kasvaa jatkuvasti”. Komissio toteaa seuraavaksi, että korkeita investointitukia ja muita tukia on hyväksytty ”alueen kehittämisen tukemiseksi”.
- 185 Komissio on kirjelmässään lisäksi korostanut hyväksyneensä tässä tapauksessa tuki-intensiteetin, joka oli suurempi kuin sillä oli tapana hyväksyä soveltaessaan

perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa Saksassa myönnettäviin aluetukiin, eivätkä kantajat ja Saksan hallitus ole tätä kiistäneet. Komissio on selittänyt tältä osin, että ne erityishaitat, joita investoijat kohtaavat perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalaan kuuluvilla alueilla, otetaan huomioon kustannus-hyötyanalyysissä laskettaessa hyväksyttävän tuen kokonaismäärää, joten komission laskelmissa otetaan huomioon se, että näille alueille voidaan myöntää korkeampaa tukea.

- 186 Väite siitä, ettei komissio olisi halunnut soveltaa riidanalaiseen tukeen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohtaa, joka on edullisempi määräys, on näin ollen perusteeton.
- 187 Lisäksi on todettava, että edellä mainitussa asiassa Espanja vastaan komissio 14.1.1997 antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on nimenomaisesti torjunut käsityksen, jota kantajat olivat puolustaneet kannekirjelmässään, ja katsonut (tuomion 17 kohta), että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan erilaisen muotoilun perusteella ”ei — — voida katsoa, että komission ei pitäisi 92 artiklan 3 kohdan a alakohtaa soveltaessaan millään tavalla ottaa huomioon yhteisön etua tai että sen pitäisi vain tarkistaa kyseisten toimenpiteiden alueellinen soveltuvuus arvioimatta näiden toimenpiteiden vaikutuksia koko yhteisön relevanttien markkinoiden kannalta”. Yhteisöjen tuomioistuin on myös todennut (tuomion 20 kohta), että ”92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohtaa sovellettaessa on näissä perustamissopimuksen määräyksissä tarkoitettujen tukien alueellisten vaikutusten lisäksi otettava huomioon myös 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tavoin näiden tukien vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja näin ollen ne alakohtaiset vaikutukset, joita näillä tuilla saattaa olla yhteisössä”.
- 188 Näin ollen kantajien väitteet, joissa on kritisoitu sitä, että komissio on päätöksessään viitannut autoteollisuudessa vallitsevaan ylikapasiteettiin, ovat selvästi-kin perusteettomia, kun otetaan huomioon komissiolle perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdalla annettu laaja harkintavalta (ks. myös em. asia Espanja v.

komissio, tuomio 14.1.1997, 18 kohta). Sama pätee erityisesti myös lisätukien tai ”top-upien” osalta, joiden kohtelusta autoteollisuudelle myönnettyjen aluetukien arvioinnissa komissio on todennut päätöksensä XI osan viidennessä kohdassa seuraavaa: ”Yleensä nämä lisätuet hyväksytään, jollei investointi edistä kapasiteettiongelmiin syntymistä kyseisellä alalla. Näissä tapauksissa tuki rajoitetaan tiukasti alueellisten haittojen nettokorjaukseen.”

189 Vielä on todettava, että komissio on asianmukaisesti muun muassa päätöksensä X, XI ja XII osassa perustellut perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla suorittamansa arvioinnin.

190 Edellä olevasta seuraa, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan rikkomiseen ja perusteluiden puutteellisuuteen nojautuvat väitteet on hylättävä.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan yleisen systematiikan loukkaaminen

191 Kantajat esittävät tältä osin viisi väitettä.

a) Ex ante -tutkinnan tarpeellisuus ja yhteisön puitteiden soveltuvuus

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

- 192 Kantajat väittävät, että kun komissio päättää, soveltuuko tuki yhteismarkkinoille vai ei, sen on otettava huomioon tiedot, jotka sillä olivat käytettävissään kyseisen tuen myöntämishetkellä (ex ante -tutkinta), sen sijaan, että se käyttäisi tietoja, jotka sillä oli päätöksen tekemishetkellä (ex post -tutkinta). Kantajat vetoavat tässä tarkoituksessa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-301/87, Ranska vastaan komissio, 14.2.1990 antamaan tuomioon (Kok. 1990, s. I-307, 43 ja 45 kohta; jäljempänä Boussac-tuomio) ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-266/94, Skibsværftsforeningen ym. vastaan komissio, 22.10.1996 antamaan tuomioon (Kok. 1996, s. II-1399, 96 ja 98 kohta). Kantajat nojautuvat lisäksi seuraaviin argumentteihin:

- Perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolle on annettava etukäteen tieto tukisuunnitelmasta juuri siitä syystä, että komissio kykenisi tutkimaan ex ante, soveltuuko tuki yhteismarkkinoille;
- Ratkaiseva hetki tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille tehtävän arvioinnin kannalta on se, jolloin se alkaa vaikuttaa kilpailuun (ks. tuen palauttamisen osalta asia C-348/93, komissio v. Italia, tuomio 4.4.1995, Kok. 1995, s. I-673, 26 kohta);
- Arviointi siitä, onko kyseessä valtiontuki ja erityisesti markkinatalouden periaatteita noudattavan yksityisen sijoittajan käyttäytymiseen perustuvan arviointiperusteen soveltaminen, on tehtävä ex ante (ks. Boussac-tuomion 43—45 kohta; Tubemeuse II -tuomio ja asia C-305/89, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, Kok. 1991, s. I-1603, 19 kohta);

- Ex post -tilanteen valitseminen lähtökohdaksi on vastoin oikeusvaltioperiaatetta. Jos komission päätöksen tekemishetkellä vallitseva tosiasiallinen ja oikeudellinen tilanne asetettaisiin tukea arvioitaessa etusijalle, komissio voisi valita halutun tuloksen kannalta sopivimman hetken. Arviointiperusteiden olisi oltava ennalta tiedettävissä, mitä ex post -tarkastelu ei takaa.

193 Tästä seuraa kantajien mukaan se, että kyseessä olevan tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille on arvioitava niiden myöntämispäivään eli 22.3.1991 nähden eikä komission päätöksen vuoteen 1996 sattuvaan tekemispäivään nähden. Tämä koskee myös niitä osia tuesta, joita ei ollut vielä maksettu silloin, kun komission päätös tehtiin. Kaikkia yhdellä ainoalla päätöksellä yhteen hankkeeseen myönnetyn tuen osia on arvioitava samojen oikeudellisten ja tosiasiallisten seikkojen nojalla.

194 Kantajat toteavat seuraavaksi ensinnäkin, että riidanalainen tuki oli osa jo hyväksyttyä aluetukiohjelmaa, joten komissiolla ei ollut oikeutta tutkia uudelleen sitä, oliko se yhteisön puitteiden mukaista. Kantajien mukaan komissiolla oli vain valta tutkia, täyttikö tuki kyseisen ohjelman mukaiset ehdot.

195 Tässä tapauksessa investointiavustukset myönnettiin lopullisesti vuoden 1991 päätöksillä (ks. edellä 19 kohta). Näihin päätöksiin myöhemmin tehdyillä muutoksilla ei puututtu niiden periaatteelliseen sisältöön, vaan pelkästään vähennettiin tuen määrää ja lievennettiin siten niistä kilpailulle aiheutuvia kielteisiä seurauksia. Veronhuojennuksista puolestaan annettiin sitova lupaus 18.3.1991 (ks. edellä 20 kohta).

196 Kaikki tuki on myönnetty osana yhteisestä tehtävästä annetun lain nojalla hyväksyttyä 19. puiteohjelmaa. Komissio oli hyväksynyt tämän ohjelman jo aiemmin, kuten komission päätöksen VIII osan neljännestä alakohdasta ilmenee.

Tästä seuraa kantajien mukaan, että vuoden 1991 päätöksiin sisältyvä ehto, jonka mukaan tuen myöntämisen ehtona oli komission hyväksyminen, oli sisällyksetön.

- 197 Kantajat kiistävät lisäksi vastinekirjelmään sisältyvän toteamuksen, jossa komissio väittää nimenomaisesti varanneensa itselleen oikeuden tutkia, onko perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaa noudatettu, kun se oli hyväksynyt yleiset tukiohjelmat. Kantajat väittävät, ettei komissio ole toimittanut niille sellaisia asiakirjoja, joihin tämä varaus olisi sisältynyt, ja toteavat, että niiden esittäminen kantajien vastauskirjelmän antamisen vaiheessa on liian myöhään tehty eikä ole sallittua.
- 198 Kantajat toteavat, että vaikka lähdetäisiinkin siitä, että komissio olisi hyväksyessään 19. puiteohjelman tehnyt varauksen, jonka mukaan yhteisön puitteita oli noudatettava, niin yhteisön puitteet eivät kuitenkaan olleet voimassa maaliskuussa 1991, jolloin riidanalainen tuki lopullisesti myönnettiin.
- 199 Vuonna 1989 julkaistujen yhteisöjen puitteiden 2.5 kohdasta ilmenee nimittäin, että niiden oli määrä olla voimassa kahden vuoden ajan 1.1.1989 lukien. Yhteisön puitteiden voimassaolo on siis päätynyt 31.12.1990. Saksan liittotasavalta myöntyi yhteisön puitteiden saattamiseen uudelleen voimaan vasta huhtikuussa 1991 sen jälkeen, kun nyt kyseessä oleva tuki oli lopullisesti myönnetty.
- 200 Kantajat toteavat lisäksi täydentävästi seuraavaa:

— Edellä mainittu 21.2.1990 tehty päätös 90/381/ETY, jossa Saksan liittotasavalta veloitettiin yhteisön puitteiden ”mukaisesti” ilmoittamaan komissiolle tietyn summan ylittävä tuki, ei ollut voimassa uusiin osavaltioihin

nähdén, jotka eivät vielä olleet osa tätä jäsenvaltiota, eikä tällä päätöksellä ole voitu pidentää yhteisön puitteiden alkuperäistä voimassaoloaikaa, joka päättyi 31.12.1990;

- Päätös siitä lähtien myös uusiin jäsenvaltioihin sovellettaviksi ulotettujen yhteisön puitteiden voimassaoloajan pidentämisestä julkaistiin 26.3.1991 EYVL:ssä C 81, joka oli saatavilla 27.3.1991 eli kyseessä olevan tuen lopullisen myöntämisen jälkeen. Yhteisön puitteita ei voida soveltaa taannehtivasti, koska niissä ei ole tähän oikeuttavaa määräystä ja koska olisi oikeusvarmuuden periaatteen vastaista vahvistaa yhteisön toimen voimassaolo alkamaan ennen sen julkaisemista (asia C-368/89, Crispoltoni, tuomio 11.7.1991, Kok. 1991, s. I-3695, 17 kohta);

