



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

15 päivänä syyskuuta 2021 \*

Ympäristö – Asetus (EY) N:o 443/2009 – Täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 725/2011 –  
Täytäntöönpanopäätös (EU) 2015/158 – Täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/583 –  
Hiilidioksidipäästöt – Testausmenetelmä – Henkilöautot

Asiassa T-359/19,

**Daimler AG**, kotipaikka Stuttgart (Saksa), edustajinaan asianajajat N. Wimmer, C. Arhold ja G. Ollinger,

kantajana,

vastaan

**Euroopan komissio**, asiamiehinnään K. Talabér-Ritz ja A. Becker,

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kanteesta, jossa vaaditaan kumoamaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 443/2009 tarkoitetusta henkilöautojen valmistajien keskimääräisten hiilidioksidipäästöjen ja päästötavoitteiden vahvistamisesta tai muuttamisesta kalenterivuoden 2017 osalta ja tiettyjen Volkswagenin yhteenliittymään kuuluvien valmistajien tapauksessa kalenterivuosien 2014, 2015 ja 2016 osalta 3.4.2019 annettu komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/583 (EUVL 2019, L 100, s. 66) siltä osin kuin siinä suljetaan kantajan osalta pois keskimääräiset hiilidioksidipäästöt ja ekoinnovaatioiden avulla saavutetuiksi luetut hiilidioksidipäästöt,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Papasavvas sekä tuomarit V. Tomljenović, F. Schalin (esittelevä tuomari), P. Škvařilová-Pelzl ja I. Nömm,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 1.2.2021 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

\* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

## tuomion

### Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 1 Euroopan unionin vahvistaman henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistä sekä samalla sisämarkkinoiden asianmukaisen toiminnan varmistamista koskevan tavoitteen yhteydessä Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto antoivat päästönormien asettamisesta uusille henkilöautoille osana yhteisön kokonaisvaltaista lähestymistapaa kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi 23.4.2009 annetun asetuksen (EY) N:o 443/2009 (EUVL 2009, L 140, s. 1).
- 2 Jotta tämä tavoite voidaan saavuttaa, asetuksen N:o 443/2009 4 artiklassa säädetään, että kunkin henkilöautojen valmistajan on varmistettava, etteivät sen keskimääräiset hiilidioksidipäästöt ylitä 1.1.2012 alkavana kalenterivuonna ja kunakin seuraavana kalenterivuonna päästötavoitetta, joka sille on määritelty kyseisen liitteen I mukaisesti tai, jos valmistajalle on myönnetty saman asetuksen 11 artiklan nojalla poikkeus, tämän poikkeuksen mukaisesti.
- 3 Valmistajan päästötavoitteet määritetään asetuksen N:o 443/2009 4 artiklan, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen liitteen I kanssa, mukaisesti. Valmistajan keskimääräisten hiilidioksidipäästöjen määrittämiseksi jäsenvaltioiden on lisäksi määriteltävä asetuksen N:o 443/2009 8 artiklassa, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen liitteen II kanssa, tarkoitetut tiedot, erityisesti alueellaan edellisenä vuonna ensirekisteröityjen uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöt, sellaisina kuin ne määritellään tyyppi hyväksyntämenettelyssä ja ilmoitetaan puitteiden luomisesta moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymiselle 5.9.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2007/46/EY (puitedirektiivi) (EUVL 2007, L 263, s. 1) 18 artiklassa säädetystä vaatimustenmukaisuustodistuksessa.
- 4 Euroopan komissio merkitsee nämä tiedot julkiseen rekisteriin. Se laatii lisäksi asetuksen N:o 443/2009 8 artiklan 4 kohdan mukaisesti kunakin vuonna viimeistään 30.6. kunkin valmistajan osalta alustavan laskelman, joka koskee keskimääräisiä hiilidioksidipäästöjä, päästötavoitteita ja näiden kahden arvon välistä eroa edellisenä kalenterivuonna, ja ilmoittaa nämä tiedot kyseisille valmistajille.
- 5 Kun kyseisestä ilmoittamisesta kulumaan alkanut kolmen kuukauden määräaika, jonka kuluessa valmistajat voivat ilmoittaa komissiolle tiedoissa mahdollisesti olevista virheistä, on päättynyt, komissio joko vahvistaa alustavat laskelmat tai muuttaa niitä kunakin vuonna 31.10. mennessä asetuksen N:o 443/2009 8 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Komissio julkaisee lopulliset tiedot kyseisen asetuksen 10 artiklassa tarkoitetussa luettelossa, jossa ilmoitetaan kunkin valmistajan osalta edellisen kalenterivuoden päästötavoite, edellisen vuoden keskimääräiset hiilidioksidipäästöt ja näiden kahden arvon välinen ero.
- 6 Jos valmistajan keskimääräiset hiilidioksidipäästöt ylittävät sen samalle kalenterivuodelle vahvistetun tavoitteen, komissio määrää asetuksen N:o 443/2009 9 artiklassa säädetyn liikapäästömaksun. Komissio määrää tämän maksun kyseisen asetuksen 8 artiklan 5 kohdan mukaisesti määriteltyjen tietojen perusteella.

- 7 Asetuksen N:o 443/2009 tavoitteena on ympäristönsuojelun ja uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämisen lisäksi varmistaa sisämarkkinoiden asianmukainen toiminta ja erityisesti luoda kannustimia investoida uusiin teknologioihin. Jotta voidaan edistää Euroopan autoteollisuuden pitkän aikavälin kilpailukykyä, kyseisellä asetuksella ”edistetään aktiivisesti ekoinnovointia, ja siinä otetaan huomioon tuleva tekninen kehitys” (ks. asetuksen N:o 443/2009 johdanto-osan 13 perustelukappale).
- 8 Ekoinnovointia koskevassa asetuksen N:o 443/2009 12 artiklassa säädetään näin ollen, että innovatiivisten teknologioiden avulla saavutetut hiilidioksidisäästöt otetaan huomioon tiettyjen edellytysten täyttyessä. Ne vähennetään ajoneuvojen, joissa käytetään tällaisia teknologioita, hiilidioksidipäästöistä laskettaessa valmistajan keskimääräisiä hiilidioksidipäästöjä.
- 9 Komissio antoi 25.7.2011 täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 725/2011 henkilöautojen hiilidioksidipäästöjä vähentävien innovatiivisten teknologioiden hyväksymis- ja sertifiointimenettelystä asetuksen N:o 443/2009 mukaisesti (EUVL 2011, L 194, s. 19).
- 10 Jotta innovatiiviseen teknologiaan perustuvat hiilidioksidisäästöt voidaan ottaa huomioon valmistajan keskimääräisiä hiilidioksidipäästöjä määritettäessä, valmistaja voi hakea komissiolta innovatiiviselle teknologialle ekoinnovaatiohyväksyntää. Sen on tätä varten jätettävä hakemus, jolla innovatiiviselle teknologialle haetaan ekoinnovaatiohyväksyntää ja jossa on oltava täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 4 artiklassa luetellut tiedot. Hakemukseen on täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 725/2011 4 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaan sisällytettävä testimenetelmä, jolla innovatiivisen teknologian avulla saavutettavat hiilidioksidipäästövähennykset osoitetaan, tai jos komissio on jo hyväksynyt tämän menetelmän, maininta hyväksytystä menetelmästä. Kyseisellä testimenetelmällä on täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 6 artiklan 1 kohdan mukaan voitava tuottaa todennettavia, toistettavia ja vertailukelpoisia tuloksia sekä osoittaa innovatiivisesta teknologiasta saatava hiilidioksidipäästöhyöty reaaliolosuhteita vastaavalla ja tilastollisesti merkittävällä tavalla ja tarvittaessa ottaa huomioon vuorovaikutus muiden ekoinnovaatioiden kanssa. Täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 6 artiklan 2 kohdan mukaan komissio julkaisee ohjeita saman artiklan 1 kohdassa tarkoitetut perusteet täyttävien testimenetelmien laatimisesta erilaisia mahdollisia innovatiivisia teknologioita varten.
- 11 Komissio julkaisi siten asiakirjan ”Technical Guidelines for the preparation of applications for the approval of innovative technologies pursuant to Regulation (EC) No 443/2009” (jäljempänä tekniset ohjeet). Kyseisten ohjeiden 4 kohdassa, jonka otsikko on ”Testimenetelmät”, todetaan, että ekoinnovaatiohyväksyntää koskevaan hakemukseen on sisällytettävä testimenetelmä, jolla saadaan selkeitä ja todennettavissa olevia tuloksia. Kyseisestä kohdasta ilmenee, että hakija voi valita joko kokonaisvaltaisen tai yksinkertaistetun menetelmän. Kokonaisvaltaisen menetelmän mukaan hakijan on kehitettävä testimenetelmä ja tarvittaessa käytettävä sen perustana tietoja ja aineistoa. Nämä asiakirjat on lähtökohtaisesti toimitettava yhdessä hyväksyntähakemuksen kanssa, ja riippumattoman sertifioidun elimen on arvioitava niitä todentamisraportin laatimista varten. Yksinkertaistettu menetelmä tarkoittaa sitä, että hakija voi käyttää teknisissä ohjeissa ennalta määritettyjä toimintoja ja keskiarvotietoja.
- 12 Tämän jälkeen komissio arvioi hakemuksen täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 10 artiklan mukaisesti ja tekee mahdollisesti päätöksen innovatiivisen teknologian hyväksymisestä ekoinnovaatioksi. Tässä päätöksessä täsmennetään tiedot, jotka ovat tarpeen täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 11 artiklan mukaisesti tehtävää hiilidioksidisäästöjen sertifiointia varten, jollei Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta

yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43) yleisön asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden osalta säädettyjen poikkeusten soveltamisesta muuta johdu.

- 13 Ajoneuvojen valmistaja, joka haluaa päästötavoitteensa täyttääkseen hyötyä keskimääräisten hiilidioksidipäästöjensä vähentymisestä asetuksen N:o 443/2009 12 artiklassa tarkoitettua ekoinnovaatiosta seuraavien hiilidioksidisäästöjen ansiosta, voi sen jälkeen viitata konkreettiseksi ekoinnovaatioksi hyväksymisestä annettuun komission päätökseen ja hakea direktiivissä 2007/46 tarkoitettulta toimivaltaiselta kansalliselta hyväksyntäviranomaiselta kyseisen ajoneuvoissaan käytetyn ekoinnovaation avulla saavutettavien hiilidioksidisäästöjen sertifiointia täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ajoneuvotyyppien osalta sertifioidut hiilidioksidisäästöt mainitaan sekä toimivaltaisen kansallisen hyväksyntäviranomaisen antamissa vastaavissa tyyppi hyväksyntäasiakirjoissa että valmistajan antamissa kyseisten ajoneuvojen vaatimustenmukaisuustodistuksessa.
- 14 Täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklassa säädetään toimivaltaisten kansallisten hyväksyntäviranomaisten toteuttamasta hiilidioksidisäästöjen sertifiointista ja sertifioidun hiilidioksidisäästöjen huomioon ottamisesta valmistajan keskimääräisten hiilidioksidipäästöjen määrittämistä varten, että komissio tarkistaa sertifiointitapaukskohtaisesti. Tapauskohtaisen tarkistuksen menettelytavat ja siitä mahdollisesti aiheutuvat seuraukset määritellään kyseisen artiklan 1–3 kohdassa.

#### **Asian tausta**

- 15 Robert Bosch GmbH jätti 2.12.2013 ja 6.5.2014 kaksi hakemusta kahden tehokkaan vaihtovirtageneraattorityypin hyväksymiseksi ekoinnovaatioiksi. Käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva ensimmäinen hakemus koski tehokkailla diodeilla varustettuja tehokkaita vaihtovirtageneraattoreita (jäljempänä HED-vaihtovirtageneraattorit). Kyseisessä hakemuksessa Robert Bosch haki useiden HED-vaihtovirtageneraattorimallien, joista käytetään nimityksiä PL 3Q-130 HED, PL 3Q-150 HED, EL 6-140 HED, EL 7-150 HED, EL 7-150 Plus HED, EL 7-175 Plus HED, EL 8-180 HED, EL 8Q-180 HED ja EL 8Q-190 HED, hyväksymistä ekoinnovaatioksi. Robert Bosch noudatti hakemusta jättäessään teknisissä ohjeissa määrättyä yksinkertaistettua menetelmää. Se toimitti muun muassa testimittauspöytäkirjan kustakin vaihtovirtageneraattorimallista. Kyseisiin mittauspöytäkirjoihin sisältyi tietoja vaihtovirtageneraattorien testimenetelmästä. Niissä ilmoitettiin tiettyjen vaihtovirtageneraattorien osalta, että niitä oli ”valmisteltu” (EL 7-175 Plus HED ja EL 8Q-190 HED), että rasvamäärä oli vähentynyt 25 prosenttia (PL 3Q-130 HED ja PL 3Q-150 HED), että ne oli optimoitu (EL 7-150 HED) tai että peitelevyjä oli lisätty (EL 8Q-190 HED). Tällä valmistelulla, jossa saatetaan vähentää vaihtovirtageneraattorien kuulalaakerin rasvamäärää, korvata kuulalaakerin tiivisterengas suojakalvolla tai lisätä peitelevyjä, joilla on tarkoitus poistaa ylimääräinen rasva mahdollisimman nopeasti, pyritään lyhentämään sisäänajovaihetta. Eri valmistelumenetelmiä, joihin myös sisäänajo kuuluu, kutsutaan yleisesti esivakautukseksi.
- 16 Täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 4 artiklan 2 kohdan g alakohdan ja 7 artiklan mukaisesti Robert Boschin jättämään hakemukseen sisältyi riippumattoman sertifioidun elimen, nimittäin TÜV SÜD Industrie Service GmbH:n (jäljempänä TÜV SÜD), 14.11.2013 laatima todentamisraportti (jäljempänä todentamisraportti). TÜV SÜD todensi Robert Boschin käyttämän testimenetelmän täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 7 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti. Se vahvisti lisäksi todentamisraportissa, että kyseinen testimenetelmä on

tarkoituksenmukainen ekoinnovaation avulla saatavien hiilidioksidisäästöjen sertifiointien kannalta. Todennettu testimenetelmä oli Verband der Automobilindustrien (Autoteollisuuden liitto, Saksa; jäljempänä VDA) laatimien hyötysuhteen tunnusluvun mittaamista koskevien vaatimusten nro 0 124 90A 0GB 2.11.2010 julkaistussa painoksessa kuvailtu menetelmä. Kyseisten mittausvaatimusten 6.1.1 kohdassa todetaan seuraavaa:

”6. 1.1 Kuulalaakerien sisäänajo / ”valmistellut kuulalaakerit”

Uudet kuulalaakerit on sisäänajettava, jotta vaihtovirtageneraattorin hyötysuhde voidaan mitata riittävän tarkasti.

