JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS GEORGES COSMAS

11 päivänä toukokuuta 1999 *

Sisällys

I Johdanto I-8242

II Asiaa koskevat oikeussäännöt I-8243

A Komission toimivallan ulottuvuutta koskevat perustamissopimuksen määräykset ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö I-8243

B Kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien tarkastamista koskevat suuntaviivat I-8245

III Tosiseikat I-8247

A Riidanalaisen päätöksen hyväksymistä edeltänyt menettely I-8247

B Komission päätöksen pääkohdat I-8250

IV Asianosaisten vaatimukset I-8253

V Kanneperusteiden arviointi I-8253

A Ensimmäinen kanneperuste: puolustautumisoikeuksien loukkaaminen I-8254

B Toinen kanneperuste: tosiseikkojen virheellinen toteaminen I-8257

a) Uusien seikkojen esittäminen I-8258

b) Asian arviointi I-8258

1) Tuen määrä I-8259

i) Muut rahoitusmahdollisuudet I-8259

ii) Muiden vakuuksien olemassaolo I-8259

iii) Tuotantokustannusten vähentäminen I-8260

iv) Tukiosuuden määrä ja lainan korko I-8261

v) Markkinoiden kehitys I-8262

vi) Kokonaisarvio I-8263

2) Suuntaviivoja koskevien tosiseikkojen arviointi I-8263

3) Kilpailun vääristymistä koskevien seikkojen arviointi I-8264

C Kolmas kanneperuste: perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan virheellinen soveltaminen I-8265

a) Oikeuskäytännön tarkastelu I-8265

* Alkuperäinen kieli: kreikka.

b) Kantajan väitteiden tarkastelu I-8268
1) Suuntaviivat I-8268
2) Tosiseikkojen oikeudellinen arviointi I-8271
i) Tuen määrän määrittäminen I-8271
ii) Kilpailun vääristyminen I-8272
3) Perusteluvelvollisuus I-8276
i) Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö I-8276
ii) Kantajan väitteiden tarkastelu I-8278
D Neljäs kanneperuste: perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan virheellinen soveltaminen I-8280
VI Ratkaisuehdotus I-8284

I Johdanto

1. Saksan liittotasavalta on vaatinut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 230 artikla) nojalla nostamallaan kanteella Ala-Saksin osavaltion JAKO Jadekost GmbH & Co. KG -nimiselle yhtiölle myöntämästä tuesta 29 päivänä toukokuuta 1996 tehdyn komission päätöksen 96/563/EY [1] (jäljempänä riidanalainen päätös) kumoamista.

2. Komissio katsoo päätöksessään, että Saksan liittotasavallan JAKO Jadekost GmbH & Co. KG -nimiselle yhtiölle vuonna 1994 myöntämä tuki Ala-Saksin osavaltion 10 688 025 Saksan markan suuruiselle pankkilainalle myöntämän takauksen muodossa on laiton, koska se on myönnetty EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 88 artikla) vahvistettujen menettelysääntöjen vastaisesti, ja että kyseinen tuki on lisäksi EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) nojalla yhteismarkkinoille soveltumaton.

3. Asian käsittelyssä on tarkasteltava lähinnä kolmea kysymystä.

4. Ensiksi on tarkasteltava, missä määrin komissio on rikkonut puolustautumisoikeuksia jättäessään ilmoittamatta yhdelle asianomaisista yrityksistä sen kilpailijoiden kirjeitä, ottaen huomioon, että kyseinen yritys oli tietoinen komission päätöksen

1 — EYVL L 246, s. 43.

tekemistä edeltävän hallinnollisen menettelyn aikana kilpailijoidensa huomautusten sisällöstä ja saattoi esittää kantansa niistä.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Komission toimivallan ulottuvuutta koskevat perustamissopimuksen määräykset ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö*

5. Seuraavaksi on tarkasteltava sitä, missä määrin perusteluvelvollisuus voi riippua siitä, onko tietyt aineelliset tai oikeudelliset seikat kiistetty perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn kuluessa. Toisaalta on tarkasteltava myös sitä, missä määrin kantajan hallinnollisen menettelyn kuluessa esittämien perusteiden ja tosiseikkojen on oltava samat kuin oikeudenkäyntimenettelyn yhteydessä esitetyt.

7. Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 ja 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

"1. 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.

6. Lopuksi on tarkasteltava, missä määrin voidaan olettaa, a) että toimintatuet ovat periaatteessa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan vastaisia, b) että toimintatuet vääristävät sellaisenaan kilpailua ja muodostavat esteen yhteisön sisäiselle kaupalle ja c) ettei toimintatukien periaatteessa voida perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille. Jos vastaus on myönteinen, on lisäksi tarkasteltava, missä määrin komissio voi jättää perustelematta päätöksen, jonka se tekee perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn yhteydessä, tai missä määrin tämän velvollisuuden täyttäminen voidaan vähentää minimiin.

— —

3. Yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää:

— —

c) tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla — — ."

8. Perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja toisessa alakohdassa ja 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

"2. Jos komissio vaadittuaan niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa, toteaa, että valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty tuki ei 92 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille taikka että tällaista tukea käytetään väärin, se tekee päätöksen siitä, että asianomaisen valtion on komission asettamassa määräajassa poistettava tuki tai muutettava sitä.

Jos kyseinen valtio ei noudata päätöstä asetetussa määräajassa, komissio tai mikä tahansa jäsenvaltio, jota asia koskee, voi 169 ja 170 artiklan määräyksistä poiketen saattaa asian suoraan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

— —

3. Komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Jos komissio katsoo, että tällainen suunnitelma ei 92 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille, se aloittaa 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn viipymättä. Jäsenvaltio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös."

9. Yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen lausunut yhteisön toimielinten toimivallan ulottuvuudesta kilpailua koskevissa perustamissopimuksen määräyksissä vahvistetun toimivallan osalta ja valvonnasta, jota yhteisöjen tuomioistuin voi harjoittaa asioissa, joissa kyseisillä toimielimillä on laaja harkintavalta.

10. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on useita esimerkkejä tuomioista, joissa on ollut kyse perustamissopimuksen 92 artiklaan ja 93 artiklan 2 ja 3 kohtaan perustuvasta komission toimivallasta. Esimerkiksi asiassa Matra vastaan komissio antamassaan tuomiossa [2] yhteisöjen tuomioistuin on lausunut, että "komissiolla on perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan nojalla laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää yhteisön edun kannalta tehtäviä taloudellisia ja sosiaalisia arvioita". Yhteisöjen tuomioistuin on lisännyt (tuomion 25 kohta), että sen oli laillisuuden valvonnassa rajoituttava tarkastelemaan, oliko komissio ylittänyt harkintavaltansa rajat vääristämällä tosiseikkoja tai tekemällä ilmeisen arviointivirheen tosiseikoista tai

2 — Asia C-225/91, tuomio 15.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3203, Kok. Ep. XIV, s. I-233, 24 kohta).

käyttämällä väärin harkintavaltaa tai menettelyä. [3]

11. Yhteisöjen tuomioistuin ei näin ollen voi korvata päätösvaltaisen toimielimen harkintavaltaa omalla harkintavallallaan ja sen on varmistettava kohtuullisessa määrin ja ottaen huomioon myös osapuolten esittämät todisteet ja vastapuolen niiden osalta esittämät vastineet, ettei ole tapahtunut tosiseikkoja koskevaa komission päätöksen pätevyyteen vaikuttavaa virhettä, [4] virhettä tosiseikkojen oikeudellisessa luonnehdinnassa eikä samoja tosiseikkoja koskevaa ilmeistä arviointivirhettä.

B *Kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien tarkastamista koskevat suuntaviivat*

12. Kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien tarkastamista koskevissa suuntaviivoissa [5] (jäljempänä suuntaviivat) määrätään käsiteltävänä olevan riita-asian ratkaisuun vaikuttavilta osin seuraavaa:

"1. Yleiset periaatteet

1.1. Näitä suuntaviivoja sovelletaan kaikkiin sellaisiin toimenpiteisiin, jotka tuottavat taloudellista etua yhdelle tai useammalle yritykselle, toimenpiteiden muodosta riippumatta, jos ne rahoitetaan suoraan tai välillisesti valtion, osavaltion, alueen, läänin tai kunnan viranomaisen budjetista. Tällaisia tukia voivat olla esimerkiksi pääomansiirrot — —, halpakorkoiset lainat, korkohyvitykset, tietyt julkisen vallan osuudet yritysten pääomista, tuet, jotka on rahoitettu määrättyyn tarkoitukseen osoitetuista varoista, sekä tuet, jotka on myönnetty — — pankkilainoihin annettuina valtiontakauksina ja maksuja tai veroja koskevina vähennyksinä tai vapautuksina, mukaan lukien nopeutetut poistot ja sosiaalimenojen kevennykset.

Kaikki nämä toimenpiteet kuuluvat 'valtiontukien' käsitteeseen, sellaisena

3 — Ks. myös samanlaiset ratkaisut (perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohtaan perustuvan komission toimivallan ulottuvuudesta), jotka on annettu varhaisemmissa tuomioissa, asia C-310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987 (Kok. 1987, s. 901, 18 kohta); asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990 (Kok. 1990, s. I-307, Kok. Ep. X, s. 319, 49 kohta, jäljempänä Boussac-tapaus); asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990 (Kok. 1990, s. I-959, Kok. Ep. X, s. 387, 56 kohta) ja asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1433, Kok. Ep. XI, s. I-127, 34 kohta).

4 — Ks. myös julkisasiamies Gandin ratkaisuehdotus, asia 8/65, Acciaierie e Ferriere Pugliese v. korkea viranomainen, tuomio 8.2.1966 (Kok. 1966, s.1, ratkaisuehdotuksen A kohdan loppuosa).

5 — EYVL 1992, C 152, s. 2.

kuin se on määritelty ETY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa.

Siten on noudatettava seuraavia periaatteita:

— —

— Kansalliset tuet eivät saa olla este yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen soveltamiselle. Erityisesti on muistettava, etteivät kalastustuotteiden yhteisön sisäisen viennin ja kaupan tuet sovellu yhteismarkkinoille.

1.3. Valtiontukia voidaan myöntää vain yhteisen politiikan tavoitteiden mukaisesti.

Tuet eivät voi olla vallitsevaa tilaa ylläpitäviä vaan niiden on päinvastoin edistettävä tuotannon järkeistämistä ja tehostamista sekä kalastustuotteiden kaupan pitämistä, jotta edistetään ja nopeutetaan alan mukautumista uuteen tilanteeseen.

— Kansalliset tuet ovat edelleen oikeutettuja erityisesti rakennepolitiikan alalla sellaisten yhteisen kalastuspolitiikan perustekijöiden yhteydessä, joita koskevan sääntelyn ei voida katsoa olevan tyhjentävää, edellyttäen, että nämä tuet ovat yhteisön säännöksissä asetettujen tavoitteiden mukaisia eikä niillä siten vaaranneta tai heikennetä yhteisön säännösten tehokkuutta; tästä syystä tällaisten kansallisten tukien on tarpeen mukaan kuuluttava yhteisön lainsäädännössä tarkoitettuihin ohjausohjelmiin — — .

Konkreettisemmin tarkasteltuna tuilla on pyrittävä vauhdittamaan kehitys- ja mukautustoimia, jotka eivät ole mahdollisia tavanomaisissa markkinaolosuhteissa alan joustamattomuuden ja toimijoiden taloudellisten mahdollisuuksien rajallisuuden vuoksi. Niiden on johdettava pysyviin parannuksiin siten, että kalastusalan kehitys voi perustua pelkästään markkinoilta saatuihin tuloihin. Tukia on siten välttämättä rajattava ajallisesti siten, että niitä myönnetään haluttujen parannusten ja mukautusten toteuttamiseen tarvittavaksi ajaksi.

— Valtiontuet, jotka myönnetään velvoittamatta tuensaajia käyttämään tuki yrityksen tilan kohentamiseen ja jotka on tarkoitettu heidän yritystensä taloudellisen tilanteen parantamiseen (jollei 2 kohdan 6 alakohdan 2 ala-

kohdan määräyksistä muuta johdu) tai joiden määrät perustuvat valmistettuun tai markkinoituun määrään, tuotteiden hintaan, tuotanto- tai tuotantovälineyksikköön ja joiden seurauksena on tuensaajan tuotantokustannusten laskeminen tai tulojen paraneminen, eivät toimintatukina sovellu yhteismarkkinoille. Komissio tutkii tapauskohtaisesti tällaiset tuet, kun ne liittyvät suoraan yhteismarkkinoille soveltuvaksi katsottuun rakenneuudistussuunnitelmaan."

III Tosiseikat

A *Riidanalaisen päätöksen hyväksymistä edeltänyt menettely*

13. JAKO Jadekost GmbH & Co. KG -yhtiön (jäljempänä Jadekost) kotipaikka on Wilhelmshavenissa. Yhtiö perustettiin elokuussa 1991. Se kuului Nordfrost-konserniin, jonka enemmistöosakkaana oli Jadekostin toimitusjohtaja.

14. Jadekost oli erikoistunut pakasteruokien (kala- ja lihatuotteiden sekä valmisruokien) valmistukseen ja jakeluun. Tuotantolaitoksella oli kaksi tuotantohallia, joista toinen oli tarkoitettu kala- ja toinen lihatuotteille ja joissa molemmissa oli useita tuotantolinjoja.

15. Jadekost aloitti pakasteruokien valmistuksen kesäkuussa 1993 kalatuotteilla (leivitettyjä kalapuikkoja ja kalafileitä täytteillä tai ilman). Tuohon pakasteruokamarkkinoiden aikaan hinnat romahtivat.

16. Jadekost pyrki rahoitusongelmiensa vuoksi saamaan Ala-Saksin osavaltiolta takauksen pankkinsa (Bayerische Hypotheken- und Wechselbank AG) myöntämälle toimintaluotolle.

17. Jadekost haki 2.2.1994 osavaltion viranomaisilta kyseisen pankin tekemän yhtiölle myönteisen hallintoarvion perusteella takausta "käyttöpääomaksi tarkoitettua tuotantovälineluottoa varten".

18. Osavaltion hallitus hyväksyi 1.3.1994 80 prosentin suuruisen takauksen 35 miljoonan Saksan markan suuruista tuotantovälineluottoa varten ja suostui siihen, että myös arvioitu 15 miljoonan Saksan mar-

kan suuruinen maksuvalmiuden lisätarve kuului takauksen piiriin joulukuun 1996 loppuun saakka. Samalla osavaltion hallitus täsmensi, että osavaltion alueministeriö myöntäisi takauksen edellyttäen, että parlamentin luottovaliokunta tekisi asiasta myönteisen päätöksen ja parlamentin talousarviovaliokunta hyväksyisi toimenpiteen.

19. C&L Treuarbeit — Deutsche Revision -yhtiö toimitti 29.3.1994 asiantuntijalausunnon Jadekostin hallinnosta. Se totesi lausunnossaan, että Jadekostin antamat ennakkotiedot olivat realistisia, mutta arvioi takaajan riskin erittäin suureksi.

20. Osavaltion parlamentin luottovaliokunta antoi 6.4.1994 takauksen myöntämistä puoltavan lausunnon.

21. Bayerische Hypotheken- und Wechselbank hyväksyi takauksen Ala-Saksin valtiovarainministeriön nimissä 6.4.1994 päivätyllä kirjeellä ja osavaltion talousarviovaliokunnan päätöksen perusteella ja vahvisti sen myöntämisen yksityiskohtaiset edellytykset. Laina myönnettiin kahdeksaksi vuodeksi, joista kahtena ensimmäisenä vuonna ei ollut takaisinmaksuvelvoitetta.

22. Osavaltion parlamentin talousarviovaliokunta hyväksyi takauksen 27.4.1994.

23. Osavaltion valtiovarainministeriö ilmoitti 2.5.1994 päivätyllä kirjeellä Jadekostille, että sen takaushakemus oli virallisesti hyväksytty ja korosti nimenomaisesti, että se oli tarkoitettu kattamaan "käyttöpääoman takauksen" ("luoton käyttötarkoitus: käyttöpääoma").

24. Useat Saksaan, Tanskaan, Ranskaan ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneet kilpailijat ja ryhmittymät saattoivat komission tietoon, että Ala-Saksin osavaltio myönsi Jadekostille tukea toimintaluoton takauksen muodossa.

25. Näin ollen komissio kehotti 30.6.1994 päivätyllä kirjeellä Saksan liittotasavaltaa esittämään huomautuksensa ja ilmoittaisi epäilyksensä toimenpiteen yhteensopivuudesta suuntaviivojen 1.3 kohdan kanssa.

