YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu viides jaosto)
21 päivänä lokakuuta 2004 *

Asiassa T-36/99,

Lenzing AG, kotipaikka Lenzing (Itävalta), edustajanaan aluksi asianajaja H.-J. Niemeyer ja sittemmin asianajajat I. Brinker ja U. Soltész,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. Kreuschitz ja D. Triantafyllou, avustajanaan asianajaja M. Núñez-Müller, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jota tukee

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään N. Díaz Abad, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan osittain Espanjan Torrelavegan kaupungissa (Kantabria) sijaitsevalle Sniace SA:lle myöntämästä valtiontuesta 28 päivänä lokakuuta 1998 tehdyn komission päätöksen 1999/395/EY (EYVL 1999, L 149, s. 40), sellaisena kuin se on muutettuna 20.9.2000 tehdyllä komission päätöksellä 2001/43/EY (EYVL 2001, L 11, s. 46),

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. García-Valdecasas sekä tuomarit P. Lindh, J. D. Cooke, H. Legal ja M. E. Martins Ribeiro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Christensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 23.10.2003 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Sovellettava kansallinen lainsäädäntö

1 Yleisen sosiaaliturvalain kodifioidun tekstin hyväksymisestä 20.6.1994 annetun kuninkaan asetuksen nro 1/1994 (BOE nro 154, 29.6.1994, s. 20658; jäljempänä yleinen sosiaaliturvalaki) 20 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Maksamatta jääneiden sosiaaliturvamaksujen ja niiden korotusten sekä muiden sosiaaliturvaperusteisten velkojen kuin sosiaaliturvamaksujen osalta voidaan myöntää maksunlykkäyksiä tai maksu voidaan jakaa maksueriin.

— —

3. Asetuksella vahvistetaan, missä muodossa ja millä edellytyksin sosiaaliturvasaamisten maksunlykkäykset ja niiden jakaminen maksueriin myönnetään. Jotta hallintopäätös, jolla maksunlykkäys tai saamisen jakaminen maksueriin myönnetään, olisi pätevä, siinä on säädettävä velvollisuudesta asettaa esineoikeudellinen tai henkilökohtainen vakuus voimassa olevien hallinnollisten säännösten mukaisesti, mikäli tästä ei ole poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi perusteltua myöntää poikkeusta.

4. Sosiaaliturvasaamisten maksunlykkäysten tai niiden maksueriin jakamisen johdosta on maksettava lakisääteisen korkotason muutoksesta 29.6.1984 annetun lain nro 24/1984 säännösten mukaista, niiden myöntämishetkellä voimassa olevaa lakisääteistä korkoa siitä päivästä lähtien, jolloin maksunlykkäyksen tai maksueriin jakamisen myöntäminen tulee voimaan, maksuajankohtaan saakka."

2 Tällä tavoin uudelleenjärjesteltyjen saamisten määrään lisätään yleisen sosiaaliturvalain 27 §:n mukaisesti viivästyskorotus.

3 Sosiaaliturvasaamisten maksunlykkäysten myöntämistä ja maksueriin jakamista koskevat edellytykset täsmennetään sosiaaliturvajärjestelmän rahoitusta koskevan yleissääntelyn hyväksymisestä 6.10.1995 annetussa kuninkaan asetuksessa nro 1637/1995 (BOE nro 254, 24.10.1995, s. 30844). Kyseisen kuninkaan asetuksen 40 §:n 1 momentissa säädetään muun muassa seuraavaa:

"Sosiaaliturvasaamisten maksunlykkäyksiä ja niiden maksueriin jakamisia voidaan myöntää sekä vapaaehtoisen maksuajan että pakkotäytäntöönpanon kuluessa sellaisen velallisen esittämän pyynnön johdosta, joka ei taloudellisen ja rahoituksellisen tilanteensa sekä muiden erityisten olosuhteiden — joiden arvioiminen kuuluu yleiselle sosiaaliturvavirastolle — johdosta voi suorittaa velkaansa."

4 Maksamatta jääneiden sosiaaliturvamaksujen uudelleenjärjestelyä säännellään myös sosiaaliturvajärjestelmän rahoitusta koskevan yleissääntelyn täytäntöönpanosta 22.2.1996 annetun työ- ja sosiaaliministeriön päätöksen (BOE nro 52, 29.2.1996, s. 7849) 11—27 §:ssä.

5 Fondo de Garantía Salarial (palkkaturvalaitos, jäljempänä Fogasa) on itsenäinen työ- ja sosiaaliturvaministeriön valvonnassa toimiva laitos, jolla on oikeushenkilön asema ja jolle on myönnetty tiettyä toimivaltaa tavoitteidensa toteuttamiseksi. Työntekijöiden asemaa koskevaa yleislakia koskevan kodifioidun tekstin hyväksymisestä 24.3.1995 annetun kuninkaan asetuksen nro 1/1995 (BOE nro 75, 29.3.1995, s. 9654; jäljempänä työntekijöiden asemaa koskeva yleislaki) 33 §:n 1 momentin mukaan Fogasan päätehtävänä on maksaa "työntekijöille ne palkat, joita ei ole maksettu työnantajan maksukyvyttömyyden, maksujen keskeyttämisen, konkurssin tai velko-

jien välisen ristiriitatilanteen vuoksi". Saman säännöksen 33 §:n 4 momentissa asetetaan Fogasalle velvollisuus tulla työntekijöiden sijaan näiden oikeuksien ja toimintamahdollisuuksien osalta, jotta se saisi takaisinmaksun maksamistaan määristä.

6 Takaisinmaksua koskevat yksityiskohtaiset menettelysäännöt sisältyvät Fogasan organisaatiosta ja toiminnasta 6.3.1985 annettuun kuninkaan asetukseen nro 505/85 (BOE nro 92, 17.4.1985, s. 10203), jolla täydennetään työntekijöiden asemaa koskevan yleislain säännöksiä. Tämän asetuksen 32 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"1. Maksettujen määrien takaisinperinnän helpottamiseksi [Fogasa] voi tehdä maksusopimuksia, joissa täsmennetään muotoa, määräaikoja ja vakuuksia koskevat seikat, ja näillä sopimuksilla on pyrittävä yhdistämään tavoite turvata takaisinperintämenettelyn tehokkuus sekä ne vaatimukset, jotka aiheutuvat yritystoiminnan jatkamisesta ja työpaikkojen turvaamisesta.

Uudelleenjärjestellyille saataville on maksettava laillista korkoa.

2. Saatavan uudelleenjärjestelyä koskevan takaisinmaksusopimuksen tekemisestä on ilmoitettava sille tuomioistuimelle, jossa on mahdollisesti pantu pakkotäytäntöönpanomenettely vireille.

3. Mikäli sopimusta ei noudateta, se puretaan. [Fogasa] toteuttaa kaikki sille kuuluvat toimenpiteet ja se voi pyytää keskeytettyjen menettelyjen uudelleen käynnistämistä.

— — "

7 Maksusopimusten tekemistä niiden määrien osalta, joiden maksamiseen Fogasa on osallistunut, säännellään työ- ja sosiaaliministeriön 20.8.1985 tekemällä päätöksellä (BOE nro 206, 28.8.1985, s. 27071). Mainitussa päätöksessä asetetaan objektiiviset edellytykset, joita Fogasan on noudatettava, ja täsmennetään, että niitä edellytyksiä sovelletaan "sellaisen tarvittavan toimintavapauden rajoissa, joka sallii kunkin yksittäistapauksen erityispiirteiden huomioonottamisen". Saman päätöksen 2 §:n 1 momentissa säädetään enimmäiskestosta, jonka ajaksi lainaa voidaan uudelleenjärjestellä. Päätöksen 3 §:ssä säädetään velvollisuudesta edellyttää "riittäväksi arvioitua" vakuutta. Päätöksen 6 §:n 3 momentin mukaan Fogasa voi hylätä kaikki maksunlykkäystä tai maksueriin jakamista koskevat hakemukset.

Tosiseikat

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

9 Sniace SA (jäljempänä Sniace) on espanjalainen yhtiö, joka valmistaa selluloosaa, paperia, viskoosikuituja, synteettisiä kuituja ja natriumsulfaattia. Sen kotipaikka on Kantabrian alueella (Espanja), ja kyseistä aluetta on syyskuusta 1995 lähtien pidetty alueena, jota tuetaan EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 3 kohdan a alakohta) nojalla.

10 Maaliskuussa 1993 espanjalaiset tuomioistuimet määräsivät Sniacen, jolla oli ollut useita vuosia taloudellisia ja rahoituksellisia vaikeuksia, maksut keskeytettäviksi. 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 Fogasan 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 puolivuosittain (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 — takaisinmaksusta kahdeksan vuoden aikana siten, että maksut suoritetaan puolivuosittain (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.

12 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 tammikuun 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 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.

13 Kantaja teki 4.7.1996 komissiolle kantelun, jonka kohteena oli joukko valtiontukia, joita se väitti myönnetyn Sniacelle 80-luvun alusta lähtien useiden vuosien ajan. Kantaja lähetti komissiolle lisätietoja 26.11.1996 ja 9.12.1996 päivätyillä kirjeillä. Espanjan viranomaiset ovat esittäneet huomautuksia 17.2.1997 päivätyllä kirjeellä.

14 Komissio ilmoitti 10.3.1997 päivätyllä kirjeellä kantajalle, että kantelun käsittely lopetettiin, koska asiassa ei ollut riittävästi osoitettu, että Sniace olisi saanut EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) tarkoitettuja valtiontukia.

15 Kantaja toimitti komissiolle 17.4.1997 päivätyllä kirjeellä kantelunsa tueksi lisätietoja, joiden joukossa oli Sniacea koskeva kannattavuuslaskelma, jonka yksityinen konsulttiyritys oli laatinut elokuussa 1996 Kantabrian aluehallinnon teollisuusministeriön pyynnöstä. Kantajan ja komission välinen tapaaminen pidettiin 17.5.1997. Kantaja toimitti komissiolle 18.6.1997 päivätyllä kirjeellä eräitä tietoja Euroopan viskoosikuitumarkkinoista.

16 Komissio ilmoitti Espanjan hallitukselle 7.11.1997 päivätyllä kirjeellä päätöksestään aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohta) mukainen menettely eräiden kantajan esiintuomien väitettyjen tukien osalta, joiden joukossa olivat 5.11.1993 ja 31.10.1995 tehdyt sopimukset sekä "sosiaaliturvamaksujen maksamatta jättäminen vuodesta 1991 alkaen", ja pyysi tätä esittämään huomautuksensa. Muille jäsenvaltioille ja niille, joiden etua asia koskee, ilmoitettiin kyseisen menettelyn aloittamisesta julkaisemalla mainittu kirje Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 14.2.1998 (EYVL C 49, s. 2) ja näitä pyydettiin esittämään mahdolliset huomautuksensa asiassa. Espanjan hallitus esitti huomautuksensa 19.12.1997 päivätyllä kirjeellä. Muut, joiden etua asia koski, esittivät huomautuksensa — joiden joukossa kantajan 27.3.1998 päivätyllä kirjeellä esittämät huomautukset — joihin Espanjan hallitus otti kantaa 24.6.1998 päivätyllä kirjeellä. Mainittu hallitus vastasi komission 23.2.1997 päivätyssä kirjeessä esittämiin kysymyksiin 16.4.1998 päivätyllä kirjeellä.

17 Komissio teki 28.10.1998 Espanjan Torrelavegan kaupungissa (Kantabria) sijaitsevalle Sniace SA:lle myöntämästä valtiontuesta päätöksen 1999/395/EY (EYVL 1999, L 149, s. 40; jäljempänä 28.10.1998 tehty päätös).

18 Päätöksen päätösosa kuuluu seuraavasti:

"1 artikla

Seuraava valtiontuki, jonka Espanja on pannut täytäntöön [Sniacen] hyväksi, ei sovellu yhteismarkkinoille:

a) siltä osin kuin korkokanta oli markkinakorkoja alhaisempi, Sniacen ja [TGSS:n] 8.3.1996 tekemä sopimus (sellaisena kuin se on muutettuna 7.5.1996 tehdyllä sopimuksella), joka koskee 2 903 381 848 pesetan velkapääoman uudelleenjärjestelyä ja jota muutettiin uudelleen 30.9.1997 tehdyllä sopimuksella, joka koskee 3 510 387 323 pesetan velkapääoman uudelleenjärjestelyä; ja

b) siltä osin kuin korkokanta oli markkinakorkoja alhaisempi, Sniacen ja [Fogasan] 5.11.1993 ja 31.10.1995 tekemät sopimukset, jotka koskevat 1 362 708 700 pesetan ja 339 459 878 pesetan määriä (korko mukaan luettuna).

[EY 88 artiklan 2 kohdan] nojalla aloitetun menettelyn kohteena olevat muut seikat eli lailla 7/93 hyväksytty yhteensä miljardin ESP:n takaus lainalle, rakennettavaksi suunnitellun jätteenkäsittelylaitoksen rahoitusjärjestely ja Torrelavegan kaupungin-

valtuuston osittain peruuttamat velat eivät sisällä tukea ja menettely niiden osalta voidaan lopettaa. Espanjan on kuitenkin ilmoitettava kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tekopäivästä Torrelavegan kaupunginvaltuuston tekemistä muutetuista arvioista, jotka koskevat Sniacen elinkeinoveroja vuodesta 1995 lähtien. Vuosina 1987—1995 maksamatta jätetyistä ympäristöveroista komissio tekee aikanaan erillisen päätöksen.

2 artikla

1. Espanjan kuningaskunnan on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitetun ja tuensaajalle laittomasti maksetun tuen perimiseksi takaisin.

2. Tuki on maksettava takaisin kansallisen lainsäädännön menettelyjen mukaisesti. Tuesta peritään korkoa alkaen sen maksamispäivästä tuensaajalle aina tuen todelliseen takaisinperintään asti. Korko lasketaan voimassa olevan viitekoron mukaisesti.

3 artikla

Espanjan kuningaskunnan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Espanjan kuningaskunnalle."

Tubacex-tapauksessa annettu tuomio ja 20.9.2000 tehty päätös

19 Yhteisöjen tuomioistuimeen 24.12.1998 jättämällään kannekirjelmällä Espanjan kuningaskunta nosti kumoamiskanteen 28.10.1998 tehdystä päätöksestä (asia C-479/98). Menettelyä kyseisessä asiassa lykättiin ensimmäisen kerran yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 23.2.1999 tekemällä päätöksellä siihen saakka, kunnes yhteisöjen tuomioistuin antaa ratkaisun asiassa C-342/96, Espanja vastaan komissio, jossa oli ratkaistavana samanlaisia kysymyksiä.

20 Viimeksi mainitussa asiassa oli kyseessä kumoamiskanne, jossa vaadittiin Llodiossa (Álava) sijaitsevalle Compañía Española de Tubos por Extrusión SA:lle myönnetystä valtiontuesta 30 päivänä heinäkuuta 1996 tehdyn komission päätöksen 97/21/EHTY, EY (EYVL 1997, L 8, s. 14) kumoamista. Kyseisessä päätöksessä komissio oli katsonut, että eräät maksusopimukset, joita Fogasa oli tehnyt Compañía Española de Tubos por Extrusiónin (jäljempänä Tubacex) ja sen tytäryhtiön Acería de Álavan kanssa, sekä samojen yritysten ja TGSS:n tekemät sopimukset vakuutusmaksujen lykkäämisestä ja maksueriin jakamisesta sisälsivät tukea, joka myönnettiin laittomasti ja joka EY 87 artiklan ja terästeollisuudelle myönnettävää tukea koskevista yhteisön säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1991 tehdyn komission päätöksen N:o 3855/91/EHTY (EYVL L 362, s. 57) mukaan ei sovellu yhteismarkkinoille, "koska lainasta peritty korko oli alempi kuin vastaava markkinakorko". Komission mukaan yhdeksän prosentin laillinen korko, jota sovellettiin kyseessä olleisiin sopimuksiin, ei vastannut tavanomaisia markkinaehtoja, koska se keskimääräinen korkokanta, jota yksityiset pankit soveltavat Espanjassa laina-ajaltaan yli kolmevuotisiin lainoihin, oli huomattavasti korkeampi.

