

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

1 päivänä helmikuuta 2007¹

I Johdanto

päätökset osittain asiassa T-36/99⁴
21.10.2004 antamallaan tuomiolla.

1. Nyt käsiteltävä asia liittyy komission Espanjan kuningaskuntaa vastaan aloittamaan valtioneuvoston menettelyyn, jossa Espanjan kuningaskunta oli myöntänyt espanjalaiselle selluloosakuitujen tuottajalle Sociedad nacional de Industrias y Aplicaciones de Celulosa Española SA:lle (jäljempänä Sniace) useita etuja. Komissio totesi lopulta kahdessa päätöksessä, että mitään näistä toimenpiteistä ei voida pitää EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena.

2. Itävaltalaisen selluloosakuitujen tuottajan Lenzing AG:n nostettua kanteen näitä 28.10.1998² ja 20.9.2000³ tehtyjä komission päätöksiä vastaan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kumosi nämä

3. Yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavana on nyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiota koskeva Espanjan kuningaskunnan valitus. Asiaa käsiteltäessä on tarkasteltava ensisijaisesti kahta kysymystä.

4. Ensinnäkin on selvitettävä asian tutkittavaksi ottamisen vaiheessa, koskevatko komission päätökset Lenzingiä kilpailijana erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla tavalla. On tutkittava, vaikuttaako väitetty tukitoimenpide tällaisen yrityksen markkina-asemaan huomattavasti.

5. Toiseksi asiassa on selvitettävä, suositanko tiettyä yritystä silloin, kun julkisoikeudelliset elimet ovat tehneet mainitun

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – Espanjan Torrelavegan kaupungissa (Cantabria) sijaitsevalle Sniace SA:lle myöntämästä valtiontuesta 28.10.1998 tehty komission päätös 1999/395/EY (tiedoksiannettu numerolla K(1998) 3437) (EYVL 1999, L 149, s. 40).

3 – Espanjan Torrelavegassa (Cantabria) sijaitsevalle Sniace SA:lle myöntämää valtiontukea koskevan komission päätöksen 1999/395/EY muuttamisesta 20.9.2000 tehty komission päätös 2001/43/EY (tiedoksiannettu numerolla K(2000) 2741) (EYVL 2001, L 11, s. 46).

4 – Lenzing AG v. komissio (Kok. 2004, s. II-3597).

yrittäjien kanssa velkojen uudelleenjärjestelyä ja maksunlykkäyksiä koskevia sopimuksia, joita yritys ei sitten noudata, ja kun nämä elimet eivät hae saataviensa pakkotäytäntöönpanoa. Tämän vuoksi on täsmennettävä yksityinen velkoja -arviointiperustetta. Tässä yhteydessä komissio moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tämän arviointiperusteen tulkinnan ja soveltamisen yhteydessä harjoittaman valvonnan laajuutta.

II Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

A Tosiseikat

6. Valituksenalaisessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiossa esillä olevan asian perustana olevat tosiseikat esitetään seuraavasti:⁵

⁸ Lenzing AG (jäljempänä kantaja) on itävaltalainen yhtiö, joka valmistaa ja myy selluloosakuituja (viskoosi, modaali ja lyocell).

9 Sniace SA – on espanjalainen yhtiö, joka valmistaa selluloosaa, paperia, viskoosikuituja, synteettisiä kuituja ja natriumsulfaattia. – –

10 Maaliskuussa 1993 espanjalaiset tuomioistuimet määräsivät Sniacen, jolla oli ollut useita vuosia taloudellisia ja rahoituksellisia vaikeuksia, maksut keskeytettäväksi. Lokakuussa 1996 Sniacen yksityiset velkojat tekivät sopimuksen, jolla ne muunsivat 40 prosenttia kyseiseltä yritykseltä olevista saatavistaan yrityksen osakkeiksi, ja tämän sopimuksen johdosta maksujen keskeytys kumottiin. Sniacen julkiset velkojat käyttivät pidättäytymisoikeuttaan ja päättivät olla osallistumatta kyseiseen sopimukseen.

11 Sniace teki Fondo de Garantía Salarialin (palkkaturvalaitos, jäljempänä Fogasa) kanssa 5.11.1993 ja 31.10.1995 sopimukset maksamatta jääneiden palkkojen ja Fogasan Sniacen työntekijöille suorittamien korvausten takaisinmaksusta. Ensimmäisessä sopimuksessa sovittiin 897 652 789 Espanjan pesetan (ESP) suuruisen määrän – jota korotettiin 465 055 911 ESP:n suuruisella korolla, joka oli laskettu 10 prosentin laillisen koron mukaan – takaisinmaksusta kahdeksan vuoden aikana siten, että maksut suoritetaan puolivuositain (jäljempänä 5.11.1993 tehty sopimus). Toisessa sopimuksessa sovittiin 229 424 860 ESP:n suuruisen määrän – jota korotettiin 110 035 018 ESP:n suuruisella korolla, joka oli laskettu 9 prosentin laillisen koron mukaan –

5 – Valituksenalaisen tuomion 8–29 kohta.

takaisinmaksusta kahdeksan vuoden aikana siten, että maksettu suoritetaan puolivuositain (jäljempänä 31.10.1995 tehty sopimus). Fogasan saamisten vakuudeksi Sniace kiinnitti 10.8.1995 kaksi kiinteistöään Fogasan eduksi. Sniacen näiden kahden sopimuksen puitteissa takaisin maksama määrä kesäkuuhun 1998 mennessä oli 186 963 594 ESP.

korotettiin 615 056 349 ESP:n suuruisella viivästyskorotuksella, ja se oli suoritettava kymmenen vuoden kuluessa. Kahden ensimmäisen vuoden aikana maksettiin ainoastaan korot, joiden vuosittainen määrä oli 7,5 prosenttia, ja seuraavina vuosina maksettiin sekä pääoma että korot. Huhtikuuhun 1998 mennessä Sniace oli maksanut takaisin 30.9.1997 tehdyn sopimuksen puitteissa 216 118 863 ESP.”

- 12 Tesorería General de la Seguridad Social (sosiaaliturvalaitoksen talousosasto, jäljempänä TGSS) teki 8.3.1996 Sniacen kanssa sopimuksen järjestelläkseen uudelleen tämän maksamattomia sosiaaliturvamaksuja, joiden kokonaismäärä oli 2 903 381 848 ESP ja jotka olivat syntyneet helmikuun 1991 ja helmikuun 1995 välisenä aikana (jäljempänä 8.3.1996 tehty sopimus). Kyseisessä sopimuksessa sovittiin 9 prosentin laillisella korolla korotetun määrän takaisinmaksusta 96 kuukausimaksulla, jotka jatkuvat maaliskuuhun 2004 saakka. Sopimusta muutettiin 7.5.1996 tehdyllä sopimuksella, jonka mukaan takaisinmaksua lykätään vuodella ja se toteutetaan 84 kuukausierällä sekä soveltamalla 9 prosentin laillista korkoa (jäljempänä 7.5.1996 tehty sopimus). Koska Sniace ei noudattanut näitä sopimuksia, ne korvattiin uudella, kyseisen yhtiön ja TGSS:n välisellä 30.9.1997 tehdyllä sopimuksella (jäljempänä 30.9.1997 tehty sopimus). Helmikuun 1991 ja helmikuun 1997 väliseltä ajalta maksamatta jääneistä sosiaaliturvamaksuista koostuva takaisinmaksettava määrä oli 3 510 387 323 ESP, jota

7. Lenzingin kanneltua asiasta komissio tutki nämä ja muut Sniacen hyväksi toteutetut toimenpiteet EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisesti todetakseen, oliko kyseessä EY 87 artiklassa kielletty tuki. Komissio totesi 28.10.1998 tehdyssä päätöksessä, että TGSS:n ja Fogasan Sniacen kanssa tekemiin sopimukseen sisältyy yhteismarkkinoille soveltumaton tukea, sikäli kuin niissä sovellettava laillinen korko on markkinakorkoa alhaisempi, ja määräsi tämän tuen perittäväksi takaisin.

