

Asia T-308/00

Salzgitter AG

vastaa

Euroopan yhteisöjen komissio

Valtiontuet – HT 4 artiklan c alakohta ja HT 67 sekä HT 95 artikla – Salzgitter-yritykselle myönnetty taloudellinen tuki – Raja entisen Saksan demokraattisen tasavallan ja entisen Tšekkoslovakian tasavallan kanssa – Ilmoittamatta jätetyt tuet – Terästeollisuuden kuudes tukisäännöstö – Oikeusvarmuus

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio (laajennettu neljäs jaosto) 1.7.2004

Tuomion tiivistelmä

1. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Laillisuuden arviointi – Yhteisöjen tuomioistuinten EY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvia valtiontukia koskevan oikeuskäytännön huomioon ottaminen – Rajat*

(HT 4 artiklan c alakohta)

2. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Käsite – Erityisyys tai valikoivuus*

(HT 4 artiklan c alakohta)

3. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Käsite – Oikeudellinen luonne – Objektiviisiin seikkoihin perustuva tulkinta – Tuomioistuinvalvonnan laajuus*

(HT 4 artiklan c alakohta; EY 87 artiklan 1 kohta)

4. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Käsite – Verotukselliset toimenpiteet – Toimenpiteen valikoivuus*

(HT 4 artiklan c alakohta)

5. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Tuet sellaisille Saksan alueille, joihin Saksan jako on vaikuttanut – EY:n perustamissopimuksen määräyksiä ei voida soveltaa*

(HT 4 artiklan c alakohta; EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohta)

6. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Käsite – Toimenpiteet, joiden on esitetty kuuluvan tukiin sellaisille Saksan alueille, joihin Saksan jako on vaikuttanut – Ulkopuolelle jättäminen niiden korvauksenluonteisuuden takia – Komission harkintavalta*

(HT 4 artiklan c alakohta; EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohta)

7. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Käsite – Verotuksellisen toimenpiteen luonnehtiminen eduksi – Vertailukohtana on oltava normaali verorasitus*

(HT 4 artiklan c alakohta)

8. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Käsite – Sekä avustusten että kustannusten alentamisen sisällyttäminen käsitteen alaan – Komissiolla ei ole velvollisuutta todistaa, että kustannusten alentumisella on ollut sama vaikutus kuin avustuksella*

(HT 4 artiklan c alakohta)

9. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Kielto – Vaikutuksella kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei ole merkitystä*

(HT 4 artiklan c alakohta)

10. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – EY 67 artiklaa ei sovelleta – Komission käytännöllä ei ole merkitystä*

(HT 4 artiklan c alakohta ja HT 67 artikla; yleispäätös nro 2320/81)

11. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Komission HT 95 artiklan nojalla antama hyväksyntä – Sallittavuus – Komission harkintavalta – TuomioistuINVALVONTA – Rajat*

(HT 4 artiklan c alakohta ja HT 95 artikla)

12. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Kielto – Lainvastaisesti myönnetty tuki – Sääntöä, jossa asetetaan vanhentumisaika komission toimivaltuuksien käyttämiselle, ei ole – Oikeusvarmuuden asettamien vaatimusten noudattaminen*

(HT 4 artiklan c alakohta)

13. *Yhteisön oikeus – Periaatteet – Luottamuksensuoja – Oikeusvarmuus – Erilliset edellytykset sille, ettei siihen voida vedota – Seuraukset – Ilmoittamisvelvollisuutta rikkoen myönnetyn lainvastaisen terästeollisuuden tuen saajan mahdollisuus vedota oikeusvarmuuteen, kun se riitauttaa päätöksen, jolla tuki määrätään palautettavaksi, siitä huolimatta, että asiassa ei ole syntynyt perusteltua luottamusta*

14. *EHTY – Terästeollisuuden tuki – Hallinnollinen menettely – Komission passiivisuudesta ja toisen ja kolmannen terästeollisuustukisäännösten vaikenemisesta johtuva moniselitteinen tilanne – Velvollisuus selvittää tämä tilanne ennen kuin jo maksetut tuet voidaan määrätä palautettaviksi*

(yleispäätös nro 1018/85; yleispäätös nro 3484/85)

1. Täsmennykset, joita yhteisöjen tuomioistuimet ovat esittäneet EY:n perustamissopimuksessa olevista valtiontukeen liittyvistä käsitteistä, ovat EHTY:n perustamissopimuksen vastaavia määräyksiä sovellettaessa merkityksellisiä siltä osin kuin ne eivät ole ristiriidassa EHTY:n perustamissopimuksen kanssa. Tältä osin on siis perusteltua turvautua EY:n perustamissopimuksen alaan kuuluvaa valtiontukea koskevaan oikeuskäytäntöön arvioitaessa, ovatko HT 4 artiklan c alakohdassa tarkoitettua tukea koskevat päätökset laillisia.

(ks. 28 kohta)

2. Valtion toimen erityisyys tai valikoivuus on yksi valtiontuen käsitteen tunnusomaisista piirteistä sekä EY:n perustamissopimukseen että EHTY:n perustamissopimukseen liittyvissä asioissa siitä huolimatta, ettei tätä arviointiperustetta nimenomaisesti mainita HT 4 artiklan c alakohdassa. On siis tarkistettava, annetaanko kyseisellä toimella sellaisia etuja, jotka hyödyttävät

yksinomaan tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä toiminta-aloja.

(ks. 29 kohta)

3. EY:n perustamissopimuksessa määritellyn tuen käsite on oikeudellinen, ja sitä on arvioitava objektiivisten seikkojen perusteella. Tämän takia yhteisöjen tuomioistuinten on lähtökohtaisesti valvottava kokonaisvaltaisesti sitä, kuuluuko jokin toimenpide EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, ottaen huomioon niiden käsiteltävänä olevaan asiaan liittyvät konkreettiset seikat samoin kuin se, onko komission suorittama arviointi tekninen vai monitahoinen.

Asia ei voi olla toisin pohdittaessa, kuuluuko jokin toimi HT 4 artiklan c alakohdan soveltamisalaan, sillä tällainen tuomioistuinvalvonta ei ole yhteensoveltumaton EHTY:n perustamissopimuksen kanssa.

(ks. 30 ja 31 kohta)

4. Valtiontukena pidettävä verotoimenpide eroaa yleisesti sovellettavasta verosäännöksestä lähtökohtaisesti siten, että siitä hyötyvien tahojen määrä on joko oikeudellisesti tai tosiasiallisesti rajoitettu. Tältä osin merkitystä ei niinkään ole sillä, että toimenpiteen valikoivuus aiheutuu esimerkiksi alueellisesta perusteesta, tai perusteesta, jonka mukaan maantieteellisen sijainnin on oltava jäsenvaltion alueen rajatulla osalla. Jotta toimenpidettä voitaisiin pitää valtiontukena, edellytetään sitä vastoin, että siitä hyötyvät yritykset kuuluvat sellaiseen ryhmään, joka on joko oikeudellisesti tai tosiasiallisesti tarkoin määritetty kyseisellä toimenpiteellä käyttöön otettua arviointiperustetta sovellettaessa.

(ks. 38 kohta)

5. Siitä, että valtiontukien myöntämistä koskevasta kysymyksestä määrätään HT 4 artiklan c alakohdassa, seuraa tämän kysymyksen osalta, ettei EY:n perustamissopimuksen määräyksiä voida soveltaa EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvalla alueella.

Näin ollen koska EHTY:n perustamissopimuksessa ei ole samanlaisia tai vastaavia määräyksiä kuin EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdassa, EY:n perustamissopimuksen nojalla tehty päätös, jolla yhteensoveltuvaksi on katsottu tuki sellaisille Saksan alueille, joihin Saksan jako on vaikuttanut, ei vaikuta HT 4 artiklan c alakohdan soveltamisalaan eikä tästä syystä myöskään tässä määräyksessä ilmaistuun valtiontuen käsitteeseen.

(ks. 63 ja 64 kohta)

6. Koska HT 4 artiklan c alakohtaan kirjatut valtiontuen poistaminen ja kieltäminen ovat luonteeltaan yleisiä ja ehdottomia, niitä ei missään tapauksessa voida poistaa epävarman ja summittaisen korvausmenettelyn toteuttamisella. Valtion toteuttamien toimenpiteiden korvauksenluonteen tutkiminen kuuluu komission harkintavaltaan sen tarkistaessa, että pyydetyn poikkeamisen edellytykset täyttyvät.

Pelkällä vetoamisella EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdassa määrättyyn poikkeukseen – toisin sanoen siihen, että sellaisille Saksan alueille, joihin Saksan jako on vaikuttanut, myönnettyä tukea on pidettävä yhteensoveltuvana – jota ei sovelleta EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa ja jota vastaavaa määräystä EHTY:n perustamissopimuksessa ei ole, ei näin ollen voida näyttää toteen sitä, että yritykselle myönnetyn edun ja Saksan jaon vaikutusalueella sijaitseville yrityksille aiheutuneiden taloudellisten haittojen välillä olisi EHTY:n perustamissopimuksessa edellytetty varma syy-yhteys.

(ks. 72, 74 ja 75 kohta)

7. Kun EHTY:n perustamissopimusta sovelletaan valtiontukea määriteltäessä, on ratkaistava ainoastaan se, suositako tiettyyn oikeusjärjestelmään kuuluvalla valtion toimenpiteellä jotakin yritystä tai tuotannonalaa verrattuna muihin yrityksiin tai tuotannonaloihin, jotka ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta samanlaisessa tosiasiallisessa tai oikeudellisessa tilanteessa.

Sen selvittämiseksi, annetaanko jollakin toimella etua, on ehdottoman välttämätöntä, että tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä määritetään se vertailukohta, johon kyseisellä toimella luotua tilannetta verrataan. "Normaalin" verorasituksen määrittämiseksi ei voida suorittaa vertailevaa tutkimusta, joka koskisi kaikissa tai edes joissakin jäsenvaltioissa sovellettavia verosääntöjä, ilman, että tällöin vääristeltäisiin valtiontukien valvontaa koskevien määräysten tarkoitusta. Koska jäsenvaltioiden verosäännöksiä ei ole yhteisön tasolla yhdenmukaistettu, tällaisessa tutkimuksessa voitaisiin vain verrata niitä erilaisia tosiasiallisia ja oikeudellisia tilanteita, jotka ovat seurausta eri jäsenvaltioiden erilaisista laeista ja asetuksista.

(ks. 79–81 kohta)

8. Vaikka valtiontuen käsite kattaakin avustusten kaltaisten tosiasiallisten suoritusten lisäksi myös toimenpiteitä, jotka eri tavoin alentavat yritysten vastattaviksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja jotka siten, vaikka ne eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä, ovat luonteeltaan ja vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia, ei ole syytä pyrkiä määrittämään sanan suppeassa merkityksessä tarkoitettua avustuksen ja muiden tällaiseen avustukseen rinnastettavissa olevien toimenpiteiden välistä hierarkkista suhdetta, vaan määrittämään HT 4 artiklan c alakohdassa tarkoitettu valtiontuen käsite. Tästä määritelmästä ilmenee, että silloin kun on näytetty toteen, että valtion toimenpiteellä alennetaan yritysten vastattaviksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia, tätä toimenpidettä on pidettävä valtiontukena, ja että sillä juuri tämän ominaisuuden vuoksi on sama vaikutus kuin avustuksella sanan suppeassa merkityksessä.

Komissiolla ei siis ole velvollisuutta esittää lisänäyttöä siitä, että yritykselle normaalisti aiheutuvien kustannusten alentumisella on ollut sama vaikutus kuin avustuksella sanan suppeassa merkityksessä.

(ks. 83, 84 ja 89 kohta)

9. Valtiontukea pidetään HT 4 artiklan c alakohdassa yhteismarkkinoille soveltumattomana eikä asiassa ole tarpeen osoittaa tai edes tutkia, onko kilpailun edellytyksiä rajoitettu tai voiko näin mahdollisesti käydä. Tukitoimenpiteellä ei tarvitse välttämättä olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai kilpailuun, jotta sen voitaisiin katsoa kuuluvan tuon määräyksen soveltamisalaan.

(ks. 90 ja 91 kohta)

10. HT 4 artiklan c alakohdalla, jolla kielletään valtioiden muodossa tai toisessa myöntämä tuki tai avustukset, pyritään poistamaan ja kieltämään määrätyt jäsenvaltioiden toimenpiteet, jotka EHTY:n perustamissopimuksen mukaan kuuluvat yhteisön toimivaltaan. Siinä ei tehdä eroa yksittäisten tukien ja tukijärjestelmien välillä, eikä siinä erotella hiili- ja teräsalan erityisiä tukijärjestelmiä järjestelmistä, jotka eivät ole sellaisia, ja siinä määrätty valtiontukikielto on muotoiltu ankarasti.

HT 67 artiklalla puolestaan pyritään estämään sellaiset kilpailua vahingoittavat vaikutukset, joita

jäsenvaltioiden toimivallan käyttäminen väistämättä aiheuttaa, ja rajoitetaan siis vain määräämään niistä suojatoimista, joita yhteisö voi toteuttaa sellaista jäsenvaltion toimenpidettä vastaan, jolla kylläkin vaikutetaan huomattavasti hiili- ja terästeollisuuden kilpailuedellytyksiin mutta joka ei välittömästi ja suoraan koske tätä teollisuutta. HT 4 artiklan c alakohta ja HT 67 artikla koskevat kahta toisistaan erillistä alaa, sillä viimeksi mainittu ei kuulu valtiontukien alaan.

Tätä tulkintaa ei voida asettaa kyseenalaiseksi sillä, että terästeollisuuden toisesta tukisäännöstöstä tehdyn päätöksen N:o 2320/81 tekemiseen asti komissio katsoi, että HT 4 artiklan c alakohtaa sovellettiin yksinomaan rauta- ja terästeollisuusyritysten erityistukiin, toisin sanoen tukiin, jotka oli myönnetty näille yrityksille erityisesti tai ensisijaisesti, kun taas yleisten ja alueellisten tukijärjestelmien soveltaminen rauta- ja terästeollisuuteen kuului komission valvontaan yhtä aikaa sekä HT 67 artiklan että EY 87 ja EY 88 artiklan määräysten nojalla.

(ks. 107–112 ja 115 kohta)

11. HT 4 artiklan c alakohdassa ei näin kielletä komissiota hyväksymästä tukisäännöstössä, sellaisena kuin se on yhdessä myöhemmistä versioistaan, erityisesti tarkoitettuihin luokkiin kuuluvia tai näihin luokkiin kuulumattomia terästeollisuuden valtiontukia perustamalla päätöksensä suoraan HT 95 artiklan ensimmäiseen ja toiseen kohtaan.

Komissiolla on tätä viimeksi mainittua toimivaltaansa käyttäessään harkintavalta, kun se tutkii, ovatko tuet tarpeen perustamissopimuksen mukaisten tavoitteiden toteuttamiseksi.

Tällä alalla suoritettavassa laillisuusvalvonnassa on näin ollen rajoituttava sen tutkimiseen, onko komissio ylittänyt harkintavaltansa rajat vääristelemällä tosiseikkoja, tekemällä tosiseikkoja koskevan ilmeisen arviointivirheen, käyttämällä väärin harkintavaltansa tai rikkomalla menettelysääntöjä.

Haluttaessa osoittaa, että komissio on arvioinut tosiseikkoja ilmeisen virheellisesti siten, että sen päätös on kumottava, on esitettävä riittävästi näyttöä siitä, ettei riitautettuun päätökseen sisältyvä tosiseikkoja koskeva arviointi ole ollut asianmukaista.

(ks. 131 ja 136–138 kohta)

12. Vanhentumisajasta on säädettävä etukäteen, jotta se voisi täyttää tehtävänsä. Tästä määräajasta säättäminen ja sitä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen vahvistaminen kuuluvat yhteisön lainsäätäjän toimivaltaan. Yhteisön lainsäätäjä ei ole kuitenkaan säättänyt EHTY:n perustamissopimuksen perusteella myönnettyjen tukien valvontaan sovellettavasta vanhentumisajasta.

Oikeusvarmuuden perustavanlaatuisella vaatimuksella sen eri ilmenemismuodoissa pyritään takaamaan niiden tilanteiden ja oikeudellisten suhteiden ennakoitavuus, joihin yhteisön oikeutta sovelletaan, ja se on otettava huomioon tutkittaessa sellaisen komission päätöksen pätevyyttä, jolla terästeollisuusyritys määrätään palauttamaan laittomasti myönnetty valtiontuki.

(ks. 159–161 kohta)

13. Mahdollisuudelle vedota oikeusvarmuuden periaatteeseen ei voida asettaa samoja edellytyksiä kuin mahdollisuudelle vedota valtiontuen lainmukaisuutta koskevaan perusteltuun luottamukseen.

Tämän vuoksi terästeollisuusyritys, joka on saanut komissiolle ilmoittamatta jääneen valtiontuen, voi palauttamisen määräävän komission päätöksen riitauttaessaan vedota oikeusvarmuuteen, vaikka onkin mahdotonta, paitsi poikkeuksellisissa olosuhteissa, että tuensaajalla voisi olla

perusteltu luottamus tuen säännönmukaisuuteen, jos tuki on myönnetty valtiontukien ennakkovalvontamenettelyä koskevia säännöksiä rikkoen.

(ks. 165–166 kohta)

14. Lainvastaista tukea saanut terästeollisuusyritys voi perustellusti tukeutua oikeusvarmuuden periaatteeseen riitauttaessaan tuen palauttamiseen määräävän komission päätöksen, jos ajankohtana, jona se sai kyseiset tuet, komission syystä oli olemassa kyseisen tuen oikeudellista järjestelmää koskeva epävarma ja epäselvä tilanne, lisäksi jos komissio, joka kuitenkin oli selvillä tuen maksamisesta, ei pitkään aikaan reagoinut asiassa ja näin loi sille kuuluvan huolellisuusvelvollisuuden vastaisesti moniselitteisen tilanteen, jota sen olisi pitänyt selventää ennen kuin se ryhtyi minkäänlaiseen toimenpiteeseen määrätäksään jo maksetut tuet palautettaviksi.