Ennen mittausta on siksi suoritettava tunnin pituinen sisäänajo kierrosluvulla (n) 10 000 rpm ja täyskuormituksella vaihtovirtageneraattorin jännitteen (U) ollessa 13,5 V. Tämä sisäänajo voidaan korvata myös mittaamalla pitkä täyskuormituskäyrä (esimerkiksi ”RB-warm” käytettäessä vaihtovirtageneraattoria vähintään neljä tuntia eri pyörintänopeuksilla).

Edellä kuvailtu sisäänajo (1 tunti täyskuormituksella kierrosluvulla (n) 10 000 rpm tai pitkä täyskuormituskäyrä) on ainoastaan vähimmäisvaatimus. Tämän sisäänajon jälkeen kuulalaakerien kitka vaihtelee vielä niin paljon, ettei hyötysuhdetta voida mitata tarkasti.

Jotta kuulalaakerien kitkasta johtuva vaihtelu vähentyy niin paljon, että hyötysuhde voidaan mitata tarkasti, suunnittelussa on käytettävä ”valmisteltuja kuulalaakereita”. ”Valmisteltujen kuulalaakerien” käyttöä suositellaan myös tehdasmittauksessa (laatuindikaattorien valvonta).

”Valmistelluilla kuulalaakereilla” tarkoitetaan kuulalaakereita, joissa on A- ja B-puoli ilman tiivistettä ja noin 20 prosenttia vähemmän rasvaa kuin uusissa kuulalaakereissa. ”Valmistelluilla kuulalaakereilla voidaan simuloida hyvin sisäänajettuja kuulalaakereita.”

- 17 Todentamisraportin mukaan TÜV SÜD tarkisti lisäksi Robert Boschin toimittaman näytön perusteella, ylittävätkö innovatiivisen teknologian avulla saavutettavat hiilidioksidisäästö tältäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kynnysarvon, joka on 1 g CO<sub>2</sub>/km.
- 18 Komissio hyväksyi molemmat vaihtovirtageneraattorit 30.1.2015 antamalla täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2015/158 kahden Robert Bosch GmbH:n tehokkaan vaihtovirtageneraattorin hyväksymisestä innovatiivisiksi teknologioiksi henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi asetuksen N:o 443/2009 nojalla (EUVL 2015, L 26, s. 31).
- 19 Kantaja Daimler AG on saksalainen autonvalmistaja, joka varustaa tietyt henkilöautonsa Robert Boschin tehokkailla vaihtovirtageneraattoreilla.
- 20 Kantaja on nimittäin vuosista 2015 ja 2016 alkaen asentanut vaihtovirtageneraattorimalleja HED Bosch EL 7-150 Plus HED ja Bosch EL 7-175 Plus HED (jäljempänä kyseessä olevat vaihtovirtageneraattorit) tiettyihin ajoneuvoihinsa.
- 21 Kantaja haki täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 11 artiklan, joka koskee ekoinnovaatioiden avulla saavutettavien hiilidioksidisäästöjen sertifiointia, nojalla Kraftfahrt-Bundesamtilta (KBA, liittotasavallan maantieliikenne-, ajoneuvorekisteri- ja ajokorttivirasto, Saksa; jäljempänä KBA) tietyissä sen ajoneuvoissa käytettävien kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien avulla saavutettavien hiilidioksidisäästöjen sertifiointia ja sai sen.

- 22 Asetuksessa N:o 443/2009 tarkoitetusta henkilöautojen valmistajien keskimääräisten hiilidioksidipäästöjen ja päästötavoitteiden vahvistamisesta tai muuttamisesta kalenterivuodelta 2016 19.1.2018 annetussa täytäntöönpanopäätöksessään (EU) 2018/144 (EUVL 2018, L 25, s. 64) komissio otti huomioon kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien avulla saavutettavat hiilidioksidisäästöt.
- 23 Komissio tarkisti vuonna 2017 täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan, joka koskee sertifiointien tarkistamista, nojalla suorittamassaan tapauskohtaisessa tarkistuksessa kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien avulla saavutettavien kantajan hiilidioksidisäästöjen sertifiointit.
- 24 Komissio totesi, että KBA:n sertifioimat hiilidioksidisäästöt olivat paljon suuremmat kuin ne hiilidioksidisäästöt, jotka voitiin osoittaa soveltamalla sen mielestä täytäntöönpanopäätöksen 2015/158 1 artiklan 3 kohdassa, luettuna yhdessä vaihtovirtageneraattorin Valeo Efficient Generation Alternatorin hyväksymisestä innovatiiviseksi teknologiaksi henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 443/2009 nojalla 27.6.2013 annetun komission täytäntöönpanopäätöksen 2013/341/EU (EUVL 2013, L 179, s. 98) liitteen kanssa, säädettyä testimenetelmää.
- 25 Komissio ilmoitti todetuista eroista kantajalle 7.3.2018 päivätyllä kirjeellä ja asetti tälle 60 päivän määräajan sertifioidujen hiilidioksidisäästöjen oikeellisuudesta esitettävää näyttöä varten.
- 26 Komission toteamuksia käsiteltiin 16.3.–24.7.2018 useissa komission, kantajan ja kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien valmistajan välisissä yhteydenotoissa. Valmistaja on yhtiön nimen vaihduttua ja Robert Boschin myytyä käynnistysmoottoreihin ja vaihtovirtageneraattoreihin liittyvän toimintansa nykyään SEG Automotive GmbH.
- 27 Lokakuun 22. päivänä 2018 päivätyllä kirjeellä, jonka otsikko on ”Ilmoitus ekoinnovaation avulla saavutettavien hiilidioksidisäästöjen peruuttamisesta sellaisten Daimler AG:n ajoneuvojen osalta, jotka on varustettu tehokkailla vaihtovirtageneraattoreilla Bosch HED EL 7-150 ja 175 plus”, komissio lähinnä ilmoitti kantajalle, että se oli komission sekä kantajan ja valmistajan välisten yhteydenottojen jälkeen päätellyt hiilidioksidisäästöjen tasoissa todettujen erojen johtuvan eri testimenetelmien käyttämisestä. Komissio totesi näin ollen kantajalle, ettei sertifioituja hiilidioksidisäästöjä, joiden osalta on viitattu täytäntöönpanopäätökseen 2015/158, voida ottaa huomioon laskettaessa kantajan keskimääräisiä hiilidioksidipäästöjä vuonna 2017. Komissio vaati lopuksi kantajaa tarkistamaan kyseessä olevien ajoneuvojen luettelon ja ilmoittamaan sille sen sisältämistä virheistä tai puutteista kuukauden kuluessa kirjeen vastaanottamisesta.
- 28 Kantaja vahvisti 22.11.2018 päivätyllä kirjeellä kyseessä olevien ajoneuvojen luettelon ja riitautti komission 22.10.2018 päivätyssä kirjeessä esittämät toteamukset.
- 29 Kantaja nosti 22.10.2018 päivätystä kirjeestä 21.12.2018 kumoamiskanteen, joka rekisteröitiin numerolla T-751/18.
- 30 Komissio vastasi 7.2.2019 päivätyllä kirjeellä kantajan 22.11.2018 päivätyssä kirjeessä esittämiin huomautuksiin.
- 31 Komissio antoi 3.4.2019 täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2019/583 asetuksessa N:o 443/2009 tarkoitetusta henkilöautojen valmistajien keskimääräisten hiilidioksidipäästöjen ja päästötavoitteiden vahvistamisesta tai muuttamisesta kalenterivuoden 2017 osalta ja tiettyjen

Volkswagenin yhteenliittymään kuuluvien valmistajien tapauksessa kalenterivuosien 2014, 2015 ja 2016 osalta (EUVL 2019, L 100, s. 66; jäljempänä riidanalainen päätös). Kyseisen täytäntöönpanopäätöksen 13 perustelukappaleessa todetaan, ettei kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien avulla saavutetuiksi luettuja sertifioituja hiilidioksidisäästöjä pitäisi ottaa huomioon kantajan keskimääräisiä päästöjä laskettaessa.

