YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

14 päivänä tammikuuta 2004 *

Asiassa T-109/01,

Fleuren Compost BV, kotipaikka Middelharnis (Alankomaat), edustajanaan asianajaja J. Stuyck,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. di Bucci ja H. van Vliet, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan tukiohjelmasta, jonka Alankomaat on toteuttanut kuuden lannankäsittely-yrityksen tukemiseksi 13 päivänä joulukuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2001/521/EY (EYVL 2001, L 189, s. 13),

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja N. J. Forwood sekä tuomarit J. Pirrung, P. Mengozzi, A. W. H. Meij ja M. Vilaras,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Plingers,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.6.2003 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 EY 87 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

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

2 EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen voidaan pitää yhteismarkkinoille soveltuvana, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

3 Komission tiedonannon, joka koskee yhteisön suuntaviivoja pienten ja keskisuurten yritysten valtion tuista (EYVL 1996, C 213, s. 4; jäljempänä pk-yritysten tukia koskevat suuntaviivat), 4.2.1 kohdassa mainitaan komission mahdollisuus hyväksyä 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaa koskevana poikkeuksena tuen muilla kuin kansalliseen aluetukeen kelpoisilla alueilla sijaitseville pk-yrityksille, kun tuen osuus ei vastaavana bruttoavustuksena verrattuna kustannuksiin ylitä

— 15:tä prosenttia pienten yritysten osalta

— 7,5:tä prosenttia "keskisuurten yritysten" osalta.

4 Pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen 3.2 kohdan mukaan jotta yritystä voidaan pitää pienenä tai keskisuurena, sen

— vuosiliikevaihdon on oltava enintään 40 miljoonaa euroa tai sen taseen loppusumman on oltava enintään 27 miljoonaa euroa

— sen on täytettävä riippumattomuutta koskeva edellytys eli sen pääomasta tai äänivaltaisista osakkeista 25 prosenttia tai enemmän ei saa olla yhden sellaisen yrityksen omistuksessa tai sellaisten yritysten yhteisomistuksessa, joihin ei voida soveltaa tilanteen mukaan joko "keskisuuren yrityksen" tai pienen yrityksen määritelmää.

5 Lisäksi komissio toteaa pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen 4.1 kohdassa, jonka otsikko on "Yleiset periaatteet", että voidakseen hyötyä EY 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitetusta poikkeuksesta valtion tuen "on — — oltava luonteeltaan kannustavaa: se ei missään tapauksessa saa ainoastaan aiheuttaa pysyviä tai kausittaisia vähennyksiä kustannuksiin, joista yrityksen on tavallisesti selvittävä säilyttäen vallitsevan tilanteen, kuten toimintatuki, ja sen on oltava tarpeellista sellaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, joita ei pelkillä markkinavoimilla saavutettaisi". Komissio täsmentää, että "näiden tavoitteiden on oltava yhteisön edun mukaisia" ja että "tuki on myös suhteutettava ilmenneisiin esteisiin, jotta saavutettaisiin yhteisön kannalta toivottavat taloudellis-sosiaaliset edut: näiden suotuisten vaikutusten on oltava suurempia kuin tuen haitalliset vaikutukset kilpailuun ja kauppaan".

6 Komission antamissa ympäristönsuojeluun myönnettävää valtiontukea koskevissa yhteisön suuntaviivoissa (EYVL 1994, C 72, s. 3; jäljempänä ympäristönsuojelutukia koskevat suuntaviivat) määritetään edellytykset, joilla ympäristöä hyödyttävään valtiontukeen voidaan soveltaa EY 87 artiklassa määrättyä poikkeusta.

7 Ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen 3.2.3. A kohdan mukaan ympäristönsuojeluun tarkoitetut investointituet, joilla pyritään täyttämään uudet sitovat normit tai muut uudet oikeudelliset velvoitteet, jotka edellyttävät rakennelmien ja laitteiden mukauttamista näihin uusiin vaatimuksiin, voidaan hyväksyä 15 bruttoprosentin enimmäismäärään asti tukikelpoisista kustannuksista. Nämä tuet voidaan kuitenkin myöntää ainoastaan rajoitetuksi ajaksi ja

yksinomaan laitoksille, jotka ovat toimineet vähintään kaksi vuotta ennen uusien normien tai velvoitteiden voimaantuloa.

8 Ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen 3.2.3. B kohdan mukaan ympäristönsuojeluun tarkoitetut investointituet, joiden avulla saavutetaan ympäristönsuojelussa selvästi korkeampi taso kuin mitä pakottavissa normeissa edellytetään, voidaan hyväksyä 30 bruttoprosentin enimmäismäärään asti tukikelpoisista investointikustannuksista.

Tosiseikat

9 Komissio hyväksyi 6.7.1989 tekemällään päätöksellä (jäljempänä hyväksymispäätös) Alankomaiden tukijärjestelmän Bijdrageregeling Proefprojecten Mestverwerking (lannan käsittelyä koskeville pilottihankkeille myönnettyjen tukien järjestelmä; jäljempänä BPM-järjestelmä) vuosiksi 1989 ja 1990. Komissio hyväksyi 14.12.1990 tekemällään päätöksellä C 17/90 (ent. N 88/90) (EYVL 1991, C 82, s. 3; jäljempänä jatkamispäätös) tämän järjestelmän jatkamisen vuosina 1990–1994 EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohta) tarkoitetun poikkeuksen nojalla. Alankomaiden viranomaisille annettiin siten lupa myöntää investointitukea, joka muodostaa enintään 35 prosenttia kokonaisinvestointikustannuksista, noin kahdellekymmenelle suurelle lannankäsittelylaitokselle.

10 Kantaja tuottaa sienten kasvatukseen tarkoitettua tuorekompostia käsittelemällä lantaa, joka koostuu sekoituksesta hevosenlantaa, kanankakkaa, kipsikiveä ja olkea.

11 Kantaja teki 1.12.1994 Alankomaiden viranomaisille hakemuksen saadakseen tukea BPM-järjestelmän perusteella suljetuille lannan varastointi- ja käsittelylaitoksille.

12 Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat 5.12.1994 päivätyllä kirjeellä vastaanottaneensa hakemuksen ja totesivat seuraavaa:

"Olen vastaanottanut [BPM-järjestelmän nojalla tehdyn] tukihakemuksenne 1.12.1994.

Hakemuksenne otetaan huomioon.

— —"

13 Sen jälkeen kun useissa kanteluissa kiinnitettiin komission huomiota Alankomaiden lannankäsittelyhankkeille jatkamispäätöksen kattaman ajanjakson jälkeen myöntämiin tukiin, komissio otti yhteyttä Alankomaiden viranomaisiin tältä osin. Vastauksena Alankomaiden viranomaisten 7.8.1995 lähettämään kirjeeseen komissio lähetti niille 21.8.1995 kirjeen, jossa todettiin seuraavaa:

"[Komissio] on havainnut, ettei [BPM-järjestelmän] nojalla ole myönnetty mitään tukia 31.12.1994 jälkeen mutta että viittä hakemusta käsitellään edelleen.

Koska komissio on hyväksynyt kyseisen järjestelmän ainoastaan ajanjaksoksi 1990–1994, teidän on EY:n perustamissopimuksen [88] artiklan 3 kohdan nojalla ilmoitettava meille vaaditussa määräajassa kyseisen järjestelmän soveltamisesta 31.12.1994 jälkeen. Pyydän teitä vahvistamaan kuukauden kuluessa tämän kirjeen vastaanottamisesta, että tätä ilmoitusvelvollisuutta noudatetaan.

Komissio havaitsi myös, että tietyt hankkeet, joille oli myönnetty tukea ennen 31.12.1994, voidaan toteuttaa vasta 31.12.1997 mennessä. Komission hyväksyntä kattaa nämä tuet."

14 Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat 21.12.1995 päivätyllä kirjeellä kantajalle, että sille oli myönnetty hakemuksen ja BPM-järjestelmän sääntöjen mukaisesti tuki, jonka määrä on 1 073 925 Alankomaiden guldenia (NLG) eli 4,5 prosenttia määrästä, jolle voidaan myöntää tukea. Komissiolle ei ilmoitettu tämän tuen myöntämisestä.

15 Kantajalle ilmoitettiin 23.4.1996, että ensimmäinen tukierä oli sen käytettävissä. Kantaja esitti lopullisen laskun 11.9.1997 päivätyssä kirjeessä. Sille myönnettiin lopullinen tuki 3.10.1997 päivätyllä kirjeellä.

16 Sen jälkeen kun komissio oli vastaanottanut uuden kantelun vuoden 1997 joulukuussa Industriële Mestverwerkingsnetwerk Noord-Limburg -nimiselle yritykselle myönnetystä tuesta, se pyysi Alankomaiden viranomaisilta lisätietoja 22.1.1998 päivätyllä kirjeellä, jota seurasivat 15.4. ja 29.7.1998 päivätyt muistutuskirjeet.

17 Alankomaiden viranomaiset toimittivat 6.8.1998 päivätyllä kirjeellä komissiolle luettelon hankkeista, joille oli myönnetty tukia päivinä, jotka komission mielestä olivat jatkamispäätöksen vastaisia. Kantajalle myönnetty tuki oli mainittu tässä luettelossa.

18 Komissio vaati 15.7.1999 päivätyllä kirjeellä, joka perustuu [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 10 artiklan 3 kohtaan, Alankomaiden viranomaisia toimittamaan 20 työpäivän kuluessa kaikki tiedot, jotka ovat tarpeen tutkittaessa sitä, voidaanko myönnetty tuki luokitella komission hyväksymään BPM-järjestelmään kuuluvaksi, ja ilmoittamaan komissiolle, oliko tämänkaltaisiin hankkeisiin maksettu muuta tukea.

19 Alankomaiden viranomaiset toimittivat 12. ja 19.10.1999 päivätyillä kirjeillä komissiolle joitakin tietoja vastaamatta kuitenkaan tarkemmin kaikkiin komission tietojensaantipyynnössä esittämiin kysymyksiin.

20 Komissio antoi Alankomaille 17.5.2000 päivätyllä kirjeellä tiedoksi päätöksensä aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu varsinainen tutkintamenettely kuuden tapauksen osalta, joissa tukea maksettiin jatkamispäätöksen kattaman ajanjakson jälkeen (jäljempänä menettelyn aloittamispäätös).