21 Yhteisöjen tuomioistuin antoi 29.4.1999 tuomion asiassa C-342/96 (Kok. 1999, s. I-2459; jäljempänä Tubacex-tuomio). Yhteisöjen tuomioistuin totesi aluksi, että Fogasa ei myöntänyt lainoja konkurssi- ja kriisiyrityksille, vaan se täytti kaikki työntekijöiden oikeutetut vaatimukset varoilla, jotka se maksoi ja peri yrityksiltä myöhemmin takaisin. Yhteisöjen tuomioistuin lisäsi, että Fogasa voi tehdä maksamiensa määrien takaisinperinnän helpottamiseksi maksusopimuksia, joissa voidaan sopia maksunlykkäyksistä tai maksun jakamisesta eriin, ja että vastaavasti TGSS voi myöntää maksamattomia sosiaalivakuutusmaksuja koskevia maksunlykkäyksiä tai jakaa maksut eriin. Tämän jälkeen yhteisöjen tuomioistuin totesi, että valtio ei ole toiminut julkisen sektorin sijoittajana, jonka toimintaa olisi verrattava sellaisen yksityisen sijoittajan toimintaan, joka sijoittaa pääomaansa saadakseen sille tuottoa lyhyellä tai lyhyehköllä aikavälillä, vaan se on toiminut "julkisen sektorin velkojana, joka pyrkii samoin kuin yksityinen velkoja vastaavassa tilanteessa perimään takaisin saatavansa ja tekee tämän vuoksi velallisen kanssa sopimuksia, joiden mukaan kertyneiden velkojen osalta myönnetään maksunlykkäystä ja velat jaetaan maksueriin, jotta niiden takaisinmaksua helpotettaisiin" (46 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin täsmensi, että kyseessä olevat sopimukset oli tehty sellaisen tilanteen vuoksi, joka edelsi Tubacexin oikeudellista velvollisuutta maksaa Fogasalle sen maksamat palkkasaatavat ja maksaa maksamatta jääneet sosiaalivakuutusmaksut, eikä näiden sopimusten perusteella siten syntynyt uusia velkoja, jotka Tubacexin olisi tullut maksaa viranomaisille (47 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin totesi lopuksi, että "tällaisista veloista kannetaan yleensä korkoja, joilla pyritään korvaamaan velkojalle siitä aiheutunut vahinko, että velallinen on täyttänyt velvoitteensa velan maksamiseen myöhässä, eli kyseiset korot ovat viivästyskorkoja" ja että "siinä tapauksessa, että julkisen sektorin velkojan käyttämä viivästyskorkokanta poikkeaa yksityisten velkojien käyttämästä viivästyskorkokannasta, olisi sovellettava viimeksi mainittua korkokantaa, jos se on korkeampi kuin ensiksi mainittu korkokanta" (48 kohta). Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin kumosi päätöksen 97/21 "siltä osin kuin siinä todetaan, että Espanjan kuningaskunnan toimenpiteet Tubacexin hyväksi ovat ristiriidassa [EY 87] artiklan kanssa sen vuoksi, että niihin rahamääriin, joita [Tubacexin] on maksettava Fogasalle ja [TGSS:lle], sovellettava yhdeksän prosentin korkokanta on alempi kuin markkinakorot".

22 Asiassa C-479/98 komissio ilmoitti 17.6.1999 päivätyllä kirjeellä yhteisöjen tuomioistuimelle, että Tubacex-tuomion johdosta se aikoo peruuttaa osittain 28.10.1998 tehdyn päätöksen ja aloittaa uudelleen EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn pyytääkseen aluksi niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa. Komissio on näin ollen pyytänyt yhteisöjen tuomioistuimen

työjärjestyksen 82 a artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla asian käsittelyn lykkäämistä siihen saakka, että se peruuttaa edellä mainitun päätöksen osittain. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti hyväksyi komission pyynnön 1.7.1999 tekemällään päätöksellä.

23 Tubacex-tuomion johdosta komissio tutki uudelleen 28.10.1998 antamansa päätöksen. Se ilmoitti 16.2.2000 päivätyllä kirjeellä Espanjan hallitukselle aikomuksestaan aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdan mukainen menettely "[28.10.1998 tehdyn] päätöksen 1 artiklassa mainittujen ja yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todettujen tukien" osalta ja pyysi tätä esittämään huomautuksensa asiassa. Muille jäsenvaltioille ja niille, joiden etua asia koskee, ilmoitettiin kyseisen menettelyn aloittamisesta julkaisemalla mainittu kirje Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 15.4.2000 (EYVL C 110, s. 33) ja näitä pyydettiin esittämään mahdolliset huomautuksensa asiassa. Espanjan hallitus toimitti huomautuksensa 19.4.2000 päivätyllä kirjeellä.

24 Komissio teki 20.9.2000 28.10.1998 tehdyn päätöksen muuttamisesta päätöksen 2001/43/EY (EYVL 2001, L 11, s. 46; jäljempänä 20.9.2000 tehty päätös).

25 Kyseisen 20.9.2000 tehdyn päätöksen kohdassa V "Arviointi", todetaan seuraavaa:

"(20) Komission on arvioitava, onko mikään [28.10.1998 tehdyn päätöksen] 1 artiklassa mainituista ja yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetuista kohdista [EY] 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Mikäli tällaista valtiontukea todetaan myönnetyn, komission on tutkittava, soveltuuko se yhteismarkkinoille.

(21) Tubacex-tuomion tosiasiallinen ja oikeudellinen tilanne on samankaltainen kuin [28.10.1998 tehtyä päätöstä] koskevassa asiassa C-479/98, jonka Espanja on vienyt yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, ja asiassa T-190/99, jonka Sniace on vienyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Komissio katsoo, että yhteisöjen tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa esittämät perusteet pätevät yhtä lailla Sniacen ja Fogasan sekä Sniacen ja [TGSS:n] välisiin sopimuksiin, joiden katsottiin sisältävän valtiontukea [28.10.1998 tehdyssä päätöksessä].

(22) Ensinnäkin on todettava, että Sniacella oli lakisääteinen velvollisuus maksaa takaisin Fogasan jo maksamat palkat ja maksaa sosiaaliturvamaksuvelkansa. Näin ollen kyseisillä sopimuksilla ei syntynyt Sniacelle uutta velkaa viranomaisia kohtaan. Valtio ei siis ole toiminut Fogasan kanssa tehdyissä takaisinmaksusopimuksissa ja [TGSS:n] kanssa tehdyissä velkajärjestelysopimuksissa julkisen sektorin sijoittajana, jonka toimintaa olisi verrattava sellaisen yksityisen sijoittajan toimintaan, joka sijoittaa pääomaansa saadakseen sille tuottoa, vaan sen on katsottava toimineen julkisen sektorin velkojana, joka pyrkii, samoin kuin yksityinen velkoja vastaavassa tilanteessa, perimään takaisin saatavansa. Näin ollen väitettyä valtiontukea arvioidessaan komission on verrattava julkisen sektorin velkojan käyttämää viivästyskorkokantaa samanlaisissa oloissa toimivien yksityisten velkojien käyttämään viivästyskorkokantaan.

(23) Yksityisten velkojien, jotka pyrkivät perimään saataviaan, yhteisen käyttäytymisen määrittely voi kuitenkin osoittautua ongelmalliseksi velallisten ja velkojien erilaisten tilanteiden vuoksi. Näin ollen komission on arvioitava yksityisen velkojan toimintaa tapauskohtaisesti.

(24) Espanjalaiset tuomioistuimet määräsivät maaliskuussa 1993 Sniacen asiassa maksut keskeytettäviksi yrityksen vuonna 1992 tekemän hakemuksen johdosta.

Julkiset velkojat käyttivät pidättäytymisoikeuttaan eivätkä allekirjoittaneet lokakuussa 1996 [maksujen keskeyttämistä koskevan menettelyn yhteydessä] tehtyä velkojien sopimusta. Kuten komissio totesi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä, julkiset velkojat turvasivat saatavansa kokonaisuudessaan käyttämällä pidättäytymisoikeuttaan.

(25) Fogasan ja Sniacen sekä sosiaaliturvaviraston ja Sniacen välisillä erillisillä sopimuksilla ei Sniacelle myönnetty parempaa kohtelua kuin yksityisten velkojien sopimuksella.

(26) Yksityisten velkojien tilanne ei kuitenkaan ollut julkisten velkojien kaltainen, koska näiden asema ja vakuudet olivat erilaiset; lisäksi ne saattoivat käyttää pidättäytymisoikeuttaan. Näin ollen komissio katsoo, että tällainen vertaileva lähestymistapa ei ole tässä tapauksessa oikea tapa soveltaa 'yksityinen luotonantaja' -testiä sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sen määritellyt. Tuomioistuin on korostanut 29 päivänä kesäkuuta 1999 [asiassa DMT] (C-256/97) antamassaan tuomiossa, että kyseisessä testissä tarkasteltavana olevan julkisen velkojan käyttäytymistä on verrattava mahdollisimman samankaltaisissa oloissa toimivan hypoteettisen yksityisen velkojan käyttäytymiseen.

(27) Komissio toteaa, että Espanjan [siviililain] 1108 pykälässä säädetään, että vahingonkorvaustapauksissa sovelletaan lakisääteistä korkokantaa silloin, kun velallisen takaisinmaksu viivästyy ja kun erillistä korkokantaa ei ole määritelty. Lisäksi Espanjan [kauppalain] 312 pykälässä säädetään, että kun laina on maksettu rahana ja kun osapuolten välillä ei ole tehty erillissopimusta, velallinen on velvoitettu maksamaan velan takaisin sen hetken laillisen arvon mukaan, jolloin takaisinmaksu toteutetaan — — . Näin ollen yksityinen velkoja voi odottaa saavansa enintään lakisääteisen koron periessään saataviaan oikeusteitse.

(28) Yksityinen velkoja ei siis olisi voinut saada velalliselta lakisääteistä korkokantaa korkeampaa korkoa saatavilleen korvauksena siitä, ettei se perinyt velkaa oikeusteitse.

(29) Lopuksi on korostettava Sniacen erityistilannetta sen tehdessä velkajärjestelysopimukset Fogasan ja [TGSS:n] kanssa. Yritys oli kärsinyt vakavista rahoitusvaikeuksista, joiden vuoksi se keskeytti kaiken velanmaksun ja joiden vuoksi yrityksen elinkelpoisuus oli epävarmaa. Kuten komissio totesi [28.10.1998 tehdyssä päätöksessä], [TGSS] on maksimoinut mahdollisuutensa saada takaisin osa velasta, koska se ei ole ryhtynyt ulosmittaamaan saataviaan, mikä olisi mahdollisesti johtanut yrityksen asettamiseen selvitystilaan.

(30) Edellä esitetyn nojalla komissio myöntää, että tekemällä velkajärjestelyjä ja soveltamalla lakisääteistä korkokantaa Sniacen velkoihin Espanja pyrki tässä erityistapauksessa maksimoimaan saataviensa takaisinperinnän kärsimättä tappioita. Näin ollen Espanja on toiminut samoin kuin sellainen hypoteettinen yksityinen velkoja olisi toiminut, joka olisi ollut Sniacen kanssa vastaavassa tilanteessa."

26 Näillä perusteilla komissio katsoi 20.9.2000 tehdyssä päätöksessä, että "Fogasan ja Sniacen väliset takaisinmaksusopimukset sekä sosiaaliturvaviraston ja Sniacen väliset velkajärjestelysopimukset eivät [olleet] valtiontukea" (31 perustelukappale) ja että näin ollen "[28.10.1998 tehtyä päätöstä oli] aiheellista muuttaa" (32 perustelukappale).

27 Kyseisen 20.9.2000 tehdyn päätöksen päätösosa kuuluu seuraavasti:

"1 artikla

[28.10.1998 tehtyä päätöstä] muutetaan seuraavasti:

1) [28.10.1998 tehdyn päätöksen] 1 artiklan ensimmäinen kohta korvataan seuraavalla:

'Seuraavassa mainitut toimenpiteet, jotka Espanja on toteuttanut [Sniacen] hyväksi, eivät ole valtiontukea:

a) Sniacen ja [TGSS:n] 8 päivänä maaliskuuta 1996 tekemä sopimus (sellaisena kuin se on muutettuna 7 päivänä toukokuuta 1996 tehdyllä sopimuksella), joka koskee 2 903 381 848 Espanjan pesetan (17 449 676,34 euron) velkapääoman uudelleenjärjestelyä ja jota muutettiin uudelleen 30 päivänä syyskuuta 1997 tehdyllä sopimuksella, joka koskee 3 510 387 323 Espanjan pesetan (21 097 852,72 euron) velkapääoman uudelleenjärjestelyä;

b) Sniacen ja [Fogasan] 5 päivänä marraskuuta 1993 ja 31 päivänä lokakuuta 1995 tekemät sopimukset, jotka koskevat 1 362 708 700 Espanjan pesetan (8 190 044,23 euron) ja 339 459 878 Espanjan pesetan (2 040 194,96 euron) määriä.'

2) Kumotaan 2 artikla.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Espanjan kuningaskunnalle."

28 Tässä tuomiossa 28.10.1998 tehdystä päätöksestä, sellaisena kuin se on muutettuna 20.9.2000 tehdyllä päätöksellä, käytetään jäljempänä nimitystä riidanalainen päätös.

29 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 4.12.2000 antamalla määräyksellä asia C-479/98 poistettiin yhteisöjen tuomioistuimen rekisteristä.

Oikeudenkäyntimenettely

30 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 11.2.1999 jättämällään kannekirjelmällä kantaja nosti nyt esillä olevan kanteen vaatien 28.10.1998 tehdyn päätöksen osittaista kumoamista.

31 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 21.5.1999 jättämällään erillisellä asiakirjalla komissio esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan mukaisen tutkimatta jättämistä koskevan oikeudenkäyntiväitteen.

32 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 8.7.1999 jättämällään asiakirjalla Espanjan kuningaskunta pyysi saada osallistua nyt käytävään oikeudenkäyntiin väliintulijana tukeakseen komission vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 11.10.2001 antamallaan määräyksellä väliintulohakemuksen.

33 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun viidennen jaoston puheenjohtajan 10.12.1999 antamalla määräyksellä nyt esillä olevan asian käsittelyä lykättiin EY:n tuomioistuimen perussäännön 47 artiklan kolmannen kohdan (josta on tullut yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 54 artiklan kolmas kohta) sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 77 artiklan a alakohdan ja 78 artiklan mukaisesti siihen saakka, kunnes asiassa C-479/98 annetaan tuomio.

34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaaja kehotti 24.1.2001 päivätyllä kirjeellä asianosaisia esittämään huomautuksensa nyt esillä olevan asian käsittelyn jatkamisesta, kun otetaan huomioon 20.9.2000 tehty päätös ja yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 4.12.2000 antama edellä mainittu määräys asian poistamisesta rekisteristä. Kantaja esitti huomautuksensa kirjeellä, joka kirjattiin saapuneeksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 12.2.2001 ja jossa se muutti vaatimuksiaan (ks. jäljempänä 41 kohta). Kirjeessä, joka kirjattiin saapuneeksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 16.2.2001, komissio toteaa pääpiirteissään, että 20.9.2000 tehdyllä päätöksellä ei ole vaikutusta nyt esillä olevan asian kohteeseen.

35 Kantaja esitti 11.4.2001 huomautuksensa tutkimatta jättämistä koskevasta oikeudenkäyntiväitteestä.

36 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (laajennettu viides jaosto) 8.10.2001 antamalla määräyksellä oikeudenkäyntiväitteen käsittely liitettiin pääasian yhteyteen.

37 Espanjan kuningaskunta jätti väliintulokirjelmänsä 14.2.2002, ja asianosaiset ovat esittäneet huomautuksensa sen osalta.

38 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja pyysi prosessinjohtotoimenpiteenä komissiota esittämään tiettyjä asiakirjoja ja Espanjan kuningaskuntaa vastaamaan kirjallisiin kysymyksiin ja esittämään erään asiakirjan. Komissio ja Espanjan kuningaskunta vastasivat näihin pyyntöihin asetetussa määräajassa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin myös pyysi kantajaa vastaamaan suullisesti istunnossa erääseen kysymykseen.

39 Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 23.10.2003 pidetyssä istunnossa.