26. Saksan liittotasavalta vastasi 19.7.1994 päivätyllä kirjeellä, että kyseinen tuki oli tarkoitettu kattamaan toimintaluotto ja että sen oli katsottava vastaavan yrityksen investointeihin sidottua omaa pääomaa. Jos takausta vastaan myönnetyllä lainalla olisi rahoitettu investointeja, yritys olisi voinut käyttää 32,5 miljoonan Saksan markan suuruista omaa pääomaansa käyttökustannusten kattamiseen. Tässä

tapauksessa tuki olisi ollut suuntaviivojen mukaista.

27. Komission sekä Ala-Saksin elintarvike-, maa- ja metsätalousministeriön ja talous-, teknologia- ja liikenneministeriön edustajat keskustelivat asiasta 31.8.1994.

28. Komissio pyysi 1.9.1994 päivätyllä kirjeellä lisätietoja, jotka toimitettiin asetetussa määräajassa 13.10.1994 ja 2.11.1994 päivätyillä kirjeillä.

29. Tämän jälkeen komissio ilmoitti 20.2.1995 päivätyllä kirjeellä Saksan liittotasavallalle päätöksestään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely ja kehotti Saksan liittotasavaltaa esittämään huomautuksensa kuukauden kuluessa.

30. Jadekost julistettiin konkurssiin 31.3.1995. Saamisista tuli tällöin perimiskelpoisia. Omaisuus, jota vakuuksien realisointi ei kattanut, mukaan lukien korkojen maksu ja takauskustannukset, kirjattiin saamistilaan.

31. Saksan liittotasavalta ilmoitti 13.4.1995 päivätyllä kirjeellä, että takauksen osat, joita ei ollut tarkoitettu yksinomaan erityisille aloille, oli katsottava sallituiksi tuiksi, koska kyseinen takaus oli myönnetty komission hyväksymien Ala-Saksin osavaltion yleisten takaussuuntaviivojen mukaisesti. Ala-Saksin osavaltio katsoi myös, että myönnettyä tukea oli tarkasteltava kokonaisvaltaisesti ja ettei lainoja saanut keinotekoisesti erottaa toisistaan. Se katsoi, että investointiluottojen ja toimintaluottojen erottaminen toisistaan oli satunnaista ja ettei se saanut vaikuttaa tuen lainmukaisuuden arviointiin. Näin ollen oli määritettävä, oliko investointituki kokonaisuudessaan hyväksyttävä ja minkä suuruisena. Kyseessä ei osavaltion mukaan ollut yhteismarkkinoille soveltumaton toimintatuki, koska yhtäkään suuntaviivojen 1.3 kohdassa tarkoitettua edellytystä ei ollut täytetty.

32. Komissio ilmoitti Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä [6] julkaistussa tiedonannossa, joka perustui perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohtaan, muille jäsenvaltioille ja niille, joita asia koski, asiaan liittyvät tosiseikat ja kehotti niitä esittämään huomautuksensa kuukauden kuluessa.

33. Saksan liittotasavalta toimitti vastauksena tiedonantoon 1.9.1995 kirjeen, jossa

6 — EYVL 1995, C 201, s. 6.

se toisti lyhyesti edellisten kirjeiden sisällön ja esitti tiettyjä uusia seikkoja.

34. Komissio teki 29.5.1996 riidanalaisen päätöksen Ala-Saksin osavaltion Jadekostille myöntämästä tuesta.

B *Komission päätöksen pääkohdat*

35. Komissio esittää päätöksensä IV kohdassa ne syyt, joiden vuoksi se katsoi, että Ala-Saksin osavaltion Jadekostille myöntämä takaus oli laiton.

36. Aluksi komissio korostaa, että takauksen muodossa myönnettyä tukea oli tarkasteltava perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan ja suuntaviivojen (ensimmäisen ja toisen alakohdan) valossa.

37. Jadekostille myönnetty tuki on komission mukaan toimintatukea ja näin ollen perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan nojalla (suuntaviivojen 1.3 kohta) yhteismarkkinoille soveltumatonta. Saksan hallitus ja muut, joita asia koskee, eivät ole kiistäneet tätä komission näkemystä. Komissio korostaa myös, että suuntaviivojen 1.1 kohdan mukaan valtion takaukset pankkilainoille on katsottava tueksi [7] (seitsemäs ja kolmas alakohta).

38. Tuen määrä vastaa lainaa kokonaisuudessaan. Jadekost sai Ala-Saksin hallituksen tuella rahoituksen, joka siltä olisi sen taloudelliset vaikeudet huomioon ottaen toisissa olosuhteissa evätty. Jos mikään rahoituslaitos ei suostu lainaamaan rahaa ilman valtion takausta kyseisen yrityksen epävarman rahoitustilanteen vuoksi, lainan koko määrä on katsottava valtiontueksi. Lisäksi koska takaus oli ennakkoedellytys lainan myöntämiselle, kyseessä oli ilmeinen tuki, joka takaajalle koituvan korkean riskin vuoksi [8] vastasi myönnettyä lainaa kokonaisuudessaan. Vaikka tuen myöntäjänä on ollut Ala-Saksin osavaltio, siitä vastasi Saksan liittotasavalta (viides ja kuudes alakohta).

39. Tukea myönnettiin asettamatta Jadekostille mitään suuntaviivojen 1.3 kohdassa määrättyjä käyttövelvoitteita (kahdeksas alakohta).

7 — Komissio on myös huomauttanut (viides alakohta), että tuen osuus tällaisesta takauksesta on yleensä sen koron, jota lainanottajan lainaan olisi markkinaehtojen mukaan sovellettu, ja sen koron välinen erotus, jota tosiasiassa sovelletaan takauksen vuoksi kaikkien palkkioiden vähentämisen jälkeen.

8 — Tämä ilmenee C&L Treuarbeitin 29.3.1994 annetusta asiantuntijalausunnosta.

40. Tuensaajana olevaa yritystä ei velvoitettu maksamaan lainanantajan ja takaajan erittäin korkeaan riskiin suhteutettua palkkiota.[9] Järjestelymaksut, 140 000 Saksan markkaa ja takausmaksut, jotka vastasivat 0,75 prosenttia lainan määrästä, eivät olleet tässä suhteessa riittäviä. Kun edellä mainitut maksut otetaan huomioon, nettoavustusekvivalentiksi saadaan 98,7 prosenttia (100 prosentista vähennetään 0,75 prosentin suuruiset hallintomenot ja 0,55 prosentin suuruiset hallintomaksut (140 000 Saksan markkaa 25,6 miljoonasta Saksan markasta)) (yhdeksäs alakohta).

41. Tuki lisäsi Jadekostin tuloja, koska se vapautti yrityksen kustannuksista, joista sen muuten olisi ollut vastattava tavanomaisessa liiketoiminnassaan, ja koska tuensaajalle ei asetettu minkäänlaisia käyttövelvoitteita. Tuen ansiosta Jadekostin oli mahdollista tarjota tuotteita asiakkailleen keinotekoisesti alhaalla pidettyyn hintaan. Tällainen toimintatuki ei sellaisenaan suuntaviivojen 1.3 kohdan mukaan sovellu yhteismarkkinoille, minkä vuoksi tuen yhteensoveltuvuutta perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kanssa ei ole syytä tarkastella (kymmenes alakohta).

42. Lisäksi komissio on korostanut riidanalaisessa päätöksessään, että Jadekostille myönnetty tuki uhkasi tosiasiallisesti vääristää kilpailuedellytyksiä, koska se hyödytti tiettyä yritystä (Jadekostia) ja kevensi sen kustannuksia, mistä syystä yritys saattoi sen ansiosta vahvistaa keinotekoisesti markkina-asemiaan. Näin ollen tuki vääristi kilpailua pakastekalatuotteiden markkinoilla sellaisten muiden Saksassa ja muissa jäsenvaltioissa toimivien yritysten vahingoksi, jotka eivät saaneet tällaista tukea. Näillä yhteisön markkinoilla vallitsee kilpailu, ja kyseisillä tuotteilla käydään jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Koska Jadekost-yhtiölle myönnetty tuki vahvisti tämän yrityksen kilpailuasemaa muihin yrityksiin nähden, se myöskin haittasi jäsenvaltioiden välistä kauppaa (11 alakohta).

43. Komissio ei yhdy Saksan liittotasavallan näkemykseen, jonka mukaan takausta ja taattua luottoa on tarkasteltava kokonaisvaltaisesti koko hanke eli suunniteltu investointi huomioon ottaen ja jonka mukaan investointikustannuksiin, joita ei katettu valtiontuella, olisi voitu aivan hyvin myöntää 32,5 miljoonan Saksan markan suuruinen osavaltion takaus, minkä seurauksena Jadekostin ei olisi tarvinnut hakea toimintansa rahoitukseen osavaltion takausta. Komissio katsoo, että tuen lainmukaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon edunsaajan tilanne sellaisena kuin se oli tuen myöntämishetkellä, eli käsiteltävänä olevassa tapauksessa keväällä 1994. Komission mukaan takausta haettiin ja se myönnettiin toimintaluottoa eikä investointiluottoa varten. Kokonaisnäkemystä ei voida hyväksyä, sillä sen perusteella huomioon otettaisiin rajoituksetta lisää rahoitusosuuksia (12 alakohta).

9 — Tämä käy ilmi 29.3.1994 annetusta C&L Treuarbeitin asiantuntijalausunnosta.

44. Koska suuntaviivoja voidaan soveltaa ainoastaan kalatuotteisiin ja ainoastaan niitä koskeva tuen osa voidaan periä takaisin, on selvitettävä kalatuotteiden osuus verrattuna lihatuotteisiin ja valmisruokiin (13 alakohta).

45. Tässä yhteydessä komission lähtökohtana ovat Saksan liittotasavallan 1.9.1995 päivätyssä kirjeessä ilmoittamat määrät ja liikevaihtotiedot vuoden 1994 (tuen myöntämisvuosi) myyntisuunnitelman mukaisesti. Kokonaistuotannosta, joka on 20 000 tonnia, sekä kala- että lihatuotteiden osuus on 45 prosenttia ja valmisruokien osuus on jäljelle jäävät 10 prosenttia. Eri alojen liikevaihtoina ilmaistuna kalatuotteiden osuus on 42,3 prosenttia, lihatuotteiden 50 prosenttia ja valmisruokien 7,7 prosenttia. Komissio pitää kalatuotteiden osuuden määräävänä perusteena liikevaihtoa, joten osuudeksi saadaan 42,3 prosenttia (14 alakohta).

46. Takaisin perittävän määrän suuruutta laskettaessa on otettava huomioon, että takaus kattaa ainoastaan 80 prosenttia 35 miljoonan Saksan markan suuruisesta luotosta ja tosiasiallisesti maksettu luotto oli 32 miljoonaa Saksan markkaa, josta 80 prosenttia on 25,6 miljoonaa Saksan markkaa. Käytettäessä perustana 98,7 prosentin nettoavustusekvivalenttia saadaan määräksi 25 267 200 Saksan markkaa, josta kalatuotteiden osuus on 10 688 025 Saksan markkaa (= 42,3 prosenttia) (15 alakohta).

47. Komissio tarkastelee riidanalaisen päätöksen perustelujen viidennessä (V) kohdassa, voidaanko käsiteltävänä olevaan tapaukseen soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdassa ja 93 artiklan 3 kohdassa määrättyjä poikkeuksia ja päätyy toteamaan, ettei kyseisiä poikkeuksia voida soveltaa tuen laadun ja tavoitteiden vuoksi.

48. Riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Saksan liittotasavallan vuonna 1994 Ala-Saksin osavaltion takauksen muodossa JAKO Jadekost GmbH & Co. KG -nimiselle yritykselle myöntämä 10 688 025 Saksan markan suuruinen tuki on säännösten vastainen, koska se myönnettiin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan menettelymääräysten vastaisella tavalla. Tämä tuki ei myöskään Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille."

49. Riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Saksan liittotasavallan on varmistettava, että 1 artiklassa tarkoitettu tuki peritään takaisin täysimääräisenä kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta.

— — ."

50. Riidanalaisen päätöksen 3 artiklan mukaan Saksan liittotasavallan on ilmoitettava päätöksen noudattamiseksi toteuttamistaan toimenpiteistä kahden kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksiantamisesta.

51. Riidanalainen päätös on sen 4 artiklan mukaan osoitettu Saksan liittotasavallalle.

IV Asianosaisten vaatimukset

52. Saksan liittotasavallan (jäljempänä kantaja) kanne on jätetty yhteisöjen tuomioistuimeen 26.8.1996.

53. Kantaja vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Ala-Saksin osavaltion JAKO Jadekost GmbH & Co. KG -nimiselle yhtiölle myöntämästä tuesta 29 päivänä toukokuuta 1996 tehdyn komission päätöksen 96/563/EY ja velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

54. Komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan kanteen ja velvoittamaan kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

V Kanneperusteiden arviointi

55. Kantaja esittää neljä kanneperustetta: a) puolustautumisoikeuksien loukkaaminen, b) tosiseikkojen virheellinen toteaminen, c) perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan virheellinen soveltaminen ja EY:n perustamissopimuksen 190 artiklasta (josta on muutettuna tullut EY 253 artikla) johtuvan perusteluvelvollisuuden laiminlyönti ja d) komission toteuttama perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan virheellinen soveltaminen ja perusteluvelvollisuuden laiminlyönti.

A *Ensimmäinen kanneperuste: puolustautumisoikeuksien loukkaaminen*

56. Ensimmäisellä kanneperusteellaan kantaja väittää, että riidanalainen päätös on laiton siksi, että sillä loukataan puolustautumisoikeuksia koskevaa perusperiaatetta. Näin on siksi, ettei komissio ole toimittanut kantajalle eikä Ala-Saksin osavaltiolle Jadekostin neljän kilpailijayrityksen esittämiä huomautuksia, jotka oli lähetetty komissiolle tutkimusmenettelyn yhteydessä. Näin ollen komissio on kantajan mukaan rikkonut myös perustamissopimuksen 173 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuja olennaisia menettelymääräyksiä, minkä vuoksi riidanalainen päätös on kumottava.

57. Komissio väittää, että kilpailevien yritysten kirjeitä ei ole epähuomiossa saatettu kantajan tietoon. Tässä olisi kuitenkin komission mukaan kyse puolustautumisoikeuksien loukkaamisesta ainoastaan, jos menettely olisi voinut johtaa toisenlaiseen tulokseen ilman kyseistä säännönvastaisuutta. Komissio katsoo, että huomautuksissa ei ole mitään sellaisia kilpailusääntöjen valossa tehtävän tosiseikkojen arvioinnin kannalta merkityksellisiä seikkoja, joita kantaja ei olisi saattanut komission tietoon riidanalaisen tuen tutkimusmenettelyn eri vaiheiden aikana.

58. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [10] henkilön puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen oikeudenkäynnissä, joka voi johtaa kyseisen henkilön kannalta kielteiseen päätökseen, kuuluu yhteisön oikeuden perusperiaatteisiin, ja näitä oikeuksia on noudatettava myös silloin, kun kysymyksessä olevaa menettelyä koskevia säännöksiä ei ole olemassa. Tämä periaate edellyttää, että niille, joille päätös, joka koskee merkittävästi niiden etua, on osoitettu, on annettava riittävä mahdollisuus esittää oma näkemyksensä. Toisin sanoen "henkilölle, jota vastaan komissio on aloittanut hallinnollisen menettelyn, on annettava riittävä mahdollisuus kyseisen menettelyn aikana esittää oma näkemyksensä tosiasioista ja väitettyjen tosiseikkojen ja olosuhteiden asianmukaisuudesta sekä komission hallussa olevista asiakirjoista yhteisön oikeuden rikkomista koskevan väitteensä tueksi". [11]

59. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut periaatteen edellyttävän, että asianomaiselle jäsenvaltiolle annetaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti riittävä mahdollisuus esittää menettelyn kuluessa oma näkemyksensä sellaisista niiden kolmansien osapuolten, joiden etua asia koskee, esittämistä huomautuksista, joiden perusteella komissio aikoo tehdä päätöksensä. Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, että jollei jäsenvaltiolle ole annettu mahdollisuutta esittää näkemystään tällaisista huomautuksista, komissio ei voi tehdä kyseisen valtion vastaista päätöstä. [12]

10 — Ks. asia C-32/95 P, komissio v. Lisrestal ym., tuomio 24.10.1996 (Kok. 1996, s. I-5373, 21 kohta).

11 — Ks. asia 40/85, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986 (Kok. 1986, s. I-2321, 28 kohta).

12 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainittu Boussac-tapaus (tuomion 30 kohta).

60. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on korostanut,[13] että "puolustautumisoikeuksien loukkaamisesta voi kuitenkin seurata päätöksen kumoaminen ainoastaan, jos menettely olisi voinut johtaa toisenlaiseen tulokseen ilman kyseistä säännönvastaisuutta".

61. Palautan mieliin, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut Boussac-tapauksessa,[14] että kyseisissä yhteisöjen tuomioistuimelle pyynnöstä toimitetuissa huomautuksissa ei ollut mitään sellaista uutta tietoa, joka ei olisi jo ollut komission käytettävissä ja Ranskan hallituksen tiedossa. Näin ollen sillä, että Ranskan hallituksella ei ollut mahdollisuutta esittää näkemystään mainituista huomautuksista, ei ollut vaikutusta hallinnollisen menettelyn tulokseen. Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi Ranskan hallituksen esittämän kanteen.

62. Katson, ettei puolustautumisoikeuksien täysimääräistä suojaamista koskevan menettelyn tavoitteita loukata siinä tapauksessa, että vaikka tiettyjä tietoja ei ole hallinnollisessa menettelyssä saatettu vastaajan tietoon, niin vastaaja on saanut tietoonsa kyseiset tiedot menettelyn eri vaiheissa ja sillä on siten ollut mahdollisuus esittää näkemyksensä kyseisiin tietoihin perustuvista väitteistä.

63. Lisäksi riidanalainen säädös voidaan kumota edellä mainitusta syystä ainoastaan, jos menettely olisi voinut johtaa toisenlaiseen tulokseen ilman kyseistä sääntöjenvastaisuutta. Todistustaakka kuuluu tältä osin asianosaiselle, joka väittää että tietyt tiedot, jotka sisältyivät asiakirjoihin, joita ei ollut saatettu hyvissä ajoin kyseisen asianosaisen tietoon, olisivat vaikuttaneet merkittävästi riidanalaisen päätöksen sisältöön, jos ne olisi toimitettu yhteisöjen tuomioistuimelle ja saatettu kyseisen asianosaisen tietoon.

64. Komissio oli ottanut huomioon Jadekostin kilpailijoiden huomautukset ennen tiedonantonsa julkaisemista. Asiakirja-aineistosta käy ilmi, että kantaja tunsi näiden huomautusten sisällön[15] ja saattoi esittää kantansa komission väitteistä.[16] Lisäksi komission Saksan hallitukselle lähettämistä kirjeistä[17] ja Saksan hallituksen komissiolle lähettämistä kirjeistä[18] käy ilmi, että kantajan edustajat tunsivat oikeussäännöt ja tosiseikat, joihin komissio perusti näkemyksensä yhteisön oikeuden loukkaamisesta ja jotka on esitetty riidanalaisen päätöksen perustelujen neljännessä kohdassa.

13 — Ks. Boussac-tapaus (tuomion 31 kohta). Ks. myös asia 259/85, Ranska v. komissio, tuomio 11.11.1987 (Kok. 1987, s. 4393, 13 kohta).

14 — Kyseisessä tapauksessa Ranskan tasavalta oli vaatinut Ranskan hallituksen vaatetustekstiili- ja paperituotteiden valmistajalle Boussac Saint Frères -yhtiölle myönnetyistä tuista tehdyn komission päätöksen kumoamista.

15 — Tämä käy ilmi komission Saksan hallitukselle 1.9.1994 lähettämästä teleksistä, joka on vastineen liitteessä B 3. Kyseisessä teleksissä komissio vaati kantajaa toimittamaan lisätietoja hintakilpailusta ja Jadekostin käyttökustannusten kattamisesta.

16 — Komissio korostaa, että kantajan kanssa on tarkasteltu kilpailijoiden kirjeistä ilmeneviä tietoja 31.8.1994 ja 28.11.1995 käydyissä keskusteluissa.

17 — Ks. myös 30.6.1994 ja 20.2.1995 päivätyt kirjeet, jotka ovat komission vastineen liitteissä (B 1 ja B 6).

18 — Ks. 2.11.1994 ja 13.4.1995 päivätyt kirjeet, jotka ovat komission vastineen liitteissä (B 5 ja B 7).

65. Komission 5.8.1995 julkaistusta, perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesta tiedonannosta (95/C 201/06), joka on osoitettu muille jäsenvaltioille ja niille, joiden etua asia koskee, käy ilmi, että komissio oli toimittanut tiedot oikeussäännöistä ja tosiseikoista, joihin se perusti näkemyksensä, jonka mukaan Saksan liittotasavalta oli rikkonut yhteisön oikeutta, kun Ala-Saksin osavaltio oli myöntänyt tukea Jadekostille takauksen muodossa. [19]

66. Euroopan yhteisöjen virallisen lehden julkaisun jälkeen komissiolle lähetetyissä kirjeissä ei mielestäni ole seikkoja, joista Saksan liittotasavalta ei olisi saanut tietoa hallinnollisen menettelyn aikana ja joita vastaan tämä ei olisi voinut valmistella puolustautumistaan. [20]

67. Todettakoon, että Pickenpack Tiefkühlgesellschaft GmbH & Co. KG -yhtiö ja Hussmann & Hahn GmbH & Co.-yhtiö lainasivat 31.8.1995 päivätyssä yhteisessä kirjeessään [21] aiemmin lähettämiään kirjeitä ja toivat esiin näkemyksensä tuen lainmukaisuudesta todeten, että Jadekost piti kaupan tuotteitaan alle omakustannushintojen ja aiheutti siten kilpaileville yhtiöille huomattavaa vahinkoa. Ne korostivat myös, että Jadekost oli onnistunut saamaan lainan Ala-Saksin osavaltion myöntämän takauksen ansiosta. Nordsee GmbH -yhtiön 1.9.1995 päivätystä Ala-Saksin osavaltion hallitukselle lähetetystä kirjeestä, jossa viitataan yhtiön osavaltion viranomaisille lähettämään kahteen aiempaan 19.8. ja 23.9.1994 päivättyyn kirjeeseen, käy myös ilmi, että yhtiö oli valittanut Ala-Saksin valtiovarainministeriölle Jadekostin kilpailijoille vahingollisesta kaupasta. [22] Yhtiö esitti näin epäilynsä tuen lainmukaisuudesta ja korosti, että Jadekost käytti rahoitustukea markkinaosuuksien hankkimiseen kilpailijoiden vahingoksi noudattamalla kustannukset alittavia hintoja. Nordstern Lebensmittel AG -yhtiön 1.9.1995 päivätystä kirjeestä [23] käy ilmi, että yhtiö oli valittanut komissiolle siitä, että Jadekost pyrki lisäämään merkittävästi markkinaosuuksiaan Saksassa ja että sen ilmaantuminen markkinoille oli aiheuttanut pakastetuotteiden huomattavan hintojen laskun. Kyseisen yhtiön mukaan tilanteesta seurasi, että Jadekost oli ajautunut vuoden 1994 alusta alkaen käytännössä konkurssiin [24] (konkursreif). [25] Lisäksi yhtiö informoi komissiota markkinoiden kehityksestä ja siitä, miten Ala-Saksin osavaltion parlamentti oli käsitellyt asiaa.

19 — Tässä tiedonannossa viitattiin vuoden 1994 eikä vuoden 1992 suuntaviivoihin, mikä ei kuitenkaan sulje pois sitä, että asianosaiset olivat tietoisia siitä, mihin sääntöihin komissio perusti näkemyksensä yhteisön oikeuden rikkomisesta.

20 — Kyseisissä kirjeissä esitetyt seikat käyvät ilmi riidanalaisen päätöksen perustelujen toisen kohdan lopussa.

21 — Komissio on liittänyt tämän kirjeen vastineensa liitteeseen (B 14).

22 — Komissio on liittänyt tämän kirjeen vastineensa liitteeseen (B 15).

23 — Komissio on liittänyt tämän kirjeen vastineensa liitteeseen (B 16).

24 — Jadekost-yhtiön selvitystilamenettely alkoi 31.3.1995.

25 — Kyseinen yhtiö toteaa samassa kirjeessä esittäneensä osavaltion hallitukselle 2.3.1994 päivätyllä kirjeellä epäilynsä takauksen määrästä, johon Jadekostin diskontattu liikevaihto perustui ja joka oli enintään 4—5 miljoonaa Saksan markkaa.

68. Edellä esitetystä päättelen, että kyseisissä kirjeissä esitetyt tiedot oli merkittävimmiltä osiltaan saatettu kantajan tietoon komission aiemmissa kirjeissä tai kantajan ja komission välisissä keskusteluissa ja että kantaja oli näin ollen voinut esittää niistä kantansa ennen riidanalaisen päätöksen julkaisemista. Kantajan päinvastaista väitettä on joka tapauksessa vaikea perustella, kun otetaan huomioon kantajan, komission ja Saksan viranomaisten väliset pitkät ja tiiviit neuvottelut menettelyn eri vaiheissa. [26] Lisäksi katson, ettei kantaja saatuaan tietoonsa kyseiset komission tiedonannon julkaisemisen jälkeen päivätyissä kirjeissä esitetyt seikat ole riittävän vakuuttavasti osoittanut vastineessaan, että jollei sääntöjenvastaisuutta olisi ollut, menettely olisi johtanut toiseen tulokseen.

69. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että ensimmäinen kanneperuste hylätään perusteettomana.

B *Toinen kanneperuste: tosiseikkojen virheellinen toteaminen*

70. Kantaja katsoo toisessa kanneperusteessaan, että komissio on esittänyt tosiseikat vain osittain paikkansa pitävällä tavalla ja että komissio on jättänyt tietyt tärkeät toteamukset esittämättä.

71. Tarkemmin sanoen kantaja toteaa tiettyjen uusien todisteiden, toteamusten ja huomautusten esittämisestä kanteessa, eli hallinnollisen menettelyn päätyttyä, että päätöksen tekemisen ajankohdalla on merkitystä ainoastaan, jos sitä edeltänyt hallinnollinen menettely on ollut sääntöjenmukainen. Toisin sanoen, jos menettely on ollut sääntöjenvastainen, ei kantajaa voida vaatia noudattamaan tiukkaa sääntöä hallinnollisen menettelyn aikana esitettyjen perusteiden ja kanteessa esitettyjen perusteiden vastaavuudesta.

72. Kantajan mukaan komissio ei ole tuonut hallinnollisessa menettelyssä esiin kaikkia riidanalaisen päätöksen tekemiseen liittyviä tärkeitä tietoja. Lisäksi komissio on kantajan mukaan peitellyt kantajalta päätökseensä vaikuttaneita tärkeitä seikkoja (tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja).

73. Kantaja toteaa lisäksi, ettei siltä ole evätty oikeutta esittää väitteitä, tietoja ja asiakirjoja kanteen käsittelyn yhteydessä eli toisin sanoen hallinnollisen menettelyn jo päätyttyä. Tosiasiallista tilannetta voidaan arvioida oikeusmenettelyn aikana (myöhään), koska jäsenvaltion ei edellytetä tekevän tyhjentävää ja lopullista arviota

26 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainittu Boussac-tapaus, julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus, 24 kohta.

tosiseikoista eikä esittävän oikeudellisia väitteitä komission toteuttaman menettelyn aikana. Yhteisön oikeudessa ei myöskään ole nimenomaisia säännöksiä tai määräyksiä vastaväitteiden esittämistä koskevan oikeuden menettämisestä.

a) *Uusien seikkojen esittäminen*

74. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan[27] tukipäätöksen lainmukaisuutta on arvioitava niiden tietojen perusteella, jotka komissiolla oli päätöstä tehdessään. Julkisasiamies Darmon on korostanut,[28] että yhteisöjen tuomioistuimen valvonta rajoittuu koskemaan päätöksen laillisuutta eikä siihen voi liittyä tukihankkeen tarkastelun uudelleen aloittamista sillä perusteella, ettei tiettyjä seikkoja ole tuotu esiin riidanalaisen päätöksen tekemiseen johtaneen menettelyn aikana.

75. Yhteisöjen tuomioistuin ei näin ollen ole tietyissä tapauksissa sallinut, että sellaisiin tosiseikkoihin, joita jäsenvaltio ei ole saattanut komission tietoon, vedotaan yhteisöjen tuomioistuimessa, jos kyseinen jäsenvaltio ei komission pyynnöstä huolimatta ole toimittanut vaadittuja tietoja.[29]

76. Katson näin ollen, että jos tosiseikat, joihin kantaja vetoaa yhteisöjen tuomioistuimessa, ovat uusia eikä kantaja ole pyynnöstä huolimatta antanut niitä tiedoksi komissiolle hallinnollisen menettelyn aikana, niitä ei voida ottaa huomioon, vaikka niihin vedottaisiin täydentävinä seikkoina ja vaikka kantaja olisi ymmärtänyt niiden merkityksen vasta riidanalaisen päätöksen hyväksymisen jälkeen. Hallinnollisen menettelyn aikana ja kanteen käsittelyn aikana esitettyjen perusteiden välillä on oltava vastaavuus, jotta yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa riidanalaisen päätöksen lainmukaisuutta.

b) *Asian arviointi*

77. Toinen kanneperuste sisältää kolme väitettä. Ensimmäisessä väitteessä on kyse tuen määrän määrittämisestä, toisessa suuntaviivoja koskevien tosiseikkojen toteamisesta ja kolmannessa kilpailun vääristymisen toteamisesta.

27 — Ks. asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996 (Kok. 1996, s. I-4551, 33 kohta); asia 234/84, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986 (Kok. 1986, s. 2263, Kok. Ep. VIII, s. 717, 16 kohta) ja asia 84/82, Saksa v. komissio, tuomio 20.3.1984 (Kok. 1984, s. 1451, Kok. Ep. VII, s. 545).

28 — Ks. asia 248/84, Saksa v. komissio, tuomio 14.10.1987 (Kok. 1987, s. 4013), julkisasiamiehen ratkaisuehdotus, 8 kohdan loppu).

29 — Ks. edellä alaviitteessä 27 mainittu asia Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996 (36 ja 37 kohta).

1) Tuen määrä

78. Toisen kanneperusteen ensimmäisessä väitteessä kantaja toteaa, että komissio on tehnyt tiettyjä virheitä todetessaan tuen myöntämiseen ja tuen määrään liittyviä tosiseikkoja. Ensimmäisen väite jakautuu kuuteen osaan.

i) Muut rahoitusmahdollisuudet

79. Kantaja väittää, ettei komissio ole riittävästi arvioinut Jadekostin muita rahoitusmahdollisuuksia, jotka se oli ottanut huomioon hallinnollisessa menettelyssä.

80. Tässä tapauksessa asiakirja-aineistosta käy ilmi, että komissio on täyttänyt kaikki perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyt menettelytoimet, joihin kuuluu kaikkien välttämättömien seikkojen kerääminen, arvioidakseen osavaltion Jadekostille myönnettyä pankkilainaa varten myöntämää takausta.

81. Kantaja on vasta yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltävän kanteen yhteydessä eikä hallinnollisen menettelyn yhteydessä todennut, ettei komissio ollut pyrkinyt aktiivisesti tutkimaan muita rahoitusmahdollisuuksia. Näin ollen kyseiseen seikkaan liittyvää kanneperustetta ei edellä esitetyn perusteella voida ottaa huomioon, koska siihen ei ollut vedottu hallinnollisen menettelyn aikana.

82. Lisäksi katson, että koska komissio esittää väitteensä jäsenvaltion sille hallinnollisen menettelyn aikana toimittamien seikkojen perusteella, sen ei ole syytä tarkastella kussakin takauksen myöntämistapauksessa mahdollisia muita rahoituskeinoja, jollei se, jonka etua asia koskee, ole itse sitä tehnyt.

ii) Muiden vakuuksien olemassaolo

83. Kantaja väittää, ettei komissio tuen määrää arvioidessaan ole ottanut huomioon Jadekostin velkojina oleville pankeille antamia muita vakuuksia. [30]

84. Edellä esitetty väite ei saa minua vakuuttuneeksi. Komissio on korostanut perustellusti, että kantajan esittämistä

30 — Riidanalaisen päätöksen perustelujen III kohdan kuudennen alakohdan neljännessä virkkeessä säädetään tarkasti sanoen seuraavaa: "Koska alkuvaiheessa oli käytettävissä ainoastaan rajallinen määrä vakuuksia, Jadekost pyrki saamaan osavaltion takauksen käyttämänsä pankin Bayerische Hypotheken- und Wechselbank AG:n myöntämälle toimintaluotolle."

asiakirjoista, Ala-Saksin osavaltion hallituksen kannasta ja kirjanpidon asiantuntijoiden asiantuntijalausunnosta käy ilmi, että vakuudet olivat arvoltaan rajalliset.[31] C & L Deutsche Revision -yhtiön asiantuntijalausunnon (Entscheidungvorlage), jonka kantaja on liittänyt komissiolle lähettämäänsä 3.1.1996 päivättyyn kirjeeseen,[32] sivulla 30 selvitetään syyt, joiden vuoksi takaajan ottama riski oli erityisen korkea.

