YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu ensimmäinen jaosto)

14 päivänä toukokuuta 2002 *

Asiassa T-126/99,

Graphischer Maschinenbau GmbH, kotipaikka Berliini (Saksa), edustajanaan asianajaja A. Bach, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään D. Triantafyllou ja P. Nemitz, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan osittain Saksan suunnittelemasta valtiontuesta Graphischer Maschinenbau GmbH:lle, Berliini, 3 päivänä helmikuuta 1999 tehdyn komission päätöksen 1999/690/EY (EYVL L 272, s. 16),

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti B. Vesterdorf sekä tuomarit P. Mengozzi, J. Pirrung, M. Vilaras ja N. J. Forwood,

kirjaaja: hallintovirkamies D. Christiansen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.7.2001 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat

1 Kantaja, kotipaikka Berliini, on Koenig & Bauer-Albert AG:n (jäljempänä KBA), kotipaikka Würzburg, kokonaan omistama tytäryhtiö. Kantaja valmistaa sanomalehtipainokoneiden osia ja myy osia KBA:lle, joka harjoittaa toimintaansa lähinnä painokoneiden valmistuksen alalla.

2 Koska painokonealalla tapahtunut yleinen kysynnän lasku aiheutti, että vuonna 1993 KBA:n ja sen muiden tytäryhtiöiden ja sivuliikkeiden (jäljempänä KBA-

konserni) kantajalle tekemien tilausten määrä laski huomattavasti, marraskuussa 1996 päätettiin, että kantajan tehdas suljetaan. Sulkemisen piti tapahtua 30.6.1997, jotta tappioiden kasautuminen vältettäisiin.

3 Koska Berliinin osavaltio ja asianomaiset ammattiyhdistykset toivat julki tahtonsa välttää kantajan tehtaan sulkeminen, niiden sekä kantajan ja KBA:n väliset neuvottelut johtivat siihen, että 24.2.1997 allekirjoitettiin ns. työllisyyssopimus sellaisen rakenneuudistusohjelman perusteella, joka kantajan mukaan on laadittu yhteistyössä Berliinin viranomaisten kanssa. Berliinin osavaltio oli kantajan mukaan ilmoittanut olevansa jo siinä vaiheessa valmis myöntämään kantajalle noin 9 000 000 Saksan markan (DEM) suuruisen tuen.

4 Helmikuussa 1997 laadittuun rakenneuudistusohjelmaan tehtyjen useiden pienten muutosten jälkeen syyskuussa 1997 lopulliseen muotoon laaditussa rakenneuudistusohjelmassaan kantaja pyrki keskittämään tuotantonsa supistettuun valikoimaan uusia tuotteita, muun muassa muutettuja ja kilpailukykyisempiä rullanvaihtajia, vetolaitteita ja jäähdytysteloja. Kannattamattomien tuotteiden valmistus oli tarkoitus lopettaa ja tuotantoprosessi oli tarkoitus organisoida tehokkaammin. Suunnitellun rakenneuudistuksen yhteydessä, jonka kokonaiskustannukset olivat 22 930 000 DEM, KBA:n oli tarkoitus vastata kantajan tappioista, joiden suuruus oli 12 250 000 DEM, ja maksaa yhdessä kantajan kanssa 1 370 000 DEM:n rahoitusosuus.

5 Koska kantajalla ei ole omaa suunnitteluosastoa, rakenneuudistusohjelmassa suunnitellut tutkimus- ja kehitystyöt oli tarkoitus tehdä muissa KBA-konsernin yritysten omistamissa tehtaissa Würzburgissa ja Frankenthalissa. Berliinin tehtaalla oli myös tarkoitus tehdä uudistustöitä, jotta kantaja voisi valmistaa uusia tuotteita. Kantajan mukaan tutkimus- ja kehitystyöt aloitettiin vasta sen jälkeen, kun työllisyyssopimus oli allekirjoitettu.

6 Koska Berliinin osavaltio ei elokuussa 1997 ollut vieläkään tehnyt päätöstä tuen myöntämisestä kantajalle, KBA uhkasi sulkea kantajan tehtaan. Berliinin senaatti teki 11.9.1997 lopulta päätöksen myöntää kantajalle 9 310 000 DEM:n suuruinen tuki (jäljempänä riidanalainen tuki), jonka ensimmäinen, 2 500 000 DEM:n suuruinen osa maksettiin kantajalle 23.12.1997. Saksan liittotasavallan hallitus ilmoitti tuesta komissiolle 21.1.1998 päivätyllä kirjeellä, jonka liitteenä oli muun muassa jäljennös rakenneuudistusohjelman lopullisesta versiosta.

7 Käytyään Saksan viranomaisten kanssa kirjeenvaihtoa — ja huomioon on otettu erityisesti komission 23.2., 28.5. ja 3.7.1998 Saksan liittotasavallan hallitukselle lähettämät kolme kirjettä, joissa se pyysi tältä tarkennuksia kyseessä olevasta valtiontuesta, ja näihin kirjeisiin saadut vastaukset, erityisesti 18.6.1998 päivätty vastaus, sekä asianomaisten osapuolten välillä 1.7.1998 käyty neuvottelu — komissio ilmoitti Saksan viranomaisille 17.8.1998 päivätyllä kirjeellä (EYVL C 336, s. 13; jäljempänä menettelyn aloittamista koskeva kirje) päätöksestään aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohta) tarkoitettu tutkintamenettely.

8 Saksan liittotasavallan hallitus vastasi menettelyn aloittamista koskevaan kirjeeseen 21.9.1998 päivätyllä kirjeellä, joka on laadittu yhteistyössä kantajan asiamiesten kanssa. Kantaja vakuuttaa lisäksi, että hänen asiamiehensä on käynyt 7.10.1998 puhelinkeskustelun asiasta vastaavan komission virkamiehen kanssa.

9 Komissio teki 3.2.1999 päätöksen 1999/690/EY Saksan suunnittelemasta valtiontuesta Graphischer Maschinenbau GmbH:lle, Berliini (EYVL L 272, s. 16; jäljempänä riidanalainen päätös). Komissio päätti sulkea pois "hyväksyttävissä olevista rakenneuudistuskustannuksista" kaikki uusien tai muutettujen tuotteiden tutkimus- ja kehityskustannukset, joiden määrä on 4 875 000 DEM. Huomioituaan muun muassa KBA:n 12 250 000 DEM:n rahoitusosuuden ja KBA:n ja

kantajan yhteisen 1 370 000 DEM:n rahoitusosuuden sekä sen, että täten alennettu, hyväksyttävissä olevien rakenneuudistuskustannusten määrä on ainostaan 18 055 000 DEM, komissio totesi, että aiottu valtiontuki soveltui yhteismarkkinoille ainoastaan siltä osin kuin sen tarkoitus oli rahoittaa näitä kustannuksia 4 435 000 DEM:lla. Suunniteltu valtiontuki todettiin näin ollen yhteismarkkinoille soveltumattomaksi siltä osin kuin sen määrä ylittää tämän summan.

10 Riidanalaisen päätöksen päätösosassa säädetään seuraavaa:

"*1 artikla*

Saksan yritykselle Graphischer Maschinenbau GmbH, Berliini, 9,31 miljoonan [DEM:n] avustuksena myönnettäväksi suunnittelema valtiontuki soveltuu EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti yhteismarkkinoille ainoastaan 4,435 miljoonan [DEM:n] suuruisena.

Suunniteltua tukea ei saa myöntää 4,435 miljoonaa Saksan markkaa ylittävältä osalta.

2 artikla

Saksan on esitettävä komissiolle yksityiskohtaiset vuosikertomukset, joilla osoitetaan, että rakenneuudistusohjelma on pantu täytäntöön asianmukaisesti.

3 artikla

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

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle."

Oikeudenkäyntimenettely

11 Kantaja on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 25.5.1999 toimittamallaan kannekirjelmällä nostanut nyt käsiteltävänä olevan kanteen, jossa se EY 230 artiklan nojalla vaatii riidanalaisen päätöksen osittaista kumoamista.

12 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu ensimmäinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn. Työjärjestyksen 64 artiklan mukaisina prosessinjohtotoimenpiteinä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pyysi asianosaisia ja Saksan liittotasavallan hallitusta vastaamaan tiettyihin kirjallisiin kysymyksiin ja esittämään tiettyjä asiakirjoja. Näitä pyyntöjä noudatettiin asetetussa määräajassa.

13 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 3.7.2001 pidetyssä istunnossa.