(ks. 174, 180 ja 182 kohta)

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu neljäs jaosto)

1 päivänä heinäkuuta 2004 (*)

Valtiontuet – HT 4 artiklan c alakohta ja HT 67 sekä HT 95 artikla – Salzgitter-yritykselle myönnetty taloudellinen tuki – Raja entisen Saksan demokraattisen tasavallan ja entisen Tšekkoslovakian tasavallan kanssa – Ilmoittamatta jätetyt tuet – Terästeollisuuden kuudes tukisäännöstö – Oikeusvarmuus

Asiassa T-308/00,

Salzgitter AG, kotipaikka Salzgitter (Saksa), edustajinaan asianajajat J. Sedemund ja T. Lübbig, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

jota tukee

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään W.-D. Plessing, avustajanaan asianajaja K. Schroeter, väliintulijana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään K.-D. Borchardt ja V. Kreuschitz, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaaajana,

jossa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan valtiontuesta, jonka Saksa on myöntänyt Salzgitter AG:lle, Preussag Stahl AG:lle ja rauta- ja terästeollisuuden alalla toimiville yhtymän tytäryhtiöille, jotka nykyisin tunnetaan nimellä Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG), 28.6.2002 tehty komission päätös 2000/797/EHTY (EYVL L 323, s. 5),

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: puheenjohtaja V. Tiili sekä tuomarit J. Pirrung, P. Mengozzi, A. W. H. Meij ja M. Vilaras,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies I. Natsinas,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.10.2003 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Sovellettavat säännökset

1 HT 4 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Hiilen ja teräksen yhteismarkkinoille soveltumattomina pidetään sekä sen vuoksi poistetaan ja kielletään tässä sopimuksessa määrätyn edellytyksin yhteisössä:

— —

c) valtioiden muodossa tai toisessa myöntämä tuki tai avustukset taikka määräämät erityismaksut."

2 HT 67 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Asianomaisen hallituksen on saatettava komission tietoon kaikki jäsenvaltion toimet, jotka ovat omiaan vaikuttamaan tuntuvasti kilpailun edellytyksiin hiili- ja terästeollisuudessa.

2. Jos edellä tarkoitettu toimi lisää tuntuvasti sellaisia eroja tuotantokustannuksissa, jotka johtuvat muusta kuin tuottavuuden muutoksista, ja on näin omiaan saamaan aikaan vakavaa epätasapainoa, komissio voi neuvoa-antavaa komiteaa ja neuvostoa kuultuaan toteuttaa toimenpiteet seuraavasti:

— Jos jäsenvaltion toteuttama toimi vaikuttaa haitallisesti sen toimivaltaan kuuluviin hiili- ja teräsyrityksiin, komissio voi antaa jäsenvaltiolle luvan myöntää näille yrityksille tukea, jonka määrä, edellytykset ja kesto vahvistetaan yhteisymmärryksessä komission kanssa. — —

— Jos jäsenvaltion toteuttama toimi vaikuttaa haitallisesti muiden jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluviin hiili- ja teräsyrityksiin, komissio antaa sille suosituksen tilanteen korjaamiseksi sellaisin toimenpitein, joiden tämä jäsenvaltio katsoo olevan sen omaan taloudelliseen tasapainoon parhaiten soveltuvia.

— — "

3 HT 95 artiklan ensimmäisessä ja toisessa kohdassa määrätään seuraavaa:

"Kaikissa niissä tapauksissa, joista ei määrätä tässä sopimuksessa ja joissa komission päätös tai suositus osoittautuu tarpeelliseksi 2, 3 ja 4 artiklassa määrättyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseksi hiilen ja teräksen yhteismarkkinoiden toiminnassa 5 artiklan mukaisesti, päätös voidaan tehdä tai suositus antaa sen jälkeen kun neuvoston yksimielinen puoltava lausunto on

saatu ja neuvoa-antavaa komiteaa kuultu.

Mahdollisesti sovellettavat seuraamukset määrätään samassa päätöksessä tai suosituksessa samaa menettelyä noudattaen.”

4 Vastatakseen rauta- ja terästeollisuusalan rakenneuudistusten asettamiin vaatimuksiin, komissio otti 1980-luvun alkuvuosina HT 95 artiklan määräysten nojalla käyttöön yhteisön järjestelmän, jossa hyväksyttiin valtiontukien myöntäminen rauta- ja terästeollisuudelle tietyissä tyhjentävästi luetelluissa tapauksissa. Tähän järjestelmään on sittemmin tehty muutoksia rauta- ja terästeollisuuden suhdannevaikeuksien huomioon ottamiseksi. Näitä peräkkäisiä päätöksiä kutsutaan tavallisesti ”terästeollisuuden tukisäännöstoiksi”.

5 Komissio teki 18.12.1996 päätöksen N:o 2496/96/EHTY yhteisön säännöistä valtion tuesta terästeollisuudelle (EYVL L 338, s. 42), joka on terästeollisuuden kuudes tukisäännöstö. Tätä säännöstöä sovellettiin 1.1.1997 ja 22.7.2002 välisenä aikana.

Asian tausta

6 Salzgitter AG – Stahl und Technologie (jäljempänä kantaja) on rauta- ja terästeollisuusalalla toimiva, Preussag Stahl AG:n ja muiden samalla alalla toimivien yritysten muodostama yhtymä.

7 Saksassa annettiin 5.8.1971 Zonenrandförderungsgesetz (entisen Saksan demokraattisen tasavallan ja entisen Tšekkoslovakian tasavallan Saksan puoleisten raja-alueiden kehittämistä koskeva Saksan laki, jäljempänä ZRFG), ja komissio hyväksyi sen siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen tutkittuaan ensin siinä säädetyt toimenpiteet EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan (josta on tullut EY 88 artikla) valossa. Komissio hyväksyi ZRFG:n viimeiset muutokset EY:n perustamissopimuksen kanssa yhteensoveltuvina valtiontukina (EYVL 1993, C 3, s. 3). ZRFG:n voimassaolo päättyi lopullisesti vuonna 1995.

8 ZRFG:n 3 §:ssä säädettiin alun perin verohelpotuksellisista kannustimista, jotka myönnettiin lisäpoistoina (Sonderabschreibungen) ja verovapaina rahastoina (steuerfreie Rücklagen) yrityksen entisen Saksan demokraattisen tasavallan ja entisen Tšekkoslovakian tasavallan rajan (jäljempänä itä-raja-alueet) läheisyydessä sijaitsevista laitoksista toteutettaville investoinneille. Lisäpoistot voitiin tehdä siten, että kyseisen yrityksen investointien toteuttamista seuranneen ensimmäisen vuoden tai ensimmäisten vuosien aikana yhtiön taseeseen kirjattiin tukikelpoisten investointien poistoina määrä, joka ylitti yleisesti sovellettavien säännösten mukaisen määrän. Tästä aiheutui yrityksen veron määräytymisperusteen kaventuminen ja sen maksuvalmius parani investointien toteuttamista seuranneena ensimmäisenä vuonna tai ensimmäisinä vuosina, mikä auttoi sitä menestymään toiminnassaan paremmin. Yritys sai samanlaisen edun myös siitä, että rahastot oli vapautettu veroista. Lisäpoistoja ja verovapaita rahastoja koskevia säännöksiä ei kuitenkaan voitu soveltaa samanaikaisesti.

9 Sen jälkeen kun komissio oli havainnut nykyiseen Salzgitter AG -yhtymään kuuluvan Preussag Stahl AG -nimisen yhtiön tilinpäätöksestä, että sille oli vuosien 1986 ja 1995 välisenä aikana ZRFG:n 3 §:n nojalla myönnetty useita tukia, se ilmoitti 3.3.1999 päivätyllä kirjeellä Saksan liittotasavallalle, että se oli päättänyt aloittaa terästeollisuuden kuudennen tukisäännöston 6 artiklan 5 kohdassa määrätyn menettelyn, joka koskisi Saksan Preussag Stahl AG:lle ja muille Salzgitter AG -yhtymään kuuluville rauta- ja terästeollisuuden alalla toimiville yhtiön tytäryhtiöille myöntämiä tukia. Komissio kehotti asianomaisia tässä päätöksessään, joka julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 24.4.1999 (EYVL C 113, s. 9), esittämään kyseisiä tukia koskevat huomautuksensa.

10 Komissio sai hallinnollisessa menettelyssä Saksan viranomaisten 10.5.1999 päivätyllä kirjeellään ja UK Steel Associationin, joka oli ainoa asian käsittelyyn osallistunut kolmas, jota asia koski, esittämät huomautukset, jotka se toimitti Saksan liittotasavallalle.

11 Komissio teki 28.6.2000 päätöksen 2000/797/EHTY valtiontuesta, jonka Saksa on myöntänyt Salzgitter AG:lle, Preussag Stahl AG:lle ja rauta- ja terästeollisuuden alalla toimiville yhtymän tytäryhtiöille, jotka nykyisin tunnetaan nimellä Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG) (EYVL L 323, s. 5; jäljempänä riidanalainen päätös) ja jonka mukaan kantajan saamat ZRFG:n 3 §:ssä säädettyt lisäpoistot ja verovapaat rahastot, joiden tukikelpoiset perustat olivat vastaavasti 484 miljoonaa Saksan markkaa ja 367 miljoonaa Saksan markkaa, ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia valtiontukia. Komissio velvoitti riidanalaisen päätöksen 2 ja 3 artiklassa Saksan liittotasavallan perimään kyseiset tuet takaisin niiden saajilta ja kehotti sitä ilmoittamaan niiden takaisinperintää koskevat yksityiskohtaiset ehdot.

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

12 Kantaja nosti nyt esillä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 21.9.2000 jättämällään kannekirjelmällä.

13 Kantajan kannekirjelmässään esittämän pyynnön johdosta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on 13.11.2000 päivätyllä kirjaajan kirjeellä kehottanut vastaajaa noudattamaan vastaajalle EHTY:n tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan nojalla kuuluvia velvollisuuksia. Vastaaja on 3.1.2001 jättänyt kirjaamoon hallinnollisen asiakirjavihkon, johon kuuluvista 27:stä asiakirjasta yksikään ei ole luottamuksellinen. Kirjaaja on ilmoittanut 11.1.2001 päivätyllä kirjeellä kantajalle, että sen oli mahdollista tutustua kirjaamoon jätettyyn hallinnolliset asiakirjat sisältävään asiakirjavihkoon.

14 Saksan liittotasavalta on 30.1.2001 pyytänyt saada osallistua nyt käytävään oikeudenkäyntiin kantajan vaatimuksia tukevana väliintulijana.

15 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun neljännen jaoston puheenjohtaja on 29.3.2001 antamallaan määräyksellä hyväksynyt Saksan liittotasavallan väliintulohakemuksen, koska asianosaiset eivät olleet sitä vastustaneet.

16 Kirjallinen käsittely päätettiin 3.9.2001 kantajan ja vastaajan jätettyä Saksan liittotasavallan väliintulokirjelmää koskevat huomautuksensa.

17 Esittelevän tuomarin kertomuksen nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu neljäs jaosto) on päättänyt aloittaa suullisen käsittelyn ja on prosessinjohtotoimena kehottanut asianosaisia ennen suullista käsittelyä esittämään tiettyjä asiakirjoja ja vastaamaan tiettyihin kysymyksiin, minkä nämä ovat asetetussa määräajassa tehneet.

18 Asianosaisten vaatimukset ja niiden vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin on kuultu 16.10.2003 pidetyssä suullisessa käsittelyssä.

19 Kantaja ja sen vaatimuksia tukeva väliintulija Saksan liittotasavalta vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- kumoaa riidanalaisen päätöksen
- velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Vastaaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- hylkää kanteen perusteettomana
- velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

21 Kantaja vetoaa kumoamisvaateensa tueksi kahdeksaan kanneperusteeseen. Ensimmäisen kanneperusteeseen mukaan komissio on esittänyt useita erilaisia virheellisiä toteamuksia valtiontuen käsitteestä; toisen kanneperusteeseen mukaan HT 4 artiklan c alakohtaa ja HT 67 artiklaa on tulkittu virheellisesti; kolmannen kanneperusteeseen mukaan HT 95 artiklaa ei ole sovellettu; neljännen kanneperusteeseen mukaan asiassa on tapahtunut arviointivirhe sen vuoksi, että tiettyjen investointien on katsottu kuuluvan EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan; viidennen kanneperusteeseen mukaan komissio on tehnyt arviointivirheen, kun se ei ole pitänyt tiettyjä investointihankkeita ympäristönsuojeluun tähtäävinä toimenpiteinä; kuudennen kanneperusteeseen mukaan määräävän diskonttokoron määrittämisessä on tehty arviointivirhe; seitsemännen kanneperusteeseen mukaan oikeusvarmuuden periaatetta on loukattu, ja vihdoin kahdeksannen kanneperusteeseen mukaan perusteluvelvollisuutta ei ole noudatettu.

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan komissio on esittänyt useita erilaisia virheellisiä toteamuksia valtiontuen käsitteestä

22 Kantaja väittää ensimmäisessä kanneperusteessaan, että komissio on menetellyt virheellisesti pitäessään ZRFG:n 3 §:ssä säädettyjä lisäpoistoja ja verovapaita rahastoja EHTY:n perustamissopimuksessa tarkoitettuna valtiontukena. Tämä peruste jakaantuu neljään osaan, jotka koskevat ZRFG:n 3 §:ssä säädettyjen toimien yleistä luonnetta, näiden toimien väitettyä korvaavaa luonnetta, tarvetta tutkia yhteisön jäsenvaltioiden verosäännöksiä sen selvittämiseksi, mikä on "normaali" verorasitus, ja lopuksi komission velvollisuutta näyttää toteen, että ZRFG:n 3 §:n säännöksillä on kilpailuvaikutuksia.

Ensimmäisen kanneperusteeseen ensimmäinen osa, jonka mukaan ZRFG:n 3 §:n verosäännöksiä on luonnehdittu virheellisesti, sillä ne ovat yleisesti sovellettavia verosäännöksiä

- Asianosaisten lausumat

23 Kantaja väittää, että ZRFG:n verosäännökset ovat yleisesti sovellettavia säännöksiä, joita voidaan soveltaa kaikkiin niihin yhteisön yrityksiin, jotka omistavat laitoksia entiseen Saksan demokraattiseen tasavaltaan ja entiseen Tšekkoslovakiaan rajoittuvilla Saksan liittotasavallan alueilla. Kantaja väittää näin ollen, ettei ZRFG:n 3 §:ssä annettuja verosäännöksiä voida pitää valtiontukena.

24 Väliintulija yhtyy lähtökohtaisesti tähän näkemykseen.

25 Vastaaja huomauttaa aluksi, että jo niiden päätösten lainvoimaisuus, jotka komissio oli aiemmin tehnyt ZRFG:stä, esti sellaisen päätöksen tekemisen, jolla ZRFG:n 3 §:n säännöksissä säädettyjä toimenpiteitä ei pidetä valtiontukena, koska sekä HT 4 artiklan c alakohdassa että HT 87 artiklassa olevat valtiontuen käsitteet ovat kiistattomasti samanlaisia, vaikka niihin liittyvät säännöt ovatkin täysin erilaisia.

26 Vastaaja täsmentää, että ZRFG:n 3 §:ssä säädetyillä verohelpotuksilla on alueellinen ominaispiirre. Vaikka kaikki yritykset voivatkin hyötyä tässä säännöksessä säädetyistä toiminna, niillä annetaan kilpailuetu vain sellaisille investoinneille, jotka on tehty suotuisessa asemassa

olevalla alueella, eikä investoinneille, jotka on tehty tämän alueen ulkopuolella sijaitsevilla yrityksillä. Nämä toimet on toteutettu tietyn alueen suosimiseksi ja niitä on näin ollen pidettävä valtiontukea.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

27 Aluksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuen käsite on yleisluonteisempi kuin avustuksen käsite sen vuoksi, että tuella ei tarkoiteta ainoastaan konkreettisia suorituksia, kuten avustuksia, vaan myös toimenpiteitä, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä, mutta jotka eri tavoin alentavat yritysten vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia (ks. asia 30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomais*, tuomio 23.2.1961, Kok. 1961, s. 1, 39; asia C-387/92, *Banco Exterior de España*, tuomio 15.3.1994, Kok. 1994, s. I-877, 13 kohta ja asia C-200/97, *Ecotrader*, tuomio 1.12.1998, Kok. 1998, s. I-7907, 34 kohta).

28 Yhteisöjen tuomioistuimet ovat lisäksi täsmentäneet EY:n perustamissopimuksessa olevia valtiontukeen liittyviä käsitteitä. Nämä täsmennykset ovat EHTY:n perustamissopimuksen vastaavia määräyksiä sovellettaessa merkityksellisiä siltä osin kuin ne eivät ole ristiriidassa EHTY:n perustamissopimuksen kanssa. Tältä osin on siis perusteltua turvautua EY:n perustamissopimuksen alaan kuuluvaa valtiontukea koskevaan oikeuskäytäntöön arvioitaessa, ovatko HT 4 artiklan c alakohdassa tarkoitettua tukea koskevat päätökset laillisia. Etenkin on turvaututtava valtiontuen käsitettä koskevaan oikeuskäytäntöön (yhdistetyt asiat T-129/95, T-2/96 ja T-97/96, *Neue Maxhütte Stahlwerke ja Lech-Stahlwerke v. komissio*, tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. II-17, 100 kohta ja asia T-234/95, *DSG v. komissio*, tuomio 29.6.2000, Kok. 2000, s. II-2603, 115 kohta).

29 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valtion toimen erityisyys tai valikoivuus on yksi valtiontuen käsitteen tunnusomaisista piirteistä sekä EY:n perustamissopimukseen (ks. vastaavasti asia C-241/94, *Ranska v. komissio*, tuomio 26.9.1996, Kok. 1996, s. I-4551, 24 kohta ja asia C-6/97, *Italia v. komissio*, tuomio 19.5.1999, Kok. 1999, s. I-2981, 17 kohta) että EHTY:n perustamissopimukseen liittyvissä asioissa (edellä 27 kohdassa mainittu asia *Ecotrader*, tuomion 40 kohta) siitä huolimatta, ettei tätä arviointiperustetta nimenomaisesti mainita HT 4 artiklan c alakohdassa. On siis tarkistettava, annetaanko kyseisellä toimella sellaisia etuja, jotka hyödyttävät yksinomaan tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä toiminta-aloja (ks. vastaavasti edellä 27 kohdassa mainittu asia *Ecotrader*, tuomion 40 ja 41 kohta).