- Yhteisön säännösten voimassaolon pidentämisestä tehdyn päätöksen tekemispäivää ei ole näytetty toteen. On lisäksi epäilyksenalaista, onko päätös tehty pätevästi. Komission kirje jäsenvaltioille on päivätty 31.12.1990, vaikka komissio ei kokoontunut vuoden lopussa. Sitä paitsi *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* (EYVL 1991, C 81, s. 4) julkaistu teksti ei vastaa sitä, jonka Saksan hallitus sai;

- Kirje, jossa komissio ehdottaa Saksan hallitukselle yhteisön puitteiden voimassaoloajan pidentämistä, saapui Saksan hallitukselle vasta 8.1.1991, minkä todistaa saapumisleima, joka on siihen on lyöty Saksan pysyvässä edustustossa Euroopan yhteisöissä. Tuolloin entisten yhteisön puitteiden voimassaolo oli jo lakannut, joten komission ehdotusta oli pidettävä ehdotuksena siitä, että yhteisön puitteet saatettaisiin uudelleen voimaan, eikä niitä ollut mahdollista soveltaa taannehtivasti, jolleivät jäsenvaltiot antaneet tähän

suostumustaan (ks. em. asiat Espanja v. komissio, tuomio 29.6.1995, 24 kohta ja tuomio 15.4.1997, 28 kohta ja sitä seuraavat kohdat);

— Yhteisön puitteet eivät sinänsä ole pakottavia niitä jäsenvaltioita kohtaan, jotka siihen eivät suostu. Tässä tapauksessa Saksan liittotasavalta onkin jo alusta alkaen vastustanut yhteisön puitteita (ks. em. 21.2.1990 tehty päätös 90/381/ETY); liittovaltion talousministeriön kansliapäällikkö oli 7.2.1991 ilmoittanut kilpailuasioista vastaavalle komission jäsenelle hallituksensa kannan, jonka mukaan yhteisön puitteet eivät olleet sovellettavissa uusiin osavaltioihin, ja liittotasavalta antoi suostumuksensa lopulta vasta huhtikuussa 1991.

201 Komissio toteaa, että sillä oli oikeus soveltaa yhteisön puitteita sellaisena, kuin ne olivat voimassa kesäkuussa 1996, ja ottaa huomioon päätöksensä tekemishetkellä vallinneet tosiasialliset olosuhteet. Tässä tapauksessa kantajat olivat nimittäin muuttaneet suunnitelmiaan perusteellisesti maaliskuun 1991 jälkeen, ja myöntämisspäätöksiä oli niitäkin muutettu useaan otteeseen helmikuuhun 1996 asti. Näin ollen komissio ei missään tapauksessa voi olla velvollinen vuonna 1996 tutkimaan tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille vuonna 1991 vallinneen tilanteen perusteella, kun kaikki merkittävät osatekijät olivat muuttuneet perusteellisesti.

202 Komissio katsoo lisäksi, että riidanalaisesta tuesta oli annettava sille tieto, jotta se voisi antaa hyväksyntänsä etukäteen.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

203 Päinvastoin kuin kantajat väittävät, riidanalaisien tukitoimenpiteiden ei voida katsoa kuuluvan komission jo hyväksymän aluetukiohjelman piiriin, minkä vuoksi niitä ei olisi tarvinnut ilmoittaa etukäteen komissiolle.

204 Kun Saksa on nimittäin yhteisestä tehtävästä annetun lain nojalla hyväksytyssä 19. puiteohjelmassa viitannut siihen, että kaikki tietyillä aloilla toteutettavat hankkeet edellyttivät komission etukäteen antamaa hyväksyntää (ks. edellä 7 kohta), se on ollut tietoinen siitä, että tässä puiteohjelmassa tarkoitetun alueen hyväksyminen ei koskenut näitä aloja, joihin kuului muun muassa auto-teollisuus, jos tukea saavan hankkeen kustannukset olivat yli 12 miljoonaa ecua.

205 Tätä osoittaa myös 2.10.1990 päivätty komission kirje, jolla 19. puiteohjelmassa vuotta 1991 varten tarkoitettu aluetukijärjestelmä on hyväksytty (ks. edellä 7 kohta), ja 5.12.1990 päivätty komission kirje, jolla on hyväksytty yhteisestä tehtävästä annetun lain soveltaminen uusiin osavaltioihin (ks. edellä 11 kohta); näissä kirjeissä komissio on nimenomaisesti kiinnittänyt Saksan hallituksen huomiota siihen, että suunniteltuja toimenpiteitä toteutettaessa tiettyjä teollisuudenaloja koskevat yhteisön puitteet oli otettava huomioon; samaa osoittavat 14.12.1990 ja 14.3.1991 päivätyt komission kirjeet, joissa korostetaan voimakkaasti sitä, että Volkswagenin uusia investointeja varten myönnettyä tukea ei saanut maksaa, ennen kuin siitä oli annettu tieto komissiolle ja komissio oli hyväksynyt sen (ks. edellä 18 kohta); samaa osoittaa sekin, että molemmissa vuoden 1991 päätöksissä on ehto, jonka mukaan ”edellytyksenä on, että komissio hyväksyy tuen”. Kantajat ovat näin ollen väärässä väittäessään, että tällainen maininta olisi sisällyksetön sen vuoksi, että hyväksyntä olisi jo saatu, kun 19. puiteohjelma oli hyväksytty. Puiteohjelman hyväksyminen ei koske autoteollisuutta, kuten juuri edellä 204 kohdassa on todettu. Kantajat eivät sitä paitsi voi perustellusti väittää, että edellä mainittujen kirjeiden esittäminen vastaajan vastauskirjelmän liitteinä olisi liian myöhään tehty eikä sallittua. Kirjeet nimittäin mainitaan sekä komission päätöksen II osassa että tutkintamenettelyn aloittamisesta tehdyssä päätöksessä. Lisäksi ne on esitetty vastauksena kiistämiseen, joka on esitetty ensimmäisen kerran kantajien vastauskirjelmässä.

- 206 Edellä kuvatun perusteella siitä, että yhteisön puitteiden soveltaminen oli keskeytyksissä tammikuusta huhtikuuhun 1991, mikäli näin todella katsottaisiin olleen, ei seuraa oikeudellisesti, että autoteollisuudelle myönnetty tuki olisi katsottava hyväksytyksi, kun 19. puiteohjelmalle oli annettu hyväksyntä. Tällaisessa tilanteessa päinvastoin on katsottava, että perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohta soveltui edelleen täysimääräisesti kyseessä olevaan tukeen.
- 207 Edellä esitetystä johtuu, että riidanalaisesta tuesta oli joka tapauksessa annettava etukäteen tieto komissiolle eikä sitä saanut panna täytäntöön, ennen kuin menettelyssä oli annettu lopullinen päätös.
- 208 Sitä vastoin kysymyksellä siitä, olivatko yhteisön puitteet sitovasti voimassa Saksaa kohtaan maaliskuussa 1991, ei ole merkitystä tämän riidan ratkaisun kannalta.
- 209 Tältä osin on todettava, että vaikka yhteisön puitteisiin sisältyvät säännöt eivät komission jäsenvaltioille perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan perusteella ehdottamina ”aiheellisina toimenpiteinä” ole pakottavia eivätkä velvoita jäsenvaltioita, elleivät nämä ole antaneet niihin suostumustaan (ks. em. asia Espanja v. komissio, tuomio 15.4.1997, 30—33 kohta), mikään ei estä komissiota tutkimasta tukea, joka sille on ilmoitettava, näiden sääntöjen valossa sen laajan harkintavallan nojalla, joka sillä on käytössään, kun se soveltaa perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaa.
- 210 On kuitenkin todettava lisäksi, että kantajien käsitys, jonka mukaan vuonna 1996 tehtävän tutkinnan siitä, soveltuuko riidanalainen tuki yhteismarkkinoille, on perustettava vain vuonna 1991 olemassa olleisiin tietoihin, ei saa tukea yhteisöjen tuomioistuimen eikä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen

oikeuskäytännöstä. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 234/84, Belgia vastaan komissio, 10.7.1986 antamassaan tuomiossa (Kok. 1986, s. 2263, 16 kohta) ja asiassa C-241/94, Ranska vastaan komissio, 26.9.1996 antamassaan tuomiossa (Kok. 1996, s. 4551, 33 kohta) lausunut, että tukipäätöksen lainmukaisuutta on arvioitava niiden tietojen perusteella, jotka komissiolla oli päätöstä tehdessään. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut saman yhdistetyissä asioissa T-371/94 ja T-394/94, British Airways ym. ja British Midland Airways vastaan komissio, 25.6.1998 antamassaan tuomiossa (Kok. 1998, s. II-2405, 81 kohta).

- 211 Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa sitä paitsi kielletään kaikki tuki ”joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua”, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tästä seuraa, että kun komissio tutkii, onko kyse tässä määräyksessä tarkoitettusta tuesta, se ei ole tiukasti sidoksissa niihin kilpailunedellytyksiin, jotka vallitsevat päätöksen tekemispäivänä. Sen on arvioitava asiaa dynaamisesta näkökulmasta ja otettava huomioon ennakoitavissa oleva kilpailun kehittyminen ja kyseessä olevan tuen vaikutukset siihen.
- 212 Tästä seuraa, ettei komissio ole menetellyt virheellisesti ottaessaan huomioon tapahtumia, jotka ovat sattuneet tuen myöntämisestä tai muuttamista koskevan suunnitelman tekemisen jälkeen. Sillä, että asianomainen jäsenvaltio on pannut suunnitellut toimenpiteet täytäntöön vastoin perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisia velvollisuuksiaan, ennen kuin tutkintamenettelyssä on annettu lopullinen päätös, ei ole vaikutusta tämän kysymyksen kannalta.
- 213 Kantajien väitteitä, joiden mukaan tämä käytäntö olisi vastoin oikeusvarmuuden periaatetta, ei voida hyväksyä. On huomattava, että vaikka perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisen alustavan tutkintamenettelyn tehtävänä on antaa komission käytettäväksi tarpeeksi aikaa, komission on kuitenkin toimittava viivyttämättä ja otettava huomioon jäsenvaltioiden tarve saada asiaan nopeasti selvyys aloilla, joilla on kiireellisesti puututtava asiaan niiden vaikutusten vuoksi, joita nämä jäsenvaltiot odottavat suunnittelemistaan kannustetoimenpiteistä olevan. Komission on tästä syystä päätettävä kannastaan kohtuullisen ajan kuluessa, jonka pituudeksi yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut kaksi kuukautta (asia 120/73, Lorenz v. komissio, tuomio 11.12.1973, Kok. 1973, s. 1471, 4 kohta, Kok. Ep. II, s. 177; ks. myös Euroopan yhteisön

perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 [EYVL L 83, s. 1] 4 artikla). Komissio on sitä paitsi yhtä lailla velvollinen toimimaan viivyttämättä, kun se päättää aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kontradiktoriaalista tutkintamenettelyä, ja jos se laiminlyö toimimisvelvollisuutensa, yhteisöjen tuomioistuin tai ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan (josta on tullut EY 232 artikla) nojalla vireille pannussa oikeudenkäynnissä määrätä sille tästä koituvat seuraamukset.