Asianosaisten ja väliintulijan vaatimukset

40 Kantaja vaatii kanteessaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa 28.10.1998 tehdyn päätöksen 1 artiklan niiltä osin kuin komissio toteaa siinä, että

"1. saatavien, viivästyskorotusten ja korkojen, jotka olisi tullut suorittaa [TGSS:lle], perimättä jättäminen sekä Sniacen ja [TGSS:n] 8.3.1996, 7.5.1996 ja 30.9.1997 tekemät sopimukset lainan uudelleenjärjestelystä ja

2. saatavien ja viivästyskorkojen, jotka olisi tullut suorittaa Fogasalle, perimättä jättäminen ja Sniacen ja Fogasan 5.11.1993 ja 31.10.1995 tekemät sopimukset

eivät markkinakorosta poikkeavaa korkokantaa lukuun ottamatta ole [EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua] valtiontukea"

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

41 Kantaja muutti vaatimustensa ensimmäistä kohtaa 12.2.2001 päivätyllä kirjeellä (ks. edellä 34 kohta) seuraavasti:

"kumoaa [riidanalaisen päätöksen] 1 artiklan niiltä osin kuin komissio toteaa siinä, että

saatavien, viivästyskorotusten ja korkojen, jotka olisi tullut suorittaa [TGSS:lle], perimättä jättäminen sekä Sniacen ja [TGSS:n] 8.3.1996, 7.5.1996 ja 30.9.1997 tekemät sopimukset lainan uudelleenjärjestelystä ja

saatavien ja viivästyskorkojen, jotka olisi tullut suorittaa Fogasalle, perimättä jättäminen ja Sniacen ja Fogasan 5.11.1993 ja 31.10.1995 tekemät sopimukset

eivät ole EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea."

42 Tutkimatta jättämistä koskevan väitteen osalta esittämissään huomautuksissa kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttyvät.

43 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta

— joka tapauksessa hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

44 Väliintulijana oleva Espanjan kuningaskunta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta

— toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

45 Komissio ja Espanjan kuningaskunta vaativat kanteen tutkimatta jättämistä sillä perusteella, että kantaja ei ole osoittanut, että sillä on oikeussuojan tarvetta asiassa, eikä riidanalainen päätös myöskään koske sitä erikseen.

Oikeussuojan tarpeen puuttuminen

Asianosaisten lausumat

46 Komissio esittää, että se toteaa 20.9.2000 tehdyssä päätöksessä, etteivät velkojen uudelleenjärjestelystä tehdyt sopimukset tai takaisinmaksusopimukset itsessään tai niissä käytetyt korkotasot muodosta EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia. Komissio väittää, että kyseinen päätös on tullut lopulliseksi, koska kantaja ei ole nostanut siitä kumoamiskannetta ja näin ollen oikeudenkäynnin kohteen määrittelevät vaatimukset, sellaisina kuin ne on esitetty kannekirjelmässä. Nämä vaatimukset kohdistuvat ainoastaan 28.10.1998 tehdyn päätöksen 1 artiklaan ja ainoastaan siltä osin, kuin sitä, että TGSS ja Fogasa eivät ole perineet Sniacelta "saatavia, viivästyskorvauksia ja korkoja", ei pidetty EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena.

47 Komissio väittää, että kantajalla ei ole oikeussuojan tarvetta asiassa. Se toteaa, että mikäli ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyisi kannekirjelmässä esitetyt kumoamisvaatimukset, tällä "ei olisi vaikutusta [20.9.2000] tehdyn päätöksen lopulliseen luonteeseen eikä siitä aiheutuisi mitään muutoksia [28.10.1998] tehtyyn päätökseen, sellaisena kuin se on muutettuna edellä mainitulla päätöksellä". Itse asiassa, "vaikka [28.10.1998] tehdyn päätöksen 1 artikla kumottaisiin kantajan vaatimalla tavalla, [28.10.1998] tehdyn päätöksen 1 artiklan lopullista versiota, sellaisena kuin se on muutettuna [20.9.2000] tehdyllä päätöksellä, sovellettaisiin edelleen ja siinä todetaan nimenomaisesti, että riidanalaiset toimenpiteet eivät muodosta valtiontukea".

48 Komissio väittää vastauksessaan, että 20.9.2000 tehty päätös "ei ole ainoastaan [28.10.1998] tehtyyn päätökseen tehty 'korjaus', eikä sillä myöskään korvata viimeksi mainittua päätöstä, vaan kyseessä on itsenäinen uusi arviointi myös niiden tukien osalta, joita pidettiin yhteismarkkinoille soveltuvina jo [28.10.1998] tehdyssä päätöksessä". Komissio täsmentää, että Tubacex-tuomion johdosta aloitettu EY 88 artiklan 2 kohdan mukainen menettely (ks. edellä 23 kohta) ei kattanut

ainoastaan kysymystä korkotasoista, vaan sen kohteena olivat "kaikki ne toimenpiteet, joiden johdosta [28.10.1998] tehty päätös oli tehty, mutta ottaen arvioinnissa huomioon [kyseisen] tuomion". Vastaavasti komissio on 20.9.2000 tehdyssä päätöksessä "nimenomaisesti ja kattavasti tutkinut ja arvioinut kyseisiä toimenpiteitä tukia koskevan lainsäädännön kannalta, erityisesti Fogasan tai [TGSS:n] ja Sniacen välisten sopimusten osalta". Kantajan olisi näin ollen komission mukaan tullut nostaa kumoamiskanne "myös" 20.9.2000 tehdystä päätöksestä.

49 Espanjan kuningaskunta väittää, että 28.10.1998 tehdyn päätöksen 1 artiklan 1 kohta "on menettänyt merkityksensä [20.9.2000] tehdyllä päätöksellä siihen tehdyn muutoksen johdosta" ja näin ollen nyt esillä olevalla kanteella ei ole enää kohdetta.

50 Kantaja huomauttaa, että kannekirjelmässä kumoamisvaatimuksen perusteeksi esitetyt väitteet koskevat 28.10.1998 tehtyä päätöstä ainoastaan siltä osin, kun komissio toteaa kyseisessä päätöksessä, etteivät "[TGSS:lle] maksettavana olleiden saatavien, viivästyskorotusten ja korkojen perimättä jättäminen, Sniacen ja kyseisen elimen väliset velkojen uudelleenjärjestelysopimukset, Fogasalle maksettavana olleiden saatavien ja viivästyskorkojen perimättä jättäminen tai Sniacen ja Fogasan väliset sopimukset muodosta EY 87 artiklan mukaista valtiontukea". Nämä väitteet eivät kohdistu kyseisen päätöksen 1 artiklassa olevaan toteamukseen, jonka mukaan "sopimuksissa käytettyjen korkojen ja markkinoilla sovelletun korkeamman koron välinen erotus muodostaa valtiontuen".

51 Kantaja selittää, että 20.9.2000 tehdyllä päätöksellä on muutettu 28.10.1998 tehtyä päätöstä osittain siten, että komissio katsoo, että edellä mainittu korkojen välinen erotus ei myöskään muodosta valtiontukea. Kantajan mukaan 20.9.2000 tehdyllä päätöksellä ei muuteta 28.10.1998 tehtyä päätöstä muilta osin, eikä varsinkaan niiltä osin, joilta kyseistä päätöstä moititaan kannekirjelmässä. Oikeudenkäynnin kohde — sellaisena kuin se on esitetty kannekirjelmässä — on näin ollen säilynyt ennallaan.

52 Kantaja lisää, että vaikka katsottaisiinkin, että 20.9.2000 tehdyllä päätöksellä on kumottu ja korvattu 28.10.1998 tehty päätös, kantajalla olisi oikeus mukauttaa vaatimuksiaan, kuten se on tehnyt 12.2.2001 päivätyssä kirjeessään (ks. ed. 34 ja 41 kohta). Se viittaa tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 14/81, Alpha Steel vastaan komissio, 3.3.1982 antamaan tuomioon (Kok. 1982, s. 749).

53 Näillä perusteilla kantaja katsoo osoittaneensa, että sillä on oikeussuojan tarve asiassa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

54 Aluksi on muistutettava, että riidanalaisen päätöksen muuttamista asian käsittelyn kuluessa on pidettävä uutena seikkana, jonka vuoksi kantaja voi muuttaa kanneperusteitaan ja vaatimuksiaan (em. asia Alpha Steel v. komissio, tuomion 8 kohta; yhdistetyt asiat T-46/98 ja T-151/98, CCRE v. komissio, tuomio 3.2.2000, Kok. 2000, s. II-167, 33—36 kohta ja yhdistetyt asiat T-227/99 ja T-134/00, Kvaerner Warnow Werft v. komissio, tuomio 28.2.2002, Kok. 2002, s. II-1205, 22 kohta).

55 Komissio katsoi 28.10.1998 tehdyssä päätöksessä muun muassa, että Sniacen ja TGSS:n välinen 8.3.1996 tehty sopimus, sellaisena kuin se on muutettuna 7.5.1996 ja 30.9.1997 tehdyillä sopimuksilla, ja Sniacen ja Fogasan väliset 5.11.1993 ja 31.10.1995 tehdyt sopimukset eivät muodostaneet EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, paitsi "siltä osin kuin korkokanta oli markkinakorkoja alhaisempi". Kannekirjelmässään kantaja vaatii 28.10.1998 tehdyn päätöksen kumoamista tämän seikan osalta ja väittää muun muassa, että "valtiontuki kattaa kaikki edelleen maksamatta olevat sosiaaliturvamaksut, korotettuna viivästyskorotuksilla ja markkinakoron mukaisella korolla [sekä] kaikki Fogasalle maksettavana olevat määrät, korotettuina markkinakoron mukaisella korolla". Erityisesti TGSS:n osalta kantaja väittää, että seuraavat seikat muodostavat valtiontukea: se, että kyseinen elin on hyväksynyt ainakin vuodesta 1991 lähtien sen, että Sniace ei suorita maksettavanaan olevia sosiaaliturvamaksuja, se, että Sniacen velkoja ei pantu maksuun vuosina 1996 ja 1997, vaikka se ei noudattanut 8.3.1996 ja 7.5.1996 tehtyjä sopimuksia, vaan päinvastoin tämän sijasta velan uudelleenjärjestelystä tehtiin

kolmas sopimus, se, ettei TGSS vaatinut vakuudeksi kiinnitystä kiinteään omaisuuteen, ja se, että se luopui vaatimasta viivästyskorotusten ja markkinakoron mukaisen koron maksamista. Fogasan osalta kantaja esittää pääpiirteissään, että sitä, ettei kyseinen elin perinyt saataviaan Sniacelta, vaikkei mainittu yhtiö noudattanut 5.11.1993 ja 31.10.1995 tehtyjä sopimuksia, ja sitä, ettei kyseisissä sopimuksissa edellytetty viivästyskorotusten ja -korkojen maksamista, on pidettävä valtiontukena.

56 Komissio on muuttanut 28.10.1998 tehtyä päätöstä 20.9.2000 tehdyllä päätöksellä kumoamatta tai korvaamatta ensi mainittua päätöstä. Ainoa muutos on se, että soveltamalla "yksityinen velkoja" -arviointiperustetta "yksityinen sijoittaja" -arviointiperusteen sijasta komissio katsoi, että korkotasot, joita TGSS:n ja Fogasan käyttivät Sniacen kanssa tekemissään velan uudelleenjärjestelystä ja takaisinmaksusta tehdyissä sopimuksissa, eivät myöskään muodostaneet valtiontukea. Näin ollen 20.9.2000 tehdyllä päätöksellä on vaikutettu ainoastaan toissijaisesti 28.10.1998 tehdyn päätöksen siihen kohtaan, johon kannekirjelmän kumoamisvaatimukset kohdistuvat. Täten 20.9.2000 tehtyä päätöstä on pidettävä uutena seikkana, jonka vuoksi kantaja voi muuttaa kanneperusteitaan ja vaatimuksiaan, kuten se on tehnyt 12.2.2001 päivätyssä kirjeessään. Olisi itse asiassa hyvän oikeudenhoidon ja prosessiekonomian asettamien vaatimusten vastaista edellyttää, että kantaja nostaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa uuden kumoamiskanteen 20.9.2000 tehdystä päätöksestä.

57 Tästä seuraa, että kantajalla on oikeussuojan tarve riidanalaisen päätöksen kumoamisen osalta.

Kysymys siitä, koskeeko riidanalainen päätös kantajaa erikseen

Asianosaisten lausumat

58 Komissio muistuttaa, että vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, että jotta päätöksen voidaan katsoa koskevan erikseen muita kuin niitä, joille se on osoitettu,

sen on vaikutettava niiden oikeudelliseen asemaan niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä erottuvat kaikista muista ja ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (asia 25/62, Plauman v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 197, Kok. Ep. I, s. 181).

59 Komissio esittää, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, silloin kun kyse on valtiontukien valvonnasta, päätös EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn lopettamisesta koskee erikseen niitä yrityksiä, jotka ovat tehneet menettelyn aloittamiseen johtaneen kantelun ja jotka ovat saaneet esittää huomautuksensa, jotka ovat ohjanneet menettelyn kulkua, mutta tämä edellyttää, että kyseisen päätöksen kohteena oleva tukitoimenpide on vaikuttanut niiden markkina-asemaan huomattavasti (asia 169/84, Cofaz ym. v. komissio, tuomio 28.1.1986, Kok. 1984, s. 391, Kok. Ep. VIII, s. 439, 24 ja 25 kohta; asia C-106/98 P, Comité d'entreprise de la Société française de production ym. v. komissio, tuomio 23.5.2000, Kok. 2000, s. I-3659, 40 kohta; asia T-435/93, ASPEC ym. v. komissio, tuomio 27.4.1995, Kok. 1995, s. II-1281, 63 kohta ja asia T-11/95, BP Chemicals v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3235, 72 kohta). Komissio korostaa, että yhteisöjen tuomioistuin katsoi edellä mainitussa asiassa Société française de production ym. vastaan komissio, että "yritys ei siis voi vedota pelkästään siihen, että se on tuensaajayrityksen kilpailija, vaan sen on lisäksi osoitettava, että kun otetaan huomioon, missä määrin se on mahdollisesti osallistunut menettelyyn ja miten merkittävällä tavalla sen markkina-asemaa on loukattu, se on tosiasiallisessa tilanteessa, jonka perusteella se voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu" (41 kohta).

60 Nyt esillä olevassa asiassa kantaja ei komission mukaan osoita kannekirjelmässään riittävän yksityiskohtaisesti, että Sniacelle väitetysti myönnetyt tuet ovat vaikuttaneet huomattavasti sen markkina-asemaan, eikä myöskään vetoa sellaisiin tosiseikkoihin, joilla se yksilöidään samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu. Kantaja vetoaa ainoastaan yleisluonteisiin seikkoihin eikä esitä mitään selvitystä niistä vaikutuksista, joita väitetyllä tuella on ollut erityisesti sen tilanteeseen.

61 Joka tapauksessa komission mukaan esillä olevassa asiassa ei vaikuta siltä, että kyseiset väitetyt tuet olisivat vaikuttaneet huomattavasti kantajan asemaan.

62 Tältä osin komissio tuo esiin ensinnäkin sen, että kantaja on "ilmeisen selvästi" merkittävin viskoosikuidun tuottaja ja että vuodesta 1991 lähtien se on merkittävästi parantanut tulostaan kyseisillä markkinoilla. Väitteidensä tueksi komissio vetoaa seuraaviin seikkoihin:

— konserni, johon kantaja kuuluu, tuottaa vuosittain noin 275 000 tonnia selluloosakuitua, ja se on yksi kolmesta viskoosikuitumarkkinoiden maailmanlaajuisesta markkinajohtajasta

— kantaja sekä Säteri ja Courtaulds plc -nimiset yhtiöt vastaavat noin 90 prosentista yhteisön viskoosikuitutuotannosta

— vuosien 1991 ja 1997 välisenä aikana kantajan markkinaosuus kehrättäväksi tarkoitettujen keinoviskoosikuitujen ja synteettisten viskoosikuitujen maailman markkinoilla on jatkuvasti kasvanut ja noussut 9,2 prosentista 16,4 prosenttiin

— vuosien 1991 ja 1997 välisenä aikana kantajan tuotanto on kasvanut jatkuvasti ja noussut 152 700 tonnista 270 800 tonniin vuodessa

— kantajan osalta "vuodelle 1995 oli ominaista erittäin kova kysyntä, vuodelle 1996 tuotantokapasiteetin täysi käyttö, vuodelle 1997 ennätyksellisen suuri tuotantomäärä ja vuodelle 1998 ennätyksellinen tulos"

— kantaja on ilmoittanut hyvästä tuloksesta vuoden 1999 ensimmäiseltä neljännekseltä

— vuoden 1997 kolmannen neljänneksen osalta kantaja on ilmoittanut myyntihintojensa korotuksesta, "kasvaneesta riippumattomuudestaan maailmanmarkkinoilla vallitsevasta hintapaineesta" ja tuontitarpeesta kysynnän tyydyttämiseksi

— kantajan koko konsernin liikevaihto on noussut 7,2 prosenttia vuoden 2000 ensimmäisen vuosipuoliskon ja vuoden 2001 vastaavan ajankohdan välillä.