- 32 Unionin yleinen tuomioistuin määräsi 22.1.2020 antamassaan määräyksessä Daimler v. komissio (T-751/18, EU:T:2020:5), että 22.10.2018 päivätystä kirjeestä nostettu kumoamiskanne jätetään tutkimatta muun muassa sillä perusteella, ettei kyseinen kirje ole kannekelpoinen toimi.

### **Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset**

- 33 Kantaja nosti käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 14.6.2019 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 34 Vastine jätettiin unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 2.9.2019, kantajan vastaus 16.10.2019 ja vastaajan vastaus 28.11.2019.
- 35 Unionin yleinen tuomioistuin päätti toisen jaoston ehdotuksesta työjärjestyksensä 28 artiklan mukaisesti siirtää käsiteltävän asian laajennetun ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi.
- 36 Unionin yleinen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin ehdotuksesta aloittaa asian käsittelyn suullisen vaiheen ja pyysi työjärjestyksensä 89 artiklan mukaisina prosessinjohtotoimenpiteinä asianosaisia vastaamaan useampaan kysymykseen kirjallisesti ennen istuntoa.
- 37 Asianosaiset vastasivat näihin pyyntöihin asetetuissa määräajoissa.
- 38 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin sen 1 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä päätöksen liitteessä I olevan 1 ja 2 taulukon D ja I sarakkeiden kanssa, täsmennetään kantajan keskimääräiset hiilidioksidipäästöt ja ekoinnovaatioilla saavutettavat hiilidioksidisäästöt
  - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 39 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen
  - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

### **Oikeudellinen arviointi**

- 40 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi viiteen kanneperusteeseen. Ensimmäisen kanneperusteen mukaan täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, luettuna yhdessä täytäntöönpanopäätöksen 2015/158 1 artiklan 3 kohdan kanssa, on rikottu virheellisen Willans-kertoimen soveltamisen vuoksi. Toisen kanneperusteen mukaan täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä

täytäntöönpanopäätöksen 2015/158 1 artiklan 3 kohdan ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 6 artiklan 1 kohdan kanssa, on rikottu, koska tapauskohtaisessa tarkistuksessa ei tehty erityistä esivakautusta. Kolmannen kanneperusteen mukaan täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 2 kohtaa on rikottu, koska sertifioituja hiilidioksidisäästöjä ei otettu huomioon kalenterivuoden 2017 osalta. Neljäs kanneperuste perustuu kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamiseen ja viides kanneperuste perusteluvollisuuden loukkaamiseen.

- 41 Kantaja luopui ensimmäisestä kanneperusteesta istunnossa, mikä on kirjattu istunnon pöytäkirjaan. Kyseistä kanneperustetta ei siten ole tarpeen enää tutkia.

***Toinen kanneperuste, jonka mukaan täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä täytäntöönpanopäätöksen 2015/158 1 artiklan 3 kohdan ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 6 artiklan 1 kohdan kanssa, on rikottu, koska tapauskohtaisessa tarkistuksessa ei tehty erityistä esivakautusta***

- 42 Kantaja väittää ensinnäkin, että täytäntöönpanopäätöksessä 2015/158 säädetään erityisestä esivakautuksesta.
- 43 Tarkemmin sanoen kantaja päättelee täytäntöönpanopäätöksen 2015/158 sanamuodosta, että kyseisessä päätöksessä säädetään esivakautuksesta. Komission on siksi katsottava tienneen, että Robert Bosch oli toteuttanut ekoinnovaationsa hyväksymistä koskevan hakemuksen perustana olevat testit vaihtovirtageneraattoreilla, joille oli tehty erityinen esivakautus. Kantajan mukaan Robert Boschin komissiolle toimittamista asiakirjoista nimittäin ilmenee, että kyseessä oleville vaihtovirtageneraattoreille oli tehty esivakautus.
- 44 Toiseksi kantaja väittää, että testimenetelmää koskevissa yleisissä lakisäateisissä vaatimuksissa edellytetään erityistä esivakautusta.
- 45 Kantajan mukaan asetuksen N:o 443/2009 tavoitteena on kannustaa kehittämään ja käyttämään tosiasiallisessa käytössä tehokkaita ekoinnovaatioita. Tämä edellyttää vaihtovirtageneraattorien esivakautusta, joka vastaa noin 250 tunnin sisäänajoa. Komission olisi siksi pitänyt soveltaa esivakautuksen sisältävää testimenetelmää. Jos vaihtovirtageneraattoria testataan ilman esivakautusta, kuten komissio teki, tulokset vastaavat vain noin 1:tä prosenttia vaihtovirtageneraattorin koko tavanomaisesta käyttöiästä. Kantajan mielestä testitulokset ovat lisäksi yleensä epätarkkoja ja vaihtelevia kyseisen ajanjakson aikana.
- 46 Tämä lähestymistapa on kantajan mukaan myös sopusoinnussa moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä kevyiden henkilö- ja hyötyajoneuvojen päästöjen (Euro 5 ja Euro 6) osalta ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta 20.6.2007 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 715/2007 (EUVL 2007, L 171, s. 1) säädetyn testimenetelmän vaatimusten kanssa. Edellä mainitussa asetuksessa on kyse uudesta eurooppalaisesta ajosyklistä eli yhdenmukaistetusta kevyiden hyötyajoneuvojen kansainvälisestä testimenetelmästä (worldwide harmonized light vehicles test procedure), joka muodostaa yhteiset puitteet ekoinnovaatioita käyttämällä saatujen hiilidioksidisäästöjen mittaamiselle.