- 214 Tässä tapauksessa ei ole edes kyse siitä, onko oikeusvarmuuden periaatetta mahdollisesti loukattu. Aika, joka kului ensimmäisten tukipäätösten tekemispäivän (maaliskuu 1991) ja komission päätöksen tekemispäivän (26.6.1996) välillä, johtui kolmesta syystä: 1) kyseisiä toimenpiteitä ei ollut täysin ilmoitettu komissiolle; 2) kantajat muuttivat sittemmin useita kertoja suunnitelmiaan, ja nämä muutokset johtivat puolestaan siihen, että tukipäätöksiä oli muutettava useita kertoja; ja 3) komissiolla oli huomattavia vaikeuksia saada Saksan hallitukselta ja kantajilta päätöksensä tekemisen kannalta välttämättömiä tietoja (ks. edellä 16—42 kohta).
- 215 Esimerkiksi Mosel I -päätöksestä käy ilmi, että komissio oli vuoden 1993 alussa valmis tekemään päätöksensä Volkswagenin kaikista niistä investointihankkeista, jotka sille oli alun perin ilmoitettu. Volkswagenin nimenomaisesta, 31.1.1993 tehdystä pyynnöstä, komissio rajasi arviointinsa koskemaan Mosel I:een ja Chemnitz I:een liittyvää tukea. Tämän jälkeen oli odotettava vuoteen 1995 asti, jolloin komissio ilmoitti Saksan viranomaisille tekevänsä päätöksen käytettävissään olevan epätäydellisen aineiston perusteella, ellei sen tarvitsemia tietoja vielä ilmoitettaisi. Lopulta komissio oli vasta vuonna 1996 siinä tilanteessa, että se kykeni tekemään päätöksen asiaan vaikuttavista kaikista seikoista tietoisena.
- 216 Kantajat olivat tällä välin muuttaneet alkuperäisiä suunnitelmiaan kolme kertaa, mistä syystä vuoden 1991 päätöksiä oli muutettu vuoden 1993, 1994 ja 1996

päätöksillä. Vaikka asianosaiset ovat eri mieltä näiden muutosten laajuudesta, on riidaton, että ainakin hankkeiden suuruutta supistettiin tuntuvasti ja ennen kaikkea Mosel II:n ja Chemnitz II:n maalaamon ja kokoonpanoyksikön käyttöönottoa lykättiin kolmesta neljään vuodella.

- 217 Näin ollen kantajat eivät voi perustellusti väittää, että komissio olisi ollut velvollinen tutkimaan vuonna 1993, 1994 tai 1996 laadittuja suunnitelmia pelkäämään niiden arviointiin vaikuttavien tietojen perusteella, jotka sillä oli vuonna 1991. Komissio on tätä vastoin aivan oikein ottanut tehdyt muutokset arvioinnissaan huomioon.
- 218 Vielä on todettava, että vaikka lähdetäisiinkin siitä, että komissio olisi aluksi hyväksynyt vuoden 1991 päätöksillä myönnetyn tuen, sillä olisi ollut perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan nojalla oikeus tutkia tämä tuki uudelleen, kun sitä oli muutettu, sillä tämän kohdan mukaan komissiolle on annettava tieto tuen muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Näin ollen vaikkei autoteollisuudessa olisi ollutkaan ylikapasiteettia vuonna 1991, komissio olisi periaatteessa voinut perustellusti ottaa huomioon vuodesta 1993 ilmenneen ylikapasiteetin.
- 219 Edellä olevasta seuraa, että kantajien väitteet, joiden mukaan olisi ollut tehtävä ex ante -tutkinta ja joiden mukaan yhteisön puitteet eivät soveltuneet tähän tapaukseen, on kaikki hylättävä.

b) Mosel II:n ja Chemnitz II:n maalaamon ja kokoonpanoyksikön luokitteluinen ”laajennusinvestoinneiksi”

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

- 220 Saksin osavaltio väittää komission loukanneen toimielinten välisen tasapainon periaatetta, kun se on erottanut toisistaan laajennusinvestoinnit ja uusinvestoinnit tavalla, joka ei sisälly yhteisön puitteisiin (ks. em. asia parlamentti v. neuvosto, tuomio 22.5.1990, 21 ja 22 kohta ja asia C-316/91, parlamentti v. neuvosto, tuomio 2.3.1994, Kok. 1994, s. I-625, 11 kohta ja sitä seuraavat kohdat). EY:n perustamissopimuksen 94 artiklan (josta on tullut EY 89 artikla) mukaan neuvoston tehtävänä on nimittäin antaa aiheelliset asetukset perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisesta.
- 221 Kantajat väittävät sitä paitsi, että on virheellistä luokitella Mosel II:n ja Chemnitz II:n maalaamo ja kokoonpanoyksikkö ”laajennusinvestoinneiksi”. Jos ne olisi luokiteltu ”täysin uusiksi investoinneiksi”, kuten Mosel II:n korinrakentamo ja prässäämö, kaikki riidanalaiset investointiavustukset olisi katsottu yhteismarkkinoille soveltuviksi.
- 222 Kantajat väittävät ensinnäkin, että investointi voidaan luokitella ”laajennusinvestoinneiksi” vain silloin, kun olemassa olevaa tehdasta suurennetaan. Tässä tapauksessa Mosel II rakennettiin pellolle, siihen kuuluvat rakennukset ja laitteistot olivat täysin uusia ja Mosel I:stä erillään, ja ne rakensi eri yhtiö kuin Mosel I:n. Lisäksi Mosel I oli määrä sulkea, kun Mosel II:n kaikki osat olisi otettu käyttöön. Komissio oli hallinnollisessa menettelyssä ja itse päätöksessään koko ajan puhunut kantajien ”uusista tehtaista” tai ”uusista investointihankkeista”. Mosel II:ta on näin ollen pidettävä täysin uutena investointina. Sama pätee Chemnitz II:een.

- 223 Toiseksi kantajat katsovat, että Mosel II ja Chemnitz II täyttävät myös komission päätöksen XII osan kahdeksannen kohdan mukaisen ”täysin uuden” investoinnin määritelmän. Komissio on tältä osin menetellyt virheellisesti kohdellessaan eri tavoin Mosel II:n korinrakentamoa ja prässäämöä kuin Mosel II:n ja Chemnitz II:n maalaamoa ja kokoonpanoyksikköä, vaikka kokonaisuutena tarkastellen hankkeessa on kyse täysin uudesta investoinnista.
- 224 Kantajat korostavat, että Mosel II ja Chemnitz II muodostavat yhden hankkeen, vaikka se toteutettiin useassa vaiheessa. Hankkeen perussuunnitelma eli neljästä valmistusvaiheesta (prässäämö, korinrakentamo, maalaamo ja kokoonpanoyksikkö) koostuvan autotehtaan rakentaminen, johon liittyi lähistölle rakennettava moottoritehdas, ei ole muuttunut mitenkään, vaikka toteuttaminen on venynyt ja investointisumma, tuotantokapasiteetti ja tuen määrä ovat pienentyneet verrattuna vuodelta 1991 peräisin olevaan alkuperäiseen hankkeeseen.
- 225 Kantajat korostavat edelleen, että tuotantohallit rakennettiin suunnitelmien mukaisesti. Mosel II:n korinrakentamo toteutettiin suunnitelmien mukaisesti vuonna 1992 ja prässäämö vuonna 1994. Ainoastaan kokoonpanoyksikön käyttöönotto siirrettiin vuodesta 1994 vuoteen 1996 ja maalaamon käyttöönotto vuodesta 1994 vuoteen 1997. Ainoastaan logistiikkakeskusta, joka ei ole tuotantoyksikkö, ei rakennettu suunnitelmien mukaisesti, eli Volkswagen ei rakentanut sitä Moselin tontille, vaan kolmas yritys rakensi sen muutaman kilometrin päähän tehtaasta.
- 226 Kantajat toteavat lisäksi, että Mosel II:ssa käytettävä teknologia on alun perin suunniteltua uudenaikaisempaa, tuotantoa on yksinkertaistettu ja automatisoitu ja tuottavuutta lisätty, muun muassa käyttämällä lähistöllä toimivia päteviä alihankkijoita sekä ulkoistamalla joitakin palveluja. Kantajat korostavat kuitenkin, ettei investointihankkeen sisältöä ole muutettu, vaan se on yksinkertaisesti vain saatettu vastaamaan tekniikan kehittymistä.

- 227 Väliaikaisratkaisusta eli siitä, että Mosel II:n jo valmiiksi rakennetusta osasta toimitetaan korit Mosel I:een, ei voida päätellä, ettei Mosel II olisi täysin uusi investointi. Komissio on tehnyt virheen katsoessaan, että tämän ratkaisun ansiosta Moseliin oli voitu rakentaa vuonna 1994 ”täysin toimiva” tehdas, johon kuului Mosel I:n kokoonpanoyksikkö ja maalaamo sekä Mosel II:n prässäämö ja korinrakentamo.
- 228 Mosel I:tä ja II:ta ei koskaan suunniteltu tai rakennettu siinä tarkoituksessa, että ne muodostaisivat integroidun autotehtaan. Niissä käytetään huomattavan erilaista tekniikkaa, jonka vuoksi Mosel I:n pysyvä integroiminen Mosel II:n tuotantoprosessiin olisi taloudellisesti järjetöntä.
- 229 Kantajat toteavat komission olleen täysin tietoinen siitä, että Mosel I oli vain väliaikaisratkaisu ja että se oli määrä sulkea. Kantajat viittaavat Mosel I -päätöksen IX osan yhdeksänteen kohtaan, jonka mukaan ”väliaikaisratkaisulla pyritään kaikin tavoin siihen, että erikoistunut työntekijäkunta pysyy paikkakunnalla ja saa koulutusta, kunnes Mosel II:n uusi tehdas valmistuu”.
- 230 Väliaikaisratkaisun mukaisesti kokoonpano lopetettiin Mosel I:ssä 23.12.1996 ja maalaamo suljettiin maaliskuussa 1997. Passat B 5 -mallin kokoonpano aloitettiin Mosel II:ssa lokakuussa 1996. Ainoastaan pieni osa Mosel I:n rakennuksista on vielä käytössä viimeistelyä ja konsernin muilta tehtailta tulevien osien väli-varastointia varten. Mosel I:tä ja Mosel II:ta ei ole tarkoitus integroida.
- 231 Mosel I:n laitosten pitäminen toiminnassa sen jälkeen, kun Mosel II on valmistunut, tai niiden toiminnan uudelleen aloittaminen on sitä paitsi poissuljettu mahdollisuus sekä teknisistä että taloudellisista syistä.