85. Lisäksi komissio on (vastineensa 46 kohdassa) todennut Ala-Saksin osavaltion hallituksen myöntäneen osavaltion parlamentin esittämään kysymykseen antamassaan vastauksessa seuraavaa: "Takaus saatettiin Ala-Saksin osavaltion ministeriön ja parlamentin talousarviolautakunnan hyväksyttäväksi nimenomaan, koska siihen liittyi riski — — . Ministeriön ja talousarviolautakunnan enemmistö puolsi takausta. Osavaltion oli päätettävä, auttaisiko se yritystä ratkaisemaan vaikeutensa vai aiheuttaisiko se yrityksen konkurssin epäämällä siltä kyseisen tuen".[33]

86. Katson lopuksi, että komission kanta on vahvistettu myös Ala-Saksin osavaltion yleisten takaussuuntaviivojen määräyksissä, joissa on kyse osavaltion myöntämille takauksille asetetuista edellytyksistä. Komissio viittaa yleisten suuntaviivojen 3 kohtaan (vastineen 120 kohta), jossa esitetään toissijaisuusperiaate, jonka mukaan "takaus myönnetään periaatteessa vain, jos toimenpiteitä ei voida toteuttaa muulla tavalla, eli muun muassa jos riittäviä vakuuksia ei ole käytettävissä eikä ole mahdollista saada takausta Niedersächsische Bürgerschaftsbank (NBB) GmbH:lta".

iii) Tuotantokustannusten vähentäminen

87. Kantaja toteaa, ettei takaus ollut tuotannon ehdoton edellytys. Tuotantokustannusten aleneminen ei yltänyt 100 prosenttiin, kuten komissio väittää, sillä tuotantokustannukset nousivat, koska yritys maksoi korkeita korkoja. Yrityksen menoja voitiin vähentää ainoastaan takauksen kautta saadulla korkojen alenemisella.

88. Katson, että tässä tapauksessa riittää, kun korostan — tältä osin yhdyn komission kantaan — että takauksen myöntäminen aiheuttaa yrityksen kustannusten vähenemisen ja ettei komission näkemys ole ilmeisen virheellinen. Tuen kohteena ollut yritys ei olisi voinut jatkaa tuotantoaan ilman luottoa, jolle takaus

31 — Komissio on toisaalla korostanut kantajan todenneen 19.7.1994 päivätyssä kirjeessään (joka on vastineen liitteessä B), että "pankit vaativat käyttöpääoman tarpeiden kattamiseksi Ala-Saksin osavaltiota myöntämään 80 prosentin suuruisen takauksen 35 miljoonan Saksan markan suuruisille saataville."

32 — Komissio on liittänyt kyseisen kirjeen vastineeseensa (liite B 9).

33 — Edellä mainittujen suuntaviivojen, joihin komissio viittaa vastineensa 46 kohdassa, 1.3 kohdan mukaan takaushakemus on hyväksyttävä (paikallisen) parlamentin talousarviolautakunnassa siinä tapauksessa, että se poikkeaa osittain direktiiveistä.

myönnettiin, jollei sillä olisi ollut käytettävissään toimintansa jatkamiseen tarvittavia varoja. Tarkastelen kuitenkin tätä kysymystä jäljempänä tarkastellessani toisen kanneperusteen ensimmäisen väitteen neljättä osaa ja kolmatta kanneperustetta ja erityisesti takausmäärän vahvistamista.

iv) Tukiosuuden määrä ja lainan korko

89. Kantaja toteaa tuen määrästä ja lainan koroista ensiksi, että takaajan (Ala-Saksin osavaltion) riski ei vastannut takauksen koko määrää.[34] Kantaja vetoaa myös takausta koskeviin osavaltion takaussuuntaviivoihin, joiden mukaan edellytetään suurta todennäköisyyttä siitä, että takauksen kohteena oleva laina pystytään maksamaan takaisin. Tämän jälkeen kantaja korostaa, että Jadekostille myönnetyn lainan korko oli keskimääräistä, pankkien vastaaviin lainoihin markkinoilla soveltamaa korkoa korkeampi. Kantaja katsoo, että komissio jätti vertaamatta Jadekostin korkoja lainoihin tavanomaisesti sovellettuihin korkoihin.

90. Haluaisin palauttaa mieliin, että kun yhteisöjen tuomioistuin pyrki Boussac-tapauksessa[35] määrittämään, olivatko tietyt Ranskan hallituksen vaatetustekstiili- ja paperituoteyrityksen Boussac Saint Frères hyväksi toteuttamat toimenpiteet[36] valtiontukea, se totesi, että asiaan oli sovellettava kriteeriä "joka perustuu siihen, mitä mahdollisuuksia yrityksellä oli saada kyseiset määrät pääomamarkkinoilta". Sen jälkeen yhteisöjen tuomioistuin korosti (40 kohta) muun muassa sitä, että asiakirja-aineistosta kävi ilmi, että yhtiön rahoitustilanne oli kyseisenä vuonna sellainen, että "kun yhtiön riittämätön itserahoitusmarginaali otetaan huomioon, se ei olisi voinut saada tarvittavia varoja pääomamarkkinoilta". Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin totesi, että ensimmäiset yksityiset investoinnit, jotka olivat paljon heikommat kuin julkiset panokset, oli tehty vasta julkisten panosten jälkeen. Yhteisöjen tuomioistuin päätteli näin ollen, että pääomapanokset edunsaajana olevalle yhtiölle (Boussac) olivat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea.

91. Edellä esitetyn yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella katson, että komissio on perustellusti todennut tuen määrän vastaavan takauksen koko

34 — Kantaja toisti asian suullisessa käsittelyssä vedoten komission tiedonantoon (96/C 68/06, tiedonanto vähimmäistuista; EYVL 1996, C 68, s. 6), että jos kyseessä ovat merkittävät vakuudet, tuki ei saa käsittää 100-prosenttisesti sitä määrää, jolle takaus on myönnetty.

35 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainittu Boussac-tapaus, tuomio 14.2.1990 (39 kohta).

36 — Kyseessä olivat pääomapanokset, luottojen myöntäminen korkotuella ja sosiaalimaksujen alentaminen.

määrää. Koska takaajan riski oli hyvin korkea, minkä C & L Deutsche Revisionin asiantuntijalausunto on osoittanut, luottoa ei olisi myönnetty Jadekostille ilman takausta. Näin ollen yritys olisi ilman takausta lopettanut toimintansa ja tuotantonsa ja joutunut konkurssiin. Takauksen myöntämisen ansiosta Jadekost sai luoton, jonka perusteella se saattoi jatkaa toimintaansa eikä tuen määrä voi olla eri kuin myönnetyn luoton määrä; en katso, että komission näkemys on ilmeisen virheellinen.[37] Edellä esitetyn perusteella ei ole syytä tarkastella, missä määrin myönnetyn lainan korko verrattuna markkinoilla kyseisenä aikana noudatettuun korkoon osoittaa Jadekostin kilpailijoihinsa nähden saamaa etua.

v) Markkinoiden kehitys

92. Kantajan mukaan kalatuotteiden alalla todettu hintojen aleneminen alkoi ennen Jadekostin markkinoille tuloa kesäkuussa 1993 ja jatkui sen toiminnasta riippumatta. Kantaja vetoaa tässä yhteydessä C & L Deutsche Revisionin asiantuntijalausuntoon, jossa päädyttiin toteamaan, että Jadekostin tulevaisuuden näkymät olivat hyvät. Lisäksi kantaja toteaa, että Nordfrost-konserni ja sen kilpailijat eivät olleet ennakoineet markkinoiden kyllääntymistä. Kantaja katsoo, että komissio on tarkastellut kyseisten markkinoiden kehitystä liian kielteisesti.

93. Komission mukaan kantajan esittämistä tosiseikoista käy ilmi, että Jadekost pystyi tuottamaan enää vähäisiä voittoja.

94. Katson, että edellä esitetty komission arvio vastaa C & L Deutsche Revisionin asiantuntijalausuntoa, jossa on päädytty toteamaan, että takaajan riski oli korkea, kun otetaan huomioon rahoituskapasiteetin heikkeneminen, Nordfrost-konsernin huonosti ennakoitava kehitys ja markkinoiden kehitys. Tämän vahvistaa myös se, että Jadekost joutui selvitystilaan 31.3.1995. Lisäksi C & L Deutsche Revi-

37 — Kantajan mainitsema komission tiedonanto (96/C 68/06) on ainoastaan yksi ohjeen muoto ja tällaisten ohjeiden tärkein ominaisuus on se, että niillä selvennetään komission politiikkaa eri aloilla (ks. direktiivin merkityksestä erityisesti Ranskan hallinto-oikeudessa Pavlopoulos, P., "La directive en droit administratif", Paris, LGDJ, 1978 (sarjassa "Bibliothèque de Droit Public", osa 128, XX, s. 268) passim; Boulois, J., "Sur une catégorie nouvelle d'actes juridiques: les 'directives'", artikkeli julkaisussa *Recueil d'Etudes en hommage à Charles Eisenmann*, Paris, kustantamo Cujas, 1977 (s. 191—203) ja Delvolvé, P., "La notion de directive", artikkeli julkaisussa AJDA, 1974 (s. 459–473)). Lisäksi katson, ettei kyseisestä tiedonannosta voida päätellä, että komission näkemykset ja arviot olisivat ilmeisen virheellisiä, koska, kuten jo aiemmin olen todennut, takaajan riski katsottiin Jadekost-yrityksen taloudellisen aseman vuoksi hyvin korkeaksi.
Palautan mieliin, että kyseisessä tiedonannossa todetaan lainoille myönnetyistä takauksista, että tietyn vuoden korvausekvivalentti voidaan laskea 1) samalla tavalla kuin korkohyvitetyn lainan korvausekvivalentti, josta vähennetään maksetut palkkiot, jolloin korkohyvitys vastaa viitekoron ja valtion takauksen perusteella saadun lainan koron välistä eroa, 2) ja katsoa joko a) taatusta määrästä, kun se on kerrottu riskikertoimella (takaisin maksamatta jättämisen mahdollisuus), jäävän osan ja b) maksettujen palkkioiden väliseksi erotukseksi, eli (taattu määrä × riski) — palkkiot.
Käsiteltävänä olevassa tapauksessa myönnetty takaus vastasi 80:tä prosenttia Jadekostille myönnetystä 35 miljoonan Saksan markan suuruisesta lainasta. Asiakirjojen käsittelykustannukset ja takauksen hallintomenot vähennettyinä, nettokorvausekvivalentti oli 98,7 prosenttia takauksen määrästä eli 25,6 miljoonasta Saksan markasta. Kun sovelletaan 98,7 prosentin suuruista nettokorvausekvivalenttia, saadaan 25 267 200 Saksan markkaa. Tästä määrästä 10 688 025 Saksan markkaa (eli 42,3 prosenttia) vastaa kalatuotteita.

sionin asiantuntijalausunnosta saatavien tietojen perusteella voidaan mielestäni päätellä, ettei komissio tässä tapauksessa ole tehnyt tosiasiallista virhettä eikä ilmeistä arviointivirhettä, minkä vuoksi kantajan kyseinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

vi) Kokonaisarvio

95. Kantajan mukaan Jadekostin lisärahoitustarpeiden ja kokonaisinvestointihankkeen välillä on yhteys. Tästä seuraa, että osavaltion myöntämää takausta olisi voitu käyttää myös jäljelle jääneiden investointien rahoitukseen, missä tapauksessa Jadekostin omia varoja olisi voitu käyttää kattamaan yhtiön maksuvalmiustarpeet. Kantaja korostaa, että määrä osoitettiin ainoastaan selkeyden vuoksi "käyttöluotoksi" eikä tarkoitus ollut myöntää takausta investointiluotolle tuotantovälineluoton (toimintaluotto) sijaan. Kantaja väittää kuitenkin, että kokonaisuutta arvioitaessa olennaista on se, ettei Jadekostille myönnetyn tuen kokonaismäärä ylitä hankkeelle myönnetyn tuen enimmäismäärää.

96. Komissio korostaa, että kantaja luonnehti 13.4.1995 saakka taattua luottoa tuotantovälineluotoksi (toimintaluotto).[38] Tällainen luonnehdinta käy ilmi myös kaikista saatavilla olevista pankkiasiakirjoista, Jadekostin Ala-Saksin osavaltiolle osoittamasta hakemuksesta,[39] Ala-Saksin osavaltion 1.3.1994 tekemästä päätöksestä[40] ja parlamentin luottovaliokunnan 6.4.1994 tekemästä päätöksestä.[41]

97. Edellä esitetystä seuraa nähdäkseni se, että komissio ei ole tässä tapauksessa tehnyt vakavaa virhettä tosiseikkoja todetessaan, kun se ei ole arvioinut Jadekostin investointihanketta kokonaisuutena, vaan ainoastaan sitä osaa hankkeesta, jossa oli kyse yhtiön rahoitustarpeista, joita varten tukea myönnettiin.

2) Suuntaviivoja koskevien tosiseikkojen arviointi

98. Kantajan toisen kanneperusteen toisessa väitteessä on kyse kalastusalan suuntaviivoja koskevien tosiseikkojen toteami-

38 — Komissio esittää 22.7.1994 päivätyn kirjeen, jonka kantaja on lähettänyt komissiolle (vastineen liite B 2).

39 — Kyseisessä hakemuksessa, joka on komission vastineen liitteenä (B 19), luonnehdinta kuvataan luoton suunnitelluksi käyttötarkoitukseksi: "Betriebsmittelkredit für das Umlaufvermögen".

40 — Päätöstä lainataan riidanalaisen päätöksen perustelujen III kohdan kuudennen alakohdan lopussa.

41 — Kyseinen päätös on liitetty komission vastineen liitteeseen B 2 ja sen mukaan tällainen luonnehdinta käy ilmi myös takauksen hyväksymisestä 2.5.1994.

sesta. Kantaja toteaa tarkemmin ottaen, ettei komissio ole ottanut huomioon sitä, että takaus myönnettiin sillä edellytyksellä, että noudatettaisiin rahoitussuunnitelmaa, jossa määrättiin varojen osoittamisesta ja jonka Jadekost oli laatinut 23.3.1994 ja jonka se saattoi ajan tasalle 18.10.1994; suunnitelman noudattamista valvoi Ala-Saksin osavaltio. Suunnitelma vastasi asiantuntijalausunnossa vuosille 1994 ja 1995 laadittua suunnitelmaa. Lisäksi kantaja katsoo, ettei riidanalaisessa päätöksessä ole mainintaa tuotetuista määristä, tuotantoyksiköistä eikä tuotantovälineistä.

99. Komission mukaan riidanalaisessa päätöksessä kuitenkin viitataan rahoitussuunnitelmaan.[42] Lisäksi päätöksessä tuotiin esiin suuntaviivojen 1.3 kohdassa tarkoitettujen kriteerien vaihtoehtoinen soveltaminen, joten komission ei ollut syytä tarkastella, liittyikö takaus jollakin tapaa tuotettuihin määriin jne. Näin ollen väite, jonka mukaan komissio ei tässä tapauksessa ole todennut suuntaviivoihin liittyviä tosiseikkoja, on perusteeton.

3) Kilpailun vääristymistä koskevien seikkojen arviointi

100. Kantaja toteaa toisen kanneperusteen kolmannessa väitteessä riittämättömäksi arvioinnin, jonka perusteella kilpailua vääristävän tuen olemassaolo on todettu eli Jadekostin kustannuksien on väitetty keventyneen riidanalaisen takauksen vuoksi.

101. Kantaja katsoo markkinoiden määrittelemisestä, että pelkkä viittaus "pakastekalatuotteiden" ja "täytettyjen tai täyttämättömien leivitettyjen kalapuikkojen ja kalafileiden" ostamiseen ei ole riittävä arviointi tosiseikoista. Lisäksi komissio jätti kantajan mukaan ottamatta huomioon eurooppalaiset markkinat, erityisesti muiden jäsenvaltioiden pakastettujen kalatuotteiden tuotannon merkityksen. Kantaja viittaa myös pakastekalatuotteita koskeviin tilastoihin, joiden mukaan Jadekostin tuotanto on vain pieni osa yhteismarkkinoiden koko tuotantoa.