30 Lopulta on korostettava, että EY:n perustamissopimuksessa määritellyn tuen käsite on oikeudellinen ja sitä on arvioitava objektiivisten seikkojen perusteella. Tämän takia yhteisöjen tuomioistuinten on lähtökohtaisesti valvottava kokonaisvaltaisesti sitä, kuuluuko jokin toimenpide EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, ottaen huomioon niiden käsiteltävänä olevaan asiaan liittyvät konkreettiset seikat samoin kuin se, onko komission suorittama arviointi tekninen vai monitahoinen (asia C-83/98 P, *Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio*, tuomio 16.5.2000, Kok. 2000, s. I-3271, 25 kohta; asia T-296/97, *Alitalia v. komissio*, tuomio 12.12.2000, Kok. 2000, s. II-3871, 95 kohta ja asia T-98/00, *Linde v. komissio*, tuomio 17.10.2002, Kok. 2002, s. II-3961, 40 kohta).

31 Asia ei voi olla toisin pohdittaessa, kuuluuko jokin toimi HT 4 artiklan c alakohdan soveltamisalaan, sillä tällainen tuomioistuinvalvonta ei ole yhteensoveltumaton EHTY:n perustamissopimuksen kanssa.

32 Nyt esillä olevassa asiassa kantaja moittii komissiota pääasiallisesti siitä, että se on katsonut, että ZRFG:n 3 §:n verosäännökset ovat valikoivia.

33 Edellä 29 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö ottamalla huomioon on siis tutkittava, annetaanko kyseisillä toimilla sellaisia etuja, jotka hyödyttävät yksinomaan tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä toiminta-aloja.

34 On syytä huomata, että ZRFG:n 3 §:ssä säädetään, että sellaisille verovelvollisille, jotka investoivat itä-raja-alueella sijaitsevaan teollisuuslaitokseen, voidaan hakemuksesta ja sen jälkeen kun tämän alueen erikoistilanteesta aiheutuvat taloudelliset hankaluudet on arvioitu, myöntää tuloverotuksessa sovellettava kohtelu, jossa tietyt veron määräytymisperustetta vähentävät tekijät voidaan ottaa etukäteen huomioon. ZRFG:n 3 §:ssä sallitut lisäpoistot ja siirrot erityisrahastoon liittyvät laitokselle kuuluvan irtaimen ja kiinteän käyttöomaisuuden investointeihin. Lisäpoistot, joiden määrä on 50 prosenttia tavaran hankintahinnasta, voidaan tehdä sinä tilikautena, jonka kuluessa tavara on hankittu tai valmistettu tai sen jälkeisinä neljänä tilikautena tuloverolaissa säädettyjen arvonalennuspoistojen lisäksi. Verovapaita rahastoja (joiden määrä on 50 prosenttia käyttöpääomahyödykkeiden hankintahinnasta) voidaan muodostaa enintään kaksi vuotta ennen investoinnin lopettamista.

35 On kiistatonta, että ZRFG:n 3 §:ää sovelletaan erotuksetta kaikilla toiminta-aloilla, kaikenlaisiin investointeihin, olivatpa ne irtainta tai kiinteää omaisuutta, ja kaikkiin yrityksiin riippumatta niiden koosta, toiminnasta tai kotipaikasta.

36 On kuitenkin myös kiistatonta, että välttämätön edellytys ZRFG:n 3 §:ssä säädettyjen etujen saamiselle on se, että ne laitokset, joissa investoinnit suoritetaan, sijaitsevat itä-raja-alueella. Ei myöskään ole kiistetty, että ZRFG:n 3 §:ssä säädettyjä veroetuja on sovellettu kantajan itä-raja-alueella, Peinessa ja Salzgitterissä, sijaitsevaan kahteen laitokseen.

37 Se että liittovaltion laissa säädetyn veroetuuden saantiedellytykseksi on, kuten nyt esillä olevassa asiassa, asetettu se, että investointien on sijaittava jäsenvaltion jollakin alueellisesti rajatulla vyöhykkeellä, riittää lähtökohtaisesti siihen, että kyseisen toimenpiteen voidaan katsoa koskevan määrättyä yritysryhmää.

38 Valtiontukena pidettävä verotoimenpide eroaa yleisesti sovellettavasta verosäännöksestä lähtökohtaisesti siten, että siitä hyötyvien tahojen määrä on joko oikeudellisesti tai tosiasiallisesti rajoitettu. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa katsottiin, ettei merkitystä ole niinkään sillä, että toimenpiteen valikoivuus aiheutuu esimerkiksi alueellisesta perusteesta, tai, kuten nyt esillä olevassa asiassa, perusteesta, jonka mukaan maantieteellisen sijainnin on oltava jäsenvaltion alueen rajatulla osalla. Jotta toimenpidettä voitaisiin pitää valtiontukena, edellytetään sitä vastoin, että siitä hyötyvät yritykset kuuluvat sellaiseen ryhmään, joka on joko oikeudellisesti tai tosiasiallisesti tarkoin määritetty kyseisellä toimenpiteellä käyttöön otettua arviointiperustetta sovellettaessa (ks. vastaavasti asia E-6/98, Norja v. EFTAn valvontaviranomainen, EFTAn tuomioistuimen tuomio 20.5.1999, Report of EFTA Court, s. 74, 37 kohta).

39 Nyt esillä olevassa asiassa on muistutettava siitä, että kyseisten verosäännösten nimenomaisena tarkoituksena on edistää sellaisiin laitoksiin tehtäviä investointeja, jotka sijaitsevat Saksan alueen maantieteellisesti rajatulla vyöhykkeellä, eli entisen Saksan demokraattisen tasavallan ja entisen Tšekkoslovakian tasavallan raja-alueilla. Ei kantaja eikä väliintulijakaan ole kiistänyt sitä, että jotta investointeihin voitaisiin soveltaa kyseisiä veroetuja, ne on tehtävä Saksan alueen maantieteellisesti rajatulla vyöhykkeellä sijaitsevilla laitoksilla.

40 On siis kiistatonta, että Saksaan sijoittautuneet yritykset eivät voi tehdä ZRFG:n 3 §:ssä

säädetyt lisäpoistoja eivätkä muodostaa verovapaita rahastoja niiden investointien osalta, jotka tehdään itä-raja-alueen ulkopuolella sijaitsevilla laitoksilla. Tästä seuraa, että nämä toimenpiteet eivät voineet hyödyttää erotuksetta kaikkia kotimaassa sijaitsevia yrityksiä.

41 Tähän toteamukseen ei vaikuta se, että ZRFG:n 3 §:n verosäännökset koskivat pelkästään itä-raja-alueella sijaitsevia "laitoksia" eivätkä yrityksiä. Tällaisia säännöksiä ei voida olla pitämättä valikoivina vain siitä syystä, että niistä eivät välittömästi hyödy yritykset, vaan yksinomaan niiden itä-raja-alueella sijaitsevat laitokset, sillä tällaisella menettelyllä edistettäisiin valtiontukia koskevan yhteisön järjestelmän kiertämistä. Joka tapauksessa nyt esillä olevassa asiassa kantaja on todennut olevansa ainoa itä-raja-alueella toimiva rauta- ja terästeollisuusyritys.

42 Lopuksi on syytä todeta, ettei kantaja ole väittänyt, että kyseisillä verosäännöksillä aiheutettu erilainen kohtelu olisi seurausta sen järjestelmän luonteesta ja rakenteesta, johon se kuuluu (ks. analogisesti asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974, Kok. 1974, s. 709, Kok. Ep. II, s. 323, 33 kohta; asia C-353/95 P, Tiercé Ladbroke v. komissio, tuomio 9.12.1997, Kok. 1997, s. I-7007, 32–37 kohta; asia C-409/00, Espanja v. komissio, tuomio 13.2.2003, Kok. 2003, s. I-1487, 52 kohta ja asia T-471/93, Tiercé Ladbroke v. komissio, tuomio 18.9.1995, Kok. 1995, s. II-2537, 62 kohta).

43 Näin ollen ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan ZRFG:n 3 §:n verosäännökset ovat luonteeltaan korvaavia

– Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

44 Kantaja väittää, ettei ZRFG:n 3 §:n verosäännöksillä anneta erityistä taloudellista etua niille yrityksille, jotka täyttävät lisäpoistojen tekemiselle tai verovapaiden rahastojen muodostamiselle asetetut edellytykset, vaan että ne ovat pelkkä (ainakin osittainen) korvaus niistä erityisistä haitoista, joita aiheutuu toiminnan harjoittamisesta alueella, joka Euroopan jakamisen vuoksi on joutunut keinotekoisesti eristykseen siitä taloudellisesta rintamasta, johon se luonnollisista syistä oli kuulunut. Kantajan mukaan ZRFG:n 3 §:n verosäännöksillä ei ole annettu minkäänlaista sellaista alueellista tukea, jolla olisi ollut tarkoitus korvata luonnolliset alueelliset puutteet. Näillä säännöksillä oli pyritty pelkästään korvaamaan se taloudellinen haitta, joka tiettyjen Saksan raja-alueiden keinotekoisesta, puhtaasti poliittisista syistä johtuneesta eristymisestä oli aiheutunut.

45 Kantaja huomauttaa tältä osin, että EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdan määräyksistä, joilla määrätään, että yhteismarkkinoille soveltuu tuki sellaisille Saksan liittotasavallan alueille, joihin Saksan jako on vaikuttanut, jos tuki on tarpeen jaosta aiheutuneen taloudellisen haitan korvaamiseksi, ilmenee, että entiseen Saksan demokraattiseen tasavaltaan rajoittuvien alueiden tilanne ei ollut "normaali". Tämä osoittaa kantajan mukaan sen, etteivät raja-alueiden hyväksi toteutetut toimenpiteet olleet tavanomaisten alueellisten tukihankkeiden osa, vaan että ne olivat sääntöjä "sui generis". Lopuksi kantaja väittää, että ne seikat, jotka pätevät EY:n perustamissopimuksen alalla, pätevät myös EHTY:n perustamissopimuksen alalla.

46 Väliintulija väittää, että EY 87 artiklassa tehdään ero sen 2 kohdan c alakohdassa määrättyjen, haittoja korvaavien toimenpiteiden, ja sen 3 kohdan a ja c alakohdassa tarkoitettujen tavallisten alueellisten tukien välillä, sillä korvaavia toimenpiteitä ja kyseisiä tukia ei voida arvioida samalla tavoin. Alueellisten tukien ominaispiirre on siinä, että epäsuotuisalla alueella sijaitseva yritys saa valtiontuen ansiosta luonnollisiin taloudellisiin olosuhteisiinsa ja normaaleihin kilpailuedellytyksiinsä nähden edun. Väliintulijan mukaan EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdalla pyritään sitä vastoin korvaamaan haittoja, jotka eivät aiheudu kyseisen yrityksen luonnollisista taloudellisista oloista, vaan ylivoimaisesta esteestä, eli Euroopan jakautumisesta. Näin ollen

haittoja korvaavalla tuella ainoastaan lähennetään sen saajaa niihin olosuhteisiin, joissa se olisi, jollei haitallista tapahtumaa olisi ollut.

47 Väliintulijan mukaan sille, ettei EHTY:n perustamissopimuksessa ole huomioitu Saksan nyt kyseessä olevien raja-alueiden tilannetta, on historiallinen syy, nimittäin se, että EHTY:n perustamissopimus tehtiin 18.4.1951, eli ajankohtana, jona vielä ajateltiin, että Saksan jako on väliaikainen ja että se voitaisiin lakkauttaa yleisellä rauhansopimuksella.

48 Väliintulija väittää vielä, että koska ZRFG:ssä ja erityisesti sen 3 §:ssä säädetään toimenpiteistä, jotka eivät koske pelkästään rauta- ja terästeollisuusalaa, EHTY:n perustamissopimus ei estä soveltamasta EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdtaa toissijaisesti rauta- ja terästeollisuusosalalla eikä se, että rauta- ja terästeollisuusyritysten on mahdollista hyötyä tällaisista yleisesti sovellettavista toimenpiteistä ole sen vastaista. Koska komissio oli tutkinut ZRFG:n sen myöhempine muutoksineen EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdan valossa, ja koska se oli tehnyt sen päätelmän, että ZRFG:n säännökset olivat tarpeen Saksan jakamisesta aiheutuneiden taloudellisten haittojen korvaamiseksi, se oli tunnustanut sen syy-yhteyden, joka oli Saksan jakamisen ja ZRFG:llä säädettyjen korvaavien toimenpiteiden tarpeellisuuden välillä. Väliintulijan mukaan komission tekemän tutkimuksen perusteella Saksalle annettiin lupa, jopa pelkän EY:n perustamissopimuksen nojalla, ottaa käyttöön ZRFG:n 3 §:ssä säädetyn kaltaisia toimenpiteitä rauta- ja terästeollisuusosalalla ilman, että komission lupa olisi ollut tarpeen. Väliintulija huomauttaa tältä osin lisäksi, ettei komissiolla ole minkäänlaista ”hyväksymisvaltaa” EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdan, jossa määrätään laillisesta poikkeusjärjestelmästä, soveltamisalalla. Lopuksi väliintulija väittää, että komissio ei ollut toimivaltainen katsomaan, että menettely, jossa rauta- ja terästeollisuusyritykset sovelsivat lisäpoistoja ZRFG:n 3 §:n nojalla, ei soveltunut yhteen hiilen ja teräksen yhteismarkkinoita sääntelevien sääntöjen kanssa.

49 Vastaaja kiistää tämän väittäen, että ZRFG:n 3 §:ssä säädetyn tyyppisten toimenpiteiden valikoiva myöntäminen on sekin valtiontukea, jos sillä pyritään taloudellisen haitan korvaamiseen. Vastaajan mukaan tukia on nimittäin arvioitava suhteessa niiden vaikutuksiin eikä suhteessa niiden tavoitteisiin. ZRFG:n 3 §:ää ei siis voida pitää yleisesti sovellettavana verosäännöksenä, jolla ei olisi valtiontuen piirrettä vain siitä syystä, että sen ilmaistu tavoite on jonkin alueen taloudellisten haittojen korvaaminen.

50 Lisäksi vastaaja pitää EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdan analogista soveltamista mahdottomana. HT 4 artiklan c alakohdalla kielletään valtioiden muodossa tai toisessa myöntämä tuki tai avustukset. Tämän kiellon ankaruuden lieventäminen ei tule kysymykseenkään. Vastaaja väittää lisäksi, että tällaista soveltamista voitaisiin perustella ainoastaan sillä, että EHTY:n perustamissopimuksessa on aukko, mitä siinä sen mukaan ei ole. Vastaajan mukaan se seikka, että EHTY:n perustamissopimuksessa ei ole Saksan rajavyöhykkeitä koskevaa erityistä määräystä, selittyy tämän alan ankarammilla säännöillä ja osoittaa, etteivät perustamissopimuksen laatijat ole halunneet suosituimmuuskohtelua. Vastaaja katsoo joka tapauksessa, että EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdalla ei kokonaan suljeta pois komission harkintavaltaa, koska sen on tarkistettava, onko tuki todellisuudessa tarpeen korvaamaan Saksan jakamisesta aiheutuneita taloudellisia haittoja.

— Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

51 Kantaja väittää ensimmäisen kanneperusteensa toisessa osassa pääasiallisesti, että komissio ei ole näyttänyt toteen valtiontuen toisen tunnuspiirteen, eli kyseisillä toimenpiteillä annetun edun, olemassaoloa.

52 Näin ollen on siis tutkittava, onko, kuten komissio on riidanalaisessa päätöksessään todennut, kantaja saanut etua ZRFG:n 3 §:n verosäännöksistä.

53 Edellä 27 kohdassa mieliin palautetun oikeuskäytännön mukaan valtiontuen käsitteen alaan kuuluvat sellaiset valtion toimenpiteet, jotka alentavat yritysten vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia.

54 ZRFG:n 3 §:stä ilmenee, että Saksan liittotasavalta on pidättynyt soveltamasta Saksan yleisesti sovellettavan verojärjestelmän mukaisia, poistojen tekemistä ja rahastojen muodostamista koskevia sääntöjä itä-raja-alueella sijaitseviin laitoksiin tehtyihin käyttöomaisuusinvestointeihin.

55 Kuten edellä 36 kohdassa on jo todettu, ZRFG:n 3 §:ssä säädettyjä veroetuja on sovellettu kantajan itä-raja-alueella, Peinessa ja Salzgitterissä, sijaitsevaan kahteen laitokseen.

56 ZRFG:n 3 §:ää luettaessa voidaan todeta, että nämä säännökset ovat saattaneet ainakin kahdessa suhteessa keventää kantajan kustannuksia tavalla, joka ei olisi toteutunut Saksan yleisesti sovellettavaa verojärjestelmää sovellettaessa.

57 Ensinnäkin nämä säännökset ovat tarjonneet sille mahdollisuuden tehdä arvonlennuspoistojen lisäksi lisäpoistoja investointitilikautta seuranneina ensimmäisinä vuosina; koska nämä poistot vähennetään bruttovoitoista, yrityksen verotettavaa tuloa on siis voitu erityisesti vähentää näinä samoina vuosina. Kuten komissio on riidanalaisen päätöksen 60 perustelukappaleessa todennut, kantaja on ”menestynyt toiminnassaan paremmin” kuin se olisi, jos sen yritykset eivät olisi sijainneet itä-raja-alueella. Lisäksi on syytä huomata, että kantaja on kirjelmissään myöntänyt saaneensa ylimääräistä hyötyä ZRFG:n 3 §:n säännöksistä, minkä myös komissio on todennut riidanalaisen päätöksensä 100 perustelukappaleessa.

58 Lisäksi ZRFG:n 3 §:stä ilmenee, että lisäpoisto voitiin tehdä investointitilikaudelta, minkä lisäksi se voitiin tehdä myös seuraavilta neljältä tilikaudelta; tämä mahdollisuus antoi tuensaajayritykselle tilaisuuden jaksottaa ja jopa pienentää verotettavan tulonsa määräytymisperustetta. Kuten riidanalaisen päätöksen 61 perustelukappaleessa on todettu, ”[tätä] veronmaksun lykkäy[stä] – – voidaan pitää lykkäysajaksi myönnettynä lykätyn veron suuruisena nollakorkoisena lainana”. Siitä huolimatta, että vero oli joka tapauksessa maksettava lykkäysajan päättyessä, yritys oli kuitenkin saanut koko lykkäysajalta edun, joka oli yhtä suuri kuin lykkäysajan päättyessä toteutuneen veron määrän, korkotaso huomioiden, ja sen veron määrän, joka olisi ollut maksettava, jos maksamista ei olisi lykätty, välinen erotus.