Asianosaisten vaatimukset

14 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin siinä todetaan, että suunnitellusta tuesta 4 435 000 DEM:n ylittävä määrä on yhteismarkkinoille soveltumaton ja että sitä ei saa myöntää

— velvoittaa komission toteamaan myönnettäväksi suunnitellun 4 875 000 DEM:n suuruisen määrän soveltuvaksi yhteismarkkinoille

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

15 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

16 On huomautettava, että työjärjestyksen 113 artiklan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi omasta aloitteestaan tutkia, onko asia jätettävä tutkimatta ehdottoman prosessinedellytyksen puuttumisen vuoksi.

17 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 230 artiklaan perustuvan, päätöksestä nostetun kumoamiskanteen yhteydessä sillä ei ole toimivaltaa antaa yhteisöjen toimielimille määräyksiä (asia C-5/93 P, DSM v. komissio, tuomio 8.7.1999, Kok. 1999, s. I-4695, 36 kohta ja yhdistetyt asiat T-374/94, T-375/94, T-384/94 ja T-388/94, European Night Services ym. v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3141, 53 kohta). Jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen, asianomaisen toimielimen tehtävänä on EY 233 artiklan nojalla toteuttaa ne toimet, joita kumoamistuomion täytäntöönpano edellyttää (asia T-67/94, Ladbroke Racing v. komissio, tuomio 27.1.1998, Kok. 1998, s. II-1, 200 kohta). Näin ollen kantajan toinen vaatimus, jolla se vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta velvoittamaan komission toteamaan, että suunniteltu tuki on kokonaisuudessaan yhteismarkkinoille soveltuva, on jätettävä tutkimatta.

Pääasia

18 Riidanalaisessa päätöksessä komissio perustelee päätöstään siitä, että myönnettäväksi suunnitellusta valtiontuesta 4 435 000 DEM:n ylittävä osa on yhteismarkkinoille soveltumaton, lähinnä kahdella itsenäisellä seikalla, jotka kantaja riitauttaa esittämällä kahteen ryhmään jaettavia kanneperusteita.

19 Ensimmäiseksi komissio on todennut, että tutkimus- ja kehitystöiden rahoittaminen valtiontuen tällä osalla ei voi olla lainmukaista, koska kyseiset työt oli aloitettu jo ennen kuin kantaja ja KBA saattoivat olla varmoja siitä, että niihin tarkoitettu valtiontuki myönnetään; tämän vuoksi valtiontuki ei ole voinut kannustaa KBA:ta aloittamaan työt. Tältä osin kantaja esittää kolme kanneperustetta, jotka koskevat sitä, että perustelut ovat puutteelliset, sitä, että oikeutta tulla kuulluksi on loukattu, ja sitä, että EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c kohdan (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 3 kohdan c kohta) ja vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenteiden uudistamiseksi tarkoitettua valtion tukea koskevien yhteisön suuntaviivojen (EYVL 1997, C 283, s. 2; jäljempänä yhteisön suuntaviivat) soveltamisessa on tehty erilaisia oikeudellisia virheitä tai ilmeisiä arviointivirheitä.

20 Toiseksi komissio on katsonut, että sitä riidanalaisen valtiontuen osaa, jota ei ole hyväksytty, ei voida pitää kantajan rakenneuudistusta varten myönnettynä lainmukaisena valtiontukena, koska KBA-konsernin muut yritykset ovat tehneet tutkimus- ja kehitystyöt omissa, Berliinin osavaltion ulkopuolella sijaitsevissa toimipaikoissaan ja koska kantaja ei näin ollen ole valtiontuen tämän osuuden todellinen tuensaaja. Tältä osin kantaja vetoaa kolmeen kanneperusteeseen, jotka liittyvät siihen, että EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c kohdassa ja yhteisön suuntaviivoissa asetettujen perusteiden soveltamisessa on tehty erilaisia oikeudellisia virheitä tai ilmeisiä arviointivirheitä, siihen, että puolustautumisoikeuksia on loukattu, ja siihen, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat puutteelliset.

21 Kantaja vetoaa lisäksi kanneperusteeseen, jonka mukaan komissio on käyttänyt harkintavaltaansa väärin tehdessään ratkaisussa kompromissin sen sijaan, että se olisi perustanut päätöksensä objektiiviselle tilannearviolle.

22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kun kumpikin edellä 19 ja 20 kohdassa mainituista kanneperusteiden ryhmästä koskee riidanalaisen päätöksen perusteluiden itsenäisiä osia, se, että ainoastaan yksi näistä kanneperus-

teista on perusteltu, ei välttämättä aiheuta sitä, että riidanalainen päätös on kumottava. Jotta päätös kumottaisiin, on siis tarpeen, että kummassakin kanneperusteiden ryhmässä ainakin yhden osan katsotaan olevan perusteltu.

23 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että on aiheellista tutkia ensin ensimmäisen ryhmän kanneperuste, joka liittyy siihen, että kannustamiseen liittyvän edellytyksen osalta on tehty erilaisia oikeudellisia virheitä tai ilmeisiä arviointivirheitä, ja sen jälkeen toisen ryhmän kanneperuste, joka myös liittyy siihen, että erilaisia oikeudellisia virheitä tai ilmeisiä arviointivirheitä on tehty siltä osin kuin on kyse valtiontuen kielletyn osan todellisen edunsaajan henkilöllisyydestä.

Kanneperuste, jonka mukaan sen päätelmän osalta, että kannustamiseen liittyvä edellytys puuttuu, on tehty erilaisia oikeudellisia virheitä tai ilmeisiä arviointivirheitä

24 Tämä kanneperuste jakautuu kolmeen osaan, joista ensimmäinen koskee sitä, että arvioitaessa sitä, minä hetkenä tutkimus- ja kehityskustannukset syntyivät, on tapahtunut ilmeinen arviointivirhe, toinen sitä, että sen päätelmän osalta, jonka mukaan valtiontuki ei sovellu yhteismarkkinoille, koska kyseiset kustannukset olivat syntyneet ennen sitä päivää, jolloin tuesta ilmoitettiin, on tehty oikeudellinen virhe tai ilmeinen arviointivirhe, ja kolmas sitä, että suhteellisuusperiaatetta on loukattu, koska kaikki tutkimus- ja kehityskustannukset suljettiin pois tuen piiristä.

25 On tutkittava ensin tämän kanneperusteen toinen osa.

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

26 Kantaja on väittänyt kanneperusteen ensimmäisessä osassa, että toisin kuin riidanalaisessa päätöksessä on tosiseikkojen osalta todettu, tutkimus- ja kehityskustannukset eivät suurelta osin olleet syntyneet ennen sitä päivää, jolloin Saksan viranomaiset ilmoittivat tuesta, eli 21.1.1998. Kanneperusteen toisessa osassa kantaja väittää, että vaikka nämä toteamukset olisivatkin paikkansapitäviä, komissio on tehnyt oikeudellisen virheen tai ilmeisen arviointivirheen päättelemällä niistä, että se osa valtiontuesta, joka oli tarkoitettu tutkimus- ja kehitystöihin, ei sovellu yhteismarkkinoille sillä perusteella, että tarpeellinen kannustava vaikutus puuttuu sen osalta.

27 Komissio viittaa ensin siihen oikeuskäytäntöön (asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok. 1980, s. 2671, Kok. Ep. V, s. 313), jonka mukaan valtiontukea ei voida myöntää jonkin EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan poikkeusmääräysten nojalla, jos tukea ei tarvita kannustamaan yhtä tai useaa yritystä sellaisiin toimenpiteisiin, jotka myötävaikuttavat kyseessä olevassa poikkeuksessa tarkoitetun tavoitteen saavuttamiseen. Jos yritys aloittaa kehitystyöt ilman, että sille on myönnetty tukea, kuten kantaja oli tehnyt, myöhemmin myönnettyä rakenneuudistustukea ei voida komission mukaan pitää tarpeellisena tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

28 Vaikka komissio onkin myöntänyt, että yhteisön puitteita tutkimus- ja kehitystyöhön myönnettävälle valtion tuelle (EYVL 1996, C 45, s. 5) ei voida käsiteltävänä olevassa tapauksessa soveltaa suoraan, se katsoo kuitenkin aiheelliseksi muistuttaa, että näissä yhteisön puitteissa ilmaistaan edellisessä kohdassa esitetty tutkimus- ja kehitystukia koskeva tuen tarpeellisuuden periaate ja että niiden 6.5 kohdassa suositellaan komissiota olemaan tiukempi, jos "huomattava osa tutkimusta ja kehittämistä koskevista kustannuksista on jo suoritettu ennen tuen hakemista".