- 47 Kolmanneksi kantaja toteaa, että valmistajan ohjeiden mukaisesti tehty ekoinnovaatioiksi hyväksytyjen tehokkaiden vaihtovirtageneraattorien erityinen esivakautus on pakollinen erottamaton osa näihin ekoinnovaatioihin sovellettavaa testimenetelmää, jotta voidaan taata, että se täyttää tulosten todennettavuutta, toistettavuutta ja vertailukelpoisuutta koskevat arviointiperusteet.
- 48 Komissio kiistää kantajan väitteet ja väittää lähinnä, ettei täytäntöönpanopäätöksessä 2013/341 eikä täytäntöönpanopäätöksessä 2015/158 säädetä nimenomaisesti siitä, että esivakautus sisältyy säädettyyn testimenetelmään.
- 49 Komissio väittää ensinnäkin, että täytäntöönpanopäätös 2015/158 on yleisesti sovellettava lainsäädäntötoimi, jota on tulkittava objektiivisten perusteiden mukaisesti. Komissio toteaa, että jos kyseisen päätöksen syntyhistoriaan liittyviä asiakirjoja voidaan ylipäättään käyttää apuna sen tulkinnassa, kyse voi olla ainoastaan yleisesti saatavilla olevista tiedoista, kuten sen verkkosivustolla julkaistavista ekoinnovaation hyväksymistä koskevien hakemusten lyhyistä kuvauksista.
- 50 Sillä, että komissio mahdollisesti tiesi hakijan tekemästä erityisestä esivakautuksesta tai sillä oli tätä koskeva aikomus, ei ole merkitystä täytäntöönpanopäätöksen 2015/158 tulkinnan kannalta, ja komissio sitä paitsi huomauttaa, ettei se tiennyt, että Robert Boschin soveltamaan testimenetelmään sisältyi kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien esivakautus. Pelkästään se, että todentamisraportissa viitataan 2.11.2010 päivättyihin mittausvaatimuksiin, ei voi komission mukaan riittää. Mittausvaatimusten 6.1.1 kohdasta ei joka tapauksessa ilmene mitään täsmällisiä tietoja kyseisissä vaatimuksissa edellytettävän esivakautuksen luonteesta, yksityiskohtaisista säännöistä tai kestosta.
- 51 Vaikka kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien hyväksymistä ekoinnovaatioksi koskevaan hakemukseen olisi sisällytetty mittausvaatimukset tai muita suoritettuja testejä koskevia tietoja, joista komissio olisi voinut päätellä, että hakija oli tehnyt erityisen esivakautuksen kyseisissä tehokkaissa vaihtovirtageneraattoreissa käytetyn innovatiivisen teknologian mahdollistamien hiilidioksidisäästöjen mittausta varten, tästä ei siten komission mielestä seuraisi, että komissio hyväksyi (implisiittisesti) esivakautuksen täytäntöönpanopäätöksessä 2015/158 tai että tämä nimienomainen esivakautustyyppi on osa kyseisen päätöksen liitteessä säädettyä testimenetelmää.
- 52 Komissio muistuttaa, että käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan ekoinnovaation hyväksymistä koskeva hakemus perustui ainoastaan teknisissä ohjeissa tarkoitettuun yksinkertaistettuun menetelmään. Yksinkertaistettu menetelmä perustuu yksinomaan kyseisten ohjeiden 5 lukuun. Kaikki poikkeamat siihen sisältyvistä ohjeista on komission mukaan perusteltava.
- 53 Toiseksi komissio väittää, ettei kantajan mainitsemilla ekoinnovaatioiden testimenetelmän määrittämistä koskevilla yleisillä lakisääteisillä vaatimuksilla voida perustella sitä, että joko täytäntöönpanopäätös 2013/341 tai täytäntöönpanopäätös 2015/158 on lainvastainen tai että näitä täytäntöönpanopäätöksiä olisi tulkittava siten, että niissä säädetty testimenetelmä sisältää kantajan toivoman erityisen esivakautuksen.
- 54 Kolmanneksi komissio väittää lähinnä, että jos kyseessä olevan säädöksen soveltamisalaan kuulumattoman ekoinnovaation esivakautuksen kesto ja luonne määräytyisivät asianomaisen valmistajan ohjeiden mukaan, testimenetelmän vertailukelpoisuutta ei voitaisi taata, mikä olisi asetuksen N:o 443/2009 12 artiklan 1 kohdan tai täytäntöönpanoasetuksen

N:o 725/2011 6 artiklan vastaista. Komissio katsoo, että tämän tulkinnan mukaan jokainen valmistaja luultavasti määräisi erityisen esivakautuksen, jolloin kyseistä ekoinnovaatiota käyttämällä saadut hiilidioksidisäästöt on mitattava sen huipputeholla.

- 55 Komissio toteaa lisäksi, ettei esivakautusta, jota ei ole nimenomaisesti määrätty osaksi sovellettavaa testimenetelmää, voida hyväksyä oikeusvarmuuden ja yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta. Testimenetelmän ehdot, jotka vaikuttavat testin tulokseen, ovat komission mukaan päteviä vain, jos ne mainitaan nimenomaisesti kyseessä olevassa säädöksessä. Komission mielestä sääntelemättömiä ehtoja ei pidä soveltaa, eikä sääntelyssä olevaa aukkoa voida täyttää valmistajan määräyksillä.
- 56 On muistutettava, että täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan mukaan komissio varmistaa, että yksittäisiä ajoneuvoja koskevia sertifiointeja ja hiilidioksidisäästöjä tarkistetaan tapauskohtaisesti. Jos komissio katsoo, että sertifioidujen hiilidioksidisäästöjen ja niiden säästöjen välillä, jotka se on todentanut käyttäen asianmukaista testimenetelmää tai -menetelmiä, on ero, se ilmoittaa tästä valmistajalle. Valmistaja voi 60 päivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta toimittaa komissiolle näyttöä sertifioidujen hiilidioksidisäästöjen paikkansapitävyydestä. Jos tätä näyttöä ei toimiteta ilmoitetussa määräajassa tai jos komissio ei pidä näyttöä riittävänä, komissio voi päättää olla ottamatta sertifioituja hiilidioksidisäästöjä huomioon laskettaessa kyseisen valmistajan keskimääräisiä hiilidioksidipäästöjä seuraavalle kalenterivuodelle.
- 57 Lisäksi on huomautettava, että täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 6 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Edellä 4 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettulla testimenetelmällä on voitava tuottaa todennettavia, toistettavia ja vertailukelpoisia tuloksia. Testimenetelmällä on voitava osoittaa innovatiivisesta teknologiasta saatava hiilidioksidipäästöhyöty reaaliolosuhteita vastaavalla ja tilastollisesti merkittävällä tavalla ja tarvittaessa ottaa huomioon vuorovaikutus muiden ekoinnovaatioiden kanssa”.
- 58 Käsiteltävässä asiassa komission toteamat poikkeamat perustuvat siihen, että kyseessä olevia vaihtovirtageneraattoreita käyttämällä saadut hiilidioksidisäästöt määritettiin KBA:n tekemää sertifiointia varten erityisen esivakautuksen mukaan, mutta komission tekemässä tapauskohtaisessa tarkistuksessa ilman mitään esivakautusta. Lisäksi on todettava, ettei täytäntöönpanopäätöksissä 2013/341 ja 2015/158 käsitellä sitä, onko kyseessä oleville vaihtovirtageneraattoreille tehty esivakautus.
- 59 On kuitenkin todettava, että kantaja toimitti komissiolle täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti näyttöä sertifioidujen hiilidioksidisäästöjen paikkansapitävyydestä ottaen huomioon kannattamansa testimenetelmän, jossa kyseessä oleville vaihtovirtageneraattoreille oli tehty erityinen esivakautus.
- 60 Käsiteltävän asian asiakirja-aineistosta voidaan lisäksi päätellä, että Robert Bosch oli soveltanut erityisen esivakautuksen sisältävää testimenetelmää kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien hyväksymiseksi ekoinnovaatioksi. SEG Automotive -yhtiön edustajat nimittäin ilmoittivat, että kyseisen yhtiön oikeudellinen edeltäjä Robert Bosch oli saanut toimitettuihin asiakirjoihin sisältyvät tulokset sellaisten testien perusteella, joissa vaihtovirtageneraattorien kuulalaakerit oli varustettu peitelevyyn ja niistä oli poistettu rasvaa. Kantajan, komission ja SEG Automotiven edustajien välisestä kirjeenvaihdosta ilmenee lisäksi, että SEG Automotiven edustajien mukaan erityinen esivakautus oli tehty. Asiakirja-aineiston perusteella voidaan myös todeta, että komissio suoritti kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien ekoinnovaatioksi hyväksymistä varten tekemänsä tarkistukset todentamisraportin perusteella. Kyseisen raportin sivulla 5 todetaan, että

Robert Bosch määrittä testitulokset VDA:n laatimien hyötysuhteen mittaamista koskevien vaatimusten nro 0 124 90A 0GB 2.11.2010 julkaistun painoksen perusteella. Näissä vaatimuksissa todetaan nimenomaisesti, etteivät testitulokset ole luotettavia ilman esivakautusta.