21 Tämä päätös julkaistiin 23.9.2000 (EYVL C 272, s. 22) asetuksen N:o 659/1999 26 artiklan 2 kohdan mukaisesti, jolloin osapuolia, joita asia koskee, pyydettiin samalla esittämään huomautuksensa kyseisistä tuista kuukauden kuluessa julkaisupäivästä (jäljempänä huomausten esittämispyyntö).

22 Komissio ei saanut tämän julkaisemisen seurauksena huomautuksia kantajalta eikä miltään osapuolelta, jota asia koskee.

23 Komissio teki 13.12.2000 päätöksen 2001/521/EY tukiohjelmasta, jonka Alankomaat on toteuttanut kuuden lannankäsittely-yrityksen tukemiseksi (jäljempänä riidanalainen päätös). Tämä päätös annettiin Alankomaille tiedoksi numerolla K(2000) 4070 ja se julkaistiin 11.7.2001 (EYVL L 189, s. 13).

24 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan mukaan "valtiontuki, jonka Alankomaat on myöntänyt lannankäsittelylaitoksille Ferm-o-Feed BV, Feuren Compost BV, Vloet Oploo BV, Smith Markelo, Arev Venhorst ja Memon KPI ja jonka määrä on 2 501 089 euroa, ei sovellu yhteismarkkinoille".

25 Riidanalaisen päätöksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan "Alankomaiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitettujen sääntöjenvastaisesti myönnettyjen tukien perimiseksi takaisin tuensaajilta".

26 Kantajalle ilmoitettiin riidanalaisesta päätöksestä Alankomaiden viranomaisten 9.3.2001 päivätyllä kirjeellä, jonka kantaja ilmoitti vastaanottaneensa 12.3.2001 tai niihin aikoihin.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

27 Kantaja nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 18.5.2001 toimittamallaan kannekirjelmällä nyt käsiteltävänä olevan kanteen, jossa se vaatii, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen ainakin sitä koskevin osin

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

28 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 64 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimenpiteenä pyysi komissiota toimittamaan tiettyjä asiakirjoja. Komissio noudatti tätä pyyntöä annetussa määräajassa.

30 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin kuultiin 17.6.2003 pidetyssä istunnossa.

Oikeudellinen arviointi

31 Kantaja vetoaa kumoamisvaatimuksensa tueksi seitsemään kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee EY 87 artiklan 1 kohdan rikkomista ja ilmeistä arviointivirhettä, toinen EY 88 artiklan rikkomista ja oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista, kolmas jatkamispäätöksen rikkomista, neljäs EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomista ja ilmeistä arviointivirhettä, viides perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä, kuudes luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista ja seitsemäs kuulemisoikeuden loukkaamista.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee EY 87 artiklan 1 kohdan rikkomista ja ilmeistä arviointivirhettä

32 Riidanalaisen päätöksen 21–24 perustelukappaleessa komissio toteaa seuraavaa:

"(21) Alankomaiden hallituksen myöntämän investointituen tarkoituksena oli mahdollistaa ja edistää investointeja lannankäsittelylaitoksiin, ja siten se suosi kyseisiä yrityksiä. Käsittelyn jälkeen lanta tuodaan markkinoille pääasiassa kuivattuina lannoiterakeina. Lannankäsittelylaitokset kilpaile-

vat muiden orgaanisten ja kemiallisten lannoitteiden valmistajien kanssa. Vahvistamalla yritysten rahoitusasemaa tuki uhkaa vääristää kilpailua EU:n sisämarkkinoilla, sillä lannoitteena käytetty lanta kilpailee muiden orgaanisten lannoitteiden kanssa.

(22) Asianomainen Alankomaiden ministeriö teetti vuonna 1990 tutkimuksen, joka koskee Alankomaista peräisin olevan käsitellyn lannan käyttömahdollisuuksia. Tutkimuksen mukaan eläin- ja kasviainelannoitteiden alan kilpailua on paikallisten markkinoiden lisäksi Ranskan, Espanjan, Portugalin, Italian ja Kreikan markkinoilla. Alankomaiden osuus näiden tuotteiden yhteenlasketusta yhteisön sisäisestä kaupasta oli 44–60 prosenttia vuosina 1988–1990. Käsitellyn eläinperäisen lannan vienti Alankomaista muihin jäsenvaltioihin tulee todennäköisesti kasvamaan. Kasvu johtuu erityisesti edellä mainituista hankkeista.

(23) Tietojen toimittamista koskevasta määräyksestä huolimatta Alankomaiden viranomaiset eivät ole toimittaneet tarvittavia tietoja kunkin yrityksen markkinatilanteesta. Niiden avulla olisi voitu arvioida yksittäisten yritysten vaikutusta lannankäsittely- ja lannoitemarkkinoihin. Kuten edellä on mainittu, komissio käytti tämän vuoksi arviointinsa perustana kokonaismarkkinoiden tietoja.

(24) Siten tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kyseisellä alalla ja on EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea."

Asianosaisten lausumat

33 Kantaja väittää ensiksi, ettei riidanalaisen tuen avulla lisätä sen tuotantokapasiteettia, vaan sen tarkoituksena ja vaikutuksena on yksinomaan se, että se voi hankkia tuotantolaitoksiinsa ympäristöystävällisiä laitteita.

34 Kantaja väittää toiseksi, ettei riidanalainen tuki vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

35 Alankomaiden viranomaisten kantajalle asettama velvoite tuottaa lannoitteensa suljetuissa laitoksissa hajuhaittojen välttämiseksi aiheuttaa kantajan mukaan sen, että tuotteen hinta nousee, minkä vuoksi sen viemisestä tulee vaikeaa tai jopa mahdotonta. Vastauskirjelmässään kantaja toteaa, että se vie ulkomaille hädin tuskin 2 prosenttia kompostistaan ja vienti suuntautuu yksinomaan Belgiaan. Se toteaa myös, että kompostin suurten kuljetuskustannusten ja sen vaaran vuoksi, että komposti voi kuljetuksen aikana käydä, sen kuljetus yli 200 kilometrin päähän ei ole taloudellisesti kannattavaa.

36 Kantaja väittää kolmanneksi, ettei riidanalainen tuki vääristä eikä uhkaa vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla.

37 Tältä osin kantaja väittää, etteivät sen valmistamat tuotteet niiden erityisluonteen ja erityisen käyttötarkoituksen, eli sientenkasvatuksen, vuoksi kilpaile orgaanisten tai kemiallisten lannoitteiden kanssa. Vastauskirjelmässään kantaja riitauttaa riidanalaisen päätöksen 22 perustelukappaleessa mainitun tutkimuksen merkityksellisyyden. Tämä tutkimus koskee kantajan mukaan ainoastaan eläinperäisiä lannoitteita, jotka kantajan mukaan eivät sovellu sientenkasvatukseen.

38 Näiden kolmen väitteen lisäksi kantaja väittää, että komission olisi pitänyt ennen kantajalle kielteisen päätöksen tekemistä vaatia Alankomaiden viranomaisia antamaan tietoja, joiden perusteella se olisi voinut arvioida riidanalaisen tuen todellisen vaikutuksen valtioiden väliseen kauppaan ja, jos nämä viranomaiset olisivat kieltäytyneet antamasta tietoja, pyytää näitä tietoja kantajalta itseltään. Tässä yhteydessä kantaja katsoo, ettei sitä voida moittia siitä, ettei se huomannut huomausten esittämispyyntöä eikä näin ollen reagoinut siihen. Kantaja katsoo voineensa perustellusti olettaa, että Alankomaat toteuttaa tarvittavat toimenpiteet ja tekee asianmukaiset huomautukset. Kantaja katsoo myös, että tukea myöntävän jäsenvaltion on annettava tietoja tuensaajille. Tältä osin kantaja katsoo, että menettelyn aloittamispäätöksessä komissio pyysi Alankomaiden viranomaisia antamaan jäljennös kyseisestä kirjeestä viipymättä mahdollisille tuensaajille.

39 Komissio riitauttaa kaikki nämä väitteet ja viittaa riidanalaisen päätöksen 21–24 perustelukappaleeseen.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

40 Aluksi kantajan sen väitteen osalta, joka perustuu siihen, ettei komissio väitteen mukaan vaatinut saada tietoja (ks. edellä 38 kohta), on todettava, että EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetussa tutkimusvaiheessa komission on annettava niille, joita asia koskee, mahdollisuus esittää huomautuksensa.

41 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut tämän määräyksen soveltamisen osalta, että *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistu tiedonanto on asianmukainen keino tiedottaa menettelyn alkamisesta kaikille asianosaisille (asia 323/82, Intermills v. komissio, tuomio 14.11.1984, Kok. 1984, s. 3809, Kok. Ep. VII, s. 667, 17 kohta ja yhdistetyt asiat C-74/00 P ja C-75/00 P, Falck ja Acciaierie di

Bolzano v. komissio, tuomio 24.9.2002, Kok. 2002, s. I-7869, 80 kohta). Tällä tiedonannolla pyritään saamaan niiltä, joita asia koskee, kaikki tiedot, joista komissiolle voisi olla hyötyä tulevassa toiminnassaan (asia 70/72, komissio v. Saksa, tuomio 12.7.1973, Kok. 1973, s. 813, Kok. Ep. II, s. 117, 19 kohta). Tällaisella menettelyllä taataan myös muille jäsenvaltioille ja niille, joita asia koskee, tilaisuus tulla kuulluiksi (asia 84/82, Saksa v. komissio, tuomio 20.3.1984, Kok. 1984, s. 1451, Kok. Ep. VII, s. 545, 13 kohta).

42 Valtiontukien valvontamenettely on kuitenkin sen systematiikka huomioon ottaen tuen myöntämisestä yhteisön oikeuden mukaisiin velvoitteisiinsa nähden vastuussa olevaa jäsenvaltiota vastaan aloitettu menettely (asia 234/84, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2263, Kok. Ep. VIII, s. 717, 29 kohta, ns. Meura-tapaus ja edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 81 kohta).