29 Komissio viittaa oikeuskäytäntöön, jonka mukaan tuensaajayrityksellä ei ole varmuutta tuen myöntämisestä ennen kuin komissio on tehnyt hyväksymispäätöksen ja ennen kuin määräaika kanteen nostamiselle tästä päätöksestä on päättynyt (asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-135, 53 kohta). Näin ollen käsiteltävänä olevassa asiassa se seikka, että melkein puolet tutkimus- ja kehitystöihin liittyvistä kustannuksista oli syntynyt ennen kuin tuesta tehtiin ilmoitus, joka tehtiin melkein vuosi töiden alkamisen jälkeen, riittää komission mukaan sulkemaan pois sen mahdollisuuden, että tämä tuki on voinut kannustaa kantajaa suorittamaan nämä työt.

30 Kantajan esittämä perustelu, jonka mukaan se, että Berliinin osavaltion senaatti sitoutui 24.2.1997 työllisyyssopimuksen allekirjoituksen yhteydessä maksamaan kyseisen tuen, sai kantajan aloittamaan kyseessä olevat työt, ei komission mukaan näin ollen vaikuta asiaan. Sillä, että on olemassa mahdollisuus saada tuki, joka on ainoastaan suunnitteilla poliittisella tasolla, ei voida perustella sitä, että tuensaaja ryhtyy rakenneuudistustoimiin. Joka tapauksessa se seikka, että kantajan on pitänyt uhata sulkea tehtaansa saadakseen elokuussa 1997 nimenomaisen päätöksen tuen myöntämisestä, kumoaa tämän perustelun. Tällä uhkavaatimuksella kantaja ja KBA ovat todellisuudessa, ensimmäistä kertaa elokuussa 1997, pyrkineet saamaan Berliinin osavaltiolta rahoituksen jo aloitettuihin töihin.

31 Komission mukaan on pääteltävä, että KBA olisi teettänyt kyseessä olevat tutkimus- ja kehitystyöt, vaikka sille ei olisi myönnetty mitään tukea.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

32 Aluksi on syytä todeta, että komissiolla on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan laaja harkintavalta, kun se soveltaa EY:n perustamissopimuksen

92 artiklan 3 kohtaa, jossa edellytetään monitahoisten taloudellisten tosiseikkojen ja olosuhteiden huomioon ottamista ja arviointia. Koska yhteisöjen tuomioistuimet eivät voi omalla arvioinnillaan korvata päätöksen tekijän muun muassa taloudelliselta kannalta tekemää arviointia tosiseikoista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valvonta kohdistuu välttämättä 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 (ks. tältä osin em. asia Philip Morris v. komissio, tuomion 17 ja 24 kohta ja asia T-123/97, Salomon v. komissio, tuomio 6.10.1999, Kok. 1997, s. II-2925, 47 kohta).

33 Lisäksi on syytä muistuttaa, 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. em. asiassa Salomon v. komissio 6.10.1999 annettu tuomio, 48 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö).

34 Lisäksi on syytä muistuttaa, että komissiolla on oikeus kieltää tuen myöntäminen silloin, kun tuki ei ole kannustanut tuensaajayrityksiä toimimaan siten, että ne myötävaikuttavat jonkin EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun tavoitteen saavuttamiseen (ks. tältä osin em. asia Philip Morris, tuomion 16 ja 17 kohta). Tämä oikeuskäytäntö on sovellettavissa käsiteltävänä olevassa asiassa, koska riidanalaista tukea on tarkasteltu EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun poikkeuksen ja niiden yhteisön suuntaviivojen perusteella, joissa poikkeuksen edellytykset asetetaan.

35 Todettuaan käsiteltävänä olevassa asiassa, että tutkimus- ja kehitystyöt oli aloitettu ennen tuen ilmoittamista 21.1.1998, komissio vetoaa riidanalaisessa päätöksessä tähän ajankohtaa koskevaan seikkaan tukeakseen päätelmäänsä, jonka mukaan näiden töiden rahoittamiseen tarkoitetusta tuesta hyötyikin tosiasiassa KBA. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa komissio on väittänyt, että tästä seikasta ilmenee myös, että edellisessä kohdassa mainitussa oikeus-

käytännössä edellytetty kannustava vaikutus puuttuu. Komission mukaan KBA ei olisi sitoutunut kyseisiin töihin liittyviin kustannuksiin ennen tuen ilmoittamista komissiolle, jos töiden suorittaminen ei olisi ollut sen oman edun mukaista.

36 Näin ollen on aiheellista tutkia, voidaanko tämän ajankohtaa koskevan näkökohdan perusteella komission riidanalaisessa päätöksessä esittämien perusteluiden mukaisesti katsoa, että siltä osin kuin on kyse tutkimus- ja kehitystyön rahoittamiseen tarkoitetusta tuesta käsiteltävänä olevassa asiassa puuttuu oikeuskäytännössä edellytetty kannustava vaikutus.

37 Lähtökohtaisesti se, että yritys on aloittanut rakenneuudistukseen liittyvät työt ennen kuin kansalliset viranomaiset ovat mitenkään ilmaisseet aikomustaan myöntää tuki, sulkee pois sen, että myöhemmin annettua lupausta tuesta tai tuen tosiasiallista myöntämistä voidaan pitää yrityksen kannustamisena kyseisen rakenneuudistuksen suorittamiseen. Kun kyseiset työt on kerran aloitettu, ainakin jos on kyse merkittävän mittakaavan töistä, niiden jättäminen kesken merkitsee tavallisesti varojen menetystä. Yrityksen päätös tehdä työt on näin ollen periaatteessa lopullinen.

38 Sen sijaan siitä seikasta, että merkittävä osa tutkimus- ja kehitystöihin liittyvistä kustannuksista oli syntynyt ennen tuen ilmoittamista komissiolle, ei voida päätellä, että kansallisten tahojen antama lupaus näitä töitä varten myönnettävästä tuesta ei ole voinut kannustaa kyseessä olevaa yritystä tekemään työt ja että nämä työt on näin ollen suljettava pois hyväksyttävissä olevista rakenneuudistuskustannuksista. Komission esittämiä perusteluita, jotka koskevat Berliinin osavaltion vakuutteluita ja jopa sitoumuksia, ei näin ollen voida hyväksyä.

39 On syytä ensin todeta, että yritys, joka taloudellisen tilanteensa vuoksi tarvitsee rakenneuudistustukea turvatakseen elinkelpoisuutensa, ei voi aina odottaa saavansa ehdotonta varmuutta tuen maksamisesta rakenneuudistusohjelmansa täy-

täntöönpanoa varten. Tietyissä tapauksissa on päinvastoin mahdollista, että tämä täytäntöönpano tulee välttämättömäksi lyhyen määräajan sisällä, jotta yhteisön suuntaviivoissa tarkoitettu elinkelpoisuuden palauttamisen edellytys voitaisiin täyttää.

40 Komissio on toisaalta myöntänyt tämän päätelmän olevan käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa asianmukainen toteamalla riidanalaisessa päätöksessä, että "[kantajan] ei olisi ollut mahdollista kehittää oman kapasiteettinsa turvin tarvittavia kilpailukykyisiä ja innovatiivisia tuotteita lyhyellä aikavälillä, minkä vuoksi [kantajan] oli turvauduttava KBA:n kapasiteettiin" (s. 24).

41 Toisaalta on ilmeistä, että uuden valtiontuen mahdollisella tuensaajayrityksellä ei voi olla varmuutta siitä, että se todella saa tuen, ennen kuin jäsenvaltion viranomaiset ovat ilmoittaneet tuen komissiolle ja komissio on todennut sen yhteismarkkinoille soveltuvaksi. Sillä, että tuki ilmoitetaan, ei sellaisenaan ole vaikutusta tuen soveltuvuuteen yhteismarkkinoille.

42 Näin ollen tuen ilmoittaminen ei poista epävarmuutta siitä, hyväksyvätkö yhteisöjen viranomaiset tuen. Niin kauan kuin komissio ei ole tehnyt hyväksymispäätöstä ja jopa niin kauan kuin määräaika kanteen nostamiselle tästä päätöksestä ei ole päättynyt, tuen saajalla ei ole varmuutta suunnitellun tuen laillisuudesta, mikä yksin voi aikaansaada tuensaajan perustellun luottamuksen (ks. vastaavasti em. asia Espanja v. komissio, tuomion 53 kohta). Näin ollen on syytä katsoa, että silloin, kun mahdollinen tuensaaja päättää aloittaa rakenneuudistuksensa, se, että tuen myöntämisestä ei ole ehdotonta varmuutta ja että perusteltua luottamusta ei siis ole, ei merkitse, että kansallisten tai alueellisten tahojen etukäteen tekemillä vakuutteluilla ei ole ollut lainkaan kannustavaa vaikutusta.