102. Komissio korostaa, että riidanalaisessa päätöksessä todetaan nimenomaan kilpailu pakastekalamarkkinoilla ja "täytettyjen ja täyttämättömien leivitettyjen kalapuikkojen ja kalafileiden" markkinoilla. Lisäksi komissio toteaa, että Saksassa ja yhteisössä on nykyisten tuotteiden alalla ilmeistä kilpailua, mikä on todettu riidanalaisessa päätöksessä (I kohdan ensimmäinen alakohta). Lisäksi kyseinen arvio perustuu myös kansallisten viranomaisten kanssa käytyyn kirjeenvaihtoon, jonka kantaja on liittänyt asiakirja-ai-

42 — Ks. riidanalaisen päätöksen perustelujen III kohdan kahdeksas alakohta ja IV kohdan yhdeksäs alakohta.

neistoon. Toisin sanoen riidanalaisessa päätöksessä ei ole jätetty arvioimatta kilpailun vääristymistä. Jäljempänä kolmannen kanneperusteen yhteydessä tarkastelen, ovatko kyseiset arviot riittäviä.

103. Edellä esitetyn perusteella katson, että toinen kanneperuste on hylättävä.

C *Kolmas kanneperuste: perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan virheellinen soveltaminen*

104. Kantaja katsoo kolmannessa kanneperusteessaan, että komissio on soveltanut virheellisesti perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa. Kantaja jakaa tämän kanneperusteen kolmeen osaan, jotka koskevat virheellistä viittausta suuntaviivoihin määritettäessä sitä, onko perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut edellytykset tuen myöntämisen osalta täytetty, tosiseikkojen virheellistä oikeudellista arviointia ja perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätyn perusteluvelvollisuuden vakavaa rikkomista.

105. Tarkastelen kuitenkin ennen kantajan esittämiä kanneperusteita kilpailun vääristymisen käsitettä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan valossa.

a) *Oikeuskäytännön tarkastelu*

106. Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaan kyseisen määräyksen soveltamiseksi riittää, että kyseinen tuki "uhkaa" vääristää kilpailua. Tarkemmin sanoen perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaan yhteismarkkinoille ei sovellu tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua "suosimalla" jotakin yritystä.[43] Tuen olemassaolo edellyttää, että jollekin yritykselle on suoraan tai välillisesti myönnetty etu.[44]

107. Toisin sanoen kun komissio määrittää tietyn yrityksen tuensaajaksi, on määritettävä, minkä hyödyn kyseinen yritys saa valtiontuesta, sillä jos tätä edellytystä ei täytetä, valtion toimenpide ei ole kyseiselle yritykselle myönnettyä tukea.[45]

43 — Palautettakoon mieliin, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 32/82, Intermills v. komissio (Kok. 1984, s. 3809, 32 kohta), 14.11.1984 antamassaan tuomiossa korostanut, että " — — tuen myöntämistä — — ei ilman muuta voida katsoa perustamissopimuksen vastaiseksi. Komission tehtävänä on — — tukien myöntämismuodoista riippumatta — — tarkastella, ovatko kyseiset tuet ristiriidassa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kanssa, ja jos näin on, arvioida, voidaanko niihin mahdollisesti soveltaa saman artiklan 3 kohdassa määrättyä poikkeusta, sekä perustella tämän jälkeen päätöksensä".

44 — Ks. Gavalda, C. ja Parléani G., *Droit des affaires de l'Union européenne*, Paris, Litec, toinen painos, 1998, s. 394 ja sitä seuraavat sivut (kappale 737).

45 — Ks. Bellamy & Child, *Common Market Law of Competition*, neljäs painos, 1993, s. 911, nro 18-004.

108. Oikeuskäytännössä on annettu laaja sisältö kilpailun vääristymisen käsitteelle. Siinä todetaan, että kilpailu vääristyy siinä tapauksessa, että valtion tuki muuttaa keinotekoisesti tiettyjä osia yrityksen tuotantokustannuksista ja vahvistaa yrityksen asemia kilpailijoihin nähden yhteisön sisäisessä kaupassa.[46] Yhteisöjen tuomioistuin on lausunut asiassa Philip Morris Holland v. komissio antamassaan tuomiossa,[47] että kantajalle myönnetyn tuen "on lisättävä yrityksen tuotantokapasiteettia ja näin ollen sen kapasiteettia ruokkia kaupankäyntiä, mukaan lukien jäsenvaltioiden välinen kauppa" ja että "tuki on keventänyt tuotantolaitteiden jalostuskustannuksia ja siten tuottanut kantajalle hyötyä kilpailussa sellaisten yritysten kanssa, jotka ovat toteuttaneet tai aikovat toteuttaa omin varoin vastaavan tuotantokapasiteetin lisäyksen laitteisiinsa".

109. Yhteisöjen tuomioistuin on lausunut toisessa tuomiossa, joka koski Ranskan tasavallan myöntämiä tukia, että "edunsaajina olevat yritykset saattoivat suunniteltujen tukien avulla vähentää investointikulujaan ja siten vahvistaa asemiaan yhteisössä toimiviin kilpailijoihin nähden".[48] Tämä edellytys täytetään myös, jos jäsenvaltioon sijoittautuneet yritykset voivat tuen avulla säilyttää tuotantonsa ja siten vaikuttavat kilpaileville toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneille yrityksille tarjottuihin mahdollisuuksiin viedä tuotteitaan kyseiseen jäsenvaltioon.[49]

110. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut myös, että markkinoiden, joilla yhteisön yritykset toimivat, väliset vuorovaikutussuhteet huomioon ottaen tuki voi vääristää jäsenvaltioiden välistä kilpailua, vaikka tuensaajana oleva yritys veisi lähes koko tuotantonsa yhteisön ulkopuolelle.[50]

111. Olen todennut asiassa Saksa ym. v. komissio esittämässäni ratkaisuehdotuksessa,[51] että kyseinen oikeuskäytäntö vahvistaa julkisasiamies Capotortin näkemyksen, jonka hän on esittänyt asiassa Philip Morris Holland v. komissio esittämässään ratkaisuehdotuksessa.[52] Kyseisen ratkaisuehdotuksen (4 kohta) mukaan "kilpailun vääristyminen on väistämätön seuraus valtion tuen muodossa

46 — Ks. asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974 (Kok. 1974, s. 709, Kok. Ep. s. 323) ja asia 730/79, Philip Morris Holland v. komissio, tuomio 17.9.1980 (Kok. 1980, s. 2671, Kok. Ep. V, s. 313).

47 — Ks. edellä alaviitteessä 46 mainittu asia (11 kohta).

48 — Ks. edellä alaviitteessä 13 mainittu asia Ranska v. komissio, tuomio 11.11.1987 (24 kohta).

49 — Asiassa 102/87, Ranska v. komissio, tuomio 13.7.1988 (Kok. 1988, s. 4067, 19 kohta), annetun tuomion mukaan jollekin yritykselle myönnetty tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua, vaikka kyseinen yritys kilpailisi muista jäsenvaltioista lähtöisin olevien tuotteiden kanssa osallistumatta itse vientitoimintaan. Tällainen tilanne voi olla myös silloin, kun kyseisellä alalla ei ole liikatuotantoa.

50 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990 (35 kohta).

51 — Ks. yhdistetyt asiat C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, tuomio 24.10.1996 (Kok. 1996, s. I-5151, ratkaisuehdotuksen 49 kohta).

52 — Ks. edellä alaviitteessä 46 mainittu asia.

tietyille yrityksille tai tuotannon aloille myönnetystä edusta. Tämä tulkinta vahvistetaan järjestelmän logiikassa: valikoiva ulkopuolinen tuki vääristää ilman muuta kilpailusääntöjä. Näin ollen voidaan lähteä olettamuksesta, jonka mukaan kaikki yritykselle myönnetty julkinen tuki vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua, lukuun ottamatta poikkeuksellisia olosuhteita".

112. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamisesta, että jos valtion myöntämä rahoitustuki vahvistaa yrityksen asemia yhteisön sisäisessä kaupassa muihin kilpaileviin yrityksiin nähden, sen on katsottava vaikuttavan kyseisiin yrityksiin.[53] Yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut tämän periaatteen asiassa Belgia vastaan komissio annetussa tuomiossa,[54] jossa se on korostanut, että "tuen suhteellisen vähäinen merkitys tai tuensaajana olevan yrityksen suhteellisen pieni koko eivät sulje ennakolta pois mahdollisuutta, että tuki vaikuttaisi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan".

113. Yhteisöjen tuomioistuin on noudattanut näitä ratkaisuja asiassa Italia vastaan komissio[55] antamassaan tuomiossa, jossa se on lausunut, että "tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua, vaikka tuensaajana oleva yritys, joka kilpailee muiden jäsenvaltioiden tuottajien kanssa, ei itse osallistuisikaan vientitoimintaan; itse asiassa kun jäsenvaltio myöntää tukea jollekin yritykselle, tämä voi säilyttää sisäisen tuotantonsa tai lisätä sitä, sillä sen seurauksena muihin jäsenvaltoihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet viedä tuotteitaan kyseisen jäsenvaltion markkinoille vähenevät merkittävästi. Lisäksi suhteellisen vähäinenkin tuki voi kuitenkin vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan silloin, kun kyseisillä markkinoilla on voimakasta kilpailua".

114. Edellä mainituista tuomioista seuraa, että kun tuensaajana oleva yritys toimii markkinoilla, joilla on tosiasiallista kilpailua eri jäsenvaltioihin sijoittautuneiden tuottajien välillä, komissio voi oikeutetusti todeta, että jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamisen edellytys on täytetty. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tällainen vaikutus voi näkyä myös, vaikka kyseisellä alalla ei olisi liikatuotantoa. Näin ollen tukea, joka ei vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, voi olla ainoastaan sellaisten tuotteiden markkinoilla, joilla ei korkeiden kuljetuskustannusten vuoksi tai muista syistä ole tällaista kauppaa.[56]

53 — Ks. edellä alaviitteessä 46 mainittu asia Philips Morris Holland v. komissio (11 kohta).

54 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainittu asia, tuomio 21.3.1990 (43 kohta).

55 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainittu asia, tuomio 21.3.1991 (27 kohta).

56 — Ks. myös edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, julkisasiamies Van Gervenin ratkaisuehdotus, 19 kohta.

b) *Kantajan väitteiden tarkastelu*

1) Suuntaviivat

115. Kantaja katsoo kolmannen kanneperusteen ensimmäisessä väitteessä, että riidanalaisessa päätöksessä on oikeudellinen virhe. Kyseisessä päätöksessä todetaan, että riidanalaisessa takauksessa on tukiosuuksia ja määritetään suuntaviivojen perusteella, onko takauksessa osuuksia, joilla rikotaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa, eikä tarkastella tarvittaessa takausta kohta kohdalta.

116. Kantaja esittää tältä osin useita väitteitä: a) komissio ei voi suuntaviivojen perusteella vahvistaa sitovasti ja yleisesti perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan rikkomista koskevia seikkoja (riidanalaisen päätöksen perustelujen IV kohdan kolmas, neljäs ja kymmenes alakohta); b) riidanalaisessa päätöksessä ilmoitetaan nimenomaan, että suuntaviivojen 1.3 kohdassa määrätyn yhteismarkkinoille soveltumattomuuden vuoksi ei ole aiheellista tarkastella muita perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetettuja vaatimuksia (riidanalaisen päätöksen perustelujen IV kohdan kymmenes alakohta); c) komissio ylittää toimivaltansa määrätessään epämääräisesti ja sitovasti tavan, jolla perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa on sovellettava; d) suuntaviivoilla on merkitystä ainoastaan perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdassa määrättyyn menettelyyn liittyvän ilmoitusvelvollisuuden osalta ja 92 artiklan 3 kohdan soveltamisen osalta.

117. Mielestäni komission suuntaviivat ovat muodoltaan ohje, jonka tärkein ominaisuus on eri aloilla noudatettavien toimintaperiaatteiden selkeyttäminen. Vaikka niillä ei muuteta perustamissopimuksen artiklojen soveltamisen edellytyksiä, komissio voi niiden perusteella kuitenkin näyttää niille, joiden etua asia koskee, merkittävästi suuntaa, miten tarkastella omaa käyttäytymistään, koska niiden avulla asianomaiset voivat ennakoida toimiensa mahdolliset seuraukset. Ne antavat komissiolle myös tärkeän keinon sille perustamissopimuksessa määrätyn harkintavallan käyttämiseksi.

118. Yhteisöjen tuomioistuin on jo aiemmin tarkastellut komission suuntaviivoissa asetettujen sääntöjen arvoa. Kyseessä ovat vuoden 1988 kalastusalan suuntaviivat, joita on tarkasteltu asiassa IJssel-Vliet.[57] Asiassa oli kyse Alankomaiden talousministerin epäämästä Ijssel-Vliet[58] Combinatie BV -yhtiön tukihakemuksesta kalastusaluksen rakentamista varten.

57 — Kyse on kalastusalan kansallisten tukien tutkimista koskevista suuntaviivoista (88/C 313/09; EYVL 1988, C 313, s. 21)

58 — Ks. asia C-311/94, tuomio 15.10.1996 (Kok. 1996, s. I-5023, 36—44 kohta), julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus (34—52 kohta).

119. Yhteisöjen tuomioistuin totesi kyseisessä tuomiossa (36 kohta), että "perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan mukaan komissio seuraa jatkuvasti jäsenvaltioiden kanssa niiden voimassa olevia tukijärjestelmiä. Se tekee jäsenvaltioille ehdotuksia yhteismarkkinoiden asteittaisen kehittämisen tai yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta aiheellisiksi toimenpiteiksi. Tällä määräyksellä luodaan komissiolle ja jäsenvaltioille velvollisuus säännölliseen ja määräajoin tapahtuvaan yhteistyöhön, josta komissio tai jäsenvaltio ei voi vapautua määräämättömäksi ajaksi jommankumman yksipuolisesta tahdosta". [59]

120. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Ijssel-Vliet annetussa tuomiossa (38 kohta), että "suuntaviivoilla, jotka eivät ole ensimmäiset kyseisellä alalla noudatettavat, saatetaan aiemmat suuntaviivat ajan tasalle ja näin ollen ne ovat osa kalastusalan säännöllistä ja määräajoin tapahtuvaa valvontaa". Yhteisöjen tuomioistuin on lisännyt (39 kohta), että kyseistä valvontaa toteutetaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Ensiksi jäsenvaltioita [60] on kuultu suuntaviivojen väliaikaisen tekstin osalta ja sen jälkeen komissio on Alankomaiden hallitukselle osoitetulla kirjeellä [61] ilmoittanut ottaneensa suuntaviivojen lopullista sanamuotoa hyväksyessään huomioon jäsenvaltioiden tekemät huomautukset. Lopuksi komissio päätteli viimeksi mainitusta kirjeestä (40 kohta), että "komission ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön tarkoitus on säilytetty näiden suuntaviivojen koko voimassaolon ajan". [62]

121. Yhteisöjen tuomioistuin on samassa tuomiossa (41 kohta) päätellyt asiakirja-aineistosta, että "komissio ja Alankomaiden hallitus ovat perustaneet perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan mukaisesti yhteistyön, josta kumpikaan ei voi yksipuolisesti vapautua". [63] Toisin sanoen yhteisöjen tuomioistuin on pääosin hyväksynyt, että sen jälkeen kun suuntaviivat on hyväksytty, niiden säännöt ovat komissiota ja jäsenvaltiota sitovia.

122. Tämän jälkeen yhteisöjen tuomioistuin on lausunut asiassa Ijssel-Vliet antamassaan tuomiossa (43 kohta), että

59 — Ks. myös asia C-135/93, Espanja v. komissio, tuomio 29.6.1995 (Kok. 1995, s. I-1651, 24 kohta). Asiassa Ijssel-Vliet annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on korostanut (kohta 37), että "suuntaviivat perustuvat perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohtaan ja ovat näin ollen osa tätä säännöllistä ja määräajoin tapahtuvaa yhteistyötä, josta komissio tai jäsenvaltio ei voi vapautua. Lisäksi suuntaviivat noudattavat — ainakin komission ja Alankomaiden suhteita tarkasteltaessa — perustamissopimuksessa komissiolle ja jäsenvaltioille määrätyn säännöllisen ja määräajoin tapahtuvan yhteistyön tarkoitusta".

60 — Tässä tapauksessa Alankomaiden hallitusta 30.3. ja 6.5.1988 päivätyillä kirjeillä.

61 — Kirje on päivätty 30.11.1988.

62 — Tämän jälkeen yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt samassa 40 kohdassa: "Komissio on tällä kirjeellä itse asiassa kehottanut Alankomaiden hallitusta vahvistamaan, että suuntaviivoissa annettuja kriteereitä sovelletaan kaikkiin kyseiselle alalle myönnettäviin tukiin. Alankomaiden hallitus vahvisti komissiolle 31.1.1989 päivätyllä vastauskirjeellä, että kalastusalalle myönnetyt tuet noudattavat suuntaviivoja — — Alankomaiden hallitus noudatti tämän vahvistuksen ajankohtana kansallista tukijärjestelmää, jota kyseisellä vahvistuksella on katsottava tarkoitetun".