59 Näin ollen ZRFG:n 3 §:n verosäännöksillä säädettiin veron lykkäämisestä ja alennettiin näin kantajan vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia.

60 Tähän päätelmään eivät vaikuta ne kantajan ja väliintulijan esittämät väitteet, joiden mukaan ZRFG:n 3 §:n verosäännösten tarkoituksena oli vain sen taloudellisen haitan korvaaminen, joka oli aiheutunut siitä, että itä-raja-alueet oli alun perin poliittisista syistä keinotekoisesti eristetty, ja joiden mukaan EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohta osoittaa, että Saksojen välisten kyseisten raja-alueiden tilanne oli epänormaali.

61 Ensinnäkään se, että, kuten kantaja ja väliintulija toteavat, EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdassa katsotaan yhteensoveltuvaksi ”tuki sellaisille Saksan alueille, joihin Saksan jako on vaikuttanut, jos tuki on tarpeen jaosta aiheutuneen taloudellisen haitan korvaamiseksi”, ei voi vaikuttaa siihen, pidetäänkö jotakin toimenpidettä EHTY:n perustamissopimuksessa tarkoitettuna valtiontukena.

62 Tältä osin on syytä muistuttaa, että EY 305 artiklan 1 kohdan mukaan EY:n perustamissopimuksella ei muuteta EHTY:n perustamissopimuksen määräyksiä varsinkaan jäsenvaltioiden oikeuksia tai velvollisuuksia, mainitun yhteisön toimielinten valtuuksia eikä mainitussa sopimuksessa hiilen ja teräksen yhteismarkkinoiden toiminnasta annettuja määräyksiä koskevilta osin. Näin ollen EHTY:n perustamissopimuksen määräysten oma soveltamisala säilyy (asia T-37/97, *Forges de Clabecq v. komissio*, tuomio 25.3.1999, Kok. 1999, s. II-859, 132 kohta). Vain silloin kun esiin nousseista kysymyksistä ei ole määrätty EHTY:n perustamissopimuksen määräyksissä tai EHTY:n perustamissopimuksen perusteella annetuissa säädöksissä, EY:n perustamissopimusta ja sen soveltamisesta annettuja säännöksiä voidaan soveltaa EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin (asia 328/85, *Deutsche Babcock*, tuomio 15.12.1987, Kok. 1987, s. 5119, 10 kohta ja yhdistetyt asiat C-74/00 P ja C-75/00 P, *Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio*, tuomio 24.9.2002, Kok. 2002, s. I-7869, 100 kohta).

63 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että valtiontukien myöntämistä koskevasta kysymyksestä määrätään HT 4 artiklan c alakohdassa eikä jäsenvaltioiden tarkoituksena näin ollen ollut tämän kysymyksen osalta vahvistaa samoja sääntöjä eikä samoja yhteisöjen toimintamahdollisuuksia (ks. edellä 62 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio*, tuomion 101 ja 102 kohta).

64 Näin ollen koska EHTY:n perustamissopimuksessa ei ole samanlaisia tai vastaavia määräyksiä kuin EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdassa, EY:n perustamissopimuksen nojalla tehty päätös, jolla yhteensoveltuvaksi on katsottu tuki sellaisille Saksan alueille, joihin Saksan jako on vaikuttanut, jos tuki on tarpeen jaosta aiheutuneen taloudellisen haitan korvaamiseksi, ei vaikuta HT 4 artiklan c alakohdan soveltamisalaan eikä tästä syystä myöskään tässä määräyksessä ilmaistuun valtiontuen käsitteeseen.

65 Väliintulijan väitettä, jonka mukaan se, ettei EHTY:n perustamissopimuksessa ole samanlaisia tai vastaavia määräyksiä kuin EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdassa, johtuu historiallisista syistä, ei sitäkään voida hyväksyä.

66 Sekä HT 4 artiklan c alakohdasta että tämän määräyksen taustalla olevista tavoitteista ilmenee nimittäin, että EHTY:n perustamissopimuksella on pyritty varaamaan erikoisen ankara kohtelu valtiontukia koskevalle kiellolle. Vaikka vuonna 1951 varmastikin oli mahdollista uskoa, että, kuten Saksan hallitus toteaa, Saksan jako olisi ainoastaan väliaikainen, on kuitenkin niin, että tämä tilanne, joka sai alkunsa vuonna 1948 kahden miehitetyn vyöhykkeen välille vedetystä rajasta, olisi voitu ottaa huomioon EHTY:n perustamissopimuksen laatimisajankohtana ja välittää sen tekstiin.

67 On totta, että aina terästeollisuuden ensimmäisen tukisäännösten 31.12.1981 tapahtuneeseen voimassaolon päättymiseen saakka komissio sovelsi nyt esillä olevassa asiassa esitetystä poikkeavaa tulkintaa, jonka mukaan HT 4 artiklan c alakohtaa sovellettiin ainoastaan hiili- ja teräsalan yritysten erityistukiin, toisin sanoen tukiin, jotka nämä yritykset olivat saaneet erityisesti tai pääasiallisesti, kun taas yleisten ja alueellisten tukijärjestelmien soveltaminen rauta- ja terästeollisuusosalalla kuului samalla sekä HT 67 artiklan määräysten että EY 87 ja EY 88 artiklan määräysten nojalla komission valvontaan.

68 Niine varauksine, joita HT 4 artiklan c alakohdan ja HT 67 artiklan tulkintaa koskevan toisen kanneperusteen tutkimisesta saattaa aiheutua, on todettava, että se seikka, että komissio on tietyn ajanjakson aikana voinut päätöksentekokäytännössään katsoa, että yleiset tai alueelliset järjestelmät eivät kuuluneet HT 4 artiklan c alakohdan soveltamisalaan edes niiltä osin kuin ne olivat sovellettavissa rauta- ja terästeollisuusosalalla, ei kuitenkaan voi vaikuttaa EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan.

69 EHTY:n perustamissopimuksesta ei näet ilmene, että sen laatijat olisivat selvästi halunneet antaa HT 4 artiklan c alakohdalle tällaisen kapean soveltamisalan eikä tästä määräyksestä, jolla pyritään ottamaan huomioon Saksan jako, poikkeaminen näyttänyt näin ollen heidän mielestään tarpeelliselta.

70 Lisäksi on epäasianmukaista, että jonkin EY:n perustamissopimukseen kirjatun poikkeuksen olemassaolosta tehdään päätelmä, jolla automaattisesti ja taannehtivasti laajennetaan tämä poikkeus koskemaan aiemmin tehdyssä EHTY:n perustamissopimuksessa määrättyä vastaavaa kieltoa. Tällaisella menettelyllä muutettaisiin EHTY:n perustamissopimuksen tekstiä tätä varten olemassa olevat menettelyt kiertäen.

71 Vaikka oletettaisiinkin, että, kuten kantaja on esittänyt, itä-raja-alueiden ”epänormaali” tilanne voidaan näyttää toteen jo pelkästään sillä, että EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohta on olemassa, on kuitenkin niin, että nyt esillä olevassa asiassa tämä toteamus ei riitä siihen, että HT 4 artiklan c alakohta voitaisiin jättää soveltamatta siitä syystä, että ZRFG:n 3 §:n verosäännöksillä pyritään korvaamaan tälle alueelle aiheutunut taloudellinen haitta.

72 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on EHTY:n perustamissopimuksesta todennut, koska HT 4 artiklan c alakohtaan kirjatut poistaminen ja kieltäminen ovat luonteeltaan yleisiä ja ehdottomia, niitä ei missään tapauksessa voida poistaa epävarman ja summittaisen korvausmenettelyn toteuttamisella (edellä 27 kohdassa mainittu asia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomainen, s. 55). Kantaja ei ole näyttänyt toteen, että väitetyhän haitan ja sen korvaamiseen tarkoitettujen toimenpiteiden välillä olisi varma syy-yhteys.

73 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että valtiontukialalla tehdyn päätöksen laillisuutta on arvioitava suhteessa niihin tietoihin, jotka komissiolla oli käytettävissään sitä tehdessään (asia 234/84, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2263, Kok. Ep. VIII, s. 717, 16 kohta ja edellä 29 kohdassa mainittu asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomion 33 kohta).

74 Nyt esillä olevan asian asiakirjoista ilmenee, että väliintuliija on komissiossa käydyssä hallinnollisessa menettelyssä ainoastaan viitannut siitä EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdassa määrätystä periaatteesta tehtävään poikkeukseen, jonka mukaan valtiontuet ovat kiellettyjä, katsoessaan, että ZRFG:n 3 §:n säännöksillä korvattiin Saksan jakamisesta aiheutuvia haittoja. Näin se on menetellyt myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa toimitetussa kirjallisessa menettelyssä. Kuten edellä 64–66 kohdassa on täsmennetty, EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohtaa ei sovelleta EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa eikä viimeksi mainitussa ole sitä vastaavaa määräystä. Tällaisten säännösten korvauksenluonteen tutkiminen kuuluu komission harkintavaltaan sen tarkistaessa, että pyydetyn poikkeamisen edellytykset täyttyvät (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-132/96 ja T-143/96, Freistaat Sachsen ym. v. komissio, tuomio 15.12.1999, Kok. 1999, s. II-3663, 140 kohta).

75 Pelkällä vetoamisella EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdassa määrättyyn poikkeukseen ei näin ollen voida näyttää toteen sitä, että kantajalle myönnetyn edun ja itä-raja-alueella sijaitseville yrityksille aiheutuneiden taloudellisten haittojen välillä olisi EHTY:n perustamissopimuksessa

edellytetty varma syy-yhteys.

76 Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa on kaiken edellä esitetyn perusteella hylättävä.

Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa, jonka mukaan ”normaalin” verorasituksen määrittämiseksi on tarpeen tutkia yhteisöjen jäsenvaltioiden verosääntöjä

– Asianosaisten lausumat

77 Kantaja katsoo, että riidanalaisessa päätöksessä ei mainita yhtään vakavasti otettavaa ja yhteisön tuomioistuinten tarkistettavissa olevaa arviointiperustetta sen määrittämiseksi, mikä on sellainen yritysten ”normaali” verorasitus, johon nähden HT 4 artiklan c alakohdassa tarkoitetun valtiontuen olemassaoloa voitaisiin arvioida. Kantajan mukaan komission ei olisi pitänyt käyttää pelkästään Saksan liittotasavallan verosäännöksiä ”normaalia” koskevissa vertailuissa kuten se on tehnyt riidanalaisen päätöksen 60 perustelukappaleessa, jossa se on asettanut ZRFG:ssä säädetyt lisäpoistot vastakkain Saksassa yleensä sovellettavien, erityispoistoja koskevien sääntöjen kanssa. Komission olisi myös pitänyt käyttää sitä verokantaa ja niitä investointitavaroiden poistoaikoja, joita rauta- ja terästeollisuusalaan sovelletaan kaikkialla yhteismarkkinoilla, tai ainakin niissä jäsenvaltioissa, joihin kantajan kilpailijat ovat sijoittautuneet. Ainoastaan tällaisella eri jäsenvaltioissa sovellettavia verosäännöksiä vertailevalla tutkimuksella olisi voitu tarkistaa, annetaanko kantajalle ZRFG:n 3 §:n soveltamisella etu, jolla on sama luonne ja samanlaiset vaikutukset kuin avustuksella sanan suppeassa merkityksessä.

78 Vastaaja kiistää tämän todeten, että perusedellytykset, erityisesti infrastruktuurit, vaihtelevat eri jäsenvaltioissa ja että raskaampi verotus on pääsääntöisesti sidoksissa parempiin perusedellytyksiin. Tästä syystä kyseistä jäsenvaltiota käytetään sinä vertailukohtana, joka on otettava huomioon tutkittaessa kyseisen toimenpiteen valikoivuutta. Eri jäsenvaltioissa tältä osin sovellettavien sääntöjen vertailulla ei siis ole merkitystä.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

79 Yhteisöjen tuomioistuin on EY:n perustamissopimukseen liittyvissä asioissa katsonut, että EY 87 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa tietyn oikeudellisen järjestelmän osalta on ratkaistava ainoastaan se, suositaanko valtion toimenpiteellä ”jotakin yritystä tai tuotannonalaa” verrattuna muihin yrityksiin tai tuotannonaloihin, jotka ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta samanlaisessa tosiasiallisessa tai oikeudellisessä tilanteessa (asia C-214/99, *Adria-Wien Pipeline* ja *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, tuomio 8.11.2001, Kok. 2001, s. I-8365, 41 kohta ja edellä 42 kohdassa mainittu asia *Espanja v. komissio*, tuomion 47 kohta).

80 Tällainen tulkinta on asetettava etusijalle myös EHTY:n perustamissopimukseen liittyvissä asioissa (ks. vastaavasti edellä 27 kohdassa mainittu asia *Ecotrade*, tuomion 41 kohta).

81 Valtiontukeen liittyvässä oikeuskäytännössä tarkoitetun edun yksilöimiseksi on näin ollen ehdottoman välttämätöntä, että tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä määritetään se vertailukohta, johon tätä etua verrataan. Kyseisessä oikeuskäytännössä tarkoitetun ”normaalin” verorasituksen määrittämiseksi nyt esillä olevassa asiassa ei voida suorittaa vertailevaa tutkimusta joka koskisi kaikissa tai edes joissakin jäsenvaltioissa sovellettavia verosääntöjä ilman, että tällöin vääristeltäisiin valtiontukien valvontaa koskevien määräysten tarkoitusta. Koska jäsenvaltioiden verosäännöksiä ei ole yhteisön tasolla yhdenmukaistettu, tällaisessa tutkimuksessa voitaisiin vain verrata niitä erilaisia tosiasiallisia ja oikeudellisia tilanteita, jotka ovat seurausta eri jäsenvaltioiden erilaisista laeista ja asetuksista. Kantajan tämän oikeudenkäynnin aikana antamat tiedot kuvaavat niitä eroja, joita jäsenvaltioiden välillä muun muassa veron määräytymisperusteen ja investointitavaroiden verokannan osalta on olemassa.

82 Näin ollen komissio on perustellusti tutkinut ZRFG:n 3 §:n säännöksillä annetun edun yksinomaan suhteessa Saksan yleisesti sovellettavaan verojärjestelmään.

83 Lisäksi ja toisin kuin kantaja väittää, yhteisön oikeuskäytännössä ei edellytetä komission näyttävän toteen, että yritykselle normaalisti aiheutuvien kustannusten alentumisella on ollut sama vaikutus kuin avustuksella sanan suppeassa merkityksessä.

84 Vaikka valtiontuen käsite kattaakin avustusten kaltaisten tosiasiallisten suoritusten lisäksi myös toimenpiteitä, jotka eri tavoin alentavat yritysten vastattaviksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja jotka siten, vaikka ne eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä, ovat luonteeltaan ja vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia (ks. mm. edellä 27 kohdassa mainittu asia *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomainen*, tuomion 39 kohta; edellä 27 kohdassa mainittu asia *Banco Exterior de España*, tuomion 13 kohta ja edellä 27 kohdassa mainittu asia *Ecotrade*, tuomion 34 kohta), oikeuskäytännössä ei pyritä määrittämään sanan suppeassa merkityksessä tarkoitetun avustuksen ja muiden tällaiseen avustukseen rinnastettavissa olevien toimenpiteiden välistä hierarkkista suhdetta, vaan määrittämään HT 4 artiklan c alakohdassa tarkoitettu valtiontuen käsite. Tästä määritelmästä ilmenee, että silloin kun on näytetty toteen, että valtion toimenpiteellä alennetaan yritysten vastattaviksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia, tätä toimenpidettä on pidettävä valtiontukena, ja että sillä juuri tämän ominaisuuden vuoksi on sama vaikutus kuin avustuksella sanan suppeassa merkityksessä. Toisin kuin kantaja esittää, mitään lisänäyttöä ei tarvitse esittää.

85 Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa on näin ollen hylättävä.

Neljäs kanneperuste, jonka mukaan komissiolla on velvollisuus näyttää toteen, että ZRFG:n 3 §:n verosäännöksistä aiheutuu samanlaisia kilpailuvaikutuksia kuin klassisesta avustuksesta

– Asianosaisten lausumat

86 Kantaja väittää, että riidanalaisessa päätöksessä ei ole millään tavoin arvioitu komission arvostelemien verosäännösten kilpailuvaikutuksia, vaikka edellä 27 kohdassa mainitusta, asiassa *Ecotrade* annetun tuomion 34 kohdasta ilmenee, että komissio voi pitää HT 4 artiklan c alakohdassa tarkoitettuina tukina sellaisia valtion toimenpiteitä, joilla alennetaan yritysten kustannuksia, vain siinä tapauksessa, että se on ensin näyttänyt toteen, että näiden toimenpiteiden kilpailuvaikutukset ovat samanlaisia kuin klassisten avustusten.

87 Vastaja katsoo aluksi, että tukien valvonta on rajoitettua, sillä sen tarkoituksena ei ole poistaa kaikkia kilpailuvääristymiä yhteismarkkinoilta, vaan ainoastaan kieltää tietyt aspektit valtion toimenpiteiltä kuten tukien myöntäminen. Vastaja huomauttaa myös, että tuen käsite on yleisluonteisempi kuin avustuksen käsite sen vuoksi, että se käsittää myös toimenpiteet, jotka

luonteeltaan ja vaikutuksiltaan ovat suorien avustusten kaltaisia. Sen mukaan tästä seuraa, että jotta toimenpiteitä voitaisiin pitää HT 4 artiklan c alakohdassa tarkoitettuna tukena, ei ole tarpeen ensin näyttää toteen, että kyseisillä toimenpiteillä on samat kilpailuvaikutukset kuin klassisilla avustuksilla. Lisäksi valtiontukien kannalta merkityksellisissä määräyksissä, eli EY 87 artiklan 1 kohdassa ja HT 4 artiklan c alakohdassa, ei millään tavoin tehdä eroa sellaisten tukien, jotka ovat avustuksia sanan klassisessa merkityksessä, ja niiden tukien, jotka eivät ole tällaisia, välillä. Edellä 27 kohdassa mainitusta, asiassa Ecotrader annetusta tuomiosta, joka koski sellaisten sanan suppeassa merkityksessä tarkoitettujen avustusten, eli välittömien raha-apporttien, ja muiden tukimuotojen, kuten normaalisti kannettavista verotuloista luopumisen, välistä eroa, kantaja huomauttaa, ettei tällainen erottelu tule mitenkään kysymykseen arvioitaessa nyt esillä olevia toimenpiteitä eikä se vaikuta millään tavoin niiden valikoivuuden tutkimiseen.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

88 Kantaja moittii ensimmäisen kanneperusteen neljännessä osassa komissiota siitä, ettei se ole tutkinut, aiheutuuko yritysten vastattaviksi normaalisti kuuluvien kustannusten alentumisesta samanlaisia vaikutuksia kuin klassisen avustuksen myöntämisestä. Kantaja väittää lisäksi, että edellä 27 kohdassa mainitusta, asiassa Ecotrader annetusta tuomiosta ilmenee, että komission olisi pitänyt näyttää toteen, että ZRFG:n 3 §:n säännöksillä oli kilpailuvaikutuksia.