- 232 Komissio on kantajien käsityksen mukaan sitä paitsi esittänyt asian tosiseikkoja virheellisesti, kun se on todennut, että Volkswagenin yritykset Saksissa ovat olleet kannattavia vuodesta 1994 lähtien (komission päätöksen XII osan yhdeksäs kohta). Volkswagen on päinvastoin siirtänyt varoja VW Sachsenille 367 miljoonaa DEM sen vuosien 1994—1996 tappioiden kattamiseksi. Komissio oli tästä tietoinen. Kantajat toteavat vielä, ettei tietyn tehtaan tuottavuudella ja käyttöasteella ole yhteyttä sen kannattavuuteen. Oli miten oli, sillä, että Moselin laitosten oli katsottu kannattavan vuonna 1994, ei ollut mitään merkitystä hallinnollisessa menettelyssä, eikä kantajilla ja Saksan liittotasavallalla ole ollut mahdollisuutta ilmaista kantaansa tästä kysymyksestä.
- 233 Kantajat katsovat epärelevantiksi sen, että ne olivat jo vuonna 1996 voittaneet joitakin täysin uusille investoinneille tyypillisiä haittoja. Volkswagen oli omalla kustannuksellaan Mosel II:n toteuttamista silmällä pitäen panostanut infrastruktuuriin, logistiikan ja alihankkijarakenteen kehittämiseen. Alun perin olleita haittoja ei ollut otettu huomioon Mosel I -päätöksessä, joten komission olisi pitänyt ottaa nyt kysymyksessä olevassa päätöksessään huomioon kaikki Mosel II:een tehtäviin investointeihin liittyvät haitat.
- 234 Kantajat toteavat Mosel I:n työntekijöiden kouluttamisesta Mosel II:ta varten, että Mosel I:ssä perinteisesti käytetty maalaustekniikka (liuotinperusteinen) on hyvin erilainen kuin Mosel II:ssa käytettävä (vesiperusteinen). Sama koskee kokoonpanolinjaa. Mosel II:n laitosten erittäin edistynyt teknologia ja atk-perusteinen tuotannonohjaustekniikka edellyttävät kantajien mukaan tiettyjen koneiden käytön hallitsemista, mikä poikkeaa hyvin huomattavasti Mosel I:ssä tarvitusta osaamisesta.
- 235 Kantajat toteavat alihankkijoista, että yhtäkään Volkswagenin vaatimuksia vastaavaa alihankkijaa ei vuonna 1990 toiminut lähistöllä, mutta Volkswagenin Mosel II:n rakentamiseksi tekemien panostusten ansiosta 8 jot-tavarantoimittajaa toimi paikkakunnalla vuonna 1994 ja vuoden 1997 lopulla heitä oli 11, ja he toimittivat osia 13 valmistusmoduulille. Nämä alihankkijat eivät kuitenkaan olisi asettuneet Moselin ja Chemnitzin lähistölle siitä syystä, että Mosel I ja Chem-

nitz I pidettiin väliaikaisesti toiminnassa, vaan yksinomaan Mosel II:n ja Chemnitz II:n tarjoamien pitkän aikavälin mahdollisuuksien vuoksi.

- 236 Komissio toteaa, että Mosel II:n maalaamon ja kokoonpanoyksikön luokittelun kannalta ratkaiseva tekijä oli vuonna 1993 tehty Volkswagenin päätös, jonka mukaan hanke jaettiin neljään eri osaprojektiin, joiden rakentamisen ja valmistamisen oli määrä tapahtua eri aikoihin. Komissio katsoo, että käyttökustannuksiin vaikuttavat haitat on otettava huomioon kunkin osan osalta erikseen siitä lähtien, kun se otettiin käyttöön.
- 237 Komission mukaan Volkswagenilla on ollut Moselissa käytössä toimiva auto-tehdas heinäkuusta 1992 alkaen, jolloin Mosel II:n korinrakentamo otettiin käyttöön, sillä samassa paikassa sijaitseva prässäämö ei välttämättä ollut tarpeen. Viimeistään vuodesta 1994 alkaen Volkswagen saattoi joka tapauksessa valmistaa autoja tavarantoimittajiensa toimittamista osista Mosel II:n prässäämössään (otettiin käyttöön maaliskuussa 1994) ja korinrakentamossaan (otettiin käyttöön heinäkuussa 1992) ja tehdä ne valmiiksi Mosel I:ssä sijaitsevassa maalaamossa ja kokoonpanoyksikössä, jotka sijaitsivat lähistöllä samalla teollisuustontilla.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 238 Kun riidanalaisen tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille yhteisön puitteiden mukaan on tutkittu, tämä on tapahtunut pääosin niin, että on arvioitu niitä nettolisäkustannuksia, joita kyseessä olevalle sijaintipaikkakunnalle asettautumisesta aiheutuu verrattuna siihen, että tehdas perustettaisiin sellaiselle yhteisön keskeiselle alueelle, joka ei ole epäedullisessa asemassa.

239 Käyttökustannuksia laskiessaan komissio erottaa toisistaan niin sanotut ”täysin uudet” investoinnit (greenfield-investoinnit), joiden osalta se ottaa huomioon lisäkustannukset viiden vuoden ajalta, ja niin sanotut ”laajennusinvestoinnit”, joiden osalta se ottaa käyttökustannuksiin vaikuttavat lisäkustannukset huomioon vain kolmen vuoden ajalta.

240 Komission päätöksen XII osan kahdeksannessa kohdassa lausutaan seuraavaa:

”Ilmauksella greenfield-hanke ei tarkoiteta pelkästään sitä, että tehdas todella sijaitsisi ’vihreällä niityllä’, vaan sitä, että investoivan yrityksen kannalta sijaintipaikka on uusi, eikä vielä kehittynyt. Tämän vuoksi yritys kohtaa seuraavan kaltaisia näille hankkeille tyypillisiä erityisongelmia verrattuna olemassaolevan tehtaan laajentamiseen: sopiva infrastruktuuri ja järjestetty logistiikka puuttuvat, ei ole kyseisen yrityksen konkreettisiin tarkoituksiin koulutettua työvoimaa eikä järjestettyä laitetoimittajaverkkoa. Jos kuitenkin samaan ryhmään kuuluva lähellä sijaitseva tehdas voi toimittaa näitä palveluja, pidetään hanketta laajennushankkeena, jopa silloin, kun se todellakin sijaitsee uudella tuotantoalueella. Nämä yhteisön määritelmät erotetaan uusinvestoinnin käsitteestä, joka voidaan määritellä kansallisessa laissa. Koska tämän määritelmän mukaisella greenfield-hankkeella on enemmän ongelmia ja täyden tuotantokyvyn ja tuottavuuden saavuttamiseksi tarvittava aika on jonkin verran pidempi, käyttökustannushaittojen laskeminen pidemmälle aikavälille voi olla tarkoituksenmukaista.”

241 Toisin kuin Saksin osavaltio on väittänyt, komissio ei ole loukannut toimielinten välisen tasapainon periaatetta tehdessään tällaisen eron. Se, että komissio käyttää ennalta vahvistettuja operatiivisia arviointiperusteita, kuten esimerkiksi täysin uusien investointien ja laajennusinvestointien erottamisessa käytettyjä, käyttäessään perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamista varten sillä olevaa laajaa harkintavaltaa, ei johda siihen, että neuvostolla perustamissopimuksen 94 artiklan mukaan oleva valta antaa aiheellisia asetuksia perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisesta vaarantuisi.

- 242 Komissio on katsonut tässä tapauksessa, että Mosel II:n korinrakentamo ja prässäämö olivat täysin uusia investointeja. Se on näin ollen ottanut huomioon niiden käyttökustannukset viiden vuoden ajalta eli vuosilta 1993—1997 (korinrakentamo) ja 1994—1998 (prässäämö) kustannus-hyötyanalyysissään. Sitä vastoin Mosel II:n ja Chemnitz II:n maalaamo ja kokoonpanoyksikkö on katsottu laajennusinvestoinneiksi, joten niiden käyttökustannukset on otettu huomioon kolmen vuoden ajalta eli vuosilta 1997—1999.
- 243 Komissio lausuu näiltä osin päätöksensä XII kohdan yhdeksännessä ja kymmennessä kohdassa seuraavaa:

”Nyt käsiteltävässä asiassa komission oli otettava huomioon, että Moselin investointihankkeen eri osat otetaan käyttöön eri ajankohtina. Tällöin myös eri osahankkeita koskevat käynnistysvaikeudet ilmenevät eri aikoina. Lisäksi komissio otti huomioon, että toteuttamisen lykkäämisen johdosta myös hankkeen luonne on muuttunut. Prässäämön ja korin rakennusyksiköiden perustamisen sekä niiden vanhaan Mosel I -tehtaaseen yhdistämisen myötä Moseliin oli perustettu jo vuonna 1994 täysin toimiva ajoneuvotehdas. Tämä käy ilmi VW-yrityksen kannattavuudesta Sachsenissa vuodesta 1994.

Maalaamoon ja loppuasennukseen Mosel II:ssa tulevaisuudessa tehtäviä investointeja ei siten enää katsota greenfield-investoinneiksi, vaan olemassaolevan kapasiteetin laajennukseksi. Koska laitetoimittajien verkko on jo olemassa — — ja koska infrastruktuuri on jo luotu ja suurin osa työntekijöistä saadaan Mosel I:stä, on hankkeella vain erittäin vähän greenfield-hankkeelle tyypillisiä haittoja. Tämä koskee myös Chemnitz II -moottoritehdasta. Kuten myös muissa kapasiteetin laajennustapauksissa, pystytään näissä tehtaissa laajentamaan tuotantoa erittäin nopeasti. Vaikka Saksan viranomaiset ja VW ehdottivat alunperin kaikkien Moselin ja Chemnitzin hankkeiden analysoimista ajalta 1998—2002, komissio on tutkinut greenfield-hankkeiden toimintahaittoja viiden vuoden

ajalta, 1993—1997 (korin rakennus) ja 1994—1998 (prässäämö), ja laajennusten toimintahaittoja kolmen vuoden ajalta 1997—1999 (maalaamo, loppuasennus, Chemnitz II). Tutkimuksessa otettiin myös huomioon, että prässäämön ja korinrakennusyksikön kapasiteettia laajennettiin samaan aikaan (1997—1999) 432 autosta 750 autoon päivässä, jotta se pystyisi toimittamaan tavaraa uudelle Mosel II -tehtaalle täysipainoisesti. Tämän vuoksi analyysissä otettiin huomioon myös laajennuksesta johtuneet käyttökustannushaitat kyseisenä aikana (1997—1999).”