8. Myöhemmin annettiin tuomio asiassa Tubacex,⁶ jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että laillisen koron soveltamista ei periaatteessa voida pitää tukena. Sittenkin komissio muutti ensimmäistä päätöstään – joka ei Lenzingin kanteen ja Espanjan nostaman kanteen vuoksi ollut vielä lainvoimainen.

6 – Asia C-342/96, komissio v. Espanja, tuomio 29.4.1999 (Kok. 1999, s. I-2459).

mainen – 20.9.2000 tehdyllä päätöksellä, jossa se totesi, että myöskään TGSS:n ja Fogasan Sniacen kanssa tekemiin sopimukseen ei sisälly tukea, joka olisi perittävä takaisin.

mukaan komissio ei olisi saanut olettaa Espanjan viranomaisten toimineen yksityisten velkojien tapaan. Yksityiset velkojat eivät olisi sen mukaan samanlaisessa tilanteessa hyväksyneet sitä, että Sniace löi laimin velkojen uudelleenjärjestelyä koskevat sopimukset.

B *Valituksenalainen tuomio*

9. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 11.2.1999 jättämällään kannekirjelmällä kantaja nosti kanteen vaatiin 28.10.1998 tehdyn päätöksen osittaista kumoamista. Se laajensi kannetta myöhemmin vastaamaan 20.9.2000 tehdyllä päätöksellä muutettua toisintoa.

10. Komissio vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta jättämään kanteen tutkimatta ja joka tapauksessa hylkäämään sen perusteettomana. Espanjan kuningaskunnalle annettiin lupa osallistua asian käsittelyyn väliintulijana tukeakseen komission vaatimuksia.

11. Valituksenalaisessa tuomiossaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi 28.10.1998 tehdyn komission päätöksen 1999/395/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 20.9.2000 tehdyllä komission päätöksellä 2001/43/EY, 1 artiklan 1 kohdan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen

C *Valitus*

12. Yhteisöjen tuomioistuimeen 27.12.2004 jättämällään valituskirjelmällä Espanjan kuningaskunta vaatii nyt, että yhteisöjen tuomioistuin

- kumoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion kokonaisuudessaan
- hyväksyy antamassaan tuomiossa kaikki valittajan ensimmäisessä oikeusasteessa esittämät väitteet
- velvoittaa valittajan vastapuolen korvaamaan oikeudenkäyntikulut yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

13. Komissio tukee Espanjan valitusta ja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin **III Arviointi**

- kumooa valituksenalaisen tuomion kokonaisuudessaan
- pysyttää komission ensimmäisessä oikeusasteessa esittämät väitteet kokonaisuudessaan
- velvoittaa kantajan korvaamaan valituksesta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

14. Lenzing AG sitä vastoin vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

- hylkää Espanjan kuningaskunnan valituksen
- velvoittaa valittajan korvaamaan valittajan vastapuolen oikeudenkäyntikulut.

15. Espanjan kuningaskunta ja komissio esittävät valituksessaan kaksi valitusperustetta. Ensinnäkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on niiden mukaan tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan, että riidanalaiset päätökset koskevat Lenzingiä erikseen ja että tällä on näin ollen asiavaltuus.⁷ Toiseksi ne katsovat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen tulkitessaan ja soveltaessaan yksityinen velkoja -arviointiperustetta.⁸

A 20.6.2005 päivätyn Lenzingin kirjelmän tutkittavaksi ottaminen

16. Ennen kuin valitusta voidaan arvioida, on tarkasteltava lyhyesti sitä, voidaanko yhteisöjen tuomioistuimeen 20.7.2005 saapunut, 20.6.2005 päivätty Lenzingin kirjelmä ottaa huomioon. Kyseisessä kirjelmässä Lenzing otti kantaa komission vastineeseen yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 117 artiklan 2 kohdan nojalla. Tämän määräyksen mukaan asianosaiset voivat ilman yhteisöjen tuomioistuimen presidentin lupaa ottaa (ensimmäisen kerran) kantaa vastineeseen, johon sisältyy vastavalitus.

⁷ – Valituskirjelmän 4–23 kohta.

⁸ – Valituskirjelmän 24–65 kohta.

17. Tarkasteltavana olevassa asiassa ei ole kuitenkaan välttämätöntä tutkia, tekikö komissio tosiasiallisesti vastavalituksen vai esittikö se ainoastaan lisäperusteita Espanjan valituksen tueksi. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti antoi nimittäin myöhemmin työjärjestyksen 117 artiklan 1 kohdan nojalla luvan sekä Espanjan vastaukselle että vasta-puolten eli Lenzingin ja komission vastauksille. Koska Lenzingin kirjelmä saapui ennen asetetun määräajan umpeutumista, se on joka tapauksessa otettava tutkittavaksi ja voidaan ottaa huomioon. Sama koskee Lenzingin vastausta, joka saapui yhteisöjen tuomioistuimeen 20.12.2005 eli määräajassa ja jossa viitattiin täysin kattavasti 20.6.2005 päivättyyn kirjelmään.

B Ensimmäinen valitusperuste: oletus, jonka mukaan päätökset koskevat kantajaa erikseen

18. Espanjan kuningaskunta ja komissio esittävät ensimmäisellä valitusperusteella, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen olettaessaan, että riidanalaiset komission päätökset koskevat Lenzingiä erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla tavalla.

1. Käsitteen ”koskea erikseen” edellytykset

19. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muut oikeussubjektit kuin ne, joille päätös on osoitettu, voivat väittää päätöksen koskevan niitä erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla tavalla ainoastaan silloin, kun tämä päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista ja ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu.⁹

20. Valtiontukilainsäädännössä käsitteen ”koskea erikseen” edellytykset kilpailijoiden osalta eroavat toisistaan huomattavasti sen mukaan, missä menettelyn vaiheessa kanne nostetaan ja mihin sillä pyritään.

21. Yhteisöjen tuomioistuin esitti äskettäin asiassa ARE antamassaan tuomiossa, millä edellytyksin tuensaajien (mahdolliset) kilpailijat voivat nostaa kanteen komission päätöksiä vastaan, mikäli komissio hyväksyy jäsenvaltion toimenpiteet EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista muodollista tutkintame-

9 – Asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963 (Kok. 1963, s. 211, 238, Kok. Ep. I, s. 181) ja asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2487, Kok. Ep. XIV, s. I-211, 20 kohta).

nettelyä aloittamatta.¹⁰ Tältä osin on olemassa kaksi kannemahdollisuutta: yhtäältä kanteella voidaan pyrkiä pakottamaan muodolliseen tutkintamenettelyyn, toisaalta sillä voidaan riitauttaa asiaa koskeva komission päätös.

tarkoitetuksi henkilökseksi, jota asia koskee. Sen on osoitettava, että päätös koskee sitä *erikseen*. Tämä edellyttää, että riidanalaisen päätöksen kohteena oleva tukijärjestelmä vaikuttaa sen markkina-asemaan huomattavasti.¹³

22. Jos kanteella pyritään pakottamaan muodolliseen tutkintamenettelyyn, koska kilpailijat voivat kyseisessä menettelyssä vaatia itselleen osallistumisoikeudet, riittävänä pidetään sitä, että kantajat ovat henkilöitä, yrityksiä tai yhteenliittymiä, joiden etuihin tuen myöntäminen *saattaa* vaikuttaa, eli erityisesti tuensaajien kilpailijayrityksiä ja etujärjestöjä.¹¹ Asiavaltuutta laajennetaan tältä osin suhteellisen paljon, jotta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisella muodollisella menettelyllä varmistetut mahdollisten kilpailijoiden menettelylliset oikeudet turvataan.¹²

24. Tätä tiukempaa kriteeriä sovelletaan myös EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen muodollisen tutkintamenettelyn suorittamisen *jälkeen*. Tässä tapauksessa tuen hyväksyntä EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen muodollisen tutkintamenettelyn perusteella koskee kantajana olevaa kilpailijaa erikseen asiassa Cofaz annetun tuomion mukaisesti, mikäli se on aktiivisesti osallistunut tähän menettelyyn ja mikäli riidanalaisen päätöksen kohteena oleva tukitoimenpide on vaikuttanut huomattavasti sen markkina-asemaan.¹⁴ Juuri tämän kriteerin avulla on arvioitava, koskevatko päätökset Lenzingia erikseen.