43 Näissä olosuhteissa on todettava, että komissio ei voi päätellä pelkästään siitä, että tutkimus- ja kehitystyöt oli aloitettu ennen sitä päivää, jolloin niiden

rahoittamiseen tarkoitetusta tuesta ilmoitettiin, että tämän tuen osalta kannustamiseen liittyvä edellytys ei täyty. Komission tehtävänä on arvioida jokaisen erityistapauksen olosuhteet, jotta se voi määritellä, onko tuen myöntäminen riittävän todennäköistä, jotta kannustamiseen liittyvä edellytys voi tosiasiallisesti täyttyä.

44 Näin ollen komission olisi käsiteltävänä olevassa asiassa pitänyt huomioida toimivaltaisten kansallisten viranomaisten antamien tiedonantojen ja toimien sekä muiden merkityksellisten seikkojen täsmällinen muoto ja luonne, muun muassa kantajan taloudellisesta tilanteesta johtuva kiireellisyys, joka riidanalaisessa päätöksessä on todettu arvioitaessa kannustavan seikan olemassaoloa.

45 Komission käsiteltävänä olevassa asiassa tekemä arviointi ei myöskään ole johdonmukainen. Riidanalaisessa päätöksessä komissio on todennut, että "[kantaja] on harjoittanut parannetun rullanvaihtajan (malli 'Pastomat RC') sarjavalmistusta vuoden 1997 loppupuolelta, minkä avulla rakenneuudistusohjelma saavutti ensimmäisen kaupallisen menestyksensä", ja päätellyt tästä, että suuri osa rakenneuudistusohjelmassa suunnitelluista kehitystöihin liittyvistä kustannuksista oli jo syntynyt ennen kuin tuesta ilmoitettiin.

46 Tämä sarjavalmistus saattoi kuitenkin alkaa ainoastaan siltä osin kuin sekä kyseessä olevan rullanvaihtajan kehittämiseen liittyvät työt että Berliinin tehtaan, jossa rullanvaihtajat oli tarkoitus valmistaa, uudistustyöt oli saatettu loppuun. Riidanalaisessa päätöksessä komissio vahvistaa, että vuonna 1997 on tehty merkittäviä uudistustöitä, koska se toteaa, että "vuonna 1997 syntyneet kustannukset johtuvat rakenneuudistuksesta sekä tuotantoprosessien ja tuotelajitelman uudistamisen vuoksi toteutetusta tilapäisestä sulkemisesta" (s. 22).

47 Komissio on kuitenkin katsonut riidanalaisessa päätöksessä, että kaikki Berliinin tehtaan uudistustöiden kustannukset olivat hyväksyttävissä olevia raken-

neuudistuskustannuksia ja että ne voitiin näin ollen rahoittaa tuen sillä osalla, joka oli todettu yhteismarkkinoille soveltuvaksi. Näin komissio on myöntänyt ainakin implisiittisesti, että Berliinin osavaltion vuoden 1997 aikana antamat vakuutukset ja sitoumukset tuen myöntämisestä ovat kannustaneet kantajaa ja KBA:ta suorittamaan kyseiset uudistustyöt.

48 Edellä mainitusta seuraa, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen todetessaan, että se osa tuesta, joka oli tarkoitettu tutkimus- ja kehitystöihin, oli yhteismarkkinoille soveltumaton sillä perusteella, että sen mukaan siitä puuttui tarpeellinen kannustava vaikutus, koska näihin töihin liittyvät kustannukset olivat syntyneet "ennen tammikuuta 1998" (s. 23) eli "ennen ilmoituksen tekemistä" (s. 24) ja ottamatta huomioon kaikkien tuen myöntämiseen liittyvien olosuhteiden, muun muassa ennen ilmoituksen tekemistä ilmenneiden olosuhteiden, mahdollista merkitystä. Komission tältä osin tekemän arvioinnin virheellisyyttä vahvistaa se, että se on hyväksynyt Berliinin tehtaan uudistustöihin tarkoitetun tuen, vaikka riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että myös ne oli aloitettu ennen ilmoituksen tekemistä.

49 Edellisessä kohdassa todetulla virheellä ei olisi merkitystä eikä sillä voida riittävästi perustella riidanalaisen päätöksen kumoamista, jos sillä ei käsiteltävänä olevan asian erityisissä olosuhteissa ole voinut olla lopputuloksen kannalta ratkaisevaa vaikutusta (ks. analogisesti oikeudellisen virheen osalta asia T-75/95, Günzler Aluminium v. komissio, tuomio 5.6.1996, Kok. 1996, s. II-497, 55 kohta ja asia T-106/95, FFSA ym. v. komissio, tuomio 27.2.1997, Kok. 1997, s. II-229, 199 kohta).

50 Jos riidanalaisesta päätöksestä oli tarkoitus ilmetä, kun sitä luetaan niiden seikkojen valossa, jotka komissiolla oli tiedossaan päätöksen tekohetkellä, että komissio saattoi perustellusti katsoa, että tutkimus- ja kehitystöihin liittyvällä tuen osalla ei ollut tarpeellista kannustavaa vaikutusta, koska nämä työt olivat alkaneet ajankohtana, jolloin kansalliset viranomaiset eivät vielä olleet ilmoit-

taneet aikomustaan myöntää tuki, riidanalaisen päätöksen kumoamisessa edellisessä kohdassa mainituin perusteluin ei olisi mitään järkeä. Siinä tapauksessa komissio voisi vain tehdä saman päätelmän yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun tuen osalta ottaen huomioon kyseisen päivämäärän sijaan sen päivämäärän jolloin ilmoitus tehtiin.

51 On syytä tarkastella tältä kannalta komission perusteluita, joiden mukaan ilmoitukset, jotka kantaja ja KBA saivat kansallisilta viranomaisilta ennen kuin KBA päätti aloittaa tutkimus- ja kehitystyöt, eivät olleet riittäviä kannustamaan KBA:ta aloittamaan työt.

52 Tältä osin vastineessa esitetyistä perusteluista ilmenee, että Berliinin osavaltion viranomaiset ovat tehneet virallisen päätöksen tuen myöntämisestä sen jälkeen, kun KBA elokuussa 1997 esitti uhkauksia kantajan tehtaan sulkemisesta. On myöskin syytä korostaa, että komissiolle 18.6.1998 osoittamassaan kirjeessä Saksan viranomaiset viittasivat "11.9.1997 tehtyyn myöntämispäätökseen". Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pyynnöstä Saksan liittotasavallan hallitus on esittänyt jäljennöksen tästä Berliinin osavaltion senaatin päätöksestä. Tämä päätös on juuri se päätös, jolla kantajalle virallisesti myönnettiin 11.9.1997 9 310 000 DEM:n suuruinen tuki sillä varauksella, että komissio hyväksyy sen.

53 On todettava, että kantaja oli viimeistään 11.9.1997 saanut Berliinin osavaltiolta niin paljon takeita tuen myöntämisestä kuin se laillisesti saattoi saada.

54 Siltä osin kuin on kyse työllisyyssopimuksen allekirjoittamisesta 24.2.1997, on syytä hylätä komission väite, jonka mukaan sellaiset poliittiset sitoumukset, joita

ei ole vahvistettu oikeudellisesti sitovilla hallinnollisilla päätöksillä, ovat luonnostaan liian epäluotettavia voidakseen rohkaista yritystä aloittamaan edellä 34 kohdassa muistutetussa oikeuskäytännössä tarkoitetun rakenneuudistusohjelman. Tässä väitteessä jätetään jälleen huomioimatta se, että jokaisen yhteisön suuntaviivojen soveltamisalaan kuuluvan asian olosuhteet ovat erilaiset ja että komission tehtävänä on arvioida kannustavan vaikutuksen olemassaoloa siten, että se ottaa huomioon kaikki merkitykselliset seikat, myös sellaiset lupaukset, jotka eivät ole sitovia joita kansalliset, tai kuten käsiteltävänä olevassa asiassa alueelliset, poliittiset tahot ovat voineet tehdä.

55 Tässä tapauksessa riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että "marraskuussa 1996 KBA ehdotti [kantajan tehtaan] sulkemista 30 päivänä kesäkuuta 1997, jolloin [hallinta- ja voitonjako] sopimuksen voimassaolo olisi päättynyt ennenaikaisesti ennen sulkemista eikä [kantajalla] olisi ollut oikeutta vaatia KBA:ta vastaamaan vuonna 1996 ja 1997 syntyneistä liiketappioista tai sulkemisen aiheuttamista kustannuksista".

