YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(laajennettu viides jaosto)

24 päivänä syyskuuta 2008 *

Asiassa T-20/03,

Kahla/Thüringen Porzellan GmbH, kotipaikka Kahla (Saksa), edustajinaan asianajajat M. Schütte ja S. Zühlke,

kantajana,

jota tukevat

Freistaat Thüringen (Saksa), edustajinaan aluksi A. Weitbrecht ja A. van Ysendyck, sittemmin asianajajat A. Weitbrecht ja M. Núñez–Müller,

ja

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään W.-D. Plessing ja M. Lumma,

väliintulijoina,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. Kreuschitz ja V. Di Bucci, avustajanaan professori C. Koenig,

vastaajana,

jossa on kyse valtiontuesta, jonka Saksa on myöntänyt Kahla Porzellan GmbH:lle ja Kahla/Thüringen Porzellan GmbH:lle 13.5.2003 tehdyn komission päätöksen 2003/643/EY (EUVL L 227, s. 12) kumoamista koskevasta vaatimuksesta siltä osin kuin kyseinen päätös koskee Kahla/Thüringen Porzellan GmbH:lle myönnettyä valtiontukea,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Vilaras sekä tuomarit E. Martins Ribeiro, F. Dehousse, D. Šváby ja K. Jürimäe,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Andová,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.10.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat

1 Kahla Porzellan GmbH -niminen yritys (jäljempänä Kahla I), jonka toimialana on posliiniastioiden ja -esineiden valmistus, sijaitsee Thüringenin osavaltiossa, joka on yksi niistä alueista, joiden on mahdollista saada EY 87 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja tukia.

2 Kahla I perustettiin vuonna 1990 siten, että entisen Saksan demokraattisen tasavallan (DDR) kombinaatti nimeltään VEB Vereinigte Porzellanwerke Kahla muutettiin kahdeksi yhtiöksi, joista toisesta tuli Kahla I, jonka Treuhandanstalt (jäljempänä THA) yksityisti huhtikuussa 1991. Kahla I jätti konkurssihakemuksen 9.8.1993, ja konkurssimenettely aloitettiin 29.9.1993.

3 Kahla/Thüringen Porzellan GmbH -nimisen yrityksen (jäljempänä Kahla II tai kantaja) perusti vuoden 1993 marraskuussa G. R. Selvitystilassa olevan Kahla I -yhtiön maa-alueet, laitteet ja koneet sekä 380 työntekijää siirtyivät vuoden 1994 tammikuussa Kahla II:een.

4 THA, jolle Kahla I:n kiinteä omaisuus oli edelleenluovutettu, hyväksyi kyseisen omaisuuden myynnin, kuten myös THA:n seuraajayhteisö Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS).

5 Kahla I:n omaisuuden myyntiä koskevassa sopimuksessa määrättiin 7,391 miljoonan Saksan markan (DEM) kokonaismyyntihinnasta. Thüringenin osavaltion piti rahoittaa laitteiden 2,05 miljoonan DEM:n hinta 2,5 miljoonan DEM:n avustuksella. Oikeudet, tavaramerkit, mallioikeudet ja tietotaito siirrettiin 1 DEM:n symbolisella hinnalla, kun taas asiakastiedot ja tilauskirja siirrettiin vastikkeettomasti. Varastoista pyydetty myyntihinta oli 2,136 miljoonaa DEM, ja maa-alueet oli tarkoitus luovuttaa ilman kuluja 3,205 miljoonalla DEM:lla. Koska varastojen hintaa sittemmin laskettiin, maksettu kokonaishinta oli 6,727 miljoonaa DEM.

6 Thüringen Industriebeteiligungs GmbH & Co. KG -niminen julkinen yritys (jäljempänä TIB), jossa Thüringenin osavaltiolla on määräysvalta, hankki 5.3.1994 49 prosentin omistusosuuden kantajayrityksestä. TIB luovutti 31.12.1999 kyseisen omistusosuuden G. R:lle ja hänen pojalleen H. R:lle korkeammalla hinnalla kuin hinta, jonka TIB itse oli maksanut maaliskuussa 1994.

7 Sen jälkeen kun komissio oli saanut kanteluita sekä käynyt kirjeenvaihtoa ja tavannut Saksan liittotasavallan edustajia, se aloitti 15.11.2000 EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn, joka koski tilapäisiä tukia Kahla I:lle ja kantajalle. Komission päätös menettelyn aloittamisesta annettiin Saksan liittotasavallalle tiedoksi 9.1.2001 ja julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 30.6.2001 (EYVL C 185, s. 45). Komissio määräsi Saksan liittotasavallan toimittamaan sille kaikki asiakirjat ja tiedot, jotka olivat tarpeen sen arvioimiseksi, soveltuvatko tuet yhteismarkkinoille. Kyse oli erityisesti tiedoista, joiden perusteella voitiin ratkaista, olivatko Kahla I ja kantaja itsenäisiä yrityksiä vai oliko Kahla II:ta pidettävä omaa toimintaansa jatkavana yrityksenä vai uutena ”toisen yrityksen toimintaa jatkavana yrityksenä”. Lisäksi kyse oli tiedoista, joiden perusteella oli mahdollista ratkaista, olivatko tietyt tuet

hyväksyttyjen tukiohjelmien mukaisia. Sen lisäksi kyse oli vielä kaikista Kahla I:tä ja kantajaa koskevista olemassa olevista rakenneuudistussuunnitelmista, joissa kuvattiin tehdyt tai suunnitellut investoinnit ja kaikki muut rakenneuudistuskustannukset, jotka rahoitettiin valtiontuilla, tulkittiin taseita ja tuloslaskelmia (Kahla I:n osalta) ja kuvattiin kapasiteetin kehitys sekä annettiin tiedot, joiden perusteella selvisi, oliko sijoittaja sijoittanut jotakin. Komissio kehotti niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa kyseisestä tuesta.

8 Saksan liittotasavalta vastasi kyseiseen määräykseen 26.3.2001 päivätyllä kirjeellä ja toimitti kyseisiä tukia koskevia tietoja sekä ilmoitti komissiolle uusista tuista. Komissio pyysi 28.5.2001 lisätietoja, jotka se sai 30.6.2001 ja 9.8.2001. Komissio sai kantajan huomautukset 31.7.2001.

9 Komissio antoi 28.11.2001 päivätyllä kirjeellä (EYVL 2002, C 26, s. 19) Saksan liittotasavallalle tiedoksi päätöksensä laajentaa muodollinen tutkintamenettely tukiin, jotka eivät olleet hyväksyttyjen tukiohjelmien mukaisia, sekä tukiin, joita ei ollut ilmoitettu aikaisemmin. Komissio kehotti niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa.

10 Asiasta keskusteltiin Saksan liittotasavallan ja asianomaisen yrityksen edustajien kanssa 10.12.2001.

11 Saksan liittotasavalta esitti 30.1.2002 huomautuksia muodollisen tutkintamenettelyn laajentamista koskevasta päätöksestä ja toimitti yksityiskohtaisia tietoja. Kantaja lähetti komissiolle huomautuksensa 28.2.2002 päivätyllä kirjeellä.

12 Sen jälkeen kun komissio oli saanut uuden kantelun, jossa väitettiin, että kantaja oli saanut muitakin tukia, komissio pyysi Saksan liittotasavallalta 30.4.2002 päivätyllä kirjeellä lisätietoja, jotka se sai 29.5.2002.

13 Saksan liittotasavallan edustajien kanssa 24.7.2002 pidetyn tapaamisen jälkeen Saksan liittotasavalta toimitti lisäselvityksiä 7.8.2002. Kantaja toimitti huomautuksia 30.7.2002, ja Saksan liittotasavalta toimitti uusia huomautuksia 1.10.2002.

14 Muodollisen tutkintamenettelyn päätteeksi komissio teki Saksan Kahla I:lle ja Kahla II:lle myöntämästä valtiontuesta 30.10.2002 päätöksen K(2002) 4040 lopullinen, joka annettiin tiedoksi Saksalle 4.11.2002 ja kantajalle 12.11.2002.

15 Nyt käsiteltävän kanteen nostamisen johdosta (ks. jäljempänä 39 kohta) komissio ilmoitti Saksan liittotasavallalle 13.5.2003 päivätyllä kirjeellä 30.10.2002 tehdyn päätöksen ja erityisesti sen 1 artiklan muuttamisesta siltä osin kuin määräys takaisinperinnästä koskee toimenpidettä 22, toimenpidettä 16 koskevien 34, 37, 99, 101, 103 ja 171 perustelukappaleen muuttamisesta ja toimenpidettä 32 koskevien 146 ja 147 perustelukappaleen muuttamisesta. Komissio teki näin ollen uuden päätöksen eli valtiontuesta, jonka Saksa on myöntänyt Kahla I:lle ja Kahla II:lle 13.5.2003 tehdyn päätöksen 2003/643/EY (jäljempänä riidanalainen päätös). Riidanalainen päätös annettiin kantajalle tiedoksi 16.5.2003 ja julkaistiin 11.9.2003 (EUVL L 227, s. 12).

Riidanalainen päätös

16 Riidanalaisessa päätöksessä komissio on arvioinut erikseen julkisen vallan Kahla I:lle ja kantajalle myöntämää rahoitusta. Komissio muistuttaa riidanalaisen päätöksen 85 perustelukappaleessa, että muodollisen tutkintamenettelyn laajentamisen yhteydessä se päätteli, että Kahla I ja kantaja olivat erillisiä oikeudellisia yksiköitä ja että viimeksi mainittu katsottiin ”toisen yrityksen toimintaa jatkavaksi yhtiöksi”, koska G. R. perusti sen ”pöytälaatikkoyhtiöksi” tarkoituksenaan käyttää sitä selvitystilassa olleen Kahla I:n toiminnan jatkajana ja sen omaisuuden ostajana.

17 Kahla I:n osalta komissio totesi riidanalaisen päätöksen 22 perustelukappaleessa, että Kahla I:n perustamisen ja konkurssin välillä sen hyväksi toteutettujen julkisten rahoitustoimenpiteiden kokonaismäärä oli 115,736 miljoonaa DEM (toimenpiteet 1–10).

18 Kantajan osalta komissio yksilöi 23 taloudellista tukea, jotka kantajalle on myönnetty vuosien 1994 ja 1999 välisenä aikana ja joiden kokonaismäärä oli 39,028 miljoonaa DEM (toimenpiteet 11–33). Näiden toimenpiteiden, jotka on kuvattu riidanalaisen päätöksen 34–59 perustelukappaleessa, joukossa ovat muiden muassa seuraavat toimenpiteet:

– Toimenpide 11: TIB hankki 5.3.1994 49 prosentin osuuden kantajayrityksestä maksamalla 1,975 miljoonaa DEM.

– Toimenpide 12: TIB myönsi maaliskuussa 1994 6 miljoonan DEM:n lainan, jonka korko oli sidottu yrityksen tulokseen.

– Toimenpide 13: Thüringenin osavaltio myönsi maaliskuussa 1994 investointiluottoihin takauksen, joka kattoi luotot, joista oli kyse toimenpiteissä 18–22.

– Toimenpide 14: Thüringenin osavaltio antoi vuoden 1994 maaliskuussa 90-prosenttiset takaukset 6,5 miljoonan DEM:n lainoille, jotka oli tarkoitettu käyttöpääoman vahvistamiseen ja jotka yksityinen pankki myönsi vuoden 1995 syyskuussa.

– Toimenpide 15: Alun perin 2 miljoonan DEM:n investointiavustus, joka myöhemmin korotettiin 2,5 miljoonaan DEM:aan ja jonka Thüringenin osavaltio maksoi vuoden 1994 toukokuussa.

– Toimenpide 16: Sellainen laina oman pääoman vahvistamiseksi (jäljempänä EKH-laina), jonka julkinen pankki myönsi 200 000 DEM:n suuruisena G. R:lle kantajan perustamisen yhteydessä vuoden 1994 kesäkuussa.

– Toimenpide 21: Vuoden 1995 huhtikuussa myönnetty 3,45 miljoonan DEM:n investointilaina.

– Toimenpide 23: Toimenpiteessä 13 tarkoitettu takaus, joka kattoi yksityisen pankin vuoden 1996 helmikuussa myöntämän 1 miljoonan DEM:n lainan.

– Toimenpide 26: Liittotasavallan työvoimahallinnon vuosina 1994–1996 myöntämät työllisyyden edistämiseen tarkoitetut 1,549 miljoonan DEM:n avustukset, jotka liittyivät ympäristönsuojeluinvestointeihin.

– Toimenpide 27: Vuosina 1994–1996 yritys sai useita eri avustuksia messuille osallistumista, mainontaa, tutkimusta ja tuotekehitystä sekä työntekijöiden sopeuttamista varten yhteensä 492 000 DEM.

– Toimenpide 30: Toimenpiteessä 13 tarkoitettu takaus, joka kattoi erään yksityisen pankin vuoden 1999 toukokuussa myöntämän 2,32 miljoonan DEM:n lainan.

– Toimenpide 32: Vuosina 1997–1999 myönnetyt useat eri avustukset messuille osallistumista, mainontaa, työntekijöiden sopeuttamista sekä tutkimuksen ja tuotekehityksen henkilöstökuluja varten yhteensä 352 000 DEM.

19 Ensinnäkin komissio katsoo, että kantajalle myönnetty rahoitus on EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ja tältä osin se katsoo myös, etteivät julkiset laitokset ole menetelleet markkinataloussijoittajan tavoin.

20 Komissio huomauttaa riidanalaisen päätöksen 94–97 perustelukappaleessa yleisesti, että kahdesta konsulttitoimiston selvityksestä eli Rölfs Bühler Stümpges Hauck & Partner (jäljempänä RBSH&P) vuoden 1993 marraskuulle päivätystä selvityksestä ja Arthur Andersenin (jäljempänä AA) vuoden 1994 tammikuulle päivätystä selvityksestä ilmenee, että osavaltion hallituksen ja sen rahoituslaitosten tavoitteena oli työpaikkojen säilyttäminen. Lisäksi konsultit ennakoivat, että vähintään kaksi seuraavaa vuotta olisivat tappiollisia, eivätkä suunnitelleet, että viranomaisten osallistumiseen liittyisi mitään vastasuorituksia.

21 Siitä, että TIB hankki 49 prosentin omistusosuuden kantajasta (toimenpide 11), komissio on erityisesti todennut riidanalaisen päätöksen 98 ja 99 perustelukappaleessa, että konsulttien mukaan mahdolliset riskit olivat suuret. Komissio huomauttaa tältä osin myös, että riskien torjumiseksi ei ryhdytty mihinkään toimenpiteisiin eikä tulevia tuottoja myöskään analysoitu. TIB:n osakkuusehtoja ei myöskään voida verrata G. R:n ehtoihin. Tältä osin komissio täsmentää, että toisin kuin Saksan liittotasavalta on ilmoittanut, G. R. ei ole sijoittanut kantajayritykseen 2,055 miljoonaa DEM:aa vaan ainoastaan 55 000 DEM. Loput 2 miljoonaa DEM oli rahoitettu valtion varoista kahdella G. R:lle myönnetyllä lainalla, jotka komissio on katsonut kahdeksi kantajalle suunnatuksi tukitoimenpiteeksi (ks. 24 kohta jäljempänä) ja joista toinen (toimenpide

16) sisältyi lainan myöntäneelle pankille annettuun valtiontakaukseen ja toinen (1,8 miljoonan DEM:n laina, josta oli kyse toimenpiteessä 17) oli taattu ensisijaisella kiinnityksellä kantajan kiinteistöön. TIB:n, joka on osakkuutensa myötä antanut kantajan käyttöön 1,975 miljoonaa DEM omia varojaan, ottama riski oli yksityisen sijoittajan riskiä huomattavasti suurempi. Yksityisellä sijoittajalla oli myös oikeus irrottautua sopimuksesta, jos TIB:n osakkuus ja/tai muut toimenpiteet eivät toteutuisi.

22 Muista kantajan hyväksi toteutetuista toimenpiteistä komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 100 perustelukappaleessa, että markkinatalousyritys olisi rahoitettavan yrityksen erityisen tilanteen ja sen toiminnan rakenteellisesta ylikapasiteetista kärsivillä markkinoilla huomioon ottaen myöntänyt tälle taloudellista tukea vain ehdoin, jotka olisivat vastanneet näitä tosiseikkoja.

23 Komissio huomauttikin riidanalaisen päätöksen 102 perustelukappaleessa erityisesti TIB:n myöntämästä lainasta, jonka korko oli sidottu yrityksen tulokseen (toimenpide 12), että sovittu korko oli 12 prosenttia mutta että lainalle ei vaadittu mitään vakuuksia ja että sen korko oli nolla prosenttia vähintään kahden ensimmäisen vuoden ajan sekä että koron määrä oli rajattu 50 prosenttiin yrityksen vuotuisesta voitosta. Lainaan ei myöskään liittynyt mitään korotettuja äänioikeuksia, eikä mistään riskikorotuksesta sovittu niiden riskien korvaamiseksi, joita konsultit olivat ennakoineet.

24 Julkisten pankkien myöntämistä eri lainoista (joita olivat G. R:lle myönnetyt kaksi lainaa ja toimenpide 21), komissio huomauttaa riidanalaisen päätöksen 102 perustelukappaleessa, että ne kaikki oli myönnetty viitekorkoa matalammalla korolla ja että vakuudet, mikäli niitä asetettiin, olivat joko viranomaisten asettamia tai eri lainojen vakuudeksi annettiin useissa eri yhteyksissä sama omaisuus. EKH-lainasta (toimenpide 16) komissio huomauttaa erityisesti riidanalaisen päätöksen 103 perustelukappaleessa, että kyseisen lainan on taannut valtio eikä siitä ole annettu henkilötakausta ja että

vaikka henkilötakaus olisikin annettu, se olisi toissijainen kaikkiin muihin vakuuksiin nähden ja kattaisi vain hyvin pienen osan mahdollisesti suuresta luottoriskistä. Riidanalaisen päätöksen 130 perustelukappaleessa komissio huomauttaa, että kyseisen lainan tarkoituksena oli yrityksen tukeminen, vaikka se myönnettiinkin suoraan G. R:lle, ja että sen vuoksi lainaa on pidettävä kantajalle myönnettynä tukena.

25 Toiseksi komissio tarkastelee kantajan vaikeuksia.

26 Komissio täsmentää ensinnäkin riidanalaisen päätöksen 106 ja 107 perustelukappaleessa, että kantaja on niin sanottu ”Auffanglösung”, eli Itä-Saksaan perustettu uusi yritys, joka on ottanut haltuunsa selvitystilassa olevan yrityksen omaisuuden. Komission mukaan kyseisiä ”toimintaa jatkavia yrityksiä” ei voi verrata muihin vasta perustettuihin yrityksiin, koska kyseiset yhtiöt, jotka ovat ottaneet haltuunsa selvitystilassa olevan yrityksen omaisuuden ja jatkavat sen toimintaa yleensä ilman ennalta toteutettua riittävää rakenneuudistusta, saavat perintönä joukon rakenteellisia ongelmia ja niiden on toteutettava merkittäviä muutoksia voidakseen toimia markkinataloudessa. Komissio selittää, että Saksan uusien osavaltioiden erityistilanteen vuoksi komissio on hyväksynyt joustavan ja väljän järjestelyn, joka mahdollistaa rakenneuudistustukien myöntämisen vanhan yrityksen ”toimintaa jatkaville yrityksille”, ja että tästä menettelytavasta on säädetty yhteisön suuntaviivoista valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi annetun tiedonannon 1999/C 288/02 alaviitteessä 10 (EYVL C 288, s. 2; jäljempänä valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevat vuoden 1999 suuntaviivat).

27 Komissio täsmentää sen jälkeen riidanalaisen päätöksen 108–118 perustelukappaleessa, että kantaja oli vaikeuksissa vuodesta 1994 vuoden 1996 loppuun saakka, jolloin se teki ensimmäistä kertaa hieman voitollisen tuloksen ja oman pääoman osuus alkoi kasvaa, erittäin todennäköisesti myönnetyn tuen ansiosta.

28 Komissio huomauttaa riidanalaisen päätöksen 108 ja 109 perustelukappaleessa, että yhteisön suuntaviivoista valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi annetun komission tiedonannon 94/C 368/05 (EYVL C 368, s. 12; jäljempänä valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevat vuoden 1994 suuntaviivat) 2.1 kohdassa mainittu yleinen edellytys täyttyy, ja muistuttaa, että vaikeuksissa olevia yrityksiä ovat yritykset, jotka eivät pysty tervehdyttämään itseään omin voimin eivätkä osakkaidensa tai rahoittajiensa varoin. Komission mukaan ensinnäkin tämä tosiasia todetaan kantajan perustamisajankohtana ja tuen myöntämisajankohtana RBSH&P:n ja AA:n laatimissa selvityksissä, joissa kantajaa pidetään vaikeuksissa olevana yrityksenä ja kuvataan rakenneuudistusta, ja toiseksi jälkeenpäin tämän vahvistaa tosiseikka, että yritys ei ole koskaan saanut rahoitusta yksityisiltä pankeilta ilman valtiontukea.

29 Sen jälkeen kun komissio oli muistuttanut riidanalaisen päätöksen 110 perustelukappaleessa, että joitakin valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa vuoden 1994 suuntaviivoissa esitetyistä tunnusmerkeistä ei voida soveltaa vastaperustettuihin yrityksiin, se täsmensi 111–113 perustelukappaleessa, että yrityksen vähäinen netto-omaisuus, sen työntekijöiden liian suuri määrä, kassavirta ja suuri velkarasite osoittavat, että kantaja oli tuen myöntämisajankohtana vaikeuksissa. Lisäksi komissio selittää riidanalaisen päätöksen 114 perustelukappaleessa, että vaikka erityisen poisto-ohjelman käyttö (toimenpide 33) on mahdollisesti kasvattanut yrityksen tappioita, sille olisi ilman valtiontukea aiheutunut varmasti huomattavasti suurempia tappioita ja se olisi oletettavasti kadonnut markkinoilta.

30 Komissio huomauttaa riidanalaisen päätöksen 115 ja 116 perustelukappaleessa, että tätä päätelmää ei voi muuttaa jälkikäteen se, että kantajan vaikeudet onnistuttiin voittamaan huomattavien tukien avulla lyhyen ajan kuluessa. Komissio siis riitauttaa Saksan liittotasavallan esittämän, 21.1.2002 päivätyn selvityksen sisällön ja muistuttaa, että vuonna 1994 käytettävissä olleiden selvitysten mukaan valtiontuilla on yrityksen kannattavuuden palauttamisessa ehdottoman ratkaiseva merkitys.