63 Komissio lisää vastauksessaan, että kantajan toimittamista tiedoista ilmenee, että se on onnistunut kasvattamaan markkinaosuuttaan yhteisössä vuosien 1995 ja 2000 välisenä aikana, kun samaan aikaan sen kilpailijoiden (lukuun ottamatta Säteriä) markkinaosuudet ovat jatkuvasti alentuneet.

64 Toiseksi komissio toteaa, että markkinoilla ilmenevät ongelmat, joista on aiheutunut kysynnän heikkenemistä, tuotannon tilapäistä ylikapasiteettia ja hintojen laskua, eivät johdu Sniacelle väitetysti myönnetyistä tuista, vaan ulkoisista seikoista, kuten Aasiasta peräisin olevasta tuonnista, Aasiaan suuntautuvien vientimarkkinoiden heikoista mahdollisuuksista, eurooppalaisten tuottajien kohtaamista kaupallisista ongelmista, joita ilmenee kolmansiin maihin suuntautuvissa vienneissä, ja viskoosipohjaisten tuotteiden ostojen vähenemisestä Euroopassa.

65 Kolmanneksi komissio toteaa, että Sniace tuottaa vuosittain ainoastaan 25 000 tonnia viskoosikuitua ja kuuluu eurooppalaisten ja maailmanlaajuisten pienten tuottajien joukkoon. Se täsmentää, että kyseinen yhtiö on läpikäynyt lukuisia taloudellisia vaikeuksia ja henkilöstöllisiä ongelmia, minkä vuoksi se joutui keskeyttämään tuotantonsa merkittäväksi ajaksi 90-luvulla. Komissio muistuttaa, että Sniacen maksut olivat olleet keskeytettyinä maaliskuusta 1993 lokakuuhun 1996.

66 Espanjan kuningaskunta lisää, ettei kantaja vetoa mihinkään erityiseen olosuhteeseen, jolla se voitaisiin yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle riidanalainen päätös on osoitettu. Se korostaa, ettei kantajan yksilöimiseen riitä ainoastaan se, että se on väitetyn tuen saajan kanssa kilpaileva yritys.

67 Kantaja väittää, että riidanalainen päätös koskee sitä erikseen.

68 Ensinnäkin se muistuttaa, että se teki EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn aloittamiseen johtaneen kantelun ja että se osallistui aktiivisesti kyseiseen menettelyyn.

69 Toiseksi kantaja esittää, että väitetyt tuet ovat vahingoittaneet merkittävällä tavalla sen asemaa viskoosikuitumarkkinoilla. Se väittää, että kilpailu sen itsensä ja Sniacen välillä on kovaa kyseisillä markkinoilla, jotka ovat jo vuosien ajan heikentyneet ja joilla ilmenee merkittävää ylituotantoa. Hintakilpailu markkinoilla on koventunut, ja Sniace on kyennyt väitettyjen tukien ansiosta myymään tuotteitaan 20 prosenttia edullisemmin kuin kilpailijansa Euroopan unionin alueella. Kantaja katsoo, että sen kannekirjelmässä ja sen liitteissä esittämät selvitykset sekä viittaukset 28.10.19998 tehdyssä päätöksessä mainittuihin sen kilpailijoiden esittämiin huomautuksiin, osoittavat riittävästi, että riidanalainen päätös koskee sitä erikseen. Se väittää, että seikat, joihin se on vedonnut esittämissään asiakirjoissa, osoittavat, että "kaikki Sniacen kilpailijat toimivat olosuhteissa, joissa hintakilpailu on kovaa, ja vaikka niiden kulurakenne onkin edullisempi, ne ovat joutuneet toteuttamaan muita järkeistämistoimenpiteitä, koska Sniacen toimintaa jatketaan keinotekoisesti", ja että "tämä tilanne, joka kokonaisuutenaan on vähintäänkin epäedullinen, vaikuttaa myös kantajaan, joka on optimoinut laitteistonsa ja kulurakenteensa ja joka vaikeasta taloudellisesta toimintaympäristöstä huolimatta saavuttaa hyviä tuloksia uudelle pohjalle rakennetun kaupallisen toimintatapansa ansiosta". Kantaja myöntää, että viskoosikuitumarkkinoilla esiintyvät vaikeudet vaikuttavat kyseisen tuotteen hintaan, mutta täsmentää, että "markkinoiden ulkopuolisten tekijöiden luoman toimintaympäristön sisällä" juuri väitetyt tuet ovat pakottaneet Sniacen kilpailijat laskemaan hintojaan ja ryhtymään järkeistämistoimenpiteisiin.

70 Kantajan mukaan komissio ei voi katsoa, ettei sillä olisi asiassa asiavaltuutta sillä perusteella, että sen markkinaosuus on merkittävä tai että se on lisännyt myyntiensä määrää kyseessä olevan ajanjakson aikana. Yhteisöjen tuomioistuimet eivät ole komission mainitsemissa tuomioissa ottaneet tuollaisia seikkoja huomioon mitenkään katsoakseen, että riidanalaiset päätökset eivät koskeneet kantajia erikseen. Asiassa T-149/95, Ducros vastaan komissio, 5.11.1997 antamassaan tuomiossa (Kok. 1997, s. II-2031) ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että komission päätös, jolla hyväksyttiin tuen myöntäminen, vaikutti kyseessä olevan yrityksen asemaan markkinoilla, jos kyseinen yritys oli tuensaajana olevan yrityksen kilpailija. Kantaja lisää, että sen positiiviset tulokset olisivat olleet vielä parempia, mikäli Sniacella ei olisi ollut mahdollisuutta harjoittaa "aggressiivista hintapolitiikkaa — — jonka tuet ovat mahdollistaneet". Lopuksi se esittää, että väitettyjen tukien ansiosta Sniace on pysynyt markkinoilla keinotekoisesti, kun taas sen häviäminen markkinoilta olisi merkinnyt sen kilpailijoille liikakapasiteetin vähenemistä ja kaupallisen tilanteen parantumista.

71 Kantaja toteaa, että "niiden yhtiöiden määrittäminen, joilla on asiassa asiavaltuus, on suoritettava suhteessa tukea koskevien säännösten päämäärään". Se katsoo näin ollen, että arviointiperusteita, joita komissio ja yhteisöjen tuomioistuimet käyttävät EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun "olennaisen kilpailua rajoittavan vaikutuksen tai kilpailun vääristymisen" mahdollisen olemassaolon arvioimiseksi, voidaan soveltaa myös sen määrittämiseen, onko tietyllä yrityksellä asiavaltuus. Kantaja huomauttaa, että komission mukaan kilpailuun vaikutetaan kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla aina, kun tukia myönnetään — kuten nyt esillä olevassa asiassa — "erityisen ongelmalliselle toimialalle" ja vaikeuksissa oleville yrityksille myönnettävien tukien luonteesta johtuu, että ne yleensä vääristävät kilpailua. Kantaja vetoaa myös oikeuskäytäntöön, jonka mukaan "tuen suhteellisen vähäinen suuruus tai edunsaajayrityksen suhteellisen pieni koko eivät sulje lähtökohtaisesti pois mahdollisuutta, että tuki vaikuttaisi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan" (em. asia ASPEC ym. v. komissio, tuomion 64 kohta ja em. asia BP Chemicals v. komissio, tuomion 72 kohta). Kantaja esittää lopuksi, että Sniacelle väitetysti myönnetyt tuet olivat toimintaan myönnettyjä tukia, ja tällaiset tuet aiheuttavat käytännössä aina kilpailun merkittävää vääristymistä.

72 Kolmanneksi kantaja toteaa, että komission esittämät väitteet Sniacen asemasta viskoosikuitumarkkinoilla ovat ilmeisessä ristiriidassa eräiden 28.10.1998 tehdyssä päätöksessä olevien toteamusten kanssa. Kantaja mainitsee muun muassa, että Sniacen markkinaosuus yhteisössä on 10,3 prosentin ja 13 prosentin välillä ja että Espanjassa sen markkinaosuus vuonna 2000 oli 35,5 prosenttia. Se lisää vielä, että Sniace ilmoittaa internetsivustojensa etusivulla olevansa yksi merkittävimmistä viskoosikuitujen tuottajista Euroopassa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

73 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muut, kuin ne, joille päätös on osoitettu, voivat väittää päätöksen koskevan niitä erikseen 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" (em. asia Plaumann v. komissio, Kok. 1963, s. 197 ja 223, Kok. Ep. I, s. 181 ja em. asia Comité d'entreprise de la Société française de production v. komissio, tuomion 39 kohta).

74 Valtiontukien osalta on katsottu, että EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen, yksittäistä tukea koskevan menettelyn lopettamisesta tehty komission päätös koskee erikseen paitsi tuensaajayritystä myös kilpailevia yrityksiä, jotka ovat aktiivisesti osallistuneet tähän menettelyyn, edellyttäen, että riidanalaisen päätöksen kohteena oleva tukitoimenpide on merkittävästi vaikuttanut niiden markkina-asemaan (em. asia Cofaz ym. v. komissio, tuomion 25 kohta).

75 Yritys ei siis voi vedota pelkästään siihen, että se on tuensaajayrityksen kilpailija, vaan sen on lisäksi osoitettava, että kun otetaan huomioon, missä määrin se on mahdollisesti osallistunut menettelyyn ja miten merkittävällä tavalla sen markkina-asemaa on loukattu, se on tosiasiallisessa tilanteessa, jonka perusteella se voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (em. asia Comité d'entreprise de la Société française de production ym. v. komissio, tuomion 41 kohta).

76 Nyt esillä olevassa asiassa on ilmeisen selvää, että kantaja ja Sniace toimivat viskoosikuitumarkkinoilla. Lisäksi komissio luokittelee nimenomaisesti kantajan Sniacen kilpailijaksi 28.10.1998 tehdyn päätöksen useassa kohdassa. Näin ollen on selvitettävä, missä määrin kantajan osallistuminen menettelyyn ja sen markkina-asemaan kohdistuneet vaikutukset ovat senluonteisia tekijöitä, että niillä yksilöidään kantaja EY 230 artiklan mukaisesti.

77 Ensinnäkin menettelyyn osallistumisen osalta on todettava, että menettely aloitettiin kantajan tekemän 4.7.1996 päivätyn yksityiskohtaisen kantelun johdosta, jota se täydensi 26.11.1996 ja 9.12.1996 päivätyillä kirjeillään. Pitää paikkansa, että komissio katsoi aluksi, ettei asiassa ollut riittävästi osoitettu, että Sniacelle oli myönnetty valtiontukia, ja ilmoitti näin aikomuksestaan lopettaa kantelun käsittely. Kuitenkin juuri niiden lisätietojen ja olosuhteita koskeneiden selvitysten johdosta, jotka kantaja toimitti 17.4.1997 ja 18.6.1997 päivätyillä kirjeillä ja 17.5.1997 pidetyssä tapaamisessa, komissio päätti muuttaa kantaansa ja aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn.

78 On myös todettava, että mainittu menettelyn aloittamisesta tehty päätös perustuu pääosin väitteisiin ja näyttöön, jotka kantaja esitti. Kantaja esitti lisäksi 27.3.1998 päivätyllä kirjeellä yksityiskohtaisia huomautuksia kyseisen päätöksen julkaisemisen jälkeen.

79 Näin ollen on osoitettu, että menettely aloitettiin kantajan tekemän kantelun johdosta ja että se on osallistunut siihen aktiivisesti.

80 Toiseksi kantajan markkina-aseman loukkauksen merkityksellisyyden osalta on aluksi muistutettava, että kuten edellä mainitussa asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetun tuomion 28 kohdasta ilmenee, yhteisöjen tuomioistuinten tehtävänä ei ole asian tutkittavaksi ottamista ratkaistaessa antaa lopullista ratkaisua kantajan ja tukea saaneiden yritysten välisistä kilpailusuhteista. Tältä osin kantajan on ainoastaan asianmukaisella tavalla selvitettävä syyt, joiden vuoksi komission päätös on omiaan vahingoittamaan sen oikeutettuja intressejä ja merkittävällä tavalla vaikuttamaan sen asemaan kyseisillä markkinoilla.

81 Nyt esillä olevassa asiassa on todettava, että kantaja on kannekirjelmässään korostanut sitä seikkaa, että väitetyillä tuilla on vahingoitettu sen kilpailuasemaa viskoosikuitumarkkinoilla, koska tukien ansiosta Sniace jatkoi keinotekoisesti toimintaansa, vaikka kyseisille markkinoille oli ominaista tuottajien varsin rajallinen määrä, voimakas kilpailu ja merkittävä ylikapasiteetti.

82 Osoittaakseen ylikapasiteetin olemassaolon kantaja viittasi nimenomaisesti eräisiin niiden huomautusten sivuihin, joita se oli EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisen johdosta esittänyt 27.3.1998 ja jotka ovat kannekirjelmän liitteenä. Mainituilla sivuilla esitetään kansainväliseltä raion- ja synteettikuitukomitealta (CIRFS) peräisin olevat tiedot viskoosikuidun kulutuksesta, tuotannosta ja tuotantokapasiteetista yhteisössä vuosina 1992—1997.

83 Kantaja on lisäksi istunnossa viitannut eräisiin tietoihin, jotka esitetään sen 4.7.1996 päivätyssä kantelussa, joka on niin ikään kannekirjelmän liitteenä. Kyseisessä kantelussa kantaja esittää selvityksen viskoosikuitumarkkinoista, yksilöi markkinoilla

toimivat viskoosin tuottajat esittämällä arvion kunkin tuottajan tuotantokapasiteetista ja esittää täsmennyksiä Sniacen vuosina 1991–1995 myymistä viskoosikuitumääristä erittelemällä muun muassa määrät, jotka on myyty Espanjassa, ja määrät, jotka on viety Italiaan.

84 Komissio ei ole esittänyt mitään sellaisia seikkoja, joilla kantajan esittämien tietojen oikeellisuus asetettaisiin kyseenalaiseksi. Komissio päinvastoin myöntää sekä prosessiväitteessään että 28.10.1998 tehdyssä päätöksessä, että viskoosikuitumarkkinat kärsivät ylituotannosta. Kyseisen päätöksen 74 perustelukappaleessa komissio toteaa nimenomaisesti, että "Sniacen toimiala on taantuva, minkä vuoksi jotkut sen kilpailijoista ovat järkeistäneet kapasiteettiaan", että "kyseisten kuitujen tuotanto ETA:n alueella laski 760 000 tonnista vuonna 1992 684 000 tonniin vuonna 1997 (kymmenen prosentin lasku), ja kulutus laski 11 prosenttia kyseisenä ajanjaksona" ja että "keskimääräinen kapasiteetin käyttöaste kyseisenä ajanjaksona oli noin 84 prosenttia, mikä on alhainen ottaen huomioon alan pääomavaltaisuus".

85 Lisäksi on korostettava, että komissio on myöntänyt sekä 28.10.1998 tehdyssä päätöksessä (80 perustelukappale) että 20.9.2000 tehdyssä päätöksessä (29 perustelukappale), että Sniacen merkittävien taloudellisten vaikeuksien vuoksi sen selviytyminen oli ollut kyseenalaista ja jos TGSS olisi ryhtynyt perimään saatavansa, seurauksena olisi ollut yrityksen sulkeminen. Siten, kun otetaan huomioon markkinoilla toimivien tuottajien erittäin vähäinen määrä ja siellä ilmenevä tuotannon ylikapasiteetti, Sniacen sulkemisella olisi voinut olla huomattavia vaikutuksia jäljellä olevien kilpailijoiden kilpailutilanteeseen, koska siitä olisi aiheutunut niiden ylikapasiteetin väheneminen ja kaupallisen tilanteen paraneminen. Vaikka Sniace ei kuulunutkaan yhteisön merkittävimpiin viskoosikuidun tuottajiin, sen markkina-asema ei suinkaan ollut merkityksetön. On myös huomautettava, että komissio on maininnut 28.10.1998 tehdyn päätöksen yhdeksännessä perustelukappaleessa, että Sniacen viskoosikuidun tuotantokapasiteetti on "noin 32 000 tonnia (noin yhdeksän prosenttia yhteisön tuotantokapasiteetista)".