244 Kuten tästä käy ilmi, kysymys siitä, oliko Mosel II:n ja Chemnitz II:n maalaamo ja kokoonpanoyksikkö katsottava laajennusinvestoinneiksi vai täysin uusiksi investoinneiksi, kuuluu komission ratkaistavaksi osana sitä laajaa harkintavaltaa, joka sillä on käytettävissään, kun se soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohtaa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kuuluu tästä syystä tutkia vain se, että tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa riidanalaisen luokittelun tekemiseksi ja ettei näitä tosiseikkoja ole arvioitu ilmeisen virheellisesti (ks. em. asia *Matra v. komissio*, tuomion 23—28 kohta).

245 Lisäksi on korostettava, että se, onko tietty investointi luokiteltava laajennusinvestoinniksi vai sitä vastoin täysin uudeksi investoinniksi, tehdään yhteisön tasolla riippumatta siitä, miten se sen jäsenvaltion kirjanpito- tai verolainsäädännössä luokitellaan, jonka alaisuuteen kyseinen tukea saava yritys kuuluu (ks. analogisesti asia T-459/93, *Siemens v. komissio*, tuomio 8.6.1995, Kok. II-1675, 76 kohta).

246 Ei ole näytetty, että komission käsitys olisi ilmeisen virheellinen. Komission käsitys perustuu ajatukseen, jonka mukaan uuden tehtaan käyttökustannuksiin vaikuttavat haitat on otettava huomioon tehtaan toiminnan aloittamisesta lukien tai kunkin eri tuotantoyksikön käynnistämisestä lukien, jos ne otetaan eri aikaan käyttöön. Kutakin yksikköä on siis arvioitava erikseen niin, että kyetään ottamaan huomioon sijaintipaikan valmistumisaste kunkin yksikön aloittaessa toi-

mintansa. Tämä käsitys noudattaa sääntöä, jonka mukaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetetusta valtiontuen soveltumattomuutta yhteismarkkinoille koskevasta periaatteesta olevia poikkeuksia on tulkittava suppeasti.

247 Tässä tapauksessa kantajat ovat vastoin alkuperäisiä suunnitelmiaan käynnistäneet Mosel II:n neljä eri valmistusyksikköä eri aikoina vuosina 1992—1997. Näin ollen kantajat eivät väitteillään kykene heikentämään komission päätelmää, jonka mukaan Mosel II:n ja Chemnitz II:n maalaamo ja kokoonpanoyksikköä ei voida pitää täysin uusina investointeina, koska viimeistään vuodesta 1994 alkaen Moselissa oli täysin toiminnassa oleva autotehdas, johon kuuluivat Mosel I:n maalaamo ja kokoonpanoyksikkö (joiden uudenaikaistamiseen kantajat ovat investoineet yli 414 miljoonaa DEM ja joita Mosel I -päätöksessä kuvataan ”huippu-uudenaikaiseksi kokoonpano- ja maalauslaitokseksi”), Mosel II:n korinrakentamosta ja prässäämöstä (joista ensin mainittu oli otettu käyttöön heinäkuussa 1992 ja viimeksi mainittu maaliskuussa 1994) ja Chemnitz I:stä. Komissio on todennut kenenkään tätä kiistämättä, että tämän kokonaisuuden tuotantokapasiteetti oli vuodesta 1992 alkaen 100 656 autoa vuodessa ja että siellä valmistettiin uuden mallin mukaisia Golf A 3 -autoja 34 000 vuonna 1992, 71 800 vuonna 1993, 90 100 vuonna 1994 ja 100 100 vuonna 1995.

248 Kantajat ovat tosin väittäneet, että Mosel II:n ja Chemnitz II:n investoinnit muodostavat kokonaisuuden ja että Mosel I:n ja Chemnitz I:n sekä Mosel II:n ensimmäisen vaiheen yhdistäminen oli vain väliaikaisratkaisu. Volkswagen-konserni oli kuitenkin saanut huomattavan määrän tukea eli 487,3 miljoonaa DEM Mosel I:tä varten ja 84,8 miljoonaa DEM Chemnitz I:tä varten (ks. Mosel I -päätös). Tämän tuen ansiosta se on saanut käyttöönsä täysin toimintakykyisen autotehtaan viimeistään vuonna 1994 ja on voinut aloittaa tuotannon jo tuona vuonna. Jos tätä tukea ei olisi sille annettu, koko sen Mosel II- ja Chemnitz II -hanketta olisi pidetty täysin uutena investointina, mutta vastaavasti uutta tehdasta ei olisi saatu yhtä nopeasti käyntiin ja investoinnit olisivat maksaneet

enemmän, koska olisi pitänyt hankkia infrastruktuuri, logistiikka, työvoima ja alihankkijoiden verkko. Mikäli kantajien näkemys hyväksyttäisiin, päädyttäisiin siis lopulta siihen, että Volkswagen-konsernille annettaisiin kahteen kertaan samaa autotehtaan rakentamishanketta varten tukea täysin uusia investointeja koskevasta järjestelmästä.

- 249 Kuten komissio sitä paitsi toteaa, investointien ensisijaisena tarkoituksena ei ole valtiontuen saaminen, vaan voiton kerääminen tulevaisuudessa. Näin ollen investoijan, joka kykenee nopeammin poistamaan investointiin liittyvät tietyt haitat aikaistamalla joidenkin hankkeensa vaiheiden käyttöön ottamista, ei tule katsoa tulleen ”rangaistuksi”, kun hänelle myönnettävä tuki pienenee, sillä hänen infrastruktuuriin liittyvät käyttökustannuksensa pienenevät ja tuotanto-olosuhteet parantuvat.
- 250 Näin ollen komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä luokitellessaan Mosel II:n maalaamon ja kokoonpanoyksikön sekä Chemnitz II:n ”olemassa olevan tehtaan laajennukseksi”. Tilanne olikin sellainen, että olisi virheellistä väittää näiden Mosel II:n ja Chemnitz II:n valmistusyksiköiden olevan rakennettu ”vihreälle niitylle”. Kuten komissio on väittänyt, Volkswagen-konserni oli päinvastoin jo vuonna 1996 saanut poistettua tiettyjä tyyppillisiä haittoja, jotka liittyvät täysin uuteen investointiin, siten kuin tätä ilmaisua on komission päätöksessä käytetty.
- 251 Asiakirja-aineistosta käy ilmi erityisesti, että jo vuodesta 1994 ja viimeistään vuodesta 1997 Volkswagen-konsernilla oli paikkakunnalla käytössään riittävä infrastruktuuri, logistiikka järjestetty, sen tarpeisiin koulutettua työvoimaa ja kiinteä alihankkijarakenne.
- 252 Kuten komissio on todennut, se, että Mosel I:stä Mosel II:een siirrettyjen työntekijöiden eli noin 1 330 hengen oli täytynyt osallistua koulutukseen, ennen kuin he kykenivät valmistamaan uusia automalleja tai käyttämään uutta tuotanto-

tekniikkaa, ei merkitse sitä, että tämä työvoima olisi ollut ammattitaidotonta siinä mielessä, kuin täysin uusien investointien määritelmä edellyttää.

- 253 Alihankkijoista on todettava, että asian T-143/96 kannekirjelmän liitteenä B 4 olevasta asiakirjasta käy ilmi, että vuoden 1995 lopussa Moselissa oli 129 osien toimittajaa (joista 8 toimi jot-menetelmän mukaisesti) ja 267 rakennusalan yrittäjää, laitetoimittajaa ja palvelujen tarjoajaa, joiden palveluksessa oli yhteensä 22 000 työntekijää. Tämän saman asiakirjan mukaan paikallisten alihankkijoiden määrä oli noussut 0:sta (vuonna 1990) 87:ään (kesäkuussa 1993). Komissio on korostanut, eikä tätä ole kiistetty, että tämä tarkoittaa paikallisten alihankkijoiden osuuden olevan 30 prosenttia, mikä on selvästi yli Euroopan autoteollisuuden keskiarvon.
- 254 Se, että komissio olisi tehnyt väitetyin tavoin tosiasioita koskevan virheen arvioidessaan Volkswagenin Saksissa sijaitsevien yritysten kannattavuutta vuodesta 1994, ei voi saattaa edellä esitettyä käsitystä kyseenalaiseksi. Ensinnäkään virhettä ei ole näytetty toteen, koska näiden yritysten tilinpäätöksistä, jotka ovat asiassa T-143/96 esitetyn kantajien vastauskirjelmän liitteenä, käy ilmi, että yritysten liiketulos on ollut 49,4 miljoonaa DEM positiivinen vuonna 1994, 170 miljoonaa DEM vuonna 1995 ja 209 miljoonaa DEM vuonna 1996. Toiseksi komissio on aivan oikein huomauttanut, että uuden autotehtaan kannattavuus on vain yksi tekijä muiden joukossa, kun arvioidaan, onko tehdas täysin uusi investointi vai laajennusinvestointi. Tältä osin on todettava, että komission päätöksessä Volkswagenin Saksissa sijaitsevien yritysten kannattavuutta on pidetty pelkkänä vahvistuksena sille, että Mosel I ja Mosel II:n prässäämö ja korinrakentamo muodostivat jo vuonna 1994 valmiin ja toimintakykyisen autotehtaan.
- 255 Se, pidettiinkö Mosel I:n laitokset käynnissä Mosel II:n valmistumisen jälkeen vai ei, ei vaikuta tähän.

- 256 Chemnitz II:sta on todettava, etteivät kantajat ole esittäneet mitään konkreettista, jolla he asettaisivat kyseenalaiseksi komission arvioinnin, jonka mukaan kyse oli Chemnitz I:n laajennusinvestoinnista. Komissio puolestaan on todennut, että moottorin eri osien valmistuksen siirtäminen Chemnitz I:stä Chemnitz II:een tapahtui asteittain vuosina 1996—1998, joten molemmat tehtaat tuottivat samanaikaisesti moottorin olennaisia osia (ks. asian T-143/96 kannekirjelmän liite B 10).
- 257 Edellä esitetystä seuraa, että kantajien väitteet, joita he ovat esittäneet tarkoituksenaan kiistää Mosel II:n ja Chemnitz II:n maalaamon ja kokoonpanoyksikön luokittelu ”laajennusinvestoinneiksi”, on hylättävä.

c) Investoinnin kustannus-hyötylaskelma

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

- 258 Kantajat väittävät, että investoinnin kustannus-hyötyanalyysi on tehty epätäydellisten asiakirjojen perusteella ja että sitä on perusteltu riittämättömästi ja/tai virheellisesti.
- 259 Kantajat väittävät ensinnäkin, ettei komissio ole ottanut huomioon tiettyjä olennaisia asiakirjoja. Komissio oli nimittäin antanut analyysin tekijäksi valitsemalleen asiantuntijalle, jonka nimi oli Sterk, pelkästään asiakirjat, jotka Volkswagen oli jättänyt tammikuussa 1996. Näissä asiakirjoissa oli kuitenkin kyse vain Volkswagenin toukokuussa 1993 ja toukokuussa 1994 jättämien

asiakirjojen täydentämisestä. Vuonna 1996 jätetty asiakirja-aineisto oli siis epätäydellinen ja saattoi johtaa asiantuntijaa harhaan.