89 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa ensimmäisestä moitteesta samoin, jo edellä 84 kohdassa esitetyin perusteluin, että komissiolla ei ole velvollisuutta tutkia, aiheutuuko yritysten vastattaviksi normaalisti kuuluvien kustannusten alentumisesta samanlaisia vaikutuksia kuin käsitteenä suppealla tavalla ymmärretyn avustuksen myöntämisestä. Väite on näin ollen hylättävä.

90 Toisen moitteen osalta, joka liittyy tarpeeseen näyttää toteen, että ZRFG:n 3 §:n säännöksillä on kilpailuvaikutuksia, on todettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että valtiontukea pidetään HT 4 artiklan c alakohdassa yhteismarkkinoille soveltumattomana eikä asiassa ole tarpeen osoittaa tai edes tutkia, onko kilpailun edellytyksiä rajoitettu tai voiko näin mahdollisesti käydä (ks. yhdistetyt asiat T-164/96–T-167/96, T-122/97 ja T-130/97, Moccia Irme ym. v. komissio, tuomio 12.5.1999, Kok. 1999, s. II-1477, 82 kohta ja asia T-158/96, Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomio 16.12.1999, Kok. 1999, s. II-3927, 113 kohta).

91 Tukitoimenpiteellä ei tarvitse välttämättä olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai kilpailuun, jotta sen voitaisiin katsoa kuuluvan HT 4 artiklan c alakohdan soveltamisalaan (ks. yhdistetyt asiat C-280/99 P–C-282/99 P, Moccia Irme ym. v. komissio, tuomio 21.6.2001, s. I-4717, 32–33 kohta, ja edellä 62 kohdassa mainittu asia Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 102 kohta).

92 Lisäksi ja toisin kuin kantaja esittää, asiassa Ecotrader annetun tuomion 34 kohta ei koske niitä kilpailuvaikutuksia, joita valtiontukena pidettävissä olevasta toimenpiteestä saattaa aiheutua, vaan siinä vain muistutetaan edellä 84 kohdassa mieliin palautetusta, valtiontuen käsitettä koskevasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä.

93 Näin ollen ja toisin kuin kantaja väittää, komission ei tarvinnut tutkia, oliko ZRFG:n 3 §:n verosäännöksillä kilpailuvaikutuksia voidakseen pitää niitä HT 4 artiklan c alakohdassa tarkoitettuna valtiontukena.

94 Näin ollen ensimmäisen kanneperusteen neljäs osa on hylättävä, ja näin myös ensimmäinen kanneperuste kokonaisuudessaan.

Toinen kanneperuste, jonka mukaan HT 4 artiklan c alakohtaa ja HT 67 artiklaa on tulkittu virheellisesti

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

95 Kantaja väittää, että koska EHTY:n perustamissopimuksella on otettu käyttöön ”osittainen integraatio”, HT 4 artiklan c alakohdassa tarkoitetaan vain hiili- ja terästeollisuusalan yrityksille myönnettyjä erityistukia. Näin ollen tuet, jotka ”eivät ole erityisiä”, toisin sanoen nyt esillä olevassa asiassa ne tukijärjestelmät, jotka on suunnattu hiili- ja terästeollisuusalan yritysten lisäksi myös talouden kaikkien muiden alojen yrityksille, eivät kuulu HT 4 artiklan c alakohdassa säädetyn kiellon soveltamisalaan. Kantajan mukaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön ja komission hallintokäytännön perusteella sellaisiin jäsenvaltioiden järjestelmiin, joilla otetaan käyttöön tukia, jotka eivät ole erityisiä, sovelletaan yksinomaan EY:n perustamissopimuksella ja HT 67 artiklan valtiontukia koskevilla määräyksillä säänneltyä koordinoitua valvontaa.

96 Kantaja katsoo näin ollen, että riidanalainen päätös perustuu HT 4 artiklan c alakohdan soveltamisalan perustamissopimuksen vastaiseen laajentamiseen. Tällä laajentamisella ei ole pätevästi voitu muuttaa HT 4 artiklan c alakohdan ja HT 67 artiklan soveltamisalaa. Kantajan mukaan tämä laajentuminen on tapahtunut annettaessa terästeollisuuden tukisäännöstöjä, joissa komissio ei enää vuodesta 1986 lähtien ole erottanut erityisiä tukia tuista, jotka eivät ole erityisiä.

97 Kantaja väittää, ettei EY 67 artiklaa sovelleta vain sellaisiin jäsenvaltioiden toimenpiteisiin, joilla ei ole valtiontuen luonnetta. Tätä määräystä sovelletaan sen mukaan kaikkiin sellaisiin jäsenvaltioiden yleisen talous- ja veropoliittisen toimivaltansa nojalla toteuttamiin tukitoimenpiteisiin, jotka eivät ole erityisiä. Muun muassa EY 305 artiklan mukaan komissio ei myöskään olisi saanut muuttaa EHTY:n perustamissopimuksella käyttöön otetun integraation osittaista luonnetta myöhemmin antamallaan erilaisilla terästeollisuuden tukisäännöstoilla.

98 Kantaja katsoo, että koska ZRFG:n 3 §:n verosäännökset eivät ole HT 4 artiklan c alakohdassa tarkoitettu valtiontuki, komission riidanalaisen päätöksen 67–76 perustelukappaleet mainittua ilmoittamisvelvollisuutta ei ole. Sitä vastoin kantajan mukaan ZRFG:n 3 §:n verosäännökset ovat HT 67 artiklassa tarkoitettu ”jäsenvaltion toimenpide”, joka Saksan liittotasavallan olisi pitänyt saattaa komission tietoon, jos niiden soveltaminen olisi vaikuttanut ”tuntuvasti kilpailun edellytyksiin terästeollisuudessa”. Kantajan mukaan kysymys siitä, täytyivätkö nämä edellytykset nyt esillä olevassa asiassa, on merkityksetön, sillä Saksan hallitus on ilmoittanut ZRFG:stä komissiolle useaan otteeseen EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla tehtävien ilmoitusten yhteydessä. Lisäksi merkitystä vailla on se, että Saksan liittotasavalta, kuten komissio huomauttaa riidanalaisen päätöksensä 66 perustelukappaleessa, ei ollut vedonnut HT 67 artiklaan hallinnollisessa menettelyssä, koska kantajan mukaan kyseinen artikla on pakottava määräys, joka perustuu EHTY:n perustamissopimuksessa osittaisen integraation toteuttamiseksi määrättyyn yhteisön ja jäsenvaltioiden väliseen toimivallan jakoon.

99 Väliintulija yhtyy kantajan lausumiin.

100 Vastaaja kiistää ne toteamalla, ettei yleisten tukien ja erityisten tukien välisellä erottelulla ole merkitystä, sillä EHTY:n perustamissopimuksessa ei sellaista tehdä. Se väittää, että vaikka HT 67 artiklaa voidaankin soveltaa laajasti jäsenvaltioiden veropoliitikassa, sitä ei sovelleta verotoimenpiteisiin, jotka kuuluvat ainoastaan HT 4 artiklan c alakohdan soveltamisalaan. Tämä rajausta osoittaa selvästi, että etsittäessä sovellettavissa olevaa määräystä EHTY:n perustamissopimuksesta merkitystä on vain sillä, että kyse on tuesta.

101 Vastaaja väittää väliintulokirjelmästä tekemissään huomautuksissa myös, että HT 4 artiklan c

alakohdassa määrätyn kiellon ankaruudella ei olisi merkitystä, jos tätä määräystä ei sovellettaisi sellaiseen tukijärjestelmään, jota ei ole varattu hiili- ja teräsalalle. Vastaajan mukaan jäsenvaltioiden on helppoa välttyä tämän määräyksen soveltamiselta käyttämällä sellaista tukijärjestelmää, joka ei ole erityinen ja jonka ehdot eivät hyödytä hiili- ja teräsalaa yksinomaisesti vaan pääasiallisesti.

102 Vastaaja toteaa lopuksi, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan HT 67 artiklan määräyksissä tarkoitetut toimet eivät voi olla niitä toimia, jotka HT 4 artiklan c alakohdassa katsotaan niiden muodosta riippumatta hiilen ja teräksen yhteismarkkinoille soveltumattomiksi, ja jotka sen vuoksi poistetaan ja kielletään. Vastaajan mukaan HT 67 artiklan 2 kohta on erityismääräys, jota pitää soveltaa siinä määrättyjä edellytyksiä noudattaen. Vain komissiolla on tältä osin poikkeuksellinen valtuutus hyväksyä tietyt rahoitustuet HT 67 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetussa tilanteessa, tai suostua niihin HT 54–HT 56 artiklan asettamissa tiukoissa rajoissa. Vastaaja katsoo joka tapauksessa, että koska HT 4 artiklan c alakohdassa määrätään tukikiellosta, se on yleissääntö, kun taas HT 67 artiklan 2 kohdan ensimmäinen luetelma kohta on poikkeus, koska siinä sallitaan tietyissä tapauksissa näiden tukien hyväksyminen.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

103 Aluksi on syytä huomauttaa, että HT 80 artiklan mukaan EHTY:n perustamissopimuksen määräyksiä sovelletaan vain hiilen ja teräksen tuotantoa harjoittaviin yrityksiin.

104 Tästä seuraa, että HT 4 artiklan c alakohdassa ilmaistu kielto koskee yritystä vain siltä osin kuin tämä harjoittaa tällaista tuotantotoimintaa (ks. vastaavasti asia 14/59, Société des fonderies de Pont-à-Mousson v. korkea viranomainen, tuomio 17.12.1959, Kok. 1959, s. 445, 467 ja 468 ja asia C-334/99, Saksa v. komissio, tuomio 28.1.2003, Kok. 2003, s. I-1139, 78 kohta).

105 Nyt esillä olevassa asiassa on kiistatonta, että, kuten komissio on riidanalaisen päätöksensä 13 perustelukappaleessa todennut, kantaja on HT 80 artiklassa tarkoitettu yritys.

106 Kun ensimmäiseen kanneperusteeseen annettu vastaus otetaan huomioon, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että nyt esillä olevaa kanneperustetta tutkittaessa on ainoastaan selvitettävä, onko komissio voinut riidanalaisessa päätöksessään perustellusti todeta, että HT 4 artiklan c alakohtaa sovelletaan hiili- ja teräsalalla tukijärjestelmään, joka ei ole erityinen.

107 HT 4 artiklan c alakohdan mukaan kiellettyjä ovat EHTY:n perustamissopimuksessa määrätyn edellytyksin valtioiden muodossa tai toisessa myöntämä tuki tai avustukset.

108 Tällä määräyksellä pyritään poistamaan ja kieltämään määrätty jäsenvaltioiden toimenpiteet, jotka EHTY:n perustamissopimuksen mukaan kuuluvat yhteisön toimivaltaan (ks. vastaavasti edellä 27 kohdassa mainittu asia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomainen, s. 47).

109 On syytä todeta, että HT 4 artiklan c alakohdassa ei tehdä eroa yksittäisten tukien ja tukijärjestelmien välillä, eikä siinä erotella hiili- ja teräsalan erityisiä tukijärjestelmiä järjestelmistä, jotka eivät ole sellaisia. Tässä määräyksessä määrätty valtiontukikielto on lisäksi muotoiltu ankarasti (ks. vastaavasti asia T-110/98, RJB Mining v. komissio, tuomio 9.9.1999, Kok. 1999, s. II-2585, 76 kohta).

110 HT 67 artiklalla puolestaan pyritään estämään sellaiset kilpailua vahingoittavat vaikutukset, joita jäsenvaltioiden toimivallan käyttäminen väistämättä aiheuttaa (ks. edellä 27 kohdassa mainittu asia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomainen, s. 47 ja asia

T-6/99, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi v. komissio, tuomio 5.6.2001, Kok. 2001, s. II-1523, 83 kohta). HT 67 artiklassa rajoitetaan siis vain määräämään niistä suojatoimista, joita yhteisö voi toteuttaa sellaista jäsenvaltion toimenpidettä vastaan, jolla kylläkin vaikutetaan huomattavasti hiili- ja terästeollisuuden kilpailuedellytyksiin, mutta joka ei välittömästi ja suoraan koske tätä teollisuutta (yhdistetyt asiat 27/58–29/58, Hauts fourneaux et fonderies de Givors ym. v. korkea viranomainen, tuomio 10.5.1960, Kok. 1960, s. 503, 526).

111 Yhteisöjen tuomioistuimet ovat näin ollen katsoneet, että HT 4 artiklan c alakohta ja HT 67 artikla koskevat kahta eri alaa (edellä 27 kohdassa mainittu asia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. korkea viranomainen, s. 47 ja asia C-390/98, Banks, tuomio 20.9.2001, Kok. 2001, s. I-6117, 88 kohta), sillä HT 67 artikla ei kuulu valtiontukien alaan (edellä 62 kohdassa mainittu asia Forges de Clabecq v. komissio, tuomion 141 kohta). HT 67 artikla ei näin ollen ole HT 4 artiklan c alakohdan erityinen sovellus.

112 1970-luvun alusta aina yhteisön säännöistä terästeollisuuden tuille 7.8.1981 tehdyn komission päätöksen N:o 2320/81/EHTY (EYVL L 228, s. 14), joka on terästeollisuuden toinen tukisäännöstö, tekemiseen asti komissio tosin katsoi, että HT 4 artiklan c alakohtaa sovellettiin yksinomaan rauta- ja terästeollisuusyritysten erityistukiin, toisin sanoen tukiin, jotka oli myönnetty näille yrityksille erityisesti tai ensisijaisesti, kun taas yleisten ja alueellisten tukijärjestelmien soveltaminen rauta- ja terästeollisuuteen kuului komission valvontaan yhtä aikaa sekä HT 67 artiklan että EY 87 ja EY 88 artiklan määräysten nojalla.

113 Tämä näkemys selittyi sekä tarpeella välttää kilpailun vääristyminen hiili- ja teräsalalla toimivien yritysten vahingoksi HT 4 artiklan c alakohdassa määrätyn ankaran kiellon vuoksi silloin kun kyseisen maan muulle teollisuudelle myönnettiin tukia, että tarpeella löytää ratkaisu rauta- ja terästeollisuusalaa vakavasti rasittaviin taloudellisiin ja rahoituksellisiin vaikeuksiin koko niiden laajuudessa. Reagoidakseen alan välttämättömiin rakenneuudistusponnisteluihin, jotka ylittivät ”melkein kaikkien rauta- ja terästeollisuusyritysten taloudelliset mahdollisuudet” sekä ne varat, jotka yhteisöllä oli käytettävissään tähän tilanteeseen vastatakseen, komissio otti neuvoston yksimielisen lausunnon perusteella käyttöön jäsenvaltioiden sellaisten rauta- ja terästeollisuustukien valvonta- ja yhteisöllistämisyjärjestelmän, ”jonka yhteisöllistä luonnetta suojattiin niiden yhdenmukaisuudella yhteisön tällä alalla omaksumien suuntaviivojen kanssa” (terästeollisuuden ensimmäisen tukisäännösten ensimmäinen perustelukappale). Kuitenkin oli määrätty, että terästeollisuuden ensimmäisessä tukisäännöstössä voitiin rajoittautua vain erityistukiin, sillä yleisten alueellisten tukijärjestelmien soveltamisen valvonta kuului komissiolle HT 67 artiklan ja EY 87 ja EY 88 artiklan perusteella.

114 Tällaisen rauta- ja terästeollisuusyritysten kannalta edullisen lähestymistavan omaksuminen ei kuitenkaan merkinnyt sitä, että komissio olisi valtiontukia valvoessaan hylännyt mahdollisuuden todeta, että koska rauta- ja terästeollisuusyritysten rakenteellinen uudistaminen ja valtiontukien vaihteellinen poistaminen oli tarpeen, HT 4 artiklan c alakohtaa oli lähtökohtaisesti sovellettava täysimääräisesti ainakin silloin, kun komissio saattoi pitää näitä tukia, olipa ne myönnetty ensisijaisesti rauta- ja terästeollisuusalalle tai ei, niin kutsuttuina ”yhteisön” tukina ja näin ollen yhteensoveltuvina yhteismarkkinoiden asianmukaisen toiminnan kanssa. Terästeollisuuden toista tukisäännöstöä ja sen jälkeen annettuja säännöstöjä, myös terästeollisuuden kuudetta tukisäännöstöä, johon riidanalainen päätös perustuu, on nimittäin tulkittava tällä tavoin.

115 Vaikka nämä säännöt terästeollisuuden toisesta tukisäännöstöstä alkaen näin ollen koskevatkin ”kaikkia rauta- ja terästeollisuudelle myönnettäviä tukia – – olivatpa ne erityisiä tai eivät”, tällä täsmennyksellä pyritään vain palauttamaan HT 4 artiklan c alakohdalle sen alkuperäinen soveltamisala, sillä viimeksi mainitussa ei millään tavoin erotella toisistaan niitä tukityyppejä, jotka sen mukaan kuuluvat siinä määrätyn kiellon alaan.

116 Koska ZRFG:n 3 §:ssä kantajan hyväksi annetut verosäännökset ovat valtiontukea, minkä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut ensimmäistä kanneperustetta tutkiessaan, nämä säännökset kuuluvat HT 4 artiklan c alakohdan soveltamisalaan.