23. Asianlaita on sen sijaan toisin, jos kanteella, joka on nostettu päätöksestä, joka on tehty ilman muodollista tutkintamenettelyä, pyritään siihen, että riidanalainen päätös kumotaan aineellisen kysymyksen osalta. Tällöin ei pidetä riittävänä sitä, että kantaja voidaan katsoa EY 88 artiklan 2 kohdassa

25. Tarkasteltavana olevassa asiassa Lenzingin osallistuminen menettelyyn on kiistatonta. Näin ollen tässä asiassa voidaan jättää avoimeksi se, onko tuomioistuimissa

10 – Asia C-78/03 P, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (jäljempänä ARE), tuomio 13.12.2005 (Kok. 2005, s. I-10737, 34 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

11 – Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia ARE, tuomion 35 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

12 – Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia ARE, tuomion 34 kohta ja sitä seuraava kohta.

13 – Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia ARE, tuomion 68 kohta ja sitä seuraavat kohdat, vielä hieman väljempi sanamuoto 37 kohdassa.

14 – Asia 169/84, Cofaz ym. v. komissio, tuomio 28.1.1986 (Kok. 1986, s. 391, Kok. Ep. VIII, s. 439, 25 kohta).

menettelyissä katsonut perustellusti, että päätökset voivat koskea erikseen myös sitä, joka ei osallistu menettelyyn.¹⁵

26. Espanja ja komissio pitävätkin kyseenalaisempana sitä, ovatko Sniacen hyväksi toteutetut toimenpiteet vaikuttaneet Lenzingin markkina-asemaan huomattavasti.

2. Huomattavaa vaikutusta koskeva todistustaakka

27. Komissio toteaa ensiksi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on arvioinut väärin todistustaakan valtiontukilainsäädäntöön liittyvässä, kilpailijan nostamassa kanteessa. Kantajan on komission mukaan näytettävä toteen, että sen kanne voidaan ottaa tutkittavaksi.

28. Valituksenalaisen tuomion mukaan riittää, jos kilpailija selvittää asianmukaisella

tavalla syyt, joiden vuoksi komission päätös on omiaan vahingoittamaan sen oikeutettuja intressejä, koska se vaikuttaa huomattavasti sen asemaan kyseisillä markkinoilla.¹⁶

29. Vastoin komission näkemystä kyseisessä tuomiossa ei ole havaittavissa asiassa Cofaz annetusta tuomiosta poikkeavaa tulkintaa todistustaakasta. Tosin pitää paikkansa, että muissa päätöksissä – ainakin niiden ranskankielisissä toisoinnoissa – vaaditaan pelkän selvittämisen ("indiquer") asemesta osoittamista ("démontrer").¹⁷ En kuitenkaan katso, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi johtanut valituksenalaisessa tuomiossa käytetystä selvittämisen käsitteestä – jota muuten käytetään myös asiassa Cofaz annetussa tuomiossa¹⁸ – lievempiä vaatimuksia kuin osoittamisen käsitteestä. Pikemminkin tuomioistuin on todennut Lenzingin markkina-asemaan kohdistuvan huomattavan vaikutuksen kiistattomien ja siten paikkansapitäviksi katsottujen tosiseikkojen perusteella.

3. Väite oletuksiin perustuvasta tutkinnasta

30. Komissio erehtyy myös moittiessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen

15 – Asia T-435/93, ASPEC ym. v. komissio, tuomio 27.4.1995 (Kok. 1995, s. II-1281, 64 kohta); asia T-149/95, Ducros v. komissio, tuomio 5.11.1997 (Kok. 1997, s. II-2031, 34 kohta) ja asia T-11/95, BP Chemicals v. komissio, tuomio 15.9.1998 (Kok. 1998, s. II-3235, 72 kohta), Vrt. asia C-367/04 P, Deutsche Post ja DHL v. komissio, määräys 21.2.2006 (41 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa, saatavissa ainoastaan saksaksi ja ranskaksi).

16 – Valituksenalaisen tuomion 80 kohta.

17 – Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia ARE, tuomion 37 kohta ja asia T-69/96, Hamburger Hafen- und Lagerhaus ym. v. komissio, tuomio 21.3.2001 (Kok. 2001, s. II-1037, 41 kohta).

18 – Edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Cofaz, tuomion 28 kohta.

tutkintaa oletuksiin perustuvaksi. Maksetusta tuesta markkina-asemaan aiheutuvien vaikutusten toteaminen sisältää väistämättä hypoteettisia osatekijöitä, koska tehtävänä on verrata tosiasiallista tilannetta tilanteeseen, joka olisi vallinnut, jos tukea ei olisi maksettu.¹⁹ Komission vaatimia konkreettisia markkinatietoja tilanteesta, jossa tukea ei maksettu, ei ole olemassa.

4. Vaikutuksen huomattavuus

31. Ensimmäinen valitusperuste koskee kuitenkin ensisijaisesti toteamusta, jonka mukaan Lenzingin markkina-asemaan kohdistuva vaikutus on huomattava.

32. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan Lenzing on ilmoittanut asianmukaisella tavalla syyt, joiden vuoksi riidanalainen päätös oli omiaan vaikuttamaan huomattavalla tavalla sen markkina-asemaan ja siten vahingoittamaan sen oikeutettuja intressejä. Kyseinen tuomioistuin perusti näkemyksensä Lenzingin ja Sniacen toimintaan viskoosimarkkinoilla, joille sen mukaan on ominaista tuottajien hyvin pieni määrä, voimakas kilpailu ja ylikapasiteetti. Kyseisen

tuomioistuimen mukaan on mahdollista, että Sniace saattoi tukien ansiosta myydä tuotteitaan halvemmalla hinnalla kuin kilpailijansa.

33. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan merkitystä ei ole sillä, oliko Lenzingin kyseisenä ajanjaksona mahdollista saavuttaa hyviä tuloksia ja parantaa markkina-asemaansa. Markkina-asemaan kohdistuvasta huomattavasta vaikutuksesta ei nimittäin kyseisen tuomioistuimen mukaan ole välttämättä aiheuduttava kannattavuuden tai markkinaosuuden alenemista tai toiminnallisten tappioiden kirjaamista. Ratkaisevaa on se, olisiko kyseessä olevan yrityksen tilanne parempi, mikäli päätöstä, jonka se vaatii kumottavaksi, ei olisi olemassa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan tämän piiriin voi täysin pätevästi kuulua oletama voitosta, jota yritys ei ole saanut, koska viranomaiset ovat myöntäneet tietyn edun eräälle sen kilpailijoista.²⁰

34. Espanjan ja komission esittämä kritiikki liittyy viimeksi mainittuun seikkaan. Niiden mukaan Lenzingin hallitseva asema viskoosikuitujen markkinoilla ja hyvä liiketaloudellinen tilanne sulkevat pois sen mahdollisuuden, että Sniacen hyväksi toteutetut toimenpiteet olisivat vaikuttaneet Lenzingin markkina-asemaan huomattavasti.

¹⁹ – Kun kyseessä on tuki, jota ei ole vielä maksettu, on laadittava ennusteet peräti kahdesta oletetusta tilanteesta.