- 260 Volkswagen oli 29.5.1996 pidetyssä kokouksessa saanut tietää, ettei asiantuntijalla ollut käytettävissään vuoden 1993 ja 1994 asiakirjoja, jolloin se oli toimittanut ne suoraan hänelle. Siitä, että näiden asiakirjojen lähettämisestä komission päätöksen tekopäivään eli 26.6.1996 kului vain hyvin vähän aikaa, ja itse komission päätöksestä käy ilmi, ettei asiantuntijalla ole ollut tilaisuutta tutustua niihin.
- 261 Vastineen yhteydessä jätettyyn asiantuntijalausuntoon vedoten kantajat väittävät, ettei asiantuntijalla ole ollut aikaa tutkia huolellisesti asiantuntijalausunnon 6.1.1, 6.1.3 ja 6.5.2—6.5.7 kohdassa kuvailtuja haittoja eikä varsinkaan tieliittymää varten saatua avustusta.
- 262 Kantajat toteavat toiseksi, että komission päätöksen XII kohdan viidennen, kuudennen, seitsemännen, yhdennentoista, kahdennentoista ja kolmannentoista kohdan perusteella ei ole mahdollista ymmärtää, miten kustannus-hyötylaskelma on tehty, joten komission päätös rikkoo perustamissopimuksen 190 artiklaa.
- 263 Kantajat katsovat, että vaikka komissio ei päätöksessään olekaan ollut velvollinen ilmoittamaan jokaista ylimääräisten investointi- ja käyttökustannusten laskennassa huomioon otettavaa tekijää, merkittävimmät niistä olisi pitänyt ilmoittaa lukuina vähintäänkin summittain. Näin olisi pitänyt menetellä varsinkin, kun yhteismarkkinoille soveltumattomaksi katsotun tuen määrä oli huomattavan suuri.
- 264 Kolmanneksi kantajat väittävät, ettei päätöksessä ole mainittu, mitä Volkswagenin esittämiä lisäkustannuksia ei ole hyväksytty. Arvioinnissa olisi esimerkiksi pitänyt ottaa huomioon, että jos lähiaikoina VW Sachsenin työntekijöille ei enää

makseta palkkaa Saksin metalliteollisuuden työehtosopimuksen mukaisesti, vaan Volkswagenin omien palkkataulukoiden mukaisesti, niin tästä seuraa palkka-kustannusten kasvu 161,6 miljoonalla DEM:lla. Tämä on olennainen uhka, jonka komissio on joko täysin jättänyt huomiotta tai väärin perustein torjunut sen mainitsematta asiaa mitenkään päätöksessään. Vastinekirjelmään sisältyvä selitys tästä on esitetty liian myöhään.

- 265 Kantajat toteavat vielä, että komissio on tehnyt tosiasiavirheen, kun se on päätöksensä XII osan 14. kohdassa maininnut, että Volkswagen olisi hyväksynyt hallinnollisessa menettelyssä komission alustavan kustannus-hyötyanalyysin.
- 266 Kantajat esittävät vastauskirjelmässään kykenevänsä vastinekirjelmän perusteella ymmärtämään komission kustannus-hyötyanalyysin. Tällä ei kuitenkaan ole merkitystä sen kannalta, onko komission päätös itsessään riittävästi perusteltu. Kantajat toistavat, ettei näin ole, koska kustannus-hyötyanalyysiä ei ollut liitetty komission päätökseen. Analyysiin sisältyvät liikesalaisuudet ovat kantajien omia, joten olisi riittänyt, että komissio olisi toimittanut sen heille päätökseen kuuluvana osana.
- 267 Komissio toteaa muun muassa antaneensa Plant Location International -nimiselle yhtiölle, joka on tilintarkastusyhtiö Price Waterhousen tytäryhtiö, tehtäväksi kustannus-hyötyanalyysin luonnoksen valmistelemisen. Luonnos tarkistettiin ja sitä korjattiin tarvittavilta osin komission toimivaltaisissa yksiköissä. Volkswagen oli yhteydessä Sterkiin, joka viime kädessä vastasi asiasta Plant Location Internationalin puolesta, useita kuukausia ennen komission päätöksen tekemistä ja muun muassa 11.4. ja 29.5.1996 pidettyjen kokousten yhteydessä. Vuoden 1996 asiakirja-aineistossa, jonka komissio toimitti Sterkille, oli kaikki asian kannalta merkitykselliset tiedot. Sterk tutki tilannetta kuukausien ajan ja tunsii siis hankkeen yksityiskohtiaan myöten, joten hän on kyennyt nopeasti ja täy-

dellisesti tutkimaan vuosien 1993 ja 1994 asiakirjat, jotka Volkswagen oli hänelle sittemmin lähettänyt.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

268 Ensiksi on todettava väitteestä, jonka mukaan komission päätös oli puutteellisesti perusteltu, koska sen perusteella ei ollut mahdollista ymmärtää kustannus-hyötylaskelmaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tietyn toimenpiteen perusteluja on arvioitava erityisesti sen mukaan, millainen tarve sillä, jolle toimenpide on osoitettu, tai muilla, joita toimenpide koskee, saattaa olla selitysten saamiseen, erityisesti silloin, kun he ovat aktiivisesti osallistuneet riidanalaisen toimenpiteen valmistelumenettelyyn ja kun ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joiden vuoksi komissio on päätenyt päätökseensä, olivat heidän tiedossaan (ks. esim. asia T-106/96, *Wirtschaftsvereinigung Stahl v. komissio*, tuomio 7.7.1999, Kok. 1999, 172 kohta, s. II-2155). Komissiolla ei myöskään ole velvollisuutta ottaa päätöksensä perusteluissa kantaa kaikkiin niihin tosiseikkoihin ja oikeudellisiin seikkoihin, joihin asianomaiset ovat vedonneet, mutta sen on kuitenkin otettava huomioon kaikki asian kannalta merkitykselliset olosuhteet ja seikat (ks. em. yhdistetyt asiat *British Airways ym. ja British Midland Airways v. komissio*, tuomion 94 kohta).

269 Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa asiakirja-aineistosta ilmenee, että kantajat ovat osallistuneet kiinteästi hallinnolliseen menettelyyn, joka johti komission päätöksen laatimiseen. Kantajat eivät myöskään ole kiistäneet sitä, että komissio teki vuodesta 1992 alkaen useita kustannus-hyötyanalyysin luonnoksia, jotka se toimitti kantajille ja joita käsiteltiin kohta kohdalta kantajien ja Saksan hallituksen edustajien kanssa, erityisesti 11.4. ja 29.5.1996 pidetyissä kokouksissa (ks. näiden kokousten pöytäkirjat, jotka ovat asian T-143/96 vastinekirjelmän liitteinä B 9 ja B 12). Lisäksi lopullinen kustannus-hyötyanalyysi, johon komission päätös pohjautuu, on pääosin sama kuin näiden kokousten yhteydessä

käsitellyissä luonnoksissa ollut analyysi, ja tehdyt muutokset ovat sitä paitsi koituneet kantajien hyväksi.

- 270 Näin ollen perustamissopimuksen 190 artiklassa asetettua perusteluvelvollisuutta ei ole loukattu, vaikka komission päätöksessä ei ole mainittu kustannus-hyötyanalyysin yksityiskohtaisia lukuja ja vaikka analyysiä ei ole liitetty komission päätökseen.
- 271 Kantajat eivät myöskään ole näyttäneet, ettei komission asiantuntija olisi kyennyt ottamaan kantaa niihin asiakirjoihin, jotka hänelle toimitettiin vuoden 1996 toukokuun lopulla ja kesäkuun alussa. Päinvastoin on huomattava, että asiantuntijalausunnossa (asian T-143/96 vastinekirjelmän liite 13) on maininta ”January 22, 1996, revised June, 1996”. Komissio on lisäksi todennut perustellusti, ettei se, ettei joitakin annettuja tietoja ole pidetty ylimääräisinä investointitai käyttökustannuksina, tarkoita sitä, ettei näitä tietoja olisi tutkittu. Tämä koskee muun muassa paikallisten viranomaisten vaatimusta kantajille vuonna 1994 tieliittymän rakentamiskustannuksia varten myönnetyn avustuksen takaisinmaksamista, mitä koskevaa kantajien näkemystä asiantuntija käsittelee lausuntonsa 6.1.1 kohdassa ja hylkää sen.
- 272 Kantajien väite, jonka mukaan komission päätöksessä ei olisi yksilöity sitä, mitä lisäkustannuksia ei ole hyväksytty, kuuluu osana perustelujen puutteellisuutta koskevaan väitteeseen ja on hylättävä edellä mainituista syistä. Erityisesti on todettava 161,6 miljoonan DEM:n suuruisista kustannuksista, jotka saattaisivat aiheutua siitä, että Moselin työntekijöihin sovellettaisiin myöhemmin palkkoja koskevaa Volkswagenin työehtosopimusta, että komissio on aivan oikein pitänyt tätä hypoteettisena uhkana, jonka toteutumista ei voitu arvioida komission

päätöksen tekemishetkellä, minkä vuoksi sitä ei voitu ottaa huomioon kustannus-hyötyanalyyseissä.

- 273 Pöytäkirjasta, joka on tehty 29.5.1996 pidetystä kokouksesta (asian T-143/96 vastinekirjelmän liite 12), selviää myös, että Volkswagen oli todella myöntänyt, että komission kustannus-hyötylaskelmaa varten tekemä analyysi oli järkevä ja hyväksyttävissä oleva.
- 274 Edellä esitetystä seuraa, että kantajien väitteet, jotka liittyvät investoinnin kustannus-hyötylaskelmaan, on hylättävä.

d) Lisätuki

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

- 275 Kantajat väittävät, että komissio on tehnyt virheen, kun se on torjunut auto-teollisuuden ylikapasiteetista johtuvien ongelmien vuoksi mahdollisuuden myöntää lisätukea (top-up) pelkkien alueellisten haittojen korvaamisen lisäksi.
- 276 Kantajien mielestä komissio ei ole käsitellyt tätä kysymystä siltä kannalta, joka perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan on todella ratkaiseva eli yritysten kannustaminen asettumaan epäedullisessa asemassa olevalle alueelle. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa ainoastaan lisätuki saattoi

saada investoijia asettumaan Moseliin ja Chemnitziin. Komissio ei myöskään ole ottanut huomioon sitä, että komission päätöksenkin mukaan 3 600 työpaikkaa luotiin tai saatiin säilymään ja että alihankkijoiden asettumisesta paikkakunnalle ja muiden uusien osavaltioiden taloutta piristävien kerrannaisvaikutusten ansiosta luotiin välillisesti 20 000 muuta uutta työpaikkaa.