117 Tästä seuraa näin ollen ja huolimatta siitä, että komission tulkinnan muuttuminen, mihin palataan vielä jäljempänä seitsemännen kanneperusteen yhteydessä, on saattanut aiheuttaa epävarmuutta esillä olevassa asiassa, että komission riidanalaisen päätöksen 66 perustelukappaleessa esittämä toteamus, jonka mukaan asiassa voidaan soveltaa HT 4 artiklan c alakohtaa, mutta ei HT 67 artiklaa, on perusteltu.

118 Toinen kanneperuste, jonka mukaan HT 4 artiklan c alakohtaa ja HT 67 artiklaa on tulkittu virheellisesti, on näin ollen hylättävä.

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan HT 95 artiklaa ei ole sovellettu

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

119 Kantaja katsoo, että jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei hyväksyisi HT 67 artiklan virheelliseen tulkintaan perustuvaa kanneperustetta, sen pitäisi myöntää, että komissio on tehnyt virheen, koska se ei ole viran puolesta tutkinut, voidaanko ZRFG:n 3 §:n verosäännöksiä pitää yhteismarkkinoille soveltuvina kaikki EHTY:n perustamissopimuksen (HT 2–HT 4 artikla) tavoitteet huomioiden. Kantaja täsmentää vastauksessaan, ettei komissiolla ole minkäänlaista harkintavaltaa, kun se päättää, onko sen harjoitettava HT 95 artiklaan perustuvaa valvontaa. Sillä on harkintavalta ainoastaan, kun se tulkitsee ja soveltaa HT 95 artiklassa mainittuja HT 2, HT 3 ja HT 4 artiklaa.

120 Kantaja kiistää riidanalaisen päätöksen 123. perustelukappaleessa olevan komission toteamuksen, jonka mukaan komissiota kielletään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-106/96, Wirtschaftsvereinigung Stahl vastaan komissio, 7.7.1999 antamassa tuomiossa (Kok. 1999, s. II-2155) hyväksymästä HT 95 artiklan nojalla tukia, jotka eivät vastaa terästeollisuuden tukisäännöstoissa asetettuja hyväksymisperusteita. Kantajan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on edellä mainitussa tuomiossa todennut sen suuntaisesti, että kukin näistä säännöstoista pätee vain niissä lueteltuihin ja niissä EHTY:n perustamissopimuksen kanssa yhteensoveltuvina pidettyihin tukiin, ja että kyseinen säännöstö sitoo komissiota vain silloin kun se arvioi siinä tarkoitettujen tukien yhteensoveltuvuutta perustamissopimuksen kanssa. Kantajan mukaan tätä tilannetta lukuun ottamatta terästeollisuuden tukisäännöstöä ei pidä soveltaa eikä se siis voi estää komissiota tekemästä HT 95 artiklaan perustuvaa päätöstä. Kantaja väittää, että siltä osin kuin ZRFG:n 3 §:ssä annetut lisäpoistosäännöt eivät vastaa terästeollisuuden tukisäännöstoissa tarkoitettujen tukien määritelmää, päätöksen tekeminen HT 95 artiklan nojalla ei ollut mahdotonta.

121 Kantaja lisää, että kun EHTY:n perustamissopimuksen tavoitteet, sellaisina kuin ne ilmenevät HT 2, HT 3 ja HT 4 artiklasta, otetaan huomioon, olisi ollut todellakin tarpeen, että ZRFG:n 3 § olisi katsottu yhteensoveltuvaksi sellaisten edellytysten ylläpitämiseksi, jotka kannustavat yrityksiä kehittämään ja parantamaan (HT 3 artiklan d alakohhta) tuotantomahdollisuuksiaan raja-alueilla, ja joilla estetään työvoiman pako näiltä alueilta ja niiden

taloudellinen autioituminen (HT 2 artiklan toinen kohta). Kantajan mukaan kyse on samoista poliittisista näkemyksistä, jotka johdattivat Rooman sopimuksen laatijat Euroopan keinotekoisen jaon vuoksi EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdassa katsomaan, että tietyille rajavyöhykkeille myönnetty tuet soveltuivat yhteismarkkinoilla. Nämäkin näkemykset on otettava huomioon EHTY:n perustamissopimuksen tavoitteita tarkasteltaessa. Komissio ei nyt esillä olevassa asiassa ole tehnyt tällaista tutkimusta HT 95 artiklaan liittyen.

122 Väliintulija väittää, että jäsenvaltiolle HT 95 artiklan nojalla annettavan ilmoituksen puuttuminen ei riitä siihen, että komissio vapautuisi, tai jopa estyisi, tekemästä tähän määräykseen perustuvaa aloitetta, ja mahdollisesti julistamasta tukia yhteismarkkinoille soveltuviksi.

123 Väliintulija toteaa vielä, että terästeollisuuden tukisäännöstoissa ei mainita Saksan jakamisesta aiheutuneiden haittojen korvaamisen kaltaista yksittäistapausta. Se, ettei terästeollisuuden tukisäännöstöjä voida soveltaa, ilmenee myös edellä 120 kohdassa mainitusta, asiassa Irish Steel annetusta tuomiosta, jonka mukaan niiden tukien osalta, jotka eivät kuulu kyseisten tukisäännöstöjen määräyksissä tarkoitettuihin tukiluokkiin, voidaan HT 95 artiklan nojalla tehdä yksittäinen poikkeus. Väliintulija katsoo, että koska näitä haittoja korvaavia toimenpiteitä ei missään tapauksessa voida rinnastaa terästeollisuuden tukisäännöstoissa tarkoitettuun alueelliseen tukeen, kyseisiä säännöstöjä ei siis voida soveltaa nyt esillä olevassa asiassa eivätkä ne näin ollen estäneet komissiota tekemästä päätöstä HT 95 artiklan nojalla.

124 Lopuksi väliintulija väittää komission tehneen ilmeisen arviointivirheen käyttäessään HT 95 artiklaan perustuvaa harkintavaltaansa. Tämä virhe johtui siitä, ettei komissio ole arvioinut tietyille Saksan raja-alueille aiheutuneita vahinkoja korvaavaa tukea suhteessa Saksan jakamisen kaltaisen ylivoimaisen esteen aiheuttamiin erityisiin vahinkoihin, vaan ainoastaan suhteessa terästeollisuuden tukisäännöstoissa annettuihin sääntöihin, joita nyt esillä olevassa asiassa ei voida soveltaa. Väliintulija katsoo joka tapauksessa, että koska Saksan jakamisesta aiheutuvat haitat ovat asianhaara, josta ei määrätä EHTY:n perustamissopimuksessa, komission olisi pitänyt arvioida tätä asiaa EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdassa lueteltujen arviointiperusteiden nojalla.

125 Vastaaja kiistää tämän todeten ensinnäkin, että vaikka mahdollisuus – terästeollisuuden tukisäännöstöjen ohella – tehdä HT 95 artiklaan perustuva yksittäispäätös onkin tunnustettu yhteisöjen tuomioistuinten oikeuskäytännössä niiden tukiluokkien osalta, joita terästeollisuuden tukisäännöstit eivät koske, tällaisen päätöksen tekeminen on komission harkinnassa. Tällä alalla ei voida puhua komission velvollisuudesta eikä varsinkaan sen velvollisuudesta suorittaa tarkistus viran puolesta. Komissiolla on siis mahdollisuus arvioida, onko HT 95 täsmällinen soveltaminen tiettyjen seikkojen nojalla perusteltua. Vastaaja viittaa tältä osin riidanalaisen päätöksen 124. perustelukappaleeseen, jossa se mainitsee suorittaneensa HT 95 artiklaan perustuneen tutkimuksen ja päättäneensä olla tekemättä päätöstä kyseisen artiklan perusteella.

126 Vastaaja toteaa toiseksi, että riidanalainen päätös ei koske ZRFG:tä sellaisenaan, vaan kantajan tekemiä lisäpoistoja ja sen muodostamia verovapaita rahastoja, toisin sanoen yksittäistä tukea. HT 95 artiklaan perustuvan päätöksen tarpeellisuutta koskevaa kysymystä tutkittaessa ei siis ole tarpeen tietää, oliko ZRFG tarpeen sellaisten edellytysten ylläpitämiseksi, jotka kannustavat yrityksiä kehittämään ja parantamaan tuotantomahdollisuuksiaan raja-alueilla, ja estämään työpaikkojen pysyvä häviäminen näiltä alueilta. Vastaajan mukaan kantajan olisi pitänyt näyttää toteen, että lisäpoistot ja verovapaat rahastot olivat välttämättömiä tiettyjen EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien investointien toteuttamiseksi, mitä se ei kuitenkaan ole tehnyt.

127 Vastaaja toteaa väliintulokirjelmästä tekemissään huomautuksissa vielä, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan HT 95 artiklan ensimmäisen kohdan ainoana tavoitteena on ottaa käyttöön EHTY:n perustamissopimuksesta poikkeava erityinen järjestelmä sen

mahdollistamiseksi, että komissio voisi vastata ennalta arvaamattomiin tilanteisiin. Komissio ei voi hyväksyä sellaisten valtiontukien myöntämistä, jotka eivät ole välttämättömiä EHTY:n perustamissopimuksen tavoitteiden toteuttamiseksi ja jotka aiheuttavat kilpailun vääristymistä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

– Alustavia havaintoja

128 On syytä muistuttaa, että komissio valtuutetaan HT 95 artiklan määräyksillä tekemään päätös tai antamaan suositus kaikissa niissä tapauksissa, joista ei määrätä tässä sopimuksessa ja joissa komission päätös tai suositus osoittautuu tarpeelliseksi HT 2, HT 3 ja HT 4 artiklassa määrättyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseksi hiilen ja teräksen yhteismarkkinoiden toiminnassa HT 5 artiklan mukaisesti, sen jälkeen kun asiassa on saatu neuvoston yksimielinen puoltava lausunto ja kuultu neuvoa-antavaa komiteaa.

129 Perustamissopimuksen systematiikassa HT 4 artiklan c alakohdassa ei siis estetä sitä, että komissio hyväksyy ennalta-arvaamattomiin tilanteisiin reagoidakseen poikkeuksellisesti HT 95 artiklan ensimmäisen ja toisen kohdan nojalla jäsenvaltioiden suunnittelemat tuet, jotka ovat yhteensoveltuvia perustamissopimuksen tavoitteiden kanssa (ks. asia T-239/94, EISA v. komissio, tuomio 24.10.1997, Kok. 1997, s. II-1839, 63 kohta).

130 Komissio on valtiontukien alalla käyttänyt HT 95 artiklan ensimmäistä ja toista kohtaa kahdella eri tavalla. Se on yhtäältä tehnyt yleisiä päätöksiä, ”terästeollisuuden tukisäännöstöjä”, joissa säädetään määrättyjä tukiluokkia koskevasta yleisestä poikkeuksesta valtiontukia koskevasta kiellosta. Toisaalta se on tehnyt yksittäisiä päätöksiä, joilla tietyt yksittäiset tuet on poikkeuksellisesti hyväksytty.

131 HT 4 artiklan c alakohdassa ei näin kielletä komissiota hyväksymästä terästeollisuuden tukisäännöstössä erityisesti tarkoitettuihin luokkiin kuuluvia eikä näihin luokkiin kuulumattomia valtiontukia perustamalla päätöksensä suoraan HT 95 artiklan ensimmäiseen ja toiseen kohtaan (ks. vastaavasti edellä 129 kohdassa mainittu asia EISA v. komissio, tuomion 70–72 kohta; edellä 62 kohdassa mainittu asia Forges de Clabecq v. komissio, tuomion 79 kohta ja edellä 28 kohdassa mainittu asia DSG v. komissio, tuomion 204 kohta).

132 Komissio on nyt esillä olevassa asiassa perustellut HT 95 artiklan soveltamatta jättämistä riidanalaisessa päätöksessä seuraavasti:

”121 Komissio toteaa, että Saksa ei ole tässä menettelyssä esittänyt muodollista pyyntöä aloittaa [HT] 95 artiklassa tarkoitettu menettely.

122 EHTY:n perustamissopimuksessa luotu valtiontukia koskeva järjestelmä antaa komissiolle mahdollisuuden tietyin edellytyksin ja [HT] 95 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen hyväksyä valtiontukien myöntämisen kaikissa tapauksissa, joista perustamissopimuksessa ei ole määräyksiä ja joissa tällainen päätös osoittautuu tarpeelliseksi 2, 3 ja 4 artiklassa määrättyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseksi hiilen ja teräksen yhteismarkkinoiden toiminnassa 5 artiklan mukaisesti.

123 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen [asiassa T-106/96, *Wirtschaftsvereinigung Stahl v. komissio*, Kok. 1999, s. II-2155] 7 päivänä heinäkuuta 1999 antaman tuomion mukaisesti tuen ilmoittamatta jättäminen ei ole riittävä peruste, joka vapauttaisi komission tai jopa estäisi sitä aloittamasta [HT] 95 artiklan mukaista menettelyä ja julistamasta tarvittaessa tukia yhteismarkkinoille soveltuviksi. Tuomioistuin toteaa kuitenkin tuomion 42 kohdassa, että komissiota sitoo [terästeollisuuden] tukisäännöstössä vahvistettu järjestelmä, kun

se arvioi [näiden säännösten] soveltamisalaan kuuluvien tukien yhdenmukaisuutta perustamissopimuksen kanssa. Siksi se ei saa hyväksyä yksittäisellä päätöksellä kyseisiä tukia, jos niiden hyväksyminen on ristiriidassa terästekäntäntöissä vahvistettujen yleisten sääntöjen kanssa. Vuodesta 1986 voimassa olleissa [terästekäntäntöjen] tukikäntäntöissä alueelliset investointituet sallitaan ainoastaan tarkkaan määritellyillä alueilla. Näihin alueisiin eivät kuulu ne alueet, joilla lisäpoistojen ja verovapaiden rahastojen avulla tuetut investoinnit on toteutettu. Näin ollen komissio päättää, että tässä tapauksessa ei voida soveltaa [HT] 95 artiklaa.

124 Lisäksi komissio katsoo harkintavaltaansa käyttäen, että tässä menettelyssä ei ole kysymys tapauksesta, josta perustamissopimuksessa ei ole määräyksiä ja jossa konkreettinen päätös osoittautuu tarpeelliseksi [HT] 2, [HT] 3 ja [HT] 4 artiklassa määrättyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseksi. Myönnettyjen tukien tavoitteena ei esimerkiksi ole ollut Saksan terästekäntäntöjen rakenteen tervehdyttäminen ja muuttaminen taloudellisesti kestäväksi. Saksa ei myöskään ole missään vaiheessa viitannut mahdolliseen kyseisen yhtymän tuotantokapasiteettia supistavaan suunnitelmaan, joka liittyisi suoraan lisäpoistojen ja verovapaiden rahastojen myöntämiseen. Näin ollen tukien myöntämistä ei tässä tapauksessa voitaisi perustella [HT] 95 artiklan määräyksillä.

125 Lisäksi rauta- ja terästekäntäntöjen taloudellisen ja rahoituksellisen tilanteen kehitys 1990-luvun alussa ja [HT] 95 artiklan nojalla tehdyt yksittäiset päätökset, joilla monille yrityksille myönnettiin rakenneuudistustukia, johtivat siihen, että neuvosto ja komissio totesivat 17 päivänä joulukuuta 1993 päivätyssä neuvoston pöytäkirjassa annettussa yhteisessä julistuksessa seuraavaa: 'Rajoittamatta jokaisen jäsenvaltion oikeutta pyytää [HT] 95 artiklan mukaista päätöstä ja 25 päivänä helmikuuta 1993 päivätyjen päätelmiensä mukaisesti neuvosto on päättänyt lujasti välttää kaikkien uusien tietyille yritykselle myönnettäviä tukia koskevien 95 artiklan mukaisten poikkeusjärjestelyjen hyväksymistä'."

133 Näistä perusteluista ilmenee, että komissio on jättänyt HT 95 artiklan soveltamatta perustaen ratkaisunsa pääasiallisesti edellä 120 kohdassa mainitussa asiassa Wirtschaftsvereinigung Stahl vastaan komissio annetun tuomion 42 kohtaan, jonka mukaan se voi hyväksyä terästekäntäntöjen tukikäntäntöissä tarkoitettua valtiontuen vain, jos tällainen yksittäinen hyväksyminen ei ole ristiriidassa tällä sääntöillä käyttöön otettujen yleisten sääntöjen kanssa (riidanalaisen päätöksen 123 perustelukappale). Riidanalaisen päätöksen 124 perustelukappaleesta ilmenee toissijaisesti, että komissio on nyt esillä olevassa asiassa katsonut, etteivät HT 95 artiklan soveltamisedellytykset täytyneet.

134 Näin ollen ja toisin kuin kantaja väittää, komissio ei ole kieltäytynyt tutkimasta, voitiinko HT 95 artiklaa soveltaa nyt esillä olevassa asiassa. On nimittäin kiistatonta, että komissio on tutkinut riidanalaisen päätöksen 124 perustelukappaleessa, voitiinko tätä määräystä soveltaa, ja se on menetellyt näin siitä huolimatta, ettei Saksan liittotasavalta ollut vaatinut HT 95 artiklan soveltamista. Komissio on kuitenkin katsonut, että tämän asian olosuhteissa tämän määräyksen soveltamisedellytykset eivät täytyneet. Näin ollen asiassa ei ole tarpeen lausua kantajan moitteesta, jonka mukaan komissio on tulkinnut virheellisesti edellä 120 kohdassa mainitussa asiassa Wirtschaftsvereinigung Stahl vastaan komissio annettua tuomiota, koska se on tästä tulkinnasta huolimatta pitänyt riidanalaisen päätöksen 124 perustelukappaleessa tarpeellisenä tutkia, täytyivätkö HT 95 artiklan soveltamisedellytykset tässä asiassa.

135 Nämä täsmennykset on siis otettava huomioon tarkistettaessa, onko komissio, kuten kantaja väittää, tehnyt arviointivirheen kieltäytyessään soveltamasta HT 95 artiklan poikkeusta HT 4 artiklan c alakohdassa määrätystä valtiontukikiellosta.