²⁰ – Valituksenalaisen tuomion 90 kohta.

35. Espanja tähdentää erityisesti sitä, että Sniacen hyväksi toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksia Lenzingin markkina-asemaan ei ole esitetty riittävän täsmällisesti. Mikäli tuomioistuimien hyväksyy oletettaman menetetyistä voitosta, menetys on Espanjan mukaan määritettävä ja esitettävä konkreettisesti. Kuitenkaan pelkkä menetetty voitto ei sen mukaan riitä osoittamaan markkina-asemaan kohdistuvaa huomattavaa vaikutusta.

36. Komissio yhtyy tähän väitteeseen täysin ja menee vielä pidemmälle. Sen mukaan kilpailijan nostama kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, kun on osoitettu, että riidanalaisista tuista aiheutuva vaikutus kilpailijaan on huomattava, konkreettinen ja välitön.

37. Pohjimmiltaan tämä valitusperuste nostaa esiin kysymyksen siitä, millä edellytyksin markkina-asemaan vaikutetaan asiassa Cofaz annetussa tuomiossa tarkoitettulla tavalla huomattavasti ("substantiellement affectée"). Espanjan ja komission väitteen mukaan tämä edellyttää kilpailijan huomattavia tappioita.

38. Tälle näkemykselle ei kuitenkaan löydy tukea oikeuskäytännöstä eikä kirjoitetusta oikeudesta. Kuten jäljempänä osoitetaan, riittää, jos kantajana olevan kilpailijan tilanne olisi ilman tukea kehittynyt erikseen määriteltävällä tavalla paremmin.

39. Huomattavan vaikutuksen avulla voidaan määritellä kilpailijat, jotka yksilöidään hyväksytyin tuen avulla siten, että ne täyttävät asiassa Plaumann annetussa tuomiossa luetellut tutkittavaksi ottamisen edellytykset.²¹ Kilpailijat, joilla on asiavaltuus, erottuvat siis tuen perusteella kaikista muista erityisellä tavalla, ja ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle riidanalainen päätös on osoitettu. Tämä yksilöityvyys erottaa huomattavan vaikutuksen markkina-asemaan, joka asiassa Cofaz annetun tuomion mukaan oikeuttaa nostamaan kanteen, vaikutuksesta, joka ei ole tässä mielessä huomattava.

40. Periaatteessa mikä tahansa valikoidusti tietyille markkinaosapuolille myönnetty etu vaikuttaa kaikkien sellaisten kilpailijoiden markkina-asemaan, jotka eivät saa kyseistä etua. Tämä koskee erityisesti Lenzingin korostamia toimintatukia. Kuitenkin sen markkina-asemaan vaikuttavat myös monet muut seikat joko myönteisesti tai kielteisesti. Näin ollen pelkästään se, että jokin toimenpide on omiaan vaikuttamaan kyseisillä markkinoilla vallitseviin kilpailuolosuhteisiin, ei vielä saa aikaan sitä, että toimenpiteen voitaisiin katsoa koskevan erikseen jokaista taloudellista toimijaa, joka jollakin tavalla kilpailee toimenpiteestä etua saavan osapuolen kanssa.²²

21 - Edellä alaviitteessä 9 mainituissa asioissa Plaumann v. komissio ja Cook v. komissio annetut tuomiot.

22 - Yhdistetyt asiat 10/68 ja 18/68, Eridania ym. v. komissio, tuomio 10.12.1969 (Kok. 1969, s. 459, 7 ja 8 kohta).

41. Kilpailijat yksilöivän tuen vaikutuksen voidaankin olettaa olevan olemassa vain, mikäli tuki suosii tuensaajaa kilpailijoihin nähden siten, että tämä seikka saa erityisaseman. Yhteisöjen tuomioistuinten on voitava tämän erityisaseman perusteella erottaa tuensaajan edun vaikutukset muista kantajana olevan kilpailijan markkina-asemaan vaikuttavista seikoista ja määritellä niiden oma arvo kilpailijan kannalta. Asiassa Deutsche Post ja DHL annetun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräyksen sanamuodon perusteella kantajan onkin osoitettava, että sen markkina-asemaa *on heikennetty merkittäväällä tavalla*.²³

42. Näin ollen komissio korostaa perustellusti, että kantajana olevan kilpailijan markkina-asemaan kohdistuvaa huomattavaa vaikutusta ei saa sekoittaa – mahdollisesti vain uhkaavaan – EY 87 artiklassa tarkoitettuun kilpailun vääristymiseen, joka on yksi kielletyn tuen tuntomerkeistä. Tukia koskeva kielto ei nimittäin rajoitu ainoastaan tukiin, joiden kilpailua vääristävä vaikutus yksilöitetyt kilpailijat.²⁴

43. Tämän vuoksi ei voida lausua yleisesti siitä, kuinka mahdollinen markkina-asemaan kohdistuva huomattava vaikutus on osoitet-

tava. Varsinkaan sillä ei ole merkitystä, kehittyikö kantajana olevan kilpailijan tilanne myönteisesti vai kielteisesti. Sekä yrityksen myönteinen että kielteinen kehitys *yhdessä* voivat ratkaisevalla tavalla riippua aivan muista seikoista niin, että muille yrityksille myönnetyt tuet vain vahvistavat kielteistä kehitystä tai heikentävät myönteistä kehitystä. Ratkaisevana voidaankin näin ollen pitää ainoastaan sitä, olisiko kantajana olevan kilpailijan tilanne ilman tukea kehittynyt erikseen määriteltävällä tavalla paremmin.

44. On siis tarkasteltava kulloistenkin markkinoiden rakennetta ja väitetyt tuen vaikutusta.²⁵ Jos kyseessä olevilla markkinoilla on hyvin suuri määrä tarjoajia – esimerkiksi yhteisön kaikki maa- ja metsätalousyritykset²⁶ – on melko epätodennäköistä, että muille yrityksille myönnetyt tuet vaikuttaisivat huomattavasti yksittäisiin kilpailijoihin. Yksittäisen markkinaosuuden markkina-

23 – Asia T-358/02, määräys 27.5.2004 (Kok. 2004, s. II-1565, 37 kohta).

24 – Vrt. tältä osin edellä alaviiteessä 15 mainittu asia Deutsche Post ja DHL, määräyksen 47 kohta.

25 – Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin otti asiassa T-146/03, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid ja Federación Catalana de Estaciones de Servicio v. komissio, 12.12.2006 antamassaan tuomiossa (50 kohta ja sitä seuraavat kohdat, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) huomioon etua saavien huoltoasemayrittäjien *paikalliset* kilpailijat arvioidessaan huoltoasemille myönnettyä tukea.

26 – Ks. edellä alaviiteessä 10 mainittu tuomio asiassa ARE.

asemaan nimittäin vaikuttaa lukuisten muiden markkinaosapuolten toiminta. Tämän vuoksi yhden osapuolen saamien etujen vaikutuksia sen kilpailijoihin voidaan tuskin yksilöidä.²⁷

45. Myös markkinoilla, joilla on vähän markkinaosapuolia mutta kysyntä suhteellisen hajanaista, kilpailijoiden voi olla vaikeaa osoittaa tuen huomattavaa vaikutusta. Toisin on asianlaita silloin, kun tällaisilla pienillä markkinoilla toimiva osapuoli voi tuen avulla laajentaa tuotantoaan huomattavasti.²⁸

46. Tarkasteltavana olevassa asiassa tilanne on samantapainen. Viskoosimarkkinoilla on suhteellisen vähän tarjoajia. Näillä markkinoilla oli kyseisenä ajanjaksona lisäksi ylikapasiteettia, ja tuki mahdollisti yhden markkinaosapuolen eli Sniacen toiminnan jatkumisen. Näin ollen tuki ei johtanut kapasiteetin kasvuun, mutta jatkuva olemassa olevan kapasiteetin käyttö, joka olisi muutoin jäänyt pois, vaikuttaa kilpailijoiden markkina-asemaan erityisen korostuneesti markkinoilla,

joilla on ylikapasiteettia ja vähän tarjoajia. Ne olisivat nimittäin kyseisen kapasiteetin jäädessä pois mahdollisesti voineet hankkia itselleen vastaavat markkinaosuudet tai tarjonnan supistuessa ainakin saada tuotteistaan korkeamman hinnan.