56 Vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kysymykseen komissio on esittänyt jäljennöksen rakenneuudistusohjelman siitä versiosta, jonka Saksan viranomaiset ovat sille EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aikana toimittaneet. Tämän asiakirjan O osastosta ilmenee, että KBA oli alun perin päättänyt sulkea kantajan tehtaan mutta että Berliinin senaatin kanssa 8.1. ja 14.2.1997 käytyjen perusteellisten neuvottelujen jälkeen asianmukainen, yrityksen osittaisen selviytymisen mahdollistava suunnitelma oli laadittu ja senaatti oli hyväksynyt rahallisen tuen. Tämän jälkeen suunnitelman O osastossa kerrotaan, että KBA:n johto oli päättänyt suorittaa kantajan yrityksen täydellisen rakenneuudistuksen taatakseen sen osittaisen selviytymisen siltä osin kuin suunniteltuun rahalliseen tukeen oli mahdollista luottaa.

57 Tältä osin komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämä väite siitä, että KBA:n oli uhattava sulkea kantajan tehdas saadakseen Berliinin viranomaiset virallisesti myöntämään tuen, ei kumoa kantajan esittämiä väitteitä

näiden viranomaisten helmikuussa 1997 tekemien lupausten todenmukaisuudesta. Kantaja ei väitä, että nämä lupaukset olivat oikeudellisesti sitovia, eikä kiellä ottaneensa riskin, kuten KBA:kin, luottaessaan niihin. Kuitenkaan se, että KBA on voinut elokuussa 1997 epäillä sitä, pitävätkö viranomaiset lupauksensa, ja se, että KBA pyrki painostamaan viranomaisia tähän, ei automaattisesti merkitse, että KBA ei ole perustanut helmikuussa 1997 aloittamaansa rakenneuudistusta näille lupauksille.

58 Vaikka riidanalaisesta päätöksestä ilmenee selvästi, että komissio katsoo Saksan viranomaisilta pyytämänsä täsmällisen aikataulun puuttuessa saamiensa vähäisten tietojen perusteella, että merkittävä osa kehitystöihin liittyvistä kustannuksista oli syntynyt ennen vuoden 1997 loppua, on kuitenkin todettava, että riidanalaisessa päätöksessä ei todeta mitään niistä kustannuksista, jotka olivat syntyneet ennen 11.9.1997 tai ennen 24.2.1997. Koska komissio ei ole arvioinut näiden ajankohtien tilannetta, on todettava, että sen tekemällä ilmeisellä virheellä on voinut olla tältä osin ratkaiseva vaikutus.

59 Näin ollen kanneperuste on perusteltu, minkä vuoksi ei ole tarpeellista tutkia tämän ensimmäisen kanneperusteiden ryhmän muita osia.

Kanneperuste, joka koskee sitä, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen tai ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että tutkimus- ja kehitystöihin liittyvä tuen osa ei ole yhteisön suuntaviivoissa tarkoitetulla tavalla kantajaa hyödyttävä rakenneuudistustuki

60 Tämä kanneperuste, joka jakautuu neljään osaan, koskee ensimmäiseksi seurauksia, jotka aiheutuvat siitä, että Würzburgin ja Frankenthalin tehtaat eivät

sijaitse tukea saavilla alueilla, toiseksi arviointia, jonka mukaan KBA saa hyödyn tutkimus- ja kehitystöistä, kolmanneksi arviointia, jonka mukaan se, että osa tuesta kielletään, ei vaikuta kantajan elinkelpoisuuteen, koska suuri osa kustannuksista oli jo syntynyt, ja neljänneksi arviointia, jonka mukaan tuen osa, joka kiellettiin, ei sisällä ylimääräistä kannustavaa seikkaa.

61 On aiheellista tarkastella samanaikaisesti tämän kanneperusteen toinen ja kolmas osa.

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

62 Kantajan mukaan komissio on tehnyt oikeudellisen virheen ja/tai ilmeisen arviointivirheen todetessaan, että KBA saa hyödyn tutkimus- ja kehitystöistä, joten se, pikemminkin kuin kantaja, on todellisuudessa tutkimus- ja kehitystöihin tarkoitetun tuen edunsaaja. KBA-konsernin suunnitteluosastoilta, joiden ei työllistyäkseen tarvinnut tehdä kyseisiä töitä, ei puuttunut töitä silloin, kun kyseiset työt aloitettiin, minkä vuoksi muut KBA-konsernin projektit viivästyivät. Aikaa oli kuitenkin liian vähän siihen, että työt olisi voitu tilata ulkopuoliselta suunnittelutoimistolta. Kantajan tehtaan sulkeminen olisi ollut KBA:lle myös edullisin ratkaisu.

63 Lisäksi kantaja väittää, että komission ei olisi pitänyt jättää ottamatta huomioon sen oikeudellista itsenäisyyttä sen emoyhtiöön KBA:han nähden, kun se on todennut, että KBA oli tuen edunsaaja. Tukia koskevissa asioissa pitäisi arvioida tytäryhtiön tilanne ilman, että saman konsernin muiden yritysten tilanne otetaan

huomioon (yhdistetyt asiat T-371/94 ja T-394/94, British Airways ym. v. komissio, tuomio 25.6.1998, Kok. 1998, s. II-2405, 314 ja 315 kohta).

64 Kantaja väittää, ettei ole todisteita, jotka tukisivat riidanalaisessa päätöksessä tehtyä väitettä, jonka mukaan "[KBA] oli joka tapauksessa kiinnostunut kehittämään parannettuja komponentteja, joita käytettäisiin sen painokoneissa" (s. 24), ja joka on perusteeton. Ennen rakenneuudistusohjelman toteuttamista KBA-konserni oli käyttänyt tiettyjä ulkopuolisten toimittamia komponentteja, muun muassa rullanvaihtajia, ja tätä strategiaa se olisi voinut laajentaa muihin komponentteihin, jos kantaja olisi lopettanut toimintansa. Jos päätöstä sen tehtaan sulkemisesta 30.6.1997 ei olisi peruutettu, KBA-konserni ei olisi kantajan mukaan aloittanut kyseessä olevia tutkimus- ja kehitystöitä ainakaan ajanjaksolla 1997—1999.

65 Komissio on joka tapauksessa tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että riidanalainen päätös ei saattanut vaaraan kantajan elinkelpoisuutta. KBA-konserni ei ollut vielä laskuttanut kantajalta kehitystöiden kustannuksia juuri siitä syystä, että niihin liittyvää tukea ei ollut voitu maksaa. Jos näistä kustannuksista olisi laskutettu, kantajalle olisi aiheutunut tappiota.

66 Komissio väittää, että se saattoi perustellusti katsoa, että KBA, joka on yhtiö, joka ei ollut vaikeuksissa, oli tuen pääasiallinen edunsaaja.

67 Tältä osin komissio toteaa, että KBA omistaa kantajan kaikki osakkeet ja että se vastaa kantajan tappioista tai voitoista yhtiöiden välisen sopimuksen mukaisesti. Hallinnollisen menettelyn aikana esittämissään huomautuksissa Saksan viranomaiset olivat määritelleet kantajan KBA:n "lisätyöpajaksi" ja vakuuttaneet

18.6.1998 päivätyssä kirjeessään, että "näiden kahden yrityksen sitoumusta tuli pitää yhtenä kokonaisuutena".

68 Komission mukaan kantaja ei myöskään voi vedota edellä mainitussa asiassa British Airways vastaan komissio annettuun tuomioon. Komission arviointi tämän tuomion antamiseen johtaneessa asiassa perustui siihen, että Air Francen ja Air Interin välisistä suhteista oli tullut sellaiset kuin samaan "holdingyhtiöön" kuuluvilla "itsenäisillä sisaryhtiöillä", pikemminkin kuin sellaiset kuin emoyhtiöllä ja tytäryhtiöllä. Näissä olosuhteissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, ottaen huomioon komission laajan harkintavallan, että komissiolla oli oikeus kyseessä olevan tuen arvioinnin yhteydessä kohdella näitä kahta yhtiötä itsenäisinä yrityksinä (ks. tuomion 314 kohta).

69 Käsiteltävänä olevassa asiassa KBA:n ja kantajan väliset suhteet ovat komission mukaan kuitenkin olleet perinteisemmät emoyhtiön ja tytäryhtiön väliset suhteet, joten se saattoi käsityksensä mukaan arvioidessaan tutkimus- ja kehitystöihin liittyvää tuen osaa perustellusti kohdella niitä yhtenä kokonaisuutena (ks. asia 323/82, Intermills v. komissio, tuomio 14.11.1984, Kok. 1984, s. 3809, Kok. Ep. VII, s. 667, 11 kohta).