31 Kolmanneksi komissio tarkastelee sitä, ovatko kantajalle myönnetyt tuet sellaisten hyväksyttyjen tukijärjestelmien mukaisia, joihin Saksan liittotasavalta vetoaa.

32 Tämän tarkastelunsa päätteeksi komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 148 perustelukappaleessa, että useat kantajan osalta hyväksytyt toimenpiteet ja muiden muassa toimenpide 17 (ks. edellä 21 kohta) ovat voimassa olevia tukia, joita komission ei tarvitse arvioida uudelleen.

33 Sitä vastoin komissio katsoo riidanalaisen päätöksen 128 ja 129 perustelukappaleessa, että Thüringenin osavaltion investointiavustus (toimenpide 15) ei ole sen tukiohjelman mukainen, jonka puitteissa Saksan liittotasavalta väittää sen myöntäneensä, koska avustusajankohtana kantaja oli vaikeuksissa oleva yritys. Komissio täsmentää, että muodollisen tutkintamenettelyn laajentamisen yhteydessä se oli virheellisesti todennut, että kyseistä ohjelmaa sovellettiin vain pieniin ja keskisuuriin yrityksiin mutta että Saksan liittotasavalta on aivan oikein huomauttanut, että myös suurille yrityksille voitiin tietyin edellytyksin myöntää tämän ohjelman mukaisia tukia. Komissio huomauttaa, että vaikeuksissa olevat yritykset eivät kuitenkaan kuuluneet ohjelman soveltamisalaan, ja muistuttaa, että komissio oli tehnyt tätä ohjelmaa koskevan kielteisen päätöksen perustuen väärinkäytöksiin, joiden yhteydessä sitä oli muun muassa sovellettu vaikeuksissa oleviin yrityksiin vastoin komission antamia nimenomaisia säännöksiä (Thüringenin osavaltion pk-yritysten investointeja tukevasta ohjelmasta ja sen soveltamisesta yksittäistapauksissa 19.6.2002 tehty komission päätös 2003/225/EY (EUVL 2003, L 91, s. 1)).

34 EKH-lainasta (toimenpide 16) komissio täsmentää riidanalaisen päätöksen 130 perustelukappaleessa, että kyseinen laina ei ole sen oman pääoman vahvistamisohjelman mukainen, jonka nojalla se on väitetysti myönnetty, koska kantaja ei ole pieni eikä keskisuuri yritys.

35 Työllisyyden edistämiseen tarkoitetuista avustuksista, jotka on myönnetty ympäristönsuojeluinvestointien yhteydessä (toimenpide 26) komissio katsoo riidanalaisen päätöksen 134–139 perustelukappaleessa, että ne eivät kuulu Arbeitsförderungsgesetzin (työllisyyden edistämistä koskeva laki, jäljempänä AFG), jossa säädetään ohjelmasta, jonka komissio on hyväksynyt ja jonka se ei ole katsonut olevan valtiontukea, 249 h §:n soveltamisalaan. Komissio huomauttaa, että kuten Saksan liittotasavalta on ilmoittanut 29.7.1994 päivätyllä kirjeellä, ensinnäkin AFG:n 249 h §:n mukaiset toimenpiteet, jotka kuuluvat ympäristön kunnostamisen ja sen parantamisen alaan, kuuluvat julkisoikeudellisille oikeushenkilöille, ennen kaikkea alue- ja paikallishallinnon viranomaisille (kaupungit, piirikunnat, kunnat ym.) sekä THA:n hallinnassa oleville yrityksille, ja toiseksi, että yksityisen yrityksen etua palvelevat toimenpiteet eivät ole tukikelpoisia. Kantaja oli kuitenkin avustusten myöntämisajankohtana yksityinen yritys. Komissio huomauttaa lisäksi, että osa näistä avustuksista oli Thüringenin osavaltion myöntämiä, vaikka niiden myöntämisoikeus oli vain Bundesanstalt für Arbeitilla (liittotasavallan työvoimahallinto). Kyseisillä avustuksilla on muutenkin suosittu kantajaa, koska ne on myönnetty vanhojen laitosten hävittämiseen. Komission mukaan Saksan laki sisältää yksiselitteisen valintaperusteen, jonka mukaisesti toimenpidettä ei voida arvioida yleisenä toimenpiteenä.

36 Neljänneksi komissio tarkastelee toimenpiteitä, joiden väitetään kuuluvan vähämerkityksisiä tukia koskevien säännösten (nk. de minimis -sääntö) soveltamisalaan. Komission mukaan toimenpide 30 ja osa toimenpiteestä 32 eivät varsinkaan vuosien 1997 ja 1999 välisen ajan osalta kuulu vähämerkityksisiä tukia koskevien säännösten soveltamisalaan (riidanalaisen päätöksen 152–154 perustelukappale). Kyseiset toimenpiteet ovat näin ollen EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

37 Viidenneksi komissio muistuttaa riidanalaisen päätöksen 157–174 perustelukappaleessa tukien soveltuvuudesta yhteismarkkinoille vuoden 1996 loppuun mennessä myönnettyjen tukien osalta, että kantaja oli vielä vuonna 1996 vaikeuksissa oleva yritys. Komissio katsoo näin ollen, että kyseiset tuet eivät ole yhteismarkkinoille soveltuvia aluetukia. Sen jälkeen komissio toteaa, että valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa vuoden 1994 suuntaviivoissa, joihin Saksan liittotasavalta vetoaa, kuten riidanalaisen päätöksen 80 perustelukappaleesta ilmenee, asetetut edellytykset eivät esillä olevassa asiassa täyty. Komissio täsmentää, että ensinnäkään komission toistuvista kehotuksista huolimatta Saksan liittotasavalta ei koskaan

toimittanut sille lopullista versiota minkäänlaisesta rakenneuudistussuunnitelmasta eikä antanut tietoja käytännössä toteutuneista rakenneuudistustoimenpiteistä, ja toiseksi, että yksityisten varojen osuutta rakenneuudistuksen kokonaiskustannuksista ei voida pitää huomattavana, koska ainoa täysin yksityinen sijoitus on G. R:n sijoittama 55 000 DEM. Vuoden 1997 jälkeen myönnettyjä väliaikaisia tukia komissio ei katso voitavan pitää alueellisia valtiontukia koskevissa suuntaviivoissa (EYVL 1998, C 74, s. 9) tarkoitettuina yhteismarkkinoille soveltuvina tukina (riidanalaisen päätöksen 175–184 perustelukappale).

38 Kaiken edellä esitetyn perusteella komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 kohdassa, että TIB:n osallistuminen Kahla II:n pääomaan ja TIB:n myöntämä laina Kahla II:n tulokseen sidotulla korolla (toimenpiteet 11 ja 12), Thüringenin osavaltion 90-prosenttiset takaukset (toimenpiteet 13, 14, 23 ja 30), Thüringenin osavaltion maksama avustus (toimenpide 15), valtion omistaman pankin oman pääoman vahvistamiseksi myöntämä laina (toimenpide 16), valtion omistaman pankin myöntämä laina (toimenpide 21), työllisyyttä edistävät avustukset (toimenpide 26), toimenpiteet työntekijöiden sopeuttamisen, messuille osallistumisen ja mainonnan edistämiseksi (toimenpide 27) ja toimenpiteet tutkimuksen ja kehityksen, työntekijöiden sopeuttamisen, messuille osallistumisen ja kustannusten alentamisen edistämiseksi (toimenpide 32) eivät sovellu yhteismarkkinoille. Riidanalaisen päätöksen 2 artiklan 1 kohdassa komissio määrää Saksan liittotasavallan toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet mainitun päätöksen 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tukien perimiseksi takaisin kantajalta.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

39 Kantaja nosti esillä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 22.1.2003 jättämällään kannekirjelmällä.

40 Saksan liittotasavalta toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 30.4.2003 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia.

41 Thüringenin osavaltio (Freistaat Thüringen) toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 5.5.2003 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia.

42 Laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja hyväksyi kyseiset hakemukset 9.7.2003 antamallaan määräyksellä.

43 Komission muutettua päätöstään 30.10.2002 kantaja jätti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 16.7.2003 vastauskirjelmän, jossa kyseinen muutos otettiin huomioon.

44 Saksan liittotasavalta toimitti väliintulokirjelmänsä 25.8.2003.

45 Thüringenin osavaltio toimitti väliintulokirjelmänsä 10.9.2003.

46 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella ryhtyä prosessinjohtotoimenpiteisiin pyytämällä asianosaisia vastaamaan kirjallisesti kysymyksiin ja esittämään asiakirjoja, sekä aloittaa suullisen käsittelyn. Asianosaiset noudattivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pyyntöä asetetussa määräajassa.

47 Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 19.10.2006 pidetyssä istunnossa.

48 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 kohdan

– kumoaa riidanalaisen päätöksen 2 artiklan siltä osin kuin se koskee mainitun päätöksen 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäynnin lopputuloksesta riippumatta kulut, jotka johtuvat päätöksen muuttamisesta 30.10.2002.

49 Väliintulija Saksan liittotasavalta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 kohdan ja 2 artiklan 1 kohdan ainakin Thüringenin osavaltion avustuksen osalta

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

50 Väliintulija Thüringenin osavaltio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 kohdan

– kumoaa riidanalaisen päätöksen 2 artiklan siltä osin kuin se koskee mainitun päätöksen 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäynnin lopputuloksesta riippumatta kulut, jotka johtuvat päätöksen muuttamisesta 30.10.2002

– velvoittaa komission korvaamaan väliintulosta aiheutuneet kulut.

51 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– hylkää kanteen perusteettomana

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

52 Kanteensa tueksi kantaja tuo esiin neljä kumoamisperustetta.

53 Kolmesta ensimmäisestä kanneperusteesta ensimmäinen perustuu EY 87 ja EY 88 artiklan rikkomiseen, toinen oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamiseen ja kolmas luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen Thüringenin osavaltion investointiavustuksen (toimenpide 15) ja ympäristönsuojeluinvestointeihin liittyvien työllisyyttä edistävien avustusten (toimenpide 26) osalta.

54 Neljäs kanneperuste perustuu lähinnä tosiseikkoja koskeviin virheisiin ja ilmeisiin arviointivirheisiin. Kantaja jakaa neljännen kanneperusteen kuuteen osaan, joista ensimmäinen koskee sitä, että tosiseikat ovat aineellisesti virheellisiä, toinen luokittelua vaikeuksissa olevaksi yritykseksi, kolmas TIB:n menettelyn arviointia markkinatalous-sijoittaja-arviointiperusteen kannalta; neljäs valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevia suuntaviivoja; viides sen lainan takaisinperintää, josta oli kyse toimenpiteessä 22, ja kuudes niin kutsuttuja de minimis -tukia vuosina 1997–1999 (toimenpide 32). Tehdessään riidanalaisen päätöksen komissio on kuitenkin muun muassa peruuttanut määräyksen sen lainan takaisinperimisestä, josta oli kyse toimenpiteessä 22 (ks. edellä 15 kohta). Lisäksi asianosaiset ovat sopineet riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen niiden avustusten laskemisesta, joista oli kyse toimenpiteessä 32. Vastauksissaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen ne ovat vahvistaneet, että toimenpidettä 32 (nk. de minimis -tuki vuosina 1997–1999) koskevia riitakysymyksiä ei enää ollut, mikä on kirjattu istuntopöytäkirjaan. Näin ollen neljännen kanneperusteen kahta viimeistä osaa ei ole enää tarpeen tutkia.

55 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkii ensin yhdessä kolme ensimmäistä kanneperustetta, joilla on merkitystä vain toimenpiteiden 15 ja 26 osalta, ja sen jälkeen erikseen neljännen kanneperusteen, joka koskee muita riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettuja toimenpiteitä.

A *Ensimmäinen, toinen ja kolmas kanneperuste, jotka perustuvat EY 87 ja EY 88 artiklan rikkomiseen sekä oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen*

1. *Thüringenin osavaltion investointiavustus (toimenpide 15)*

a) Asianosaisten lausumat

EY 87 ja EY 88 artiklan rikkominen

56 Kantaja väittää, että Thüringenin osavaltion investointiavustus on myönnetty hyväksytyn yleisen tukiohjelman mukaan ja että se on siis voimassa oleva tuki. Se tuo esiin ensisijaisesti, että komissio on taannehtivasti lisännyt ehtoja hyväksyttyyn tukiohjelmaan, ja toissijaisesti, että sitä ei voida pitää vaikeuksissa olevana yrityksenä.

– Ohjelman soveltamisedellytykset

57 Kantaja tuo esiin, että Thüringenin osavaltion pienten ja keskisuurten yritysten investointeja tukevaa ohjelmaa sovellettiin erotuksetta kaikkiin yrityksiin ja siis myös vaikeuksissa oleviin yrityksiin sekä ”toimintaa jatkaviin yrityksiin”. Mainitunlaisia poikkeuksia ei voida johtaa 26.11.1993 päivätystä komission hyväksymiskirjeestä eikä

Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä lyhennelmänä julkaistusta tiedonannosta. Mainitusta julkaisusta päinvastoin ilmenee, että ohjelma koski nimenomaan perustettuja uusia yrityksiä, kuten kantajaa, ja että yksi ohjelman tavoitteista oli tukea yritystoiminnan käynnistämistä.

58 Kantaja katsoo, että Saksan liittotasavallan 26.8.1993 päivätyssä tiedonannossa antamat täsmennykset oli tarkoitettu vain selventämään tiedoksiannettua ohjelmaa ja etteivät ne voineet muuttaa ohjelman selkeää sisältöä. Jos komissio olisi katsonut, että tiedoksiannettu teksti koski tiettyjä sellaisia tilanteita, joita se ei halunnut hyväksyä, komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely ja vaatia siinä yhteydessä ohjelman muuttamista tai määrätä yksittäistä tukea koskevasta tiedonantovelvollisuudesta. Missään tapauksessa 26.8.1993 päivätty tiedonanto ei sulkenut pois ohjelman soveltamista senkaltaisissa tapauksissa kuin kantajan tapaus, jossa kantaja oli hankkinut yrityksen omaisuutta ja uudistanut sitä.

59 Kantajan mukaan ohjelmaa koskevaa rajoitusta ei voida myöskään päätellä siitä, että ohjelma on hyväksytty aluetukiohjelmana. Komission päätöskäytännön mukaan vaikeuksissa olevat yritykset voivat päinvastoin saada aluetukia (Thüringenissä sijaitsevalle Triptis Porzellan GmbH-yritykselle myönnettävästä valtion tuesta 22.4.1998 tehty komission päätös 1999/157/EY (EYVL 1999, L 52, s. 48) ja valtiontuesta C 44/01 (ex NN 147/98), jonka Saksa on myöntänyt Technische Glaswerke Ilmenau GmbH:lle, 2.10.2002 tehty komission päätös 2003/383/EY (EUVL 2003, L 140, s. 30)), kuten myös riidanalaisesta päätöksestä ilmenee. Näin ollen myös ”toimintaa jatkava yritys”, johon sovelletaan valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien vuoden 1999 suuntaviivojen 10 alaviitettä, olisi voinut vaatia Thüringenin osavaltion avustusta, koska mainitussa säännöksessä ei suljeta pois aluetuen antamista perustetuille uusille yrityksille. Kantaja huomauttaa tässä yhteydessä, että se ei ole saanut investointiavustusta rakenneuudistusta varten vaan sellaisiin investointeihin, jotka ovat hyväksytyn ohjelman mukaan tukikelpoisia.

60 Kantaja huomauttaa myös, että kuten riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, ohjelma ei nimestään huolimatta koskenut ainoastaan pieniä ja keskisuuria yrityksiä, koska komissio oli hyväksynyt ohjelman suurempia yrityksiä varten.

61 Ohjelman virheellistä soveltamista koskevasta päätöksestä 2003/225 kantaja huomauttaa, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä nimenomaisesti varannut oikeuden tutkia ohjelman soveltaminen kantajan osalta ja että kyseiseen päätökseen ei siis voida vedota kantajaa vastaan.

62 Kantaja tuo lopuksi esiin sen, että komission tutkinnan on rajoituttava sen tarkastamiseen, onko kansallisten viranomaisten arvio siitä, onko tuki sen tukiohjelman mukainen, jonka nojalla se on myönnetty, ilmeisen virheellinen.

63 Saksan liittotasavalta väittää, että vaikka Saksan hallituksen 26.8.1993 antamassa tiedonannossa ei olisi käsitelty valtiontukia yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi, komissio ei kuitenkaan ole osoittanut, että riidanalainen avustus ei olisi ollut hyväksytyn tukiohjelman ehtojen mukainen. Saksan liittotasavallan mukaan sitä, voidaanko riidanalaista investointiavustusta pitää sellaisena valtiontukena yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi, johon ohjelmaa ei voida soveltaa, on tarkasteltava vuoden 1994 toukokuuta edeltävän tilanteen näkökulmasta. Saksan liittotasavalta katsoo tältä osin, että jos kyseessä on perustettu uusi yritys, joka ei ollut vaikeuksissa oleva yritys eikä siksi voinut saada rakenneuudistustukea, investointiavustuksen myöntäminen oli ohjelman ehtojen mukaista, koske kyse ei ollut rakenneuudistustuesta.

64 Thüringenin osavaltio on täysin kantajan kannalla ja arvostelee erityisesti sitä, että komissio tekee keinotekoisesti eron aluetuen ja rakenneuudistustuen välillä.

65 Komissio vastaa, että Saksan liittotasavalta oli nimenomaisesti täsmentänyt 26.8.1993 annetussa tiedonannossa, että vaikeuksissa olevat yritykset eivät kuuluneet ohjelman soveltamisalaan, ja että tiedoksiannetusta ohjelmasta itsestään sekä Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistusta viitteestä ilmenee selvästi, että valtiontuet yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi eivät sisältyneet ohjelmaan.

– Kantajan luokittelu vaikeuksissa olevaksi yritykseksi

66 Kantaja väittää, että se on perustettu uusi yritys, joka ei ole koskaan suunnittelu- eikä käytännön toteutusvaiheessa ollut vaikeuksissa oleva yritys.

67 Kantaja tuo esiin ensinnäkin sen, että komission vakiintuneesti noudattaman periaatteen mukaan perustettua uutta yritystä ei voida pitää vaikeuksissa olevana yrityksenä, vaikka maksukyvyttömän yhtiön omaisuus siirtyy sille. Kaikkien ”toimintaa jatkavien yritysten” luokittelu vaikeuksissa oleviksi yrityksiksi ei muutoinkaan voi perustua valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien vuoden 1999 suuntaviivojen 10 alaviitteeseen. Kantajan mukaan se, että katsottaisiin, että kaikki Itä-Saksan ”toimintaa jatkavat yritykset”, jotka olivat hankkineet omaisuutta konkurssimenettelyssä, ovat vaikeuksissa olevia yrityksiä, olisi selvästi virheellistä ja johtaisi Itä-Saksassa perustettujen uusien yritysten ja muualla Euroopan unionissa perustettujen uusien yritysten väliseen syrjintään.

68 Kantaja tuo esiin toiseksi, että sen on perustanut riippumaton sijoittaja, joka on alallaan tunnettu asiantuntija ja jolla ei ollut mitään tekemistä Kahla I:n vaikeuksien kanssa. Komissio ei ole esittänyt mitään näyttöä sen väitteensä tueksi, jonka mukaan kantaja oli tosiasiassa ”perinyt” maksukyvyttömän Kahla I -yhtiön vaikeudet. Kantajan mukaan ei ole mitään todellisia viitteitä siitä, että kantaja kuului samaan ”aineelliseen yksikköön” kuin Kahla I. Oikeuskäytännön mukaan kahta yritystä ei sitä paitsi voida erottelematta katsoa yhdeksi ainoaksi ”oikeudelliseksi kokonaisuudeksi”. Kantaja väittää, ettei se ole jatkanut maksukyvyttömän yrityksen toimintaa vaan että se on vain hankkinut markkinahintaan omaisuutta pakkosaneerauksessa ja käyttänyt sitä johdonmukaisessa ja järkevässä yrityshankkeessa, joka koskee aivan eri markkinoita, jolla on aivan erilainen rakenne ja aivan eri markkinointistrategia aivan eri asiakaskuntaa varten. Myöskään se, että kantaja on edelleen investoinut käytettyinä ostamiinsa koneisiin, ei osoita, että kantaja olisi ”perinyt” Kahla I:n vaikeudet.

69 Kantaja väittää kolmanneksi, että RBSH&P:n laatimassa selvityksessä, kuten AA-konsulttitoimiston selvityksessäkin, kuvataan uuden yrityksen perustamista. Kyseiset selvitykset eivät ole rakenneuudistussuunnitelmia eikä niillä siis voida tukea väitettä, jonka mukaan kantaja on alusta saakka perustettu vaikeuksissa olevana yrityksenä. Liiketoimintasuunnitelmista ilmenee kantajan mukaan, ettei ollut suunniteltu, että uudella yrityksellä olisi vaikeuksia. Konsultit totesivat päinvastoin etukäteen, että yrityshanke oli taloudelliselta kannalta realistinen. Kyseiset arviot pitivät paikkansa ja olivat jopa erittäin varovaisia, koska yritys menestyi huomattavasti ennakoitua paremmin, minkä tilintarkastustoimisto Saale/Revisionin asiantuntijalausunto vahvistaa. Kantaja pyysi vastauskirjelmässään, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kuulisi tämän kysymyksen osalta valitsemaansa asiantuntijaa.

70 Kantaja tuo esiin neljänneksi, että valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien vuoden 1994 suuntaviivojen 2.1 kohdassa tai kyseisten vuoden 1999 suuntaviivojen 4 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa esitettyjen arviointiperusteiden tarkastelu paljastaa, että kantaja ei ollut vaikeuksissa oleva yritys.

71 Koska komissio ei ole tutkinut yksityiskohtaisesti jokaista näistä arviointiperusteista, se ei kantajan mukaan ole noudattanut vakiintunutta päätöskäytäntöään. Kantajan mukaan komissio on tosiasiallisesti myöntänyt, että suurin osa valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa suuntaviivoissa asetetuista arviointiperusteista, kuten kannattavuuden heikkeneminen, kasvavat tappiot, kassavirran heikkeneminen ja rahoituskulujen kasvu, ei täyttynyt esillä olevassa asiassa, tai todennut, että kyseiset arviointiperusteet eivät olleet ratkaisevia silloin, kun kyse on uuden yrityksen arvioinnista.