43 Valtiontukien valvontamenettelyssä muilla asianosaisilla kuin asianomaisella jäsenvaltiolla on ainoastaan edellä 41 kohdassa todettu asema, eivätkä ne tältä osin voi itse vaatia, että komission olisi kuultava niitä samalla kontradiktorisella tavalla kuin sen on kuultava kyseessä olevaa jäsenvaltiota (asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 59 kohta ja edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 82 kohta).

44 Yhdessäkään valtiontukien valvontamenettelyä koskevassa säännöksessä ei anneta tuensaajalle mitään erityistä asemaa niiden kesken, joita asia koskee. Tältä osin on tarkennettava, että valtiontukien valvontamenettely ei ole tuensaajaa tai tuensaajia "vastaan" aloitettu menettely, mikä tarkoittaisi sitä, että tuensaaja tai tuensaajat voivat vedota niinkin laajoihin oikeuksiin kuin puolustautumisoikeudet sellaisinaan (edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 83 kohta).

45 Koska komissio on suorittanut EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä riittävän alustavan arvioinnin niistä syistä, joiden takia sillä oli syytä epäillä kyseisten tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille, asianomaisen jäsenvaltion ja tarvittaessa tuensaajan on esitettävä sellaiset seikat, joiden avulla voidaan osoittaa, että kyseiset tuet ovat yhteismarkkinoille soveltuvia, ja mahdollisesti ilmoitettava sellaisista erityisistä seikoista, jotka koskevat jo maksettujen tukien takaisinmaksamista siinä tapauksessa, että komissio sitä vaatisi (ks. vastaavasti edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 170 kohta).

46 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja ei ole väittänyt, että menettelyn aloittamispäätös olisi perusteltu niin puutteellisesti, ettei se tämän vuoksi voinut käyttää oikeuksiaan tehokkaasti. Muilta osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen päätöksen 21–24 perustelukappaleessa mainitut seikat esitettiin jo menettelyn aloittamispäätöksen 3.2 perustelukappaleessa.

47 Näin ollen on todettava, että koska komissio on julkaissut tämän tuomion 41 kohdassa mainitun tiedonannon eli koska se on etenkin pyytänyt tuensaajaa esittämään huomautuksensa ja koska, kuten edellä 22 kohdassa on todettu, kyseessä oleva tuensaaja ei ollut käyttänyt tätä mahdollisuutta, komissio ei ole loukannut tuensaajan oikeuksia (edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 84 ja 169 kohta), kun otetaan huomioon myös se, ettei komission voida katsoa olevan vastuussa siitä, että kyseessä oleva jäsenvaltio ei lähettänyt tuensaajalle jäljennöstä menettelyn aloittamispäätöksestä.

48 Vaikka EY 88 artiklan 2 kohdassa asetetaankin komissiolle velvollisuus ennen päätöksen tekemistä vaatia niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa, siinä ei kielletä tätä toimielintä pitämästä tätä tukea yhteismarkkinoille

soveltumattomana, jos tällaisia huomautuksia ei esitetä (asia C-113/00, Espanja v. komissio, tuomio 19.9.2002, Kok. 2002, s. I-7601, 39 kohta).

49 Komissiota ei voida arvostella myöskään siitä, ettei se ole ottanut huomioon sellaisia mahdollisia tosiseikkoja tai oikeudellisia seikkoja, jotka sille olisi voitu esittää hallinnollisessa menettelyssä, kun näin ei kuitenkaan ole tehty, koska komissiolla ei ole viran puolesta velvollisuutta kuvitella, mitkä ovat ne seikat, jotka sille olisi voitu esittää (ks. vastaavasti edellä 43 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 60 kohta).

50 Siltä osin kuin kantaja viittaa kanteensa tueksi tietoihin, jotka eivät olleet käytettävissä riidanalaisen asetuksen antamisajankohtana tai joita ei toimitettu komissiolle oikeudenkäyntimenettelyä edeltäneen menettelyn aikana, on huomautettava, että EY 230 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen yhteydessä kyseessä olevan yhteisön toimenpiteen lainmukaisuutta on arvioitava niiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen mukaan, jotka olivat olemassa toimenpiteen tekemisen ajankohtana (yhdistetyt asiat 15/76 ja 16/76, Ranska v. komissio, tuomio 7.2.1979, Kok. 1979, s. 321, Kok. Ep. IV, s. 311, 7 kohta ja yhdistetyt asiat T-371/94 ja T-394/94, British Airways ym. v. komissio, tuomio 25.6.1998, Kok. 1998, s II-2405, 81 kohta).

51 Oikeuskäytännön mukaan tukipäätöksen lainmukaisuutta on arvioitava siis niiden tietojen perusteella, jotka komissiolla saattoi olla päätöstä tehdessään (ks. edellä 42 kohdassa mainittu Meura-tapaus, tuomion 16 kohta ja edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 168 kohta). Näin ollen jäsenvaltio ei voi vedota yhteisöjen tuomioistuimessa sellaisiin tosiseikkoihin, joita ei ole esitetty EY 88 artiklan mukaisessa oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-278/92–C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok. 1994, s. I-4103, 31 kohta ja asia C-382/99, Alankomaat v. komissio, tuomio 13.6.2002, Kok. 2002, s. I-5163, 49 ja 76 kohta).

52 Komission tiedossa olleiden tai sellaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella, joita sillä saattoi olla riidanalaista päätöstä tehdessään, komissio ei vaikuta tehneen minkäänlaista arviointivirhettä, kun se erityisesti riidanalaisen päätöksen 21–24 perustelukappaleessa esitetyistä syistä on katsonut, että riidanalainen tuki on EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki, se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa.

53 Niistä kantajan väitteistä, jotka esitettiin ensimmäistä kertaa tässä kanteessa — jos oletetaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voisi ottaa ne huomioon edellä mainitusta oikeuskäytännöstä huolimatta — on ensiksi todettava, että tuen käsite kattaa julkisten viranomaisten myöntämät edut, joilla eri tavoin vähennetään yrityksen talousarvioon tavallisesti sisältyviä maksuja (asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996, Kok. 1996, s. I-4551, 34 kohta). BPM-järjestelmän mukaiset tuet vastaavat kiistatta tätä määritelmää.

54 Sen sijaan merkitystä ei ole sillä, onko tämän järjestelmän luomisen tavoitteena yritysten auttaminen täyttämään ympäristönsuojeluun liittyvät lailliset velvoitteensa. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 87 artiklan 1 kohdassa ei myöskään tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan niiden vaikutusten perusteella (asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974, Kok. 1974, s. 709, Kok. Ep. II, s. 323, 27 kohta ja edellä 51 kohdassa mainittu asia Alankomaat v. komissio, tuomion 61 kohta). Ottamatta kantaa siihen, voidaanko käsiteltävänä olevassa asiassa soveltaa ympäristönsuojelutukia koskevia suuntaviivoja, mitä arvioidaan tutkittaessa neljättä kanneperustetta, valtion toimenpiteitä ei näin ollen voida jättää katsomatta EY 87 artiklassa tarkoitetuksi tueksi yksinomaan sillä perusteella, että BMP-järjestelmän mukaisilla tuilla edistetään ympäristönsuojelua.

55 Toiseksi on hylättävä kantajan väitteet, joiden mukaan riidanalainen tuki ei vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska kantajan Alankomaiden viranomaisille BPM-järjestelmän mukaista tukea koskevassa hakemuksessaan toimittamien tietojen mukaan sen vienti oli "tyydyttävää, kun otetaan huomioon Belgiasta ja Saksasta tuleva kysyntä". Myös lannankäsittelyä koskevan neuvoa-antavan komitean (Adviescommissie Mestverwerking) 22.5.1995 päivätyssä kertomuksessa, joka on toimitettu Alankomaiden viranomaisille tukihakemuksen tutkintamenettelyn yhteydessä, mainitaan, että kantaja vie tuottamaansa kompostia "muun muassa Saksaan". Näin ollen on todettava, että vaikkei vientiin menevän kompostin täsmällistä prosenttiosuutta kantajan tuotannosta tiedetä, kantaja osallistuu yhteisön sisäiseen kauppaan viedessään huomattavia määriä kompostia muihin jäsenvaltioihin.

56 Kolmanneksi kantajan sitä väitettä, jonka mukaan kyseinen tuki ei vääristä eikä uhkaa vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla, ei voida myöskään hyväksyä, koska kyseinen tuki johtaa joka tapauksessa edunsaajana olevien tuottajien tuotantokustannusten pienenemiseen, joten se voi vaikuttaa tämän tuotteen kauppaan.

57 Kun valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty taloudellinen tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok. 1980, s. 2671, Kok. Ep. V, s. 313, 11 kohta ja asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, Kok. 1991, s. I-1433, 27 kohta). Tästä on kyse käsiteltävänä olevassa asiassa, koska muut kuin riidanalaisessa toimenpiteessä tarkoitetut yritykset voivat rahoittaa uusia investointeja ainoastaan epäedullisemmissa olosuhteissa, toimivatpa ne sitten Alankomaissa tai jossakin muussa jäsenvaltiossa.

58 Toisin kuin kantaja väittää, riidanalaisen päätöksen perustelut, sellaisina kuin ne esitetään tämän tuomion 32 kohdassa, riittävät määrittämään riidanalaisen toimenpiteen vaikutukset kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska

ne koskevat tuotetta, jolla voidaan sen luonteen vuoksi käydä kauppaa jäsenvaltioiden välillä. On lisättävä, kuten komissio on oikeutetusti todennut vastineessaan, että kantajan tuotantolaitoksen ympärillä oleva 200 kilometrin toimintasäde ulottuu useisiin paikkakuntiin Belgiassa ja Saksassa. Lisäksi riidanalainen toimenpide muodostaa kantajalle edun sen sellaisiin ulkomaisiin kilpailijoihin nähden, jotka haluavat harjoittaa tuontia Alankomaihin. Kantajan mukaan riidanalaisen päätöksen 22 perustelukappaleessa mainitusta tutkimuksesta ei mitenkään ilmene, että kyseinen tutkimus koskisi ainoastaan eläinperäisiä lannoitteita, joita ei voida käyttää sientenkasvatukseen.