86 On todettava, että nämä seikat ovat omiaan osoittamaan, että riidanalaisella päätöksellä loukattiin merkittävästi kantajan markkina-asemaa.

87 Kantaja on lisäksi korostanut sitä seikkaa, että väitettyjen tukien ansiosta Sniace saattoi myydä tuotteitaan yhteisössä sen kilpailijoiden keskihintaa noin 20 prosenttia halvemmalla hinnalla. Tämän väitteen tueksi kantaja viittasi Courtauld plc ja Säteri -nimisten yhtiöiden lausuntoihin, jotka on mainittu 28.10.1998 tehdyn päätöksen 15 ja 17 perustelukappaleessa. Vastauksessaan kantaja on täsmentänyt tätä väitettä viittaamalla nimenomaisesti kannekirjelmänsä liitteenä olevaan 18.6.1997 päivättyyn kirjeeseensä, jolla se toimitti komissiolle lisätietoja Euroopan viskoosikuitumarkkinoista. Kyseiseen kirjeeseen sisältyvät muun muassa taulukot, joista ilmenee Sniacen ja kantajan vuosina 1989—1996 Espanjaan toimittamat viskoosi- ja modaalikuitumäärät sekä Sniacen ja itävaltalaisten tuottajien Ranskaan ja Italiaan toimittamat vastaavat määrät. Kyseisessä kirjeessä esitetään myös tuontihinnat, joita Sniace ja muut tuottajat käyttivät tuonneissa Ranskaan ja Italiaan vuosina 1989—1996. Kantajan vastauksen liitteenä on lisäksi taulukoita, joista ilmenee vastaavat tiedot vuodesta 1997 lähtien aina vuoden 2001 puoliväliin saakka. Näistä eri tiedoista ilmenee, että useimmissa tapauksissa — lukuun ottamatta itäeurooppalaisia tuottajia — Sniacen hinnat olivat alhaisempia kuin muiden eurooppalaisten tuottajien.

88 Komissio ei kiistä sitä, että Sniace myi tuotteitaan halvemmalla hinnalla kuin eurooppalaiset kilpailijansa. Se huomauttaa ainoastaan, että hintojen yleinen noin 30 prosentin aleneminen markkinoilla vuosien 1990 ja 1996 välisenä aikana ei ollut seurausta väitettyjen tukien myöntämisestä Sniacelle vaan ulkoisista seikoista, kuten Aasiasta peräisin olevista tuonneista. Lisäksi on todettava, että European Chemical News -nimisessä erikoistuneessa julkaisussa olevassa artikkelissa — jonka komissio esitti prosessiväitteensä liitteenä — todetaan, että "markkinoita seuranneet vahvistavat sen, että Sniace toimii edelleen siten, että sillä on hintoihin sellainen negatiivinen vaikutus, joka ylittää sen, markkina-aseman kannalta, heikon kapasiteetin".

89 Siten ei ole suljettu pois, että väitettyjen tukien ansiosta — joista eräitä komissio itse on pitänyt "huomattavana etuna" (28.10.1998 tehdyn päätöksen 80 perustelukappale) — Sniace on voinut myydä tuotteitaan alemmalla hinnalla kuin sen kilpailijat, kantaja mukaan luettuna.

90 Komission väite, jonka mukaan kantajan tulos kyseessä olevien vuosien aikana on ollut hyvä ja se on kasvattanut tuotantoaan, on täysin merkityksetön. Markkina-aseman merkittävästä loukkaamisesta ei nimittäin ole välttämättä aiheuduttava kannattavuuden tai markkinaosuuden alenemista tai toiminnallisten tappioiden kirjaamista. Tässä yhteydessä ratkaistavana oleva kysymys on sen selvittäminen, olisiko kyseessä olevan yrityksen tilanne parempi, mikäli sitä päätöstä, jota se vaatii kumottavaksi, ei olisi olemassa. Kuten kantaja paikkansa pitävästi korostaa, tämän piiriin voi täysin pätevästi kuulua olettama voitosta, jota se ei ole saanut, koska viranomaiset ovat myöntäneet tietyn edun eräälle sen kilpailijoista.

91 Näillä perusteilla kantaja on esittänyt asianmukaisesti syyt, joiden johdosta oli mahdollista, että riidanalaisella päätöksellä loukattiin sen laillisia oikeuksia vaikuttamalla merkittävästi sen markkina-asemaan. Tämän vuoksi on siis katsottava, että riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen.

92 Tämän johdosta kanne on otettava tutkittavaksi.

Pääasia

93 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi kahteen kanneperusteeseen. Niistä ensimmäinen perustuu EY 87 artiklan 1 kohdan rikkomiseen ja toinen perusteluvelvollisuuden loukkaamiseen.

Asianosaisten lausumat

94 Ensimmäisellä kanneperusteellaan kantaja väittää aluksi, että Tubacex-tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin otti kantaa ainoastaan siihen kysymykseen, muodostivatko TGSS:n ja Fogasan tekemien velkojen uudelleenjärjestely- ja maksusopimusten tietyt määräykset — erityisesti käytetyt korkotasot — valtiontuen. Yhteisöjen tuomioistuin ei ottanut mitenkään kantaa itse sopimuksiin eikä tutkinut nyt esillä olevassa asiassa esiin tulleita oikeudellisia ongelmia. Viitaten Tubacex-tuomion 46 kohtaan kantaja väittää, että vaikka yhteisöjen tuomioistuin onkin ottanut arviointinsa lähtökohdaksi komission väitteen, jonka mukaan se, että kyseessä olleet kaksi elintä eivät perineet saataviaan, ei muodostanut valtiontukea, yhteisöjen tuomioistuin ei kuitenkaan vahvistanut tämän lähtökohdan oikeellisuutta omassa arvioinnissaan. Kantajan mukaan yhteisöjen tuomioistuin ei voinut asettaa kyseenalaiseksi kyseistä lähtökohtaa, koska se ei loukannut Espanjan kuningaskuntaa eikä se ollut sitä riitauttanut.

95 Kantaja katsoo tämän vuoksi, ettei Tubacex-tuomion perusteella voida tehdä sellaista johtopäätöstä, että yhteisöjen tuomioistuin katsoo lähtökohtaisesti, että velkojen uudelleenjärjestely- ja maksusopimukset, joita TGSS ja Fogasa olivat tehneet vaikeuksissa olevien yritysten kanssa, eivät itsessään muodosta valtiontukia. Tämä kysymys on tutkittava erikseen kussakin yksittäistapauksessa kyseessä olevien olosuhteiden valossa ja "yksityinen velkoja" -arviointiperustetta käyttäen.

96 Kantaja esittää tämän jälkeen, että TGSS:llä ja Fogasalla on harkintavaltaa maksujen lykkäyksen myöntämisessä ja tarvittaessa niiden yksityiskohtien määrittämisessä. Erityisyyden vaatimus, joka muodostaa valtiontuen käsitteen eräistä ominaispiirteistä, täyttyy näin ollen nyt esillä olevassa asiassa.

97 Lisäksi kantaja väittää, ettei komissio ole asiassa soveltanut oikein yksityinen velkoja -arviointiperustetta.

98 Ensinnäkin kantaja toteaa, että komissio perustaa väitteensä siihen virheelliseen olettamaan, jonka mukaan "saatavan periminen sen erääntyessä edellyttää erityistä perustetta". Se selvittää, että velallisen ollessa maksukykyinen, yksityinen velkoja perii saatavansa heti niiden erääntyttyä. Vastaavasti, kun velallisella on taloudellisia vaikeuksia, yksityinen velkoja ei yleensä myönnä tälle maksujen lykkäystä vaan vetoaa oikeuksiinsa välittömästi tarvittaessa realisoimalla hallussaan olevat vakuudet. Yksityinen velkoja jättää perimättä erääntyneen saatavansa ainoastaan, mikäli tämä on taloudellisesti järkevin vaihtoehto esimerkiksi, jos se voi muihin vaihtoehtoihin verrattuna näin saada suorituksen suuremmasta osasta saatavaansa tai välttää vielä suuremmat tappiot.

99 Toiseksi kantaja toteaa, että TGSS:n ja Fogasan toiminta nyt esillä olevassa asiassa ei vastannut toimintaa, jota olisi voitu odottaa samassa tilanteessa olevalta kuvitellulta yksityiseltä velkojalta.

100 Tämän toteamuksen tueksi kantaja väittää, että maksujen keskeytysmenettely ei estänyt kyseessä olleita elimiä perimästä saataviaan. Se selvittää, että "[kyseisessä menettelyssä] olevan velallisen oikeussuoja rajoittuu ennen menettelyn alkua syntyneisiin saataviin". TGSS:n ja Fogasan saatavat, jotka olivat syntyneet maksujen keskeytysmenettelyn aloittamisen jälkeen, olisi näin ollen voitu periä milloin vaan. Vuosina 1991 ja 1992 syntyneet saatavat olisi voitu periä tuolloin. Joka tapauksessa ne olisi voitu periä pakkotäytäntöönpanossa lokakuusta 1996 lähtien.

101 Toiseksi kantaja väittää, että yksityinen velkoja, jolla TGSS:n ja Fogasan tapaan on etuoikeusasema ja vakuuksia, ei olisi myöntänyt maksuhelpotuksia taloudellisissa vaikeuksissa olevalle velalliselle, vaan se olisi perinyt saatavansa pakkotäytäntöönpanossa. Kantaja riitauttaa sen komission väitteen oikeellisuuden, jonka mukaan nyt esillä olevassa asiassa kukaan Sniacen yksityisistä velkojista — mukaan luettuna espanjalainen Banesto-niminen pankki, jonka saatavan vakuutena oli kiinnitys — ei

ryhtynyt pakkotäytäntöönpanoon. Kantaja väittää, että kaikkien mainittujen velkojien, Banestoa lukuun ottamatta, asema oli huonompi kuin TGSS:n ja Fogasan. Kantaja lisää, ettei komissio esitä riidanalaisessa päätöksessä eikä missään asiakirjoissaan sellaisia tietoja, joiden perusteella voidaan määrittää, oliko mainittujen velkojien tilanne vastaava kuin kyseisten elinten. Kantaja huomauttaa erityisesti, ettei komissio ole esittänyt mitään täsmennyksiä "mahdollisuuksista periä saatavia, joista yksityiset velkojat ovat luopuneet", niiden saatavien suuruudesta eikä niillä olleista vakuuksista. Kantajan mukaan Baneston tosiasiallisen toiminnan perusteella voidaan tehdä johtopäätöksiä ainoastaan, jos "useat tai jopa valtaosa yksityisistä velkojista, joiden tilanne oli vastaava kuin Fogasan tilanne, toimivat Baneston tavoin". Lopuksi kantaja toteaa, ettei ole mahdotonta, että eräät Sniacen yksityisistä velkojista olivat myös sen osakkeenomistajia.

102 Kantaja toteaa myös, ettei voida väittää, että kyseessä olevien uudelleenjärjestely- ja maksusopimusten tekemisen tarkoituksena oli säilyttää TGSS:n ja Fogasan saatavat. Sen mukaan yksityinen velkoja "olisi välittömästi pyrkinyt realisoimaan velallisen omaisuutta saadakseen suorituksen ainakin osasta saataviaan". Se esittää uudelleen, että "maksamisen lykkääminen ja sen suorittaminen osissa on [yksityiselle velkojalle] perusteltua ainoastaan, jos näin voidaan varmistaa, että muihin ratkaisuihin verrattuna se saa perittyä mahdollisimman suuren osan saataviaan", ja että "yksityinen velkoja myöntäisi lykkäystä maksuihin ainoastaan, jos se voisi olettaa velallisensa taloudellisen tilanteen paranevan". Nyt esillä olevassa tilanteessa tällaista paranemista ei kuitenkaan ollut odotettavissa seuraavista syistä:

— Sniacen liikevaihto oli pienentynyt merkittävästi vuosina 1995 ja 1996

— mitään rakenneuudistustoimenpiteitä, joilla olisi voitu varmistaa yrityksen kannattavuus ja elinkelpoisuus, ei ollut suunniteltu toteutettavaksi, eikä Espanjan hallitus pitänyt elokuussa 1996 laadittua kannattavuuslaskelmaa virallisena rakenneuudistussuunnitelmana

— viskoosikuitumarkkinoilla oli huomattavaa ylikapasiteettia vuonna 1996

— tulevina vuosina odotettiin, että viskoosikuidun kysyntä yhteisössä vähenee uudelleen.

103 Kantaja riitauttaa lisäksi sen komission väitteen merkityksellisyyden, jonka mukaan TGSS:n ja Fogasan saatavilla oli etuoikeusasema. Se väittää, että jos Sniace olisi asetettu konkurssiin, näiden kahden elimen saatavia ei olisi voitu "periä rajoituksitta", koska etuoikeus olisi ollut saatavilla, joiden vakuutena oli kiinteää omaisuutta. Se toteaa muun muassa, että Fogasalla oli "etuoikeus suhteessa muihin velkojiin ainoastaan velan vaatimista edeltävien 30 päivän osalta". Tätä edeltävän ajan osalta Fogasaa parempi etuoikeus olisi ollut niillä velkojilla, joiden saatavan vakuutena oli kiinteää omaisuutta.

104 Kolmanneksi kantaja esittää, että yksityinen velkoja ei olisi missään tapauksessa jättänyt perimättä saataviaan taloudellisissa vaikeuksissa olevalta velalliseltaan ja hyväksynyt samaan aikaan sen, mainittu velallinen ottaa siltä yhä lisää lainaa.

105 Kantaja toteaa Fogasan osalta, että solmittuaan 5.11.1993 tehdyn sopimuksen, joka koski ainoastaan ennen kyseistä päivää syntyneitä velkoja, kyseinen elin maksoi edelleen kuukausittain Sniacen työntekijöiden palkat. Kantajan mukaan sillä seikalla, että Fogasalla oli lain mukaan velvollisuus maksaa edelleen kuukausittain kyseiset palkat, ei voida perustella sitä, että se jätti perimättä erääntyneet saatavat eikä, tilanteen niin vaatiessa, hakenut pakkotäytäntöönpanoa vaan hyväksyi näin velkojen kerääntymisen.

106 Kantajan mukaan myös TGSS hyväksyi Sniacen velkojen kerääntymisen. Kantaja esittää tältä osin, että Sniacen velka TGSS:lle kasvoi vuoden 1991 746 miljoonasta ESP:sta vuoteen 1995 mennessä 3,2 miljardiin ESP:aan ja että kyseinen elin ei ryhtynyt mihinkään toimenpiteisiin saataviensa perimiseksi ennen vuotta 1996. Kantaja toteaa, että Sniacen maksamatta olevien sosiaaliturvamaksujen määrä oli vuonna 1995 huomattavasti suurempi kuin sen oma pääoma, jonka määrä oli 1,73 miljardia ESP. Se moittii TGSS:ää siitä, ettei se myynyt omaisuutta, jota se oli takavarikoinut Sniacelta, ja täsmentää, että takavarikoidun omaisuuden arvo 31.12.1993 oli 1,034 miljardia ESP ja kyseisen yrityksen maksamattomien sosiaaliturvamaksujen määrä oli jo noin 2,4 miljardia ESP.

107 Neljänneksi kantaja väittää, että yksityinen velkoja ei olisi missään tapauksessa myöntänyt uusia maksuhelpotuksia sellaiselle velalliselle, joka ei ollut noudattanut aiempia maksusitoumuksiaan. Se huomauttaa, että huolimatta siitä seikasta, että Sniace ei ollut noudattanut 8.3.1996 ja 7.5.1996 tehtyjä sopimuksia, TGSS suostui solmimaan 30.9.1997 tehdyn sopimuksen. Fogasan osalta kantaja toteaa, että se solmi 31.10.1995 tehdyn sopimuksen, vaikka Sniace oli täyttänyt ainoastaan osittain 5.11.1993 tehdyn sopimuksen mukaiset velvoitteet. Kesäkuuhun 1998 mennessä kyseinen yritys oli maksanut takaisin ainoastaan kolmasosan määristä, joita sen oli kyseisten kahden sopimuksen nojalla suoritettava. Yleisesti ottaen riidanalaisen päätöksen tekohetkeen mennessä kyseiset kaksi elintä olivat saaneet suorituksen ainoastaan erittäin vähäisestä määrästä niiden Sniacelta olevista saatavistaan.