72 Kantaja katsoo, että toisin kuin komissio väittää, liiketoimintasuunnitelman tiedot eivät vastaa tiettyjä valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa suuntaviivoissa asetetuista arviointiperusteista. Nettomääräinen kirjanpitoarvo, kassavirta ja rahoituskulut ovat komission mukaan päinvastoin kehittyneet liiketoimintasuunnitelmassa ennakoidun mukaan, kuten Saale/Revision-toimiston asiantuntijalausunto osoittaa.

73 Kantajan mielestä komissio ei ole esittänyt näyttöä siitä, että nettomääräinen kirjanpitoarvo oli epänormaalin pieni terveelle yritykselle. Kantaja on mielestään kuitenkin jo osoittanut, että nettomääräinen kirjanpitoarvo ei paljastanut minkäänlaisia rahoitus- tai talousvaikeuksia. Kantaja väittää, että se on osoittanut, että hankitun omaisuuden avulla oli mahdollista luoda kannattava yritys sekä etukäteissuunnitelmien mukaan että tosiasiallisten jälkikäteisten tuloslukujen mukaan, jotka olivat vielä lupaavampia. Kantajan mukaan omaisuuden rahoitustapa ei mitenkään kerro siitä, onko nettomääräinen kirjanpitoarvo kehittynyt negatiivisesti tai onko se ollut alusta lähtien elinkelpoiselle yritykselle liian matala. Komissio on lisäksi todennut, että omaisuus oli hankittu markkinahintaan, eikä se ole selittänyt, miten kyseinen nettomääräinen kirjanpitoarvo saattoi olla liian matala, vaikka se oli markkina-arvo.

74 Kantajan mukaan myös liiketoimintasuunnitelmaan merkittyä kassavirtaa ja rahoituskuluja on pidettävä normaaleina. Liiketoimintasuunnitelmassa ei missään tapauksessa suunnitella, että kassavirta heikkenisi tai että rahoituskulut kasvaisivat liian suuriksi.

75 Kassavirran osalta kantaja väittää, että kun on kyse start up -yrityksestä, kassavirta on aina heikko tai alussa jopa negatiivinen. Lisäksi kantaja tuo esiin sen, ettei ole mitään näyttöä siitä, että ”cash-flow” olisi ollut liian pieni kantajan operatiivisen toiminnan kannalta. Hanketta toteutettaessa ei ollut ennakoitu maksuvaikeuksia, eikä niitä myöskään tosiasiassa esiintynyt. Toisin kuin komissio katsoo, yhtiön cash-flow oli sitä paitsi peräisin sen operatiivisesta toiminnasta eikä tuista, eikä kassavirran lähde missään tapauksessa ollut omiaan osoittamaan, että kassavirta oli liian pieni, koska kaikkien tukien vähentämisen jälkeenkin yrityksen kassavirta oli positiivinen.

76 Kantaja väittää, että rahoituskulut eivät johtuneet lainoista, jotka oli otettava aiempien taloudellisten vaikeuksien vuoksi, mille oletukselle valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa suuntaviivoissa asetetut arviointiperusteet perustuvat. Mainitut kulut ovat päinvastoin seuranneet ainoastaan lyhyellä aikavälillä kannattavista tuotantoinvestoinneista kiinteään omaisuuteen tyydyttävän liiketoimintasuunnitelman puitteissa, minkä yrityksen toiminnan tosiasiallinen kehitys vahvistaa. Komissio yrittää hämärtää tätä tosiallista tilannetta vetoamalla siihen, että arviointi oli sen mukaan tarpeen suorittaa ennakolta.

77 Kantaja kiistää myös komission väitteen, jonka mukaan kantajalla oli liikaa henkilökuntaa. Kantaja muistuttaa, että kun toiminta siirtyi sille, yhtiö palkkasi vain 380 Kahla I:n palveluksessa vuonna 1993 olleista 696 työntekijästä. Se, että henkilökunnan määrä on hieman vähentynyt vuoden 1996 alussa 322 työntekijään, ei selity taloudellisilla vaikeuksilla vaan sillä, että sen jälkeen kun toiminnan ensimmäinen vaihe oli päättynyt ja ensimmäiset investoinnit oli tehty, luotiin tehokkaampi organisaatio.

78 Tappioista, joita konsultit olivat ennakoineet vuosille 1994–1996, kantaja huomauttaa, että komissio ei ole tutkinut sitä, oliko kyse yrityksen rakenteeseen liittyvistä tappioista, ja väittää, että kyse oli toiminnan aloittamiseen liittyvistä tappioista. Kantajan mukaan liiketoimintasuunnitelman toteuttamiseen ei ole liittynyt minkäänlaista operatiivista

tappiota, kyse on vain kirjanpidollisista tappioista, jotka johtuvat siitä, että hyväksytyn tukiohjelman mukaan on tehty poikkeuksellisia poistoja verotuksessa. Jos kantaja olisi tehnyt poistot kyseisellä alalla yleisesti sovellettavien sääntöjen mukaan, se olisi näyttänyt voittoa ensimmäisestä vuodesta lukien. Tämä seikka ilmenee kantajan mukaan selityksistä, jotka se on antanut muodollisen tutkintamenettelyn kuluessa sekä kantajan toimittamasta tilintarkastajan selvityksestä.

79 Viidenneksi kantaja tuo esiin sen, että yritys ei myöskään ole vaikeuksissa vain siitä syystä, että se saa julkisia varoja. Kyseinen noidankehä johtaisi siihen, että jokainen yritys, joka saa investointitukea käytettyjen tavaroiden hankintaan, on vaikeuksissa oleva yritys. Jos kuitenkin on kyse hankkeesta, johon sisältyy sellainen rahoitusohjelma, joka käsittää riittävät säännökset ennakoitavien riskien varalta, jotta yritys voi perustamisvaiheen jälkeen olla olemassa ilman tukia, näin perustettua yritystä ei voida pitää vaikeuksissa olevana yrityksenä.

80 Kantajan mukaan TIB ja G. R. ovat lisäksi antaneet yrityksen käyttöön huomattavan määrän omia varojaan, joita ei voida rinnastaa tukiin. G. R:n sijoittamien varojen osalta kantaja tuo esiin sen, että sen kannalta, onko yritys vaikeuksissa oleva yritys, kysymys siitä, mikä on yrityksen taustalla olevan sijoittajan rahoitusmuoto, ei voi olla ratkaiseva. TIB:n sijoittamista varoista kantaja toteaa, ettei niitä voida rinnastaa tukiin, ja väittää, että kyseisten varojen luokittelu valtiontueksi ei missään tapauksessa voi vaikuttaa muiden tukien laillisuuteen tai siihen, onko investointituki sen tukiohjelman mukainen, jonka nojalla se on myönnetty.

81 Thüringenin osavaltio huomauttaa erityisesti, että vaihe, jolloin kantajan väitettiin olleen vaikeuksissa, oli erittäin lyhyt, ja selittää lisäksi, että se, että kantaja oli merkitty vaikeuksissa olevien yritysten luetteloon eräässä toisessa menettelyssä, oli tapahtunut vahingossa ja että Saksan liittotasavalta oli sittemmin oikaissut kyseisen merkinnän.

82 Komissio katsoo, että kaikki kantajan ja Thüringenin osavaltion esittämät väitteet on hylättävä perusteettomina.

Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen

83 Kantaja tuo esiin sen, että komissio on jälkikäteen lisännyt hyväksyttyyn tukiohjelmaan uusia ehtoja, jotka ovat kantajan kannalta epäsuotuisia, ja että komissio on näin ollen taannehtivasti muuttanut kantajan oikeusasemaa sen vahingoksi, mikä loukkaa oikeusvarmuuden periaatetta. Koska hyväksyttyjen tukiohjelmien puitteissa myönnettyjä tukia ei tarvitse hyväksyä, mahdollisten rajoitusten pitäisi ilmetä joko itse tukiohjelmasta tai hyväksymispäätöksestä.

84 Saksan liittotasavalta katsoo, että olisi oikeusvarmuuden vastaista, että komissio ei jälkikäteen hyväksy toimivaltaisen kansallisen viranomaisen tulkintaa, joka on tehty asiaankuuluvan ennakkoarvioinnin pohjalta ja joka on perustunut tuen myöntämisajankohtana voimassa olleeseen valtiontukia koskevaan oikeuteen. Tässä yhteydessä Saksan liittotasavalta tuo esiin sen, että kun asiaa tarkasteltiin ennakolta vuoden 1994 toukokuussa, oli järkevää luokitella kantaja perustetuksi uudeksi yritykseksi, joka ei kuulunut valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien vuoden 1994 suuntaviivojen soveltamisalaan ja joka siis ei ollut saanut rakenneuudistustukea investointiavustuksen muodossa. Vuoden 1979 komission tiedonannon, jonka otsikko on ”Aluetukiohjelmien yhteensovittamista koskevien periaatteiden yksityiskohtaiset soveltamissäännöt” (EYVL 1979, C 31), liitteessä olevan 18 kohdan i alakohdan mukaan ”sellaista sijoitusta kiinteään pääomaan, joka on toteutettu lakkautetun laitoksen siirtona tai sellaisen laitoksen siirtona, joka ilman kyseistä siirtoa olisi lakkautettu, voidaan myös pitää alkusijoituksena”. Koska kantaja oli lisäksi hankkinut omaisuuden markkinahintaan, valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa vuoden 1994 suuntaviivoissa ei suljeta pois kyseisen omaisuuden hankintaan myönnetyn riidanalaisen investointiavustuksen luokittelua aluetueksi.

85 Thüringenin osavaltio yhtyy kantajan väitteisiin ja lisää, että oikeusvarmuuden periaatteen mukaan komissio voi todeta vain sen, onko kansallinen viranomainen mahdollisesti soveltanut hyväksyttyä tukiohjelmaa virheellisesti.

86 Komissio vastaa, että riidanalaisella päätöksellä ei ole muutettu kantajan oikeusasemaa taannehtivasti, koska toimenpiteen soveltamisalaa on rajoitettu alusta alkaen.

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

87 Kantaja vetoaa luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen siltä osin kuin komissio ei ota huomioon sitä, että ohjelman hyväksymisestä, sellaisena kuin se on julkaistu, ei voinut päätellä huomattavia rajoituksia, joita komissio on soveltanut riidanalaisessa päätöksessä. Kantaja katsoo, että toimija, joka harjoittaa toimintaansa hyvän perheenisän tavoin, voi olettaa, että kyseessä on voimassa oleva tuki, jos kaikki hyväksytyn ohjelman edellytykset täyttyvät.

88 Koska ohjelman tai hyväksymispäätöksen tekstissä ei ole mitään soveltamista koskevia poikkeuksia, kantaja ei voinut päätellä niitä edes menettelemällä tarvittavan huolellisesti. Saatavilla olevasta julkaisusta Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä ei saanut mitään sellaisia viitteitä, jotka olisivat saaneet kantajan epäilemään hyväksytyn ohjelman sisältöä. Kantajalla ei siis ollut syytä eikä oikeudellista velvollisuutta pyytää tietoja komissiolta sen selvittämiseksi, täyttyivätkö tukiohjelman edellytykset todella.

89 Kantaja katsoo lisäksi, että huolellinen taloudellinen toimija ei voinut kuvitella, että komissio luokittelisi perustetun uuden yrityksen vaikeuksissa olevaksi yritykseksi vakiintuneesta käytännöstään poiketen ja julkaisemiensa suuntaviivojen sanamuodon vastaisesti.

90 Komissio kiistää kaikki kantajan väitteet.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

EY 87 ja EY 88 artiklan rikkominen

91 Kantaja lähinnä riitauttaa komission arvion, jonka mukaan Thüringenin osavaltion pienten ja keskisuurten yritysten investointeja tukeva ohjelma ei kata investointiavustusta, josta toimenpiteessä 15 oli kyse.

92 Aluksi on muistutettava siitä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sen jälkeen kun yleinen tukijärjestelmä on hyväksytty, yksittäisistä täytäntöönpanotoimenpiteistä ei tarvitse ilmoittaa komissiolle, ellei hyväksymispäätöksessä ole toisin ilmoitettu. Koska yksittäiset tuet ovat pelkkiä yleisen tukijärjestelmän täytäntöönpanotoimenpiteitä, komission olisi niitä tutkiessaan otettava huomioon samat seikat kuin yleisen

tukijärjestelmän tutkinnan yhteydessä. Yksittäisiä tukia ei näin ollen ole tarpeen saattaa uudelleen komission tutkittaviksi (asia C-47/91, Italia v. komissio, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4635, Kok. Ep. XVI, s. I-147, 21 kohta).

93 Tukea, jossa on kysymys hyväksytyn yleisen tukijärjestelmän hyväksymisestä tehdyssä päätöksessä asetettujen ehtojen täsmällisestä ja ennalta arvattavasta soveltamisesta, pidetään näin ollen olemassa olevana tukena, jota ei tarvitse ilmoittaa komissiolle eikä tutkia EY 87 artiklan kannalta (asia C-321/99 P, ARAP ym. v. komissio, tuomio 16.5.2002, Kok. 2002, s. I-4287, 83 kohta ja asia T-176/01, Ferriere Nord v. komissio, tuomio 18.11.2004, Kok. 2004, s. II-3931, 51 kohta).

94 Jos yleinen tukiohjelma, johon vedotaan, sitä vastoin ei kata kyseisiä toimenpiteitä, ne ovat uusia tukia, joiden soveltuvuus yhteismarkkinoille on saatettava komission tutkittavaksi.

95 Lisäksi on todettava, että komission päätös, jossa määrätään siitä, onko tuki kyseisen tukiohjelman mukainen, kuuluu EY 87 ja EY 88 artiklan soveltamisen valvontaa koskevan komission velvollisuuden noudattamiseen. Tästä syystä se, että komissio on tutkinut sen, onko tuki mainitun ohjelman mukainen, ei ole sellainen aloite, joka ylittää komission toimivallan. Toisin kuin kantaja väittää, niiden kansallisten viranomaisten harkintavalta, jotka tuen ovat myöntäneet, ei näin ollen voi rajoittaa komission harkintavaltaa.

96 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että muut EY 87 ja EY 88 artiklan rikkomista koskevat väitteet on tutkittava kahdessa osassa. Ensinnäkin on tutkittava Thüringenin osavaltion ohjelman täsmällinen ulottuvuus ja sen jälkeen mainitun tutkinnan perusteella se, täyttikö kantajalle myönnetty tuki mainitussa ohjelmassa asetetut myöntämisedellytykset.

– Hyväksytyn ohjelman ulottuvuus

97 On muistutettava, että Saksan liittotasavalta on antanut Thüringenin osavaltion pienten ja keskisuurten yritysten investointeja tukevan ohjelman tiedoksi 1.7.1993 aluetukiohjelmana.

98 Thüringenin osavaltion ohjelmaan kuuluvien ohjeiden sanamuodon ja kyseisen ohjelman tiedoksiantolomakkeessa annettujen tietojen mukaan kyseisen ohjelman nojalla mahdollisia tuensaajia olivat pääsääntöisesti valmistusalan pienet ja keskisuuret yritykset ja muut vastaavat Thüringenin osavaltion yritykset. Edellä mainitusta säännöstä poiketen suurempien yritysten oli kuitenkin mahdollista saada tukea kyseisen ohjelman nojalla.

99 Edellä mainitun direktiivin mukaan kyseiset tuet kattavat kaikenlaiset sijoitukset kaikenlaisiin tarkoituksiin tutkimus- ja tuotekehitystukia lukuun ottamatta. Ohjelman mukaan tukikelpoiset menot, sellaisina kuin ne on mainittu tiedoksiantolomakkeen 11 kohdassa, kattoivat sekä tuotantoinvestoinnit (maa-alueiden hankintaa lukuun ottamatta) että rakenneuudistusohjelman puitteissa tehdyt investoinnit.

100 Direktiivin ja tiedoksiantolomakkeen sanamuodosta ilmenee myös, että tuki liittyi hankkeeseen ja että sitä voitiin myöntää vain sillä ehdolla, että oli olemassa ”pitkän tähtäimen vakaa hanke, kun otetaan huomioon tämän direktiivin nojalla myönnetyt avustukset, ja että yrityksen pankki vahvistaa tämän kokonaisrahoitustoimenpiteiden yhteydessä”.

101 Saksan liittotasavalta vetosi ohjelman tiedoksiannossa EY 87 artiklan 2 kohdan c alakohdan ja EY 87 artiklan 3 kohdan a alakohdan määräyksiin ja perusteli sitä, että tuet soveltuvat yhteismarkkinoille, viittaamalla erityisvaikeuksiin, joita Itä-Saksan pienet ja keskisuuret yritykset kohtasivat sen vuoksi, että ne siirtyivät markkinatalouteen. Saksan liittotasavalta täsmensi tässä yhteydessä, että ”aikaisemmasta suunnitelmataloudesta periytyneiden kiinteistöjen ja laitosten ränsistyneisyys ja yleinen varojen puute, joht[ivat] siihen, että Thüringenin [pienten ja keskisuurten yritysten] rahoitustarve oli suhteettoman suuri ja hankaloitt[i] siis – – niiden pääsyä markkinoille tasavertaisin ehdoin”. Tässä yhteydessä toimenpiteiden tarkoituksena oli Thüringenin osavaltion pienten ja keskisuurten yritysten perinteisen rakenteen uudistaminen.

102 Koska komissio katsoi, että tiedoksiantolomakkeen 11 kohdassa tarkoitettua ”rakenneuudistusohjelman” käsitettä oli tarpeen edelleen täsmentää (ks. edellä 99 kohta), komissio pyysi 3.8.1993 päivätyllä kirjeellä Saksan liittotasavallalta täydentäviä tietoja.

103 Saksan liittotasavalta vastasi tähän pyyntöön 26.8.1993 päivätyllä tiedonannollaan (jäljempänä 26.8.1993 päivätty tiedonanto), jonka komissio vastaanotti 30.8.1993, ja ilmoitti seuraavaa:

”Tiedonannon 11 kohta (’rakenneuudistuksen käsite’) on selvästi ymmärretty väärin. [Saksan] hallitus täsmentää, että kyseinen tukiohjelma ei mahdollista valtiontukia yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi. Näiden erityistavoitteiden osalta Thüringenin osavaltio on jo antanut erikseen tiedoksi kahdet ohjeet – –. Tukikelpoisuuden ehdot vastaavat yhteisön rakennerahastoja koskevien asetusten henkeä ja kirjainta. – – Kuten 1.7.1993 päivätyssä [tiedonannossa] on jo kuvattu, näiden toimenpiteiden tarkoituksena on tukea vuoden 1989 jälkeen yksityistettyjen [pienten ja keskisuurten yritysten], jotka vaikkakin olivat terveitä, olivat usein tukalassa rahoitustilanteessa, tarvitsemia investointeja ja markkinoiden korkeisiin vaatimuksiin sopeuttamisesta johtuvia ponnisteluja. ’Rakenneuudistusohjelma’ oli siis ymmärrettävä tässä asiayhteydessä uusien yritysten perustamiseen, yritysten laajentamiseen tai nykyaikaistamiseen tähtäävänä investointitukiohjelmana.”

104 Komissio päätti lopulta 26.11.1993 päivätyllä kirjeellä olla esittämättä tiedoksiannetun ohjelman toteuttamista koskevia vastalauseita ja viittasi nimenomaisesti 26.8.1993 päivättyyn tiedonantoon.

105 Edellä esitetystä seuraa, että ennen kuin komissio hyväksyi ohjelman, Saksan liittotasavalta oli antanut komissiolle tietoja ensinnäkin niiden tuensaajien taloudellisesta asemasta, joita ohjelma koski, ja täsmentänyt, että kyse oli vuoden 1989 jälkeen yksityistetyistä yrityksistä, jotka ”vaikkakin olivat terveitä, olivat usein tukalassa rahoitustilanteessa”.

106 Tältä osin on todettava, että viittauksen tukikelpoisten yritysten ”tukalaan rahoitustilanteeseen” tulkittuna suppeasti muun muassa sen sanamuodon, asiayhteyden ja tavoitteiden valossa (ks. vastaavasti asia C-277/00, Saksa v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-3925, 20 ja 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ei voida katsoa viittaavan vaikeuksissa olevien yritysten tilanteeseen. Kuten Saksan liittotasavalta oli selittänyt ohjelman tiedoksiannossa, on nimittäin korostettava sitä, että Thüringenin osavaltion yrityksillä, kuten enemmistöllä entisen DDR:n yrityksistä, oli erityisvaikeuksia sen vuoksi, että suunnitelmataloudesta siirryttiin markkinatalouteen. Viittaus ”tukalaan taloudelliseen asemaan”, jossa ohjelman mukaan mahdolliset tuensaajat saattoivat ehkä olla, on ymmärrettävä tässä asiayhteydessä. Ilmaisun ”tukala taloudellinen asema” käyttö viittasi siis vaikeuksiin, jotka liittyivät siihen, että suunnitelmataloudesta siirryttiin markkinatalouteen, eikä sellaisiin vaikeuksiin, jotka luonnehtivat vaikeuksissa olevaa yritystä. Tämä seikka ilmenee myös siitä, että samassa lauseessa käytettyjen ilmaisujen ”tukala taloudellinen asema” ja ”terve yritys” välillä on erottamaton yhteys. Ilmaisun ”terve yritys” tarkoituksena on nimittäin ilmoittaa selvästi, että tukikelpoisten yritysten taloudellinen tukaluus ei voinut olla sellaista, että yritystä ei voitaisi enää pitää terveenä.

107 On myös todettava, että 26.8.1993 päivätyssä tiedonannossaan Saksan liittotasavalta oli lisäksi antanut tietoja kyseisen ohjelman nojalla myönnettyjen tukien luonteesta ja täsmentänyt, että ”ohjelma ei mahdollista[nut] valtiontukia yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi”.

108 Tätä täsmennystä, joka liittyy siihen, että Thüringenin osavaltio oli myös antanut tiedoksi ohjelman, joka oli erityisesti tarkoitettu vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi, on tulkittava esillä olevan asian olosuhteissa niin, että se on ilmoitus, jolla vahvistetaan se, että vaikeuksissa olevat yritykset eivät kuuluneet ohjelman piiriin. Ei nimittäin olisi loogista katsoa, että Saksan liittotasavallan aikeena ei olisi ollut sulkea vaikeuksissa olevia yrityksiä ohjelman soveltamisalasta, vaikka se nimenomaan sulki pois tuet, jotka on tarkoitettu erityisesti niille.