47. Komissio oli kuitenkin esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle perusteluja tukeakseen väitettä, jonka mukaan Lenzingillä ei olisi ollut minkäänlaista mahdollisuutta hyödyntää Sniacen toiminnan loppuminen. Kyseisen tuomioistuimen mukaan Sniace myi tuotteitaan halvemmalla hinnalla kuin eurooppalaiset kilpailijansa,²⁹ kun taas Lenzing ilmoitti ”kasvaneesta riippumattomuudestaan maailmanmarkkinoilla vallitsevasta hintapaineesta” ja tuontitarpeesta kysynnän tyydyttämiseksi.³⁰ Myös Lenzing itse ilmoittaa, että vuoden 1996 alkupuoliskolla sen kapasiteetti oli käytössä kokonaisuudessaan.³¹ Lisäksi se katsoo, että hintapaineet eivät johtuneet ainoastaan Sniacesta vaan myös aasialaisista tarjoajista.

48. Tältä osin on syytä ensinnäkin muistaa, että EY 225 artiklan ja yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti muutosta voidaan hakea vain oikeuskysymysten osalta. Ainoastaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on toimivaltainen määrittämään merkityksellisen tosiseikaston sekä arvioimaan sitä ja todistusaineistoa. Lukuun ottamatta sitä

27 – Vrt. tältä osin myös edellä alaviitteessä 23 mainittu asia Deutsche Post ja DHL v. komissio, määräyksen 15 kohta ja sitä seuraava kohta, joka komission mukaan koski lukuisia markkinoita ja lukuisia yrityksiä, ja asia T-117/04, Werkgroep Commercïele Jachthavens Zuidelijke Randmeren ym. v. komissio, tuomio 27.9.2006 (Kok. 2006, s. II-3861, 60 kohta), joka koski noin 1 200:aa samassa tilanteessa olevaa yritystä.

28 – Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia ASPEC, tuomion 70 kohta.

29 – Valituksenalaisen tuomion 88 kohta.

30 – Valituksenalaisen tuomion 62 kohta.

31 – 20.6.2005 päivätyn kirjelmän 8 kohta.

tapausta, että tuomioistuimelle esitetty selvitys on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tosiseikaston ja todistusaineiston arviointi ei näin ollen ole sellainen oikeuskysymys, että se sinänsä kuuluisi yhteisöjen tuomioistuimen muutoksenhakuasteena harjoittaman valvonnan piiriin.³²

49. Kysymys siitä, oliko Lenzing osoittanut riittävällä tavalla, että Sniacen toiminnan loppuminen olisi parantanut sen markkina-asemaa, on tosiseikkoja koskeva kysymys, joka pääsääntöisesti ei kuulu yhteisöjen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin.

50. Asiassa ei ole myöskään havaittavissa tosiseikkojen vääristämistä. Komission mainitsemat seikat asettavat Lenzingin markkina-asemaan kohdistuvan huomattavan vaikutuksen kyseenalaiseksi korkeintaan tilapäisesti. Vaikka Lenzing ei olisi oman kapasiteetin puuttuessa voinut heti hankkia itselleen Sniacen markkinaosuuksia, sen keskimääräistä parempi kehitys edeltävinä vuosina antaa olettaa, että keskipitkällä aikavälillä Lenzing olisi voinut hankkia ainakin osan Sniacen markkinaosuuksista.

32 – Ks. valtioneuvoston asetusliikenteen yhdistetyt asiat C-442/03 P ja C-471/03 P, P&O European Ferries (Vizcaya) v. komissio ja Diputación Foral de Vizcaya v. komissio, tuomio 1.6.2006 (Kok. 2006, s. I-4845, 60 kohta) sekä yleisemmin asia C-390/95 P, Antillean Rice Mills ym. v. komissio, tuomio 11.2.1999 (Kok. 1999, s. I-769, 29 kohta); asia C-237/98 P, Dorsch Consult, tuomio 15.6.2000 (Kok. 2000, s. I-4549, 35 kohta ja sitä seuraava kohta) ja yhdistetyt asiat C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, Aalborg Portland ym. v. komissio, tuomio 7.1.2004 (Kok. 2004, s. I-123, 49 kohta).

51. Tarkastellessaan Sniacen toiminnan jatkumisen vaikutusta hintoihin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin nojautuu tuomion 88 kohdassa perustellusti komission itsensä esittämään artikkeliin, jonka mukaan Sniacella on hintoihin sellainen negatiivinen vaikutus, joka ylittää sen markkina-aseman kannalta heikon kapasiteetin. Huolimatta muista, esimerkiksi aasialaisista kilpailijoista johtuvista seikoista tämä negatiivinen vaikutus katoaisi Sniacen lopettaessa toimintansa.

52. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin saattoi tosiseikkoja vääristämättä katsoa, että markkinoiden tärkein kilpailija eli Lenzing olisi ilman Sniacelle myönnettyä tukea saanut enemmän tuloja, eli sille aiheutui tulonmenetyksiä tuen vuoksi. Näitä menetyksiä ei ole ilmoitettu numeroina, mutta se ei liene mahdollista eikä myöskään välttämätöntä. Ainakin käytettävissä olevien tietojen perusteella on ilmeistä, että Sniacen toiminnan jatkuminen on erityisen merkittävä tekijä verrattuna muihin Lenzingin markkina-asemaan vaikuttaviin seikkoihin.

53. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteakin perustellusti, että Lenzing yksilöidään komission päätöksellä. Näin ollen Espanjan ja komission väitteet eivät ole merkityksellisiä, ja tämä valitusperuste on hylättävä.

C Toinen valitusperuste: yksityinen velkoja -arviointiperuste

54. Toisella valitusperusteellaan Espanja ja komissio moittivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tapaa soveltaa yksityinen velkoja -arviointiperustetta. Tarkasteltavana olevassa asiassa tämä arviointiperuste ratkaisee, onko kyseessä tuki. Asianosaiset ovat eri mieltä siitä, sisältykö tukea siihen, että TGSS ja Fogasa eivät ole pyrkineet perimään saataviaan, joille on asetettu vakuudet, vaikka Sniace löi laimin sopimukset velkojen uudelleenjärjestelystä maksamatta olevien sosiaaliturvamaksujen osalta, ja takaisinmaksuista Fogasan jo maksamien palkkojen osalta. Tämä oli 28.10.1998 tehdyn komission päätöksen mukaan huomattava etu, sillä näiden saatavien periminen olisi voinut johtaa Sniacen toiminnan loppumiseen.³³

1. Tubacex-tuomion noudattamatta jättäminen

55. Tämän valitusperusteen ensimmäisessä osassa Espanja ja komissio esittävät, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Tubacex antamassaan tuomiossa³⁴ jo katsonut samankaltaisten toimien osalta, että kyseessä ei ole tuki. Niiden mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on arvioinut

tämän tuomion väärin ja päinvastoin pitänyt riidanalaisia velkojen uudelleenjärjestelyä ja takaisinmaksuja koskevia sopimuksia *sinänsä* tukena.