- 277 Kantajat toteavat lisäksi komission itsekin myöntäneen, että autoteollisuudessa on ollut ylikapasiteettia vasta vuodesta 1993 lähtien. Koska tukea on arvioitava sen myöntämishetkellä maaliskuussa 1991 vallinneen markkinatilanteen valossa, ylikapasiteetista johtuvia ongelmia ei olisi saanut ottaa huomioon, ja lisätuki olisi siis pitänyt hyväksyä.
- 278 Komission päätöksessä rajoitetaan lisäksi Mosel II:n tuotantokapasiteettia vuoteen 1997 asti. Tästä syystä komissio ei olisi kantajien mielestä saanut kieltäytyä hyväksymästä lisätukea ainakaan prässäämön ja korinrakentamon osalta.
- 279 Komission mukaan sen päätöksessä selitetään, ettei lisätukea hyväksytä, jos investointi osaltaan johtaa ylikapasiteettiongelmiin syntyyn kyseisellä alalla. Komissio on huolellisesti tutkinut tarkkojen lukujen pohjalta autoteollisuudessa vuodesta 1993 vallinneen ylikapasiteetin. Näin ollen ei ole ollut tarpeen erikseen arvioida sitä, oliko Moseliin ja Chemnitziin tarvetta luoda erityisiä houkuttimia.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 280 Käyttäessään harkintavaltaansa, oli sitten kyse perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan tai 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla sille

kuuluvasta vallasta, komissio saa ottaa huomioon tuesta kyseiselle alalle koituvat seuraukset (ks. em. asia *Matra v. komissio*, tuomion 26 kohta). Edellä esitetystä käy ilmi myös, että komissio on voinut perustellusti ottaa huomioon kaikki komission päätöksen tekemishetkellä kesäkuussa 1996 tiedossa olleet seikat.

281 Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa komission päätöksen XII osan ensimmäisestä kohdasta selviää, että komissio on asianmukaisesti ottanut huomioon tarpeen luoda houkuttimia Moselin ja Chemnitzin kaltaisille epäedullisessa asemassa oleville alueille investoimiseen. Komissio mainitsee päätöksessään nimitäin, että alueellisen kehittymisen tukemiseksi oli myönnetty korkeita investointitukia ja muita tukia ja että Moselin ja Chemnitzin alueita voitiin (huhtikuuhun 1991 asti) tukea bruttotuki-intensiteetiltään jopa 33 prosentin ja (sen jälkeen) 35 prosentin suuruisilla investointituilla.

282 Komissio täsmentää kuitenkin päätöksensä XI osan viidennessä kohdassa, että lisätukea (ns. top-up-tuki), joka on tarkoitettu erityiseksi houkuttimeksi, jotta kyseisille epäedullisessa asemassa oleville alueille investoitaisiin, ei hyväksytä, jos investointi lisää kapasiteettiongelmia kyseisellä alalla. Päätöksensä XII osan 19. kohdassa komissio korostaa vastaavasti, että soveltaessaan yhteisön puitteita tapauksissa, joissa investoinneilla on haitallisia vaikutuksia koko alaan, komission politiikkana on rajata tuki tiukasti koskemaan niitä nettomääräisiä lisäkustannuksia, joita investoijalle koituu epäedullisessa asemassa olevalla alueella.

283 Komission päätöksessä selvitetään lisäksi täsmällisesti ja yksityiskohtaisesti, mitä huomattavasta ylikapasiteetista johtuvia ongelmia autoteollisuudessa oli vuodesta 1993 (XII osan 15. kohta) ja missä määrin ylikapasiteetti kasvoi kyseessä olevien investointien vuoksi (XII osan 18. kohta). Komissio on ottanut myös

huomioon (XII osan 16. ja 17. kohta) sen, että Mosel II:n tuotantokapasiteettia rajoitettiin.

284 Edellä esitetyn perusteella ja kun otetaan huomioon komissiolla tässä asiassa oleva laaja harkintavalta, lisätukea koskevat kantajien väitteet on hylättävä.

e) Hyväksyttävän tuen määrittäminen

285 Komission päätöksen XII osan 19. kohdassa päädytään siihen, että tuki, jonka intensiteetti bruttoavustusekvivalenttina ilmaistuna on 22,3 prosenttia Mosel II:n tapauksessa ja 20,8 prosenttia Chemnitz II:n tapauksessa, on hyväksyttävissä. Päätöksessä ilmoitetaan, että 418,7 miljoonan DEM:n suuruisen investointiavustusten myöntäminen Mosel II:ta ja Chemnitz II:ta varten ja 120,4 miljoonan DEM:n suuruisen veronhuojennusten myöntäminen Mosel II:ta ja Chemnitz II:ta varten voidaan hyväksyä. Komission päätöksen 1 artiklan mukaan tämänsuuruinen tuki soveltuu yhteismarkkinoille. Komission päätöksen 2 artiklan mukaan 51,67 miljoonan DEM:n suuruisen erityispoistojen myöntäminen Mosel II:ta ja Chemnitz II:ta varten ja 189,1 miljoonan DEM:n suuruiset investointiavustukset Mosel II:ta ja Chemnitz II:ta varten eivät sovellu yhteismarkkinoille.

286 Kantajien mukaan komissio on rikkonut perustamissopimuksen 190 artiklaa, sillä komission käyttämän bruttoavustusekvivalentin perusteella ei ole mahdollista määrittää komission päätöksen 1 ja 2 artiklassa mainittuja summia. Komission päätöksessä ei myöskään ilmoiteta, minkäsuuruista diskonttaustekijää komissio on käyttänyt. Vaikka tämä tekijä onkin tiedossa niiden tietojen perusteella, jotka on liian myöhään esitetty asian T-143/96 vastinekirjelmässä, on

mahdotonta tarkasti ymmärtää, millaisen laskelman perusteella komission päätöksen 1 ja 2 artiklassa mainittuihin summiin on päästy.

- 287 Kantajien väitteitä ei voida hyväksyä. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien jo edellä todennut, kantajat ja Saksan hallitus ovat kiinteästi osallistuneet hallinnolliseen menettelyyn, joten heillä on ollut tilaisuus keskustella kohta kohdalta niistä useista kustannus-hyötyanalyysin luonnoksista, jotka komissio on laadittanut vuodesta 1992 lähtien. Vaikka se bruttoavustusekvi-valentin nykyarvon laskentatapa, jota käyttäen hyväksyttävän tuen määrään on päästy, eikä myöskään 7,5 prosentin suuruinen diskonttokorko ("Nominal Discount Rate") eivät ilmene komission päätöksestä, ne on mainittu sekä komission käyttämän asiantuntijan antamaan asiantuntijalausuntoon liitettyssä kustannus-hyötyanalyysissä että 29.5.1996 pidetyn kokouksen pöytäkirjassa.
- 288 Kaiken edellä esitetyn perusteella perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan rikkomiseen nojautuvat väitteet on hylättävä.

III Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

- 289 Kantajat väittävät, että komissio on loukannut luottamuksensuojan periaatetta, kun se on luokitellut Mosel II:n ja Chemnitz II:n maalaamon ja kokoonpa-

noyksikön laajennusinvestoinneiksi ja ottanut tästä syystä kustannus-hyötyanalyysissään huomioon vain kolmen vuoden pituisen ajanjakson. Komissio on luonut heissä perusteltuja odotuksia sen suhteen, että se tutkisi luvatus tuen viiteen vuoteen pohjautuvan kustannus-hyötyanalyysin perusteella.

- 290 Talouden toimijoiden luottamusta on suojattava, jos yhteisön toimielin on synnyttänyt heissä tulevaan käyttäytymiseensä kohdistuvia perusteltuja odotuksia (asia 265/85, Van den Bergh en Jurgens v. komissio, tuomio 11.3.1987, Kok. 1987, s. 1155, 44 kohta). Vastaavasti talouden toimijat, jotka ovat ryhtyneet tiettyihin toimenpiteisiin, koska ovat luottaneet vallitsevaan oikeudentilaan, saavat suojaa sitä vastaan, että toimielimet myöhemmin muuttavat arviointiaan näistä toimenpiteistä (asia 161/88, Binder, tuomio 12.7.1989, Kok. 1989, s. 2415, 21—23 kohta; asia C-189/89, Spagl, tuomio 11.12.1990, Kok. 1990, s. I-4539, 9 kohta ja em. asia Crispoltoni, tuomion 21 kohta).

- 291 Tässä tapauksessa komissio on luokitellut Mosel II:n ja Chemnitz II:n investoinnit joko uusiksi tai täysin uusiksi investoinneiksi koko hallinnollisen menettelyn ajan syyskuusta 1990 huhtikuuhun 1996. Kantajat vetoavat tältä osin seuraaviin seikkoihin:

— 19.9.1990 päivätyssä kirjeessään Saksan hallitukselle komissio pyysi ilmoittamaan kaiken tuen, joka koski ”Volkswagenin uutta investointia”;

- kirjeessään, jolla komissio ilmoitti Saksan hallitukselle tutkintamenettelyn aloittamisesta, se erotti toisistaan ”nykyisten tuotantoyksikköjen säilyttämisen” (Mosel I) ja ”uuden tehtaan rakentamisen entisen läheisyyteen” (Mosel II);

- komissio laaditutti vuosina 1992—1994 Mosel II:sta ja Chemnitz II:sta kustannus-hyötyanalyysin, joka pohjautui viiden vuoden ajanjaksoon;

- komissio puhuu Mosel I -päätöksessä usein Mosel II:n ja Chemnitz II:n ”uusista tehtaista”, mikä osoittaa, että vaikka hankkeen toteutuminen viivästyi, komissio ei pitänyt näitä investointeja Mosel I:n ja Chemnitz I:n laajenuksena, vaan uusina investointeina;

- edellä mainitussa 31.10.1995 tekemässään päätöksessä 96/179/EY komissio viittasi näihin hankkeisiin ”uusina investointeina”.