63 — Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on myöntänyt asiassa C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 35 kohta), sellaisen "ohjesäännön" sitovuuden, jolla on sama oikeudellinen luonne kuin suuntaviivoilla ja jonka säännöt jäsenvaltiot ovat hyväksyneet. Tässä ohjesäännössä oli kyse jäsenvaltioiden tietylle alalle (keinokuitualalle) myöntämiin tukiin sovellettavista säännöistä, jotka komissio on julkaissut tähän liittyvää politiikkaa koskevassa tiedonannossa ja jotka jäsenvaltiot ovat hyväksyneet; ks. myös edellä alaviitteessä 58 mainittu asia Ijssel-Vliet (tuomion 42 kohta).

"komissio on hyväksynyt kansallisen tukijärjestelmän muuttamisen ainoastaan sillä edellytyksellä, että Alankomaiden hallituksen kalastusaluksia varten myöntämä tuki noudattaa suuntaviivoja. Näin ollen Alankomaiden hallitus on hyväksynyt muutoksia tehdessään suuntaviivoissa annetut säännöt. Näin ollen — — suuntaviivoilla on kyseistä jäsenvaltiota velvoittava vaikutus". Yhteisöjen tuomioistuin on korostanut (44 kohta), että "perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdasta johtuvasta yhteistyövelvoitteesta ja suuntaviivoissa annettujen sääntöjen hyväksymisestä johtuu, että jäsenvaltion, tässä tapauksessa Alankomaiden, on sovellettava suuntaviivoja, kun se tekee päätöksen kalastusaluksen rakentamista varten haetusta tuesta".

123. Komissio on korostanut käsiteltävänä olevassa tapauksessa ilman että kantaja on sitä kiistänyt (vastineen 90—181 kohta ja sitä seuraavat kohdat), että jäsenvaltiot ovat osallistuneet suuntaviivojen julkaisemiseen ja että sen lisäksi kantaja on osallistunut suuntaviivojen vahvistamismenettelyyn ja hyväksynyt ne. Lisäksi kyseiset suuntaviivat ovat edellytys Ala-Saksin osavaltion takaussuuntaviivojen hyväksymiselle.

124. Katson edellä esitetyn perusteella, että suuntaviivat sitovat sekä komissiota että kantajaa. Toisin sanoen Saksan viranomaisten on sovellettava niitä aina, kun ne antavat lausunnon jollekin yritykselle tarkoitettua tukea koskevasta hakemuksesta, esimerkiksi taatessaan pankkilaitosten myöntämän lainan, jos yritys toimii kalastusalalla.

125. Lisäksi haluaisin korostaa suuntaviivojen sisällöstä kalatalous- ja vesiviljelyalan valtiontukia tarkasteltaessa, että niiden 1.1 kohdassa ilmoitetaan, missä tapauksissa voidaan katsoa kyseessä olevan tuki (luettelo ei ole tyhjentävä, mistä on osoituksena ilmauksen "erityisesti" käyttö), eikä tukea määritellä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan vastaisesti.

126. Katson tämän tarkastelun perusteella, että komission piti tukeutua suuntaviivoihin, kun se tarkasteli, voitiinko Jadekostille myönnetyn tuen katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille.

127. Komissio korostaa, että riidanalaisessa päätöksessä osoitetaan selkeästi, että tosiseikkoja on tarkasteltu sen todentamiseksi, oliko perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetut edellytykset täytetty, ja että kaikissa arvioissa, joita ei ole kiistetty ja joissa on kyse tuen oikeudellisesta arviosta myös hallinnollisessa menettelyssä, on viitattu kyseiseen artiklaan.

128. Lisäksi komissio täsmentää, että riidanalaisessa päätöksessä viitataan suuntaviivoihin, koska päätöksessä on kyse siitä, voidaanko tuki, joka on hyväksytty (siinä mielessä, että sen olemassaolo on todettu), sallia perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan mukaisesti suuntaviivat huomioon ottaen.

129. Komissio on näin ollen perustanut päätöksensä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan lisäksi suuntaviivoihin, mikä todetaan nimenomaan riidanalaisen päätöksen perustelujen IV kohdan ensimmäisessä alakohdassa.

2) Tosiseikkojen oikeudellinen arviointi

130. Kantaja katsoo kolmannen kanneperusteen toisessa väitteessä, että vaikka Ala-Saksin osavaltion myöntämässä takauksessa on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tukiosuuksia, riidanalaiseen päätökseen liittyy virheitä. Kantaja jakaa tämän väitteen kahteen osaan ja väittää, että riidanalainen päätös on virheellinen tuen määrän määrittämisen osalta ja kilpailun vääristymisen arvioinnin osalta.

i) Tuen määrän määrittäminen

131. Kantaja katsoo, että komission on tuen määrää arvioidessaan määritettävä ja arvioitava takauksesta tuensaajalle tuleva tosiasiallinen ja täsmällinen hyöty. Kantajan mukaan komissio ei ole todentanut, olisiko Jadekost voinut ilman takausta saada muun (määrältään pienemmän) lainan. Kantaja väittää myös, että komissio on jättänyt tuen määrän määrittämättä, koska se ei ole ottanut huomioon vakuuksia eikä tarkastellut niiden arvoa ja vaikutusta tuen määrän arviointiin. [64]

132. Kantaja katsoo aluksi maksaneensa riskipalkkion, joka vastasi takauksen tukiosuutta, ja ettei komissio ole ottanut sitä huomioon eikä arvioinut sen arvoa. Sen jälkeen kantaja toteaa, ettei komissio ole ottanut tuen määrää arvioidessaan huomioon merkittäviä vakuuksia, joilla laina taattiin ja joiden arvo olisi pitänyt ottaa huomioon niiden myöntämishetkellä eikä vasta hetkenä, jona lainoja perittiin takaisin ja jolloin ne olivat menettäneet arvoaan. Vakuudet vähentävät itse asiassa takaajan

64 — Kantaja ei yhdy komission näkemykseen, jonka mukaan lainaa ei olisi voitu saada ilman takausta. Kantaja katsoo, että komissio on noudattanut epätarkasti (epäselvästi) ja ristiriitaisesti kahta eri lähestymistapaa. Ensiksi komissio on tarkastellut hyötyä yrityksen perimien hintojen kannalta ja sen jälkeen komissio on määritellyt, olisiko yritys voinut saada myönnettyjen takausten turvin muuta rahoitusta.

riskin määrää.[65] Lopuksi kantaja väittää, että komissio on jättänyt tarkastelematta, oliko muuta rahoitusta mahdollista saada.

133. Olen jo aiemmin tässä ratkaisuehdotuksessa todennut kantajan ja komission erimielisyydestä, joka koskee tuen määrää ja sen vahvistamistapaa, että riidanalaisesta päätöksestä ja asiakirja-aineistosta käy ilmi, että komissio on perustellusti päätellyt, ettei Jadekost olisi ilman takausta voinut saada sille myönnettyä lainaa markkinoilla vallitsevin edellytyksin. Laina myönnettiin sille, koska osavaltio takasi sen eikä siksi, että vakuuksien määrä olisi turvannut lainan takaisinsaamisen. Näin ollen kyseessä on ollut tietyn yrityksen suosiminen, toisin sanoen ulkoinen tuki (valtiontuki), joka on ollut valikoiva ja tiettyä yritystä suosiva. Näin ollen Jadekostin saama hyöty vastaa sen saamaa määrää kokonaisuudessaan.

ii) Kilpailun vääristyminen

134. Kantaja toteaa kolmannen kanneperusteensa toisen väitteen toisessa osassa, että komissio on tehnyt päätelmänsä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta kilpailun vääristymisestä tuotantokustannusten keventymisen ja Jadekostin markkina-aseman keinotekoisen vahvistumisen perusteella ja ettei tämä päätelmä perustu lainkaan tosiseikkoihin. Kantaja väittää, ettei koskaan ole todettu takauksen voivan uhata vääristää kilpailua.

135. Kantajan väitteet perustuvat seuraaviin seikkoihin: a) komissio on jättänyt kyseiset markkinat ja niillä vallitsevan kilpailun määrittelemättä; b) lisäksi komissio toteaa virheellisesti asiassa Siemens vastaan komissio[66] annetun tuomion perusteella, että voidaan yleisesti olettaa, että toimintatuki sellaisenaan vääristää kilpailua. Kantaja katsoo, että suuntaviivojen sanamuodosta seuraa, että toimintatukia voidaan pitää yhteismarkkinoille soveltuvina. Näin ollen on aina tarkasteltava kunkin tapauksen perustana olevia tosiseikkoja.[67]

65 — Kantaja erottaa toisistaan periaatteellisen kysymyksen eli sen, mikä merkitys vakuuksilla on tuen määrää määritettäessä, ja vakuuksien konkreettista arvoa koskevat kysymykset. Lainanottajan hyöty takauksen yhteydessä on itse asiassa pienempi kuin korvauksen saajan hyöty.

66 — Ks. asia T-459/93, tuomio 8.6.1995 (Kok. 1995, s. II-1675).

67 — Kantaja katsoo lisäksi, että c) komission väite, jonka mukaan takauksen myöntäminen on alentanut tuotantokustannuksia 100-prosenttisesti, on perusteeton; ja että d) komissio on virheellisesti arvioinut osavaltion myöntämän takauksen vääristävän kilpailua siinä mielessä, että Jadekost saattoi tarjota tuotteitaan keinotekoisesti markkinahintoja alhaisemmin hinnoin. Kantajan mukaan vähäisiä määriä tuottaneen Jadekostin ilmaantuminen markkinoille ei ole voinut vaikuttaa pakastekalatuotteiden jatkuvaan hintojen alenemiseen, joka oli käynnistynyt kyseisillä markkinoilla jo paljon aiemmin. Lisäksi koska Jadekostin tuotannon osuus Euroopan markkinoilla oli vähäinen, sen ei voida katsoa vääristäneen kilpailua. Kantaja väittää, että Jadekostin osuus jäsenvaltioiden koko tuotannon määrästä oli vähemmän kuin 24 prosenttia ja että sen osuus Euroopan markkinoilla oli 1,5 prosenttia.

136. Kantajan väitteet eivät ole vakuuttavia. Jäljempänä totean, että kyseessä on vähintään kilpailun vääristymisen uhka. Ensiksi komissio on perustellusti korostanut, että kyseiset markkinat on määritelty tarkasti riidanalaisen päätöksen perustelujen III kohdan kolmannessa alakohdassa. Kyseessä ovat pakastekalatuotteet (kalapuikot, kalafileet täytteillä ja ilman). Komissio on korostanut, että markkinoiden määritelmä vastaa kantajan hallinnollisessa menettelyssä antamaa määritelmää.

137. Kilpailun vääristyminen kyseisillä markkinoilla todetaan nimenomaisesti riidanalaisen päätöksen perustelujen III kohdan kuudennessa alakohdassa. Komissio on perustellusti korostanut, että kyseisillä Euroopan markkinoilla on kilpailua. Tämä johtuu siitä tosiseikasta, että kyseisillä tuotteilla on ollut yhteinen markkinajärjestely vuodesta 1971 alkaen [68] ja suuntaviivat kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien tarkastelua varten. [69]

138. Lisäksi vakiintuneessa oikeuskäytännössä kilpailun vääristymisen käsitettä tulkitaan laajasti. Kilpailu vääristyy, jos valtiontuki muuttaa keinotekoisesti yrityksen tiettyjä tuotantokustannusten osia ja vahvistaa sen asemaa suhteessa muihin yrityksiin, jotka kilpailevat sen kanssa yhteisön markkinoilla. [70]

139. Katson, että Jadekostille myönnetty toimintatuki [71] vääristää kilpailua ja että kyseessä on vähintään kilpailun vääristymisen uhka. Itse asiassa tällaisen takauksen myöntäminen suosii tiettyä yritystä ja sen tuotantoa ja saattaa kyseisen yrityksen kilpailijoihin nähden suotuisampaan asemaan.

140. Voidaanko kuitenkaan yleisesti olettaa, että toimintatuki on kielletty?

141. Ensinnäkin asiassa Siemens v. komissio [72] annetun tuomion mukaan toimintatuki on "tarkoitettu juuri sellaisten yleisten käyttökustannusten kattamiseen, joista yrityksen on vastattava tavanomaisessa lii-

68 — Näitä seikkoja säännellään yhteisestä kalastus- ja vesiviljelytuotealan markkinajärjestelystä 17 päivänä joulukuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3759/92 (EYVL L 388, s.1).

69 — Komissio väittää, että tämä voi johtua myös siitä tosiseikasta, että riidanalaisessa päätöksessä todetaan jäsenvaltioissa toimivien useiden kilpailevien yritysten ja ammatillisten järjestöjen komissiolle toimittamat tiedot.

70 — Ks. edellä alaviitteessä 46 mainitut asiat Italia v. komissio ja Philip Morris Holland v. komissio, tuomiot 2.7.1974.

71 — Ks. riidanalaisen päätöksen ranskankielinen toisinto, perustelujen IV kohdan 10 ja 11 alakohta ja saksankielinen toisinto, joka ainoastaan on todistusvoimainen, perustelujen IV kohdan 12, 13 ja 14 alakohta.

72 — Ks. asia C-278/95, tuomio 15.5.1997 (Kok. 1997, s. I-2507, 18 kohta).

ketoiminnassaan".[73] Toisin sanoen sen tarkoituksena on vapauttaa yritys kustannuksista, joista se joutuisi itse vastaamaan tavanomaisessa liiketoiminnassaan.

142. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan[74] toimintatuen ei missään tapauksessa voida perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille, jos se sellaisenaan uhkaa muuttaa kaupan edellytyksiä yleisen edun vastaisesti.[75]

143. Suuntaviivoissa määritellään (1.3 kohdan neljännen alakohdan kolmas luetelmakohta) toimintatukien käsite (kalastusalalla). Kyseiset tuet ovat kansallisia tukia, jotka myönnetään asettamatta tuen saajille käyttövelvoitetta, jotka on tarkoitettu viljelylaitosten kassavirran parantamiseen ja joiden määrät perustuvat tuotettuun tai kaupan pidettyyn määrään, tuotteiden hintoihin, tuotantoyksikköihin tai tuotantovälineisiin ja joiden ansiosta tuensaajan tuotantokustannusten on tarkoitus pienentyä tai tulojen lisääntyä. Suuntaviivoissa korostetaan nimenomaisesti, että tällaiset tuet ovat toimintatukia ja yhteismarkkinoille soveltumattomia.

144. Yhteisöjen tuomioistuimen tuomioista ja suuntaviivojen sanamuodosta, jotka — kuten edellä on todettu — yhdistävät komission ja jäsenvaltiot, seuraa että toimintatuki sellaisenaan vääristää kilpailua, jollei perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdasta muuta johdu, kuten myös suuntaviivojen 1.3 kohdan lopussa määrätään. Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan mukaan "yhteismarkkinoille soveltuu: a) yksittäisille kuluttajille myönnettävä tuki, joka myönnetään harjoittamatta syrjintää tuotteiden alkuperän perusteella, b) tuki luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttaman vahingon korvaamiseksi, c) tuki sellaisille Saksan liittotasavallan alueille, joihin Saksan jako on vaikuttanut".[76]

73 — Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen todennut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätelmät aiheellisiksi, kun tämä toteaa asiassa Siemens v. komissio (ks. edellä alaviite 66), tuomio 8.6.1995, että (77 kohta) tuet mainoskampanjoita että markkinatutkimuksia varten ja tuet vuokrattavan laitteiston hankintaa varten "on tarkoitettu Siemensin tuotteiden markkinointiin". Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tämän jälkeen todennut perusteluissaan seuraavaa: "Koska markkinointi on yritysten tavanomaista ja juoksevaa toimintaa, nämä tuet ovat toimintaa varten tarkoitettuja tukia, jotka yhtäältä eivät edistä minkään taloudellisen alan kehitystä ja jotka toisaalta antavat kantajalle keinotekoista rahoituksellista tukea, joka vääristää pysyvästi kilpailua ja vaikuttaa kaupankäyntiin yhteisön edun vastaisesti".

74 — Ks. asia C-86/89, Italia v. komissio, tuomio 6.11.1990 (Kok. 1990, s. I-3891, 18 kohta) ja edellä alaviitteessä 3 mainittu Boussac-tapaus (49 kohta).

75 — Edellä alaviitteessä 3 mainitussa Boussac-tapauksessa yhteisöjen tuomioistuin on myöntänyt (54 kohta) Ranskan hallituksen Boussac-yhtiön hyväksi myöntämästä tuesta, että sen tarkoituksena oli jatkaa keinotekoisesti yhtiön toimintaa, vaikka yritys oli selvitystilassa ja vaikka sen ei lähitulevaisuudessa voitu olettaa toimivan kannattavalta pohjalta. Kyseisten tukien tarkoituksena ei näin ollen ollut enää yrityksen uudenaikaistaminen eikä sen jo vuosia sitten menettämän kilpailukyvyn palauttaminen. Yhteisöjen tuomioistuin päätteli (57 kohta), että kyseiseen tukeen ei voitu soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa määrättyjä poikkeuksia.

76 — Kyseisessä määräyksessä määrätään lisäksi, että tuki soveltuu yhteismarkkinoille, jos se on tarpeen jaosta aiheutuneen taloudellisen haitan korvaamiseksi. Saksan jälleenyhdistymisen jälkeen tällä määräyksellä on vain historiallista merkitystä.

145. Toisin sanoen suuntaviivojen 1. 3 kohdassa esitetään yksinkertainen olettamus, jonka mukaan kalastusalalle myönnetty toimintatuki, joka liittyy käsiteltävänä olevaan asiaan, vääristää sellaisenaan kilpailua, jollei siihen liity yrityksen rakenneuudistusta tai jollei se kuulu perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan.

146. Suuntaviivojen 1.3 kohdan lopussa määrätään, että komissio tutkii tapauskohtaisesti tällaiset tuet, toisin sanoen kehittämistuet, "kun ne liittyvät suoraan yhteismarkkinoille soveltuvaksi katsottuun rakenneuudistussuunnitelmaan". Julkisasiamies Jacobs on todennut Boussac-tapauksessa esittämässään ratkaisuehdotuksessa [77] komission tarkastelua seuraten, että rakenneuudistuksen käsitteessä on kyse yrityksen perinpohjaisista uudelleen järjestelyistä kilpailukyvyn säilyttämiseksi tai palauttamiseksi työvoimaan, tuotantovälineisiin ja -prosessiin, tuotantokapasiteettiin ja muuhun yrityksen toimintaan kohdistuvien perinpohjaisten muutosten kautta.

147. Oletuksella on suuri merkitys todistustaakkaa määriteltäessä. Tästä seuraa konkreettisesti, että komissio rajoittuu osoittamaan toimintatuen olemassaolon, missä tapauksessa voidaan myös olettaa, että tällainen tuki vääristää kilpailua, koska sen ei voida perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan nojalla katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille. Oletus voidaan myös esittää käänteisesti.

148. Riippumatta jäsenvaltion tai komission myönnetyille tuille antamasta määritelmästä, oletus ei merkitse sitä, ettei voitaisi harkita tapauskohtaisesti, liittyykö asiaan tukea ja onko kyseinen tuki tosiasiallisesti toimintatukea, toisin sanoen onko komissio tehnyt oikeudellisen arviointivirheen. Jos tuki on asianmukaisesti todettu toimintatueksi, voidaan tehdä oletuksia, toisin sanoen tuki voidaan katsoa yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, koska se voi vääristää kilpailua, kun otetaan huomioon millä tavalla se on myönnetty ja mitä seurauksia sillä on markkinoille ja yhteisön sisäiseen kauppaan.

149. Edellä esitetystä tarkastelusta johtuu, että kantajan Jadekostille pankkilainan takauksen muodossa myöntämä tuki on ollut toimintatukea, koska sen tarkoituksena on ollut vapauttaa kyseinen yritys sille tavanomaisesta liiketoiminnasta aiheutuvista yleisistä käyttökustannuksista. [78] Ei ole myöskään väitetty, että kyseisen tuen myöntäminen olisi liit-

77 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainittu asia, ratkaisuehdotuksen 67 kohta.

78 — Ks. edellä alaviitteessä 72 mainittu asia Siemens v. komissio, tuomio 15.5.1997 (18 kohta).

tynyt suoraan yhteismarkkinoille soveltuvaksi katsottuun rakenneuudistussuunnitelmaan. Nimenomaan edellä esitetyn perusteella katson, että suuntaviivoissa tarkoitetun olettamuksen mukaan kyseisen tuen ei voida katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille, koska se vääristää sellaisenaan kilpailun edellytyksiä alalla, jolla se on myönnetty, ja uhkaa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

3) Perusteluvelvollisuus

150. Kolmannen kanneperusteensa kolmannessa väitteessä kantaja toteaa, että tiettyjen toteamusten puuttuminen riidanalaisesta päätöksestä rikkoo olennaisia muotomääräyksiä ja että perustamissopimuksen 190 artiklassa tarkoitettu perusteluvelvollisuus on laiminlyöty.

i) Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö

151. Palautettakoon mieliin, että perustamissopimuksen 190 artiklan mukaan yhteisöjen toimielinten toimet on perusteltava ja että kyseisessä määräyksessä vaadittu perusteluvelvollisuus [79] "määräytyy kyseessä olevan säädöksen tai hallintotoimen luonteen mukaan. Tämän velvollisuuden mukaan säädöksen antajana tai hallintotoimen tekijänä olevan toimielimen on perusteltava se selkeästi ja yksiselitteisesti, jotta ne, joita se koskee, saavat tietää toimenpiteen perusteet ja jotta yhteisöjen tuomioistuin voi harjoittaa valvontaansa".

152. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [80] " — — Perusteluvelvollisuutta on arvioitava tapauksen olosuhteiden perusteella, erityisesti toimen sisällön, esitettyjen perustelujen ja niiden selvitystarpeen mukaan, joille toimi on tarkoitettu tai joita toimi perustamissopimuksen 173 artiklan 2 kohdan mukaan koskee suoraan ja yksittäisesti".

153. Tarkemmin sanoen yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti lausunut valtiontuista, että perusteluissa ei voida rajoittua vain toistamaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetettuja edellytyksiä, vaan niissä on vii-

79 — Ks. asia C-353/92, Kreikka v. neuvosto, tuomio 14.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3411, 19 kohta); yhdistetyt asiat C-63/90 ja C-67/90, Portugali ja Espanja v. neuvosto, tuomio 13.10.1992 (Kok. 1992, s. I-5073, Kok. Ep. XIII, s. I-125, 16 kohta) ja asia C-466/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft ym., tuomio 9.11.1995 (Kok. 1995, s. I-3799, 16 kohta).

80 — Ks. 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).

tattava konkreettisiin tosiseikkoihin,[81] jotta yhteisöjen tuomioistuin voisi harjoittaa valvontaansa ja ne, joita asia koskee, voisivat tuoda asianmukaisesti esiin näkemyksensä väitettyjen tosiseikkojen ja olosuhteiden paikkansa pitävyydestä ja asianmukaisuudesta.[82]

154. Näin ollen edellä esitetystä tarkastelusta voidaan päätellä, että perustelut ovat riittävät, jos käy ilmi, että riidanalaisessa päätöksessä esitetyt arviot ovat asianmukaiset ja tukevat komission päätelmiä, joiden mukaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetetut edellytykset on täytetty.[83] Arvioiden on koskettava tuensaajana olevaa yritystä ja kyseisten markkinoiden tilannetta, kyseisen yrityksen markkinaosuutta, kilpailevien yritysten kantaa, jäsenvaltioiden kyseisillä tuotteilla käymää kauppaa ja yrityksen vientitoimintaa.[84]

155. Katson kuitenkin, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö voi auttaa ratkaisemaan, voidaanko komissio vapauttaa suuntaviivojen 1.3 kohdassa esitetyn olettamuksen perusteella velvollisuudesta perustella yksityiskohtaisesti perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn mukaisesti toimintatuen osalta tekemänsä päätös, vai onko lyhyt yleinen perustelu riittävä.

156. Tarkemmin sanoen katson, että asiassa Belgia v. komissio annettu tuomio[85] auttaa ratkaisemaan tämän kysymyksen. Kyseisessä tapauksessa oli kyse perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan

81 — Kilpailun vääristymistä ja yhteisön sisäiseen kauppaan vaikuttamista koskevien kanneperusteiden tarkastelun yhteydessä mainitun oikeuskäytännön perusteella voidaan päätellä, että tuen voidaan olettaa sellaisenaan vääristävän kilpailua ja vaikuttavan yhteisön sisäiseen kauppaan (Ks. tältä osin Biancarelli, J., *Le contrôle de la Cour de justice des Communautés européennes en matière d'aides publiques, L'actualité juridique — Droit administratif*, 1993, (s. 412—436) s. 412 ja erityisesti s. 422, ja Blumann, C., "Régime des aides d'Etat: jurisprudence récente de la Cour de justice", 1989—1992, *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, nro 361, 1992 (s. 721—739), s. 726). Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että edellä mainittuja kahta edellytystä koskevaa arviota ei olisi tarpeen perustella perustamissopimuksen 190 artiklan mukaisesti. Yhteisöjen tuomioistuin on edellä alaviitteessä 43 (38 kohta) mainitussa asiassa Intermills v. komissio lausunut, että komission päätös on kumottava, koska yhteismarkkinoilla todettua kilpailun vääristymistä koskevissa "arvioissa tyydytään toteamaan kolmen jäsenvaltion, kahden ammatillisen järjestön ja alalla toimivan yhden yrityksen esittämät väitteet eikä päätöksessä niiden lisäksi tehdä lainkaan konkreettisia esityksiä kilpailuun vaikuttamisesta". Yhteisöjen tuomioistuin on edellä alaviitteessä 80 mainitussa asiassa Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio kumonnut komission päätöksen, jossa ei ollut perusteltu kysymyksen arviointia eli sitä, vaikuttiko kyseinen tuki jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristikö se tai uhkasiko se vääristää kilpailua suosimalla tiettyjä yrityksiä tai tiettyä tuotantoa. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut (23 kohdassa), että "päätöksen perusteluissa on ensin todettu kahden jäsenvaltion hallitusten ja alan kahden ammatillisen järjestön esittämä huolestuminen kilpailun vääristymisestä, joka oli seurausta Alankomaiden hallituksen tuesta, ja sen jälkeen tyydytty yksinkertaisesti toistamaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan sanamuoto eikä siinä ole esitetty tosiseikkoja". Yhteisöjen tuomioistuin on todennut samassa asiassa (24 kohta), että tuen myöntämistä koskevista olosuhteista sellaisenaan voi johtua, että tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää tai uhata vääristää kilpailua. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan kuitenkin "komission tehtävänä on esittää kyseiset olosuhteet päätöksensä perusteluissa. Tässä tapauksessa komissio ei ole sitä tehnyt, sillä riidanalaisessa päätöksessä ei ole lainkaan kuvausta kyseisillä markkinoilla vallinneesta tilanteesta, (tuensaajan) LPF:n markkinaosuudesta, kyseisillä tuotteilla käytävästä jäsenvaltioiden välisestä kaupasta ja yrityksen vientitoiminnasta".

82 — Ks. edellä alaviitteessä 80 mainittu asia Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio (19 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja alaviitteessä 51 mainittu asia Saksa v. komissio (52 kohta).

83 — Ks. myös yhdistetyt asiat 62/87 ja 72/87, Exécutif régional wallon ja Glaverbel v. komissio, tuomio 8.3.1988 (Kok. 1988, s. 1573, 18 kohta).

84 — Ks. edellä alaviitteessä 51 mainittu asia Saksa ym. v. komissio (53 kohta).

85 — Ks. yhdistetyt asiaa C-356/90 ja C-180/91, tuomio 18.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2323).

nojalla direktiivin 87/167/ETY [86] perusteella tehtyjen komission päätösten kumoamisesta. [87] Päätökset koskivat luottoja, toisin sanoen tukea, jota Belgian viranomaiset olivat myöntäneet laivanvarustajille eri töiden suorittamista varten laivanrakennusalalla (alusten ostamista ja rakentamista varten). Yhteisöjen tuomioistuin täsmensi (31 kohta), [88] että neuvosto oli laivanrakennus- ja jalostustuotannolle myönnetyissä tuissa käyttänyt yhteisen ylärajan ylittämättömyyden perustetta, josta on säädetty direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa. [89] Yhteisöjen tuomioistuin lisäsi (32 kohta), että riidanalaisen ylärajan noudattaminen on olennainen edellytys sille, että laivanrakennusteollisuudelle myönnetty tuki voitaisiin katsoa yhteismarkkinoille soveltuvaksi ja että sen ylittäminen "aiheuttaa sellaisenaan kyseisen tuen yhteismarkkinoille soveltumattomuuden". Yhteisöjen tuomioistuin päätteli (33 kohta) edellä esitetyn perusteella, että "tässä yhteydessä komission tehtävät rajoittuvat kyseisen päätelmän noudattamisen todentamiseen".

157. Lisäksi komissio on samassa tuomiossa tarkastellut Belgian hallituksen esittämää perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomista koskevaa ylimääräistä kanneperustetta ja hylännyt sen. Belgian hallitus katsoi, että kyseiset päätökset oli perusteltu virheellisesti, koska komissio ei ollut osoittanut, että riidanalaisten tukien myöntämisessä olisi jätetty ottamatta huomioon direktiivin tavoite välttää tuotantokapasiteetin lisäämistä yhteisön laivanrakennusteollisuudessa. Yhteisöjen tuomioistuin totesi (36 kohta), että kyseinen väite liittyi tiiviisti pääväitteeseen riidanalaisen ylärajan ulottuvuudesta. Hylättyään kyseisen väitteen yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että "komissiota ei voida moittia siitä, että se on tutkinut ainoastaan ylärajan ylittämistä ja jättänyt muut tutkimukset tekemättä. Näin ollen ei ole tarpeen perustella muita seikkoja kuin ylärajan ylittämistä koskeva toteamus — — ".

ii) Kantajan väitteiden tarkastelu

158. Kantajan mukaan sekä sillä, jolle toimi on osoitettu, että sen kilpailijoilla on oikeutettu intressi yksityiskohtaisiin perusteluihin, jotta ne voisivat ymmärtää ja valvoa komission päätöstä. Tästä seuraa, että tiukasti vähimmäisvaatimuksia noudattaen annettuja perusteluja ei voida oikeuttaa sillä, että se, jolle päätös on osoitettu, on osallistunut päätöksen laadintaan; sillä, että jäsenvaltiolle, joka on ollut mukana menettelyssä, on annettu mahdollisuus esittää huomautuksensa; sillä, että kyseinen jäsenvaltio on osallistunut kalastusalan suuntaviivojen hyväksymistä edeltävään käsittelyyn eikä viittauk-

86 — Laivanrakennusteollisuudelle myönnetyistä tuista 26.1.1987 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 69, s. 55).

87 — Konkreettisesti kyseessä oli komission päätös 90/627/ETY, 4.7.1990, Belgian viranomaisten laivanvarustajalle 34 000 kuutiometrin suuruisen LPG-aluksen ja kahden pakastealuksen ostamista varten myöntämästä tuesta (EYVL L 338, s. 21) ja komission päätös 91/375/ETY, 13.3.1991, Belgian viranomaisten eri laivanvarustajille yhdeksän aluksen rakentamista varten myöntämistä luotoista (EYVL L 203, s. 105).

88 — Yhteisöjen tuomioistuin korosti ensin (30 kohta), että "neuvoston lähtökohtana oli perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohta ja siihen perustuen laivanrakennusalalle myönnettyjen tukien soveltumattomuus yhteismarkkinoille ja että neuvosto otti huomioon useita taloudellisia ja sosiaalisia vaatimuksia ja päätyi niiden perusteella käyttämään perustamissopimuksessa tunnustettua mahdollisuutta katsoa kyseiset tuet yhteismarkkinoille soveltuviksi, jos ne täyttävät direktiivissä säädetyt poikkeusperusteet"; kyseessä on direktiivi 87/167/ETY.

89 — Yhteisöjen tuomioistuin täsmensi myös samassa 31 kohdassa, että neuvosto oli katsonut kyseisen ylärajan tasapainottavan yhteismarkkinoita koskevien sääntöjen noudattamista ja Euroopan laivanrakennustoiminnan riittävän tason säilyttämistä sekä Euroopan tehokkaan ja kilpailukykyisen laivanrakennusteollisuuden jatkumista koskevat keskenään ristiriitaiset vaatimukset.

sella "kiistämättömiin tosiseikkoihin". Lisäksi kantaja katsoo, että riidanalainen päätös on kumottava virheellisten perustelujen vuoksi, kun siinä on tyydytty esittämään oletuksia sen sijaan, että olisi määritetty perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetettujen edellytysten täyttämistä koskevat tosiseikat. [90]

159. Komissio on myös myöntänyt, että riidanalaisen päätöksen perustelut olisivat voineet olla selkeämmät ja tarkemmat. Katson kuitenkin, että päätös on kaikilta osiltaan riittävästi perusteltu ja että se täyttää yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä esitetyt edellytykset, minkä jo edellä totesin. Näin ollen perustelut ovat riittävät ja tyhjentävät. Päätöksessä ei myöskään ole ristiriitaisuuksia, joilla sen kumoamista voitaisiin perustella.

160. Olen päätynyt tähän toteamukseen tarkasteltuani suuntaviivoja ja kilpailun vääristymistä ja yhteisön sisäiseen kauppaan vaikuttamista koskevia kanneperusteita. Tarkastelun perusteella olen päätynyt siihen, että toimintatukien ei voida olettaa soveltuvan yhteismarkkinoille. Tämä on tärkeä seikka määritettäessä komission perusteluvelvollisuuden ulottuvuutta, joka voi rajoittua lyhyeen perusteluun ilman, että riidanalainen päätös olisi sen vuoksi virheellisesti tehty.

161. Katson, että koska Jadekostille myönnetyn tuen ei toimintatukena voida katsoa suuntaviivojen 1.3 kohdan — jossa esitetään tätä koskeva oletus — mukaisesti soveltuvan yhteismarkkinoille, riidanalaisen päätöksen perustelujen yhteenvedonomaisuus ei ole ongelma, vaikka siitä puuttuukin tiettyjä seikkoja (jotka koskevat kilpailun vääristymistä ja yhteisön sisäiseen kauppaan vaikuttamista), jotka liittyvät tuensaajana olevaan yritykseen. Katson myös, että kyseisiä seikkoja, joihin, kuten edellä on todettu, liittyy kyseinen oletus, ei ollut tarpeen esittää tarkasti. En perustele tätä sillä, että kantaja on osallistunut päätöksen tekemistä edeltävään menettelyyn, [91] vaan sillä, että kyseisen oletuksen mukaan myönnetty tuki on sellaisenaan toimintatukea eikä se näin ollen sovellu yhteismarkkinoille.

90 — Tarkemmin sanoen kantaja korostaa, että riidanalaisessa päätöksessä ei ole lainkaan todettu seuraavia tärkeitä seikkoja: a) riskiin suhteutetun palkkion määrä ja sen vaikutukset tuen määrän vahvistamiseen, b) luoton myöntämistä varten annetut vakuudet, jotka ovat ratkaisevia, kun arvioidaan kyseisen tuen tukiosuus, c) muut rahoitusmahdollisuudet siitä huolimatta, että komissio on myöntänyt riskipalkkion olemassaolon.

91 — On muistettava, että tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevien päätösten erityisedellytysten yhteydessä muotoutuneen yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun jäsenvaltio on osallistunut kaikkiin sitä koskevan päätöksen tekemistä edeltävän hallinnollisen menettelyn vaiheisiin, riittää kun päätöksen perusteluissa tehdään yhteenveto eikä niiden tarvitse olla tyhjentäviä nimenomaan kyseisen osallistumisen luonteen ja ulottuvuuden vuoksi; ks. asia 819/79, Saksa v. komissio, tuomio 14.1.1981 (Kok. 1981, s. 21, 20—21 kohta), jossa oli kyse Saksan liittotasavallan toteuttamasta tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevasta menettelystä Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosaston rahoituksen yhteydessä. Ks. myös edellä alaviitteessä 51 mainittu asia Saksa ym. v. komissio (31 kohta).

162. Kyseisissä tarkastelun osissa, jotka eivät edellä esitetyn perusteella aiheuta riidanalaisen päätöksen kumoamista huolimatta siitä, että ne on kyseisen päätöksen perusteluissa esitetty vain yleisin viittauksin, tarkastellaan kyseisten markkinoiden tilannetta, yrityksen markkinaosuuksia, kilpailevien yritysten asemaa, kyseisillä tuotteilla jäsenvaltioiden välillä käytyä kauppaa ja yrityksen vientitoimintaa. [92]

163. Näin ollen ottaen huomioon edellä esitetty oletus, jonka mukaan toimintatuet eivät sovellu yhteismarkkinoille, katson, että komissio ei ole rikkonut sille perustamissopimuksen 190 artiklassa määrättyä perusteluvelvollisuutta ja että riidanalainen päätös on riittävästi perusteltu. Palautettakoon mieliin, että mahdollisuus esittää perustelut yhteenvetona koskee ainoastaan kilpailun vääristymistä ja yhteisön sisäiseen kauppaan vaikuttamista koskevan oletuksen kattamia seikkoja eikä sellaisia seikkoja kuin tuen tai jopa toimintatuen olemassaolo, jonka yhteydessä komission on perusteltava päätöksensä tyhjentävästi ja riittävästi.

164. Edellä esitetystä seuraa, että komissio voi toimintatukien yhteydessä rajoittua perustelemaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn mukaisesti tekemänsä päätöksen yhteenvetona esittämättä yksityiskohtia silloin, kun kyseessä on kilpailun vääristyminen ja yhteisön sisäiseen kauppaan vaikuttaminen.

165. Edellä esitetyn perusteella katson, että kolmas kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

D *Neljäs kanneperuste: perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan virheellinen soveltaminen*

166. Kantaja katsoo neljännessä ja viimeisessä kanneperusteessaan, että olettaen että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa määrätyt edellytykset on täytetty, komission olisi pitänyt todeta perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla riidanalainen päätös yhteismarkkinoille soveltuvaksi. Perustelut eivät tältä osin täytä tyhjentäville ja riittäville perusteluille perustamissopimuksen 190 artiklassa asetettuja edellytyksiä.

167. Tämän jälkeen kantaja jakaa kanneperusteen kahteen osaan. Kantaja katsoo toisaalta, että komissio ei ole harkintavaltaansa käyttäessään tunnustanut kalastusalan suuntaviivojen merkitystä. Suuntaviivojen virheetön soveltaminen olisi johtanut eri tulokseen. Toisaalta kantaja katsoo, että komissio on virheellisesti katsonut, ettei perustamissopimuksen

92 — Palautettakoon mieliin, että yhteisöjen tuomioistuin päätyi kyseisten seikkojen puuttumisen vuoksi toteamaan komission päätöksen perustelut puutteellisiksi yhdistetyissä asioissa C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, Saksa v. komissio; ks. edellä alaviitteessä 51 mainittu asia (53 ja 54 kohta).

92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamista koskevia edellytyksiä ollut täytetty. [93]

168. Edellä olen jo korostanut, että suuntaviivat sitovat sekä komissiota että jäsenvaltioita ja että toimintatuet ovat sellaisenaan luonteeltaan yhteismarkkinoille soveltumattomia. Tämän jälkeen on todettava, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua poikkeusta 92 artiklan 1 kohdassa asetettuun yleiseen kieltoon on tulkittava suppeasti ja sovellettava sen mukaisesti. Yhteisöjen tuomioistuin on korostanut asiassa Philip Morris Holland vastaan komissio antamassaan tuomiossa, [94] että komissiolla on perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan soveltamisalalla laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää yhteisön tasolla tehtäviä taloudellisia ja sosiaalisia arvioita.

169. Riidanalaisen päätöksen perustelujen V kohdasta johtuu, että komissio on tarkastellut asianmukaisesti, olisiko riidanalainen tuki voitu myöntää perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella. Koska komissiolla on laaja harkintavalta, en katso, että komission tarkastelu on ollut ilmeisen virheellinen. Päädyn tähän tarkasteltuani komission perusteluja vaiheittain.

170. Tarkemmin sanoen katson, että on kaksi eri asiaa, voiko Jadekost saada tukea toiminta-alueensa perusteella vai toimialansa perusteella, mitä komissiokin on korostanut.

171. Aluekysymystä tarkasteltaessa on todettava, että vaikka Jadekost toimi alueella, joka voi saada kehittämistukea, suuntaviivojen 1.6 kohdan toisessa virkkeessä määrätään, että kalastusalan aluetukijärjestelmää on tarkasteltava kyseisten suuntaviivojen perusteella. Toisin sanoen kyseisissä suuntaviivoissa ilmaistaan yhteensovittamisen periaatteet, joita komission on sovellettava aluetukiohjelmiin ja yhteisön alueilla toteutettaviin ohjelmiin. Tästä seuraa, että komissio käyttää harkintavaltaansa tältä osin niiden periaatteiden mukaisesti, jotka se on itse yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa asettanut suuntaviivoissa. Näin ollen kantajan päinvastaiset väitteet on hylättävä perusteettomina.

93 — Kantaja korostaa väitteidensä tueksi seuraavaa: a) Jadekost toimi alueella, jolle voitiin maksaa kehittämistukea, koska sillä oli alhainen bruttokansantuote asukasta kohden ja korkea työttömyysaste; b) kun otetaan huomioon kantajan näkemys myönnetyn tuen kokonaisarviosta, talousalueen kehittämistä koskeva vaatimus, joka on asetettu perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa, on täytetty Jadekostin tapauksessa. Takauksen tarkoituksena oli varmistaa uuden yrityksen rahoitus eikä säilyttää jo pitkään toiminut yritys; c) takauksen myöntäminen Jadekostille ei muuttanut kaupankäynnin edellytyksiä yleisen edun vastaisesti.

94 — Ks. edellä alaviitteessä 46 mainittu asia. Ks. myös edellä alaviitteessä 3 mainittu Boussac-tapaus, tuomion 49 kohta.

172. Komissio katsoo toimi-alasta, jolla tukea on myönnetty, ettei tuki täytä suuntaviivoissa kalastusalalle asetettuja edellytyksiä ja että mikään ei osoita komission käyttäneen harkintavaltaansa virheellisesti siten, että komission arvio asioista olisi ilmeisen virheellinen.

173. Todettakoon toimintatuesta, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [95] toimintatukien ei missään tapauksessa voida katsoa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla soveltuvan yhteismarkkinoille, koska ne uhkaavat sellaisenaan kaupan edellytyksiä yhteisen edun vastaisesti. Lisäksi toimintatuki ei suuntaviivojen 1.3 kohdan mukaisesti sovellu yhteismarkkinoille.

174. Tämän jälkeen kantaja toteaa vuoden 1992 suuntaviivoihin viitaten, että komissio on soveltanut vuoden 1994 suuntaviivoja, [96] mikä käy ilmi riidanalaisen päätöksen sanamuodosta. Kantaja toteaa myös, että saksankielisestä toisinnosta käy ilmi, että suuntaviivoissa asetetut edellytykset on täytettävä kasautuvasti eikä vaihtoehtoisesti, jotta voitaisiin määrittää, onko kyseessä toimintatuki. Saksankielisestä toisinnosta puuttuu vaihtoehtoa ilmaiseva konjunktio "vai", joka on vain vuoden 1994 suuntaviivoissa. [97]

175. Katson, että olisi parempi todeta, että riittää, kun edellytykset täytetään vaihtoehtoisesti, mikä käy ilmi myös kyseisen sanamuodon tarkoituksesta. [98] Muiden kielten toisinnoissa [99] määrätään, että riittää, kun edellytykset täytetään vaihtoehtoisesti, mikä johtuu riidanalaisen koh-

95 — Ks. edellä alaviitteessä 74 mainittu asia Italia v. komissio (18 kohta) ja alaviitteessä 3 mainittu Boussac-tapaus (49 kohta).

96 — Suuntaviivat on julkaistu EYVL:n numerossa C 368, 1994, s. 12.

97 — Saksankielisessä sanamuodossa vuodelta 1994 käytetään lyhennettä "bzw "eli "beziehungsweise", joka vastaa konjunktiota "tai".

98 — Yhteisöjen tuomioistuin on korostanut, että "yhteisön säädöstekstien eri kieliversioita on tulkittava yhdenmukaisesti ja että sen vuoksi silloin, kun ne poikkeavat toisistaan, kyseistä säännöstä on tulkittava sen säädöksen systematiikan ja tarkoituksen perusteella, jonka osa säännös on"; ks. asia 100/84, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 28.3.1985 (Kok. 1985, s. 1169, 17 kohta); asia C-100/90, komissio v. Tanska, tuomio 17.10.1991 (Kok. 1991, s. I-5089, 8 kohta) ja asia C-449/93, Rockfon, tuomio 7.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4291, 28 kohta).

99 — Tämä saksankielisessä toisinnossa esiintyvä ero on myös esim. englanninkielisessä toisinnossa, muttei ranskan-, italian-, espanjan-, portugalin- ja kreikankielisissä toisinnoissa. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on jo pohtinut kielitoisintojen välisiä eroja yhteisön toimielinten lainsäädännön termeissä ja ilmauksissa; se on lausunut esim. asiassa 29/69, Stauder, tuomio 12.11.1969 (Kok. 1969, s. 419, Kok. Ep. I, s. 419, 3 kohta), että "kun yhtenäinen päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille, yhtenäisen soveltamisen ja tulkinnan tarve sulkee pois mahdollisuuden, että kyseistä sanamuotoa voitaisiin tarkastella erillään muista toisinnoista, ja edellyttää että sitä tulkitaan tekijän todellisen tahdon ja tavoitteen mukaisesti ottaen huomioon kaikkien kielten toisinnot". Vrt. asia 19/67, Van der Vecht, tuomio 5.12.1967 (Kok. 1967, s. 445). Tämän jälkeen yhteisöjen tuomioistuin on korostanut, että "ei voida hyväksyä sitä, että päätöksen tekijät olisivat halunneet asettaa tietyille jäsenvaltioille tiukemmat velvoitteet kuin toisille". (Stauder-tapaus, 4 kohta). Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on myöntänyt asiassa C-327/88, Cricket St Thomas, tuomio 27.3.1990 (Kok. 1990, s. I-1345, 18 kohta), että yhden yhteisön kielen toisinto (tässä tapauksessa englanninkielinen) "ei voi olla yhtenäisenä perustana kyseisen säännöksen tulkinnalle tai saada ensisijaista asemaa muihin kielitoisintoihin verrattuna. Tällainen lähestymistapa ei soveltuisi yhteen yhteisön oikeuden yhtenäisen soveltamisvelvoitteen kanssa".

dan teleologisesta tulkinnasta. Päinvastaisessa tapauksessa harvoin täytettäisiin kaikki vaihtoehtoisiksi määrätyt edellytykset ja vain poikkeuksellisesti tästä voitaisiin päätellä kyseisten tukien olevan yhteismarkkinoille soveltumattomia, koska niihin liittyy (tai voi liittyä) kilpailun vääristymistä, minkä vuoksi yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteet ja yleisemmin tarkastellen yhteismarkkinoiden asianmukainen toimivuus sekä vapaan kilpailun järjestelmän säilyttäminen kalastusalalla ilman vääristymiä olisivat uhattuina.

176. Edellä esitetyn perusteella katson, että vaikka riidanalaisessa päätöksessä lainataan vuoden 1994 suuntaviivoja (1.3 kohtaa) eikä asianmukaisesti vuoden 1992 suuntaviivoja, päätös ei ole tästä syystä pätemätön, koska molempien sanamuotojen sisältö on pääasiallisesti sama.

177. Lopuksi haluaisin tuoda esiin, että takauksen myöntämiseen, toisin sanoen tuen myöntämiseen Jadekostille, ei liitetty tarkkoja käyttövelvoitteita niiden perusteiden mukaisesti, joita noudattaen eri tukiryhmät katsotaan yhteismarkkinoille soveltuviksi. Nämä perusteet esitetään suuntaviivojen 2.3 kohdassa, jossa on kyse kalastusalan tuotteiden jalostamiselle ja kaupan pitämiselle myönnetyistä tuista.

178. Tarkemmin sanoen asiakirja-aineistosta käy ilmi, että Jadekostin tapauksessa ei ollut kyse investointeihin tarkoitetusta tuesta (suuntaviivojen 2.3.3 kohta) tai tuotteiden laadun parantamiseksi suoritettaviin töihin tarkoitetusta tuesta (suuntaviivojen 2.3.4 kohta). Vaikka rahoitussuunnitelma oli laadittu osoittamaan, että luotto, jolle takaus myönnettiin, käytettäisiin yrityksen käyttökustannusten kattamiseen, sen ei voida katsoa täyttävän tuensaajalle asetettua velvoitetta käyttää tuki suuntaviivojen 1.3 kohdan mukaisesti luettuna yhdessä 2.3 kohdan kanssa. Olen jo todennut, että laina, jolle takaus myönnettiin, käytettiin Jadekostin tavanomaisessa liiketoiminnassa esiintyvien yleisten käyttökustannusten kattamiseen. Näin ollen komission toteamus, jonka mukaan riidanalainen tuki ei sovellu yhteismarkkinoille, ei ole ilmeisen virheellinen.

179. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että myös neljäs kanneperuste hylätään.

VI Ratkaisuehdotus

180. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää Saksan liittotasavallan nostaman kanteen

2) velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.