109 Sen ratkaisemisella, voitiinko investointitukia vaikeuksissa oleville yrityksille tuolloin myöntää aluetukijärjestelmän nojalla, kuten kantaja ja Saksan liittotasavalta väittävät, ei siis ole merkitystä, koska kun Saksan liittotasavalta on täsmentänyt 26.8.1993 päivätyssä tiedonannossaan yhtäältä, että ohjelma oli suunnattu terveille yrityksille, ja toisaalta, että se ei mahdollistanut valtiontukia yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi, Saksan liittotasavalta sulki vaikeuksissa olevat yritykset nimenomaisesti ohjelman soveltamisalan ulkopuolelle.

110 Kantaja katsoo kuitenkin, että 26.8.1993 päivätyllä tiedonannolla ei voitu muuttaa ohjelman sanamuotoa siitä, millaisena se oli annettu tiedoksi komissiolle 1.7.1993. Silti 26.8.1993 päivätty tiedonanto on hyväksytyn ohjelman osa, koska komissio on pitänyt siihen sisältyviä täydentäviä tietoja ja tarkennuksia merkityksellisinä päättäessään, ettei se esitä tiedoksiannetun ohjelman toteuttamista koskevia vastalauseita. Komissiolla ei siis ollut velvollisuutta aloittaa muodollista tutkintamenettelyä, jotta se olisi voinut tässä yhteydessä vaatia ohjelman muuttamista tai tiettyjen soveltamistilanteiden tiedoksiantoa, kuten kantaja väittää. Koska Saksan liittotasavalta nimittäin oli antanut sellaiset tarkennukset, joiden perusteella komission oli ensimmäisen tutkinnan päätteeksi mahdollista vakuuttua siitä, että tiedoksiannettu hanke oli sopusoinnussa

perustamissopimuksen kanssa, muodollisen tutkintamenettelyn aloittaminen olisi ollut tarpeetonta tai jopa perusteetonta.

111 Kun edellä esitetty otetaan huomioon, on todettava, että komissiolla oli perusteet katsoa, että vaikeuksissa olevat yritykset oli jätetty Thüringenin osavaltion ohjelman soveltamisalan ulkopuolelle.

– Kantajalle myönnetty avustus

112 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että komissio katsoo, että kantajalle myönnetty avustus ei täytä Thüringenin osavaltion ohjelman ehtoja, koska kantaja oli vaikeuksissa vuodesta 1994 vuoden 1996 loppuun saakka, jolloin se teki ensimmäistä kertaa hieman voitollisen tuloksen ja oman pääoman osuus alkoi kasvaa (riidanalaisen päätöksen 118 ja 129 perustelukappale).

113 Komissio selittää riidanalaisessa päätöksessä, että merkityksellisenä ajankohtana saatavilla olevien selvitysten perusteella se on pitänyt kantajaa, joka oli ”toimintaa jatkava yritys”, vakiintuneen käytäntönsä mukaisesti vaikeuksissa olevana yrityksenä (riidanalaisen päätöksen 116 perustelukappale).

114 Kantaja puolestaan vetoaa siihen, että se on saanut yritystoiminnan käynnistämisen edistämiseen tarkoitetun avustuksen ja että se oli alusta alkaen taloudellisesti elinkelpoinen.

115 Aluksi on muistutettava siitä, että tutkinta, johon komission on ryhdyttävä, merkitsee monitahoisten taloudellisten tosiseikkojen ja olosuhteiden huomioon ottamista ja arviointia. Koska yhteisöjen tuomioistuimet eivät voi korvata monitahoisia taloudellisia tosiseikkoja ja olosuhteita koskevalla omalla arvioinnillaan komission suorittamaa arviointia, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan on näin ollen rajoituttava sen tarkistamiseen, että menettelyä ja perusteluvelvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin (ks. asia T-111/01 ja T-133/01, Saxonia Edelmetalle v. komissio, tuomio 11.5.2005, Kok. 2005, s. II-1579, 91 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

116 Esillä olevassa asiassa kantajan rahoitustilannetta kyseessä olevan tuen myöntämisajankohtana arvioidaan riidanalaisessa päätöksessä kahden selvityksen, jotka konsulttitoimistot olivat laatineet ja jotka olivat saatavilla kantajan perustamisajankohtana, perusteella eli RBSH&P-toimiston 29.11.1993 päivätyn selvityksen perusteella ja AA:n laatiman 11.1.1994 päivätyn selvityksen perusteella.

117 RBSH&P:n selvityksen tavoitteena oli sellaisen liiketoimintasuunnitelman laatiminen, jonka avulla perustettaisiin konkurssin tehneen Kahla I -nimisen yrityksen ”toimintaa jatkava yritys”, joka aloittaisi toimintansa 1.1.1994. Kyseisen suunnitelman, joka laadittiin yhteistyössä G. R:n kanssa, oli tarkoitus toimia pesänhoitajan, Thüringenin osavaltion, liittovaltion, pankkien ja mahdollisten sijoittajien välisten keskustelujen pohjana.

118 Liiketoimintasuunnitelmaa luonnehtivat useat seikat. Siinä suunnitelmiin muun muassa, että Kahla I:n perusliiketoiminta eli posliiniastioiden valmistus, jota kehitettäisiin korkealuokkaisten posliiniastioiden ja hotellitoiminnassa käytettävän posliinin alalla, siirtyy ”toimintaa jatkavalle yritykselle”. Suunnitelmassa suunniteltiin, että koko varasto ja 380 työntekijää siirtyvät sekä että käytetään ”toimintaa jatkavan yrityksen” hyvän toiminnan kannalta tarpeellista Kahla I:n kiinteää omaisuutta (maa-alueita, rakennuksia, koneita ja laitteita). Viimeksi mainitun kohdan osalta konsultit ilmoittivat, että jotta mahdollista sijoittajaa odoteltaessa välttämätön rakenneuudistusvaihe olisi mahdollista ylittää, kyseinen kiinteä omaisuus oli annettava vastikkeettomasti tulevan yhtiön käyttöön neljän ensimmäisen vuoden ajaksi. Liiketoimintasuunnitelmaa luonnehtivat lisäksi ensimmäisten korvaus-, laajennus- ja järkeistämisinves-

tointien suorittaminen. Suunnitelma perustui lisäksi G. R:n osakkuuteen viiteosakkaana, jonka käteissijoitus oli 50 000 DEM, sekä äänioikeudettoman osakkaan 9,5 miljoonan DEM:n sijoitukseen.

119 AA-toimiston selvitys puolestaan laadittiin TIB:n pyynnöstä TIB:n osallistumisen arvioimiseksi mahdollisena ”toimintaa jatkavan yrityksen” osakkaana. Mainitussa selvityksessä tarkasteltiin liiketoimintasuunnitelmaa, sellaisena kuin RBSH&P-toimisto sen oli laatinut, ja otettiin huomioon tällä välin perusrakenteeseen tulleet olennaiset muutokset. Liiketoimintasuunnitelma perustui muun muassa oletukselle yhtäältä siitä, että TIB:n osakkuuteen ei liittynyt äänioikeutta ja että on olemassa 7,95 miljoonan DEM:n rahoitussitoumus, joka mahdollistaa hankkeen onnistuessa 365 työpaikan takaamisen ainakin vuoden 1997 loppuun saakka, ja toisaalta oletukseen siitä, että ensimmäisessä selvityksessä tarkoitettu Kahla I:n kiinteä omaisuus hankitaan 5,2 miljoonan DEM:n kokonaishintaan. Mainitussa selvityksessä lähdettiin siitä, että osa kyseisestä kiinteästä omaisuudesta eli yrityksen toiminnan kannalta tarpeelliset laitteet ja koneet rahoitetaan kyseessä olevalla Thüringenin osavaltion investointiavustuksella.

120 On korostettava, että toisin kuin kantaja väittää, konsultit arvioivat liiketoimintasuunnitelmaan sisältyvät riskit korkeiksi. Kuten RBSH&P:n selvityksestä nimittäin ilmenee, useita rakenteellisia seikkoja oli vielä määrittelemättä ja konsultit korostivat erittäin suuria vaikeuksia, jotka hanke kohtasi. AA:n laatimassa selvityksessä puolestaan katsottiin, että yritykselle asetetut tavoitteet olivat erittäin kunnianhimoisia ja että oli olemassa lukuisia riskejä, jotka voisivat johtaa hankkeen epäonnistumiseen. Viimeksi mainitun selvityksen laatineiden konsulttien mukaan analyysit osoittivat, että pienikin poikkeama numerotavoitteista voisi merkitä jatkohankkeen epäonnistumista.

121 Näiden selvitysten perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se on katsonut riidanalaisen

päätöksen 117 perustelukappaleessa, että julkisen vallan tuki oli ratkaisevaa kantajan elinkelpoisuuden takaamiseksi rakenneuudistusprosessin jälkeen.

122 Kuten RBSH&P:n laatimasta selvityksestä nimittäin yksiselitteisesti ilmenee, yritys ”ei [kyennyt] kantamaan yksinään diskontattuun liikevaihtoon nähden erittäin korkeita rahoituskuluja, jotka liittyivät rakenneuudistusprosessiin (investointitarpeet, uudet tiloja koskevat hankkeet, tuotantolaitosten ylimitoitettu koko yms.)”. Konsultit korostivat lisäksi myös, että ”rakenneuudistusprosessin tarve johtui aikaisemmasta toiminnasta ja että ’toimintaa jatkava yritys’ ei siis voi vastata siitä” ja että ”julkisen vallan tuki tarvittavaa pääomaa siirrettäessä osavaltion alueellisina takauksina tai muina takauksina [oli Kahlan] rakenteiden markkinatalouden vaatimuksiin mukauttamisen välttämätön edellytys”.

123 Se kantajan esittämä seikka, että kantaja oli perustettu uusi yritys, jolle oli siirtynyt vain jotakin Kahla I:n omaisuutta ja jonka toiminta oli suunnattu uudelleen, ei voi kumota päätelmää, jonka mukaan kantajan rakenne oli uudistettava sen elinkelpoisuuden takaamiseksi. Mainituista kahdesta selvityksestä nimittäin ilmenee, että toiminnan suuntaaminen uudelleen kannattavammille korkealuokkaisten posliiniastioiden ja hotellitoiminnassa käytettävän posliinin aloille edellytti muun muassa edeltävien korvaus-, laajennus- ja järkeistämisinvestointien tekoa. Konsultit itse luokittelivat kuitenkin tämän kestoltaan neljän vuoden sopeutumisprosessin rakenneuudistukseksi.

124 Kantajan väitettä, jonka mukaan yrityksellä oli yhtäältä huomattava määrä omia varoja ilman tukiakin ja toisaalta julkiset varat oli myönnetty hyväksyttyjen ohjelmien puitteissa, ei voida hyväksyä.

125 Ensinnäkin on muistutettava, kuten komissio on todennut riidanalaisessa päätöksessä kantajan sitä kiistämättä, että konsulttien ehdottamien tarpeellisten toimenpiteiden

kokonaiskustannukset olivat RBSH&P-toimiston selvityksen mukaan 30,945 miljoonaa DEM ja AA-toimiston selvityksen mukaan 27,727 miljoonaa DEM (riidanalaisen päätöksen 167 perustelukappale). Tästä seuraa, että kantajan elinkelpoisuuden takaamiseksi ehdotettujen toimenpiteiden kokonaiskustannus oli huomattavasti suurempi kuin sen osakkeenomistajien sijoittamat varat (ks. edellä 118 kohdan loppuosa).

126 Toiseksi se, että kantajalle myönnetyt avustukset väitetysti ovat yhteismarkkinoille soveltuvia, ei voi kumota päätelmää, jonka mukaan kantajan elinvoimaisuus riippui julkisen vallan tuesta. Tältä osin on todettava, että komissio ei ole päätellyt, että kantaja oli vaikeuksissa sen vuoksi, että se oli saanut tukea. Komissio on sitä vastoin katsonut, että kyseinen seikka vain vahvisti sen, että kantaja oli vaikeuksissa. Lisäksi se, ettei kantaja ole voinut saada rahoitusta pankeilta ilman valtiontukea (ks. edellä 24 ja 28 kohta), mitä kantaja ei kiistä, osoittaa, että yrityksen tilanteen vuoksi rahoituslaitokset eivät olleet valmiita antamaan yritykselle resursseja markkinaehdoin. Myöskään yksityisen sijoittajan osalta G. R:n sijoitus ei ollut varma, koska hänellä oli oikeus purkaa sopimus, jos yritys ei saisi suunniteltua tukea.

127 Thüringenin osavaltion investointiavustuksen myöntämisajankohtana sovellettavista säännöistä on todettava, että on selvää, että valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevat vuoden 1994 suuntaviivat, joita komissio on esillä olevassa asiassa soveltanut, ovat komission tavanomaisen rakenneuudistustukea koskevan päätöskäytännön ilmaisu, sellaisena kuin kyseinen käytäntö on määritelty komission 8. kilpailupolitiikkaa koskevan kertomuksen vuodelta 1979 227, 228 ja 177 kohdassa ja sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sen hyväksynyt (ks. asia 323/82, Intermills v. komissio, tuomio 14.11.1984, Kok. 1984, s. 3809, Kok. Ep. VII, s. 667; asia 234/84, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2263, Kok. Ep. VIII, s. 717 ja asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, Kok. Ep. X, s. 311).

128 Kun edellä esitetty otetaan huomioon, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio on aiheellisesti katsonut, että valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien vuoden 1994 suuntaviivojen 2.1 kohdassa oleva määritelmä, jonka mukaan vaikeuksissa olevia yrityksiä ovat ”yritykset, jotka eivät pysty tervehdyttämään itseään omin voimin eivätkä osakkaidensa tai rahoittajiensa varoin”, vastasi esillä olevan asian tosiseikkoja.

129 Kantajan väitteestä, joka perustuu valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa vuoden 1994 suuntaviivoissa mainittuihin tunnusmerkkeihin, on todettava, että merkitys, jonka komissio antaa kehityssuuntaa osoittaville tunnusmerkeille, ei välttämättä tee merkityksettömiksi muuntyyppisiä tunnusmerkkejä (asia T-171/02, Regione autonoma della Sardegna v. komissio, tuomio 15.6.2005, Kok. 2005, s. II-2123, 111 kohta).

130 Näin ollen komissio on voinut ilmeistä arviointivirhettä tekemättä perustaa päätöksensä sellaisiin tunnusmerkkeihin kuin vähäinen netto-omaisuus, heikko kassavirta tai suuri velkarasite, kun se on todennut, että kantaja oli vaikeuksissa oleva yritys. Kun otetaan huomioon kaikkien konsulttien selvityksissään ehdottamien tarvittavien toimenpiteiden kokonaiskustannus, ei voida pitää ilmeisen virheellisenä arviota, jonka mukaan netto-omaisuuden arvo oli liian matala ja kassavirta liian heikko rahoittamaan kyseisiä toimenpiteitä ja siis varmistamaan kantajan elinkelpoisuuden. Kantaja ei siis ole myöskään näyttänyt, että komissio olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen, kun se katsoi, että kantaja ei olisi selviytynyt mainitunlaisista rahoituskuluista ilman valtiontukea.

131 Uuden yrityksen henkilöstömäärä katsottiin konsulttien selvityksissä kantajan liiketoimintasuunnitelman menestyksen kannalta sopivaksi. Kuten komissio on kuitenkin täsmentänyt riidanalaisen päätöksen 112 perustelukappaleessa, julkisen vallan tuki oli sidoksissa henkilöstömäärän säilyttämiseen ennallaan. Kahdesta konsulttien selvityksestä ilmenee sitä paitsi, että sosiaaliset näkökohdat ovat vaikuttaneet henkilöstömäärään. RBSH&P-toimiston selvityksessä huomautetaan lisäksi, että liikevaihto, joka kantajan oli saavutettava ensimmäisenä vuonna työntekijää

kohti, oli pienempi kuin liikevaihto, jonka keramiikkateollisuus oli saavuttanut aikaisempina vuosina. Kyseinen liikevaihto oli siis keskiarvon alapuolella. Tämä seikka ei ole tyypillinen sellaisen uuden yrityksen lähestymistavalle, jolla on kannattavuustavoite.

132 Konsulttien ennakoimista tappioista on todettava, että komissio on täsmentänyt riidanalaisen päätöksen 114 perustelukappaleessa, että ”[yritykselle] olisi ilman valtiontukea aiheutunut varmasti huomattavasti suurempia tappioita ja se olisi oletettavasti kadonnut markkinoilta” ja että näin ollen sillä, että lisäpoisto-ohjelman käyttö on mahdollisesti kasvattanut yrityksen tappioita, ei ole merkitystä. Näin ollen kantajan väitteellä, jonka mukaan kantaja olisi näyttänyt voittoa ensimmäisestä vuodesta lukien, jos se olisi tehnyt poistot tällä alalla yleisesti sovellettavien sääntöjen mukaan, ei ole merkitystä. Mainittu väite on sitä paitsi ristiriidassa sen väitteen kanssa, että kyse oli toiminnan käynnistämiseen liittyvistä tappioista.

133 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se on todennut, että kantaja oli vaikeuksissa oleva yritys.

134 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissiolla oli oikeus katsoa, että pienten ja keskisuurten yritysten investointeihin tarkoitettujen tukien myöntämisedellytykset eivät täyttyneet esillä olevassa asiassa ja että se, että Thüringenin osavaltio maksoi 2,5 miljoonan DEM:n avustuksen, ei ollut sen päätöksen kanssa sopusoinnussa, jolla kyseinen ohjelma hyväksyttiin. Näin ollen komissio katsoi aiheellisesti, että kyseistä tukea oli pidettävä EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna uutena tukena.

135 Tästä seuraa, että kaikki EY 87 ja EY 88 artiklan rikkomista koskevat väitteet on hylättävä Thüringenin osavaltion investointiavustuksen (toimenpide 15) osalta.

Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen

136 On muistutettava siitä, että oikeusvarmuutta koskevan perustavan vaatimuksen eri muodoissaan tarkoituksena on taata niiden tilanteiden ja oikeudellisten suhteiden ennakoitavuus, joihin yhteisön oikeutta sovelletaan (asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996, Kok. 1996, s. I-569, 20 kohta ja asia T-73/95, Oliveira v. komissio, tuomio 19.3.1997, Kok. 1997, s. II-381, 29 kohta).

137 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että esillä olevassa asiassa oikeusvarmuuden periaatetta ei ole loukattu.

138 Ensinnäkään se kantajan väite ei ole perusteltu, jonka mukaan komissio otti riidanalaisella päätöksellä käyttöön taannehtivasti lisäehtoja niihin ehtoihin verrattuna, jotka pienten ja keskisuurten yritysten investointien tukemista koskevan Thüringenin osavaltion ohjelman hyväksymispäätöksessä oli. Edellä 97–111 kohdasta ilmenee nimittäin, että komissio arvioi vain ja ainoastaan sitä, oliko avustus, josta oli kyse toimenpiteessä 15, Thüringenin osavaltion ohjelman 26.11.1993 päivätyssä hyväksymispäätöksessä asetettujen ehtojen mukainen.

139 Toiseksi on hylättävä Saksan liittotasavallan väite, jonka mukaan komissio ei jälkikäteen hyväksynyt toimivaltaisen kansallisen viranomaisen tulkintaa, joka oli tehty asiaankuuluvan ennakkoarvioinnin pohjalta, joka oli perustunut tuen myöntämisajankohtana voimassa olleeseen valtiontukia koskevaan oikeuteen ja jossa toimivaltainen kansallinen viranomainen oli aivan oikein katsonut, että kantaja on perustettu uusi yritys, johon ei sovelleta valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevia vuoden 1994 suuntaviivoja.

140 Tältä osin on muistutettava siitä asiayhteydestä, jossa komissio hyväksyi Thüringenin osavaltion ohjelman. Erityisesti on muistutettava, että kun Saksan liittotasavalta täsmensi yhtäältä, että ohjelma oli suunnattu terveille yrityksille, ja toisaalta, että se ei mahdollistanut valtiontukia yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi, Saksan liittotasavalta sulki vaikeuksissa olevat yritykset nimenomaisesti ohjelman soveltamisalan ulkopuolelle (ks. edellä 109 kohta).

141 Näin ollen vaikka aluetukiohjelmana tiedoksi annetun ohjelman nojalla olisi voitu myöntää investointitukia vaikeuksissa oleville yrityksille, kuten Saksan liittotasavalta väittää, 26.8.1993 päivätyn tiedonannon valossa oli selvää, että mainitunlaiset yritykset eivät voineet olla hyväksytyn ohjelman mukaisen tuen saajia.

142 Myöskään se seikka, että uusille yrityksille ei yleensä voida myöntää tukia yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi, ei 26.8.1993 päivätyn tiedonannon johdosta voi luoda epävarmuutta sellaisen ohjelman ulottuvuudesta, jonka soveltamisalasta vaikeuksissa olevat yritykset on suljettu pois, riippumatta siitä, onko kyse perustetuista uusista yrityksistä.

143 Vaikka väitetty selvyyden puute olisi näytetty, se ei missään tapauksessa voisi vaarantaa oikeusvarmuutta, kun otetaan huomioon se, että se oli hyvin vähäinen.

144 Tästä seuraa, että komissio ei ole toiminut kyseisen periaatteen vastaisesti, kun se on todennut, että kantajalle myönnetty avustus ei täyttänyt Thüringenin osavaltion ohjelman ehtoja, koska kantaja oli tuolloin vaikeuksissa oleva yritys.

145 Näin ollen kaikki oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista koskevat väitteet on hylättävä Thüringenin osavaltion investointiavustuksen (toimenpide 15) osalta.

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

146 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeus vaatia luottamuksensuojaa, joka on yksi yhteisön perusperiaatteista, koskee kaikkia oikeussubjekteja, jotka ovat sellaisessa tilanteessa, josta ilmenee, että heille on yhteisön toimielimen antamien täsmällisten vakuutusten vuoksi syntynyt perusteltuja odotuksia. Tällaisia vakuutuksia ovat, oli se oikeudellinen muoto, jossa ne on annettu tiedoksi, mikä hyvänsä, täsmälliset, ehdottomat ja yhtäpitävät tiedot, jotka on saatu sallituista ja luotettavista lähteistä (yhdistetyt asiat T-66/96 ja T-221/97, Mellett v. yhteisöjen tuomioistuin, tuomio 21.7.1998, Kok. H. 1998, s. I-A-449 ja II-1305, 104 ja 107 kohta). Tämän periaatteen loukkaamiseen ei sitä vastoin voida vedota, jollei yhteisön toimielin ole antanut asiassa täsmällisiä vakuutuksia (asia T-290/97, Mehibas Dordtselaan v. komissio, tuomio 18.1.2000, Kok. 2000, s. II-15, 59 kohta ja asia T-273/01, Innova Privat-Akademie v. komissio, tuomio 19.3.2003, Kok. 2003, s. II-1093, 26 kohta).

147 Esillä olevassa asiassa kantaja vetoaa pääasiassa siihen, että sen luottamus perustui siihen, että kyseessä oli voimassa oleva tuki.

148 Tältä osin on muistutettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on täsmentänyt, että ei ole hyväksyttävissä, että komissio määrää tukien palauttamista koskevasta seuraamuksesta sellaisen tukien saajan vahingoksi, joka on noudattanut tukia koskevia edellytyksiä, jotka komissio on lupapäätöksissä asettanut (yhdistetyt asiat T-227/99 ja T-134/00, Kvaerner Warnow Werft v. komissio, tuomio 28.2.2002, Kok. 2002, s. II-1205, 92 kohta).

149 Kuten edellä 134 kohdassa on kuitenkin jo todettu, kantajalle myönnetty investointiavustus ei ollut täysin Thüringenin osavaltion ohjelmaa koskevassa hyväksymispäätöksessä asetettujen edellytysten mukainen.

150 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kantajan perusteltu luottamus siihen, että Thüringenin osavaltion investointiavustus oli sääntöjenmukainen, ei voinut perustua siihen, että kyseinen ohjelma, sellaisena kuin se on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, ei sisältänyt nimenomaista rajoitusta. Kantajaa ei nimittäin ollut vapautettu sen selvittämisestä, oliko sille myönnetty tuki myönnetty sääntöjenmukaisesti. Tätä kantajan esiintuomaa seikkaa ei missään tapauksessa voida mitenkään rinnastaa siihen, että komissio olisi mahdollisesti antanut täsmällisiä vakuutuksia, joiden mukaan riidanalaista ohjelmaa voitaisiin soveltaa vaikeuksissa oleviin yrityksiin.

151 Väitteestä, jonka mukaan perustettuja uusia yrityksiä ei voitu mainittuna ajankohtana pitää vaikeuksissa olevina yrityksinä, on todettava, että tätä seikkaa ei voida tulkita niin, että kyseiset yritykset eivät voineet olla, kuten esillä olevassa asiassa, vaikeuksissa.

152 Tästä seuraa, että kaikki luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskevat väitteet on hylättävä perusteettomina Thüringenin osavaltion investointiavustuksen osalta.

2. *Työllisyyden edistämiseen tarkoitetut avustukset, jotka liittyivät ympäristönsuojeluinvestointeihin (toimenpide 26)*

a) Asianosaisten lausumat

EY 87 ja EY 88 artiklan rikkominen

153 Kantaja riitauttaa ensinnäkin komission arvion, jonka mukaan kantajan toteuttamat toimenpiteet eivät ole AFG:n 249 h §:ssä säädetyn ohjelman mukaisia.

154 Kantaja väittää, että AFG:n 249 h §:n yksiselitteisen sanamuodon mukaan THA:lle kuuluvien yritysten lisäksi myös yksityiset yritykset saattoivat toteuttaa kyseisiä toimenpiteitä. Tämä seikka on vahvistettu sellaisissa säännöksissä, jotka olivat komission tiedossa, kuten 27.1.1993 annettu soveltamisohje ja AFG:n 92 §:n 2 momentin kolmas kohta. Kantajan mukaan ohjelman soveltamisalan rajaaminen ainoastaan THA:n yrityksiin ei ilmene komission hyväksymispäätöksestä, Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistusta viitteestä eikä Saksan liittotasavallan

29.7.1994 päivätystä tiedonannosta, jonka selitykset eivät missään tapauksessa voi yksiselitteisesti muuttaa sen säännöksen sanamuodon, jolla ohjelma on perustettu, ulottuvuutta. Jotta säännöstä olisi voitu muuttaa näin, Saksan liittotasavallan olisi pitänyt joko nimenomaisesti muuttaa sitä tai muodollinen tutkintamenettely olisi pitänyt aloittaa.

155 Vastauskirjelmävaiheessa kantaja toimitti asiantuntijalausunnon sen väitteensä tueksi, jonka mukaan kantajalla oli oikeus toteuttaa toimenpiteitä AFG:n 249 h §:n nojalla, minkä kantaja teki palkatakseen sellaisia työntekijöitä, jotka sitä ennen olivat olleet työttöminä, mikä siis oli yleisen edun mukaista. Kantaja vaatii, että Arbeitsamt Jenan (Jenan työvoimatoimisto, Saksa) silloista johtajaa kuultaisiin tämän kysymyksen osalta.

156 Toiseksi kantaja vetoaa siihen, että toimenpiteet, jotka se on toteuttanut AFG:n 249 h §:n nojalla, eivät ole valtiontukea.

157 Ensinnäkin kantaja väittää, että valtion toimenpide ei voi olla valtiontukea sen vuoksi, että sen on toteuttanut yksityinen yritys eikä julkinen yritys. Kantajan mukaan THA:n yritykset ovat myös toteuttaneet toimenpiteitä AFG:n 249 h §:n nojalla omilla liikepaikoillaan.

158 Kantaja kiistää myös sen, että toimenpiteiden toteuttaminen olisi suosinut sitä, ja vaatii, että G. R:ää kuullaan tältä osin. Kantajan mukaan se on saanut kyseisillä toimenpiteillä ainoastaan korvauksen kuluista, jotka vastasivat kyseisiä toimenpiteitä täytäntöönpantaessa palkatuille työntekijöille maksettuja palkkoja tai käytettyjä laitteita. Kantajan mukaan mainitut toimenpiteet on toteutettu työttömien auttamiseksi eikä niitä olisi toteutettu ilman AFG:n 249 h §:ää. Epäsuoraa etua ei kantajan mukaan myöskään ole näytetty. Vain osa maansiirtotöistä oli tarpeen investointien valmistelun vuoksi, ja

kyseisten töiden toteuttamisen kustannus oli sitä paitsi huomattavasti pienempi kuin kantajan henkilökohtainen sijoitus (613 031,01DEM), joten kaikki mahdollinen etu on jo korvattu. Tarpeettomia maansiirtotöitä taas ei olisi lainkaan tehty tai ne olisi tehty pidemmän ajanjakson kuluessa ilman lisäkustannuksia. Kantaja kiistää lisäksi sen, että Kahla I olisi jo tehnyt kyseiset työt. Kantajan mukaan se on ehdottanut komissiolle katsastusta maa-alueella tai sitä, että komissio muulla tavoin hankkisi asiantuntija-selvityksen sen määrittämiseksi, oliko kantaja tosiasiassa saanut etua. Komission edustajat ovat kantajan mukaan kuitenkin väittäneet, että heillä oli kaikki tätä varten tarvittavat tiedot. Kantajan toimittama asiantuntijalausunto on kantajan mukaan ristiriidassa komission ylimalkaisten ja perustelemattomien väitteiden kanssa.

159 Kantaja lisää, että AFG:n 242 s §:n mukaan aikaisempien osavaltioiden yrityksiin sovellettiin samaa ohjelmaa ja että kun AFG:n 249 h ja 242 s §:n säännöksiä tarkastellaan yhdessä, ne ovat siis yleisesti sovellettava toimenpide.

160 Kantaja väittää lopuksi, että siihen, että komissio on hyväksynyt muutetun AFG:n 249 h §:n vuonna 1997 valtiontukena, ei voida vedota näyttönä siitä, että kaikki AFG:n 249 h §:n nojalla toteutetut toimenpiteet ovat valtiontukea.

161 Komissio vastaa, että toimenpiteet eivät kuulu AFG:n 249 h §:n soveltamisalaan, koska kantaja ei ollut yksi niistä hallinnoijista, joita tarkoitetaan Saksan hallituksen 29.7.1994 päivätyssä tiedonannossa, jossa täsmennetään muun muassa, että toimenpiteisiin ei saa liittyä minkäänlaista yksityistä etua. Komissio huomauttaa, että kantaja on toteuttanut kyseessä olevat toimenpiteet puhdistaakseen oman maa-alueensa saasteista ja että ne olivat kantajalle myönnettyä valtiontukea.

Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen

162 Kantaja tuo esiin, että komissio on jälkikäteen lisännyt hyväksyttyyn ohjelmaan kantajan kannalta epäedullisia uusia edellytyksiä ja että komissio on siis taannehtivasti muuttanut kantajan oikeusasemaa kantajan vahingoksi, mikä loukkaa oikeusvarmuuden periaatetta. Koska hyväksyttyjen tukiohjelmien puitteissa myönnettyjä tukia ei tarvitse hyväksyä, mahdollisten rajoitusten pitäisi ilmetä joko itse tukiohjelmasta tai hyväksymispäätöksestä.

163 Komissio riitauttaa kaikki kantajan väitteet.

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

164 Kantaja väittää, että koska komissio oli todennut, että AFG:n 249 h § ei ollut valtiontukea, huolellinen toimija saattoi luottaa kyseisen säännöksen nojalla päätettyjä toimenpiteitä toteuttaessaan siihen, että kyseessä olevat toimenpiteet eivät olleet valtiontukea, joka komission olisi täytynyt erityisesti hyväksyä.

165 Kantaja väittää, että kaikkia AFG:n 249 h §:n edellytyksiä ja sen täytäntöönpanosäännöksiä on noudatettu, ja pyytää, että mikäli tältä osin on epäilyksiä, nimetään asiantuntija. Kantajan mukaan komissio on itse synnyttänyt luottamustilanteen, koska sen olisi pitänyt hyväksymiskirjeessään tai julkaisussa Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä nimenomaisesti mainita, että kyseinen säännös koski vain THA:n yrityksiä.

Siitä, että kantaja on saanut avustuksia liittovaltion lisäksi Thüringenin osavaltiolta, kantaja toteaa, että koska liittovaltion toteuttamat toimenpiteet eivät olleet valtiontukea, rationaalinen teollisuudenharjoittaja saattoi ottaa lähtökohdakseen sen, että näin oli myös Thüringenin osavaltion varojen osalta.

166 Komissio kiistää kaikki kantajan väitteet.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

EY 87 ja EY 88 artiklan loukkaaminen

– AFG:n 249 h §:n yhdenmukaisuus ohjelman kanssa

167 Siitä, olivatko kantajalle myönnetyt työllisyydenedistämisavustukset AFG:n 249 h §:n soveltamistoimenpide, on aluksi todettava, että antaessaan kyseisen säännöksen, joka tuli voimaan 1.1.1993, Saksan lainsäätäjä on antanut uutta sääntelyä, joka koskee työpaikkojen luomista ja joka koskee vain aiemman DDR:n aluetta.

168 AFG:n 249 h §:n 1 momentin mukaan ”[liittotasavallan työvoimahallinto] voi myöntää työnantajille avustuksia kannustaakseen palkkaamaan työttömiä sellaisiin tehtäviin – –, joiden tarkoituksena on ympäristön parantaminen, sosiaalipalvelut tai nuorison auttaminen”.

169 AFG:n 249 h §:n 3 momentin mukaan ”ympäristön puhdistamiseen tai parantamiseen, sosiaalipalveluihin tai nuorison auttamiseen tarkoitettuihin tehtäviin voidaan näiden säännösten nojalla kannustaa sellaisilla avustuksilla, joilla osallistutaan sellaisten työntekijöiden palkkakustannuksiin, jotka työvoimatoimisto on osoittanut työnantajille, silloin kun kyseiset tehtävät on suoritettava nopeasti puhdistamis- tai parantamistarpeen vuoksi ja silloin kun niitä ei voida toteuttaa ilman tässä säännöksessä säädettyjä kannustamistoimenpiteitä – –. Yleisesti ottaen ympäristön puhdistamisen tai parantamisen alalla vain sellaisiin tehtäviin voidaan kannustaa, joiden suorittaminen on annettu teollisen tai kaupallisen yrityksen tehtäväksi: näin on muun muassa julkisoikeudellisten oikeushenkilöiden tehtävien osalta. Palvelunsuorittajan itsensä suorittamiin tehtäviin voidaan kannustaa poikkeuksellisesti silloin, kun niitä ei muuten suoritettaisi”.

170 Lukuisten tietojensaantipyyntöjen jälkeen komissiolle ilmoitettiin muun muassa Saksan liittotasavallan 2.12.1992 päivätyllä tiedonannolla ne osatekijät, jotka muodostivat kyseisen säännöstön.

171 Saksan liittotasavalta lähetti komissiolle myös 11.5.1993 päivätyllä tiedonannolla liittotasavallan työvoimahallinnon hallintoneuvoston 27.1.1993 päivätyn kiertokirjeen ”työllistymisen edistäminen ympäristönparantamis-, sosiaalipalvelu- sekä nuorten ja lasten sosiaalista tukea koskevilla toimenpiteillä” ja tähän kiertokirjeeseen sisältyi luettelo esimerkkitoimenpiteistä, joille oli mahdollista myöntää AFG:n 249 h §:ssä tarkoitettua tukea.

172 Saksan liittotasavalta antoi AFG:n 249 h §:n ohjelmaa koskevia täydentäviä tietoja lisäksi 4.10.1993 ja 29.7.1994 päivätyillä tiedonannoilla.

173 Komissio päätti näiden edeltävien tietojen nojalla 13.1.1995 päivätyllä kirjeellä olla esittämättä vastalauseita mainittujen toimenpiteiden täytäntöönpanosta, ”koska kyseiset toimenpiteet eivät kuuluneet EY [87] artiklan 1 kohdan säännösten soveltamisalaan”.

174 Kantaja väittää lähinnä, että se on toteuttanut AFG:n 249 h §:n säännöksiin perustuvia työllistämistoimenpiteitä ja että niiden yhteydessä on palkattu työttömiä ympäristön kunnostustöihin sekä viemään pois aikaisemman VEB Vereinigte Porzellanwerke Kahla:n rautaromua ja purkujätteitä.

175 Komissio katsoi kuitenkin riidanalaisessa päätöksessä Saksan liittotasavallan 29.7.1994 päivätyn tiedonannon perusteella, että yksityisille yrityksille ei voitu myöntää AFG:n 249 h §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä ja että toimenpiteille, jotka oli toteutettu yrityksen edun vuoksi, ei voitu myöntää kyseisessä säännöksessä tarkoitettua tukea (riidanalaisen päätöksen 134 perustelukappale).

176 Heti alkuun on tältä osin hylättävä kantajan väite, jonka mukaan komissiolla ei ollut oikeutta perustaa päätöstään Saksan hallituksen 29.7.1994 antamaan tiedonantoon. Edellä esitetyistä seikoista ilmenee nimittäin, että komissio on ottanut huomioon kyseiseen tiedonantoon sisältyneet täydentävät tiedot ja täsmennykset, jotka on nimenomaisesti mainittu hyväksymispäätöksessä, ja katsonut, että niillä oli merkitystä sen kannalta, että todettiin, että tutkitut toimenpiteet eivät olleet EY 87 artiklassa tarkoitettua valtiontukea. Niillä ei siis ole merkitystä hyväksytyn ohjelman täsmällisen ulottuvuuden tarkastamisessa. Komissiolla ei siis ollut velvollisuutta aloittaa muodollista tutkintamenettelyä, kuten kantaja väittää, jotta se olisi voinut vaatia siinä yhteydessä hyväksytyn ohjelman muuttamista. Koska Saksan liittotasavalta oli nimittäin toimittanut täsmennykset, joiden perusteella komission oli mahdollista ensimmäisen tutkimuksen päätteeksi vakuuttua siitä, että tutkitut toimenpiteet eivät olleet EY 87 artiklassa tarkoitettuja tukia, muodollisen tutkintamenettelyn aloittaminen olisi ollut tarpeetonta tai jopa perusteetonta.

177 On siis tutkittava, voitiinko niihin tehtäviin, jotka kantaja on suorittanut, myöntää AFG:n 249 h §:ssä tarkoitettua tukea, kun otetaan huomioon 29.7.1994 päivätty tiedonanto.

178 Ensinnäkin on muistutettava siitä, että Saksan liittotasavalta oli ilmoittanut 29.7.1994 päivätyssä tiedonannossaan, että ”AFG:n 249 h §:n nojalla hyväksyttyjen toimenpiteiden alullepanijoita ympäristösaneerauksen ja ympäristön parantamisen alalla ovat julkisoikeudelliset oikeushenkilöt, erityisesti alueelliset julkisyhteisöt (muun muassa kaupungit, alueet ja kunnat) sekä [THA:n] hallinnassa olevat yritykset ja muut laitokset, esimerkiksi rakenneuudistusyhtiöt tai yhtiöt, jotka työskentelevät työn ja työllisyyden edistämiseksi. Yritys, jolle urakka annetaan, ei ole toimenpiteen alullepanija. Toimenpiteitä, jotka palvelevat yksityistä etua, eli toimenpiteet, joista toimenpiteen alulle pannut yhteisö saa etua, eivät ole AFG:n mukaan tukikelpoisia”.

179 Mainitusta 29.7.1994 päivätystä tiedonannosta ilmenee lisäksi, että ”alullepanijayhteisöjen” piti antaa työt suorittajayrityksen tehtäväksi, kuten Saksan liittotasavalta oli etukäteen selittänyt muun muassa 4.10.1993 päivätyssä tiedonannossaan, joka on myös mainittu komission hyväksymispäätöksessä. Saksan liittotasavalta oli täsmentänyt viimeksi mainitussa tiedonannossa, että ”AFG:n 249 h §:n 3 momentin kolmannen virkkeen mukaan ainoat tukikelpoiset työt ympäristön kunnostamisen ja parantamisen (saastuneiden alueiden kunnostaminen) alalla [olivat] lähtökohtaisesti sellaisia töitä, joiden suorittaminen [oli] annettu suoritettavaksi teolliselle ja kaupalliselle liittovaltion yritykselle (Wirtschaftsunternehmen), [ja että] yleensä kyseisistä töistä vastaava yhteisö (esimerkiksi osavaltio, kunta tai THA:n alaiset yritykset) [järjesti] niistä tarjouskilpailun”.

180 Edellä esitetystä ilmenee suoraan, että yksityiset yritykset eivät voineet olla AFG:n 249 h §:n nojalla hyväksyttyjen toimenpiteiden ”alullepanijayhteisöjä” ympäristöalalla. Kyseinen säännös koski nimittäin yksityisiä yrityksiä vain epäsuorasti, koska ”alullepanijayhteisöillä” oli velvollisuus antaa töiden suorittaminen teollisen tai kaupallisen yrityksen tehtäväksi.

181 Toiseksi on muistutettava siitä, että Saksan liittotasavalta oli täsmentänyt 29.7.1994 päivätyssä tiedonannossa ensinnäkin, että ”kyseiset toimenpiteet eivät palvele yksityistä etua eli että niihin ryhdytään täydentävästi yleisen edun vuoksi. – – Tämä merkitsee sitä, että yrityksen edun vuoksi hyväksytyt toimenpiteet eivät ole tukikelpoisia”. Sen jälkeen Saksan liittotasavalta oli täsmentänyt, että ”luettelossa kuvatut esimerkit kuuluvat niiden riskien välittömän hallinnan, joille väestö altistuu (esim. teollisuusalueiden puhdistus), ja/tai väestön elintason nostamisen (purkutyöt, saastuttavien rakennusjätteiden poistaminen sellaisten kierrätyslaitteistojen avulla, jotka tämän tarkoituksen osalta kuuluvat puhdistustoimenpiteisiin – –), alaan. Kyseiset toimenpiteet ovat tarpeen teollisuusalueiden käsittelyssä ja valmistelussa, jotta välittömiä riskejä voidaan rajoittaa tai poistaa. Ne edeltävät teollisuusalueiden tosiasiallista kehittämistä, ja ilman kyseisiä toimenpiteitä kyseisiä alueita ei ympäristöriskien vuoksi kehitettäisi”.

182 Mainitun ohjelman mukaan tukikelpoiset toimenpiteet olivat näin ollen yleishyödyllisiä töitä, joita ei olisi toteutettu, jos AFG:n 249 h §:ssä säädettyjä tukitoimenpiteitä ei olisi ollut olemassa.

183 Kantaja ei esitä mitään sellaista seikkaa, jonka perusteella olisi mahdollista osoittaa, millä perusteella työllistämisavustukset sille on myönnetty, vaan vetoaa lähinnä vain siihen, että se on saanut mainittujen toimenpiteiden nojalla vain korvauksen sellaisille työntekijöille maksetuista palkkakustannuksista, jotka oli palkattu AFG:n 249 h §:n mukaisiin tukikelpoisiin töihin.

184 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että kantaja ei kuulu AFG:n 249 h §:ssä tarkoitettujen toimenpiteiden ”alullepanijayhteisöihin” eikä kantajalle näin ollen voitu myöntää riidanalaisia avustuksia tällä perusteella. Yksityisenä yrityksenä kantaja nimittäin olisi voinut saada AFG:n 249 h §:ssä tarkoitettua tukea vain siinä tapauksessa, että se olisi suorittanut alullepanijayhteisön sille tehtäväksi antamia yleishyödyllisiä töitä.

185 Sen määrittämisellä, onko kantaja toteuttanut riidanalaiset toimenpiteet työllistääkseen aiemmin työttöminä olleita henkilöitä, kuten se väittää, ei siis ole merkitystä. AFG:n 249 h §:ssä tarkoitetun sosiaalisen tavoitteen lisäksi kyseisessä säännöksessä edellytettiin, että työt, jotka työttömille osoitetaan, ovat lisäksi yleishyödyllisiä tehtäviä.

186 Kantajan omilla maa-alueillaan suorittamien töiden ei muutoinkaan voida katsoa liittyvän niiden riskien välittömään hallintaan, joille väestö altistuu, ja/tai väestön elintason nostamiseen, eikä niitä siis voida pitää AFG:n 249 h §:ssä tarkoitettuina yleishyödyllisinä toimenpiteinä. Se, että 27.1.1993 päivätyssä kiertokirjeessä mainittiin AFG:n 249 h §:ssä tarkoitettuna tukikelpoisena toimenpiteenä purkujätteiden ja rautaromun siirtäminen pois teollisuusalueilta sekä kaupallisilta ja käsiteollisuusalueilta, ei voi kumota sitä päätelmää, että kantajan suorittamat työt eivät olleet yleishyödyllisiä. AFG:n 249 h §:ssä tarkoitettuja tukikelpoisia toimenpiteitä koskevasta esimerkkiluettelosta, jota 27.1.1993 päivätyssä kiertokirjeessä tarkoitetaan, ilmenee, että ympäristönsuojelun alalla yrityskohtaiset toimenpiteet, kuten rakennusten ja muiden rakennelmien ympäristösaneeraus, maanraivaustyöt, laitosten purkaminen sekä rakennelmien, perustusten ja rakennusten purkaminen, liittyivät sellaisten alueiden kunnostamiseen, joilla toiminta oli lopetettu.

187 Kantajan vastauskirjelmävaiheessa toimittamasta asiantuntijalausunnosta on todettava, että koska näitä tietoja ei ole toimitettu eikä niitä näin ollen ole voitu ottaa huomioon riidanalaisen päätöksen tekemisessä, niihin ei voida vedota päätöksen laillisuuden tarkastelemiseksi (ks. em. asia Belgia v. komissio, tuomion 11 ja 16 kohta).

188 Näin ollen on todettava, että komissio on aiheellisesti katsonut, että riidanalaiset avustukset eivät olleet AFG:n 249 h §:ssä tarkoitetun ohjelman mukaisia.

– Työllisyyttä edistävien avustusten luokittelu valtiontueksi

189 On muistutettava siitä, että EY 87 artiklan tarkoituksena on estää se, että viranomaisten myöntämät tuet vaikuttaisivat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että ne eri tavoin vääristäisivät tai uhkaisivat vääristää kilpailua suosimalla tiettyjä yrityksiä tai tiettyä tuotantoa (asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974, Kok. 1974, s. 709, Kok. Ep. II, s. 323, 26 kohta).

190 Kyseisiä työllisyyttä edistäviä avustuksia on näin ollen tarkasteltava niiden edellytysten suhteen, joiden täyttymistä EY 87 artiklan 1 kohdassa edellytetään, jotta kansallinen toimenpide luokiteltaisiin valtiontueksi, eli että valtio rahoittaa tällaisen toimenpiteen tai että se on myönnetty valtion varoista, että yrityksellä on olemassa etu, että mainittu toimenpide on valikoiva ja että toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, mikä vääristää kilpailua.

191 Aluksi kaikki väitteet, jotka perustuvat siihen, että AFG:n 249 h § ei kuulu EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, on hylättävä. Kuten edellä 167–188 kohdasta ilmenee, kantajalle myönnetyt avustukset eivät ole AFG:n 249 h §:n mukaisia ja AFG 249 h § on ainoa toimenpide, jonka komissio ei ole katsonut olevan valtiontukea.

192 Vaatimuksesta, jonka mukaan tuki on myönnettävä valtion varoista ja valtion on vastattava siitä, on ensinnäkin todettava, että on selvää, että kyseinen vaatimus täyttyy esillä olevassa asiassa, koska kantaja on saanut 1,549 miljoonaa DEM liittotasavallan työvoimahallinnolta ja Thüringenin osavaltiolta eli viranomaisilta.

193 Toiseksi siitä, että tietyillä yrityksillä on olemassa etu, on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valtiontuen käsite on yleisluonteisempi kuin

avustuksen käsite sen vuoksi, että tuella ei tarkoiteta ainoastaan konkreettisia suorituksia, kuten avustuksia, vaan myös toimenpiteitä, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta jotka eri tavoin alentavat yritysten vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia (ks. asia C-387/92, Banco Exterior, tuomio 15.3.1994, Kok. 1994, s. I-877, 13 kohta ja asia C-200/97, Ecotrade, tuomio 1.12.1998, Kok. 1998, s. I-7907, 34 kohta).

194 Tästä seuraa, että sellainen viranomaistoimenpide, jonka tarkoituksena on alentaa tiettyjä yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia, on EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu taloudellinen etu (ks. vastaavasti asia C-126/01, GEMO, tuomio 20.11.2003, Kok. 2003, s. I-13769, 33 kohta). Tällainen tilanne on kyseessä esillä olevassa asiassa, jossa purkujätteiden ja rautaromun poistamisesta aiheutuvaa kustannusta on pidettävä yrityksen taloudelliseen toimintaan kuuluvana kustannuksena.

195 Lisäksi on korostettava, että kuten Saksan liittotasavalta on täsmentänyt 29.7.1994 päivätyssä tiedonannossaan ”AFG:n 249 h §:n soveltamisalaan kuuluviin toimenpiteisiin liittyvä tarjouskilpailu toteutetaan voimassa olevien lain säännösten mukaan. – – Urakka annetaan eniten tarjoavalle. Toimenpiteen alullepanijayhteisön on esitettävä selvitys koko rahoituksesta. AFG:n 249 h §:n mukaiset tuet[, jotka liittotasavallan työvoimahallinto on myöntänyt] maksetaan alullepanijalle, jonka vastuulla on maksaa palkkakustannustuki palkatuista työntekijöistä työt suorittavalle yritykselle – –. Saneeraustöistä vastaava yritys ei siis saa etua”.

196 Esillä olevassa asiassa kantaja ei kuitenkaan ole suorittanut alullepanijayhteisön tarjouskilpailun kautta sille tehtäväksi antamia yleishyödyllisiä töitä, vaan päinvastoin se on vapautettu osasta sellaisiin töihin liittyviä maksuja (palkkakustannukset), jotka se on suorittanut oman etunsa vuoksi. Se, että kantaja on toteuttanut toimenpiteet työllistääkseen aiemmin työttöminä olleita työntekijöitä, ei tee sen suorittamista töistä yleishyödyllisiä.

197 Riippumatta siitä, voidaanko kantajan toteuttamat toimenpiteet rinnastaa AFG:n 249 h §:n nojalla toteutettuihin toimenpiteisiin, on korostettava, että valtion toimenpiteitä ei voida jättää katsomatta EY 87 artiklassa tarkoitetuksi tueksi yksinomaan sillä perusteella, että toimenpiteet ovat luonteeltaan sosiaalisia (asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, Kok. 2002, s. I-2289, 50 kohta).

198 Sillä, että kantaja on osallistunut niiden töiden rahoitukseen, joilla sen maa-alueelta poistettiin purkujätettä ja rautaromua, ei ole esillä olevan asian kannalta merkitystä. Kuten komissio nimittäin huomauttaa, vaikka kantaja olisikin rahoittanut osan kyseisistä töistä, kuten se väittää, kantaja ei silti ole tosiasiallisesti vastannut sellaisesta osasta kustannuksia, jotka vastaisivat sen saaman avustuksen määrää.

199 Kolmanneksi on todettava valikoivuudesta, että kantajan väitteet, jotka perustuvat siihen, että samaa ohjelmaa sovellettiin myös vanhojen osavaltioiden yrityksiin, on hylättävä. Tällä väitteellä kantaja pyrkii tosiasiallisesti osoittamaan, että AFG:n 249 h §:n soveltamisala oli yleinen. Esillä olevassa asiassa tarkasteltava kysymys koskee kuitenkin sitä, olivatko kantajalle kaikkien ohjelmien ulkopuolella myönnetyt avustukset valikoivia. Näin ollen on todettava, että kuten komissio huomauttaa, kantaja on saanut sellaisen helpotuksen, jota muut yritykset eivät ole voineet saada.

200 Neljänneksi vaatimuksesta, jonka mukaan tukiohjelmien on vaikutettava jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua, riidanalaisen päätöksen 91 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on katsonut kantajan sitä kiistämättä, että posliinimarkkinat ovat Euroopassa ankarasti kilpaillut tuotemarkkinat, joilla on ylikapasiteettia, joten tietyn yrityksen suosiminen rahoituksella niin, että se pääsee kilpailijoitaan edullisempaan asemaan, uhkaa vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

201 Näin ollen on todettava, että kantajalle myönnetyt työllistämisavustukset ovat EY 87 artiklassa tarkoitettua valtiontukea.

202 Kun kaikki edellä esitetty otetaan huomioon, kyseiset avustukset on aiheellisesti pitänyt luokitella EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuksi uudeksi tueksi.

203 Tästä seuraa, että kaikki EY 87 ja EY 88 artiklan rikkomista koskevat väitteet on hylättävä perusteettomina niiden työllistämisavustusten osalta, joista oli kyse toimenpiteessä 26.

Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen

204 Kantaja väittää, että komissio otti riidanalaisella päätöksellä käyttöön taannehtivasti lisäehtoja niihin ehtoihin verrattuna, jotka sisältyivät AFG:n 249 h §:ää koskevaan hyväksymispäätökseen.

205 Kyseinen väite ei kuitenkaan ole perusteltu, kuten edellä 167–188 kohdasta ilmenee. Komissio arvioi nimittäin vain ja ainoastaan sitä, olivatko toimenpiteen 26 työllistämistuet siinä 13.1.1995 päivätyssä päätöksessä asetettujen edellytysten mukaisia, jolla AFG:n 249 h § hyväksyttiin. Tältä osin on korostettava, että komissio oli nimenomaisesti maininnut mainitussa päätöksessä Saksan liittotasavallan tiedonannot, joissa täsmennettiin AFG:n 249 h §:n soveltamisala, ja erityisesti 29.7.1994 päivätyn tiedonannon, jota se on riidanalaisessa päätöksessä tulkinnut ja soveltanut oikein kyseessä oleviin avustuksiin.

206 Tästä seuraa, että oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista koskevat väitteet on hylättävä niiden työllistämisavustusten osalta, joista oli kyse toimenpiteessä 26.

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

207 Kantaja väittää lähinnä, että toimenpiteen 26 avustukset kuuluvat AFG:n 249 h §:n soveltamisalaan. Kuten edellä 167–188 kohdassa on todettu, toimenpiteen 26 työllistämisavustukset eivät ole AFG:n 249 §:ää koskevassa hyväksymispäätöksessä asetettujen ehtojen mukaisia.

208 Siitä, ettei AFG:n 249 h §:ssä eikä Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä julkaistussa viitteessä ole nimenomaista rajoitusta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kun otetaan huomioon edellä 146 kohdassa todetut periaatteet, kyseisen rajoituksen puuttuminen ei voi synnyttää kantajassa perusteltua luottamusta siihen, että toimenpiteen 26 avustukset on myönnetty sääntöjenmukaisesti. Tätä seikkaa ei nimittäin mitenkään voida rinnastaa komission mahdollisesti antamiin täsmällisiin vakuutuksiin siitä, että yksityiset yritykset voisivat saada AFG:n 249 h §:ssä tarkoitettuja avustuksia.

209 Tästä seuraa, että luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskevat väitteet on hylättävä niiden työllistämisavustusten osalta, joista oli kyse toimenpiteessä 26.

B *Neljäs kanneperuste, joka perustuu tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskeviin ilmeisiin virheisiin*

1. *Tosiseikkojen virheellinen toteaminen*

a) Asianosaisten lausumat

210 Kantaja vetoaa siihen, että riidanalaisessa päätöksessä on tosiseikkoja koskevia virheitä, jotka ovat vaikuttaneet arvioon, jonka mukaan TIB ei ollut toiminut markkinatalou-

syrityksen tavoin, ja arvioon, jonka mukaan G. R:n henkilökohtainen osuus rakenneuudistuskustannuksista ei ollut oleellinen.

211 Kantaja kiistää ensinnäkin komission väitteen, jonka mukaan TIB:n oli tarkoitus sitoutua yritykseen vastikkeetta (toimenpide 11 ja 12), ja katsoo, että tämä väite on ristiriidassa sen kanssa, mitä komissio on itse riidanalaisessa päätöksessä todennut. Kantaja väittää erityisesti 49 prosentin osakkuudesta kantajassa (toimenpide 11), että 23.3.1994 päivätyn sopimuksen (Gesellschaftsvertrag) perusteella G. R. lunastaa TIB:n osakkuuden ja maksaa kuuden prosentin vuotuisen koron maksupäivästä lukien, mikä tapahtui vuoden 1999 lopussa. TIB:n myöntämän pääomalainan (toimenpide 12) osalta kantaja väittää, että siitä oli maksettava 12 prosenttia vuotuista korkoa mutta kuitenkin korkeintaan puolet vuotuisesta voitosta ja että kantaja maksoi kyseisiä korkoja vuoden 1999 loppuun saakka, jolloin kantaja maksoi lainapääoman takaisin.

212 Toiseksi kantaja väittää, että riidanalaisessa päätöksessä oli tosiseikkoja koskevia virheitä G. R:n yrityksen käyttöön asettamien varojen osalta. Kantaja väittää, että toteamus, jonka mukaan 200 000 DEM:n lainalla, jonka G. R. otti rahoittaakseen osakkuutensa kantajassa, oli valtiontakaus, ei pidä paikkaansa. Mainittua takausta ei koskaan ollut, koska G. R. ja hänen vaimonsa olivat henkilökohtaisesti ja yhteisvastuullisesti vastuussa kyseisestä lainasta. G. R. sitä paitsi rahoitti kyseisen lainan korot ja lyhennykset, kuten myös sen 1,8 miljoonan DEM:n lainan korot ja lyhennykset, jonka hän myös oli ottanut rahoittaakseen osakkuutensa yrityksessä, ja tällä seikalla pitäisi olla enemmän painoarvoa kuin pelkällä takauksella. Vastauskirjelmässään kantaja huomauttaa, että komissio on myöntänyt, että kantajan lainalla oli vain 90 prosentin takaus, mutta että komissio ei kuitenkaan ole ottanut huomioon sitä, että liittovaltio oli suostunut antamaan kyseisen takauksen pankille, joka rahoitti koko ohjelman.

213 Komissio kiistää kaikki kantajan väitteet.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

214 TIB:n kantajan käyttöön antamista varoista (toimenpiteet 11 ja 12) on ensinnäkin todettava, että komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 97 perustelukappaleessa, että ”selvityksissä – – ei analysoitu viranomaisten osallistumisen minkäänlaisia mahdollisia vastasuorituksia, vaikka mikä tahansa markkinatalousyritys olisi joutunut sen tekemään”.

215 Vaikka on totta, että kyseisestä muotoilusta voi virheellisesti syntyä sellainen käsitys, että TIB:n sitoumuksen (toimenpiteet 11 ja 12) oli tarkoitus olla täysin vastikkeeton, on todettava, että kyseinen kohta viittaa yleisesti kaikkien julkisten rahoituslaitosten kantajalle myöntämään rahoitukselliseen tukeen, kun taas TIB:n kantajan käyttöön antamia varoja tarkastellaan erityisesti riidanalaisen päätöksen 98 perustelukappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa (ks. edellä 20 ja 21 kohta).

216 Erityisesti 49 prosentin osakkuutta kantajassa (toimenpide 11) koskevasta vastikkeesta komissio on ilmoittanut riidanalaisen päätöksen 98 perustelukappaleessa, että se, että TIB oli luovuttanut osakkuutensa viisi vuotta myöhemmin G. R:lle ja hänen pojalleen korkeampaan hintaan, kuin minkä se oli maksanut vuonna 1994, ei millään tavalla muuta sitä, että TIB ei ole menetellyt markkinataloussijoittajan tavoin. Komissio on täsmentänyt lisäksi, että riskit olivat suuret, tulevia tuottoja ei tarkemmin analysoitu ja että TIB:n saama tosiasiallinen myyntivoitto oli vähäinen.

217 Tästä seuraa, että komissio on katsonut, että se, että G. R. lunasti TIB:n osakkuuden, ei ollut riittävä vastike markkinataloussijoittaja-arviointiperusteen kannalta. Tästä

seuraa, että kantajan väite, jonka mukaan komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, että TIB:n osakkuuden yrityksessä oli tarkoitus olla vastikkeeton, ei ole perusteltu.

218 TIB:n kantajalle myöntämää pääomalainaa (toimenpide 12) koskevasta vastikkeesta komissio totesi riidanalaisen päätöksen 102 perustelukappaleessa seuraavaa:

”Sovittu korko oli 12 prosenttia, mutta koron määrä oli rajattu 50 prosenttiin yrityksen vuotuisesta voitosta. Selvityksissä oli jo korostettu sitä, että [kantaja] ei tuottaisi ainakaan kahden ensimmäisen vuoden aikana minkäänlaista voittoa. Tämä ennuste on myös toteutunut. Korotetusta korosta ei ole sovittu niiden vuosien korvaamiseksi, joina koron maksu oli epätodennäköistä. Näin ollen TIB on myöntänyt yrityksen voittoon sidotun lainan, johon ei liittynyt mitään korotettuja äänioikeuksia, josta ei vaadittu mitään vakuuksia ja jonka korko oli 0 prosenttia vähintään kahden vuoden ajan. Mistään riskikorotuksesta ei sovittu niiden riskien korvaamiseksi, jotka oli ennakoitu yrityksen tulokseen sidotulla korolla myönnetyn lainan myöntämistä – – edeltävässä selvityksessä.”

219 Tästä kohdasta ilmenee, että komissio on katsonut, että 12 prosentin vuotuisesta korosta sopiminen ei ole markkinataloussijoittaja-arviointiperusteen kannalta riittävä korvaus TIB:n myöntämästä pääomalainasta. Tästä seuraa, että kantajan väite, jonka mukaan komissio on todennut riidanalaisessa päätöksessä, että TIB:n kantajalle myöntämän pääomalainan oli tarkoitus olla vastikkeeton, ei ole perusteltu.

220 Toiseksi G. R:n yritykseen sijoittamista varoista on huomautettava, että komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että kaksi G. R:lle myönnettyä lainaa, joiden kokonaismäärä oli 2 miljoonaa DEM, olivat kantajalle myönnettyä tukea (ks. edellä 21 ja 24 kohta).

221 Kantaja väittää lähinnä, että lainaa, josta oli kyse toimenpiteessä 16, ei ollut taattu sen puolesta ja että G. R. oli itse vastuussa niiden ottamiensa kahden lainan koroista ja lyhennyksistä, joiden avulla hän oli rahoittanut osakkuutensa kantajayrityksessä.

222 Tältä osin on todettava, että komissio on myöntänyt kirjelmissään, että se oli virheellisesti todennut 30.10.2002 päivätyssä päätöksessä, että lainalla, josta toimenpiteessä 16 oli kyse, oli Thüringenin osavaltion myöntämä takuu 90 prosenttiin asti (toimenpide 13). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kyseinen virhe on korjattu riidanalaisessa päätöksessä, jonka 99 perustelukappaleessa komissio on täsmentänyt, että laina, josta toimenpiteessä 16 oli kyse, ”sisältyi lainan myöntäneelle Deutsche Ausgleichsbank -pankille annettuun valtiontakaukseen”.

223 Kantajan väitteestä, jonka mukaan G. R. on vastannut kummankin lainan korkojen ja lyhennysten maksamisesta, on huomautettava, ettei komissio ole koskaan väittänyt-kään, että G. R. ei olisi vastannut kyseisistä lainoista. Komissio on päinvastoin todennut, että kyseiset lainat oli myönnetty G. R:lle. Näin ollen on selvää, kuten komissio on aiheellisesti todennut, että hän oli vastuussa korkojen ja lyhennysten maksamisesta.

224 Kantajan muista väitteistä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että ne liittyvät pikemminkin arviointivirheeseen, jonka komissio on väitetysti tehnyt TIB:n

yritykseen sitoutumisen ja valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien suuntaviivojen soveltamisen osalta, ja että ne on siis tutkittava tämän kanneperusteen toisen osan yhteydessä.

225 Edellä olevan perusteella tämän kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä perusteettomana.

2. *Kantajan luokittelu vaikeuksissa olevaksi yritykseksi*

a) Asianosaisten lausumat

226 Kantaja huomauttaa, että vaikka sen luokittelulla vaikeuksissa olevaksi yritykseksi on merkitystä lähinnä vaiheessa, jossa tutkitaan investointiavustusta (toimenpide 15), kyseinen luokittelu vaikuttaa myös muista tukitoimenpiteistä, kuten TIB:n osakkuudesta ja pääomalainasta, tehtyyn arvioon (toimenpiteet 11 ja 12). Kantajan mukaan kyseinen arvio on myös ollut perimmäinen syy siihen, että alueellisia valtiontukia koskevia suuntaviivoja ei ole katsottu voitavan soveltaa.

227 Komissio vastaa, että sen arvio kantajan luokittelusta vaikeuksissa olevaksi yritykseksi ei ole virheellinen, ja viittaa aiemmin antamiinsa selityksiin.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

228 On todettava, että kantaja vain muistuttaa siitä vaikutuksesta, joka luokittelulla vaikeuksissa olevaksi yritykseksi on ollut useiden tukitoimenpiteiden tarkasteluun sekä alueellisia valtiontukia koskevien suuntaviivojen sovellettavuuteen esillä olevaan asiaan.

229 On kuitenkin muistutettava siitä, että kuten edellä 133 kohdassa on todettu, komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se on katsonut riidanalaisen päätöksen 118 perustelukappaleessa, että kantaja oli vaikeuksissa oleva yritys vuodesta 1994 vuoden 1996 loppuun saakka.

230 Tämän vuoksi kanneperusteen toinen osa on hylättävä.

3. *TIB:n yritykseen sitoutumisen virheellinen arviointi (toimenpiteet 11 ja 12)*

a) Asianosaisten lausumat

231 Kantaja vetoaa siihen, että riidanalaisessa päätöksessä, jossa esitetään, että TIB ei menetellyt markkinataloussijoittajan lailla, on tältä osin ilmeinen arviointivirhe.

232 Kantaja väittää, että TIB päätti sijoituksestaan RBSH&P- ja AA-toimistojen tehtäväksi annetun pikkutarkan asiantuntijalausunnon jälkeen. Kantajan mukaan yrityksen perustamiseen liittyvät taloudelliset riskit otettiin luonnollisesti huomioon kyseisissä asiantuntijalausunnoissa, joissa suunniteltiin yrityksen menestyksen turvaamiseksi tarpeellisia investointi- ja organisointitoimenpiteitä, kuten kantajan tämänhetkinen taloudellinen tilanne osoittaa. Jos komissiolla oli tältä osin epäilyksiä, se olisi voinut nimetä riippumattoman asiantuntijan. Kantaja väittää, että työpaikkojen säilyttäminen oli vain TIB:n toissijainen tavoite, jota AA-toimiston selvityksessä on toki korostettu, koska sillä oli huomattava merkitys julkisen yrityksen kannalta. Selvityksissä ei siis suositeltu rakenneuudistusta, eikä tämä seikka missään tapauksessa kantajan mukaan sulje pois sitä, että TIB:n sitoumus oli markkinaehtojen mukainen. Kantajan mukaan kyse on lisäksi kehäpäätelmästä, koska komissio on päätellyt mainitun tarpeen siitä seikasta, että TIB:n yritykseen sijoittamat varat olivat valtiontukea.