70 Lisäksi KBA on komission mukaan hyötynyt tuella rahoitetuista kehitystöistä suoraan, koska sillä oli strateginen intressi saada sen itsensä valmistamiin painokoneisiin mukautuvia ja innovatiivisia komponentteja valmistetuiksi oman konserninsa sisällä (riidanalaisen päätöksen s. 17 ja 24) ja korvaamaan progressiivisesti KBA-konsernin ulkopuolisten valmistajien toimittamat komponentit, mikä parantaisi sen toimitusten joustavuutta ja kilpailukykyä. Rakenneuudistusohjelma on komission mukaan mahdollistanut myös KBA-konsernin ylikapasiteetin poistamisen sekä kyseisen konsernin tuotantolaitosten käyttöasteen lisäämisen (riidanalaisen päätöksen s. 20). Tästä seuraa komission mukaan myös, että se ei ole toiminut virheellisesti, kun se on viitannut KBA:n rakenneuudistukseen, sillä kantajan lisäksi KBA-konsernin muut yritykset ovat joutu-

neet ryhtymään toimenpiteisiin mukautuakseen kantajan rakenneuudistuksesta aiheutuneeseen uuteen tilanteeseen. On kuitenkin selvää, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä katsonut, että ainoastaan kantaja eikä koko konserni oli sen arvioiman rakenneuudistusohjelman kohteena.

71 Toisin kuin mitä kantaja väittää, niitä ehtoja, joilla KBA-konsernin suunnitteluosasto tuotti kantajalle palveluita, ei komission mukaan tule rinnastaa niihin, jotka ulkopuolinen suunnittelutoimisto olisi vaatinut. Tarkentamatta hintaa, joka KBA-konsernin suunnitteluosaston oli tarkoitus laskuttaa kantajalta kyseessä olevista töistä, Saksan viranomaiset ovat komission mukaan tyytyneet vakuuttamaan, että hinta oli "laskettu siten, että se kattaa kaikki kehityksestä ja rakentamisesta aiheutuneet kustannukset". Kantaja viittaa komission mukaan kannekirjelmässään "kustannusten korvaamiseen".

72 On siis komission mukaan selvää, että laskutettavaan hintaan ei kuulu mitään, mikä vastaisi sitä voittoa, joka ulkopuolisen suunnittelutoimiston on saatava, ja että hinta on näin ollen alhaisempi kuin edullisin hinta, jota kantajalle olisi markkinoilla voitu tarjota. Jos KBA-konserni on osallistunut tutkimus- ja kehitystöihin myymällä tytäryhtiölleen niistä saatua osaamista edullisin ehdoin, on komission mukaan johdonmukaista päätellä tästä, että KBA-konserni on toteuttanut tutkimus- ja kehitystyöt oman etunsa mukaisesti.

73 Väite, joka koskee riidanalaisessa päätöksessä olevaa viittausta kantajana olevan yhtiön elinkelpoisuuteen, ei komission mukaan ole perusteltu. Katsottuaan, että tutkimus- ja kehitystöihin liittyvä tuki on yhteismarkkinoille soveltumaton ja että se oli kiellettävä, komissio oli kuitenkin halunnut vakuuttua siitä, että tämä tuen alentaminen ei käytännössä estäisi kantajana olevan yhtiön palauttamista elinkelpoiseksi. Tämä seikka on yksi niistä tavoitteista, johon jokaisessa rakenneuudistusohjelmassa on yhteisön suuntaviivojen mukaisesti (3.2.2 kohdan A alakohta) pyrittävä. Riidanalaisessa päätöksessä komissio on todennut, että suunniteltu tuen alentaminen ei kyseenalaista tätä tavoitetta.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

74 Aluksi on viitattava siihen, mitä 32 ja 33 kohdassa on todettu yhteisöjen tuomioistuinten harjoittamasta valvonnasta.

75 On syytä hylätä ensin kantajan väite, joka perustuu edellä mainittuun, asiassa British Airways ym. vastaan komissio annettuun tuomioon. Komission tämän tuomion antamiseen johtaneessa asiassa tekemä arviointi, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vahvistanut, perustui siihen, että Air Francen ja Air Interin välisistä suhteista oli tullut sellaiset kuin samaan "holdingyhtiöön" kuuluvilla "itsenäisillä sisaryhtiöillä", pikemminkin kuin sellaiset kuin emoyhtiöllä ja tytäryhtiöllä, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa on. Tästä oikeuskäytännöstä ei siis seuraa, että komission olisi pitänyt kohdella KBA:ta ja kantajaa itsenäisinä yrityksinä. Komission tehtävänä oli päinvastoin ottaa huomioon kaikki sen suorittaman arvioinnin kannalta merkitykselliset seikat, KBA:n ja kantajan välinen emoyhtiön ja tytäryhtiön suhde mukaan lukien.

76 Riidanalaisessa päätöksessä komissio katsoo, että KBA saa hyödyn tutkimus- ja kehitystöihin liittyvästä tuen osasta joten se, eikä tytäryhtiönsä, on tuen tämän osan pääasiallinen edunsaaja. Tämä päätelmä perustuu ilmeisen virheelliselle arvioinnille.

77 Ennen kuin käsitellään kysymystä riidanalaisen tuen osittaisen kieltämisen vaikutuksesta on myös korostettava sitä, että riidanalaisen päätöksen mukaan rakenneuudistusohjelmassa suunnitellaan "[kantajan] keskittymistä ainoastaan kolmen koneenosan" valmistukseen ja luopumista tappiollisesta muiden komponenttien valmistuksesta siten, että näiden muiden komponenttien valmistus siirretään KBA-konsernin Würzburgin ja Frankenthalin tehtaille (riidanalaisen

päätöksen s. 20 ja 22). Vaikka onkin totta, että KBA:lla oli mahdollisuus hyötyä tästä siirrosta muun muassa siten, että siirron vuoksi kyseessä olevien tehtaiden käyttöastetta voitiin nostaa, on syytä muistuttaa, että KBA:n oli valittava vuoden 1997 alussa kantajan yrityksen rakenneuudistuksen ja sen lopullisen sulkemisen välillä ja että kyseinen tuotannon siirto oli molemmissa tapauksissa mahdollinen tai jopa johdonmukainen. Näin ollen on todettava, että KBA-konserni ei hyötynyt kantajan yrityksen rakenneuudistuksesta tämän konsernin sisäisen tehtävien uudelleenjakamisen takia, koska tehtävien uudelleenjakaminen olisi joka tapauksessa voitu suorittaa ja olisi todennäköisesti suoritettukin.

78 On syytä todeta, että siitä, että komissio kieltäytyi hyväksymästä tuesta 4 875 000 DEM:n suuruisen osan, on seurannut käytännössä, että jotta rakenneuudistusohjelma voitiin täytäntöönpanna, KBA-konsernin on pitänyt vastata lisäkustannuksista suorittamalla tutkimus- ja kehitystyöt ilman rahallista vastinetta, koska kantajalla ei ollut mahdollisuutta huolehtia tästä vastineesta (ks. edellä 80 ja 81 kohta).

79 On kuitenkin todettava, että komissio ei ole osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että KBA:lla on suora rahallinen tai kaupallinen intressi vastata tutkimus- ja kehitystöistä aiheutuneista kustannuksista omista varoistaan maksamansa rahoitusosuuden lisäksi kattamalla tappioita 12 250 000 DEM:n edestä (riidanalaisen päätöksen s. 17) ja maksamalla yhdessä kantajan kanssa 1 370 000 DEM:n rahoitusosuuden (s. 23). Saksan viranomaisten esittämien "optimististen mutta toteutettavissa olevien" olettamusten perusteella komissio on todennut riidanalaisessa päätöksessä (s. 20), että rakenneuudistusohjelman mukaan kantajasta tulisi kannattava vasta vuonna 2000, jolloin sen voitto olisi vaatimattomat 520 000 DEM. Näissä olosuhteissa päätöksentekohetkellä ei ollut mitään syytä olettaa, että KBA tulisi saamaan kantajana olevaan yritykseen tekemästään sijoituksesta emoyhtiölle maksettavan osingon muodossa tuottoa, joka riittäisi kattamaan tutkimus- ja kehitystöihin liittyvät kustannukset, ja vielä vähemmän, että KBA saisi sijoittamastaan pääomasta kohtuullisen tuoton.