²⁹² Kantajat kiistävät lisäksi sen, että paikan päällä käyntien yhteydessä 21. ja 22.12.1995 komission virkamiehet ja asiantuntija olisivat selittäneet, ettei Mosel II- ja Chemnitz II -hankkeita voitu kokonaisuudessaan pitää täysin uusina investointeina. Ainoa merkityksellinen kysymys, josta tuolloin keskusteltiin, oli se, oliko haittalaskelman alkuajankohtana pidettävä yhtä ainoaa hetkeä eli

hankkeen valmistumista, vai oliko käytettävä useita alkuajakkoja, jotka vastasivat kunkin valmistusyksikön valmistumista.

293 Kantajien mielestä on myös virheellistä väittää, että osapuolet olisivat 11.4.1996 pidetyssä kokouksessa keskustelleet Mosel II:n maalaamon ja kokoonpanoyksikön käyttöön liittyvien haittojen osalta kolmen vuoden ajanjaksosta. Komission 16.4.1996 esittämä kustannus-hyötyanalyysi perustui vielä viiden vuoden ajanjaksoon.

294 Vaikka kolmen vuoden ajanjakson käyttämisestä Mosel II:n maalaamon ja kokoonpanoyksikön käyttöön liittyvien haittojen osalta keskusteltiin 29.5.1996 pidetyssä kokouksessa, kokouksen pöytäkirjasta käy selvästi ilmi, etteivät kantajat hyväksyneet tällaista lähtökohtaa.

295 Kantajat korostavat, etteivät he ole missään vaiheessa muuttaneet hankkeita koskevaa perussuunnitelmaansa. Investointien toteutumisen pitkittyminen oli joka tapauksessa tiedossa jo vuoden 1993 alusta lukien. Kun komissio teki heinäkuussa 1994 Mosel I -päätöksen, sen tiedossa siis oli Volkswagenin hyväksymät muutokset, jotka koskivat Mosel II- ja Chemnitz II -hankkeita. Koska komissio oli tehnyt erillisen päätöksen Mosel I:lle myönnetystä tuesta, Volkswagen oli käsittänyt, että komissio piti Mosel I:tä ja Mosel II:ta eri hankkeina,

joita oli käsiteltävä valtiontukijärjestelmän kannalta erikseen. Kantajat väittävät vielä, että tilanne nyt kyseessä olevaa komission päätöstä tehtäessä oli sama kuin Mosel I -päätöstä tehtäessä. Mosel II:n prässäämö ja korinrakentamo olivat toiminnassa, ja siellä valmistetut tuotteet maalattiin Mosel I:ssä, jossa ne myös koottiin.

- 296 Kantajat väittävät lisäksi, että he investoivat huomattavia summia Mosel II:een ja Chemnitz II:een vain siitä lähtökohdasta, että komissio luokittelisi ne uusinvestoinneiksi. Kantajat toteavat, että Mosel I -päätöksen tekemisen aikoihin olisi vielä ollut mahdollista kokonaan keskeyttää maalaamoon ja kokoonpanoyksikköön tehtävät investoinnit ja siirtää ne muualle, ja lisäävät, että he olisivat todella tehneet tällaisen päätöksen, jos he olisivat tuolloin tienneet, että komissio tulisi luokittelemaan nämä valmistusyksiköt laajennusinvestoinneiksi.
- 297 Komissio kiistää antaneensa missään vaiheessa sellaista kuvaa, että se luokittelisi Mosel II:n ja Chemnitz II:n täysin uusiksi investoinneiksi.
- 298 Komissio toteaa, etteivät kantajat ainakaan voi vedota ennen maaliskuuta 1996 sanottuun, koska nämä käsitykset perustuivat epätäydelliseen tietoon tosiseikoista. Kantajat ja/tai Saksan liittotasavalta olivat pitäneet merkitykselliset seikat

omana tietonaan viime hetkeen asti, joten komissiolta puuttui investointihankkeiden arvioinnin kannalta olennaisia tietoja.

- 299 Kantajat eivät komission mukaan myöskään voi vedota luottamuksensuojaan, koska ne olivat tietoisia siitä, että komissio saattaisi evätä osan myönnetystä tuesta, jolloin heidän täytyisi palauttaa lainvastaisesti jo maksettu tuki. VW Sachsenin tilinpäätös 31.12.1995 osoittaa sitä paitsi kantajien varautuneen tällaiseen ja muodostaneet tätä varten suuria varauksia.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 300 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan luottamuksensuojaansa saa vedota oikeussubjekti, joka on tilanteessa, josta käy ilmi, että yhteisön viranomaiset ovat luoneet hänelle perusteltuja odotuksia (ks. esim. asia T-489/93, Unifruit Hellas v. komissio, tuomio 15.12.1994, Kok. 1994, s. II-1201, 51 kohta). Sitä vastoin kukaan ei voi väittää luottamuksensuojan periaatetta loukatun, jos viranomaiset eivät ole antaneet täsmällisiä vakuutuksia asiassa (ks. asia T-521/93, Atlanta ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 11.12.1996, Kok. 1996, s. II-1707, 57 kohta ja asia T-113/96, Dubois & Fils v. neuvosto ja komissio, tuomio 29.1.1998, Kok. 1998, s. II-125, 68 kohta).

- 301 Tässä tapauksessa riittää, kun todetaan, että komissio ei ole milloinkaan vakuuttanut, että Volkswagen-konsernin investoinnit Mosel II:een ja Chemnitz II:een luokiteltaisiin kokonaisuudessaan ”täysin uusiksi” investoinneiksi.
- 302 Sillä, että komissio on viitannut Volkswagenin ”uusiin investointeihin” tai ”uusiin laitoksiin” koko hallinnollisen menettelyn ajan vuosina 1990—1996, ei ole merkitystä tämän asian kannalta, sillä tätä ilmaisua käytettiin yleiskielisessä merkityksessään ja sillä haluttiin vain erottaa Mosel I:een tehtävät investoinnit Mosel II:n investoinneista ottamatta kantaa siihen, oliko viimeksi mainittuja pidettävä laajennusinvestointeina vai täysin uusina investointeina, siten kuin komission päätöksessä tarkoitetaan.
- 303 Lisäksi komissio on tutkintamenettelyn aloittamisesta tekemässään päätöksessä ilmoittanut Saksan hallitukselle epäilevänsä vakavasti sitä, soveltuiko riidan-alainen tuki yhteismarkkinoille varsinkin siitä syystä, että sen intensiteetti oli ilmeisen suuri (ks. edellä 26 kohta).
- 304 Se, että kantajat muuttivat hankkeitaan perusteellisesti vuoden 1993 alussa ja sittemmin muuttivat niitä vielä vuonna 1994 ja 1996, on tehnyt mitättömiksi komission arvioinnit tätä ennen ja näin ollen myös ne vakuutukset, joita se on

saattanut antaa Mosel II:n ja Chemnitz II:n luokittelemisesta laajennusinvestoinneiksi tai täysin uusiksi investoinneiksi.

305 Kantajat eivät voi perustellusti vedota luottamuksensuojaansa myöskään silloin, kun he eivät olleet toimittaneet komissiolle kaikkia sen tarvitsemia tietoja, jotta se voisi muodostaa kantansa kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena. Näin ollen komission toteamukset tai sen käyttäytyminen ennen vuoden 1996 alkua eivät ole voineet luoda kantajille perusteltuja odotuksia.

306 Lisäksi pöytäkirjasta, joka on laadittu 11.4.1996 pidetystä kokouksesta (asian T-143/96 vastinekirjelmän liite B 9, s. 4), käy ilmi, että keskustelut koskivat muun muassa sitä, oliko kustannus-hyötyanalyysissä otettava huomioon Mosel II:n maalaamon ja kokoonpanoyksikön osalta ylimääräiset käyttökustannukset kolmen vai viiden vuoden ajalta. Näin ollen heti, kun komissiolle on ollut käytettävissään kaikki arviointiaan varten tarpeelliset tiedot, se on antanut ymmärtää, että kantajien investointeja Mosel II:een ja Chemnitz II:een ei voida luokitella kokonaisuudessaan "täysin uusiksi" investoinneiksi.

307 Edellä olevasta johtuu, että luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen nojautuva kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

308 Kanteet on näin ollen kokonaisuudessaan hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

309 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 87 artiklan 5 kohdan mukaan asianosainen, joka peruuttaa kanteensa, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

310 Näiden määräysten perusteella harkitaan oikeaksi päättää, että kantajien on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvattava komission oikeudenkäyntikulut, lukuun ottamatta komissiolle Saksan liittotasavallan väliintulosta aiheutuneita kuluja. Saksan liittotasavallan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan. Sen on lisäksi korvattava komissiolle väliintulostaan aiheutuneet kulut. Yhdistyneen kuningaskunnan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Merkitään, että asiassa T-143/96 kantajat ovat peruuttaneet kanteensa siltä osin, kuin siinä on vaadittu Saksan tuesta Volkswagen-konsernin Moselin ja Chemnitzin tehtaille 26 päivänä kesäkuuta 1996 annetun komission päätöksen 96/666/EY 2 artiklan ensimmäisen luetelmakohdan kumoamista.
- 2) Muilta osin kanteet hylätään.
- 3) Kantajien on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja heidän on korvattava vastaajan oikeudenkäyntikulut lukuun ottamatta komissiolle Saksan liittotasavallan väliintulosta aiheutuneita kuluja. Saksan liittotasavallan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä korvattava komissiolle väliintulostaan aiheutuneet kulut. Yhdistyneen kuningaskunnan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Potocki

Lenaerts

Bellamy

Azizi

Meij

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä joulukuuta 1999.

H. Jung

A. Potocki

kirjaaja

laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja

Sisällys

Asiaa koskeva yhteisön säännöstö	II-3672
Tosiseikasto	II-3679
Asian käsittelyn vaiheet	II-3691
Asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset	II-3694
Kanteen tutkittavaksi ottaminen asiassa T-132/96	II-3696
Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut	II-3696
Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II-3701
Pääasia	II-3704
I Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan rikkominen	II-3705
Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut	II-3705
Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II-3714
II Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan rikkominen	II-3721
Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan rikkominen	II-3722
Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut	II-3722
Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II-3724
Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan rikkominen	II-3726
Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut	II-3726
Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II-3729
Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan yleisen systematiikan loukkaaminen	II-3731
a) Ex ante -tutkinnan tarpeellisuus ja yhteisön puitteiden soveltuvuus	II-3732
Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut	II-3732
Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II-3736
b) Mosel II:n ja Chemnitz II:n maalaamon ja kokoonpanoyksikön luokittelu- minen ”laajennusinvestoinneiksi”	II-3742
Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut	II-3742
Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II-3746
c) Investoinnin kustannus-hyötylaskelma	II-3753
Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut	II-3753
Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II-3756

d) Lisätuki	II - 3758
Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut	II - 3758
Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3759
e) Hyväksyttävän tuen määrittäminen	II - 3761
III Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen	II - 3762
Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut	II - 3762
Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3767
Oikeudenkäyntikulut	II - 3770