- 61 Lisäksi on todettava, että täytäntöönpanopäätöstä 2015/158 koskevaan asiakirja-aineistoon sisältyvissä testimittauspöytäkirjoissa todetaan, että kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien mallille eli mallille EL 7-175 Plus HED oli tehty erityinen esivakautus. Mittauspöytäkirjoissa 10s01855T ja 10s01855, jotka on päivätty 13.10.2010, on nimittäin tieto ”valmistelluilla kuulalaakereilla”. Kyseisten testimittauspöytäkirjojen perusteella voidaan lisäksi todeta, että esivakautus oli tehty myös viidelle muulle vaihtovirtageneraattorimallille, jotka ovat täytäntöönpanopäätöksen 2015/158 kohteena mutta joista ei ole kyse käsiteltävässä asiassa (ks. edellä 15 kohta).
- 62 Lisäksi on otettava huomioon, että kantaja selitti istunnossa komission sitä kiistämättä, että esivakautus on yleinen käytäntö kyseisellä alalla. Komissio puolestaan totesi, että siihen oli 22.1.2020 annetun määräyksen Daimler v. komissio (T-751/18, EU:T:2020:5) jälkeen ottanut yhteyttä kymmenkunta vaihtovirtageneraattorien valmistajaa, jotka tekivät vaihtovirtageneraattoreilleen esivakautuksen eri tavoin ja halusivat tietää komission kannan tästä asiasta.
- 63 Kuten asianosaiset vahvistavat, esivakautusmenetelmä voi kuitenkin vaihdella huomattavasti kunkin vaihtovirtageneraattorin teknisten erityispiirteiden (esim. sisäänajotuntien määrän, rasvanpoiston ja peitelevyjien) mukaan siitä riippumatta, onko kyse saman valmistajan vai eri valmistajien vaihtovirtageneraattoreista.
- 64 Käsiteltävässä asiassa komissio väittää ainoastaan, ettei kantajan puolustama testimenetelmä ole sallittu. Komissio nimittäin toteaa 22.10.2018 päivätyssä kirjeessä ainoastaan, ettei kantaja ole soveltanut täytäntöönpanopäätöksissä 2013/341 ja 2015/158 säädettyä ”virallista” testimenetelmää, ja riidanalaisessa päätöksessä, ettei esivakautuksesta ollut säädetty eikä sitä ollut sallittu kyseisissä päätöksissä.
- 65 Tässä yhteydessä on muistutettava, että – kuten edellä 62 kohdassa todetaan – esivakautuksen sisältävä testimenetelmä on yleinen käytäntö vaihtovirtageneraattorien alalla ja yleinen sääntö asetuksen N:o 715/2007 kaltaisissa tätä asiaa koskevissa säädöksissä, joissa säädetään todellisia ajo-olosuhteita vastaavista testimenetelmistä.
- 66 Lisäksi on korostettava, että VDA:n mittausmääräysten nro 0 124 90A 0GB 2.11.2010 julkaistun painoksen 6.1.1 kohdasta ilmenee, että jotta kuulalaakerien kitkasta johtuva vaihtelu vähentyy siinä määrin, että hyötysuhde voidaan mitata tarkasti, suunnittelussa on käytettävä ”valmisteltuja kuulalaakereita”. Niiden käyttöä suositellaan myös tehdasmittauksessa (ks. edellä 16 kohta).
- 67 Lisäksi kantajan kannattamaa testimenetelmää valvoi TÜV SÜD, joka riippumattomana ja sertifioituna elimenä todensi ja vahvisti täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 7 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti, että Robert Boschin testimenetelmä oli tarkoituksenmukainen kyseessä olevien vaihtovirtageneraattorien avulla saatavien hiilidioksidisäästöjen sertifioimisen kannalta ja täytti saman asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa täsmennetyt vähimmäisvaatimukset.

- 68 Kantajan kannattamaa testimenetelmää on siten pidettävä tarkoituksenmukaisena ja kyseessä olevan arvioinnin vaatimusten mukaisena. Asiakirja-aineistosta ei nimittäin voida päätellä, ettei kyseisellä testimenetelmällä voitaisi tuottaa täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja todennettavia, toistettavia ja vertailukelpoisia tuloksia. Komission ilmoitettua kantajalle sertifioituja hiilidioksidisäästöjä koskevat kysymyksensä kantaja sen sijaan toimitti täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 1 kohdan mukaisesti näyttöä kyseisten säästöjen paikkansapitävyydestä. Asiakirja-aineistosta ilmenee tosiasiallisesti, että SEG Automotive teki komission kysymysten jälkeen kyseessä olevia vaihtovirtageneraattoreita koskevia uusia mittauksia, jotka osoittivat, että kyseisten vaihtovirtageneraattorien hyötysuhde (tuotetun sähkötehon ja mekaanisen ottotehon välinen suhde) oli odotetulla tasolla ja että saavutettu arvo vastasi TÜV SÜD:n todentamisraportissa vahvistamia hyötysuhdearvoja. SEG Automotive päätteli, että komission ja sen itsensä suorittamien testien väliset poikkeamat johtuvat siitä, ettei komissio tehnyt esivakautusta.
- 69 Komission tapauskohtaisessa tarkistuksessa käyttämään testimenetelmään ei todellakaan sisällynyt esivakautusta, mikä on riidatonta asianosaisten välillä. Kyseisestä menetelmästä ei ollut säädetty nimenomaisesti säädöksissä, eikä se ollut myöskään yleinen käytäntö kyseisellä alalla. Se erosi siten perustavanlaatuisesti Robert Boschin käyttämästä kantajien kannattamasta testimenetelmästä.
- 70 Tältä osin on katsottava, ettei täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklassa määritellä testimenetelmää, jota tapauskohtaisessa tarkistuksessa on sovellettava. Täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 johdanto-osan 13 perustelukappaleesta kuitenkin ilmenee, että komission on tapauskohtaisessa tarkistuksessa todennettava, vastaavatko sertifioidut säästöt säästöjä, jotka ovat tulosta päätöksestä antaa teknologialle ekoinnovaatiohyväksyntä. Komission käyttämä testimenetelmä ei kuitenkaan vastaa tosiasiallisesti kantajan sertifioitujen hiilidioksidisäästöjen ja täytäntöönpanopäätöksestä 2015/158 johtuvien säästöjen välistä todentamista. Koska komissio on käyttänyt eri testimenetelmää, sertifioitujen hiilidioksidisäästöjen ja täytäntöönpanopäätöksestä 2015/158 johtuvien säästöjen vertailu on tosiasiallisesti mahdotonta.
- 71 Komissio perustelee testimenetelmänsä yhdenvertaiseen kohteluun ja oikeusvarmuuteen liittyvillä näkökohdilla. Edellä esitetystä seuraa kuitenkin, että komission testimenetelmässä kohdellaan erilaisia tilanteita samalla tavoin, jolloin ei voida taata, että noudatetaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, joka edellyttää unionin oikeuden yleisenä periaatteena, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (ks. tuomio 20.6.2019, ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, 90 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jos komissio ei ota huomioon kunkin vaihtovirtageneraattorin erityistä tekniikkaa ja esivakautustapaa, sen testimenetelmä, jossa vaihtovirtageneraattoreita testataan ilman esivakautusta, voi siten olla edullinen tietyille autonvalmistajille ja epäedullinen toisille autonvalmistajille.
- 72 Komission lähestymistapaa ei voida perustella myöskään oikeusvarmuuteen liittyvillä syillä. Oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että oikeussäännöt ovat selviä, täsmällisiä ja vaikutuksiltaan ennakoitavia erityisesti silloin, kun niillä saattaa olla yksityishenkilöiden ja yritysten kannalta epäedullisia seurauksia (tuomio 22.4.2015, Puola v. komissio, T-290/12, EU:T:2015:221, 50 kohta). Kun otetaan huomioon, että tapauskohtaisella tarkistuksella voi olla vakavia seurauksia autonvalmistajille, ettei komission käsiteltävässä asiassa käyttämästä