– Arviointivirhe, joka on tehty kieltäydyttyäessä soveltamasta HT 95 artiklaa

136 Aluksi on syytä muistuttaa olevan kiistatonta, että komissiolla on HT 95 artiklan perusteella harkintavalta, kun se tutkii, ovatko tuet tarpeen perustamissopimuksen mukaisten tavoitteiden toteuttamiseksi (ks. vastaavasti edellä 129 kohdassa mainittu asia EISA v. komissio, tuomion 72 kohta; asia T-89/96, British Steel v. komissio, tuomio 7.7.1999, Kok. 1999, s. II-2089, 47 kohta ja edellä 120 kohdassa mainittu asia Wirtschaftsvereinigung Stahl v. komissio, tuomion 43 kohta).

137 Tällä alalla suoritettavassa laillisuusvalvonnassa on näin ollen rajoitettava sen tutkimiseen, onko komissio ylittänyt harkintavaltansa rajat vääristelemällä tosiseikkoja, tekemällä tosiseikkoja koskevan ilmeisen arviointivirheen, käyttämällä väärin harkintavaltansa tai rikkomalla menettelysääntöjä (ks. mm. edellä 120 kohdassa mainittu asia Wirtschaftsvereinigung Stahl v. komissio, tuomion 63 kohta).

138 Sen osoittamiseksi, että komissio on arvioinut tosiseikkoja ilmeisen virheellisesti siten, että kanteen kohteena oleva päätös on kumottava, kantajan on esitettävä riittävästi näyttöä siitä, ettei riitautettuun päätökseen sisältyvä tosiseikkoja koskeva arviointi ole ollut asianmukaista (asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2169, 59 kohta).

139 Tältä osin on syytä todeta, että kantaja on ainoastaan todennut, että kun EHTY:n perustamissopimuksen tavoitteet, sellaisina kuin ne ilmenevät HT 2, HT 3 ja HT 4 artiklasta, otetaan huomioon, olisi ollut todellakin tarpeen, että ZRFG:n 3 § olisi katsottu yhteensopetuksi perustamissopimuksen kanssa sellaisten edellytysten ylläpitämiseksi, jotka kannustavat yrityksiä kehittämään ja parantamaan (HT 3 artiklan d alakohta) tuotantomahdollisuuksiaan raja-alueilla, ja joilla estetään työvoiman pako näiltä alueilta ja niiden taloudellinen autioituminen (HT 2 artiklan toinen kohta). Tällainen yleinen viittaus ei riitä poistamaan uskottavuutta komission arvioinnilta.

140 Lisäksi on todettava, ettei kantaja ole esittänyt mitään sellaista seikkaa, jolla se olisi näyttänyt toteen, että sille sen saamina lisäpoistoina ja verovapaina rahastoina annetut investointituet olivat välttämättömiä EHTY:n perustamissopimuksella olevien tavoitteiden toteuttamiseksi.

141 Kantajan pelkkää viittausta 14.1.2000 päivätyyn Saksan liittotasavallan tiedonantoon, jonka mukaan oli selvää, että EY 87 artiklan 2 kohdan nojalla soveltuviksi todetut tuet olisivat myös HT 2 ja HT 3 artiklassa ilmaistujen EHTY:n perustamissopimuksen tavoitteiden mukaisia, ei voida pitää osoituksena siitä, että riidanalaiset tuet olisivat HT 95 artiklassa tarkoitetuin tavoin tarpeellisia. Tältä osin on riittävää täsmentää, että EY 87 artiklan 2 kohtaa ei voida soveltaa EHTY:n perustamissopimukseen liittyvissä asioissa, ja että HT 95 artiklan nojalla tapahtuvassa tukien tarpeellisuuden arvioinnissa on otettava huomioon EHTY:n perustamissopimuksen omat tavoitteet, joihin EY 87 artiklan 2 kohdan nojalla soveltuviksi katsotut tuet eivät kuulu.

142 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo joka tapauksessa, että komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä todetessaan riidanalaisen päätöksen 124 perustelukappaleessa HT 95 artiklan mahdollisen soveltamisen hylätessään, että Saksan liittotasavalta ei ollut viitannut mahdolliseen Salzgitter-yhtymän tuotantokapasiteetin alentamissuunnitelmaan, joka liittyisi suoraan tukien myöntämiseen.

143 Kun kyse on alasta, jonka ylikapasiteetti on yleisesti tiedossa, kuten on laita rauta- ja terästeollisuusalan osalta, tuotantokapasiteetin alentaminen voi tosiasiallisesti näyttää tarpeelliselta perustamissopimuksen tavoitteiden toteuttamiseksi silloin kun kyse on tuista, joista saatetaan HT 95 artiklan nojalla tehdä yksittäispäätös. Näin tällainen alentaminen voi myötävaikuttaa niiden edellytysten ylläpitämiseen, jotka kannustavat yrityksiä kehittämään ja parantamaan tuotantomahdollisuuksiaan (HT 3 artiklan d alakohta) tai nykyaikaistamaan tuotantoaan (HT 3 artiklan g alakohta). Rauta- ja terästeollisuuden ylikapasiteettitilanteessa

tällaisen arviointiperusteen käyttämisellä välttään suosimasta sellaisten ennenaikaisten taloudellisten aloitteiden toteuttamista, jotka sen takia, että ne vain pahentaisivat kyseisiä markkinoita vaivaavaa epätasapainoa, eivät lopultakaan ole sellaisia, että niillä voitaisiin tehokkaasti ja pysyvästi ratkaista alueiden ja asianomaisten yritysten ongelmat.

144 Kun näin ollen otetaan huomioon, että komission tehtäviin kuuluu perustamissopimuksessa vahvistetut erilaiset tavoitteet huomioon ottaen varmistaa näiden erilaisten tavoitteiden pysyvä yhteensovittaminen ja että sen on tässä tarkoituksessa käytettävä harkintavaltaansa siten, että yhteinen etu toteutuu (ks. vastaavasti mm. edellä 120 kohdassa mainittu asia *Wirtschaftsvereinigung Stahl v. komissio*, tuomion 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), se seikka, että komissio on nyt esillä olevassa asiassa käyttänyt arviointiperusteena tuotantokapasiteetin alentumista, ei merkitse sitä, että se olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen HT 95 artiklan sovellettavuutta tutkiessaan.

145 Koska komissio ei ole voinut katsoa, että riidanalaisilla investointituilla alennettiin kantajan tuotantokapasiteettia muun muassa siitä syystä, ettei Saksan liittotasavalta ollut ilmoittanut sille mahdollisesta kapasiteetin alentamissuunnitelmasta, se ei voinut päätellä, että riidanalaisella tuella pyritäisiin toteuttamaan perustamissopimuksen mukaisia tavoitteita.

146 Tästä seuraa, että kolmas kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

147 Kaikesta edellä lausutusta seuraa, että komissio on perustellusti todennut, että kantajan soveltaman ZRFG:n 3 §:n verosäännökset olivat yhteismarkkinoille soveltumaton valtiontuki. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että seuraavaksi on syytä tutkia seitsemäs kanneperuste, joka mukaan komissio on loukannut oikeusvarmuuden periaatetta vaatimalla, että Saksan liittotasavalta perii kantajalta takaisin soveltumattomiksi katsotut tuet.

Seitsemäs kanneperuste, jonka mukaan oikeusvarmuuden periaatetta on loukattu

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

148 Kantaja huomauttaa aluksi, että komissio näyttää riidanalaisen päätöksen 81 perustelukappaleessa puoltavan näkemystä, jonka mukaan tuen takaisinperintäoikeuden ajallinen rajoittaminen yleisesti on mahdotonta EHTY:n perustamissopimukseen liittyvissä asioissa toisin kuin EY:n perustamissopimukseen liittyvissä asioissa, sillä se olisi "EHTY:n perustamissopimukseen sisältyvän [sen] perusperiaatteen vastaista", jonka mukaan valtiontuet ovat ehdottomasti kiellettyjä. Kantajan mukaan tällaisella perustelulla luodaan EHTY:n perustamissopimuksen mukaisen ja EY:n perustamissopimuksen mukaisen tukioikeuden välille eroavuus, joka ei todellisuudessa saa tukea näiden perustamissopimusten hengestä, laatumistavasta eikä komission käytännöstä. Kiellon ehdottomuus ei estä noudattamasta oikeusvarmuuden periaatetta eikä tunnustamasta asiaa koskevaa vanhentumisaikaa.

149 Kantajan mukaan tästä seuraa, että oikeusvarmuuden periaatteeseen voidaan vedota myös EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalalla. Kyse on yleisestä oikeusperiaatteesta, jota on sovellettava myös tukioikeudellisissa asioissa ja josta komissio ei voi määrätä.

150 Tämän jälkeen kantaja väittää, että sen yhteisön oikeuden määräyksen, jonka mukaan valtiontuet on perittävä takaisin, tehtävänä on sellaisten laittomasti saatujen kilpailuetujen poistaminen, joiden avulla yritys on voinut käyttää edullisempia hintoja kuin sen kilpailijat. Kantajan mukaan komissio ei ole nyt esillä olevassa asiassa todennut, että ZRFG:n 3 §:ssä säädetyillä lisäpoistoilla olisi kilpailuvaikutuksia.

151 Kantaja väittää myös, että komission toimivalta periä tuki takaisin vanhentuu joka

tapauksessa kymmenessä vuodessa. Tämän määräajan, josta säädetään 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) 15 artiklassa, olisi pitänyt ohjata komission toimintaa nyt esillä olevassa asiassa, sillä se on sellaisen punninnan tulos, jossa oikeusvarmuuden periaate on tasapainotettu vääristymättömän kilpailun palauttamistarpeen kanssa.

152 Kantaja on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kirjallisiin kysymyksiin, joilla kantajaa pyydettiin tukemaan ja täsmentämään tiettyjä toteamuksiaan, vastatessaan todennut toimittaneensa säännöllisesti jo vuosista 1980 ja 1981 lähtien toiminta- ja tilinpäätöskertomuksensa komissiolle ja erityisesti sen niille yksiköille, jotka aikanaan hoitivat tukien tutkimiseen ja rauta- ja terästeollisuuden tuotantokiintiöiden käyttöjärjestelmää koskeviin rauta- ja terästeollisuusalan rakenneuudistuksiin liittyviä tehtäviä ja niitä komission toimintoja, jotka suoritettiin 1980-luvulla aloitetun Euroopan rauta- ja terästeollisuuden rakenneuudistuksen yhteydessä. Nämä toteamukset on uudistettu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

153 Väliintulija viittaa kirjelmässään edellä 90 kohdassa mainitussa asiassa Acciaierie di Bolzano vastaan komissio annetun tuomion 69 kohtaan, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, että koska tähän tuomioon johtaneessa asiassa riitautetun päätöksen tekohetkellä ei ollut vahvistettu minkäänlaista vanhentumisaikaa, komissiolle ei ollut velvollisuutta noudattaa vanhentumisaikaa kyseistä päätöstä tehdessään. Tästä tuomiosta ilmenee väliintulijan mukaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi käsitellyt vanhentumiskysymystä toisin, jos asetus N:o 659/1999 olisi jo tullut voimaan riidanalaisen päätöksen tekohetkellä. Väliintulija väittää, että koska EY:n perustamissopimuksen ja sen nojalla annettujen johdetun oikeuden säännösten soveltaminen EHTY:n perustamissopimuksen kattamiin alueisiin on mahdollista, asetuksen N:o 659/1999 15 artiklan toissijaista soveltamista EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluviin valtiontukiin voitiin pitää mahdottomana vain, jos se oli EHTY:n perustamissopimuksen vastainen, mitä se ei tässä asiassa ole.

154 Vastaaja viittaa riidanalaisen päätöksen 80 kohtaan ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa T-126/96 ja T-127/96, BFM ja EFIM vastaan komissio, 15.9.1998 antamaan tuomioon (Kok. 1998, s. II-3437, 67 kohta), jonka mukaan ”lainsäätäjän on periaatteessa vahvistettava vanhentumisaika etukäteen, jotta tämä täyttäisi tehtävänsä oikeusvarmuuden turvaamisessa”. Vastaaja huomauttaa, ettei näin ole tapahtunut nyt esillä olevassa asiassa.

155 Vastaaja huomauttaa asetuksen N:o 659/1999 toissijaista soveltamista koskevasta väitteestä, että viimeksi mainittu koskee vain EY:n perustamissopimusta eikä sen soveltamisalaa voida oikeudellisella tulkinnalla ulottaa EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalalle. Vain lainsäätäjällä on valtuutus tehdä niin. Edellä 90 kohdassa mainitussa asiassa Acciaierie di Bolzano vastaan komissio annettu tuomio ei muuta tätä asiaa mitenkään. Vaikka onkin totta, että kyseinen asetus oli voimassa riidanalaisen päätöksen tekohetkellä, on kuitenkin niin, että EHTY:n perustamissopimuksessa ei määrätä vanhentumisajasta ja ettei tällaista määräaikaa siis voida soveltaa.

156 Vastaaja on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kirjallisiin kysymyksiin vastatessaan lopuksi todennut, että sillä, oliko se tutustunut kantajan lähettämiin tilinpäätöksiin vai ei, ei ollut merkitystä sillä tällaisella lähettämällä ei voitu korvata valtiontukia sääntelevän menettelyn mukaista ilmoittamista.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

157 Aluksi on syytä todeta, että komissio on riidanalaisen päätöksen 81 perustelukappaleessa

todennut seuraavaa:

”EHTY:n perustamissopimuksen mukaisesti kaikki kansalliset tuet ovat kiellettyjä, ellei niitä ole erityisesti hyväksytty [HT] 95 artiklan nojalla vahvistetuissa terästukisäännöissä. Tämä määräys poikkeaa täysin [EY] 87 artiklan 1 ja 3 kohdan määräyksistä, joiden mukaisesti komissiolla on laaja harkintavalta ja joissa tukia ei ehdottomasti kielletä, vaan ne todetaan mahdollisesti yhteismarkkinoille soveltumattomiksi. Vaikka asetuksessa (EY) N:o 659/1999 säädetty vanhentumisaika on välttämätön oikeusvarmuuden kannalta EY:n perustamissopimuksen soveltamisalalla, ei vanhentumisella ole kuitenkaan EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalalla merkitystä, koska siellä ehdoton kieltä on edelleen voimassa. Tämä EHTY:n perustamissopimuksessa määrätty kieltä takaa oikeusvarmuuden, koska tuet ilman erityistä hyväksyntää ovat laittomia. Toimenpiteitä koskevan tutkimuksen rajoittaminen ajallisesti olisi tämän EHTY:n perustamissopimukseen sisältyvän perusperiaatteen vastaista.”

158 Tämä analyysi ei kestä lähempää tarkastelua.

159 On tosin totta, että vanhentumisajasta on säädettävä etukäteen, jotta se voisi täyttää tehtävänsä. Tästä vanhentumisajasta säätäminen ja sitä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen vahvistaminen kuuluvat yhteisön lainsäätäjän toimivaltaan. Yhteisön lainsäätäjällä ei ole kuitenkaan säätänyt EHTY:n perustamissopimuksen perusteella myönnettyjen tukien valvontaan sovellettavasta vanhentumisajasta (ks. mm. edellä 62 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 139 kohta).

160 On kuitenkin muistutettava siitä, että oikeusvarmuuden perustavanlaatuisella vaatimuksella sen eri ilmenemismuodoissa pyritään takaamaan niiden tilanteiden ja oikeudellisten suhteiden ennakoitavuus, joihin yhteisön oikeutta sovelletaan (asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996, Kok. 1996, s. I-569, 20 kohta ja asia T-73/95, Oliveira v. komissio, tuomio 19.3.1997, Kok. 1997, s. II-381, 29 kohta).

161 Sitä, että komissio on loukannut oikeusvarmuuden perustavanlaatuista vaatimusta, ei, toisin kuin komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa väittänyt, voida nyt esillä olevassa asiassa sulkea pois sillä perusteella, ettei vanhentumisaikaa ole, eikä siitä syystä, ettei Saksan liittotasavalta ole edeltäkään ilmoittanut riidanalaisia tukitoimenpiteitä EHTY:n perustamissopimuksessa määrätyn menettelyn mukaisesti.

162 Tältä osin on syytä ensiksi todeta, että edellä 62 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Falck ja Acciaierie di Bolzano vastaan komissio annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin ei jättänyt käyttämättä tilaisuutta todeta sen ja tarvittaessa määrätä seuraamuksia siitä, että komissio oli loukannut oikeusvarmuuden periaatetta tehdessään tukien takaisinperintää koskevan päätöksen, kun vanhentumisajasta ei ollut säädetty ja kun näitä tukia ei ollut edeltäkään ilmoitettu (edellä 62 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 140 kohta).

163 Tämän jälkeen on muistutettava, että nyt esillä olevassa asiassa oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamiseen vetoaa kantaja, joka on riidanalaisten tukien saaja. Terästeollisuuden kuudennen tukisäännösten määräyksillä käyttöön otetulla valtion tukia koskevalla valvontajärjestelmällä ja tutkinnalla ei aseteta erityisiä velvollisuuksia tuen saajalle. Ensiksikin terästeollisuuden kuudennen tukisäännösten 6 artiklassa määrätty tiedonantovelvollisuus ja tukisuunnitelmien toteuttamista koskeva enakkokieltä kohdistuvat jäsenvaltioon. Toiseksi komission päätös, jolla se toteaa tuen soveltumattomuuden ja kehottaa jäsenvaltiota poistamaan tuen komission asettamassa määräajassa, kohdistuu sekin jäsenvaltioon (ks. vastaavasti EY:n perustamissopimukseen liittyen asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 73 kohta). Koska jäsenvaltio on komission ainoa institutionaalinen keskustelukumppani silloin kun

se EHTY:n perustamissopimuksen perusteella valvoo valtiontukia (ks. vastaavasti asia T-129/96, Preussag Stahl v. komissio, tuomio 31.3.1998, Kok. 1998, s. II-609, 80 kohta), kantajan ei siis voida katsoa olevan vastuussa siitä, ettei riidanalaisia tukia ole edeltäkäs in ilmoitettu.

164 Jos komission esittämä näkemys hyväksyttäisiin, siitä aiheutuisi, ettei komission toimivaltaa määrätä tuki takaisinperittäväksi voitaisi riitauttaa pelkästään siitä syystä, ettei jäsenvaltio ole edeltäkäs in ilmoittanut tätä tukea, silloinkaan kun tätä säännönvastaisuutta ei voida lukea tuensaajan syyksi.