108 Viidenneksi kantaja väittää, että yksityinen velkoja olisi vaatinut riittäviä vakuuksia ja takuita ennen kuin se olisi suostunut myöntämään maksuhelpotuksia taloudellisissa vaikeuksissa olevalle velalliselle.

109 Kantaja huomauttaa, että toisin kuin useat Sniacen velkojina olevat luottolaitokset, jotka olivat hakeneet kiinteistökiinnityksen, joka kattoi koko niiden saatavan, TGSS ei ollut vaatinut Sniacelta vakuuksia saatavien perimisestä luopumisen vastapainoksi vuosien 1991 ja 1996 välisenä aikana. Se moittii erityisesti sitä, ettei kyseinen elin ollut edellyttänyt kiinteän omaisuuden kiinnittämistä 30.9.1997 tehdyn sopimuksen

vakuudeksi. Sniace ainoastaan tarjosi vuonna 1996 TGSS:lle ja Fogasalle "yhteistä kiinnitystä" mutta kyseistä kiinnitystä ei koskaan perustettu, vaikka kyseisen yrityksen käyttöpääoma oli 31.12.1996 yli 25 miljardia ESP. Kantajan mukaan asiassa on täysin vailla merkitystä se seikka, että TGSS on elokuussa 1998 saanut kiinnityksen Sniacen konekalustoon, koska tämä on tapahtunut selvästi 8.3.1996, 7.5.1996 ja 30.9.1997 tehtyjen sopimusten solmimisen jälkeen. Kantaja lisää vielä, että komissio ei voi väittää, että TGSS oli "suhteellisen varma" siitä, että se perisi saatavansa Sniacen maksukyvyttömyyden sattuessa, ja perustaa väitteensä siihen, että kyseisen yrityksen kiinnittämätön varallisuus oli noin 20 miljardia ESP. Se toteaa, että TGSS kantoi riskin siitä, että Sniace asettaa kyseistä varallisuutta vakuudeksi jonkun muun eduksi saadakseen pääomaa, ja muistuttaa, että velkojilla, joilla on kiinnitys kiinteään omaisuuteen, on etusija sellaisiin muihin velkojiin nähden, joiden saatavan vakuutena ei ole kiinteää omaisuutta, mukaan luettuna etuoikeutetut velkojat.

110 Fogasan saaman kiinnityksen osalta kantaja huomauttaa, että komissio toteaa 28.10.1998 tehdyn päätöksen 89 perustelukappaleessa, että "toistuvista pyynnöistä huolimatta Espanjan hallitus ei ole toimittanut yksityiskohtaisia tietoja [kyseisen kiinnityksen] luonteesta".

111 Kuudenneksi kantaja esittää, että yksityinen velkoja olisi jättänyt perimättä saatavansa ainoastaan, jos tästä olisi syntynyt sille taloudellista etua. Se katsoo, että niistä koroista ja viivästyskorotuksista, joita Sniacen oli maksettava TGSS:lle ja Fogasalle, ei syntynyt etua kyseisille elimille, koska niiden maksaminen oli yhtä lailla epävarmaa kuin itse velkapääoman maksaminen.

112 Viittaamalla Tubacex-tuomion 45—47 kohtaan komissio toteaa aluksi, että yhteisöjen tuomioistuin katsoi mainitussa tuomiossa, että "niitä rahamääriä, jotka Fogasa on maksanut palkkoina vaikeuksissa olevan yrityksen työntekijöille, tai sopimuksia, joilla pyrittiin mahdollistamaan se, että kyseinen yritys maksaa mainitut määrät takaisin Fogasalle, ei itsessään ole pidettävä valtiontukena". Komission

mukaan esillä olevassa asiassa "valtiontukia koskevaan lainsäädäntöön perustuva valvonta rajoittuu näin kyseisissä takaisinmaksusopimuksissa olevien eräiden yksityiskohtaisten määräysten selvittämiseen". Komission mukaan samat väitteet ovat päteviä TGSS:n myöntämien maksamatta olevien sosiaaliturvamaksujen maksulykkäysten osalta ja sen tekemien niiden sopimusten osalta, jotka koskivat maksun jakamista maksueriin. Ensinnäkään näiden elinten toimia ei voida verrata yksityisen sijoittajan toimintaan, vaan yksityisen velkojan toimintaan, ja toiseksi kyseessä olevalle yritykselle ei mainittujen eri sopimusten ansiosta myönnetä uusia julkisia varoja. Vastauksessaan komissio väittää, että yhteisöjen tuomioistuin ei Tubacex-tuomiossa ottanut kantaa ainoastaan kysymykseen korkotasoista vaan arvioi yleisemmin sopimuksia, joita Fogasa ja TGSS olivat tehneet vaikeuksissa olevien espanjalaisten yritysten kanssa suhteessa valtiontukia koskeviin säännöksiin. Komissio korostaa lopuksi, että se antoi 20.9.2000 tehdyn päätöksen nimenomaisesti pannakseen täytäntöön kyseisen tuomion.

113 Komissio toteaa tämän jälkeen, että TGSS ja Fogasa ovat toimineet niihin sovellettavien laillisten sääntöjen mukaan ja niiden oli noudatettava "edellytyksiä ja vaatimuksia, joilla niiden harkintavaltaa rajoitettiin". Vastauksessaan komissio toteaa, että "Fogasan ja TGSS:n toteuttamilla riidanalaisilla toimilla ei aseteta valikoivasti edullisempaan asemaan määrättyjä yrityksiä, kuten EY 87 artiklan 1 kohdan soveltaminen edellyttää". Espanjan kuningaskunta väittää, että hyväksymällä Sniacen maksamatta olevien sosiaaliturvamaksujen uudelleenjärjestelyn TGSS toimi voimassa olevan kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Se täsmentää, että kyseistä lainsäädäntöä sovelletaan yleisesti kaikkiin yrityksiin, joiden tilanne täyttää asetetut edellytykset, ja täten kyseisen elimen tekemä päätös järjestellä uudelleen Sniacen maksamatta olevat maksut on "yleisluonteinen toimenpide eikä toimivaltaisten viranomaisten mielivaltaisesti tekemä päätös".

114 Komissio, jota Espanjan kuningaskunta tukee, kiistää lisäksi sen, että se olisi esillä olevassa asiassa soveltanut virheellisesti yksityinen velkoja -arviointiperustetta.

115 Ensinnäkin komissio ja Espanjan kuningaskunta väittävät, että kantaja perustaa kanteensa virheellisen olettaman, jonka mukaan TGSS ja Fogasa ovat luopuneet saataviensa perimisestä tai antaneet velkoja anteeksi Sniacelle. Komissio toteaa, että se seikka, että kyseiset elimet ovat tehneet Sniacen kanssa uudelleenjärjestely- ja

maksusopimuksia, osoittaa päinvastoin, että niiden tarkoituksena oli saada tältä viimeksi mainitulta suoritus saatavistaan. Komissio toteaa myös, että kyseiset elimet eivät ole osapuolina lokakuussa 1996 tehdyssä sopimuksessa.

116 Toiseksi komissio esittää, että TGSS ja Fogasa ovat toimineet esillä olevassa asiassa yksityisen velkojan tavoin.

117 Ensinnäkin se selvittää, että koko maksujen keskeytysmenettelyn aikana TGSS ei voinut saada Sniacelta suoritusta sen tilikausilta 1991 ja 1992 maksamatta olevista sosiaaliturvamaksuista. Mistään ei myöskään voida päätellä, ettei TGSS olisi ennen kyseisen menettelyn alkua yrittänyt saada suoritusta maksettavina olleista määristä. Komissio myöntää niiden saatavien osalta, jotka vastaavat maksujen keskeytysmenettelyn aikana kertyneitä sosiaaliturvamaksuja, että ne olisi voitu periä kyseisen menettelyn kuluessa, mutta katsoo, että pakkotäytäntöönpano ei ollut välttämätöntä, koska kyseisellä elimellä oli riittävät vakuudet. Se lisää, että Sniace oli keskeyttänyt toimintansa merkittäväksi osaksi vuotta 1993 ja 1996 sekä alkuvuodesta 1997 eikä sillä näin ollen ollut mitään tuloja, joilla se olisi voinut maksaa kyseiset maksut.

118 Toiseksi komissio kiistää sen, että TGSS:n ja Fogasan olisi tullut paremminkin hakea saataviensa pakkotäytäntöönpanoa kuin tehdä uudelleenjärjestely- ja maksusopimukset.

119 Tässä yhteydessä komissio vetoaa ensinnäkin siihen seikkaan, että kyseisten elinten vakuudet olivat paremmat kuin yksityisten velkojien. Se huomauttaa, että TGSS:n saatavat ovat etuoikeutettuja velallisen maksukyvyttömyyden sattuessa. Se huomauttaa, että yksityisillä velkojilla olleiden kiinteistökiinnitysten jälkeen "Sniacen kiinnittämätön omaisuus oli noin 20 miljardia ESP" ja näin ollen, kun otetaan huomioon TGSS:n asema etuoikeutettuna velkojana, se saattoi olla "suhteellisen

varma" siitä, että mikäli kyseinen yritys tulisi maksukyvyttömäksi, se saisi perittyä saatavansa. Komissio lisää, että Sniace kävi 30.9.1997 tehdyn sopimuksen aikoihin neuvotteluja ensisijaisen kiinnityksen hakemisesta maa-alueeseensa ja laiteisiinsa TGSS:lle ja Fogasalle yhdessä. Kyseistä kiinnitystä ei kuitenkaan haettu ja 31.8.1998 päätettiin, että maksamatta olevien sosiaaliturvamaksujen uudelleenjärjestelyn vakuudeksi pidetään voimassa eri vakuustakavarikot, joiden kohteena oli Sniacen irtainta ja kiinteää omaisuutta. Tältä osin TGSS on muun muassa saanut 6.7.1998 kiinnityksen kyseisen yrityksen konekalustoon ja on näin ollen "saanut vakuuden, jonka kohteena on omaisuutta 3 485 038 195 ESP:n arvosta", joka vastasi lähes koko velkapääoman määrää. Fogasan osalta komissio toteaa, että kyseinen elin on niin ikään etuoikeutettu velkoja ja että sen hyväksi on 10.8.1995 haettu kiinnitys, joka on vakuutena koko velan määrästä.

120 Komissio esittää seuraavaksi, että kukaan Sniacen yksityisistä velkojista ei hakenut saatavansa pakkotäytäntöönpanoa. Se korostaa erityisesti sitä, että kyseisen yrityksen merkittävin yksityinen velkoja Banesto ei hakenut saataviensa pakkotäytäntöönpanoa, vaikka sen saatavien vakuutena oli kiinteistökiinnitys 5 miljardiin ESP:aan saakka. Komissio kiistää lisäksi väitteen, jonka mukaan Fogasan tilanteen kaltaisessa asemassa ollut yksityinen velkoja olisi realisoinut Sniacen asettaman kiinnityksen. Komissio katsoo, että varsinkaan Fogasalla ei ollut syytä hakea saataviensa pakkotäytäntöönpanoa, koska se olisi ollut etuoikeutettu Sniacen maksukyvyttömyyden sattuessa.

121 Komissio esittää lopuksi, että TGSS ja Fogasa "ovat valinneet kovemman ja tehokkaamman toimintatavan kuin yrityksen yksityiset velkojat". Komissio ja Espanjan kuningaskunta korostavat sitä seikkaa, että mainitut elimet eivät ole olleet osapuolina lokakuussa 1996 tehdyssä sopimuksessa. Komissio ja Espanjan kuningaskunta selvittävät, että ottaen huomioon Sniacen erittäin epävarman taloudellisen tilanteen yksityiset velkojat ovat itse asiassa luopuneet 40 prosentista saataviaan osallistumalla kyseiseen sopimukseen ja muuntamalla sen mukaisesti 40 prosenttia saatavistaan Sniacen osakkeiksi. Komissio lisää, että lokakuussa 1996 tehdyssä sopimuksessa olevat velan takaisinmaksun edellytykset ovat selvästi epäedullisemmat kuin TGSS:n ja Fogasan kanssa sovitut edellytykset. Kyseinen takaisinmaksu jakaantuu kahdeksan vuoden ajalle, eikä velkapääomalle kerry korkoa.

122 Kolmanneksi komissio väittää, että Espanjan viranomaiset vakuuttivat sille "uskottavalla tavalla", että TGSS oli toiminnallaan "pyrkinyt säilyttämään kaikki oikeudet, joita sillä oli Sniaceen nähden". Espanjan kuningaskunta esittää, että TGSS:llä ja Fogasalla oli paremmat mahdollisuudet saataviensa perimiseen tekemällä riidanalaiset sopimukset, kuin jos ne olisivat vaatineet saataviensa välitöntä maksamista. Komissio myöntää, ettei se ole väitettyjä tukia arvioidessaan ottanut huomioon elokuussa 1996 laadittua kannattavuuslaskelmaa eikä rakenneuudistussuunnitelmaa, johon Espanjan viranomaiset olivat viitanneet hallinnollisen menettelyn kuluessa.

123 Neljänneksi komissio väittää, ettei kantaja ole esittänyt mitään todisteita sen väitteensä tueksi, jonka mukaan TGSS olisi hyväksynyt Sniacen maksamatta olevien sosiaaliturvamaksujen kertymisen vuosina 1991—1996 reagoimatta tähän mitenkään. Komissio toteaa, että kun otetaan huomioon maksujen keskeytysmenettely, "osaa näistä määristä ei voitu laillisesti periä", ja että Sniace oli lopettanut toimintansa kyseessä olevan ajanjakson kuluessa. Komissio ja Espanjan kuningaskunta muistuttavat lisäksi, että Fogasalla oli lakiin perustuva velvollisuus maksaa työntekijöille palkat, joita heille ei ollut maksettu muun muassa maksujen keskeyttämisen vuoksi, ja työntekijöillä olevat oikeudet ja toimintamahdollisuudet siirtyvät tämän jälkeen Fogasalle, jotta se voi saada takaisin määrät, jotka se on maksanut.

124 Viidenneksi komissio väittää, että minkään seikan perusteella ei voida olettaa, ettei Sniace olisi noudattanut uudelleenjärjestely- ja maksusopimuksia.

125 Kuudenneksi komissio ja Espanjan kuningaskunta katsovat, että TGSS:llä ja Fogasalla oli riittävät vakuudet (ks. edellä 119 kohta).

126 Seitsemänneksi komissio huomauttaa, että Espanjan lainsäädännön mukaan maksamatta olevia sosiaaliturvamaksuja korotetaan automaattisesti 20 prosentilla ja niille lasketaan vähintään 9 prosentin vuotuista laillista viivästyskorkoa.

Maksamatta olevien sosiaaliturvamaksujen perimättä jättämisellä tai niiden maksamisen lykkäämisen hyväksymisellä ei näin ollen välttämättä myönnetä merkittävää taloudellista etua kyseessä olevalle yritykselle. Espanjan kuningaskunta lisää Tubacex-tuomion 47 kohtaan viitaten, että uudelleenjärjestely- ja maksusopimuksilla ei ole luotu uusia velkoja, jotka Sniacen olisi maksettava viranomaisille, eikä näin ollen voida väittää, että kyseinen yritys olisi saanut jotain taloudellista etua.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

127 EY 87 artiklan 1 kohdan mukaan, "jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan".

128 Aluksi on selvitettävä, täyttyykö valikoivuutta, joka on yksi valtiontuen käsitteen tunnusomaisista piirteistä, koskeva edellytys nyt esillä olevassa asiassa (asia C-200/97, Ecotrade, tuomio 1.12.1998, Kok. 1998, s. I-7907, 40 kohta ja asia T-55/99, CETM v. komissio, tuomio 29.9.2000, Kok. 2000, s. II-3207, 39 kohta).

129 On muistutettava, että yleisesti sovellettavat toimenpiteet eivät kuulu EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Kuten oikeuskäytännössä on kuitenkin jo täsmennetty, myös toimenpiteet, jotka ensi näkemältä ovat yleisesti sovellettavissa kaikkiin yrityksiin, voivat olla jossain määrin valikoivia ja niitä voidaan näin ollen pitää toimenpiteinä, joilla pyritään suosimaan jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Tilanne on näin muun muassa, kun yleistä sääntöä soveltavalla viranomaisella on harkintavaltaa toimen soveltamisen suhteen (C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio

26.9.1996, Kok. 1996, s. I-4551, 23 ja 24 kohta; em. asia Ecotrade, tuomion 40 kohta ja asia C-295/97, Piaggio, tuomio 17.6.1999, Kok. 1999, s. I-3735, 39 kohta).