- testimenetelmästä ole säädetty selkeästi ja täsmällisesti täytäntöönpanopäätöksessä 2015/158 eikä missään muussa säädöksessä ja ettei kyseinen menetelmä ole yleinen käytäntö alalla, sitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena keinona taata oikeusvarmuuden periaatteen noudattaminen.
- 73 Näitä toteamuksia ei voida kyseenalaistaa sillä, että Robert Bosch oli noudattanut teknisten ohjeiden yksinkertaistettua menetelmää jättäessään hakemuksensa, jolla kyseessä oleville vaihtovirtageneraattoreille haetaan ekoinnovaatiohyväksyntää.
- 74 Vaikka hakemus jätetään teknisten ohjeiden yksinkertaistetun menetelmän mukaisesti, komission on nimittäin tarkastettava hakemus ennen sen hyväksymistä ja tarvittaessa esitettävä vastalauseita testimenetelmän asianmukaisuudesta hakemuksen täysimääräisessä arvioinnissa, joka sen on tehtävä täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Kuten edellä 15, 16 ja 60–63 kohdassa todettiin, komission saatavilla oli muun muassa TÜV SÜD:n laatimaan todentamisraporttiin sisältyneitä tietoja, joita se ei voinut jättää huomiotta viemättä tehokasta vaikutusta tältä täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 4 artiklan 2 kohdan g alakohdassa ja 7 artiklassa säädetyltä raportilta. Komissiolla oli lisäksi testimittausten pöytäkirjoihin sisältyneitä tietoja, joista ilmeni, että kyseessä oleville vaihtovirtageneraattoreille oli tehty esivakautus niiden ekoinnovaatioksi hyväksymistä varten, ja tämä pätee etenkin, kun esivakautus oli yleinen käytäntö kyseisellä alalla. Jos esivakautus olisi herättänyt kysymyksiä tai vastalauseita, komission olisi siten pitänyt esittää Robert Boschille sitä koskevia kysymyksiä ennen täytäntöönpanopäätöksen 2015/158 antamista. Sillä, että Robert Bosch noudatti teknisten ohjeiden yksinkertaistettua menetelmää, ei joka tapauksessa voida perustella sitä, että testimenetelmää koskevia vastalauseita esitettiin vasta tapauskohtaisen tarkistuksen vaiheessa.
- 75 Sama pätee väitteeseen, jonka mukaan Robert Bosch ei joka tapauksessa toimittanut HED-vaihtovirtageneraattorien hyväksyntämenettelyssä esivakautusta koskevia erityisiä tietoja. Kuten edellä 74 kohdasta ilmenee, komissio voi nimittäin esittää kyseisessä menettelyssä vastalauseita tai pyytää lisätietoja testimenetelmästä, joka käsiteltävässä asiassa sisälsi todentamisraportissa mainitun erityisen esivakautuksen. Koska kyseisessä menettelyssä ei esitetty vastalauseita eikä pyydetty lisätietoja, komissio ei voi kantajaa koskevassa tapauskohtaisessa tarkistuksessa käyttää pätevästi eri testimenetelmää.
- 76 On hylättävä myös komission väite, jonka mukaan julkistamattomia tietoja ei voida pitää täytäntöönpanopäätösten 2015/158 ja 2013/341 osana, koska kyse on yleisesti sovellettavista päätöksistä. Tältä osin riittää, kun todetaan, että täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 10 artiklan 1 kohdan mukaan komissio on velvollinen julkaisemaan ”tiivistetyn kuvauksen innovatiivisesta teknologiasta ja 4 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettun testimenetelmän”. Kyseisen kuvauksen ”tiivistetty” luonne tarkoittaa väistämättä sitä, ettei tämän julkistamisen tarvitse olla tyhjentävä.
- 77 Edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei komissio ole suorittanut tapauskohtaista tarkistusta täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan mukaisesti ja että se teki oikeudellisen virheen sulkieensa pois esivakautuksen sisältävän testimenetelmän.
- 78 Käsiteltävä kanneperuste on näin ollen hyväksyttävä perusteltuna, mikä on riittävä peruste kumota riidanalainen päätös kantajan vaatimusten mukaisesti.
- 79 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että on kuitenkin tarkoituksenmukaista tutkia myös kolmas kanneperuste.

***Kolmas kanneperuste, jonka mukaan täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 2 kohtaa on rikottu, koska sertifioituja hiilidioksidisäästöjä ei otettu huomioon kalenterivuoden 2017 osalta***

- 80 Kantaja pitää täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 2 kohdan sanamuotoa selkeänä ja yksiselitteisenä: hiilidioksidisäästöjen huomiotta jättäminen on mahdollista ainoastaan seuraavan kalenterivuoden eli käsiteltävässä tapauksessa vuoden 2019 osalta. Kantajan mielestä kyseisestä säännöksestä käy ilmi luottamuksensuojan periaate, ja sillä on tarkoitus mahdollistaa se, että valmistaja voi luottavaisin mielin jatkaa ajoneuvojensa suunnittelua ottaen huomioon ekoinnovaatioiden avulla saavutettavat hiilidioksidisäästöt. Kantajan mukaan tätä periaatetta loukataan, jos sertifioituja hiilidioksidipäästöjä ei oteta huomioon taannehtivasti (ex tunc -vaikutus).
- 81 Komissio kiistää kantajan väitteet. Se väittää lähinnä menetelleensä asetuksen N:o 443/2009 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan mukaisesti.
- 82 Komission mielestä kyseisestä lainsäädännöstä nimittäin ilmenee, että sen on otettava huomioon valmistajien edellisen kalenterivuoden hiilidioksidipäästöt. Sen on käytännössä käsiteltävä jäsenvaltioiden toimittamia tietoja vasta jonkin ajan kuluttua kalenterivuoden päättymisestä. Tämä pätee komission mukaan myös ekoinnovaatioita koskeviin tietoihin.
- 83 Jos komissio siis toteaa, ettei ekoinnovaation sertifioituja päästöjä voida todentaa, tämä on otettava huomioon vuotta, jona tämä todettiin, edeltävän vuoden osalta. Tästä syystä maininta ”seuraava kalenterivuosi” on komission mielestä ymmärrettävä siten, ettei se voi sulkea pois hiilidioksidisäästöjä, jotka se on jo vahvistanut tiettyä vuotta koskevassa muodollisessa päätöksessä.
- 84 Komissio väittää tässä yhteydessä, ettei se voinut luottamuksensuojaan liittyvistä syistä muuttaa jälkikäteen esimerkiksi täytäntöönpanopäätöksessä 2018/144 vahvistettuja kantajan kalenterivuoden 2016 keskimääräisiä hiilidioksidipäästöjä ottamalla huomioon käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat hiilidioksidisäästöt, kun se totesi vuoden 2018 aikana, ettei kyseisten sertifiointien paikkansapitävyyttä voitu näyttää toteen niiden todentamisen yhteydessä eikä kantajan toimesta.
- 85 Komission mukaan täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 3 kohtaan sisältyvä ilmaisu ”ei enää oteta huomioon” vahvistaa lisäksi, että ekoinnovaatioiden avulla saavutettavia sertifioituja hiilidioksidisäästöjä, jotka on otettu aiemmin huomioon valmistajan päästöjä määritettäessä, ”ei” voida asetuksen N:o 443/2009 12 artiklan mukaan ottaa ”enää” huomioon siitä hetkestä lähtien, jona todetaan, ettei niitä voida todentaa. Komissio väittää, että jos sen pitäisi noudattaa kantajan päättelyä, sen olisi käytännössä tehtävä päätös, jossa se ottaa hiilidioksidisäästöt huomioon, vaikka se tietää, ettei niitä voida todentaa.
- 86 Komission mielestä tällainen täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan tulkinta on ristiriidassa asetuksen N:o 443/2009 kanssa, sillä viimeksi mainitussa edellytetään mahdollisimman täsmällisiä perustietoja kaikkien valmistajien päästöjen toteamista varten. Komissio viittaa tältä osin asetuksen N:o 443/2009 johdanto-osan 25 perustelukappaleeseen sekä uusien henkilöautojen rekisteröintiä koskevien tietojen seurannasta ja ilmoittamisesta asetuksen N:o 443/2009 mukaisesti 10.11.2010 annetun komission asetuksen (EUVL 2010, L 293, s. 15) johdanto-osan neljänteen perustelukappaleeseen. Komissio katsoo, että soveltamalla asetusta

N:o 443/2009 tällä tavoin se rikkoisi kyseisen asetuksen 12 artiklaa, jossa edellytetään, että valmistajan päästöissä huomioon otettavilla ekoinnovaatioiden avulla saavutetuilla hiilidioksidisäästöillä ”on oltava todennettava osuus hiilidioksidin vähentämiseen”.

87 On muistutettava, että täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 2 ja 3 kohdan sanamuoto on seuraava:

”2. Jos 1 kohdassa tarkoitettua näyttöä ei toimiteta ilmoitetussa määräajassa tai jos komissio ei pidä näyttöä riittävänä, komissio voi päättää olla ottamatta sertifioituja hiilidioksidisäästöjä huomioon laskettaessa kyseisen valmistajan keskimääräisiä hiilidioksidipäästöjä seuraavalle kalenterivuodelle.

3. Valmistaja, jonka sertifioituja hiilidioksidisäästöjä ei enää oteta huomioon, voi hakea asianomaisille ajoneuvoille uutta sertifiointia 11 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti.”

88 Tässä yhteydessä on korostettava, että komissio suorittaa asetuksen N:o 443/2009 8 artiklan 4 ja 5 kohdan mukaisesti kunkin vuonna kunkin valmistajan osalta alustavan laskelman, joka koskee keskimääräisiä hiilidioksidipäästöjä, päästötavoitteita ja näiden kahden arvon välistä eroa edellisenä kalenterivuonna (ks. edellä 4 ja 5 kohta). Komissio joko vahvistaa alustavat laskelmat tai muuttaa niitä kunkin vuonna 31.10. mennessä asetuksen N:o 443/2009 8 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Tämä laskenta suoritetaan jäsenvaltioiden toimittamien edellisen kalenterivuoden tietojen perusteella.

89 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen komissio tulkitsi täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 2 kohtaa siten, ettei sertifioituja hiilidioksidisäästöjä ole tarpeen ottaa huomioon vuonna 2018 suoritettussa edellisen kalenterivuoden eli vuoden 2017 keskimääräisten hiilidioksidipäästöjen laskennassa. Tämä tulkinta on tietyn logiikan mukainen, mutta on todettava, että se on täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 2 kohdan selkeän ja yksiselitteisen sanamuodon vastainen. Ilmaisua ”seuraava kalenterivuosi” ei nimittäin voida tulkita siten, että sillä tarkoitetaan tosiasiallisesti edellistä kalenterivuotta. Tällainen tulkinta herättää lisäksi oikeusvarmuuden periaatteeseen liittyviä kysymyksiä (ks. edellä 72 kohta).

90 Tässä yhteydessä on todettava, että komission tulkinta on epäselvä ja epätarkka ja lisäksi epäedullinen kantajalle, koska riidanalaisesta päätöksestä aiheutuu sille taannehtivasti vakavia seurauksia, vaikka näin olisi saanut käydä ainoastaan ”seuraavan kalenterivuoden” osalta.

91 Täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklan 3 kohtaan sisältyvä ilmaisu ”ei enää oteta huomioon” ei voi myöskään olla riittävä peruste sille, että ilmaisun ”seuraava kalenterivuosi” selkeän ja yksiselitteisen sanamuodon katsotaan tarkoittavan päinvastaista.

92 Siltä osin kuin komissio väittää, että täytäntöönpanoasetuksen N:o 725/2011 12 artiklaa on tulkittava siten, että se on sopuoinnussa asetuksen N:o 443/2009 kanssa, on lisäksi huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan täytäntöönpanoasetukselle on samoin annettava perusasetuksen kanssa yhteensoveltuva tulkinta, jos se on mahdollista, mutta tätä oikeuskäytäntöä ei kuitenkaan voida soveltaa täytäntöönpanoasetuksen sellaiseen säännökseen, jonka merkitys on selvä ja yksiselitteinen ja joka ei siten edellytä minkäänlaista tulkintaa (ks. tuomio 28.2.2017, Canadian Solar Emea ym. v. neuvosto, T-162/14, ei julkaistu, EU:T:2017:124, 150 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Muuten periaate, jonka mukaan

johdettua unionin oikeutta on tulkittava yhdenmukaisesti, johtaisi nimittäin kyseisen säännöksen contra legem -tulkintaan, jota ei voitaisi hyväksyä (ks. vastaavasti määräys 17.7.2015, EEB v. komissio, T-685/14, ei julkaistu, EU:T:2015:560, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 93 Edellä esitetyn perusteella on noudatettava tulkintaa, jonka mukaan ”seuraavalla kalenterivuodella” tarkoitetaan tapauskohtaista tarkistusta seuraavaa kalenterivuotta.
- 94 Nyt käsiteltävä kanneperuste on siten hyväksyttävä perusteltuna, ja ilman, että neljättä ja viidettä kanneperustetta on tarpeen tutkia, riidanalainen päätös on kumottava siltä osin kuin sen 1 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä päätöksen liitteessä I olevan 1 ja 2 taulukon D ja I sarakkeiden kanssa, täsmennetään kantajan keskimääräiset hiilidioksidipäästöt ja ekoinnovaatioilla saavutettavat hiilidioksidisäästöt.

### Oikeudenkäyntikulut

- 95 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 96 Koska komissio on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut kantajan vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 443/2009 tarkoitetusta henkilöautojen valmistajien keskimääräisten hiilidioksidipäästöjen ja päästötavoitteiden vahvistamisesta tai muuttamisesta kalenterivuoden 2017 osalta ja tiettyjen Volkswagenin yhteenliittymään kuuluvien valmistajien tapauksessa kalenterivuosien 2014, 2015 ja 2016 osalta 3.4.2019 annetun komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2019/583 1 artiklan 1 kohta, luettuna yhdessä päätöksen liitteessä I olevan 1 ja 2 taulukon D ja I sarakkeiden kanssa, kumotaan siltä osin kuin siinä täsmennetään Daimler AG:n keskimääräiset hiilidioksidipäästöt ja ekoinnovaatioilla saavutettavat hiilidioksidisäästöt.**
- 2) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Daimlerin oikeudenkäyntikulut.**

Papasavvas

Tomljenović

Schalin

Škvařilová-Pelzl

Nömm

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä syyskuuta 2021.

Allekirjoitukset