165 On tosin totta, että yhteisöjen tuomioistuimet ovat pitäneet mahdottomana, että tuensaajalle voisi syntyä perusteltu luottamus tuen lainmukaisuuteen, jos tuki on myönnetty valtiontukien ennakkovalvontamenettelyä koskevia säännöksiä rikkoen, ellei kyse ole poikkeuksellisista olosuhteista. Huolellisen taloudellisen toimijan on näet yleensä kyettävä varmistumaan, että kyseistä menettelyä on noudatettu (asia C-5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3437, Kok. Ep. X, s. 521, 14 kohta; asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-135, 51 kohta; edellä 163 kohdassa mainittu asia Preussag Stahl v. komissio, tuomion 77 kohta; asia T-55/99, CETM v. komissio, tuomio 29.9.2000, Kok. 2000, s. II-3207, 121 kohta ja edellä 110 kohdassa mainittu asia ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi v. komissio, tuomion 182 kohta).

166 Kantaja ei kuitenkaan vetoa tuen säännönmukaisuuteen kohdistuvaan perusteltuun luottamukseen, vaan oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamiseen, jolle ei voida asettaa samoja edellytyksiä kuin tuensaajan perustellun luottamuksen syntymiselle.

167 On siis syytä tarkistaa, onko komissio nyt esillä olevassa asiassa toiminut oikeusvarmuuden periaatteen vastaisella tavalla.

168 Tältä osin on syytä lähteä liikkeelle siitä tilanteesta, joka syntyi, kun komissio 4.8.1971 teki päätöksen olla vastustamatta ZRFG:n 3 §:ssä säädettyä tukijärjestelmää.

169 Kuten edellä 67 kohdassa on todettu, komissio sovelsi aina terästeollisuuden ensimmäisen tukisäännösten 31.12.1981 tapahtuneeseen voimassaolon päättymiseen saakka riidanalaisessa päätöksessä esitetystä tulkinnasta poikkeavaa tulkintaa, jonka mukaan yleisten ja alueellisten tukijärjestelmien soveltaminen rauta- ja terästeollisuus alalla kuului komission valvontaan samalla sekä HT 67 artiklan että EY 87 ja EY 88 artiklan määräysten, mutta ei HT 4 artiklan c alakohdan, nojalla.

170 Tämän tulkinnan nojalla oli siis mahdollista 31.12.1981 asti katsoa, että rauta- ja terästeollisuusyritykset saattoivat laillisesti hyötyä sellaisista yleisistä ja alueellisista tukijärjestelmistä, joita komissio ei EY 87 ja EY 88 artiklan nojalla ollut vastustanut, kuten nyt esillä olevassa asiassa on asian laita komission tehtyä 4.8.1971 päätöksen ZRFG:n 3 §:stä.

171 Komissio on ottanut terästeollisuuden toisella tukisäännöstöllä sen voimaantulosta 1.1.1982 alkaen ja sen jälkeen antamillaan säännöillä sitä vastoin käyttöön yhden ainoan järjestelmän, jolla pyritään varmistamaan rauta- ja terästeollisuusalan kaikkien tukien yhdenmukainen kohtelu yhdessä ainoassa menettelyssä, joka kattaa sekä erityistuet (eli tuet, jotka myönnetään sellaisten järjestelmien nojalla, joiden tavoitteena on ensisijaisesti terästeollisuusyritysten tukeminen) että tuet, jotka eivät ole erityisiä, joihin kuuluvat erityisesti tuet, jotka on myönnetty yleisten tai alueellisten tukijärjestelmien perusteella. Tällainen järjestelmä otettiin käyttöön kriisissä olleen terästeollisuuden välttämättömän rakenneuudistuksen aloittamiseksi määräämällä tukien vaiheittaisesta poistamisesta. Terästeollisuuden toisen tukisäännösten määräyksissä ei kuitenkaan lausuttu mitään niistä seurauksista, joita tästä uudesta järjestelmästä piti aiheutua aiemmin hyväksytyille yleisille tai alueellisille tukijärjestelmille.

172 Terästeollisuuden kolmannesta tukisäännöstöstä lukien (yhteisön säännöistä terästeollisuudelle 27.11.1985 tehty komission päätös N:o 3484/85/EHTY (EYVL L 340, s. 1)), jota sovellettiin 1.1.1986 ja 31.12.1998 välisenä aikana, komissio täsmensi säännösten 6 artiklassa, että sille piti ilmoittaa niin ajoissa, jotta sillä olisi aikaa esittää huomautuksensa, ne "hankkeet", joilla rauta- ja terästeollisuusalaan pyrittiin soveltamaan sellaisia tukijärjestelmiä, joista se oli jo lausunut EY:n perustamissopimuksen määräysten nojalla. Kyseisen säännösten 6 artiklassa tarkoitetut tukihankkeet oli ilmoitettava komissiolle viimeistään 30.6.1988.

173 Viimeistään terästeollisuuden kolmannella tukisäännöstöllä voidaan sen voimaantuloajankohdasta lukien katsoa implisiittisesti EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien yritysten osalta peruutetun komission vuonna 1971 tekemä päätös luopua vastustamisesta.

174 Tästä syystä terästeollisuuden toisen ja kolmannen tukisäännösten antaminen johti epävarmaan tilanteeseen, jolle olivat ominaisia seuraavat komission syyksi luettavat epäselvyydet:

- komission vuonna 1971 tekemään päätökseen sisältynyt vastustamisesta luopuminen oli peruutettu osittain implisiittisesti, ja se ei ollut näin ollen riittävän selvä
- edellä mainitun implisiittisen vastustamisesta luopumisen osittaisen peruuttamisen kaksimielisyys sen kysymyksen osalta, pitikö ZRFG:n 3 §:n myöhempi soveltaminen ilmoittaa terästeollisuuden kuudennen tukisäännösten 6 artiklassa tarkoitettuna "hankkeena".

175 Tätä epävarmaa ja epäselvää tilannetta pahensivat myöhemmin vielä muut tekijät (jotka mainitaan jäljempänä 179 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa), jotka liittyivät asiaa koskeviin oikeussääntöihin (joita kuvataan jäljempänä 176–178 kohdassa), joista päätettiin sen jälkeen kun rauta- ja terästeollisuusalan oli todettu olevan ilmeisessä kriisissä.

176 Tämän ilmeisen kriisin vuoksi komissio teki 31.10.1980 päätöksen N:o 2794/80/EHTY rauta- ja terästeollisuusalan yritysten teräksentuotantokiintiöiden käyttöönottamisesta (EYVL L 291, s. 1), jolla otettiin käyttöön kiintiöjärjestelmä kysynnän ja tarjonnan välisen tasapainon palauttamiseksi teräsmarkkinoille tuotantokoneiston ylikapasiteetin vuoksi. Siinä säädettiin, että kiintiöt laskettaisiin kunkin terästeollisuusyrityksen viitetuotannon perusteella niitä määrätyn tavoin sopeuttaen muun muassa toteutuneiden investointien tai yritysten rakenneuudistusponnistelujen huomioon ottamiseksi. Tämän kiintiöjärjestelmän soveltamiseksi komissiolla oli käytössään säännölliset ja nopeat tiedot tuotannosta ja kyseisten yritysten toimituksista, ja se oli toimivaltainen tarkistamaan, myös paikan päällä, sille ilmoitetut tiedot. Komissio jatkoi tämän hoidossaan olleen monitahoisen kiintiöiden vahvistamis- ja markkinoiden valvontajärjestelmän voimassaoloa useaan otteeseen sen kehittämiseksi ja parantamiseksi.

177 Näin käyttöön otetun järjestelmän sopeuttamiseksi komissio määräsi, että niiden tukien myöntämisen, joita ei ollut hyväksytty, ja tuotantokiintiöiden välillä oli oltava selvä sidossuhde näiden toimien kasautumisen välttämiseksi. Komissio saattoi rauta- ja terästeollisuusalan yritysten tiettyjen tuotteiden valvonta- ja tuotantokiintiöjärjestelmän voimassaolon jatkamisesta 28.7.1983 tehdyn komission päätöksen N:o 2177/83/EHTY (EYVL L 208, s. 1) tekemisestä lähtien tämän päätöksen 15 A artiklan nojalla "vähentää yrityksen kiintiöitä, jos se toteaa[isi], että kyseinen yritys [oli] saanut tuen, jota komissio ei ollut hyväksynyt päätöksen N:o 2320/81/EHTY [terästeollisuuden toinen tukisäännöstö] nojalla tai jos tukien hyväksymiselle asetettuja edellytyksiä ei [ollut] noudatettu". Tässä säännöksessä säädettiin, että näiden seikkojen toteamisesta aiheutuisi se, ettei yritykseen voitaisi soveltaa päätöksen N:o 2177/83/EHTY 14, 14 A, 14 B, 14 C ja 16 artiklan mukaista kiintiöiden sopeuttamista. Aineellisesti samansisältöinen säännös sisältyi myös valvonta- ja kiintiöjärjestelmän voimassaolon jatkamisesta tehtyihin seuraaviin päätöksiin, muun muassa rauta- ja terästeollisuusyritysten valvonta- ja tuotantokiintiöjärjestelmän voimassaolon jatkamisesta 27.11.1985 tehdyn komission päätöksen N:o 3485/85/EHTY (EYVL L 340, s. 5) 15 A artiklaan ja rauta- ja terästeollisuusyritysten tiettyjen tuotteiden valvonta- ja tuotantokiintiöjärjestelmän voimassaolon jatkamisesta 6.1.1988 tehdyn komission päätöksen N:o 194/88/EHTY (EYVL L 25, s. 1) 15 A artiklaan 30.6.1988 asti. Lisäksi on syytä todeta, että yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen katsonut, että kiintiöjärjestelmä ja terästeollisuuden tukisäännöstöt muodostivat yhtenäisen kokonaisuuden ja että niillä oli sama tavoite, eli tarvittava rakenteellinen uudistaminen tuotannon ja kapasiteettien sopeuttamiseksi odotettavissa olevaan kysyntään, ja Euroopan terästeollisuuden kilpailukyvyn palauttaminen, ja ettei se, että jonkin tällaisen järjestelmän soveltamisesta saatavia tietoja voitiin käyttää viitteellisesti toisessa järjestelmässä, ollut mielivaltaista eikä syrjivää (asia 250/83, Finsider v. komissio, tuomio 15.1.1985, Kok. 1985, s. 131, 9 kohta; yhdistetyt asiat 211/83, 212/83, 77/84 ja 78/84, Krupp ja Thyssen v. komissio, tuomio 15.10.1985, Kok. 1985, s. 3409, 34 kohta ja asia 226/85, Dillinger Hüttenwerke v. komissio, tuomio 7.4.1987, Kok. 1987, s. 1621, 12 kohta).

178 Komissio joutui näin ollen välttämättä tarkistamaan ne tiedot, jotka se sai terästeollisuusyritysten tuotannosta näiltä itseltään, erityisesti päättääkseen siitä, johtuivatko tuotantokapasiteettien ennallaanpysyminen tai kasvu sellaisista valtiontuista, joita ei ollut hyväksytty ja jotka olisivat voineet olla terästeollisuusalan rakenneuudistustavoitteen vastaisia. Tämän tarkistuksen tarkoituksena oli muun muassa sen määrittäminen, oliko yrityksille tietyiksi ajanjaksoiksi ja niiden nimissä myönnettyjä tuotantokiintiöitä vähennettävä. Lisäksi komissio ei niistä tiedoista, jotka terästeollisuusyrityksillä on velvollisuus antaa investoinneistaan 18.11.1981 tekemänsä päätöksen N:o 3302/81/EHTY (EYVL L 333, s. 35), sellaisena kuin se on muutettuna 26.7.1985 tehdyllä komission päätöksellä N:o 2093/85/EHTY (EYVL L 197, s. 19), joka oli voimassa 16.10.1991 saakka, mukaisesti voinut jättää huomiotta samaan aikaan terästeollisuusyrityksille asettamaansa tiukentuvaa velvollisuutta ilmoittaa investointihankkeensa, mukaan lukien näiden hankkeiden rahoituslähteet, jolla pyrittiin siihen, että se olisi ajoissa voinut havaita sellaiset kehityssuuntaukset, jotka saattoivat pahentaa tuotantokapasiteettien epätasapainoa.

179 Tässä tilanteessa, jossa terästeollisuusyrityksiä rasittivat erityiset velvollisuudet, kantaja, jonka nimi tuohon aikaan oli Stahlwerke Peine – Salzgitter AG, lähetti vuoden 1988 lopulla komissiolle toimintakertomuksensa ja tilinpäätöksensä tilikaudelta 1987–1988, joita luettaessa ilmeni, että se oli itä-raja-alueella, Peinessä ja Salzgitterissä sijaitsevien laitostensa investointeja varten muodostanut erityisrahastoja (Sonderposten mit Rücklageanteil) ZRFG:n 3 §:n nojalla. Kantajan myöhemmiltä vuosilta toimittamissa tilinpäätöskertomuksissa oli samanlaisia tietoja. Komission olisi pitänyt näiden tietojen perusteella, joiden toimittamista se ei ole kiistänyt, havaita ja todeta se, ettei näitä tukia ollut ilmoitettu ja aloittaa niihin liittyvä menettely. Lisäksi on syytä muistuttaa, että komissio tutki ZRFG:n 3 §:ssä säädetyn tukijärjestelmän uudelleen vuonna 1988

ja että se teki tämän tutkimuksen johdosta 14.12.1988 päätöksen [SG(88) D/1748] olla vastustamatta sitä.

180 Edellä 174 kohdassa kuvattu epävarma ja epäselvä tilanne ja lisäksi se, ettei komissio pitkään aikaan reagoinut asiassa huolimatta siitä, että se tiesi kantajalle myönnettyistä tuista, loi näin tälle toimielimelle kuuluvan huolellisuusvelvollisuuden vastaisesti moniselitteisen tilanteen, jota komission olisi pitänyt selventää ennen kuin se ryhtyi minkäänlaiseen toimenpiteeseen määrätäkseen jo maksetut tuet palautettaviksi (ks. vastaavasti asia 26/69, komissio v. Ranska, tuomio 9.7.1970, Kok. 1970, s. 565, 28–32 kohta).

181 On kuitenkin pakko todeta, ettei komissio selventänyt tätä tilannetta. Erityisesti on syytä todeta, että myöhemmissä terästeollisuuden tukisäännöstöissä komissio yksinkertaisesti vain toisti terästeollisuuden kolmannen tukisäännöston 6 artiklan sanamuodon.

182 Näin ollen komissio ei nyt esillä olevissa erityisissä olosuhteissa voinut oikeusvarmuuden periaatetta loukkaamatta vaatia kantajalle vuosina 1986–1995 maksettujen tukien palauttamista.

183 Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on siis hyväksyttävä ja riidanalaisen päätöksen 2 ja 3 artikla on näin ollen kumottava, koska Saksan liittotasavallalla on niiden mukaan velvollisuus periä kyseiset tuet takaisin kantajalta.

184 Koska kantajalle vuosina 1986–1995 maksettujen tukien palauttaminen on näin ollen mahdotonta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei sen tarvitse lausua niistä kanneperusteista, joissa pääasiallisesti katsottuna vaaditaan palautettavien tukien määrän alentamista ja laskemista. Perusteluvelvollisuuden loukkaamista koskevasta kanneperusteesta, joka liittyy riidanalaisten tukien soveltumattomuuden toteamiseen, todetaan, että kantajan esittämiin kolmeen ensimmäiseen kanneperusteeseen kohdistunut tuomioistuinvalvonta osoittaa riittävällä tavalla, että tätä velvollisuutta on noudatettu.

Oikeudenkäyntikulut

185 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi työjärjestyksensä 87 artiklan 3 kohdan mukaan määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi. Kantaja on nyt esillä olevassa asiassa voittanut huomattavan osan vaatimuksistaan.

186 Tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantajan on vastattava yhdestä kolmasosasta oikeudenkäyntikulujaan ja että komission on korvattava kaksi kolmannesta kantajan oikeudenkäyntikuluista sekä vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan, jotta asian olosuhteet tulisivat oikeudenmukaisesti arvioiduiksi.

187 Saksan liittotasavalta vastaa työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan nojalla omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Valtiontuesta, jonka Saksa on myöntänyt Salzgitter AG:lle, Preussag Stahl AG:lle ja rauta- ja terästeollisuuden alalla toimiville yhtymän tytäryhtiöille, jotka nykyisin tunnetaan nimellä Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG), 28.6.2002 tehdyn komission päätöksen 2000/797/EHTY 2 ja 3 artikla kumotaan.

2) Kantaja vastaa omien oikeudenkäyntikulujensa yhdestä kolmasosasta.

3) Komissio veloitetaan korvaamaan kaksi kolmasosaa kantajan oikeudenkäyntikuluista ja vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

4) Saksan liittotasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Tiili

Pirrung

Mengozzi

Meij

Vilaras

Julistettiin Luxemburgissa 1 päivänä heinäkuuta 2004.

H. Jung

V. Tiili

kirjaaja

jaoston puheenjohtaja

Sisällys

Sovellettavat säännökset

Asian tausta

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

Oikeudellinen arviointi

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan komissio on esittänyt useita erilaisia virheellisiä toteamuksia valtiontuen käsitteestä

Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan ZRFG:n 3 §:n verosäännöksiä on luonnehdittu virheellisesti, sillä ne ovat yleisesti sovellettavia verosäännöksiä

– Asianosaisten lausumat

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan ZRFG:n 3 §:n verosäännökset ovat luonteeltaan korvaavia

- Asianosaisten ja väliintulijan lausumat
- Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa, jonka mukaan ”normaalin” verorasituksen määrittämiseksi on tarpeen tutkia yhteisöjen jäsenvaltioiden verosääntöjä

- Asianosaisten lausumat
- Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Neljäs kanneperuste, jonka mukaan komissiolla on velvollisuus näyttää toteen, että ZRFG:n 3 §:n verosäännöksistä aiheutuu samanlaisia kilpailuvaikutuksia kuin klassisesta avustuksesta

- Asianosaisten lausumat
- Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Toinen kanneperuste, jonka mukaan HT 4 artiklan c alakohtaa ja HT 67 artiklaa on tulkittu virheellisesti

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan HT 95 artiklaa ei ole sovellettu

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- Alustavia havaintoja
- Arviointivirhe, joka on tehty kieltäydyttäessä soveltamasta HT 95 artiklaa

Seitsemäs kanneperuste, jonka mukaan oikeusvarmuuden periaatetta on loukattu

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Oikeudenkäyntikulut

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.