56. EY 87 artiklan 1 kohdassa määritellään perustamissopimuksessa tarkoitettujen valtiontuet jäsenvaltion myöntämäksi taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnettyksi tueksi, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosiolla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tämän määräyksen mukainen valtiontuen käsite on yleisluonteisempi kuin avustuksen käsite sen vuoksi, että tuella ei tarkoiteta ainoastaan positiivisia suorituksia, kuten avustuksia, vaan myös toimenpiteitä, jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia.³⁵ Erityisesti on kiistatonta, että jos sosiaaliturvamaksujen keräämiseen toimivaltainen julkisoikeudellinen elin sietää sen, että edunsaajayritys suorittaa nämä maksut myöhässä, se antaa tällaiselle yritykselle huomattavan taloudellisen edun alentamalla sen vastattavaksi sosiaaliturvajärjestelmän tavanomaisen soveltamisen mukaan kuuluvia kustannuksia.³⁶

33 – 80 perustelukappale.

34 – Mainittu alaviitteessä 6.

35 – Asia C-387/92, Banco Exterior de España, tuomio 15.3.1994 (Kok. 1994, s. I-877, 13 kohta); asia C-256/97, DMT, tuomio 29.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3913, 19 kohta); asia C-276/02, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.2004 (Kok. 2004, s. I-8091, 24 kohta); asia C-143/99, Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, tuomio 8.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8365, 38 kohta) ja yhdistetyt asiat C-393/04 ja C-41/05, Air Liquide Industries Belgium, tuomio 15.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5293, 29 kohta).

36 – Edellä alaviitteessä 35 mainittu tuomio asiassa DMT.

57. Jotta voitaisiin arvioida, onko tällainen etu EY 87 artiklassa tarkoitettua tukea, on määritettävä, saako edunsaajajyritys sellaista taloudellista etua, jota se ei olisi saanut normaaleissa kilpailuolosuhteissa.³⁷ Julkisten velkojen kanssa tehtyjä sopimuksia takaisinmaksun edellytyksistä tai velkojen uudelleenjärjestelystä on verrattava sellaisen kuvitteellisen yksityisen velkojan toimintaan, jonka tilanne velalliseen nähden olisi mahdollisimman suurelta osin samanlainen kuin julkisen velkojan tilanne ja joka yrittäisi periä saamiaan.³⁸

58. Tämän vertaamisen välttämättömyys vahvistetaan Espanjan ja komission väitteessä, jonka mukaan TGSS:n ja Fogasan toimintaa sellaisenaan ei tule välttämättä pitää tukena. Tosin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien ei myöskään aseta tätä lähtökohtaa kyseenalaiseksi, sillä valituksenalaisen tuomion 149 kohdassa se aloittaa juuri tämän vertaamisen. Tältä osin Espanjan ja komission väite ei ole merkityksellinen.

59. Komissio on arvioidessaan aiemmin julkisten velkojen toimintaa ilmeisesti käytänyt kriteerinä erityisesti sitä, vastaavatko velalliselta perityt viivästyskorot markkinakorkoa. Tarkasteltavana olevassa asiassa sekä

Tubacex-oikeudenkäynnissä sovellettiin ainoastaan laillista korkoa, joka ilmeisesti oli markkinakorkoa alhaisempi. Komission mukaan takaisin perittävä tuki muodostui kulloisestakin korkojen välisestä erotuksesta.³⁹

60. Asiassa Tubacex antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuimien kuitenkin hylkäsi tämän kriteerin, koska sen mukaan myös yksityiset velkojat voivat periä maksunsa laiminlyöneiltä velallisilta ainoastaan laillisen koron.⁴⁰ Tämän päätöksen perusteella komissio muutti 28.10.1998 tehtyä päätöstä 20.9.2000 ja totesi, että Sniacen TGSS:n ja Fogasan kanssa tekemiin sopimuksiin ei sisälly valtiontukea.

61. Toisin kuin Espanja ja komissio väittävät, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien ei aseta asiassa Tubacex annettua tuomiota kyseenalaiseksi vaan moittii Lenzingin tavoin sitä, että komissio ei tarkastellut, missä määrin Fogasan ja TGSS:n myönnytykset saataviensa perimisessä olivat tukena pidettäviä etuja. Tällaisista eduista ei ollut varsinaisesti kyse asiassa Tubacex annettussa tuomiossa. Näin ollen valitusperusteen tämä osa on hylättävä.

37 – Edellä alaviitteessä 35 mainittu asia DMT, tuomion 22 kohta ja alaviitteessä 6 mainittu asia Tubacex, tuomion 41 kohta.

38 – Edellä alaviitteessä 35 mainittu asia DMT, tuomion 25 kohta.

39 – Ks. tarkasteltavana olevan asian osalta 28.10.1998 tehdyn päätöksen 1 artikla sekä 83 ja 90 perustelukappale.

40 – Edellä alaviitteessä 6 mainittu asia Tubacex, tuomion 48 kohta ja sitä seuraava kohta.

2. Yksityinen velkoja -arviointiperusteen soveltaminen

vai rikkoiko se sopimuksia velkojen uudelleenjärjestelystä. Tämän vuoksi ei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan voitu tutkia, oliko mainittu velkoja samanlaisessa tilanteessa kuin TGSS ja Fogasa.

62. Espanja ja komissio katsovat komission todenneen perustellusti, että TGSS ja Fogasa ovat toimineet tarkasteltavana olevassa asiassa yksityisten velkojien tavoin.

63. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei puolestaan hyväksynyt tätä toteamusta ja ilmoitti samalla hylkäävänsä kolme perustetta, joihin komissio nojautui.

64. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tuomion 155 ja 156 kohdassa sen, että Fogasan ja TGSS:n tilannetta verrattaisiin yksityisiin velkoihin, jotka osana velkojen uudelleenjärjestelyä luopuivat 40 prosentista saataviansa määrästä, koska kyseisten velkojen saataville ei ollut asetettu vakuuksia. Näin ollen ne eivät tuomioistuimen mukaan olleet samanlaisessa tilanteessa.

65. Tuomion 157 ja 158 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ilmoitti vastustavansa vertaamista sellaisen toisen yksityisen velkojan toimintaan, jonka saataville oli asetettu vakuudet ja joka kyseisten julkisten velkojien tavoin ei ryhtynyt saataviansa perintään. Ei nimittäin tiedetä, löikö Sniace laimin maksunsa myös tälle velkojalle

66. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tuomion 159 ja 160 kohdassa väitteen, jonka mukaan kumpikin velkoja olisi maksimoinut mahdollisuutensa saada velkansa takaisin. Yhtäältä tällainen maksimointi ei tuomioistuimen mukaan ollut tarpeen, koska vakuudet olivat riittävät, ja toisaalta komissio ei kyennyt lainkaan arvioimaan Sniacen elinkelpoisuutta.

67. Näiden seikkojen perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli, että komissio oli tehnyt ilmeisen arviointivirheen arvioiessaan yksityinen velkoja -arviointiperusteen soveltuvuutta.

68. Komissio sitä vastoin katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on arvioinut sovellettavan perusteen väärin. Komission mukaan kyseinen tuomioistuin ei ole tutkinut komission päätöstä ilmeisen arviointivirheen osalta vaan yksityiskohtaisesti.

69. Lisäksi komissio ja Espanja esittävät, että myös yksityiset velkojat tekisivät maksunlykäyksiä koskevia sopimuksia ja olisivat tehneet niitä varsinkin tarkastelevana olevan asian ehdoin.

a) Ilmeisen arviointivirheen tutkiminen

asian ehdoin toiminut julkisen velkojan tavoin.

70. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien tuomion 150 kohdassa mielestäni perustellusti, että komissiolla on laaja harkintavalta soveltaessaan yksityinen velkoja -arviointiperustetta. Tällainen tutkiminen nimittäin edellyttää monitahoisten taloudellisten tosiseikkojen arvioimista kuvitteellisen yksityisen velkojan näkökulmasta. Mikäli EY 87 artiklan 1 kohtaa koskevaan komission suorittamaan tutkintaan sisältyy tällainen arviointi, yhteisöjen tuomioistuimien harjoittaman valvonnan⁴¹ on rajoitettava siihen, että menettelyä ja perusteluvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että päätöksen perustana olevat tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että näitä tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin.⁴²

72. Jos sitä vastoin on mahdollista, että yksityinen velkoja voisi toimia kuten komissio olettaa päätelmissään, sen arvio ei ilmeisestikään voi olla virheellinen. Ilmeisen virheen toteaminen johtaisi muutoin siihen, että yhteisöjen tuomioistuimet korvaavat komission arvion omalla arviollaan yksityisten velkojien toiminnasta.

73. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien osoitti valituksenalaisessa tuomiossa vakuuttavasti, miksi komission esittämät perusteet eivät oikeuttaneet päätelmää, jonka mukaan TGSS ja Fogasa olisivat toimineet yksityisten velkojien tavoin.⁴³ Jo tämän perusteella kyseinen tuomioistuin päätteli, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen.

71. Kuten komissio osuvasti esittää, sen arvio on ilmeisesti virheellinen vain, mikäli sitä ei voitaisi perustella millään ajateltavissa olevalla näkökohdalla eli mikäli yksikään kuviteltavissa oleva, järkevästi toimiva yksityinen velkoja ei olisi tarkasteltavana olevan

74. Hylättyjen perusteiden joukossa oli kuitenkin väite, jonka mukaan toinen yksityinen velkoja, jonka saataville oli asetettu vakuudet, oli myös luopunut saataviensa perimisestä, vaikka Sniace oli lyönyt laimin maksunsa myös sille. Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 157 ja 158 kohdassa perustellusti, että tämän toiminnan syitä ei ole selvitetty riittävällä tavalla sen osoittamiseksi, että yksityinen velkoja olisi TGSS:n ja Fogasan

41 – On kuitenkin syytä huomauttaa, että kansallisen tuomioistuimen on esitettävä samantapainen arvio kuin komission tutkiessaan, onko komissiolle ilmoittamatta jätetty toimenpide tukea ja onko sen toteuttaminen EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla kielletty, vrt. asia C-39/94, SFEL ym., tuomio 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3547, 49 kohta ja sitä seuraavat kohdat); asia C-345/02, Pearle ym., tuomio 15.7.2004 (Kok. 2004, s. I-7139, 31 kohta) ja asia C-368/04, Transalpine Ölleitung ym., tuomio 5.10.2006 (Kok. 2006, s. I-9957, 39 kohta).

42 – Asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996 (Kok. 1996, s. I-723, 10 ja 11 kohta).

43 – Ks. edellä 64 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

asemassa toiminut juuri samalla tavoin. Yhtä vähän on kuitenkin esitetty todisteita sille, että yksityinen velkoja ei olisi toiminut näin. Käytettävissä olevien tietojen perusteella kyseisen velkojan toiminta osoittaa, että komission oletus kuvitteellisen yksityisen velkojan toiminnasta oli ainakin mahdollinen.

75. Valituksenalaisen tuomion 154 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa esitetty toteamus komission ilmeisestä arviointivirheestä on näin ollen oikeudellisesti virheellinen, joten sitä ei voida hyväksyä.

b) Perusteluvirheen ja tosiseikkojen selvittämisen tutkiminen

76. Vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisikin rikkonut yhteisön oikeutta, se ei aiheuta valituksenalaisen tuomion kumoamista, jos sen tuomiolauselman tueksi on esitetty sellaisia muita oikeudellisia perusteluita, että siitä ilmenevä lopputulos on perusteltu.⁴⁴ Koska Lenzing moitti myös komission päätöksen perusteluja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydyssä oikeudenkäynnissä, on tutkittava, voidaanko tämä valitusperuste hyväksyä.

44 – Asia C-30/91 P, Lestelle v. komissio, tuomio 9.6.1992 (Kok. 1992, s. I-3755, 28 kohta); asia C-93/02 P, Biret International v. neuvosto, tuomio 30.9.2003 (Kok. 2003, s. I-10497, 60 kohta) ja asia C-226/03 P, José Martí Peix v. komissio, tuomio 2.12.2004 (Kok. 2004, s. I-11421, 29 kohta).

77. EY 253 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden.⁴⁵ Poikkeustapauksia lukuun ottamatta perustelut on ilmoitettava asianosaiselle samaan aikaan kuin häntä vastaan annettu päätös, eikä EY 253 artiklan rikkomista voida korjata yhteisöjen tuomioistuimessa.⁴⁶

78. Perusteluvollisuus on erotettava perustelujen aineellisesta paikkansapitävyydestä, koska viimeksi mainittu koskee riidanalaisen päätöksen aineellista lainmukaisuutta.⁴⁷ Koska tuomioistuinvalvonta on kuitenkin komission laajan harkintavallan vuoksi rajoittunutta, yhteisön oikeusjärjestyksen sisältämien takeiden noudattamisella hallintomenettelyssä on erityisen perustavanlaatuisen merkitys. Toisin kuin komissio esittää, näihin takeisiin kuuluu muun muassa toimivaltaisen toimielimen vullisuus tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat ja perustella riittävästi päätöksensä.⁴⁸

45 – Asia 1/69, Italia v. komissio, tuomio 9.7.1969 (Kok. 1969, s. 277, 9 kohta); asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002 (Kok. 2002, s. I-2289, 48 kohta); asia C-66/02, Italia v. komissio, tuomio 15.12.2005 (Kok. 2005, s. I-10901, 26 kohta) ja yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomio 22.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5479, 137 kohta).

46 – Asia C-351/98, Espanja v. komissio, tuomio 26.9.2002 (Kok. 2002, s. I-8031, 84 kohta).

47 – Asia C-17/99, Ranska v. komissio, tuomio 22.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2481, 35 kohta) ja edellä alaviitteessä 45 mainittu asia C-66/02, Italia v. komissio.

48 – Asia C-269/90, Technische Universität München, tuomio 21.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5469, Kok. Ep. XI, s. I-485, 14 kohta) ja yhdistetyt asiat C-258/90 ja C-259/90, Pesquierias De Bermeo ja Naviera Laida v. komissio, tuomio 7.5.1992 (Kok. 1992, s. I-2901, 26 kohta).

79. Näin ollen komission on perusteltava johdonmukaisesti ja ristiriidattomasti, miksi se valitsi kuviteltavissa olevien yksityisen velkojan erilaisten toimintatapojen joukosta juuri sen, joka vastasi julkisen velkojan toimintaa. Perusteluista on myös käytävä ilmi, missä määrin komissio tutki tämän oletuksen ratkaisevia tosiasiallisia perusteita.

80. Tältä osin on aluksi todettava, että riidanalaisen päätöksen perusteluissa ei viitattu yksityiseen velkojaan, joka Sniacen laiminlyönnistä huolimatta ei pyrkinyt perimään saataviaan, joille on asetettu vakuudet. Toisin sanoen ei ollut mitään olennaista syytä katsoa, että komission päätelmissään esittämä arvio olisi ollut mahdollinen. Vaikka tällainen syy olisikin mainittu, se ei olisi riittänyt perusteluksi päätökselle, koska komissio ei toistaiseksi kyennyt ilmoittamaan, oliko kyseinen velkoja samanlaisessa tilanteessa. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tähdensi valituksenalaisen tuomion 158 kohdassa, komissio ei ole toistaiseksi esittänyt selvitystä tästä.

81. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi perustellusti kaksi muuta päätöksissä esitettyä syytä.

82. Kun tarkastellaan tuomion 155 ja 156 kohdassa hylättyä vertausta muihin yksityisiin velkoihin, jotka osana velkojien sopimusta luopuivat 40 prosentista saataviensa määrästä, voidaan todeta, että komissio esitti jo 20.9.2000 tehdyssä päätöksessä, että nämä velkojat eivät olleet samanlaisessa tilanteessa kuin TGSS ja Fogasa varsinkaan vakuuksien osalta.⁴⁹

83. Tätä tärkeämpänä pidän tuomion 159 ja 160 kohdassa hylättyä väitettä, jonka mukaan TGSS ja Fogasa olisivat maksimoineet mahdollisuutensa saada velkansa takaisin ilman taloudellisia tappioita, kun Sniacen konkurssi vältettäisiin.

84. Tosiasiallisesti yksityinen velkoja pyrkisi perimään saatavansa tappioitta, mikäli mahdollista. Kuten Lenzing korostaa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin todennut täysin perustellusti, että komission päätöksen perustelut ja komission väite ovat tältä osin ristiriitaisia.

85. Ristiriitaisuuksia on ensinnäkin TGSS:n ja Fogasan saataville asetetuissa vakuuksissa. Yhtäältä komissio katsoo tarkasteltavana olevassa asiassa, että TGSS:n ja Fogasan saataville on asetettu vakuudet, ja se on

⁴⁹ – 26 perustelukappale.

tuonut tämän myös osittain esille päätöksen perusteluissa.⁵⁰ Toisaalta komissio katsoo, että Sniacen konkurssi on vältettävä, jotta saatavat voidaan periä ilman tappioita. Tappioiden vaara on kuitenkin olemassa vain silloin, jos vakuudet ovat riittämättömiä.

totesi valituksenalaisen tuomion 160 kohdassa, että Espanjalla ja komissiolla ei ollut Sniacen elinkelpoisuuden arvioimiseksi tarvittavia tietoja. Yhteisöjen tuomioistuin ei voi muutoksenhakumenettelyssä enää tutkia todettuja tosiseikkoja,⁵³ eivätkä asianosaiset myöskään aseta niitä kyseenalaisiksi.

86. Ristiriitaisuuksia on havaittavissa myös silloin, jos katsotaan, että saataville ei tosiasiallisesti ollut asetettu riittäviä vakuuksia. Kun velkojat odottavat saataviaan, kasvavat niiden mahdollisuudet saada velkansa takaisin ilman tappioita vain siinä tapauksessa, että velallinen selviytyy kriisistään ja sen tilanne kohentuu. Riidanalaisissa päätöksissä komissio toteaa useaan otteeseen pitävänsä Sniacen elinkelpoisuutta kyseenalaisena,⁵¹ mutta se ei esitä syitä, joiden vuoksi se tästä huolimatta pitää tulevaisuudennäkymiä myönteisinä.

88. Lisäksi on syytä huomauttaa, että – päätöksen perusteluihin sisällyttämättömällä – Espanjan ja komission väitteellä, jonka mukaan TGSS saattoi Sniacen toiminnan jatkuessa odottaa saavansa edelleen sosiaaliturvamaksuja ja että Fogasa olisi tällöin välttynyt ainakin maksamasta Sniacen työntekijämaksuja, ei voida perustella kuvitteellisen yksityisen velkojan toimintaa.

87. Oikeudenkäyntimenettelyssä komissio toteaa asiasta vain, että se saattoi luottaa Espanjan hallituksen selvitykseen, jonka mukaan oli esitetty rakenneuudistussuunnitelma ja kannattavuuslaskelma.⁵² Jos tämä olisi ainoa peruste Sniacen elinkelpoisuudelle, kyseessä ei ole ainoastaan riidanalaisten päätösten puutteellinen perustelu vaan myös tosiseikkojen riittävää selvittämistä koskevan velvollisuuden laiminlyönti. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin nimittäin

89. Periaatteessa tämäntyyppiset vaikuttimet – tulevia liiketoimia koskevat odotukset ja tulevilta kustannuksilta välttyminen – ovat mahdollisia yksityisten velkojien tapauksessa. Tarkasteltavana olevassa asiassa kyse on kuitenkin valtion julkisista eduista, joiden valvonta annetaan tiettyjen julkisoikeudellisten elinten tehtäväksi. Nämä edut ovat tyypillisesti vaikuttimena perinteisen tuen myöntämiselle. Kuten Lenzing tähdentää perustellusti, niitä ei tämän vuoksi voida hyväksyä vaikuttimena, jolla perusteltaisiin saatavien perimisestä luopumisesta tietyille yrityksille aiheutuvat edut. Muussa tapauk-

50 – Ks. 20.9.2000 tehdyn päätöksen 26 perustelukappale ja Fogasan osalta 28.10.1998 tehdyn päätöksen 89 perustelukappale.

51 – Ks. esimerkiksi 28.10.1998 tehdyn päätöksen 77, 81 ja 89 perustelukappale.

52 – Ks. vastineen 81 kohta ja valituksenalaisen tuomion 160 kohta.

53 – Ks. edellä 48 kohta.

nessä myös julkisten sijoittajien pääomasijoituksilla voitaisiin perustella työpaikkojen turvaaminen. Yhteisöjen tuomioistuin on jo aiemmin nimenomaisesti hylännyt tämänkaltaisen perustelun.⁵⁴

90. Näin ollen komission esittämällä perusteluilla ei voida perustella sen riidanalaista päätöstä tai ne ovat keskenään ristiriidassa ja siten kumoavat toisensa. Tämä ristiriitaisuus voidaan poistaa vain siten, että komissio selvittää asian lähtökohtana olevan tosiseikaston siinä määrin, että se voi päättää, mitkä seikat olisivat kuvitteellisen yksityisen velkojan kannalta ratkaisevia, ja esittää nämä seikat riittävästi perusteltuina päätöksensä perusteluissa. Koska tällaisia seikkoja ei ole esitetty, riidanalaisen päätöksen perustelut ovat virheelliset.

3. Ratkaisuehdotus

91. Valituksenalainen tuomio on oikeudellisesti virheellinen komission ilmeistä arviointivirhettä koskevan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen osalta, mutta se on riidanalaisen komission päätöksen puutteellisten perustelujen perusteella muista syistä pidettävä voimassa. Näin ollen valitus on hylättävä.

54 – Yhdistetyt asiat C-278/92, C-279/92 ja C-280/92, komissio v. Espanja (Hytasa), tuomio 14.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4103, 22 kohta).

IV Oikeudenkäyntikulut

92. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 122 artiklan mukaan, luettuna yhdessä 118 artiklan ja 69 artiklan 2 kohdan kanssa, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, valituksesta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut mukaan luettuina.⁵⁵

93. Espanjan on siis joka tapauksessa vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan. Lisäksi Lenzing vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin velvoittaa Espanjan – muttei komissiota – korvaamaan sen valituksesta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut. Koska Espanja ja komissio kuitenkin häviävät asian yhdessä, ne on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut yhteisvastuullisesti.⁵⁶ Tässä tilanteessa Lenzing ei voi valita kahdesta kulujen korvaajasta vain toista, vaan asian häviävät asianosaiset on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut yhdessä.

55 – Yhdistetyt asiat C-74/00 P ja C-75/00 P, Falck v. komissio, tuomio 24.9.2002 (Kok. 2002, s. I-7869, 191 kohta).

56 – Vrt. yhdistetyt asiat C-122/99 P ja C-125/99 P, D ja Ruotsi v. neuvosto, tuomio 31.5.2001 (Kok. 2001, s. I-4319, 65 kohta) ja yhdistetyt asiat 296/82 ja 318/82, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabrik v. komissio, tuomio 13.3.1985 (Kok. 1985, s. 809, Kok. Ép. VIII, s. 107, 32 kohta).

V Ratkaisuehdotus

94. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

- 1) Valitus hylätään.

- 2) Espanjan kuningaskunta ja Euroopan yhteisöjen komissio vastaavat kumpikin omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne veloitetaan korvaamaan yhteisvastuullisesti Lenzing AG:lle valituksesta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.