130 Nyt esillä olevassa asiassa on todettava, että TGSS:llä ja Fogasalla on tiettyä harkintavaltaa sekä uudelleenjärjestely- ja maksusopimusten tekemisessä että kyseisten sopimusten yksityiskohtien, kuten maksuaikataulun, maksuerien suuruuden ja saatavien suorittamisen vakuudeksi asetettujen vakuuksien riittävyyden määrittämisessä. Tämä ilmenee ensinnäkin ilmeisen selvästi kyseessä olevien kahden elimen toimintaa sääntelevistä säännöksistä. TGSS:n osalta yleisen sosiaaliturvalain 20 §:stä ja 6.10.1995 annetun kuninkaan asetuksen 40 §:n 1 momentista ilmenee selvästi, että kyseisellä elimellä on mahdollisuus maksunlykkäysten myöntämiseen maksamatta olevien sosiaaliturvamaksujen suorittamiselle tai niiden maksamisen jakamiseen maksueriin. Niin ikään 6.10.1995 annetun kuninkaan asetuksen 40 §:n 1 momentista ilmenee, että TGSS:llä on harkintavaltaa arvioida "muita erityisiä olosuhteita", joiden johdosta velallinen ei voi suorittaa velkaansa. Fogasan osalta 6.3.1985 annetun kuninkaan asetuksen 32 §:ssä säädetään, että kyseisellä elimellä on niin ikään mahdollisuus tehdä maksusopimuksia. Lisäksi, kuten julkisasiamies La Pergola on todennut asiassa Tubacex antamansa ratkaisuehdotuksen (Kok. 1999, s. I-2461) 8 kohdassa, edellä 7 kohdassa yksilöidyt työ- ja sosiaaliministeriön 20.8.1985 tekemästä päätöksestä ilmenevät seikat vahvistavat sen, että Fogasalla on harkintavaltaa asiassa. Toiseksi komissio itse toteaa 28.10.1998 tehdyn päätöksen 81 ja 89 perustelukappaleessa, että TGSS:llä ja Fogasalla on harkintavaltaa maksunlykkäysten myöntämisessä tai maksujen jakamisessa maksueriin sekä näiden yksityiskohtien määrittämisessä. Komissio toteaa 81 perustelukappaleessa, että "on — — ilmeistä, että voimassa olevissa sosiaaliturvaa koskevissa määräyksissä annetaan viranomaisille mahdollisuus käyttää harkintavaltaa käsitellessään yksittäisiä tapauksia, kuten tässä tapauksessa on tehtykin". Päätöksen 89 perustelukappaleessa se toteaa, että "Fogasalla on harkintavalta lykätä takaisinmaksua tai jakaa se enintään kahdeksan vuoden pituiseksi ajaksi".

131 Lisäksi on todettava, että kantaja ei moiti ainoastaan sitä, että TGSS ja Fogasa ovat tehneet uudelleenjärjestely- ja maksusopimuksia Sniacen kanssa. Kantaja moittii

myös sitä, että TGSS ja Fogasa ovat hyväksyneet sen, että kyseinen yhtiö ei noudata mainittuja sopimuksia, ja TGSS:n osalta myös sitä, että se on hyväksynyt mistään uudelleenjärjestelysopimuksista riippumatta sen, että kyseinen yhtiö jättää ainakin helmikuusta 1991 lähtien useiden vuosien ajan maksamatta sillä maksettavana olevat sosiaaliturvamaksut. On riidatonta, että nämä viimeksi mainitut toimintatavat ovat osa kyseisten elinten harkintavaltaa.

132 Lisäksi Espanjan kuningaskunta ei voi vedota siihen seikkaan, että TGSS:n päätös järjestellä uudelleen Sniacen velkoja ei ollut mielivaltainen. Jotta voitaisiin katsoa, että toimenpide ei ole yleisesti sovellettava, ei ole välttämätöntä selvittää, oliko kyseessä olevan valtion elimen toiminta luonteeltaan mielivaltaista. Riittää, kun osoitetaan — kuten nyt esillä olevassa asiassa on tehty — että kyseisellä elimellä on harkintavaltaa uudelleenjärjestely- ja maksusopimusten tekemisessä ja mainittujen sopimusten eräiden yksityiskohtien määrittämisessä.

133 Tämän vuoksi on todettava, että erityisyyttä koskeva edellytys täyttyy esillä olevassa asiassa.

134 Seuraavaksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 87 artiklan 1 kohdalla on tarkoitus estää se, että jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttavat julkiselta vallalta saatavat edut, jotka eri muodoissaan vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua suosimalla tiettyjä yrityksiä tai tuotannonaloja (asia 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987, Kok. 1987, s. 901, 8 kohta; asia C-387/92, Banco Exterior de España, tuomio 15.3.1994, Kok. 1994, s. I-877, 12 kohta ja asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 58 kohta). Tuen käsite ei kata ainoastaan positiivisia suorituksia, kuten avustuksia, lainoja tai osakkuuksia yritysten pääomasta, vaan myös toimenpiteet, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia (em. asia Banco Exterior de España, tuomion 13 kohta).

135 Nyt esillä olevassa asiassa on todettava, että eräillä kantajan ilmoittamilla TGSS:n ja Fogasan toimilla on myönnetty Sniacelle merkittävää taloudellista etua.

136 TGSS:n osalta asiakirja-aineistosta ilmenee, että kyseinen elin on hyväksynyt ainakin helmikuun 1991 ja helmikuun 1997 väliseltä ajalta sen, ettei Sniace maksa sillä maksamatta olevia sosiaaliturvamaksuja, ja sallinut näin kyseisen yhtiön velkojen kerääntymisen 3 510 387 323 ESP:n määrään asti, korotettuna viivästyskorotuksella, jonka määrä on 615 056 349 ESP, ja laillisella korolla. Täsmällisemmin sanottuna TGSS on ryhtynyt toimenpiteisiin Sniacen maksamatta olevien sosiaaliturvamaksujen suorittamisen laiminlyöntien johdosta vasta 8.3.1996 tekemällä ensimmäisen uudelleenjärjestelysopimuksen. Sen lisäksi, että Sniace ei koskaan täyttänyt tässä sopimuksessa sille asetettuja velvoitteita (ks. jäljempänä 138 kohta), TGSS salli 8.3.1996 tehdyn sopimuksen piiriin kuuluvien suoritusten lisäksi kyseisen yhtiön maksamatta olevien sosiaaliturvamaksujen kasvaa entisestään aina helmikuuhun 1997 asti.

137 On selvää, että jos sosiaaliturvamaksujen keräämiseen toimivaltainen julkisoikeudellinen elin sietää sen, että yritys suorittaa nämä maksut myöhässä, se antaa tällaiselle yritykselle huomattavan taloudellisen edun alentamalla sen vastattavaksi sosiaaliturvajärjestelmän tavanomaisen soveltamisen mukaan kuuluvia kustannuksia (asia C-256/97, DM Transport, tuomio 29.6.1999, Kok. 1999, s. I-3913, 19 kohta).

138 On niin ikään selvää, että Sniace ei ole noudattanut 8.3.1996 tehtyä sopimusta, sellaisena kuin se on muutettuna 7.5.1996 tehdyllä sopimuksella. Kuten Espanjan kuningaskunta toteaa, kyseinen sopimus ei ole koskaan tullut voimaan, koska Sniace "ei [ollut] maksanut erääntyneitä velkoja". Sen sijaan, että se olisi vaatinut — kuten sillä olisi noissa olosuhteissa ollut oikeus tehdä — koko velan määrän välitöntä maksamista, TGSS suostui kuitenkin tekemään Sniacen kanssa 30.9.1997 uuden uudelleenjärjestelysopimuksen. Näin toimiessaan TGSS on epäilyksettä myöntänyt merkittävän edun Sniacelle. Kuten 28.10.1998 tehdyn päätöksen 80 perustelukappaleesta ilmenee, kun otetaan huomioon Sniacen erityisen heikko taloudellinen tilanne, velan pakkotäytäntöönpano olisi saattanut johtaa yhtiön sulkemiseen.

139 Komission väite, jonka mukaan maksamatta oleviin sosiaaliturvamaksuihin sovelletaan asiaan sovellettavan Espanjan lainsäädännön mukaan automaattisesti korkoa ja viivästyskorotuksia, ei ole merkityksellinen. Se, että huomattavissa taloudellisissa vaikeuksissa olevan yrityksen on maksettava korkoja ja viivästyskorotuksia senkaltaisista merkittävistä maksuhelpotuksista, joita TGSS on nyt esillä olevassa asiassa antanut Sniacelle, ei voi aiheuttaa sitä, että kyseessä oleva yritys menettäisi täysin saamansa edun (ks. vastaavasti em. asia DM Transport, tuomion 21 kohta).

140 Fogasan osalta asiakirja-aineistosta ilmenee, että kyseinen elin teki 5.11.1993 Sniacen kanssa sopimuksen, jonka nojalla tämä viimeksi mainittu sitoutui suorittamaan 897 652 789 ESP:n velkapääoman korotettuna 10 prosentin laillisen koron perusteella lasketulla 465 055 911 EPS:n viivästyskorolla, eli yhteensä 1 362 708 700 ESP:n määrän puolivuosittaisilla maksuilla kahdeksan vuoden kuluessa. Mainittu 897 652 789 ESP vastasi määrää, jonka Fogasa oli maksanut Sniacen puolesta sen työntekijöille palkkoina ja muina korvauksina.

141 Kyseisen sopimuksen liitteessä 1, jonka Espanjan kuningaskunta toimitti vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kysymykseen (ks. edellä 38 kohta), todetaan, että velkapääoman puolivuosittaiset lyhennykset kasvoivat vähitellen seuraavasti: 20 000 000 ESP (vuoden 1994 toinen vuosipuolisko ja vuoden 1995 ensimmäinen vuosipuolisko), 35 000 000 ESP (vuoden 1995 toinen vuosipuolisko ja vuoden 1996 ensimmäinen vuosipuolisko), 55 000 000 ESP (vuoden 1996 toinen vuosipuolisko ja vuosi 1997), 80 000 000 ESP (vuodet 1998–2000) ja 71 326 395 ESP (vuosi 2001). Korkojen maksua oli lykätty vuoteen 2000 asti (neljä puolivuosittaista 116 263 978 ESP:n suoritusta).

142 Tiedoista, joita Espanjan kuningaskunta antoi vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sille esittämään erääseen toiseen kysymykseen (ks. edellä 38 kohta), ilmenee, että Sniace noudatti 5.11.1993 tehtyä sopimusta erittäin

puutteellisesti. Vuonna 1994 se maksoi ainoastaan 10 000 000 ESP sovitun 20 000 000 ESP:n sijasta, vuonna 1995 30 000 000 ESP sovitun 55 000 000 ESP:n sijasta, vuonna 1996 35 000 000 ESP sovitun 90 000 000 ESP:n sijasta, vuonna 1997 15 000 000 ESP sovitun 110 000 000 ESP:n sijasta ja vuonna 1998 120 000 000 ESP sovitun 160 000 000 ESP:n sijasta. Lisäksi 18.3.1999 tehdyllä sopimuksella muutettiin taannehtivasti 5.11.1993 tehdyn sopimuksen liitteessä 1 ollutta takaisinmaksusuunnitelmaa.

143 Fogasa teki 31.10.1995 Sniacen kanssa toisen sopimuksen, jonka nojalla viimeksi mainittu sitoutui maksamaan takaisin lainapääomaa 229 424 860 ESP, korotettuna 9 prosentin laillisen koron mukaan lasketulla korolla, jonka määrä on 110 035 018 ESP, eli yhteismäärältään 339 459 878 ESP puolivuosittaisilla suorituksilla kahdeksan vuoden kuluessa. Mainittu 229 424 860 ESP vastasi määriä, jotka Fogasa oli edelleen maksanut 5.11.1993 tehdyn sopimuksen jälkeen Sniacen puolesta sen työntekijöille palkkoina ja muina korvauksina.

144 Espanjan kuningaskunta toimitti vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sille esittämään kysymykseen 31.10.1995 tehdyn sopimuksen liitteen 1 (ks. edellä 38 kohta), jossa todetaan, että velkapääoman puolivuosittaiset lyhennykset muuttuivat vähitellen seuraavasti: 10 000 000 ESP (1.5.1996, 1.11.1996, 1.5.1997, 1.11.1997, 1.5.1998 ja 1.11.1998), 15 000 000 ESP (1.5.1999, 1.11.1999, 1.5.2000, 1.11.2000, 1.5.2001 ja 1.11.2001), 20 000 000 ESP (1.5.2002, 1.11.2002 ja 1.5.2003) ja 19 424 860 ESP (1.11.2003). Korkojen maksua oli lykätty viimeiseen puolivuotismaksuun saakka.

145 Tiedoista, joita Espanjan kuningaskunta antoi vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sille esittämään erääseen toiseen kysymykseen (ks. edellä 38 kohta), ilmenee, ettei Sniace noudattanut myöskään 31.10.1995 tehtyä sopimusta.

Joulukuuhun 1998 mennessä se oli maksanut takaisin ainoastaan 30 000 000 ESP sovitun 60 000 000 ESP:n sijasta. Joulukuun 1998 ja joulukuun 2001 välisenä aikana se maksoi lisää ainoastaan 50 000 000 ESP sovitun 90 000 000 ESP:n sijasta. Lisäksi 5.11.1993 tehdyn sopimuksen liitteessä olleen takaisinmaksusuunnitelman tavoin, 18.3.1999 tehdyllä sopimuksella muutettiin taannehtivasti 31.10.1995 tehdyn sopimuksen liitteessä 1 olevaa takaisinmaksusuunnitelmaa.

146 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin myöntää, että hyväksyessään 5.11.1993 ja 31.10.1995 tehtyjen sopimusten kohteena olevien palkkojen ja muiden korvausten suorittamisen Fogasa on vastannut Sniacen työntekijöiden sille esittämiin lakiin perustuviin pyyntöihin. Tältä osin arvioituna kyseisen elimen toiminta ei muodosta valtiontukea. Yrityksen työntekijöille maksamat palkat ja muut korvaukset ovat kuitenkin osa sen toiminnan normaaleja kuluja, joiden suorittamiseen sen on lähtökohtaisesti käytettävä omia varojaan. Kaikki julkisvallan toimenpiteet, joilla on tarkoitus rahoittaa mainittuja kuluja, voivat näin ollen muodostaa valtiontukea aina, kun niistä aiheutuu etua yritykselle, toteutettiinpa suoritukset suoraan yritykselle tai julkiselimen välityksellä sen työntekijöille. Hyväksymällä sen, että edellä mainittujen suoritusten johdosta aiheutuneen velan takaisinmaksuja ei noudatettu, Fogasa myönsi Sniacelle huomattavan taloudellisen edun alentamalla kustannuksia, jotka sen on normaalisti katettava omista varoistaan. Tämä etu on entistä riidattomampi sen vuoksi, että kun otetaan huomioon, ettei Sniace noudattanut sille 5.11.1993 ja 31.10.1995 tehtyjen sopimusten mukaan kuuluvia velvollisuuksia, Fogasa olisi voinut vaatia saataviensa koko määrän välitöntä takaisinmaksua ja tarvittaessa vedota hallussaan olevaan kiinnitykseen.

147 Komissio ei voi perustella TGSS:n ja Fogasan edellä mainittua toimintaa sillä seikalla, että Sniacen maksut oli keskeytetty maaliskuun 1993 ja lokakuun 1996 välisenä aikana. Ensinnäkään tämä ei selitä mitenkään sitä, miksi TGSS hyväksyi sen, ettei Sniace edelleenkään suorita maksamatta olevia sosiaaliturvamaksujaan vuosilta 1991 ja 1992. Toiseksi maksujen keskeytysmenettely ei mitenkään estänyt Sniacea noudattamasta maksuvelvollisuuksia, joita sille kuului TGSS:n ja Fogasan kanssa tehtyjen maksusopimusten nojalla varsinkin, kun kyseiset sopimukset — lukuun ottamatta 30.9.1997 tehtyä sopimusta — oli tehty espanjalaisten tuomioistuinten kyseiseen menettelyyn nimeämän selvitysmiehen kanssa. Lopuksi on todettava, että

kantaja ja komissio myöntävät, että Sniacen maksamatta olevat sosiaaliturvamaksut, joiden maksuvelvollisuus on syntynyt maksujen keskeytysmenettelyn aloittamisen jälkeen, olisi joka tapauksessa voitu periä pakkotäytäntöönpanossa kyseisen menettelyn kuluessa. Joka tapauksessa kaikki helmikuun 1991 jälkeen erääntyneet maksamatta olevat sosiaaliturvamaksut ja kaikki 5.11.1993 ja 31.10.1995 tehdyissä sopimuksissa tarkoitetut Fogasan saatavat olisi niin ikään kaikesta huolimatta voitu periä pakkotäytäntöönpanossa heti maksujen keskeytysmenettelyn päätyttyä lokakuussa 1996.