80 Näistä toteamuksista seuraa, että väite, jonka mukaan tuen kieltäminen 4 875 000 DEM:n osalta ei vaaranna rakenneuudistusohjelman kannattavuutta ja siten kantajana olevan yrityksen elinkelpoisuutta, on virheellinen. Rakenneuudistusohjelmassa, jonka perusteella komissio on riidanalaisessa päätöksessä katsonut, että kantajasta tulisi kannattava vasta keskipitkällä aikavälillä, lähdettiin olettamasta, että KBA-konserni laskuttaa kantajalta tutkimus- ja kehitystöiden kustannukset ilman voittomarginaalia (riidanalaisen päätöksen s. 24) ja että kantaja maksaa näin syntyneen velan näihin töihin liittyvän tuen avulla. Koska ei ole näytetty, että KBA:lla olisi intressiä rahoittaa itse kyseisiä töitä, on todettava, että tämä velka ei ollut lainkaan kuvitteellinen ja että se oli todella maksettava takaisin.

81 Komission perusteluissa ei ole lainkaan otettu huomioon edellisessä kohdassa mainittua saatavaa, eikä niissä selitetä, miten kantajasta saattaa jälleen tulla kannattava, kun se vastaa tästä lisäkustannuksesta. Koska kantajalla ei ole mahdollisuutta maksaa tutkimus- ja kehitystöitä, jos sille ei makseta sitä tuen osaa, jonka komissio on kieltänyt, riidanalaisen päätöksen seurauksena on, että koko liiketoimi, johon kuuluu uusien komponenttien kehitys, tuotanto ja myynti, jää tappiolliseksi. Sillä seikalla, johon komissio on vedonnut, että sillä hetkellä, kun riidanalainen päätös tehtiin suuri osa kustannuksista oli jo syntynyt, ei ole merkitystä, koska se ei lopulta vaikuta lainkaan kantajana olevan yrityksen elinkelpoisuuteen, koska sen velka säilyy.

82 Lisäksi on syytä muistuttaa, että komissio oli ensin menettelyn aloittamista koskevan kirjeen toisessa ja kolmannessa yhteensä seitsemästä tekemästään väliaikaisesta päätelmästä (s. 15) katsonut, että rakenneuudistusohjelmassa kehitystöille varatut kustannukset olivat liialliset ja että ei ollut tarpeen, että KBA-konserni myy kantajalle niistä kertynyttä osaamista sen sijaan, että se myöntäisi sille lisenssin. Riidanalaisessa päätöksessä komissio on kuitenkin jättänyt pois rakenneuudistusohjelman näistä osista esittämänsä väitteet. Tältä osin komissio on todennut ensin, että kyseessä oleviin töihin liittyvät kustannukset jaetaan koneenrakennusalan käytännön mukaisesti seitsemälle vuodelle, mikä merkitsee 868 000 DEM:n vuosittaisia kustannuksia ja vastaa vuodelle 2000 ennustettuun 36 000 000 DEM:n liikevaihtoon nähden 2,4 %:n vuosittaista

osuutta, ja sitten, että Saksan liittotasavallan hallitus on sitoutunut valvomaan, että kantaja on ainoa, joka saa hyödyn kyseisten töiden tuloksesta.

83 Kun otetaan huomioon kaikki nämä seikat ja se, että KBA olisi voinut välttyä vastaamasta kantajan tappioista sulkemalla sen tehtaan kesäkuussa 1997, KBA:n ja kantajan välisiä kiinteitä suhteita koskevista komission väitteistä ei käy ilmi, että KBA hyötyisi välttämättä siitä, että kantajalle maksetaan tukea.

84 Koska KBA:n suoraa rahallista intressiä rakenneuudistusohjelman täytäntöönpanemiseen ei ole toteennäytetty, seurauksena on, että komissio on tehnyt tältä osin ilmeisen arviointivirheen, ellei riidanalaisesta päätöksestä käy ilmi, että KBA hyötyi rakenneuudistusohjelmasta epäsuorasti. Näin ollen on aiheellista tarkistaa, käykö riidanalaisesta päätöksestä ilmi muu taloudellinen syy, joka on voinut kannustaa KBA:ta rahoittamaan tutkimus- ja kehitystyöt.

85 Tältä osin on todettava, että riidanalaisessa päätöksessä komissio on perustellut päätelmäänsä, jonka mukaan KBA:lla oli intressi tutkimus- ja kehitystöiden suorittamiseen, sillä, että KBA-konsernin suunnitteluosasto on tehnyt nämä työt, ja toteamalla, että "[KBA] saa suurimman hyödyn sen omassa tuotantolaitoksessa harjoitetusta toiminnasta" (riidanalaisen päätöksen s. 24). Komissio on myös todennut, että KBA "oli joka tapauksessa kiinnostunut kehittämään parannettuja komponentteja, joita käytettäisiin sen painokoneissa" (riidanalaisen päätöksen s. 24), mitä se on täydentänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa vetoamalla KBA:n strategiseen intressiin saada kantaja toimittamaan kyseessä olevat komponentit. On aiheellista tukia, ovatko komission perusteluiden nämä kaksi osaa asian kannalta merkityksellisiä ja perusteltuja.

86 Ensimmäiseksi se, että rakenneuudistusohjelmassa oli suunniteltu, että KBA-konsernin suunnitteluosaston piti suorittaa tutkimus- ja kehitystyöt kantajan

maksua vastaan, ei yksin riitä tukemaan päätelmää, jonka mukaan KBA:lla oli intressi näiden töiden suorittamiseen. Kuten komissio toteaa, on totta, että jos tutkimus- ja kehitystöihin liittyvää tuen osaa olisi pidetty laillisena, kantaja olisi suorittanut sen KBA-konsernille maksuna kyseisistä töistä. Kuitenkaan pelkästään sitä, että Berliinin osavaltion hallituksen siirtämät varat maksetaan epäsuorasti KBA:lle, ei voida pitää ratkaisevana arvioitaessa sitä, kumpi näistä kahdesta yhtiöstä oli tuen "pääasiallinen edunsaaja", koska tällä maksulla oli tarkoitus antaa vastine konkreettisesta työstä, jonka suorittamisesta oli pakostakin aiheutunut todellisia kustannuksia KBA-konsernin suunnitteluosastolle. Komissio ei ole selittänyt, miten KBA olisi voinut kattaa nämä kustannukset, jos tätä maksua ei olisi suoritettu. Rakenneuudistusohjelman mukaan KBA-konsernin piti myydä tutkimus- ja kehitystöistä saatu osaaminen kantajalle omakustannushintaan, jotta liiketoimesta tulisi kannattava. Kuten edellä 82 kohdassa on huomautettu, kantajalle oli varattu yksinoikeus tämän osaamisen käyttöön Saksan liittotasavallan hallituksen komissiolle antaman sitoumuksen mukaisesti.

87 Tältä osin on myös todettava, että kantajan mukaan KBA-konsernin suunnitteluosasto oli jo täystyöllistetty muilla projekteilla, joiden toteuttamista oli lykätty, jotta kyseessä olevat työt voitiin suorittaa kantajan taloudellisten vaikeuksien vuoksi lyhyessä ajassa. Riidanalaisessa päätöksessä ei mainita näitä tosiseikkoja eikä komissio ole hallinnollisen menettelyn aikana pyytänyt tietoja KBA-konsernin suunnitteluosastoiden tilanteesta.

88 Tästä seuraa, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen olettaessaan, että KBA sai hyödyn rakenneuudistusohjelmasta sillä perusteella, että KBA-konsernin suunnitteluosasto sai näin vastikkeellisia töitä, vaikka riidanalaisesta päätöksestä käykin ilmi, että KBA-konsernin suunnitteluosaston piti laskuttaa tämä työ kantajalta omakustannushintaan ilman pienintäkään voittomarginaalia. Näin ollen komission tältä osin tekemä virhe johtuu siitä, että sen suorittama tutkinta on ollut riittämätön, ja erityisesti siitä, että komissio ei ole ottanut selvää kaikista asian kannalta merkityksellisistä seikoista, suunnitteluosaston alityöllistämiseen liittyvä kysymys mukaan lukien (ks. tältä osin asia C-367/95 P, komissio v.

Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 72 kohta). Tältä osin on todettava, että komissio ei ole väittänyt menettelyn aloittamista koskevassa kirjeessä, että KBA tulisi saamaan rakenneuudistusohjelmasta hyötyä sillä perusteella, että tutkimus- ja kehitystyöt tehdään KBA-konsernin suunnitteluosastolla.

89 Toiseksi emoyhtiöllä ei välttämättä ole kaupallista intressiä siihen, että sen suunnitteluosastolla kehitetään uusia komponentteja sen valmistamiin koneisiin, jotta sen tytäryhtiö valmistaisi nämä komponentit. Se, onko tämä arviointi asian kannalta merkityksellinen, riippuu käsiteltävänä olevan asian erityisistä olosuhteista ja erityisesti siitä, minkälainen kysyntä kyseessä olevien komponenttien markkinoilla vallitsee, sekä siitä, voiko tytäryhtiö tuottaa komponentteja voitolla, kun otetaan huomioon kaikki kustannukset, joita sille siitä aiheutuu.

90 On todettava, että toteamus, jonka mukaan "[KBA] oli joka tapauksessa kiinnostunut kehittämään parannettuja komponentteja, joita käytettäisiin sen painokoneissa", on tässä tapauksessa kaupalliselta kannalta oikea ainoastaan, jos olisi osoitettu, että KBA-konserni ei voinut saada ulkopuolisilta toimittajilta luotettavasti ja edulliseen hintaan yhtä laadukkaita tuotteita kuin ne, joita kantaja valmisti.

91 Riidanalaisessa päätöksessä ei tutkita perusteellisesti vaihtoehtoisten hankintalähteiden olemassaoloa, mutta on kuitenkin todettava, että siltä osin kuin komissio on tutkinut tätä asiaa, se on todennut sellaisia tosiseikkoja, jotka pikemminkin kumoavat kuin tukevat sen väitteitä. Tuen arviointia koskevassa riidanalaisen päätöksen osassa todetaan, että jos kantajan valmistamien komponenttien oli periaatteessa tarkoitus korvata tuotteet, jotka aikaisemmin ostettiin ulkopuolisilta valmistajilta, "kilpailuasetelma kyseisiin valmistajiin nähden kuitenkin säilyy" (s. 22). Tällä arvioinnilla vahvistetaan Saksan viranomaisten 21.9.1998 tältä osin esittämät huomautukset, joiden mukaan kantajan ja muiden

valmistajien välinen kilpailu jatkuu, koska KBA-konserni säilyttää vapautensa hankkia muualta ne komponentit, joita kantaja tarjoaa.

92 Edellä mainitun valossa on todettava, että käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole osoitettu oikeudellisesti riittävällä tavalla, että KBA:lla tai KBA-konsernilla oli kaupallinen intressi tutkimus- ja kehitystöiden suorittamiseen sen vuoksi, että nämä työt mahdollistavat sille luotettavan koneiden valmistuksessa tarpeellisten komponenttien hankintalähteen perustamisen, ainakaan niissä edellä 81 kohdassa mainituissa kokonaisvaltaisesti tappiollisissa toimintaedellytyksissä, jotka aiheutuivat siitä, että komissio kielsi osan riidanalaisesta tuesta. Komission riidanalaisessa päätöksessä suorittamassa arvioinnissa viitataan päinvastoin siihen, että muita varteenotettavia hankintalähteitä oli jo olemassa ja että näin ollen KBA:n ei tarvinnut varmistaa sitä, että kantaja kehittää ja valmistaa näitä tuotteita.

93 Komissio väittää, että tutkimus- ja kehitystöiden kattamista varten KBA-konsernin kantajalta laskuttamaan hintaan ei sisälly voittoa, joka ulkopuolisen suunnittelutoimiston olisi pitänyt saada, ja tältä osin on aluksi todettava, että tämä väite, joka perustuu siihen, että KBA oli tehnyt nämä työt näillä ehdoilla niiden etuuksien vuoksi, joita sillä oli mahdollisuus saada tästä myöhemmin, ei sovellu yhteen sen edellä 88 kohdassa hylätyn väitteen kanssa, jonka mukaan KBA-konsernin suunnitteluosasto sai vastikkeellisia töitä. Lisäksi siitä seikasta, että KBA on osallistunut tutkimus- ja kehitystöihin myymällä niistä saatua osaamista omakustannushintaan, ei ole mahdollista päätellä, että KBA:lla oli strateginen intressi näiden töiden suorittamiseen riippumatta siitä, myöntävätkö Berliinin viranomaiset tuen tai eivät.

94 Komissio on siis tehnyt ilmeisen arviointivirheen siltä osin kuin se on päätellyt niistä tosiseikoista, jotka sillä oli tiedossaan, että KBA:lla oli intressi tutkimus- ja kehitystöiden suorittamiseen muun muassa, koska sen oma suunnitteluosasto oli

suorittanut ne ja koska sen tytäryhtiön oli tarkoitus valmistaa kehitetyt tuotteet. Pelkästään se väite, jonka mukaan "[KBA] oli joka tapauksessa kiinnostunut kehittämään parannettuja komponentteja, joita käytettäisiin sen painokoneissa" (riidanalaisen päätöksen s. 24), ei riitä perustelemaan komission tekemää päätelmää, jonka mukaan riidanalaisen tuen todellinen edunsaaja oli KBA eikä kantaja.

95 Siltä osin kuin komissio on tehnyt virheitä, jotka aiheutuvat ainakin osittain siitä, että sen hallussa olleet tiedot olivat puutteellisia, on aiheellista tarkistaa, voiko se tukea päätöstään puutteellisella todistusaineistolla, kun on kyse riidanalaisen tuen kielletyn osan todellisen edunsaajan henkilöllisyydestä (ks. tältä osin yhdistetyt asiat C-324/90 ja C-342/90, Saksa ja Pleuger Worthington v. komissio, tuomio 13.4.1994, Kok. 1994, s. I-1173, 26—29 kohta). Komissio on tosin menettelyn aloittamista koskevassa kirjeessä määrännyt toimittamaan "kaikki tätä tukea koskevat tiedot", mutta on kuitenkin todettava, että riidanalaisessa päätöksessä se ei ole katsonut, että ne tiedot, jotka se on saanut koskien KBA:n intressiä rakenneuudistukseen, eivät ole puutteelliset toisin kuin asian muita aspekteja koskevat tiedot. Näin ollen edellä mainitussa asiassa Saksa ja Pleuger Worthington vastaan komissio annetun tuomion 26 kohdassa esitetty sääntö ei ole käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellinen.

96 Joka tapauksessa on aiheellista todeta, että Saksan viranomaiset sekä KBA ja kantaja, jotka olisivat voineet perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina kolmansina, joita asia koskee, esittää huomautuksensa, eivät voineet päätellä edellisessä kohdassa mainitusta menettelyn aloittamista koskevan kirjeen sanamuodosta, että niiden olisi pitänyt toimittaa lisätietoja, jotka olisivat osoittaneet, että KBA:lla ei ollut mitään intressiä suunniteltujen uusien komponenttien kehittämiseen. Niitä ei erityisesti voi moittia siitä, että ne eivät ole omasta aloitteestaan toimittaneet KBA-konsernin tutkimus- ja kehityskapasiteetin käyttöastetta koskevia tietoja ja kyseisten komponenttien ulkopuolisia toimituslähteitä koskevia laajempia tietoja kuin ne, jotka 91 kohdassa on mainittu.

97 Tältä osin on syytä muistuttaa, että kyseessä oleva sanamuoto löytyy menettelyn aloittamista koskevassa kirjeessä esitettyjen seitsemän väliaikaisen päätelmän kolmannesta väliaikaisesta päätelmästä. Tässä kolmannessa väliaikaisessa päätelmässä käsitellään lähinnä kysymystä siitä, pitikö KBA-konsernin myydä kantajaa varten kertynyttä osaamista vai myöntää sille lisenssi, mihin Saksan liittotasavallan hallitus on vastannut 21.9.1998 esittämissään huomautuksissa. KBA:n intressi siihen, että kyseessä olevat komponentit, jotka komissio on virheellisesti määritellyt "erityiskoneenosiksi", valmistetaan konsernin sisällä, mainitaan kolmannessa johtopäätöksessä ainoastaan toissijaisesti.

98 Kaiken edellä mainitun valossa on lopuksi todettava, että tämä kanneperuste on perusteltu.

99 Tästä seuraa, että edellä tutkitut kaksi kanneperustetta ovat perusteltuja ja että riidanalainen päätös on kumottava ilman, että muita kantajan esittämiä kanneperusteita ja perusteluita on aiheellista tukia.

Oikeudenkäyntikulut

100 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on kantajan vaatimuksen mukaisesti velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Saksan suunnittelemasta valtiontuesta Graphischer Maschinenbau GmbH:lle, Berliini, 3 päivänä helmikuuta 1999 tehty komission päätös 1999/690/EY kumotaan siltä osin kuin siinä todetaan, että suunnitellusta tuesta 4 435 000 DEM:n ylittävä määrä on yhteismarkkinoille soveltumaton ja kielletty.**

2) **Kanne hylätään muilta osin.**

3) **Komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Vesterdorf Mengozzi Pirrung

Vilaras Forwood

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä toukokuuta 2002.

H. Jung B. Vesterdorf

kirjaaja presidentti