59 Edellä esitetystä seuraa, että komissio on osoittanut riittävällä tavalla riidanalaisen toimenpiteen vaikutukset kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

60 Kaikkien näiden seikkojen perusteella ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee EY 88 artiklan rikkomista ja oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista, ja kolmas kanneperuste, joka koskee jatkamispäätöksen rikkomista

61 Toista ja kolmatta kanneperustetta on tutkittava yhdessä, koska ne koskevat olennaisilta osiltaan sitä, kuuluuko riidanalainen tuki jatkamispäätöksen ajalliseen soveltamisalaan.

Riidanalainen päätös

62 Riidanalaisen päätöksen 17–20 perustelukappaleessa komissio toteaa seuraavaa:

"(17) Selvittääkseen, voidaanko kyseessä oleville kuudelle yritykselle maksettu tuki määritellä olemassa olevaksi tueksi, komissio on tutkinut, missä määrin BPM-järjestelmä on sovellettavissa edellä mainittuihin hankkeisiin.

(18) Oikeudelliselta kannalta pääkysymys näissä kuudessa tapauksessa liittyy eroihin tuen myöntämistä koskevan oikeudellisesti sitovan asiakirjan tulkinnassa. Yhtäältä Alankomaiden hallitus väittää, että oikeudellisesti sitova päätös, jolla toimivaltaiset viranomaiset sitoutuvat myöntämään tuen, on tuen myöntämistä koskeva kirje (toekenningsbrief). Toisaalta se katsoo, että kaikki tuet, joita koskeva tuen myöntämistä koskeva kirje on päivätty 31 päivän joulukuuta 1994 jälkeen, kuuluvat [BPM-]järjestelmän soveltamisalaan, koska kirje, jolla vahvistetaan tukihakemuksen vastaanottaminen (bevestigingsbrief), lähetettiin ennen tätä päivää.

(19) Tutkittuaan edellä mainittuihin tapauksiin liittyvää hallinnollista menettelyä koskevat asiakirjat komissio katsoo, että oikeudellisesti sitova asiakirja on tuen myöntämistä koskeva kirje (toekenningsbrief). Tukihakemuksen vastaanottamista koskevalla kirjeellä (bevestigingsbrief) pelkästään vahvistetaan, että viranomaiset ovat vastaanottaneet hakemuksen, eikä tukijärjestelmän ehtojen täyttymistä ole tutkittu ennen sen lähettämistä. Lisäksi tuen myöntäminen riippui eri ministeriöiden edustajista koostuvan neuvoa-antavan komitean arvioinnista. Vasta sen

jälkeen kun neuvoa-antava komitea oli arvioinut hakemukset kansallisella tasolla, asiassa toimivaltainen maataloudesta, kalastuksesta ja luonnon säilyttämisestä vastaava ministeriö (Ministerie van Landbouw, Visserij en Natuurbeheer) lähetti tuen myöntämistä koskevan kirjeen (toekenningsbrief), jossa ilmoitettiin tukeen oikeuttavat kustannukset, tuen määrä sekä sen myöntämisehdot. Hallinnollisen menettelyn analysoinnin perusteella kävi siten ilmi, ettei tukea myönnetty automaattisesti kaikille hakijoille, vaan se riippui toimivaltaisten viranomaisten harkintaan perustuvasta päätöksestä.

(20) Näin ollen komissio päättelee, että tuen myöntämispäivä on tuen myöntämistä koskevan kirjeen (toekenningsbrief) päivämäärä, kuten myös Alankomaiden viranomaiset olivat ensi kädessä vahvistaneet. Tämän vuoksi kyseisille kuudelle lannankäsittelylaitokselle myönnetty tuki ei kuulunut BPM-järjestelmän alaisuuteen, ja se on sen vuoksi katsottava sääntöjenvastaiseksi tueksi, joka pantiin täytäntöön EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan vastaisesti."

Asianosaisten lausumat

63 Kantaja väittää, että toisin kuin riidanalaisessa päätöksessä todetaan, Alankomaiden viranomaiset vahvistivat riidanalaisen tuen myöntämisen ennen 31.12.1994. Tätä tukea olisi kantajan mukaan pidettävä näin ollen EY 88 artiklan 3 kohdassa ja asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdassa tarkoitettuna olemassa olevana tukena, jolloin komissio tehdessään riidanalaisen päätöksen sekä rikkoi EY 88 artiklaa ja loukkasi oikeusvarmuuden periaatetta (toinen kanneperuste) että rikkoi omaa jatkamispäätöstään (kolmas kanneperuste).

64 Kantajan mukaan oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että kun kansalliset viranomaiset vahvistavat tuen myöntämisen tuenhakijalle määräajassa, jonka osalta komissio on hyväksynyt tukijärjestelmän, komissio ei voi myöhemmin

todeta, ettei tämä tuki sitä myönnettäessä olisi kuulunut hyväksymisen ajalliseen soveltamisalaan, kun on osoitettu — mikä on kantajan mukaan tilanne käsiteltävänä olevassa asiassa — että kaikki tuen myöntämisen edellytykset täyttyivät.

65 Kantaja viittaa vastauskirjelmässään myös Alankomaiden viranomaisten laatimaan asiakirjaan, jonka otsikko on "13.10.1994 tehtyyn muutokseen liittyvät perustelut Euroopan yhteisöjen virallista lehteä varten" ja josta ilmenee kantajan mukaan yksiselitteisesti, että Alankomaiden viranomaisten mukaan ennen 1.1.1995 tehdyt hakemukset käsitellään BPM-järjestelmän mukaisesti ja ne kuuluvat komission hyväksynnän piiriin.

66 Kantaja mainitsi huomautuksissaan, jotka se esitti suullisessa käsittelyssä ja jotka koskivat komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pyynnöstä toimittamia asiakirjoja (ks. edellä 29 kohta), että jatkamispäätös on epäselvä sen päivämäärän osalta, jonka jälkeen tukea ei voida saada BPM-järjestelmän nojalla. Kantajan mukaan tästä päätöksestä ja päätöksen tekemistä edeltäneestä komission ja Alankomaiden viranomaisten välisestä kirjeenvaihdosta ei kummastakaan ilmene, että kansalliset BPM-järjestelmän nojalla tehtävät tuen myöntämispäätökset olisi pitänyt ehdottomasti tehdä ennen 31.12.1994.

67 Komissio riitauttaa kaikki nämä väitteet ja viittaa riidanalaisen päätöksen 17–20 perustelukappaleeseen.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

68 Vastattaessa toiseen ja kolmanteen kanneperusteeseen on aloitettava jatkamispäätöksen ajallisen soveltamisalan määrittämisestä.

69 Tältä osin on aluksi todettava, että Alankomaiden kuningaskunnan Euroopan yhteisöjen pysyvän edustuston 1.3.1990 päivätyssä ja komissiolle osoitetussa kirjeessä, joka sisältää ilmoituksen BPM-järjestelmän suunnitellusta jatkamisesta, todetaan, että "näiden tukien myöntämispäätöksen perusteluna on pakottava tarve ottaa käyttöön ennen vuotta 1995 vähintään 6 miljoonan tonnin lannankäsittelykapasiteetti".

70 Alankomaiden kuningaskunnan Euroopan yhteisöjen pysyvän edustuston komissiolle osoittamassa ja 17.4.1990 päivätyssä kirjeessä, jossa esitellään BPM-järjestelmään sen jatkamisen yhteydessä tehdyt muutokset, todetaan lisäksi vastauksena muutetun järjestelmän soveltamisaikaa koskevaan komission kysymykseen, että järjestelmä on voimassa lähtökohtaisesti "vuoteen 1995 saakka" ("tot 1995"). Tämän järjestelmän mukaisia erityisiä tukitoimenpiteitä suunniteltiin toteutettavaksi "vuoden 1994 loppuun saakka" ("tot en met 1994"). Vastauksena tämän järjestelmän tuensaajina olevien pilottilaitosten suunniteltua määrää koskevaan komission kysymykseen todettiin, että kyse on noin kahdestakymmenestä tehtaasta "vuoteen 1995 ulottuvan ajanjakson aikana" ("in de periode tot 1995").

71 Tämän jälkeen on todettava, että kuten jatkamispäätöksen sanamuodosta ilmenee, sen tarkoituksena oli hyväksyä investointituet, joita Alankomaiden hallitus "ehdotti myönnettäväksi lannankäsittelylaitoksille vuosina 1990–1994", jotta voitaisiin perustaa "noin kaksikymmentä ensimmäistä laajamittaista käsittelylaitosta ennen vuotta 1995".

72 Näin ollen on todettava, että jatkamispäätös kattaa ainoastaan tuet, jotka on myönnetty BPM-järjestelmän nojalla ajanjaksolla 1990–1994, ja joka tapauksessa ennen vuotta 1995.

73 Sen arvioimiseksi, kuuluuko riidanalainen tuki jatkamispäätöksen ajalliseen soveltamisalaan, sellaisena kuin se on määritetty edeltävässä kohdassa, on näin ollen tutkittava, voidaanko se katsoa myönnetyn ennen vuotta 1995.

74 Tältä osin komissio on perustellusti katsonut, että merkityksellinen arviointiperuste on "oikeudellisesti sitova päätös, jolla toimivaltaiset [kansalliset] viranomaiset sitoutuvat myöntämään tuen" (ks. edellä 62 kohdassa mainittu riidanalaisen päätöksen 19 perustelukappale).

75 Sen sijaan on poissuljettua, että pelkän kantajalle 5.12.1994 tehdyn ilmoituksen, jossa vahvistetaan kyseistä tukea koskevan hakemuksen vastaanottaminen, perusteella voitaisiin katsoa, että tämä tuki on myönnetty ennen vuotta 1995, kuten Alankomaiden hallituksen väitteissä annetaan ymmärtää (ks. edellä 62 kohdassa mainittu riidanalaisen päätöksen 18 perustelukappale). Sekä jatkamispäätöksen sanamuoto että valtiontukien kieltoperiaatteeseen tehtäviä poikkeuksia koskeva tiukka tulkintasääntö ovat ristiriidassa tällaisen hyväksytyn tukijärjestelmän ajallisen soveltamisalan laajentamisen kanssa.

76 Kantajan väite, jonka se katsoo koskevan oikeusvarmuuden periaatetta, perustuu olettamaan, jonka mukaan Alankomaiden viranomaiset vahvistivat sille riidanalaisen tuen myöntämisen 5.12.1994 päivätyllä kirjeellä. Tämä olettama on kuitenkin virheellinen, joten väite ei perustu tosiseikkoihin. Kuten kirjeen sanamuodostakin ilmenee (ks. edellä 12 kohta), Alankomaiden viranomaisten 5.12.1994 päivätty kirje on pelkästään kantajalle ilman minkäänlaista tutkimusta lähetetty ilmoitus kantajan tekemän tukihakemuksen vastaanottamisesta. Tällainen kirje ei sido laatijaansa millään tavoin haetun tuen myöntämisen suhteen, minkä on tapahduttava toimivaltaisten viranomaisten myöhemmän arvioinnin ja päätöksenteon avulla, kuten komissio totesi perustellusti riidanalaisen päätöksen 19 perustelukappaleessa. Käsiteltävänä olevassa asiassa myöntämispäätös tehtiin 21.12.1995 tai niihin aikoihin, jolloin se annettiin tiedoksi kantajalle (ks. edellä 14 kohta).

77 Edellä esitetystä seuraa, ettei voida katsoa, että kyseinen tuki olisi myönnetty ennen vuotta 1995, eikä tuki tämän vuoksi kuulu jatkamispäätöksen soveltamisalaan.

78 Tätä päätelmää ei voi horjuttaa se, että BPM-järjestelmän, sellaisena kuin se on kodifioituna alkuperäiseen 29.4.1988 laadittuun versioon 7.8.1989, 15.5.1991, 13.4.1992, 8.3.1994 ja 19.10.1994 tehtyjen muutosten jälkeen, 15 artiklan 4 kohdassa määrätään, että "[tuki]hakemuksia voidaan tehdä 31.12.1994 saakka".

79 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että toisin kuin tämä kodifioitu versio, BPM-järjestelmän aiemmat versiot ja erityisesti ne versiot, joiden perusteella sekä hyväksymispäätös että jatkamispäätös on tehty, eivät sisältäneet tällaista mainintaa. Tämä maininta on lisätty BPM-järjestelmän 15 artiklan 4 kohtaan vasta tähän järjestelmään 13.10.1994 tehdyssä muutoksessa, joka julkaistiin Nederlandse Staatscourant -nimisessä lehdessä 19.10.1994. Maininta saatettiin komission tietoon Alankomaiden viranomaisten 10.11.1994 päivätyllä kirjeellä. Komissio vastusti sitä välittömästi 16.12.1994 päivätyssä vastauskirjeessään ja korosti, että mahdollisia BPM-järjestelmän nojalla 31.12.1994 tehtäviä sitoumuksia on pidettävä sellaisena tuen jatkamisena, josta on ilmoitettava komissiolle EY 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

80 Kuitenkaan sitä, että jäsenvaltio voisi tukijärjestelmään komission antaman hyväksynnän jälkeen tehtävillä muutoksilla laajentaa yksipuolisesti tämän hyväksynnän soveltamisalaa, ei voida hyväksyä.

81 Väitteen, joka kantajan mukaan koskee asiakirjaa, jonka otsikko on "13.10.1994 tehtyyn muutokseen liittyvät perustelut *Euroopan yhteisöjen virallista lehteä* varten" (ks. edellä 65 kohta), hylkäämiseksi riittää, kun viitataan jäljempänä olevaan 143 kohtaan, koska tämä väite perustuu yksinomaan mahdolliseen riidanalaisen tuen lainmukaisuutta koskevaan kantajan perusteltuun luottamukseen, joka perustuu vakuutuksiin, joita Alankomaiden viranomaiset sille väitteen mukaan antoivat.

82 Edellä esitetyn perusteella komissio ei ole rikkonut EY 88 artiklan 3 kohtaa tai jatkamispäätöstä taikka loukannut oikeusvarmuuden periaatetta, kun se on todennut riidanalaisessa päätöksessä, ettei kyseinen tuki sovellu yhteismarkkinoille.

83 Toinen ja kolmas kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Neljäs kanneperuste, joka koskee EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomista ja ilmeisiä arviointivirheitä

84 Tämä kanneperuste jakautuu kolmeen osaan, jotka koskevat EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomista, ilmeistä arviointivirhettä siltä osin kuin kyse on riidanalaisen tuen yhteensopivuudesta pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen kanssa ja ilmeistä arviointivirhettä siltä osin kuin kyse on riidanalaisen tuen yhteensopivuudesta ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen kanssa.

Ensimmäinen osa, joka koskee EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomista

85 Kanneperusteen ensimmäisessä osassa kantaja väittää, että riidanalainen tuki täytti BPM-järjestelmän perusedellytykset, joten komission olisi pitänyt soveltaa siihen EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua poikkeusta.

86 Komissio riitauttaa tämän väitteen.

— Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

87 Siltä osin kuin kantaja olettaa, että jatkamispäätös kattoi kyseessä olevan tuen, neljännen kanneperusteen ensimmäinen osa on yhteneväinen kolmannen kanneperusteen kanssa, ja se on näin ollen hylättävä samoilla perusteilla kuin mitkä johtivat kolmannen kanneperusteen kumoamiseen.

88 Kantaja myöntää lisäksi itse vastauskirjelmässään, että BPM-järjestelmä oli voimassa ainoastaan vuoden 1994 loppuun saakka. Se kuitenkin korostaa uudelleen sitä, että sille ilmoitettiin siitä vasta menettelyn aikana, koska Alankomaiden viranomaiset olivat sen mukaan antaneet ymmärtää, että tukitoimenpiteen kuulumiseksi hyväksyttyyn BPM-järjestelmään oli riittävää tehdä tukihakemus ennen 1.1.1995.

89 Tältä osin riittää, kun viitataan uudelleen jäljempänä olevaan 143 kohtaan, koska tämä väite ei ole olennaisesti erilainen kuin edellä 65 kohdassa esitetty ja edellä 81 kohdassa hylätty väite.

90 Muilta osin on muistettava toisaalta, että EY 87 artiklan 3 kohtaa soveltaessaan komissiolla on laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää taloudellisten ja yhteiskunnallisten kysymysten arviointeja, jotka on tehtävä yhteisön kannalta katsoen (ks. erityisesti asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000, Kok. 2000, s. I-6857, 67 kohta ja asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, Kok. 2002, s. I-2289, 45 kohta), ja toisaalta, että yhteisöjen tuomioistuin ei voi tämän toimivallan käyttämisen laillisuutta valvoessaan harkita kyseistä asiaa toimivaltaisen viranomaisen asemasta vaan sen on ainoastaan tutkittava, rasittaako tätä arviointia ilmeinen virhe tai onko harkintavaltaa käytetty väärin (ks. em. asia Italia v. komissio, tuomion 46 kohta; asia C-456/00, Ranska v. komissio, tuomio 12.12.2002, Kok. 2002, s. I-11949, 41 kohta ja

yhdistetyt asiat T-204 ja T-270/97, EPAC v. komissio, tuomio 13.6.2000, Kok. 2000, s. II-2267, 97 kohta).

91 Käsiteltävänä olevassa asiassa, kun huomioon ei oteta riidanalaisen tuen väitettyä BPM-järjestelmän perusedellytysten mukaisuutta eli arviointiperustetta, jolla ei ole merkitystä, koska — kuten edellä todettiin — tämä tuki ei kuulunut jatkamispäätöksen soveltamisalaan, kantaja ei ole neljännen kanneperusteen ensimmäisessä osassa esittänyt mitään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin todeta, että komissio olisi ylittänyt harkintavaltansa rajat, kun se katsoi, ettei kyseinen tuki täyttänyt minkään EY 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun poikkeuksen myöntämisen edellytyksiä.

92 Näin ollen neljännen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

Toinen osa, joka koskee ilmeistä arviointivirhettä siltä osin kuin kyse on riidanalaisen tuen yhteensopivuudesta pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen kanssa

— Riidanalainen päätös

93 Komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 34 ja 35 perustelukappaleessa, joissa tutkitaan kyseisten tukien yhteensopivuutta pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen kanssa, seuraavaa:

"(34) Ainoastaan Fleuren Compost BV:n osalta tuen intensiteetti alitti pk-yrityksiä koskevissa suuntaviivoissa määritetyn enimmäisintensiteetin. Alankomaiden viranomaiset eivät ole kuitenkaan osoittaneet, että tämä

yritys täyttäisi pk-yrityksiä koskevien suuntaviivojen 3.2 kohdan ehdot; näin siitäkin huolimatta, että komissio oli menettelyn aloittamista koskevaan päätökseensä liittyvässä tietojen toimittamista koskevassa määräyksessään ilmaissut epäilyksensä asianomaisten yritysten koosta.

(35) Alankomaiden viranomaiset eivät ole siten toimittaneet todisteita, jotka osoittaisivat näiden kuuden yrityksen täyttävän pk-yrityksiä koskevissa suuntaviivoissa pk-yrityksille asetetut edellytykset. Toisaalta viranomaiset eivät ole myöskään perustelleet tuen myöntämistä näiden edellytysten nojalla. Lisäksi viranomaiset eivät toimittaneet todisteita siitä, että pk-yrityksiä koskevien suuntaviivojen 4.1 kohdan — — periaatteita olisi noudatettu. Tämän vuoksi komissio katsoo, että pk-yrityksiä koskevia suuntaviivoja ei voida soveltaa."

— Asianosaisten lausumat

94 Kantaja totesi vastauskirjelmässään kykenevänsä osoittamaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle, että se täyttää pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen 3.2 kohdassa asetetut edellytykset, toisin kuin riidanalaisessa päätöksessä todetaan. Kantaja väittää tämän jälkeen, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen, kun se on todennut, ettei kyseinen tuki sovellu yhteismarkkinoille. Sen jälkeen kun komissio oli todennut vastineessaan, ettei kantaja ollut esittänyt lainkaan tämänsuuntaisia todisteita hallinnollisen menettelyn aikana eikä se ollut tehnyt sitä myöskään tämän oikeudenkäyntimenettelyn aikana, kantaja totesi vastauskirjelmässään, että se tekee tämän ainoastaan "toissijaisesti". Suullisessa käsittelyssä kantaja vakuutti olevansa pieni perheyritys, muttei kuitenkaan esittänyt lisätodisteita tämän väitteensä tueksi.

95 Komissio viittaa riidanalaisen päätöksen 34 ja 35 perustelukappaleeseen ja korostaa, ettei kantaja ole vieläkään esittänyt mitään todisteita väitteidensä tueksi.

— Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

96 On huomautettava, että tukipäätöksen lainmukaisuutta on arvioitava niiden tietojen perusteella, jotka komissiolla oli päätöstä tehdessään (ks. edellä 51 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö ja yhdistetyt asiat T-126/96 ja T-127/96, BFM ja EFIM v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3437, 88 kohta).

97 Käsiteltävänä olevassa asiassa on näin ollen määritettävä, mitä tietoja komissiolla oli hallinnollisen menettelyn aikana.

98 Komissio esitti vastineensa tueksi 12. ja 19.10.1999 päivätyt kirjeet, joilla Alankomaiden viranomaiset vastasivat pyyntöön toimittaa kaikki tarvittavat tiedot. Näistä kirjeistä ei ilmene, että nämä viranomaiset olisivat vedonneet pk-yritysten tukia koskeviin suuntaviivoihin perustellakseen riidanalaista tukea, vaikka sen todettiin koskevan suurta lannankäsittelylaitosta.

99 Menettelyn aloittamispäätöksen 3.3.2 kohdassa komissio esitti kuitenkin alustavan arvioinnin kyseisten kuuden tuen yhteensopivuudesta pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen kanssa. Komissio palautti mieliin pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen merkitykselliset määräykset ja totesi tämän jälkeen seuraavaa:

"Ainoastaan Fleuren Compost BV:n osalta tuen intensiteetti alitti pk-yrityksiä koskevissa suuntaviivoissa määritetyn enimmäisintensiteetin.

Koska Alankomaiden viranomaiset eivät ole toimittaneet todisteita, jotka osoittaisivat näiden kuuden yrityksen täyttävän pk-yrityksiä koskevissa suuntaviivoissa asetetut edellytykset, ja koska ne eivät ole myöskään perustelleet tuen myöntämistä näiden edellytysten nojalla, komission on katsottava, etteivät pk-yrityksiä koskevien suuntaviivojen edellytykset täyty."

100 Kuten edellä 22 kohdassa todetaan, komissio ei saanut huomautusten esittämispyynnön julkaisemisen seurauksena mitään tietoja Alankomaiden viranomaisilta eikä kantajalta.

101 Koska komissio huolimatta siitä, että se oli esittänyt vaatimuksen asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 3 kohdan nojalla ja pyytänyt EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla osapuolia, joita asia koskee, esittämään huomautuksia, ei näin ollen kyennyt arvioimaan, täyttikö riidanalainen tuki pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen edellytykset, se saattoi pätevästi arvioida ottaen huomioon sen tiedossa olevat seikat, ettei näitä suuntaviivoja voitu soveltaa kyseessä olevaan tukeen.

102 Joka tapauksessa vaikka myönnettäisiin, että kantaja täyttää pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen 3.2 kohdassa asetetut edellytykset, kuten se väittää esittämättä kuitenkaan varsinaisia todisteita, kantajan on — jotta sen kanne menestyisi — vielä osoitettava, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen, kun se on riidanalaisen päätöksen 35 perustelukappaleessa katsonut, ettei ole todistettu, että kyseisten suuntaviivojen 4.1 kohdassa mainittuja periaatteita olisi noudatettu. Kantaja ei ole kuitenkaan esittänyt mitään tätä koskevia seikkoja eikä edes väittänyt vastaajan tehneen tällaista virhettä, joten sen väitteen ei voida katsoa menestyvän.

103 Näin ollen neljännen kanneperusteen toinen osa on hylättävä.

Kolmas osa, joka koskee ilmeistä arviointivirhettä siltä osin kuin kyse on riidanalaisen tuen yhteensopivuudesta ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen kanssa

— Riidanalainen päätös

104 Komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 39 ja 40 perustelukappaleessa, joissa tutkitaan kyseisten tukien yhteensopivuutta ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen kanssa, seuraavaa:

"(39) Siinäkin tapauksessa, että ympäristönsuojelun suuntaviivoja voitaisiin soveltaa, suuntaviivojen 3.2.3 kohdan B alakohdan määräysten mukaan, jotka koskevat yritysten kannustamista ylittämään voimassa olevat pakolliset normit, investointitukea voidaan myöntää ainoastaan silloin, kun se mahdollistaa pakollisissa normeissa määrättyä tasoa huomattavasti korkeamman ympäristönsuojelun tason saavuttamisen. Alankomaiden hallitus ei ole toimittanut todisteita, jotka osoittaisivat tämän pitävän paikkansa kyseessä olevien toimenpiteiden osalta. Komissio epäilee, voidaanko kyseisten lannankäsittelylaitosten avulla ylittää [vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta 12 päivänä joulukuuta 1991 annetussa neuvoston] direktiivissä 91/676/ETY [(EYVL L 375, s. 1)] määritetyt tavoitteet, sillä ainakin neljä [BPM-]järjestelmän täytäntöönpanoaikana vielä tukea saaneista kokeilulaitoksista jouduttiin jälkeenpäin sulkemaan. Komission mukaan ei olekaan mahdollista, että BPM-järjestelmän voimassaolon päättymisen jälkeen maksettua tukea voitaisiin perustella samoilla tekijöillä, joiden nojalla järjestelmän jatkamiselle annettiin poikkeuslupa.

(40) Komissio tutki toimenpiteet myös yrityksille uusien pakollisten normien saavuttamiseen myönnettävän tuen kannalta. Käytettävissään olevien

tietojen perusteella komissio katsoo, että ympäristönsuojelun suuntaviivojen 3.2.3 kohdan A alakohdan mukaiset vaatimukset eivät ole täyttyneet. Näiden määräysten mukaan valtiontuen bruttointensiteetti ei saa ylittää 15:tä prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tukea voidaan myöntää vain rajoitetuksi ajaksi ja ainoastaan laitoksille, jotka ovat toimineet vähintään kaksi vuotta ennen uusien normien ja velvoitteiden voimaantuloa. Näiden vaatimusten vastaisesti tukea maksettiin vasta perustetuille lannankäsittelylaitoksille ja tuen intensiteetti oli enimmillään 35 prosenttia."

— Asianosaisten lausumat

105 Kantaja katsoo, että riidanalainen tuki täyttää ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen edellytykset, toisin kuin riidanalaisessa päätöksessä todetaan.

106 Ensinnäkin 25.8.1994 laaditusta ympäristövaikutusten arviointitutkimuksesta, joka on liitetty kantajan tukihakemukseen, sekä lannankäsittelyä koskevan neuvoa-antavan komitean tähän hakemukseen 22.5.1995 antamasta myönteisestä lausunnosta ilmenee kantajan mukaan, että kyseisillä investoinneilla tavoiteltiin todellisuudessa pakottavia normeja huomattavasti korkeampaa ympäristönsuojelun tasoa erityisesti siltä osin kuin ammoniakkipäästöt ja hajuhaitat pitäisi niiden avulla voida poistaa kokonaan. Kantaja lähtee periaatteesta, jonka mukaan komissiolla on ollut tiedossaan nämä seikat. Kantaja lisää, että jos näin ei ollut, komission olisi pitänyt pyytää niitä Alankomailta.

107 Toiseksi komissio myönsi kantajan mukaan itsekin riidanalaisen päätöksen 11 perustelukappaleessa, että riidanalaisen tuen intensiteetti oli kantajan osalta

ainoastaan 4,5 prosenttia. Kantaja katsoo näin ollen, ettei komissio voinut perustellusti todeta riidanalaisen päätöksen 40 perustelukappaleessa, että kyseisen tuen intensiteetti oli 35 prosenttia eikä siihen näin ollen voitu soveltaa ympäristönsuojelutukia koskevia suuntaviivoja. Kantaja toteaa kuitenkin vastauskirjelmässään, ettei se ole koskaan todennut, että kyseisen tuen tavoitteena olisi mukauttaa olemassa olevat laitokset uusien määräysten mukaisiksi.

108 Komissio riitauttaa kaikki nämä väitteet ja viittaa riidanalaisen päätöksen 39 ja 40 perustelukappaleeseen sekä menettelyn aloittamispäätöksen 3.3.2 kohtaan.

— Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

109 Ensinnäkin ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen 3.2.3. A kohdan sovellettavuudesta riidanalaiseen tukeen riittää, kun todetaan, että tämä määräys koskee ainoastaan tukia, jotka on myönnetty "laitoksille, jotka ovat toimineet vähintään kaksi vuotta ennen uusien normien tai velvoitteiden voimaantuloa".

110 On kuitenkin kiistatonta, että riidanalainen tuki on myönnetty uuden lannankäsittelylaitoksen rakentamiseksi.

111 Koska tämä ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen 3.2.3. A kohdan soveltamisen edellytys ei täyttynyt, merkitystä ei ole sillä, ylittikö riidanalaisen tuen bruttointensiteetti tässä määräyksessä vahvistetun 15 prosentin enimmäismäärän tukikelpoisista kustannuksista vai ei.

112 Toiseksi ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen 3.2.3. B kohdan sovellettavuudesta riidanalaiseen tukeen on huomautettava, että tässä määräyksessä sallitaan tukien myöntäminen ainoastaan sellaisiin kohteisiin "joiden avulla saavutetaan ympäristönsuojelussa selvästi korkeampi taso kuin mitä pakottavissa normeissa edellytetään".

113 Huolimatta komission menettelyn aloittamispäätöksen 3.3.2 kohdassa esittämistä epäilyistä, kantaja ja Alankomaiden viranomaiset eivät kumpikaan toimittaneet seikkoja, jotka osoittaisivat riidanalaisen tuen täyttävän tämän edellytyksen.

114 Myöskään mikään niistä asiakirjoista, joihin kantaja vetosi käsiteltävänä olevassa kanteessa — vaikka oletettaisiin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voisi ottaa ne huomioon edellä 50 ja 51 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä huolimatta, ei osoita, että kyseisen tuen avulla voitaisiin saavuttaa ympäristönsuojelussa selvästi korkeampi taso kuin mitä pakottavissa normeissa edellytetään. Kuten komissio toteaa, kantajan 25.8.1994 laatiman ympäristövaikutusten arviointitutkimuksen, joka on liitetty kantajan tukihakemukseen, sivun 23 alalaidassa ainoastaan todetaan, että "päästöjä säätelevät normit, ja päästöt vaikuttavat täyttävän vaaditut ehdot". Myös lannankäsittelyä koskevan neuvoa-antavan komitean 22.5.1995 antamassa lausunnossa ainoastaan todetaan, että "ilmanpuhdistuslaitoksessa ammoniakin ja hajujen poistaminen täyttää väliaikaisten direktiivien normit". Lisäksi kantaja itsekin korostaa kanteessaan, että Alankomaiden viranomaisten vaatimuksesta kantaja "tuottaa lannoitteensa suljetuissa laitoksissa hajuhaittojen välttämiseksi" ja että tämän vuoksi sen "korkeat tuotantokustannukset johtuvat lainsäädännöstä".

115 Koska kantaja ei näin ollen ole kyennyt osoittamaan, että ympäristönsuojelutukia koskevia suuntaviivoja voitiin soveltaa kyseiseen tukeen, kantajan neljännen kanneperusteen kolmas osa on hylättävä perusteettomana.

116 Neljäs kanneperuste on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Viides kanneperuste, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä

Asianosaisten lausumat

117 Kantaja moittii sitä, ettei komissio perustellut riittävästi toteamuksiaan, joiden mukaan riidanalainen tuki ei kuulu BPM-järjestelmän, pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen eikä ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen soveltamisalaan. Komissio ei kantajan mukaan myöskään perustellut riittävästi toteamustaan, jonka mukaan riidanalainen tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla.

118 Komissio katsoo, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat riittävät.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

119 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 253 artiklassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia, ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden (ks. erityisesti yhdistetyt asiat

296/82 ja 318/82, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, tuomio 13.3.1985, Kok. 1985, s. 809, Kok. Ep. VIII, s. 107, 19 kohta ja edellä 43 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 63 kohta).

120 Tukitoimenpiteen luokittelun osalta perusteluvelvollisuus edellyttää sitä, että komissio osoittaa ne syyt, joiden perusteella se katsoo, että kyseinen toimenpide kuuluu EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Tältä osin myös tapauksissa, joissa tuen myöntämiseen liittyvistä seikoista ilmenee, että tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhata vääristää kilpailua, komission on vähintään mainittava nämä seikat päätöksensä perusteluissa (asia 57/86, Kreikka v. komissio, tuomio 7.6.1988, Kok. 1988, s. 2855, 15 kohta ja yhdistetyt asiat C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, Saksa ym. v. komissio, tuomio 24.10.1996, Kok. 1996, s. I-5151, 52 kohta).

121 Lopuksi on huomautettava, että vaikka onkin totta, että komissiolla on päätöksensä perusteluissa velvollisuus tuoda esille ainakin ne olosuhteet, joissa tuki on myönnetty, jos niiden perusteella on mahdollista osoittaa, että tuki saattaa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (asia 248/84, Saksa v. komissio, tuomio 14.10.1987, Kok. 1987, s. 4013, 18 kohta ja edellä 48 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomion 54 kohta), sillä ei ole velvollisuutta esittää jo myönnettyjen tukien todellista vaikutusta. Jos näin olisi, tällä vaatimuksella päädyttäisiin suosimaan niitä jäsenvaltioita, jotka maksavat tukia jättäen noudattamatta EY 88 artiklan 3 kohdassa määrättyä ilmoittamisvelvollisuutta, niiden vahingoksi, jotka ilmoittavat tuista niiden valmisteluvaiheessa (asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, Kok. Ep. X, s. I-319, tuomion 32 ja 33 kohta, ns. Boussac-tapaus ja edellä 48 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomion 54 kohta).

122 Tämä oikeuskäytäntö huomioon ottaen komissio ei ole nyt esillä olevassa asiassa jättänyt noudattamatta velvollisuuttaan perustella riittävästi riidanalainen päätös.

123 Komissio esitti riidanalaisen päätöksen 21–24 kohdassa selkeästi ja yksiselitteisesti ne syyt, joiden perusteella se katsoi, että kyseinen toimenpide oli valtiontukea ja saattoi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhata vääristää kilpailua EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

124 Komissio esitti riidanalaisen päätöksen 13, 14, 17–20 ja 25 perustelukappaleessa myös asianmukaisesti ne syyt, joiden perusteella se katsoi, toisin kuin Alankomaat väitti, ettei tämä toimenpide kuulunut BPM-järjestelmän soveltamisalaan ja että sitä oli tämän vuoksi pidettävä EY 88 artiklan 3 kohdan vastaisena laittomasti toimeenpantuna uutena tukena.

125 Komissio esitti oikeudellisesti riittävällä tavalla myös ne syyt, joiden perusteella se katsoi, ettei kyseinen toimenpide kuulu pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen (riidanalaisen päätöksen 32–35 perustelukappale) eikä ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen soveltamisalaan (riidanalaisen päätöksen 36–44 perustelukappale).

126 Edellä 121 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti ei ollut tarpeen, että riidanalaisen päätöksen perustelut sisältäisivät riidanalaisen tuen vaikutusten ajan tasalle saatetun arvioinnin.

127 On lisättävä olevan ilmeistä, että perustelujen avulla kantajalle on selvinnyt toimen syyt ja toimivaltainen tuomioistuin on voinut harjoittaa laillisuusvalvontaansa.

128 Tästä seuraa, että viides valitusperuste on hylättävä.

Kuudes valitusperuste, joka koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista

Asianosaisten lausumat

129 Kantaja väittää, että kun otetaan huomioon se, että se on pieni perheyritys, sen tietämättömyys sovellettavista määräyksistä ja olosuhteet, joissa tuki on sille myönnetty, se on voinut perustellusti luottaa toimenpiteen laillisuuteen. Kantaja korostaa erityisesti sitä, että se sai ennen vuoden 1994 loppua vahvistuksen tuen saamisesta ja että 21.12.1995 päivätyssä kirjeessä, jossa Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat sille tuen lopullisesta myöntämisestä (ks. edellä 14 kohta), ei mainittu sitä, että tämän tuen edellytyksenä olisi lykkäävä ehto, jonka mukaan komission on hyväksyttävä tuki. Kantaja tukeutuu myös seikkoihin, jotka on esitetty edellä 64–66 kohdassa.

130 Kantaja katsoo lisäksi, että komissio on loukannut luottamuksensuojan periaatetta myös, kun se päätti aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn 23.9.2000 eli kolme vuotta sen jälkeen, kun lopullinen tuki myönnettiin kantajalle, ja yli neljä vuotta sen jälkeen, kun tukihakemus tehtiin ja Alankomaiden viranomaiset vahvistivat tämän hakemuksen vastaanottamisen.

131 Kantaja toteaa myös, että komissio vastaanotti oman väittämänsä mukaan vuoden 1997 joulukuussa kantelun laittomien tukien myöntämisestä BPM-järjestelmän puitteissa. Kantaja väittää, että kun otetaan huomioon ajankohta, jolloin riidanalainen tuki luvattiin ja maksettiin, sekä aiemmat tapahtumat eli BPM-järjestelmän hyväksyminen, komission ei olisi pitänyt odottaa vuoden 1999 puoleenväliin saakka esittääkseen Alankomaiden viranomaisille asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 3 kohdan mukaisen tietojensaantipyynnön.

132 Kantaja toteaa vastauskirjelmässään myös, että komissio lähetti 21.8.1995 Alankomaille kirjeen, josta ilmeni, että komissio oli tietoinen viidestä tuolloin lykätystä tukihakemuksesta, joista se pyysi saada ilmoituksen kuukauden kuluessa. Kantaja väittää, että tuensaajilla on oikeus ajatella, että tuenantaja vastaisi tällaiseen komission nimenomaiseen pyyntöön.

133 Komissio riitauttaa kaikki nämä väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

134 Koska kyseessä oleva tuki ei kuulu jatkamispäätöksen, pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen eikä ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen soveltamisalaan, kuten edellä on jo todettu, se, ettei sitä ole ilmoitettu komissiolle, on EY 88 artiklan vastaista.

135 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuensaajayrityksille voi, kun otetaan huomioon komission EY 88 artiklan perusteella harjoittaman valtiontukia koskevan valvonnan pakottava luonne, periaatteessa syntyä saadun tuen lainmukaisuutta koskeva perusteltu luottamus vain siinä tapauksessa, että tuki on myönnetty mainitussa artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen. Huolellisen taloudellisen toimijan on nimittäin tavallisesti kyettävä varmistautumaan siitä, että tätä menettelyä on noudatettu, vaikka kyseinen valtio olisi siinä määrin vastuussa tuen myöntämispäätöksen lainvastaisuudesta, että sen peruuttaminen olisi vilpittömän mielen suojan vastaista (asia C-5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3437, Kok. Ep. X, s. 521, 14 kohta ja asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997, Kok. 1997, s. I-1591, 25 kohta).

136 Oikeuskäytännössä ei tosin suljeta pois lainvastaisen tuen saajien mahdollisuutta vedota takaisinperintämenettelyssä poikkeuksellisiin olosuhteisiin tuen palauttamista vastustaakseen, jos niille on syntynyt perusteltu luottamus tuen lainmukaisuuteen (edellä 135 kohdassa mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 16 kohta, asia C-183/91, komissio v. Kreikka, tuomio 10.6.1993, Kok. 1993, s. I-3131, 18 kohta ja edellä 96 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat BFM ja EFIM v. komissio, tuomion 69 kohta).

137 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä (edellä 135 kohdassa mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 13 ja 16 kohta ja edellä 135 kohdassa mainittu asia Alcan Deutschland, tuomion 24 ja 25 kohta) ilmenee kuitenkin implisiittisesti ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut nimenomaisesti kahteen otteeseen (asia T-459/93, Siemens v. komissio, tuomio 8.6.1995, Kok. 1995, s. II-1675, 104 ja 105 kohta ja asia T-67/94, Ladbroke Racing v. komissio, tuomio 27.1.1998, Kok. 1998, s. II-1, 83 kohta), että tuensaajat voivat vedota poikkeuksellisiin olosuhteisiin kansallisen oikeuden merkityksellisten säännösten perusteella ainoastaan takaisinperintämenettelyssä, joka on vireillä kansallisissa tuomioistuimissa, jotka ovat ainoita, joiden asiana on arvioida kyseisiä olosuhteita esitettyään tarvittaessa yhteisöjen tuomioistuimelle tulkintaa koskevia ennakkoratkaisukysymyksiä.

138 Mitään kantajan käsiteltävänä olevassa asiassa mainitsemaa olosuhdetta ei missään tapauksessa voida katsoa käytettävän perusteena riidanalaisen päätöksen kumoamiseksi.

139 Aluksi on todettava, että BPM-järjestelmän 16 artiklassa todetaan, että oikeus tukeen syntyy ainoastaan, jos komissio hyväksyy tuen.

140 Sen osalta, ettei kantaja väitteen mukaan tiennyt valtiontukiin sovellettavasta lainsäädännöstä, on riittävää huomauttaa, ettei tuensaajia voida niiden kokoon liittyvillä perusteilla vapauttaa velvoitteesta ottaa selvää yhteisön oikeuden säännöksistä, sillä muutoin tällä oikeudella ei olisi tehokasta vaikutusta (yhdistetyt asiat T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–T-607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 ja T-23/98, Alzetta ym. v. komissio, tuomio 15.6.2000, Kok. 2000, s. II-2319, 172 kohta ja asia T-55/99, CETM v. komissio, tuomio 29.9.2000, Kok. 2000, s. II-3207, 127 kohta).

141 Vaikka väitettä siitä, etteivät Alankomaiden viranomaiset ole tiedottaneet kantajalle hallinnollisen menettelyn kulusta, pidettäisiinkin perusteltuna, sitäkään ei kuitenkaan voitaisi pitää poikkeuksellisena olosuhteena, joka aiheuttaisi kantajan perustellun luottamuksen riidanalaisen tuen lainmukaisuuteen (edellä 140 kohdassa mainittu asia CETM v. komissio, tuomion 127 kohta).

142 Kantaja ei myöskään väitä, että komissio olisi antanut sille täsmällisiä vakuutuksia, joiden perusteella sille olisi syntynyt perusteltuja odotuksia kyseisten tukien lainmukaisuuden suhteen (asia T-129/96, Preussag Stahl v. komissio, tuomio 31.3.1998, Kok. 1998, s. II-609, 78 kohta ja asia T-6/99, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi v. komissio, tuomio 5.6.2001, Kok. 2001, s. II-1523,

185 kohta). Päinvastoin 14.12.1990 tehdystä päätöksestä C 17/90 (ent. N 88/90) ilmenee, että komissio aikoi rajoittaa BPM-järjestelmälle antamansa hyväksynnän vuosiin 1990–1994, ja se aikoi lähtökohtaisesti suhtautua kaikkiin Alankomaiden suunnittelemiin uusiin tukihankkeisiin kielteisesti. Lisäksi komissio pyysi 21.8.1995 päivätyllä kirjeellä Alankomaita ilmoittamaan sille yksitellen kaikki BPM-järjestelmän nojalla 31.12.1994 jälkeen myönnetyt tuet.

143 Väitteestä, jonka mukaan Alankomaiden viranomaiset ovat selkeästi todenneet asiakirjassa, jonka otsikko on "13.10.1994 tehtyyn muutokseen liittyvät perustelut Euroopan yhteisöjen virallista lehteä varten", että ennen 1.1.1995 tehdyt tukihakemukset käsitellään BPM-järjestelmän mukaisesti ja että ne kuuluvat komission hyväksynnän piiriin, on todettava lisäksi, että Alankomaiden viranomaisten perusteettomasti herättämät mahdolliset toiveet asiasta, josta ei ole edes ilmoitettu komissiolle, eivät missään tapauksessa vaikuta riidanalaisen päätöksen laillisuuteen. Jos tämä olisi mahdollista, estettäisiin EY 87 ja EY 88 artiklan määräysten tehokas vaikutus, koska kansalliset viranomaiset voisivat tällä tavoin vaarantaa perustamissopimuksen nojalla tehtyjen komission päätösten tehokkuuden käyttäen perusteena omaa lainvastaista menettelyään tai laiminlyöntiään (ks. vastaavasti edellä 135 kohdassa mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 17 kohta; asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-135, 48 kohta ja julkisasiamies Sir Gordon Slynnin asiassa 223/85, RSV v. komissio (tuomio 24.11.1987, Kok. 1987, s. 4617) esittämä ratkaisuehdotus, s. 4617, 4639 ja 4652).

144 Vaikka Alankomaiden viranomaisten 13.10.1994 päivätyssä ilmoituksessaan esittämät virheelliset toteamukset ovat valitettavia, ne eivät kuitenkaan voineet luoda kantajassa perusteltua luottamusta komission suhteen.

145 Hallinnollisen menettelyn keston osalta on huomautettava, että oikeusvarmuutta koskeva perustavanlaatuinen vaatimus estää kuitenkin sen, että komissio voisi viivyttää loputtomasti toimivaltansa käyttöä (asia 52/69, Geigy v. komissio, tuomio 14.7.1972, Kok. 1972, s. 787, 21 kohta ja edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 140 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa 223/85, RSV vastaan komissio, 24.11.1987 antamassaan tuomiossa (Kok. 1987, s. 4617), että kun kyse on valtiontuesta, jonka tarkoituksena on kattaa sellaisen toimenpiteen lisäkustannukset, jolle on myönnetty hyväksyttyä tukea, jonka tutkiminen ei edellyttänyt syvällistä tutkimusta, koska komissio on tehnyt päätöksen kyseisen tuen soveltumattomuudesta yhteismarkkinoille ja määrännyt sen poistettavaksi vasta 26 kuukautta tukea koskevan ilmoituksen tekemisen jälkeen, kyseessä on viivästys, joka aiheutti tuensaajassa sellaisen perustellun luottamuksen, joka esti komissiota vaatimasta kansallisia viranomaisia määräämään tuen palauttamisesta.

146 Näin ollen on tutkittava, oliko komission toiminta käsiteltävänä olevassa asiassa viivästynyt liikaa.

147 Asiakirjojen tarkastelun perusteella väite, joka koskee komission toiminnan liiallista viivästymistä, on hylättävä. Sen jälkeen kun useat kantelut kiinnittivät komission huomion Alankomaiden jatkamispäätöksen kattaman ajanjakson jälkeen myöntämiin tukiin, komissio otti välittömästi yhteyttä Alankomaiden viranomaisiin tältä osin. Komissio alkoi 21.8.1995 esittää Alankomaiden viranomaisille kysymyksiä viidestä samankaltaisesta tuesta, joiden käsittelyn vireilläolosta sille oli mainittu. Tällöin komissio pyysi Alankomaiden viranomaisia ilmoittamaan sille kaikki BPM-järjestelmän nojalla 31.12.1994 jälkeen myönnetyt tuet. Kyseessä olevan tuen myöntämispäätös on annettu kantajalle tiedoksi 21.12.1995, ja tuki maksettiin kantajalle useassa erässä 23.4.1996 ja 3.10.1997 välisenä aikana ilman, että komissiolle olisi ilmoitettu siitä. Sen jälkeen kun komissio oli vastaanottanut uuden kantelun vuoden 1997 joulukuussa toiselle yritykselle myönnetystä samankaltaisesta tuesta, se pyysi Alankomaiden viranomaisilta lisätietoja 22.1.1998 päivätyllä kirjeellä, jota seurasivat 15.4. ja

29.7.1998 päivätyt muistutuskirjeet. Komissio sai virallisen tiedon kyseessä olevan tuen olemassaolosta vasta Alankomaiden viranomaisten 6.8.1998 päivätyllä kirjeellä, jossa komissiolle esitettiin luettelo hankkeista, joille oli myönnetty tukia päivinä, jotka komission mielestä olivat jatkamispäätöksen vastaisia. Asiakirjojen tutkimisen jälkeen komissio lähetti Alankomaiden viranomaisille 15.7.1999 asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 3 kohdan mukaisen vaatimuksen, ja saatuaan kyseisiltä viranomaisilta joitakin tietoja 12. ja 19.10.1999 komissio aloitti 17.5.2000 EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun varsinaisen tutkintamenettelyn kuuden BPM-järjestelmän voimassaolon päättymisen jälkeen myönnetyn tuen osalta. Komissio teki riidanalaisen päätöksen 13.12.2000.

148 Näistä olosuhteista seuraa, ettei kantaja voi väittää, että komission toiminta olisi viivästynyt liikaa.

149 Kuudes kanneperuste on tämän vuoksi hylättävä.

Seitsemäs kanneperuste, joka koskee kuulemisoikeuden loukkaamista

150 Kantaja väittää, että todettuaan Alankomaiden viranomaisten toimittaneen sille riittämättömät tiedot komissio olisi voinut ja sen olisi pitänyt pyytää kyseessä olevia yrityksiä esittämään todisteet siitä, että pk-yritysten tukia koskevien suuntaviivojen tai ympäristönsuojelutukia koskevien suuntaviivojen soveltamisedellytykset täyttyivät.

151 Kantaja ei vastauskirjelmässään kiellä sitä, että asiasta on tiedotettu niille, joita asia koskee, julkaisemalla *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ilmoitus, josta se ei kuitenkaan omien sanojensa mukaan ollut tietoinen. Kantaja katsoo, että Euroopan yhteisöjen virallista lehteä on mahdotonta ja jopa absurdia tarkastaa päivittäin. Kantaja lisää, että Alankomaiden olisi pitänyt ilmoittaa sille komission aikeista.

152 Komissio riitauttaa nämä väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

153 Koska tämä kanneperuste koskee samoja kysymyksiä kuin mitä on käsitelty edellä 38 kohdassa, se on hylättävä samoilla perusteilla kuin mitä edellä 40–48 kohdassa on esitetty.

Oikeudenkäyntikulut

154 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja vastaaja on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista, kantaja on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Forwood Pirrung Mengozzi

Meij Vilaras

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä tammikuuta 2004.

H. Jung

kirjaaja

N. J. Forwood

jaoston puheenjohtaja