233 Kantaja väittää, että toisin kuin komissio väittää, 23.3.1994 päivätyssä sopimuksessa (Gesellschaftsvertrag) oli sovittu, että TIB:n sitoumukseen liittyy asianmukainen vastike. Yhtäältä G. R. saattoi lunastaa TIB:n sitoumuksen (toimenpide 11) maksamalla kuuden prosentin vuotuisen koron maksupäivästä laskettuna. Näin tapahtuikin vuoden 1999 lopussa. Toisaalta pääomalainan (toimenpide 12) piti tuottaa 12 prosenttia vuotuista korkoa. Kantaja selittää, että korkojen määrän rajaaminen puoleen vuotuisesta voitosta on tavanomainen yleislauseke osakaslainoissa sen välttämiseksi, että yrityksen olisi maksettava käynnistysvaiheessa sellainen määrä korkoa, että sen menestys vaarantuisi. Matalia korkoja tasapainottaisi korkeampi korko voitollisina tilikausina, kuten esillä olevassa asiassa. Koska TIB on kantajan osakas, mainittu rajoitus, joka liittyi kantajan taloudelliseen menestykseen, oli siis TIB:n edun mukainen, ja se merkitsi myös sitä, että G. R:lle ei maksettu lainkaan korkoja eikä osinkoja. Koska korkokannaksi oli asetettu 12 prosenttia, kantaja katsoo, että komissio ei voi väittää, että osapuolet eivät olleet sopineet riskilisästä. TIB oli saanut kantajalta korkeita korkoja siihen saakka, kunnes laina vuoden 1999 lopussa maksettiin takaisin.

234 Kantaja kiistää myös komission arvion, jonka mukaan G. R. ei ollut sijoittanut kantajaan pääomaa samoilla ehdoilla kuin TIB. G. R. oli sijoittanut yritykseen 2,055 miljoonaa DEM, joista 2 miljoonaa oli rahoitettu kahdella hänen ottamallaan lainalla (toimenpiteet 16 ja 17). Kantajan mukaan yksityisen sijoittajan osallistumista

arvioitaessa huomioon on otettava kyseiset varat sen sijaan, että huomioon otettaisiin vain 55 000 DEM:n määrä. Lainasta, josta toimenpiteessä 16 oli kyse, kantaja väittää, ettei sillä ollut valtiontakausta ja että G. R. on vastannut takaisinmaksuun liittyvästä riskistä kokonaan. Lainasta, josta toimenpiteessä 17 oli kyse ja josta G. R. vastasi henkilökohtaisesti yhdessä kantajan kanssa, kantaja väittää, että sillä, että lainan vakuutena oli kiinnitys sille kuuluvaan maa-alueeseen, ei ole merkitystä, koska viimeksi mainittu kiinnitys ei ollut peräisin julkisista varoista. Mainitut kaksi lainaa on kantajan mukaan sitä paitsi myönnetty sellaisen yritysten perustamistukiohjelman nojalla, jonka komissio on hyväksynyt, ja kantaja arvostelee komissiota siitä, että komissio väittää, että sellaiset yrittäjät, jotka ovat luottaneet tukiin, eivät ole oikeita sijoittajia. Kantajan mukaan tukien myöntäminen on toissijaista sellaisen sijoittajan täysimääräiseen ja totaaliseen sitoutumiseen nähden, jonka koko olemassaolo on vaakalaudalla. G. R. on siis huomattavasti suuremmassa määrin viitesijoittaja kuin suuryritys, jonka koko olemassaolo ei ole vakavasti uhattuna, mikäli sijoitus epäonnistuu.

235 Komissio katsoo, että kantajan esittämät väitteet, jotka koskevat TIB:n sitoutumista yritykseen, on kaikki hylättävä perusteettomina.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

236 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan julkisen vallan osallistuminen yrityksen pääomarakenteeseen millä tavalla tahansa voi olla valtiontukea (asia T-152/99, HAMSA v. komissio, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. II-3049, 125 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

237 Sen määrittämiseksi, ovatko TIB:n 49 prosentin osakkuus kantajassa (toimenpide 11) ja 6 miljoonan DEM:n pääomalaina, jonka se on myöntänyt kantajalle (toimenpide 12), valtiontukea, on sovellettava riidanalaisessa päätöksessä mainittua markkinataloussijoittaja-arviointiperustetta, jota kantaja ei sitä paitsi ole riitauttanut. Näin ollen on arvioitava sitä, olisiko julkiseen sijoittajaan kokonsa puolesta verrattavissa oleva yksityinen sijoittaja saattanut samankaltaisissa olosuhteissa toteuttaa saman suuruusluokan hankkeen.

238 Tältä osin on täsmennetty, että vaikka yksityisen sijoittajan käyttäytyminen, johon talouspoliittisiin tavoitteisiin pyrkivän julkisen sijoittajan toimenpiteitä on verrattava, ei välttämättä ole sellaisen tavanomaisen sijoittajan käyttäytymistä, joka sijoittaa pääomaa saadakseen sijoituksestaan voittoa jokseenkin lyhyellä aikavälillä, sen on kuitenkin oltava ainakin sellaisen yksityisen holdingyhtiön tai yksityisen konsernin käyttäytymistä, joka noudattaa kokonaisvaltaista tai alakohtaista rakennepolitiikkaa ja jota ohjaavat pidemmän aikavälin kannattavuusnäkymät (ks. em. asia HAMSA v. komissio, tuomion 126 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Julkisen sektorin sijoittajan ja yksityisen sijoittajan käyttäytymistä on lisäksi vertailtava ottaen huomioon se tapa, jolla yksityinen sijoittaja olisi kyseessä olevan toimenpiteen toteuttamisajankohtana suhtautunut asiaan, kun otetaan huomioon tuolloin käytettävissä olleet tiedot ja ennakoitavissa olleet kehityssuuntaukset (yhdistetyt asiat T-228/99 ja T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio, tuomio 6.3.2003, Kok. 2003, s. II-435, 244–246 kohta).

239 On muistutettava myös siitä, että komission arviointi siitä, täyttääkö toimenpide yksityinen markkinataloustoimija -arviointiperusteen, merkitsee monimutkaista taloudellista arviointia. Kun komissio tekee tällaista arviointia edellyttävän toimen, sillä on laaja harkintavalta, ja vaikka tuomioistuinvalvonta on periaatteessa täysimääräinen sen osalta, kuuluuko toimenpide EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, tämä valvonta rajoittuu sen varmistamiseen, että menettelysääntöjä ja perusteluvelvollisuutta on noudatettu, oikeudellista virhettä ei ole tehty, huomioon otetut tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, näitä tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja harkintavaltaa ei ole käytetty väärin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana

ei missään tapauksessa ole korvata päätöksentekijän taloudellista arviointia omalla arvioinnillaan (ks. asia T-198/01, Technische Glaswerke Ilmenau v. komissio, tuomio 8.7.2004, Kok. 2004, s. II-2717, 97 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

240 Riidanalaista päätöstä on tarkasteltava näiden periaatteiden valossa.

241 Ensinnäkään komissiota vastaan ei voida vedota siihen, että se on katsonut kantajan perustamisajankohtana käytettävissä olleiden kahden konsulttitoimiston selvityksen eli 29.11.1993 päivätyn RBSH&P-toimiston selvityksen ja 11.1.1994 päivätyn AA-toimiston laatiman selvityksen perusteella, että TIB:n tavoite oli työpaikkojen säilyttäminen.

242 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa nimittäin, että AA:n laatiman selvityksen, jonka tarkoituksena oli mahdollistaa se, että TIB arvioi osakkuuttaan yrityksessä, mukaan yrityksen tavoitteena oli työpaikkojen säilyttäminen ja että kuten kantajakin muuten myöntää, konsulttien piti laatia liiketoimintasuunnitelma niin, että kyseinen näkökohta otetaan huomioon. Tosin sille, että julkiset yritykset ottavat huomioon yhteiskunta-, alue- tai alakohtaisen politiikan, ei ole mitään estettä. Viranomaisten pääomasijoituksia on kuitenkin arvioitava markkinataloussijoittaja-arviointiperusteen mukaan jättäen kaikki yhteiskunnalliset sekä aluepoliittiset ja alakohtaiset näkökannat huomioon ottamatta (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-129/95, T-2/96 ja T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke ja Lech-Stahlwerke v. komissio, tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. II-17, 120 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

243 Toiseksi on todettava, että kun komissio on katsonut, että TIB:n osakkuus ja pääomalaina eivät olleet markkinataloussijoittajan käyttäytymisen mukaisia, komissio

on aiheellisesti tutkinut kantajan tilanteen ajankohtana, jolloin julkinen valta puuttui tilanteeseen, ja yrityksen taloudelliset näkymät.

244 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että toisin kuin kantaja väittää, komissio on ollut oikeassa, kun se arvioinut yrityksen tilanteen ajankohtana, jolloin TIB toteutti toimenpiteensä. Kuten yrityksen luokittelusta vaikeuksissa olevaksi yritykseksi edellä 116–133 kohdassa ilmenee, kantajan oli käytävä läpi rakenneuudistus elinkelpoisuutensa varmistamiseksi, kuten konsultit ovat tuolloin todenneet.

245 Vaikka onkin niin, että – kuten kantaja toteaa – se, että kantajan rakenne piti uudistaa sen elinkelpoisuuden varmistamiseksi, ei voi ratkaista sitä, oliko TIB:n toimenpide markkinaehtojen mukainen, kun kyse on pääomasijoituksesta vaikeuksissa olevaan yritykseen, vaikeudet, joissa yritys on, vaikuttavat kuitenkin kyseiseen sijoitukseen liittyvään riskiin.

246 Kantaja väittää tässä yhteydessä, että TIB:n sitoumus tapahtui sen jälkeen, kun asiantuntijat olivat huolellisesti tutkineet liiketoimintasuunnitelman, ja että konsultit, jotka olivat tutkineet riskit, olivat tulleet siihen lopputulokseen, että hankkeella oli kaikki menestymismahdollisuudet. Tältä osin on todettava ensinnäkin, että konsulttien mukaan kantajan yrityshankkeen menestys riippui paljolti alueellisten viranomaisten päätöksestä tukea taloudellisesti Thüringenin osavaltion rakennepolitiikan puitteissa alueen ainoaa posliinintuottajaa eli kantajaa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa lisäksi, että vaikka RBSH&P:n ja AA:n laatimissa selvityksissä suunniteltiin toimenpiteitä, joiden tarkoituksena oli yrityksen elinkelpoisuuden varmistaminen, näistä kahdesta selvityksestä ilmenee, että konsultit pitivät yrityshanketta erittäin riskipitoisena. Toisin kuin kantaja väittää, konsulttien korostamat riskit eivät sitä paitsi olleet sellaisia riskejä, jotka olisivat olleet olemassa jo ennen toimenpiteiden toteuttamista. Konsultit nimittäin katsoivat, että lukuisia riskejä oli olemassa vielä toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen ja että yrityshankkeen menestys ei ollut täysin varmaa. Lisäksi on todettava, että konsulttien arviot kummassakin selvityksessä

koskevat pikemminkin yrityksen elinkelpoisuuteen liittyviä näkökohtia kuin kannattavuusnäkökohtia, jotka yleensä ohjaavat yksityisten toimijoiden teollista ja kaupallista strategiaa (ks. vastaavasti asia T-296/97, Alitalia v. komissio, tuomio 12.12.2000, Kok. 2000, s. II-3871, 84 kohta).

247 Kun otetaan huomioon yhtäältä yrityksen tilanne kyseisten toimenpiteiden myöntämisajankohtana ja toisaalta kehitysnäkymät, voidaan katsoa, että TIB teki päätöksensä sellaisten yhteiskunnallisten ja alueellisten näkökohtien perusteella, jotka luonnehtivat valtion menettelyä julkisen vallan ominaisuudessa eivätkä markkinatoimijan ominaisuudessa.

248 Kolmanneksi on todettava, että komissio on katsonut kantajan tuolloiset taloudelliset näkymät huomioiden, että vastike TIB:n sijoituksesta yritykseen ei ollut riittävä. Tätä toteamusta ei voida pitää ilmeisen virheellisenä.

249 Ensinnäkin 49 prosentin osakkuudesta kantajassa (toimenpide 11) on todettava, että komissio on ollut oikeassa, kun se on katsonut, ettei tulevia tuottoja ollut analysoitu. Tältä osin on muistutettava siitä, että selvityksiin, jotka annettiin TIB:n käyttöön, ennen kuin TIB hankki osakkuuden kantajayrityksestä, sisältyvissä konsulttien arvioissa ei ollut arvioitu kannattavuusnäkökohtia. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että konsulttien selvityksissä ei ollut analyysiä diskontattavista mahdollisista tuloista.

250 Kantajan väite, jonka mukaan 23.3.1994 tehdyn sopimuksen (Gesellschaftsvertrag) ehtojen mukaan G. R. saattoi lunastaa TIB:n osakkuuden maksamalla kuusi prosenttia vuotuista korkoa, ei voi kumota komission päätelmää. Mainittua seikkaa ei nimittäin voida rinnastaa tulevia tuottoja koskevaan analyysiin, koska kantaja ei väitä, että G. R olisi joka tapauksessa sitoutunut hankkimaan mainitun osakkuuden. Kantaja ei myöskään esitä mitään konkreettista seikkaa, joka voisi saattaa kyseenalaiseksi sen

komission arvion, jonka mukaan TIB:n tosiasiallisesti saama voitto oli varsin pieni. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa tältä osin yhtäältä, että kantajalle myönnettyjen eri lainojen viitekorot, jotka on mainittu riidanalaisen päätöksen 101 perustelukappaleessa, ovat yli kuusi prosenttia. Toisaalta kuten komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 99 perustelukappaleessa, TIB:n kantajan käyttöön osakkuutena asettama 1,975 miljoonan DEM:n määrä on omaa pääomaa, jonka etuoikeus saatavana on maksukyvyttömyystilanteessa alhainen. Tästä seuraa, että voittoa, joka vastaa kuuden prosentin vuotuista korkoa, kuten 23.3.1994 päivätyssä sopimuksessa (Gesellschaftsvertrag) sovittua voittoa, ei voida pitää riittävänä vastikkeena TIB:n osakkuudesta kantajayrityksessä.

251 Toiseksi pääomalainasta (toimenpide 12) sovitusta vastikkeesta komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 102 perustelukappaleessa, että vaikka korkokannaksi oli sovittu 12 prosenttia, kyseinen laina on myönnetty ilman minkäänlaisia vakuuksia ja nollan prosentin korkokannalla ainakin kahdeksi vuodeksi. Se muistuttaa myös siitä, että koron määrä oli rajattu 50 prosenttiin yrityksen vuotuisesta voitosta. Mainituissa kahdessa selvityksessä kuitenkin ennakoitiin, että ainakin kaksi ensimmäistä tilikautta olisivat tappiollisia. Korotetusta korosta ei sovittu niiden vuosien korvaamiseksi, joina koron maksu oli epätodennäköistä. Lainaan ei myöskään liittynyt mitään korotettuja äänioikeuksia, eikä mistään riskikorotuksesta sovittu niiden riskien korvaamiseksi, jotka konsultit olivat ennakoineet.

252 Kantaja ei ole esittänyt mitään sellaisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että komissio olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen, kun se on katsonut, että mainittu vastike ei ollut riittävä. Ensinnäkään kantaja ei voi ristiriidattomasti väittää, että korkokannan sopiminen 12 prosentiksi on mahdollistanut sekä tappiollisten vuosien kompensoinnin että toimenpiteeseen liittyvien riskien huomioon ottamisen. On kuitenkin todettava, että kun otetaan huomioon ensimmäisten tappiottomien vuosien ennakoitu liikevaihto, mainitunlaista kompensaatiota ei ollut odotettavissa, koska korkojen määrä oli silti rajoitettu 50 prosenttiin voitosta. Tämän jälkeen on todettava, että komissio on ottanut huomioon myös sen, että mistään vakuudesta ei ollut sovittu ja että lainaan ei myöskään liittynyt mitään lisäoikeuksia, mitä kantaja ei kiistä.

253 Neljänneksi komissio on korostanut sitä, että G. R:ää ei voitu pitää TIB:hen rinnastettavana yksityisenä sijoittajana (riidanalaisen päätöksen 99 perustelukappale).

254 Tältä osin on muistutettava siitä, että komission käytännössä, joka oikeuskäytännössä on vahvistettu, on katsottu, että jos julkisen vallan toimenpide toteutetaan samanaikaisesti yksityisten toimijoiden merkittävän toimenpiteen kanssa vastaavin edellytyksin, toimenpide ei ole valtiontukea (asia T-358/94, Air France v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2109, 148 ja 149 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ovat kuitenkin katsoneet, että jos yksityiset sijoitukset yritykseen on tehty vasta julkisten varojen myöntämisen jälkeen, ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että kyseessä on valtiontuki (ks. tältä osin em. asia Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, 40 kohta).

255 Esillä olevassa asiassa kantaja lähinnä väittää, että G. R. on sijoittanut kantajaan 2,055 miljoonaa DEM, joista kaksi miljoonaa on rahoitettu kahdella hänen ottamallaan lainalla.

256 Tältä osin on muistutettava siitä, että kuten riidanalaisen päätöksen 102 ja 130 kohdasta ilmenee, komissio on katsonut kantajan sitä kiistämättä, että kyseisiä kahta lainaa ei ole myönnetty markkinaehdoin ja että vaikka G. R. on ne ottanut, niiden tosiasiallisena tarkoituksena oli tukea kantajaa. Tämä kyseisten kahden lainan luokittelu kahdeksi kantajalle myönnetyksi tukitoimenpiteeksi (toimenpiteet 16 ja 17) sulkee pois mahdollisuuden katsoa, että kyseiset varat olisivat G. R:n omista varoistaan tekemä sijoitus. Näin ollen G. R:n omista varoistaan tekemä sijoitus oli vain 55 000 DEM.

257 On muistutettava siitä, että komissio on ottanut huomioon myös sen, että TIB oli sijoittanut 1,975 miljoonaa DEM osakkaana ja että G. R:llä oli oikeus purkaa sopimus,

jos TIB:n osakkuus ja osakaslaina eivät toteutuisi, siis yleisesti ottaen muita tukia ei olisi myönnetty, kun taas TIB:lla ei ollut tätä oikeutta.

258 Voidaan siis katsoa, että yksityinen pääomasijoitus oli pikemminkin seuraus valtion taloudellisesta tuesta kuin sellaisen valistuneen sijoittajan tekemän päätöksen tulos, joka olisi päättänyt tehdä sijoituksensa kannattavuusnäkymistä vakuuttuneena (ks. vastaavasti em. asia Alitalia v. komissio, tuomion 93 kohta). Näissä olosuhteissa julkisten varojen sijoittamisen ei voida katsoa olleen markkinataloussijoittaja-arviointiperusteen mukaista.

259 Se, että G. R:n oli maksettava kyseiset kaksi lainaa takaisin, ei voi kumota tätä päätelmää. Kuten edellä 256 kohdassa on todettu, kantaja ei yhtäältä esitä väitteitä, joilla pyrittäisiin kyseenalaistamaan komission arvio siitä, että vaikka kyseiset kaksi lainaa on myönnetty G. R:lle, ne ovat kantajalle myönnettyjä tukitoimenpiteitä. Vaikka kyseistä seikkaa toisaalta olisikin tulkittava niin, että yksityinen sijoittaja on ottanut tietyn riskin sijoittaessaan kantajaan pääomaa, 256 ja 257 kohdasta ilmenee, että kyseinen riski oli selvästi pienempi kuin TIB:n ottama riski.

260 Kun kaikki edellä esitetty otetaan huomioon, on todettava, että komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se on katsonut riidanalaisen päätöksen 98 perustelukappaleessa, että TIB ei ollut menetellyt markkinataloussijoittajan tavoin, ja kun se tämän vuoksi on luokitellut osakkuuden (toimenpide 11) ja pääomalainan (toimenpide 12) kantajalle myönnetyksi valtiontueksi.

261 Tämän vuoksi kanneperusteen kolmas osa on hylättävä.

4. *Tukien arviointi valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien suuntaviivojen valossa*

a) Asianosaisten lausumat

262 Kantaja tuo esiin, että kun riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että vuodesta 1994 vuoden 1996 loppuun saakka myönnetyt toimenpiteet eivät ole sopusoinnussa valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien suuntaviivojen kanssa, siinä on tältä osin ilmeinen arviointivirhe.

263 Ensinnäkin siitä, että rakenneuudistussuunnitelmaa ei väitetysti ole, kantaja toteaa ensinnäkin, että kyseinen arvio on ristiriidassa sen toteamuksen kanssa, että tuolloin käytettävissä olleissa konsulttien selvityksissä otettiin esille rakenneuudistus. Kantajan mukaan komission olisi pitänyt käyttää perusteenaan sellaista liiketoimintasuunnitelmaa, jonka RBSH&P on tehnyt ennen kantajan perustamista yhdessä G. R:n kanssa ja jonka AA-toimisto on tarkastanut. Kyseinen hanke on sitä paitsi toteutettu onnistuneesti. Kantaja väittää tämän jälkeen, että komissio tunsi kaikki yrityshankkeen arviointiperusteet ja muun muassa yksityiskohtaisen analyysin markkinatilanteesta, tuotteista ja asiakaskunnasta, joka uuden yrityksen oli tarkoitus tavoittaa; ennakoitua liikevaihtoa sekä tosiasiallista liikevaihtoa koskevat konkreettiset ennusteet, erilaiset kassavirtaskenaariot erilaisten rahoitusjärjestelyjen mukaan; kaikki suunnitellut ja toteutetut rahoitustoimenpiteet yksityiset ja julkiset sijoitukset mukaan lukien; suunnitellut ja toteutuneet investoinnit; ja lopuksi yrityksen tilinpäätöksistä peräisin olevien varojen käytön. Yrityksen perustamisvaiheen rahoituksesta kantaja toteaa, että Saksan liittotasavalta on ilmoittanut 15.3.2001 komissiolle investointisuunnitelmasta, joka koskee vuosina 1994–2000 tehtyjä investointeja ja että 1.10.2002 päivätyssä Saksan liittotasavallan tiedonannossa selitettiin RBSH&P-toimiston laatiman hankkeen sisältöä yksityiskohtaisemmin. Kokonaisrahoitussuunnitelmaan tehdyt pienet muutokset johtuivat kantajan mukaan siitä, että päätettiin, että kiinteä omaisuus ostetaan sen sijaan, että se olisi vuokrattu.

264 Jos komissiolla oli ymmärtämisvaikeuksia, se olisi voinut käyttää asiantuntijaa tai pyytää selityksiä Saksan hallitukselta tai kantajalta. Koko muodollisen tutkintamenettelyn aikana komissio ei kuitenkaan ole esittänyt yhtään ainoaa konkreettista kysymystä niiden ymmärtämisvaikeuksien osalta, jotka koskivat liiketoimintasuunnitelman eri osia tai sen yleistä asiayhteyttä. Kilpailun pääosaston pääjohtaja sitä paitsi nimenomaisesti vahvisti vuoden 2002 kesäkuussa, että hänellä oli kaikki tarvittavat tiedot asian tutkimiseksi.

265 Toiseksi komission arviosta yksityisestä sijoituksesta rakenneuudistuksen kokonaiskustannuksiin nähden kantaja väittää, että TIB, G. R. ja se itse ovat tehneet huomattavan suuren sijoituksen. Kantaja väittää ensinnäkin, että TIB sijoitti kantajaan pääomaa markkinaehdoilla ja että näin ollen varoja, jotka TIB antoi kantajan käyttöön (toimenpide 11 ja 12), olisi pitänyt pitää yksityisenä sijoituksena. Se toteaa tämän jälkeen, että komission olisi pitänyt ottaa huomioon G. R:n henkilökohtaisena sijoituksena 55 000 DEM:n sijoituksen lisäksi myös lainan muodossa käyttöön annetut varat 2 miljoonaa DEM, koska G. R. vastasi lainasta. Myös se, että G. R. ei vaatinut kantajalta korkoa, pitäisi ottaa huomioon. Kantajan mukaan kyseiset korkojen maksut on näytetty. Kantaja katsoo lisäksi, että komission olisi pitänyt ottaa huomioon se, että yrityksen positiivinen kassavirta oli yrityksen kehityksen menestymisen kannalta ratkaiseva sekä ennakollisesta näkökulmasta että tosiasiallisesti. Kyse oli keinoista, jotka kantajan oli liiketoimintasuunnitelman mukaan itse otettava käyttöön myymällä tuotteitaan ja jotka olivat yrityksen käytettävissä, kun yrityksen rakenne otetaan huomioon, sillä G. R. ei ollut vaatinut voitonjakoa ennen vuotta 1999.

266 Komissio ei katso tehneensä arviointivirhettä, kun se katsoi, että uskottavaa ja johdonmukaista rakenneuudistussuunnitelmaa, joka olisi perustunut realistisille odotuksille kantajan tulevista toimintaedellytyksistä, ei ollut, ja väittää, että tukia ei voitu hyväksyä myöskään sen vuoksi, että yrityksen osuus rakenneuudistuksen kustannuksista oli merkityksettömän pieni.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

267 Kantaja riitauttaa lähinnä komission väitteen, jonka mukaan kantajalle vuodesta 1994 vuoden 1996 loppuun saakka myönnetyt toimenpiteet eivät sovellu yhteismarkkinoille, kun valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevat vuoden 1994 suuntaviivat otetaan huomioon.

268 Ensinnäkin on muistutettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että komissiolle on annettu EY 87 artiklan 3 kohdassa tuen hyväksymistä koskeva laaja harkintavalta, ja se voi poiketa mainitussa 1 kohdassa määrätystä yleisestä kiellosta silloin, kun näissä tapauksissa määritetään valtiontuen soveltuvuutta tai soveltumattomuutta yhteismarkkinoille, ja syntyy ongelmia, jotka edellyttävät monimutkaisten taloudellisten olosuhteiden ja tosiseikkojen huomioon ottamista ja arviointia (asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 36 kohta). Koska yhteisöjen tuomioistuimet eivät voi omalla arvioinnillaan korvata päätöksen tekijän muun muassa taloudelliselta kannalta tekemää arviointia tosiseikoista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valvonnan on tältä osin kohdistuttava ainoastaan siihen, että menettelyä ja perusteluvelvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että näitä tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin (asia T-126/99, Graphischer Maschinenbau v. komissio, tuomio 14.5.2002, Kok. 2002, s. II-2427, 32 kohta ja asia T-137/02, Pollmeier Malchow v. komissio, tuomio 14.10.2004, Kok. 2004, s. II-3541, 52 kohta).

269 On myös muistutettava siitä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön toimen lainmukaisuutta on arvioitava niiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella, jotka olivat olemassa toimen toteuttamisen ajankohtana, ja komission monitahoisia arviointeja on tutkittava ainoastaan niiden seikkojen perusteella, jotka olivat komission tiedossa sen arvioidessa asiaa (ks. asia T-123/97, Salomon v. komissio, tuomio 6.10.1999, Kok. 1999, s. II-2925, 48 kohta ja em. asia Graphischer Maschinenbau v. komissio, tuomion 33 kohta).

270 On vielä todettava, että komissio voi hyväksyä harkintavaltansa käyttämiseksi toimintaohjeita kyseessä olevien suuntaviivojen kaltaisten säännösten muodossa, jos nämä säännökset sisältävät ohjeellisia sääntöjä kyseisen toimielimen toimintaa varten eivätkä ne ole perustamissopimuksen vastaisia (ks. asia C-278/00, Kreikka v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-3997, 98 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Riidanalaista päätöstä on siis tarkasteltava näiden sääntöjen valossa.

271 Esillä olevassa asiassa komissio on tutkinut kantajalle myönnettyjä tukia valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien vuoden 1994 suuntaviivojen valossa, ja kyseisissä suuntaviivoissa määritellään arviointiperusteet, joiden mukaan arvioidaan vaikeuksissa olevien yritysten rakenneuudistukseen myönnettyjen tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille.

272 Suuntaviivoissa edellytetään, että rakenneuudistusiin liittyy suunnitelma, jonka hyväksymiselle on kolme aineellista edellytystä: sen on mahdollistettava yrityksen palaaminen elinkelpoiseksi, ehkäistävä oikeudettomia kilpailunvääristymiä ja taattava se, että tuet ovat oikeassa suhteessa rakenneuudistuksen kustannuksiin ja hyötyihin. Mainitunlaisiin tukiin on siis liityttävä todellinen rakenneuudistussuunnitelma, ja niitä voidaan myöntää vain, jos voidaan osoittaa, että yrityksen toiminnan säilyttäminen ja sen kannattavuuden palauttaminen todella on yhteisön edun mukaista.

273 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on esillä olevassa asiassa varmistuttava siitä, että kyseisiä vaatimuksia on noudatettu.

274 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että kun komissio on todennut, että valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa suuntaviivoissa asetetut edellytykset eivät täyttyneet, se on perustanut päätöksensä ensi vaiheessa siihen, ettei rakenneuudistussuunnitelmaa ollut.

275 Tältä osin on todettava, että rakenneuudistussuunnitelman on sisällettävä täsmälliset ja luotettavat tiedot sekä kaikki sellaiset täsmennykset, joiden perusteella voidaan arvioida, täyttyvätkö valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa suuntaviivoissa asetetut aineelliset edellytykset.

276 Riidanalaisessa päätöksessä komissio on selittänyt, että ”komission toistuvista kehotuksista huolimatta [Saksan liittotasavalta] ei koskaan toimittanut sille lopullista versiota – – rakenneuudistussuunnitelmasta eikä antanut tietoja käytännössä toteutuneista rakenneuudistustoimenpiteistä” (169 perustelukappale). Riidanalaisen päätöksen 167 perustelukappaleessa komissio on lisäksi esittänyt useita seikkoja mainitun päätelmänsä perustelemiseksi. Komissio on siis ollut tietoinen siitä, että ensimmäinen selvitys oli laadittu ennen omaisuuden luovutusta ja että toinen selvitys oli tarkoitettu vain TIB:ille, jotta TIB saattoi päättää sen, kannattiko yrityksen osakkaaksi ryhtyä. Komissio on sitä paitsi täsmentänyt, että ehdotetut toimenpiteet ja niiden kustannukset vaihtelivat selvityksestä toiseen ja että ne eivät täsmänneet myöskään Saksan liittotasavallan ”investointisuunnitelmassa” mainittujen kustannusten eivätkä riidanalaisen päätöksen taulukossa 5 olevien yksityiskohtaisten kustannusten kanssa ja että tuki väitettiin myönnetyn näiden kustannusten perusteella. Komissio on lisäksi huomauttanut, että kummassakin selvityksessä luettelosta mainittujen kustannusten rahoittamiseksi suunnitelluista toimenpiteistä puuttui lukuisia tukia, jotka yritykselle tosiasiallisesti oli myönnetty (riidanalaisen päätöksen taulukko 4), mikä koskee myös ”investointisuunnitelmaa”. Komissio katsoi siis, että joko suunnitelma ei ollut lopullinen tai yritys oli saanut liikaa tukia.

277 Komission analyysissä ei tältä osin ole ilmeistä arviointivirhettä.

278 Asiakirjoista ilmenee nimittäin, että RBSH&P:n laatima selvitys ja AA:n laatima selvitys poikkeavat toisistaan ehdotettujen toimenpiteiden kustannusten analyysin osalta ja että niissä ei oteta huomioon kaikkia taloudellisia tukia, jotka kantajalle tosiasiallisesti on myönnetty sen ajanjakson aikana, jolloin kantaja oli vaikeuksissa. Konsulttien arviot ovat sitä paitsi ristiriidassa Saksan liittotasavallan ”investointisuunnitelmassa” main-

itsemien kustannusten kanssa. Näin ollen komissio on voinut perustellusti todeta, että kantajalle myönnetyt tuet eivät liittyneet rakenneuudistussuunnitelmaan.

279 Kantaja ei esitä mitään sellaista väitettä, jonka perusteella kyseinen päätelmä voitaisiin kumota, ja vetoaa vain yleisesti sellaisiin seikkoihin, jotka sisältyvät kantajan mukaan rakenneuudistussuunnitelmaan täsmentämättä kuitenkaan, missä asiakirjassa nämä seikat ovat. Kantaja ei lisäksi mitenkään valaise niitä ristiriitoja, joita on niiden kolmen asiakirjan välillä, joita komissio on riidanalaisessa päätöksessä tarkastellut.

280 Toisin kuin kantaja väittää, päätelmä siitä, että rakenneuudistussuunnitelmaa ei ole, ei ole ristiriidassa komission sen arvion kanssa, jonka mukaan kantaja oli toteuttanut rakenneuudistussuunnitelmaa. Se, että komissio on todennut, että RBSH&P:n ja AA:n laatimissa selvityksissä suunniteltiin yrityksen rakenneuudistustoimenpiteitä, ei tee kyseisistä selvityksistä tyhjentäviä. Vaikeuksissa olevalle yritykselle myönnettyä tukea ei myöskään voida pitää yhteismarkkinoille soveltuvana vain sen vuoksi, että rakenneuudistustoimenpiteitä on suunniteltu, vaikka kyseinen rakenneuudistus olisi menestyksekkäästi toteutettu, kuten esillä olevassa asiassa. Tältä osin on todettava, että jotta komissio voisi arvioida sitä, ovatko kyseessä olevat tuet omiaan kannustamaan tuensaajayrityksiä menettelemään tavalla, joka edistää EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetun tavoitteen toteutumista, on tarpeen tarkistaa, että rakenneuudistussuunnitelma täyttää kaikki valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa suuntaviivoissa asetetut aineelliset edellytykset.

281 Myös se kantajan väite, että jos komissio katsoi, että sen käytettävissä olleet tiedot eivät olleet täydellisiä, sen olisi pitänyt pyytää selityksiä Saksan viranomaisilta, on hylättävä. Tältä osin on korostettava, että päätöksessään, jolla aloitettiin kantajalle myönnettyjä tukia koskeva muodollinen tutkintamenettely, komissio määräsi Saksan liittotasavallan toimittamaan sille kantajaa koskevan rakenneuudistussuunnitelman (ks. edellä 7 kohta). Komissio totesi lisäksi päätöksessään laajentaa muodollista tutkintamenettelyä (ks. edellä 9 kohta), ettei kantaja ollut esittänyt minkäänlaista rakenneuudis-

tussuunnitelmaa. Näin ollen komissio esitti samat epäilykset, jotka oli esitetty silloin, kun muodollinen tutkintamenettely aloitettiin. On siis todettava, että komission arvio siitä, ettei rakenneuudistussuunnitelmaa ollut, ei suinkaan ilmaise ajatusta siitä, että komissiolla ei ollut tietoja, jotka olivat tukien soveltuvuuden arvioinnissa välttämättömiä, vaan korostaa sitä, että edellytykset, jotka rakenneuudistustuen on täytettävä, jotta se voidaan suuntaviivojen mukaan hyväksyä, ja joihin erityisesti kuuluu se, että tuen myöntämisajankohtana on olemassa johdonmukainen rakenneuudistussuunnitelma, eivät täyttyneet. Näin ollen mainittu väite ei pidä paikkaansa.

282 Komissio katsoi toiseksi, että yksityistä osuutta rakenneuudistuksen kustannuksista ei voitu katsoa huomattavaksi.

283 Kantaja ei kiistä sitä, että valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien vuoden 1994 suuntaviivojen mukaan tuensaajien pitää yleensä osallistua rakenneuudistukseen huomattavalla osuudella omien varojensa tai markkinaehdoin saadun ulkopuolisen rahoituksen turvin.

284 On todettava, että komissio on esillä olevassa asiassa perustanut päätöksensä yhtäältä siihen, että koska rakenneuudistuksen kustannuksista ei ollut täsmällistä laskelmaa, ei ollut mahdollista väittää, että yksityinen osuus olisi ollut huomattava, ja toisaalta siihen toteamukseen, että vain 55 000 DEM:n määrän voitiin katsoa olevan yksityisen sijoittajan sijoitus.

285 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tämä arvio ei ole ilmeisen virheellinen.

286 On ensinnäkin ilmeistä, että koska johdonmukaista ja uskottavaa rakenneuudistussuunnitelmaa ei ollut, komissiolla ei ollut mahdollisuutta arvioida yksityisen osuuden laajuutta ja laatua rakenneuudistuksen kokonaiskustannuksiin nähden. Kantajan väitteet eivät muutenkaan voi saattaa kyseenalaiseksi riidanalaisen päätöksen 171 perustelukappaleessa olevaa komission arviota, jonka mukaan ainoastaan G. R:n 55 000 DEM:n sijoitus oli puhtaasti yksityinen.

287 Kantajan väitteestä, jonka mukaan TIB:n sijoittamia varoja on pidettävä yksityisenä sijoituksena, on riittävää todeta, kuten edellä 236–260 kohdasta ilmenee, että TIB:n osakkuuteen kantajassa ei liittynyt sellaisia ehtoja, jotka olisivat olleet yksityisen sijoittajan kannalta järkeviä, ja että näin ollen varoja, jotka TIB on sijoittanut kantajaan (toimenpiteet 11 ja 12), on pidettävä valtiontukena. Kassavirtaa taas ei voida rinnastaa tuensaajayrityksen taloudelliseen osallistumiseen. Kun kyseessä on vaikeuksissa olevan yrityksen rakenneuudistus, positiivinen kassavirta on vain tulos tuensaajalle myönnetyistä tuista, eikä sitä näin ollen voida pitää osallistumisena rakenneuudistuksen kustannuksiin. Siltä osin kuin kyse on yksityisen sijoittajan väitetysti sijoittamista varoista, riittää, kun todetaan, että kantaja ei ole osoittanut, että ne kaksi lainaa, joiden avulla G. R. on rahoittanut osakkuutensa kantajassa (toimenpiteet 16 ja 17), eivät olleet kantajalle myönnettyä valtiontukea. Kantaja ei myöskään ole esittänyt hallinnollisessa tutkintavaiheessa eikä tämän oikeudenkäyntimenettelynkään kuluessa mitään sellaista, joka vahvistaisi sen, että yksityinen sijoittaja ei ollut vaatinut korkoa. Näin ollen komissio on aivan oikein katsonut, että kyseisiä tosiseikkoja ei ollut näytetty.

288 Edellä esitetystä ilmenee, että kantaja ei ole osoittanut, että komission toteamukset, jotka koskivat tukien suhteuttamista jälleenrakennuskustannuksiin, olivat ilmeisen virheellisiä.

289 Kun kaikki edellä esitetty otetaan huomioon, on siis todettava, että komissiolla oli perusteet katsoa, että valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevissa suuntaviivoissa asetetut edellytykset eivät täyttyneet.

290 Tästä seuraa, että kanneperusteen neljäs osa on hylättävä.

291 Näin ollen koko neljäs kanneperuste on hylättävä, kuten myös koko kanne.

Kantajan pyytämät prosessinjohtotoimet

292 Kantaja pyytää ensinnäkin, että nimettyä asiantuntijaa kuultaisiin siitä, ennakoitiinko riippumattomien konsulttien kantajan perustamisajankohtana laatimissa liiketoimintasuunnitelmissa vaikeuksia, toiseksi, että Jenan työvoimatoimiston silloista johtajaa kuultaisiin siitä, mikä oli kantajan AFG:n 249 h §:n nojalla toteuttamien toimenpiteiden tarkoitus, kolmanneksi, että kantajan osakasta ja johtajaa kuultaisiin siitä, oliko kantaja itse vastannut osasta kustannuksia AFG:n 249 h §:ään perustuvia toimenpiteitä toteutettaessa, olisiko kyseiset toimenpiteet toteutettu ilman kyseistä säännöstä ja oliko kyseisiä töitä jo tehty ennen kantajan perustamista.

293 Komissio ei ole lausunut tältä osin.

294 Esillä olevassa asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo saaneensa asiakirja-aineistosta riittävät tiedot asiasta ja toteaa, ettei näin ollen ole tarvetta ryhtyä vaadittuihin prosessinjohtotoimenpiteisiin.

Oikeudenkäyntikulut

295 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos siihen on erityisiä syitä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Esillä olevassa asiassa on huomautettava, että vaikka kantaja häviää vaatimuksen, joka koskee riidanalaisen päätöksen kumoamista, komissio on esillä olevan kanteen nostamisen jälkeen muuttanut 30.10.2002 tehtyä päätöstä, jota kannekirjelmässä tarkoitettiin, ja tehnyt uuden päätöksen, joka on riidanalainen päätös. Kantaja on tämän vuoksi muotoillut uudelleen osan vaatimustensa perusteluista ja muuttanut vaatimuksiaan. Asianosaiset ovat lisäksi sopineet riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen niiden avustusten määrästä, joista oli kyse toimenpiteessä 32. Kantaja ja vastaaja ovat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tiedustelun jälkeen vahvistaneet, että asianosaisten välillä ei ole enää kyseistä toimenpidettä koskevia erimielisyyksiä.

296 Esillä olevissa olosuhteissa on oikeudenmukaista arvioida asian olosuhteita niin, että kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se velvoitetaan korvaamaan yksi kolmasosa komission oikeudenkäyntikuluista. Komissio vastaa siis kahdesta kolmasosasta omia oikeudenkäyntikulujaan.

297 Thüringenin osavaltio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

298 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Saksan liittotasavalta vastaa siis omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu viides jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Kahla/Thüringen Porzellan GmbH vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan yksi kolmasosa komission oikeudenkäyntikuluista. Komissio vastaa kahdesta kolmasosasta omia oikeudenkäyntikulujaan.

3) Thüringenin osavaltio ja Saksan liittotasavalta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Vilaras Martins Ribeiro Dehousse

Šváby Jürimäe

Julistettiin Luxemburgissa 24 päivänä syyskuuta 2008.

E. Coulon M. Vilaras

kirjaaja jaoston puheenjohtaja

Sisällysluettelo

Tosiseikat . . . . . II - 2311

Riidanalainen päätös . . . . . II - 2315

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset . . . . . II - 2323

Oikeudellinen arviointi . . . . . II - 2327

A Ensimmäinen, toinen ja kolmas kanneperuste, jotka perustuvat EY 87 ja EY 88 artiklan rikkomiseen sekä oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen II - 2328

1. Thüringenin osavaltion investointiavustus (toimenpide 15) . . . . . II - 2328

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2328

EY 87 ja EY 88 artiklan rikkominen . . . . . II - 2328

– Ohjelman soveltamisedellytykset . . . . . II - 2328

– Kantajan luokittelu vaikeuksissa olevaksi yritykseksi . . . . . II - 2331

Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen . . . . . II - 2336

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen . . . . . II - 2337

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2338

EY 87 ja EY 88 artiklan rikkominen . . . . . II - 2338

– Hyväksytyn ohjelman ulottuvuus . . . . . II - 2340

– Kantajalle myönnetty avustus . . . . . II - 2344

Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen . . . . . II - 2351

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen . . . . . II - 2353

2. Työllisyyden edistämiseen tarkoitetut avustukset, jotka liittyivät ympäristönsuojeluinvestointeihin (toimenpide 26) . . . . . II - 2355

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2355

EY 87 ja EY 88 artiklan rikkominen . . . . . II - 2355

Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen . . . . . II - 2358

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen . . . . . II - 2358

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2359

EY 87 ja EY 88 artiklan loukkaaminen . . . . . II - 2359

– AFG:n 249 h §:n yhdenmukaisuus ohjelman kanssa . . . . . II - 2359

– Työllisyyttä edistävien avustusten luokittelu valtiontueksi . . . . . II - 2365

Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen . . . . . II - 2368

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen . . . . . II - 2369

B Neljäs kanneperuste, joka perustuu tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskeviin ilmeisiin virheisiin . . . . . II - 2369

1. Tosiseikkojen virheellinen toteaminen . . . . . II - 2369

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2369

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2371

2. Kantajan luokittelu vaikeuksissa olevaksi yritykseksi . . . . . II - 2374

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2374

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2375

3. TIB:n yritykseen sitoutumisen virheellinen arviointi (toimenpiteet 11 ja 12) . . . . . II - 2375

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2375

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2377

4. Tukien arviointi valtiontukea yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi koskevien suuntaviivojen valossa . . . . . II - 2385

a) Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2385

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2387

Kantajan pyytämät prosessinjohtotoimet . . . . . II - 2393

Oikeudenkäyntikulut . . . . . II - 2394