148 Komissio ei voi myöskään vedota siihen seikkaan, että Sniacen toiminta oli keskeytettynä osan aikaa vuosina 1993 ja 1996 sekä aivan alkuvuodesta 1997. Yhtäältä tällä seikalla ei edelleenkään oikeuteta mitenkään sitä, että Sniace ei maksanut maksamatta olevia sosiaaliturvamaksujaan vuosilta 1991 ja 1992. Sillä ei myöskään selitetä sitä, miksi kyseisen yhtiön vuosina 1994 ja 1995 saamat tulot eivät olisi riittäneet siihen, että se olisi voinut maksaa sosiaaliturvamaksunsa kyseisiltä kahdelta vuodelta. Toisaalta komissio ei ota huomioon 5.11.1993 ja 31.10.1995 tehtyjen sopimusten osalta sitä seikkaa, että puolivuosittain erääntyvät lyhennykset olivat maksuajan alussa huomattavasti alhaisempia kuin maksuajan lopussa (ks. edellä 141 ja 144 kohta). Lisäksi korkojen maksua oli lykätty 5.11.1993 tehdyn sopimuksen osalta maksuajan kahteen viimeiseen vuoteen asti (eli vuosiin 2000 ja 2001 asti) ja 31.10.1995 tehdyn sopimuksen osalta viimeiseen lyhennykseen asti (1.11.2003).

149 Jotta edellä esitettyjä etuja voidaan pitää EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina valtiontukina, on vielä osoitettava, ettei Sniace olisi saanut niitä tavanomaisilla markkinaehdoilla (em. asia SFEI ym., tuomion 60 kohta ja em. asia DM Transport, tuomion 22 kohta). Tarkemmin sanottuna on selvitettävä, onko komissio tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että TGSS ja Fogasa ovat toimineet samalla tavoin kuin oletettu yksityinen velkoja, joka on — niin lähelle kuin mahdollista — samassa tilanteessa velalliseensa nähden kuin kyseiset kaksi elintä.

150 Tältä osin on muistettava, että samoin kuin yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen soveltaminen, myös yksityinen velkoja -arviointiperusteen soveltaminen edellyttää komissiolta monitahoisia taloudellisia arviointeja, ja vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseistä soveltamista valvotaan rajallisesti valvonnan kohdistuessa siihen, että menettelyä ja perusteluvelvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että ratkaisun perustana olevat tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että näitä tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin (ks. vastaavasti asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-723, 11 kohta; yhdistetyt asiat C-328/99 ja C-399/00 Italia ja SIM 2 Multimedia v. komissio, tuomio 8.5.2003, Kok. 2003, s. I-4035, 39 kohta ja asia T-152/99, HAMSA v. komissio, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. II-3049, 127 kohta).

151 Ennen tämän tutkinnan suorittamista on hylättävä komission väite, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin on Tubacex-tuomiossa todennut, että TGSS:n tekemät uudelleenjärjestelysopimukset ja Fogasan tekemät maksusopimukset eivät lähtökohtaisesti itsessään muodosta valtiontukea ja että ainoastaan näiden sopimusten eräät yksityiskohdat voivat olla valtiontukia koskevien sääntöjen mukaisen valvonnan kohteena. Kuten kantaja paikkansa pitävästi huomauttaa, Tubacex-tuomiossa riitautetussa päätöksessä komissio oli katsonut, että kyseisten kahden elimen ja kyseessä olleiden kahden espanjalaisen yrityksen tekemät sopimukset muodostivat valtiontuen ainoastaan siltä osin, kun sovellettu korkokanta oli markkinakorkoa alhaisempi. Tuossa asiassa kantajana ollut Espanjan kuningaskunta vaati päätöstä kumottavaksi ainoastaan tältä osin. Yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavaksi ei näin ollen ollut saatettu kysymystä siitä, muodostivatko itse sopimusten tekeminen tai niiden muut yksityiskohdat valtiontukea.

152 Itse asiassa komission tehtävänä on varmistaa kussakin yksittäistapauksessa esillä olevien olosuhteiden perusteella, ovatko TGSS:n tai Fogasan päätös hyväksyä vaikeuksissa olevan yrityksen velkojen järjestely ja kyseisen järjestelyn edellytykset yksityinen velkoja -arviointikriteerin mukaisia.

153 On vielä lisättävä, että väitettä, jonka komissio on perustanut Tubacex-tuomioon, ei voitaisi missään tapauksessa hyväksyä. Nyt esillä olevassa asiassa TGSS:ää ja Fogasaa ei nimittäin moitita ainoastaan siitä, että ne ovat tehneet sopimukset Sniacen velkojen järjestelystä, vaan myös — ja erityisesti — siitä, että ne ovat hyväksyneet sen, että viimeksi mainittu ei noudata noita sopimuksia.

154 Riidanalaisesta päätöksestä ja komission esittämistä asiakirjoista ilmenee, että komissio on katsonut kolmesta syystä, että TGSS ja Fogasa ovat toimineet esillä olevassa asiassa yksityisen velkojan tavoin.

155 Ensinnäkin komissio vertaa kyseisten kahden elimen toimintaa Sniacen yksityisten velkojien toimintaan. Se vetoaa pääasiallisesti siihen seikkaan, että TGSS ja Fogasa ovat käyttäneet pidättäytymisoikeuttaan eivätkä ole osallistuneet lokakuussa 1996 tehtyyn sopimukseen, ja näin ollen toisin kuin yksityiset velkojat, ne eivät ole de facto luopuneet 40 prosentista saataviensa määrästä. Komissio lisää, että kyseisessä sopimuksessa sovitut takaisinmaksun edellytykset ovat yksityisille velkojille huomattavasti epäedullisempia kuin TGSS:n ja Fogasan kanssa sovitut takaisinmaksun edellytykset (20.9.2000 tehdyn päätöksen 24 ja 25 perustelukappale, vastineen 17, 52, 60, 65, 101 ja 106 kohta ja vastauksen 26 kohta).

156 Tämä ensimmäinen vertaus on ilmeisen selvästi virheellinen. TGSS:n ja Fogasan tilanne oli erilainen kuin Sniacen yksityisten velkojien. Tältä osin on muistutettava, että kyseisillä kahdella elimellä oli pidättäytymisoikeus, että niiden saatavat olivat etuoikeutettuja ja että niillä oli määrättyjä takuita eli TGSS:llä ollut panttioikeus ja Fogasalla ollut kiinteistökiinnitys. Lisäksi on todettava, että komissio itse korostaa 20.9.2000 tehdyn päätöksen 26 perustelukappaleessa, että "yksityisten velkojien tilanne ei kuitenkaan ollut julkisten velkojien kaltainen, koska näiden asema ja vakuudet olivat erilaiset [ja että] lisäksi ne saattoivat käyttää pidättäytymisoikeuttaan" ja että näitä kahta velkojatyyppiä "vertaileva lähestymistapa" ei esillä olevassa asiassa vastaa yksityinen velkoja -arviointiperusteen oikeaa soveltamista.

157 Toiseksi komissio vetoaa siihen seikkaan, että Banesto ei ryhtynyt saataviensa pakkotäytäntöönpanoon, vaikka niiden vakuutena oli kiinteistökiinnitys (vastineen 53 ja 90 kohta ja vastauksen 26 kohta).

158 On todettava, että tämä toinen vertaus ei selvästikään ole parempi kuin ensimmäinen. Minkään oikeudenkäyntiaineistoon kuuluvan seikan perusteella ei voida olettaa, että Baneston tilanne oli samanlainen kuin TGSS:n ja Fogasan tilanne. Tältä osin on huomattava, että oikeudenkäyntiaineistoon ei sisälly mitään, edes tiivistettyä selvitystä niistä olosuhteista, joiden vallitessa kyseinen pankki teki päätöksen olla ryhtymättä saataviensa pakkotäytäntöönpanoon. Tarkemmin sanottuna asiassa ei ole esitetty mitään täsmennyksiä Sniacen Banestolta olleen velan takaisinmaksun yksityiskohtaisista edellytyksistä eikä siitä, oliko Sniace noudattanut tuohon saakka sillä Banestoon nähden olleita sopimusvelvoitteitaan, eikä myöskään siitä, oliko Banesto TGSS:n tavoin hyväksynyt velkojen kerääntymisen jo vuosien ajan. TGSS:n osalta on todettava, että toisin kuin Banesto, sen saatavan vakuutena ei ollut kiinteistökiinnitystä. Espanjan kuningaskunnan esittämien asiakirjojen mukaan Sniace toimitti vasta vuoden 1998 toisen vuosipuoliskon kuluessa TGSS:lle riittävät vakuudet velkojensa uudelleenjärjestelyn vastapainoksi.

159 Kolmanneksi komissio väittää, että tekemällä kyseessä olevat uudelleenjärjestely- ja maksusopimukset, TGSS ja Fogasa "[pyrkivät] maksimoimaan saataviensa takaisinperinnän kärsimättä tappioita" (20.9.2000 tehdyn päätöksen 30 perustelukappale). Komissio täsmentää TGSS:n osalta 20.9.2000 tehdyn päätöksen 29 perustelukappaleessa, jossa se viittaa 28.10.1998 tekemäänsä päätökseen, että "[kyseinen elin] on maksimoinut mahdollisuutensa saada takaisin osa velasta, koska se ei ole ryhtynyt ulosmittaamaan saataviaan, mikä olisi mahdollisesti johtanut yrityksen asettamiseen selvitystilaan".

160 On todettava, että näitä väitteitä ei ole mitenkään näytetty toteen. Ensinnäkin ne ovat ilmeisessä ristiriidassa sen komission esittämän väitteen kanssa, jonka mukaan TGSS:llä ja Fogasalla oli sellaisia etuoikeuksia ja vakuuksia, että niillä ei ollut mitään

syytä ryhtyä saataviensa pakkotäytäntöönpanoon. Toiseksi komissiolla ei ollut riittäviä tietoja, jotta se olisi voinut arvioida asiasta täysin tietoisena Sniacen tulevia kannattavuusmahdollisuuksia ja sen elinkelpoisuutta. On todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pyydettyä prosessinjohtotoimenpiteenä (ks. edellä 38 kohta) Espanjan kuningaskuntaa esittämään selvityksen Sniacen tulosten kehittymisestä (liikevaihto ja voitto tai tappio) ja sen velkaantumisasteesta vuosina 1991—2000 se myönsi, ettei sillä ollut noita tietoja. Tässä tilanteessa komissio väite, jonka mukaan "Espanjan hallitus on — — vakuuttanut vastaajalle uskottavalla tavalla, että sosiaaliturvaviranomaiset ovat toimineet — — pyrkimyksenään säilyttää kaikki ne oikeudet, joita niillä Sniaceen nähden oli," ei ole uskottava. Lisäksi komissiolla ei ollut mitään uskottavaa ja realistista Sniacea koskevaa rakenneuudistussuunnitelmaa. Elokuussa 1996 laaditun kannattavuuslaskelman osalta sekä komissio että Espanjan kuningaskunta ovat useaan otteeseen korostaneet, ettei se ollut hyväksyttävissä eikä se ollut ohjannut Espanjan viranomaisten toimintaa (ks. mm. EY 87 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisesta tehty päätös ja 28.10.1998 tehdyn päätöksen 103 perustelukappale). Komissio on vastineessaan jopa täsmentänyt, että kyseistä kannattavuuslaskelmaa ei voitu käyttää sen harkinnan perustana (vastineen 68 kohta). Sen rakenneuudistussuunnitelman osalta, johon komissio viittaa vastineensa 70 kohdassa, riittää, kun todetaan, että komissio myöntää samassa kohdassa, ettei sitä koskaan esitetty sille. Komissio toteaa lisäksi 28.10.1998 tehdyn päätöksen 102 perustelukappaleessa, että Espanjan viranomaiset eivät ole "[esittäneet] todisteita voimassa olevasta rakenneuudistussuunnitelmasta". Komissio vahvisti istunnossa, kun sille esitettiin kysymys tämän viimeksi mainitun suunnitelman osalta, ettei se ollut ottanut sitä huomioon riidanalaisen päätöksen tekemisessä.

161 Kaiken edellä esitetyn johdosta on todettava, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että TGSS:n ja Fogasan riidanalaiset toiminnat vastasivat yksityinen velkoja -arviointiperusteen asettamia edellytyksiä.

162 Tästä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste on perusteltu ja näin ollen riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohta on kumottava ilman, että toista kanneperustetta on tarpeen tutkia.

Asiakirjojen esittämispyyntö

163 Kanteessaan kantaja vaatii EY:n tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan (josta on tullut yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 24 artikla) ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 65 artiklan nojalla, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin velvoittaa komission esittämään ne huomautukset, jotka Espanjan kuningaskunta esitti kantajan jätettyä kantelunsa ja EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisen johdosta.

164 Vastauksessaan kantaja toteaa, että kyseisellä pyynnöllä se pyrki nimenomaan siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ryhtyy työjärjestyksensä 64 artiklan 4 kohdan mukaisiin prosessinjohtotoimiin.

165 Komissio ja Espanjan kuningaskunta vastustavat kyseistä pyyntöä. Ne toteavat, että kantaja on esittänyt pyynnön työjärjestyksen 65 artiklan mukaisena selvittämistoimena muttei ole täsmentänyt niitä riidanalaisia tosiseikkoja, joiden selvittämiseen asiakirjojen esittämisellä pyritään. Ne lisäävät, että jäsenvaltioiden hallinnollisen menettelyn kuluessa esittämät asiakirjat ovat luottamuksellisia.

166 Vastauksessaan komissio toteaa, että kantaja on vastauksessaan peruuttanut pyyntönsä selvittämistoimista korvatakseen sen pyynnöllä prosessinjohtotoimiin ryhtymisestä. Komissio katsoo tämän vuoksi, että kantaja on työjärjestyksen 87 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jotka ovat aiheutuneet vaatimuksesta, josta se on luopunut.

167 Komissio on esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteuttamien prosessinjohtotoimien (ks. edellä 38 kohta) johdosta ne asiakirjat, joiden esittämistä kantaja oli pyytänyt. Tässä tilanteessa ei ole tarpeen ratkaista kyseistä pyyntöä, joka on täten tullut tarkoituksettomaksi.

Oikeudenkäyntikulut

168 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava omien oikeudenkäyntikulujensa lisäksi korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut tämän vaatimusten mukaisesti.

169 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei kantajaa ole velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet selvittämistoimiin ryhtymistä koskeneesta vaatimuksesta, josta kantaja on vastauksessaan luopunut. On nimittäin ilmeistä, että alusta lähtien kantajan pyrkimyksenä oli se, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määrää esitettäväksi eräitä asiakirjoja prosessinjohtotoimena eikä selvittämistoimena. Kantajan tältä osin vastauksessaan esittämää täsmennystä ei ole ymmärrettävä luopumisena vaan ainoastaan työjärjestyksen sovellettavan säännöksen yksilöimistä koskevana korjauksena.

170 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaisesti Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu viides jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Espanjan Torrelavegan kaupungissa (Kantabria) sijaitsevalle Sniace SA:lle myöntämästä valtiontuesta 28 päivänä lokakuuta 1998 tehdyn komission päätöksen 1999/395/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 20.9.2000 tehdyllä komission päätöksellä 2001/43/EY, 1 artiklan 1 kohta kumotaan.**

2) **Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut.**

3) **Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

García-Valdecasas Lindh Cooke

Legal Martins Ribeiro

Julistettiin Luxemburgissa 21 päivänä lokakuuta 2004.

H. Jung — kirjaaja

R. García-Valdecasas — laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja