

## Komission tiedonanto Euroopan unionin valtioneuvostojen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2012/C 8/02)

### 1. TIEDONANNON TARKOITUS JA SOVELTAMISALA

1. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut perustuvat Euroopan unionin yhteisiin arvoihin ja niillä on keskeinen asema sosiaalisen ja alueellisen koheesion edistämiseksi. Unionin ja jäsenvaltioiden on toimivaltansa rajoissa huolehdittava siitä, että nämä palvelut toimivat sellaisten periaatteiden ja edellytysten pohjalta, että ne pystyvät täyttämään tehtävänsä.
2. Julkiset tai yksityiset yritykset <sup>(1)</sup> voivat tuottaa tiettyjä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja ilman tukea jäsenvaltioiden viranomaisilta. Joidenkin palvelujen tuottaminen on mahdollista ainoastaan, jos asianomainen viranomainen tarjoaa palvelun tuottajalle taloudellisen korvauksen. Kun erityisiä unionin sääntöjä ei ole olemassa, jäsenvaltiot voivat yleensä päättää vapaasti, kuinka ne järjestävät ja rahoittavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelunsa.
3. Tämän tiedonannon tarkoituksena on selvittää tärkeimpiä käsitteitä, joihin valtioneuvostojen soveltaminen julkisista palveluista maksettaviin korvauksiin perustuu <sup>(2)</sup>. Sen vuoksi siinä keskitytään niihin valtioneuvostoa koskeviin vaatimuksiin, jotka ovat merkityksellisimpiä julkisista palveluista maksettavien korvausten kannalta.
4. Samanaikaisesti tämän tiedonannon kanssa komissio antaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyville palveluille myönnettyä vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen, jonka mukaan tietyt korvaustoimenpiteet eivät ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 107 artiklassa tarkoitettua valtioneuvostoa <sup>(3)</sup>. Lisäksi se antaa päätöksen <sup>(4)</sup>, jonka mukaan tietyt tyyppiset yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista myönnettyt, valtioneuvostoksi luokitellut korvaukset ovat SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan mukaisesti sisämarkkinoille soveltuvia ja jossa tällaiset tuet vapautetaan SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta <sup>(5)</sup>. Kolmanneksi komissio antaa puitteet, joissa määritellään edellytykset, joiden täytyessä päätöksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävä valtioneuvostoa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyville palveluille voidaan julistaa sisämarkkinoille soveltuvaksi SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan nojalla.
5. Tämä tiedonanto ei rajoita unionin lainsäädännön muiden säännösten eikä varsinkaan julkisia hankintoja koskevien säännösten tai SEUT-sopimuksesta ja alakohtaisesta unionin lainsäädännöstä johtuvien vaatimusten soveltamista. Kun viranomainen päättää antaa palvelun tuottamisen kolmannen osapuolen tehtäväksi, sen on noudatettava SEUT-sopimuksen 49–56 artiklaan perustuvaa, julkisia hankintoja koskevaa unionin oikeutta, julkisia hankintoja koskevia unionin direktiivejä (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/17/EY, annettu 31 päivänä maaliskuuta 2004, vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta <sup>(6)</sup>) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY, annettu 31 päivänä maaliskuuta 2004, julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta <sup>(7)</sup>) sekä alakohtaisia sääntöjä <sup>(8)</sup>. Silloinkin kun EU:n julkisia hankintoja koskevia direktiivejä ei voida soveltaa ollenkaan tai voidaan soveltaa vain osittain (esimerkiksi palveluja koskeviin käyttöoikeussopimuksiin ja direktiivin 2004/18/EY liitteessä II B lueteltujen palveluja koskeviin hankintasopimuksiin, jotka kattavat muun muassa erityyppiset sosiaalipalvelut), hankintasopimusta tehtäessä on noudatettava avoimuutta, tasavertaista kohtelua, suhteellisuutta ja vastavuoroista tunnustamista koskevia SEUT-sopimuksen vaatimuksia <sup>(9)</sup>.
6. Tässä tiedonannossa, päätöksessä 2012/21/EU ja komission tiedonannossa julkisesta palvelusta maksettavana korvauksena myönnettävää valtioneuvostoa koskevissa Euroopan unionin puitteissa (2011) käsiteltävien kysymysten lisäksi komissio vastaa yksittäisiin kysymyksiin, jotka koskevat valtioneuvostojen soveltamista yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviin palveluihin. Se tekee näin muun muassa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevan interaktiivisen tietopalvelun kautta, joka löytyy komission verkkosivustolta <sup>(10)</sup>.

<sup>(1)</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 345 artiklan mukaisesti perussopimuksilla ei puututa jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin. Näin ollen kilpailusäännöissä ei tehdä eroa yritysten välillä sen perusteella, ovatko ne julkisessa vai yksityisessä omistuksessa.

<sup>(2)</sup> Lisäohjeita sisältyy asiakirjaan "Opas valtioneuvostoa, julkisia hankintoja ja sisämarkkinoita koskevien Euroopan unionin sääntöjen soveltamiseksi yleishyödyllisiin taloudellisiin palveluihin, erityisesti yleishyödyllisiin sosiaalipalveluihin", SEC(2010) 1545 lopullinen, 7 päivänä joulukuuta 2010.

<sup>(3)</sup> Katso tämän virallisen lehden sivu 23.

<sup>(4)</sup> Komission päätös 2012/21/EU, annettu 21 päivänä joulukuuta 2011, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtioneuvostoa (EUVL L 7, 11.1.2012, s. 3).

<sup>(5)</sup> Katso tämän virallisen lehden sivu 15.

<sup>(6)</sup> EUVL L 134, 30.4.2004, s. 1.

<sup>(7)</sup> EUVL L 134, 30.4.2004, s. 114.

<sup>(8)</sup> Esim. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 1370/2007, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta (EUVL L 315, 3.12.2007, s. 1).

<sup>(9)</sup> Asia C-324/98, Telaustria Verlags GmbH ja Telefonadress GmbH v. Telekom Austria AG, Kok. 2000, s. I-10745, 60 kohta, sekä komission selittävä tiedonanto yhteisön lainsäädännöstä siltä osin kuin se koskee sopimuksia, jotka eivät kuulu tai kuuluvat vain osittain julkisia hankintoja koskevien direktiivien soveltamisalaan (EUVL C 179, 1.8.2006, s. 2).

<sup>(10)</sup> [http://ec.europa.eu/services\\_general\\_interest/registration/form\\_en.html](http://ec.europa.eu/services_general_interest/registration/form_en.html)

7. Tämä tiedonanto ei rajoita Euroopan unionin tuomioistuimen asiaa koskevan oikeuskäytännön soveltamista.

## 2. VALTIONTUEN KÄSITTEESEEN LIITTYVÄT YLEISET MÄÄRÄYKSET

### 2.1 Yrityksen ja taloudellisen toiminnan käsitteet

8. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan perusteella valtiontukisääntöjä sovelletaan yleisesti ainoastaan silloin, kun tuensaaja on yritys. Sen vuoksi kysymys siitä, voidaanko yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottaja katsoa yritykseksi, on valtiontukisääntöjen soveltamisen kannalta ratkaisevan tärkeä.

#### 2.1.1 Yleiset periaatteet

9. Euroopan unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti määritellyt yritykset yksiköiksi, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisten yksikköjen oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta<sup>(1)</sup>. Tietyn yksikön luokittelu yritykseksi riippuu näin ollen täysin sen toimintojen luonteesta. Tällä yleisperiaatteella on kolme merkittävää vaikutusta:

Ensinnäkin yksiköllä kansallisen lainsäädännön mukaan oleva asema ei ole ratkaiseva. Esimerkiksi yksikköä, joka kansallisen lainsäädännön mukaan luokitellaan yhdistykseksi tai urheiluseuraksi, on mahdollisesti tästä huolimatta pidettävä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yrityksenä. Tältä osin merkitystä on ainoastaan sillä, harjoittaako yksikkö taloudellista toimintaa.

Toiseksi valtiontukisääntöjen soveltaminen ei sinällään riipu siitä, onko yksikön tavoitteena tuottaa voittoa. Euroopan unionin tuomioistuimen ja yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella myös voittoa tavoittelemattomat yksiköt voivat tarjota markkinoilla tavaroita ja palveluja<sup>(2)</sup>. Kun näin ei ole, voittoa tavoittelemattomat yksiköt ovat luonnollisesti kokonaan valtiontukien valvonnan ulkopuolella.

<sup>(1)</sup> Yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, Pavlov ym., Kok. 2000, s. I-6451.

<sup>(2)</sup> Yhdistetyt asiat 209/78–215/78 ja 218/78, Van Landewyck, Kok. 1980, s. 3125, 21 kohta; asia C-244/94, FFSA ym., Kok. 1995, s. I-4013; asia C-49/07, MOTOE, Kok. 2008, s. I-4863, 27 ja 28 kohta.

Kolmanneksi yksikön luokittelu yritykseksi liittyy aina tiettyyn toimintaan. Yksikkö, joka harjoittaa sekä taloudellista että ei-taloudellista toimintaa, katsotaan yritykseksi ainoastaan taloudellisen toimintansa osalta.

10. Kahden erillisen oikeushenkilön voidaan katsoa muodostavan yhden taloudellisen yksikön valtiontukisääntöjä sovellettaessa. Kyseinen taloudellinen yksikkö muodostaa tällöin tarkasteltavan yrityksen. Tältä osin Euroopan unionin tuomioistuimet tarkastelevat, onko olemassa määräysvaltaan oikeuttavia omistusosuuksia tai toiminnallisia, taloudellisia tai hallinnollisia yhteyksiä<sup>(3)</sup>. Toisaalta yksikköä, joka ei itse tarjoa tavaroita tai palveluja markkinoilla, ei voida pitää yrityksenä pelkästään sillä perusteella, että se omistaa osuuksia, vaikka ne oikeuttaisivat määräysvaltaankin, jos omistaminen johtaa ainoastaan osakkeen- tai osuudenomistajan ominaisuuteen liittyvien oikeuksien käyttämiseen ja mahdollisesti osinkojen saamiseen, jossa on kyse vain omaisuuden omistajan saamista tuotosta<sup>(4)</sup>.

11. Taloudellisen ja ei-taloudellisen toiminnan välisen eron selvittämiseksi oikeuskäytännössä on johdonmukaisesti katsottu, että taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan markkinoilla<sup>(5)</sup>.

12. Se, onko tietyille palveluille markkinat, voi riippua siitä, kuinka kyseiset palvelut on järjestetty asianomaisessa jäsenvaltiossa<sup>(6)</sup>. Valtiontukisääntöjä sovelletaan ainoastaan silloin, kun tiettyä toimintaa harjoitetaan markkinaympäristössä. Sen vuoksi joidenkin palvelujen taloudellinen luonne voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen. Lisäksi poliittisten valintojen tai taloudellisen kehityksen seurauksena tietyn palvelun luokittelu voi muuttua ajan mittaan. Mikä ei ole tänään markkinatoimintaa, voi muuttua sellaiseksi tulevaisuudessa, ja päinvastoin.

13. Viranomaisen päätös olla sallimatta sitä, että kolmannet osapuolet tuottavat tiettyä palvelua (esimerkiksi koska se haluaa tuottaa palvelun itse), ei merkitse, ettei kyse

<sup>(3)</sup> Asia C-480/09 P, AceaElectrabell Produzione SpA v. komissio, Kok. 2010, 47–55 kohta; asia C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze v. Cassa di Risparmio di Firenze SpA ym., Kok. 2006, s. I-289, 112 kohta.

<sup>(4)</sup> Asia C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze v. Cassa di Risparmio di Firenze SpA ym., Kok. 2006, s. I-289, 107–118 ja 125 kohta.

<sup>(5)</sup> Asia 118/85, komissio v. Italia, Kok. 1987, s. 2599, 7 kohta; asia C-35/96, komissio v. Italia, Kok. 1998, s. I-3851, 36 kohta; yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, Pavlov ym., 75 kohta.

<sup>(6)</sup> Yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, Kok. 1993, s. I-637, 13 kohta.

voisi olla taloudellisesta toiminnasta. Tällaisesta markkinoiden sulkemisesta huolimatta kyse voi olla taloudellisesta toiminnasta, kun toiset toiminnanharjoittajat olisivat halukkaita ja pystyisivät tuottamaan palvelun kyseessä olevilla markkinoilla. Yleisemmin ottaen se, että jokin palvelu tuotetaan itse <sup>(1)</sup>, ei vaikuta toiminnan taloudelliseen luonteeseen <sup>(2)</sup>.

14. Ei ole mahdollista laatia tyhjentävää luetteloa toiminnoista, jotka eivät lähtökohtaisesti koskaan olisi taloudellisia, koska taloudellisten ja ei-taloudellisten palvelujen välinen ero riippuu jäsenvaltioiden poliittisista ja taloudellisista erityispiirteistä. Tällainen luettelo ei antaisi aitoa oikeusvarmuutta, joten siitä ei olisi juurikaan hyötyä. Seuraavassa pyritään sen sijaan selventämään tätä eroa useilla tärkeillä aloilla.
15. Koska perussopimuksissa ei ole määritelty taloudellista toimintaa, oikeuskäytäntö näyttää tarjoavan erilaisia perusteita sisämarkkinasääntöjen ja kilpailulainsäädännön soveltamiselle <sup>(3)</sup>.

### 2.1.2 Julkisen vallan käyttö

16. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan SEUT-sopimuksen 107 artiklaa ei sovelleta, kun valtio toimii *julkisen vallan käyttäjänä* <sup>(4)</sup> tai kun valtion viranomaiset toimivat *viranomaisen ominaisuudessaan* <sup>(5)</sup>. Yksikön voidaan katsoa toimivan julkisen vallan käyttäjänä, kun kyseessä oleva toiminta kuuluu valtion keskeisiin tehtäviin tai liittyy näihin tehtäviin luonteeltaan, tavoitteeltaan sekä siihen sovellettavilta säännöiltään <sup>(6)</sup>. Yleisesti ottaen toiminnot, jotka luontaisesti ovat osa viranomaisten erioikeuksia ja joiden suo-

rittamisesta valtio vastaa, eivät ole taloudellisia toimintoja, ellei jäsenvaltio ole päättänyt ottaa käyttöön markkinamekanismeja. Esimerkkeinä voidaan mainita toiminnot, jotka liittyvät:

- a) armeijaan tai poliisiin;
- b) ilmaliikenteen turvallisuuteen ja valvontaan <sup>(7)</sup>;
- c) meriliikenteen valvontaan ja turvallisuuteen <sup>(8)</sup>;
- d) saastumisen estämisen valvontaan <sup>(9)</sup>; ja
- e) vankilarangaistusten organisointiin, rahoittamiseen ja täytäntöönpanoon <sup>(10)</sup>.

### 2.1.3 Sosiaaliturva

17. Sosiaaliturva-alan järjestelmien luokittelu taloudelliseksi toiminnaksi riippuu niiden perustamistavasta ja rakenteesta. Euroopan unionin tuomioistuin ja yleinen tuomioistuin tekevät eron solidaarisuuden periaatteeseen perustuvien järjestelmien ja taloudellisten järjestelmien välillä.
18. Tuomioistuimet käyttävät useita kriteerejä määrittääkseen, onko sosiaaliturvajärjestelmä solidaarisuuteen perustuva, jolloin se ei ole taloudellista toimintaa. Tältä osin merkitystä voi olla useilla tekijöillä:

- a) onko järjestelmään liittyminen pakollista <sup>(11)</sup>;
- b) onko järjestelmän tavoitteena yksinomaan sosiaalisen tehtävän täyttäminen <sup>(12)</sup>;
- c) onko järjestelmä voittoa tavoittelematon <sup>(13)</sup>;

<sup>(1)</sup> Ks. julkisasiamies Geelhoedin ratkaisuehdotus asiassa C-295/05, Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo) v. Transformación Agraria SA (Tragsa) ja Administración del Estado, Kok. 2007, s. I-2999, 110–116 kohta; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1370/2007, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta, EUVL L 315, 3.12.2007, s. 1, 5 artiklan 2 kohta ja 6 artiklan 1 kohta; Komission päätös 2011/501/EU, annettu 23 päivänä helmikuuta 2011, valtioneudesta C 58/06 (ex NN 98/05), jonka Saksa on myöntänyt Verkehrsverbund Rhein Ruhr -yhdistykseen kuuluville yrityksille Bahnen der Stadt Monheim (BSM) ja Rheinische Bahngesellschaft (RBM), EUVL L 210, 17.8.2011, s. 1, 208–209 kohta.

<sup>(2)</sup> Se ei myöskään vaikuta siihen, voidaanko kyseinen palvelu luokitella yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, ks. 3.2 jakso.

<sup>(3)</sup> Asia C-519/04 P, David Meca-Medina ja Igor Majcen v. komissio, Kok. 2006, s. I-6991, 30–33 kohta; asia C-350/07, Kattner Stahlbau, Kok. 2009, s. I-1513, 66, 72, 74 ja 75 kohta; julkisasiamies Poiares Maduron 10. marraskuuta 2005 asiassa C-205/03 P, FENIN, antama ratkaisuehdotus, Kok. 2006, s. I-6295, 50 ja 51 kohta.

<sup>(4)</sup> Asia C-118/85, komissio v. Italia, 7 ja 8 kohta.

<sup>(5)</sup> Asia C-30/87, Bodson v. Pompes funèbres des régions libérées, Kok. 1988, s. I-2479, 18 kohta.

<sup>(6)</sup> Ks. erityisesti asia C-364/92, SAT v. Eurocontrol, Kok. 1994, s. I-43, 30 kohta.

<sup>(7)</sup> Asia C-364/92, SAT v. Eurocontrol, 27 kohta; asia C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati v. komissio, Kok. 2009, s. I-2207, 71 kohta.

<sup>(8)</sup> Komission päätös asiassa N 438/02 – Belgia – Tuki satamaviranomaisille, EYVL C 284, 21.11.2002.

<sup>(9)</sup> Asia C-343/95, Cali & Figli, Kok. 1997, s. I-1547, 22 kohta.

<sup>(10)</sup> Komission päätös asiassa N 140/06 – Liettua – Tuet rangaistuslaitoksissa toimiville valtionyrityksille, EUVL C 244, 11.10.2006.

<sup>(11)</sup> Yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, Kok. 1993, s. I-637, 13 kohta.

<sup>(12)</sup> Asia C-218/00, Cisal ja INAIL, Kok. 2002, s. I-691, 45 kohta.

<sup>(13)</sup> Yhdistetyt asiat C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, AOK Bundesverband, Kok. 2004, s. I-2493, 47–55 kohta.

- d) ovatko maksettavat etuudet riippumattomia vakuutusmaksujen määrästä <sup>(1)</sup>;
- e) eikö etuuksien määrää ole välttämättä suhteutettu vakuutetun tuloihin <sup>(2)</sup>; ja
- f) valvooko valtio järjestelmää <sup>(3)</sup>.
19. Tällaiset solidaarisuuteen perustuvat järjestelmät on erotettava taloudellisista järjestelmistä <sup>(4)</sup>. Solidaarisuuteen perustuvista järjestelmistä poiketen taloudellisille järjestelmille ovat usein tavanomaisia seuraavat piirteet:

- a) jäsenyyden vapaaehtoisuus <sup>(5)</sup>;
- b) rahastointiperiaate (etuudet määräytyvät yksinomaan edunsaajien maksamien vakuutusmaksujen määrän sekä järjestelmän taloudellisten tulosten perusteella) <sup>(6)</sup>;
- c) voittoa tavoitteleva luonne <sup>(7)</sup>; ja
- d) perusjärjestelmän mukaisia etuuksia täydentävien etuuksien tarjoaminen <sup>(8)</sup>.

20. Joissakin järjestelmissä yhdistetään osatekijöitä molemmista ryhmistä. Tällöin järjestelmän luokittelu riippuu eri osatekijöiden ja niiden tärkeyden arvioinnista <sup>(9)</sup>.

<sup>(1)</sup> Yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, 15–18 kohta.

<sup>(2)</sup> Asia C-218/00, *Cisal v. INAIL*, 40 kohta.

<sup>(3)</sup> Yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, 14 kohta; asia C-218/00, *Cisal v. INAIL*, 43–48 kohta; yhdistetyt asiat C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, AOK Bundesverband, 51–55 kohta.

<sup>(4)</sup> Ks. erityisesti asia C-244/94, *FFSA ym.*, 19 kohta.

<sup>(5)</sup> Asia C-67/96, *Albany*, Kok. 1999, s. I-5751, 80–87 kohta.

<sup>(6)</sup> Asia C-244/94, *FFSA ym.*, 9 ja 17–20 kohta; asia C-67/96, *Albany*, 81–85 kohta; ks. myös yhdistetyt asiat C-115/97–C-117/97, *Brentjens*, Kok. 1999, s. I-6025, 81–85 kohta, asia C-219/97, *Drijvende Bokken*, Kok. 1999, s. I-6121, 71–75 kohta, ja yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, *Pavlov ym.*, 114 ja 115 kohta.

<sup>(7)</sup> Yhdistetyt asiat C-115/97–C-117/97, *Brentjens*.

<sup>(8)</sup> Yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, *Pavlov ym.*

<sup>(9)</sup> Asia C-350/07, *Kattner Stahlbau*, Kok. 2009, s. I-1513.

#### 2.1.4 Terveysthuolto

21. Unionin terveydenhuoltojärjestelmissä on suuria eroja jäsenvaltioiden välillä. Se, missä määrin terveydenhuoltopalvelujen tarjoajat kilpailevat keskenään markkinaympäristössä, riippuu pitkälti kansallisista ominaispiirteistä.
22. Joissakin jäsenvaltioissa julkiset sairaalat ovat olennainen osa kansallista terveydenhuoltoa ja perustuvat lähes kokonaan solidaarisuuden periaatteeseen <sup>(10)</sup>. Tällaiset sairaalat rahoitetaan suoraan sosiaaliturvamaksuilla ja muilla valtion varoilla, ja ne tarjoavat yleisesti kattavia palveluja ilmaiseksi järjestelmään kuuluville henkilöille <sup>(11)</sup>. Euroopan unionin tuomioistuimien ja yleinen tuomioistuin ovat vahvistaneet, että organisaatiot, joilla on tällainen rakenne, eivät toimi yrityksinä <sup>(12)</sup>.
23. Kun kyseinen rakenne esiintyy, nekään toiminnot, jotka sinällään voisivat olla luonteeltaan taloudellisia, mutta jotka suoritetaan pelkästään toisen ei-taloudellisen palvelun tuottamiseksi, eivät ole luonteeltaan taloudellisia. Yksikkö, joka ostaa tavaroita – jopa suuressa mittakaavassa – ei-taloudellisen palvelun tarjoamiseksi, ei toimi yrityksenä pelkästään siitä syystä, että se on ostaja tietyillä markkinoilla <sup>(13)</sup>.
24. Monissa muissa jäsenvaltioissa sairaalat ja muut terveydenhuoltopalvelujen tarjoajat tarjoavat palvelujaan potilaiden suoraan tai heidän vakuutusyhtiöidensä maksamaa korvausta vastaan <sup>(14)</sup>. Tällöin sairaaloiden välillä on jonkin verran kilpailua terveydenhuoltopalvelujen tarjonnassa. Tällaisessa tapauksessa se, että terveydenhuoltopalvelun tarjoaja on julkinen sairaala, ei riitä perusteeksi luokitella toiminta ei-taloudelliseksi.

25. Euroopan unionin tuomioistuimet ovat myös selvittäneet, että itsenäisten lääkäreiden ja muiden yksityisten ammattiharjoittajien omalla riskillään korvausta vastaan tarjoamia terveydenhuoltopalveluja on pidettävä taloudellisena toimintana <sup>(15)</sup>. Sama periaate koskee myös itsenäisiä apteekkeja.

<sup>(10)</sup> Euroopan unionin tuomioistuimien oikeuskäytännön perusteella merkittävä esimerkki on Espanjan kansallinen terveydenhuoltojärjestelmä (ks. asia T-319/99, *FENIN*, Kok. 2003, s. II-357).

<sup>(11)</sup> Järjestelmän kokonaisluonteesta riippuen maksut, jotka kattavat pienen osan palvelun todellisista kustannuksista, eivät välttämättä vaikuta siihen, että palvelu luokitellaan ei-taloudelliseksi.

<sup>(12)</sup> Asia T-319/99 *FENIN*, Kok. 2003, s. II-357, 39 kohta.

<sup>(13)</sup> Asia T-319/99, *FENIN*, 40 kohta.

<sup>(14)</sup> Ks. esim. asia C-244/94, *FFSA*, asia C-67/96, *Albany*, yhdistetyt asiat C-115/97, C-116/97 ja C-117/97, *Brentjens*, ja asia C-219/97, *Drijvende Bokken*.

<sup>(15)</sup> Ks. yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, *Pavlov ym.*, 75 ja 77 kohta.

### 2.1.5 Koulutus

26. Unionin oikeuskäytännössä on vahvistettu, että julkista koulutusta, joka järjestetään valtion rahoittaman ja valvoman kansallisen koulutusjärjestelmän puitteissa, voidaan pitää ei-taloudellisena toimintana. Tältä osin Euroopan unionin tuomioistuimien on todennut, että

”perustaessaan ja pysyttäessään tällaisen julkisen koulutusjärjestelmän, joka saa yleensä rahoituksensa julkisista varoista eikä oppilailta tai heidän vanhemmiltaan, valtio ei pyri harjoittamaan voittoa tuottavaa toimintaa, vaan se suorittaa yhteiskunnallisia, kulttuurisia ja koulutuksellisia tehtäviään väestöään kohtaan”<sup>(1)</sup>.

27. Saman oikeuskäytännön mukaan julkisen koulutuksen ei-taloudelliseen luonteeseen ei periaatteessa vaikuta se, että oppilaat tai heidän vanhempansa toisinaan joutuvat maksamaan opetus- tai ilmoittautumismaksuja, joilla katetaan osa järjestelmän toimintakuluista. Koska tällaiset maksut kattavat usein vain murto-osan palvelun todellisista kustannuksista, niitä ei voida pitää korvauksena tarjotusta palvelusta. Tämän vuoksi ne eivät muuta pääasiassa julkisin varoin rahoitetun yleisen koulutuspalvelun ei-taloudellista luonnetta<sup>(2)</sup>. Näitä periaatteita voidaan soveltaa julkisiin koulutuspalveluihin kuten ammattikoulutukseen<sup>(3)</sup>, yksityiskouluihin ja julkisiin kouluihin<sup>(4)</sup>, lastentarhoihin<sup>(5)</sup>, sivutoimiseen opetustoimintaan yliopistoissa<sup>(6)</sup> sekä yliopisto-opetukseen<sup>(7)</sup>.

28. Tällainen koulutuspalvelujen julkinen tarjonta on erotettava palveluista, jotka rahoitetaan pääasiassa oppilaiden tai heidän vanhempiensa maksuilla tai kaupallisilla tuloilla. Esimerkiksi kaupalliset yritykset, jotka tarjoavat opiskelijoiden kokonaan rahoittamia ylemmän asteen koulutuspalveluja, kuuluvat selvästi jälkimmäiseen luokkaan. Joissakin jäsenvaltioissa myös julkiset laitokset voivat tarjota koulutuspalveluja, joita on niiden luonteen, rahoitusrakenteen ja kilpailevien yksityisten laitosten olemassaolon vuoksi pidettävä taloudellisina palveluina.

(1) Ks. muun muassa asia C-318/05, komissio v. Saksa, Kok. 2007, s. I-6957, 68 kohta. Ks. myös komission päätös asiassa N 118/00 Ammattilaisurheiluseurojen julkiset tuet ja EFTAn valvontaviranomaisen päätös asiassa 68123 – Norja – Nasjonal digital laeringsarena, 12.10.2011, s. 9.  
 (2) EFTAn tuomioistuimen tuomio asiassa E-5/07, 21 päivänä helmikuuta 2008.  
 (3) Asia 263/86, Humbel, Kok. 1988, s. I-5365.  
 (4) Asia C-318/05, komissio v. Saksa, Kok. 2007, s. I-6957; asia C-76/05, Schwartz, Kok. 2007, s. 6849.  
 (5) EFTAn tuomioistuimen tuomio asiassa E-5/07, 21 päivänä helmikuuta 2008.  
 (6) Asia C-281/06, Jundt, Kok. 2007, s. I-12231.  
 (7) Asia C-109/92, Wirth, Kok. 1993, s. I-6447.

29. Komissio on selventänyt tutkimus- ja kehitystyötä ja innovaatiotoimintaa koskevia yhteisön puitteissa<sup>(8)</sup>, että tietyt yliopistojen ja tutkimusorganisaatioiden toiminnot eivät kuulu valtioneuvoston sääntöjen piiriin. Tämä koskee tutkimusorganisaatioiden ensisijaisia toimintoja, jotka ovat

a) koulutus henkilöstön taitojen lisäämiseksi ja parantamiseksi;

b) riippumattoman T & K-toiminnan harjoittaminen tiedon lisäämiseksi ja ymmärryksen parantamiseksi, yhteistyöhön perustuva T & K-toiminta mukaan luettuna; ja

c) tutkimustulosten levittäminen.

30. Lisäksi komissio on selventänyt, että teknologiansiirtotoiminnot (lisensointi, spin-off-yritysten perustaminen tai muut keinot hyödyntää tutkimusorganisaation osaamista) eivät ole luonteeltaan taloudellista toimintaa, jos toiminnot ovat tutkimusorganisaatioiden sisäisiä<sup>(9)</sup> ja kaikki tulot investoidaan edelleen kyseisten organisaatioiden ensisijaisiin toimintoihin<sup>(10)</sup>.

## 2.2 Valtion varat

31. Ainoastaan suoraan tai välillisesti valtion varoista myönnettyt edut voivat olla SEUT-sopimuksen 107 artiklassa tarkoitettua valtiontukea<sup>(11)</sup>. Yksityisistä varoista rahoitetut edut voivat vahvistaa tiettyjen yritysten asemaa, mutta ne eivät kuulu SEUT-sopimuksen 107 artiklan soveltamisalaan.
32. Tällainen valtion varojen siirto voi toteutua monin eri tavoin, esimerkiksi kyse voi olla suorista avustuksista, verohyvityksistä tai luontoiseduista. Erityisesti se, että valtio ei

(8) Yhteisön puitteet tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävälle valtioneuvostolle, EUVL C 323, 30.12.2006, s. 1.

(9) Tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön puitteiden alaviitteen 25 mukaan ”sisäisellä” toiminnalla tarkoitetaan tilannetta, jossa tutkimusorganisaation tuottamaa osaamista hallinnoi jokin organisaation osasto tai tytäryhtiö tai jossa tutkimusorganisaatio hallinnoi osaamista yhdessä muiden tutkimusorganisaatioiden kanssa. Tiettyjen palvelujen ulkoistaminen kolmansille avointen tarjouskilpailujen pohjalta ei aseta kyseenalaiseksi toiminnan sisäistä luonnetta.

(10) Ks. tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön puitteiden 3.1.1 ja 3.1.2 kohta.

(11) Yhdistetyt asiat C-52/97–C-54/97, Viscido ym., Kok. 1998, s. I-2629, 13 kohta, ja asia C-53/00, Ferring, Kok. 2001, s. I-9067, 16 kohta. Ks. myös asia C-379/98, PreussenElektra v. Schlesweg, Kok. 2001, s. I-2099.

peri markkinahintoja tietyistä palveluista, on valtion varoista luopumista. Unionin tuomioistuin vahvisti asiassa C-482/99, Ranska vastaan komissio <sup>(1)</sup>, antamassaan tuomiossa, että julkisen yrityksen varat ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklassa tarkoitettuja valtion varoja, koska viranomaiset pystyvät valvomaan niitä. Kun yritystä, jonka tehtäväksi on annettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottaminen, rahoitetaan julkisen yrityksen varoista ja tämä rahoitus on peräisin valtiolta, rahoitus voi muodostaa valtioneuvon.

33. Julkisen omaisuuden hallintaa tai käyttöä koskevien lupien taikka muiden erityis- tai yksinoikeuksien, joilla on taloudellinen arvo, myöntäminen ilman tarjouskilpailua voi merkitä luopumista valtion varoista ja antaa edun niiden saajille <sup>(2)</sup>.
34. Jäsenvaltiot voivat joissakin tapauksissa rahoittaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tiettyjen yritysten tai käyttäjien maksamilla maksuilla, joista saatavat tulot siirretään kyseisen palvelun tuottamisesta vastaavalle yritykselle. Unionin tuomioistuin on tarkastellut tällaista rahoitusjärjestelyä erityisesti asiassa 173/73, Italia vastaan komissio <sup>(3)</sup>, antamassaan tuomiossa, jossa se totesi seuraavaa:

”Koska kyseiset lainsäädännön mukaisesti hallinnoidut ja jaetut varat saadaan jäsenvaltion lainsäädännössä määrättyistä pakollisista maksuista, kuten käsiteltävänä olevasta asiasta käy ilmi, on ne katsottava (SEUT-sopimuksen 107) artiklassa tarkoitetuiksi valtion varoiksi, vaikka niitä hallinnoivatkin julkisesta vallasta erilliset laitokset”.

35. Samoin yhdistetyissä asioissa C-78/90–C-83/90, Compagnie Commerciale de l'Ouest, antamassaan tuomiossa <sup>(4)</sup> unionin tuomioistuin vahvisti, että veronluonteisilla maksuilla rahoitetut toimenpiteet ovat valtion varoista rahoitettuja toimenpiteitä.
36. Näin ollen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta maksettavat korvaukset, jotka rahoitetaan veronluonteisilla maksuilla tai valtion määräämillä ja

lainsäädännön määräysten mukaisesti hallinnoiduilla ja jaetuilla pakollisilla maksuilla, ovat valtion varoista maksettuja korvauksia.

### 2.3 Vaikutus kauppaan

37. Jotta julkisesta palvelusta maksettava korvaus kuuluisi SEUT-sopimuksen 107 artiklan soveltamisalaan, sen on vaikutettava tai uhattava vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tällainen vaikutus edellyttää tavallisesti sitä, että markkinat ovat avoimet kilpailulle. Sen vuoksi valtiontukisääntöjä sovelletaan, kun markkinat on avattu kilpailulle joko unionin tai kansallisella lainsäädännöllä tai käytännössä taloudellisen kehityksen seurauksena. Tällaisissa tilanteissa jäsenvaltiot voivat edelleen päättää, kuinka ne määrittelevät, järjestävät ja rahoittavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun. Jos yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottajalle myönnetään korvausta, se kuuluu valtioneuvon valvonnan piiriin olipa kyse yksityisestä tai julkisesta toimijasta (myös silloin, kun palvelu tuotetaan itse). Myös silloin, kun markkinat on varattu yhdelle ainoalle yritykselle (mukaan lukien sisäiset palveluntuottajat), kyseiselle yritykselle maksettava korvaus kuuluu valtioneuvon valvonnan piiriin. Kun taloudellinen toiminta on avattu kilpailulle, päätös hoitaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu muilla tavoilla kuin julkisella hankintamenettelyllä, joka takaa julkisyhteisön kannalta vähäisimmät kustannukset, voi johtaa kilpailun vääristymiseen estämällä kilpailijoiden pääsyn markkinoille tai helpottamalla tuensaajan toiminnan laajentumista muille markkinoille. Myös tuotannonkijämarkkinoilla voi syntyä vääristymiä. Vapauttamattomilla markkinoilla toimivalle yritykselle myönnetty tuki voi vaikuttaa kauppaan, jos tuensaajayritys toimii myös vapautetuilla markkinoilla <sup>(5)</sup>.
38. Lisäksi tukitoimenpiteet voivat vaikuttaa kauppaan, vaikka tuensaajayritys ei itse harjoittaisi rajat ylittävää toimintaa. Tällaisissa tapauksissa kotimaan tarjonta voi pysyä samana tai lisääntyä, minkä seurauksena muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet tarjota palvelujaan kyseisessä jäsenvaltiossa pienenevät <sup>(6)</sup>.
39. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ei ole olemassa tiettyä rajaa tai prosenttilukua, jonka alittavan toimenpiteen osalta voitaisiin katsoa, että sillä ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan <sup>(7)</sup>. Suhteellisen pienen tukimäärän tai tuensaajayrityksen suhteellisen vaatimaton koko eivät suoralta kädeltä merkitse sitä, että jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei voi kohdistua vaikutusta.

<sup>(1)</sup> Kok. 2002, s. I-4397.

<sup>(2)</sup> Asia C-462/99, Connect Austria Gesellschaft für Telekommunikation GmbH v. Telekom-Control-Kommission, ja Mobilkom Austria AG, Kok. 2003, s. I-05197, 92 ja 93 kohta; asia T-475/04, Bouygues ja Bouygues Télécom SA v. komissio, Kok. 2007, s. II-02097, 101, 104, 105 ja 111 kohta.

<sup>(3)</sup> Asia C-173/73, Italia v. komissio, Kok. 1974, s. 709, 16 kohta. Ks. myös asia 78/79, Steinike, Kok. 1977, s. 595, 21 kohta ja asia C 206/06, Essent Netwerk, Kok. 2008, s. 5497, 47, 57 ja 96 kohta.

<sup>(4)</sup> Compagnie Commerciale de l'Ouest ym. v. Receveur Principal des Douanes de La Pallice Port, Kok. 1992, s. I-1847, 35 kohta. Ks. myös yhdistetyt asiat C-34/01–C-38/01, Enirisorse SpA v. Ministero delle Finanze, Kok. 2003, s. I-14243, 26 kohta.

<sup>(5)</sup> Yhdistetyt asiat T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–T-607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 ja T-23/98, Mauro Alzetta ym. v. komissio, Kok. 2000, s. II-2319, 143–147 kohta.

<sup>(6)</sup> Ks. erityisesti asia C-280/00, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Kok. 2003, s. I-7747.

<sup>(7)</sup> Asia C-280/00, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, 81 kohta.

40. Toisaalta komissio on useissa asioissa päättellyt, että toiminnot olivat luonteeltaan puhtaasti paikallisia eivätkä vaikuttaneet jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tällaisia toimintoja ovat esimerkiksi seuraavat:

- a) pääasiassa paikallisen väestön käyttöön tarkoitettut uimalat <sup>(1)</sup>;
- b) ainoastaan paikalliselle väestölle tarkoitettut paikalliset sairaalat <sup>(2)</sup>;
- c) paikalliset museot, jotka eivät todennäköisesti houkuttele kävijöitä ulkomailta <sup>(3)</sup>; ja
- d) paikalliset kulttuuritapahtumat, joiden yleisön odotetaan olevan ainoastaan paikallista <sup>(4)</sup>.

41. Lopuksi on todettava, että komission ei tarvitse tutkia kaikkea jäsenvaltioiden myöntämää taloudellista tukea. Perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 15 päivänä joulukuuta 2006 annetussa asetuksessa (EY) N:o 1998/2006 <sup>(5)</sup> säädetään, että tuki, jonka määrä yritystä kohden ei minkään kolmen vuoden aikana ole yli 200 000 EUR, ei kuulu SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Erityisiä vähämerkityksisen tuen raja-arvoja sovelletaan nykyään liikenteen, kalastuksen ja maatalouden aloilla <sup>(6)</sup>, ja komissio suunnittelee asetuksen antamista tällaisen raja-arvon soveltamisesta myös yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviin paikallispalveluihin.

### 3. EDELITYKSET, JOIDEN TÄYTTYESSÄ JULKISESTA PALVELUSTA MAKSETTAVA KORVAUS EI OLE VALTIONTUKEA

#### 3.1 Unionin tuomioistuimen vahvistamat perusteet

42. Unionin tuomioistuin selvensi asiassa Altmark antamassaan tuomiossa <sup>(7)</sup> edellytyksiä, joiden täytyessä julkisesta palvelusta maksettava korvaus ei ole valtiontukea, koska se ei anna etua.

<sup>(1)</sup> Komission päätös asiassa N 258/00 – Saksa – Dorstenin uimala, EYVL C 172, 16.6.2001, s. 16.

<sup>(2)</sup> Komission päätös asiassa N 543/01 – Irlanti – Sairaalinvestointien veronhuojennukset, EYVL C 154, 28.6.2002, s. 4.

<sup>(3)</sup> Komission päätös asiassa N 630/03 – Italia – Tuki Sardinian alueen paikallismuseoille, EUVL C 275, 8.12.2005, s. 3.

<sup>(4)</sup> Komission päätös asiassa N 257/07 – Espanja – Baskimaassa järjestettävälle teatteriesityksille myönnettävät avustukset, EUVL C 173, 26.7.2007, s. 2.

<sup>(5)</sup> Komission asetus (EY) N:o 1998/2006, annettu 15 päivänä joulukuuta 2006, perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen, EUVL L 379, 28.12.2006, s. 5.

<sup>(6)</sup> Ks. liikenteen osalta asetuksen (EY) N:o 1998/2006 2 artiklan 2 kohta; komission asetus (EY) N:o 875/2007, annettu 24 päivänä heinäkuuta 2007, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen kalastusalalla ja asetuksen (EY) N:o 1860/2004 muuttamisesta, EUVL L 193, 25.7.2007, s. 6; ja komission asetus (EY) N:o 1535/2007, annettu 20 päivänä joulukuuta 2007, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen maataloustuotteiden tuotannon alalla (EUVL L 337, 21.12.2007, s. 35).

<sup>(7)</sup> Asia C-280/00, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

43. Tuomioistuin toteaa seuraavaa:

”Siltä osin kuin valtion toimenpidettä on pidettävä korvauksena, joka on vastike edunsaajayritysten suorittamista sellaisista palveluista, jotka johtuvat julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä, siten, että kyseiset yritykset eivät todellisuudessa saa taloudellista etua ja että kyseinen toimenpide ei näin ollen aseta kyseisiä yrityksiä edullisempaan kilpailutilanteeseen suhteessa niiden kilpailijayrityksiin, tällaiseen toimenpiteeseen ei sovelleta (SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohtaa). Jotta tällaista korvausta ei tiettyssä konkreettisesti tapauksessa luokiteltaisi valtiontueksi, tiettyjen edellytysten on kuitenkin täyttyttävä.

— ... Ensinnäkin edunsaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiasa annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi. ...

— ... Toiseksi ne parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi, jotta vältettäisiin sellaisen taloudellisen edun sisältyminen korvaukseen, joka olisi omiaan suosimaan edunsaajayritystä suhteessa sen kilpailijayrityksiin. ... (SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa) tarkoitettua valtiontuen käsitteen alaan kuuluu myös rahoituskellinen toimenpide, jolla jäsenvaltio korvaa yrityksen kärsimiä tappioita ilman, että tällaisen korvauksen parametrit on vahvistettu etukäteen, silloin kun jälkikäteen ilmenee, että tiettyjen palvelujen toteuttaminen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen ei ole ollut taloudellisesti kannattavaa.

— ... Kolmanneksi korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa niistä kustannuksista, joita julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämistä saatava kohtuullinen voitto. ...

— ... Neljänneksi silloin, kun julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä vastaavaa yritystä ei tiettyssä konkreettisesti tapauksessa valita sellaisessa julkisissa hankintoja koskevassa menettelyssä, jossa on mahdollista valita se ehdokas, joka kykenee tuottamaan kyseiset palvelut julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, tarvittavan korvauksen taso on määriteltävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävästi kuljetusvälineillä varustetulle keskiverto yritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämistä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämistä saatava kohtuullinen voitto” <sup>(8)</sup>.

<sup>(8)</sup> Asia C-280/00, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, 87–93 kohta.

44. Tämän tiedonannon 3.2–3.6 jaksossa käsitellään Altmark-oikeuskäytännössä vahvistettuja eri vaatimuksia eli SEUT-sopimuksen 106 artiklassa tarkoitettujen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun käsitettä<sup>(1)</sup>, toimeksiannon tarvetta<sup>(2)</sup>, velvollisuutta määritellä korvauksen parametrit<sup>(3)</sup> sekä liiallisten korvausten välttämistä<sup>(4)</sup> ja palveluntarjoajan valitsemista<sup>(5)</sup> koskevia periaatteita.

### 3.2 Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun olemassaolo

45. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun käsite on kehittyvä käsite, jonka merkitys riippuu muun muassa kansalaisten tarpeista, teknologian ja markkinoiden kehityksestä sekä yhteiskunnallisista ja poliittisista mieltymyksistä kyseessä olevissa jäsenvaltioissa. Tuomioistuimien on todennut, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut ovat palveluja, joilla on muusta taloudellisesta toiminnasta poikkeavia erityispiirteitä<sup>(6)</sup>.

46. Koska erityisiä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun olemassaolon määrittämistä koskevia unionin sääntöjä ei ole olemassa, jäsenvaltioilla on paljon harkinnanvaraa niiden määrittellessä tietyn palvelun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi ja myöntäessä korvausta palvelun tuottajalle. Komission toimivalta rajoittuu sen tarkistamiseen, onko jäsenvaltio tehnyt ilmeisen virheen määrittellessään palvelun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi<sup>(7)</sup>, ja korvaukseen mahdollisesti sisältyvän valtiontuen arviointiin. Jos unioni on antanut erityissääntöjä, ne rajoittavat jäsenvaltioiden harkintavaltaa. Tästä huolimatta komissiolla on velvollisuus arvioida, onko yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut määritelty valtiontuen valvonnan kannalta oikein.

47. Ensimmäinen Altmark-kriteeri koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelutehtävän määrittelemistä. Tämä vaatimus vastaa SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräyksiä<sup>(8)</sup>. Kyseisen kohdan nojalla yritykset, jotka vastaavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien

palvelujen tuottamisesta, ovat yrityksiä, joille on uskottu ”erityistehtäviä”<sup>(9)</sup>. Yleisesti ottaen ”julkisen palvelun erityistehtävän” uskominen yritykselle merkitsee sellaisten palvelujen tarjoamista, joita yritys ei omien taloudellisten etujensa kannalta katsoen ottaisi hoitaakseen tai ei hoitaisi samassa määrin tai samoilla ehdoilla<sup>(10)</sup>. Soveltamalla yleishyödyllisyyden perustetta jäsenvaltiot tai Euroopan unioni voivat liittää tällaisiin palveluihin erityisvelvoitteita.

48. Komissio katsoo, ettei olisi asianmukaista asettaa erityisiä julkisen palvelun velvoitteita sellaiselle toiminnalle jota tavanomaisesti markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaisesti toimivat yritykset jo harjoittavat tai voivat harjoittaa tyydyttävästi ja yleisen edun mukaisilla ehdoilla, jotka valtio määrittää. Tällaisia ehtoja ovat esimerkiksi hinta, objektiiviset laatuominaisuudet, jatkuvuus ja palvelun saatavuus<sup>(11)</sup>. Sen kysymyksen osalta, voivatko markkinat tarjota palvelun, komissio voi arvioinnissaan ainoastaan tarkistaa, onko jäsenvaltio tehnyt ilmeisen virheen.

49. Hyvä esimerkki tästä periaatteesta on laajakaista-ala, jonka osalta komissio on jo ilmoittanut selvästi, minkä tyyppisten palvelujen voidaan katsoa liittyvän yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin. Ennen kaikkea komissio katsoo, että alueilla, joilla yksityiset investoijat ovat jo investoineet laajakais-taverkon infrastruktuuriin (tai ovat laajentamassa verkkoinfrastruktuuriaan) ja tarjoavat kilpailukykyisiä laajakaistapalveluja, joiden peitto on riittävä, rinnakkaisen laajakaistainfrastruktuurin perustamista ei pitäisi katsoa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi. Sitä vastoin kun investoijat eivät pysty tarjoamaan riittävää laajakaistapeittoa, tätä varten voidaan tietyin edellytyksin myöntää korvausta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisen perusteella<sup>(12)</sup>.

50. Komissio katsoo myös, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviksi palveluiksi luokiteltavat palvelut on suunnattava kansalaisille tai niiden on oltava koko yhteiskunnan edun mukaisia.

<sup>(1)</sup> Ks. 3.2 jakso.

<sup>(2)</sup> Ks. 3.3 jakso.

<sup>(3)</sup> Ks. 3.4 jakso.

<sup>(4)</sup> Ks. 3.5 jakso.

<sup>(5)</sup> Ks. 3.6 jakso.

<sup>(6)</sup> Asiat C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, Kok. 1991, s. I-5889, 27 kohta; asia C-242/95, *GT-Link A/S*, Kok. 1997, s. I-4449, 53 kohta; ja asia C-266/96, *Corsica Ferries France SA*, Kok. 1998, s. I-3949, 45 kohta.

<sup>(7)</sup> Asia T-289/03, *BUPA ym. v. komissio*, Kok. 2008, s. II-81, 166–169 ja 172 kohta; asia T-17/02, *Fred Olsen*, Kok. 2005, s. II-2031, 216 kohta.

<sup>(8)</sup> Asia T-289/03, *British United Provident Association Ltd (BUPA) v. komissio*, Kok. 2008, s. II-81, 171 ja 224 kohta.

<sup>(9)</sup> Ks. etenkin asia C-127/73, *BRT v. SABAM*, Kok. 1974, s. 313.

<sup>(10)</sup> Ks. erityisesti rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta 23 päivänä lokakuuta 2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 2 artikla (EUVL L 315, 3.12.2007, s. 1).

<sup>(11)</sup> Asia C-205/99, *Analir*, Kok. 2001, s. I-1271, 71 kohta.

<sup>(12)</sup> Yksityiskohtaiset määräykset löytyvät komission tiedonannon ”Yhteisön suuntaviivat valtiontukisääntöjen soveltamisesta laajakais-taverkkojen nopean käyttöönoton yhteydessä” 24–30 kohdasta (EUVL C 235, 30.9.2009, s. 7).



### 3.3 Toimeksianto

51. Jotta SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohtaa voitaisiin soveltaa, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu on annettava yhden tai useamman yrityksen hoidettavaksi. Tämä tarkoittaa sitä, että valtion on täytynyt antaa kyseisten yritysten hoidettavaksi erityistehtävä<sup>(1)</sup>. Myös ensimmäinen Altmark-kriteeri edellyttää, että yrityksellä on hoidettavanaan julkisen palvelun velvoite. Altmark-oikeuskäytännön noudattaminen edellyttää siis julkista palvelua koskevaa toimeksiantoa, jossa määritellään asianomaisten yritysten ja viranomaisen velvollisuudet.
52. Julkista palvelua koskeva toimeksianto on tehtävä asiakirjalla, joka voi olla muodoltaan säädös tai sopimus sen mukaan, mitä jäsenvaltion lainsäädännössä edellytetään. Siitä voidaan määrätä myös useissa eri asiakirjoissa. Komissio noudattaa käytäntöä, jonka mukaisesti asiakirjassa tai asiakirjoissa on täsmennettävä ainakin seuraavat seikat:
- julkisen palvelun velvoitteiden sisältö ja kesto;
  - asianomainen yritys ja tarvittaessa alue;
  - asianomaisen viranomaisen yritykselle mahdollisesti myöntämien yksin- tai erityisoikeuksien luonne;
  - korvauksen laskennassa, valvonnassa ja tarkistamisessa käytettävät parametrit, ja
  - järjestelyt liiallisten korvausten välttämiseksi ja perimiseksi takaisin.
53. Palveluntarjoajan puuttuminen siihen menettelyyn, jossa sille uskotaan julkisen palvelun tehtävä, ei merkitse sitä, ettei kyseinen tehtävä perustu viranomaisen toimeen, vaikka toimeksianto tehtäisiin palveluntarjoajan pyynnöstä<sup>(2)</sup>. Joissakin jäsenvaltioissa on melko tavallista, että viranomaiset rahoittavat palveluntarjoajan itse kehittämiä ja ehdottamia palveluja. Viranomaisen on kuitenkin päätettävä, hyväksyykö se palveluntarjoajan ehdotuksen, ennen kuin se voi myöntää korvauksia. Toimeksiannon välttämättömät osatekijät voidaan joko liittää suoraan päätökseen, jolla palveluntarjoajan ehdotus hyväksytään, tai erilliseen oikeustoimeen, esimerkiksi palveluntarjoajan kanssa tehtävään sopimukseen.

### 3.4 Korvauksen parametrit

54. Parametrit, jotka muodostavat perustan korvauksen laskemiselle, on vahvistettava etukäteen objektiivisella ja läpinäkyvällä tavalla, jotta voidaan varmistaa, että ne eivät anna taloudellista etua, joka asettaisi korvauksen saajan kilpailevia yrityksiä parempaan asemaan.

55. Vaatimus vahvistaa korvauksen parametrit etukäteen ei tarkoita sitä, että korvaus olisi laskettava ennalta määrätyn kaavan perusteella (esimerkiksi tietty hinta päivää kohden, ateriaa kohden, matkustajaa kohden tai käyttäjämäärää kohden). Tärkeää on ainoastaan se, että alusta alkaen on selvää, kuinka korvaus määritetään.
56. Kun viranomainen päättää korvata palveluntarjoajan kaikki kustannuserät, sen on määritettävä heti alussa, kuinka nämä kustannukset määritetään ja lasketaan. Tässä yhteydessä huomioon voidaan ottaa ainoastaan ne kustannukset, jotka liittyvät suoraan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamiseen. Kaikki tulot, joita yritys saa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta, on vähennettävä.
57. Kun yritykselle tarjotaan kohtuullinen voitto osana korvausta, toimeksiannossa on myös vahvistettava voiton laskentaperusteet.
58. Kun korvausmäärän tarkistamisesta toimeksiannon aikana on määrätty, toimeksiannossa on kuvailtava, kuinka tarkistus tapahtuu ja millainen vaikutus sillä voi olla korvauksen kokonaismäärään.
59. Jos yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu annetaan tehtäväksi tarjouskilpailussa, korvauksen laskentamenetelmä on ilmoitettava tiedoissa, jotka toimitetaan kaikille menettelyyn osallistumisesta kiinnostuneille yrityksille.

### 3.5 Liiallisten korvausten välttäminen

60. Kolmannen Altmark-kriteerin mukaan korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi aiheutuviin kustannusten kattamiseksi kokonaan tai osittain, kun otetaan huomioon saatavat tulot ja kohtuullinen voitto. Sen vuoksi palveluntarjoajan valintamenettelystä päätettäessä on varmistettava, että korvauksen taso määritetään näiden seikkojen perusteella.
61. Kohtuullisella voitolla tarkoitetaan sitä pääoman tuottoastetta<sup>(3)</sup>, jota keskivertoyritys edellyttäisi harkitessaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamista koko toimeksiannon keston ajan, ottaen huomioon riskin suuruus. Riskin suuruus riippuu toimialasta, palvelun tyyppistä ja korvausjärjestelmän ominaispiirteistä. Tuottoaste olisi mahdollisuuksien mukaan määritettävä ottaen huomioon se pääoman tuottoaste, joka on saavutettu samantyyppisillä julkisilla palveluilla koskevilla sopimuksilla kilpailuolosuhteissa (esimerkiksi tarjouskilpailun perusteella tehdyillä

<sup>(1)</sup> Ks. etenkin asia C-127/73, BRT v. SABAM, Kok. 1974, s. 313.

<sup>(2)</sup> Asia T-17/02, Fred Olsen, 188 kohta.

<sup>(3)</sup> Pääoman tuottoaste määritetään tässä sisäisenä korkokantana (IRR), jonka yritys saa sijoittamastaan pääomasta hankkeen koko keston aikana, toisin sanoen se on sopimuksen kassavirroista saatava sisäinen korkokanta.

sopimuksilla). Aloilla, joilla ei toimi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavaan yritykseen verrattavissa olevia muita yrityksiä, voidaan viitata muissa jäsenvaltioissa tai tarvittaessa muilla aloilla toimiviin vertailukelpoihin yrityksiin sillä edellytyksellä, että kunkin alan erityispiirteet otetaan huomioon. Jäsenvaltiot voivat kohtuullista voittoa määrittäessään ottaa käyttöön kannustinperusteita, jotka voivat liittyä etenkin tuotetun palvelun laatuun ja tuotannon tehokkuuden lisääntymiseen. Tehokkuuden lisääntyminen ei saa tapahtua tuotetun palvelun laadun kustannuksella.

### 3.6 Palveluntarjoajan valinta

62. Tarjotun korvauksen on neljännen Altmark-kriteerin mukaisesti oltava seurausta joko julkisesta hankintamenettelystä, jonka avulla on mahdollista valita se tarjouksentekijä, joka pystyy tuottamaan kyseiset palvelut yhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, tai vertailusta hyvin johdettuun ja riittävillä välineillä varustettuun keskivertoyritykseen.

#### 3.6.1 Korvauksen määrä, kun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu annetaan tehtäväksi asianmukaisessa tarjouskilpailumenettelyssä

63. Viranomaisille yksinkertainen tapa täyttää neljäs Altmark-kriteeri on järjestää sovellettavien julkisia hankintoja koskevien sääntöjen mukainen avoin, läpinäkyvä ja syrjimätön julkinen hankintamenettely jäljempänä selostetulla tavalla vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta 31 päivänä maaliskuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/17/EY<sup>(1)</sup> ja julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31 päivänä maaliskuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18/EY<sup>(2)</sup> mukaisesti<sup>(3)</sup>. Kuten 5 kohdassa todetaan, julkisen hankintamenettelyn järjestäminen on usein pakollista voimassa olevien unionin sääntöjen nojalla.

64. Myös silloin, kun se ei ole lakisääteistä, avoimen, läpinäkyvän ja syrjimättömän julkisen hankintamenettelyn järjestäminen on hyvä keino vertailla erilaisia toteuttamiskelpoisia tarjouksia ja asettaa korvaus sellaiseksi, että tuen mahdollisuus suljetaan pois.

65. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella julkinen hankintamenettely sulkee pois valtiontuen olemassa-

lon vain silloin, kun on mahdollista valita se tarjoaja, joka kykenee tuottamaan tarvittavat palvelut yhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin.

66. Tarjouskilpailun luonteen osalta julkisia hankintoja koskevien sääntöjen mukainen avoin menettely<sup>(4)</sup> on varmasti hyväksyttävä, mutta myös rajoitettu menettely<sup>(5)</sup> voi täyttää neljännen Altmark-kriteerin, ellei näin estetä kiinnostuneita toimijoita tarjoamasta ilman pätevää syytä. Toisaalta kilpailullinen neuvottelumenettely<sup>(6)</sup> ja neuvottelumenettely, johon liittyy hankintailmoituksen julkaiseminen<sup>(7)</sup>, jätävät hankintaviranomaiselle laajan harkintavallan, ja ne saattavat rajoittaa kiinnostuneiden toimijoiden osallistumista. Sen vuoksi niitä voidaan pitää riittävinä vain poikkeustapauksissa. Neuvottelumenettelyllä ilman hankintailmoituksen julkaisemista<sup>(8)</sup> ei voida varmistaa sen tarjoajan valitsemista, joka kykenee tuottamaan tarvittavat palvelut yhteisölle vähäisimmin kustannuksin.

67. Ratkaisuperusteiden osalta on selvää, että "alin hinta"<sup>(9)</sup> täyttää neljännen Altmark-kriteerin. Myös "kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous"<sup>(10)</sup> katsotaan riittäväksi, jos ratkaisuperusteet, mukaan lukien ympäristöön liittyvät<sup>(11)</sup> tai yhteiskunnalliset perusteet, liittyvät läheisesti tuotettavan palvelun sisältöön ja mahdollistavat sen, että kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous vastaa hankinnan markkina-arvoa<sup>(12)</sup>. Tällaisissa tilanteissa voidaan tarvita takaisinperintämenettelyä, jotta voidaan minimoida riski liiallisten korvausten maksamisesta ennakkoon. Mikään ei estä hankintaviranomaista asettamasta laatuvaatimuksia, jotka kaikkien talouden toimijoiden on täytettävä, tai ottamasta eri ehdotuksiin liittyviä laadullisia tekijöitä huomioon hankintapäätöksessään.

68. Lisäksi voi olla tilanteita, joissa hankintamenettely ei mahdollista palvelun hankkimista yhteisölle vähimmin kustannuksin, koska se ei synnytä riittävän avointa tai aitoa kilpailua. Tämä voi johtua esimerkiksi hankittavan palvelun

<sup>(1)</sup> EUVL L 134, 30.4.2004, s. 114.

<sup>(2)</sup> EUVL L 134, 30.4.2004, s. 1.

<sup>(3)</sup> Kun unionin uudet julkisia hankintoja koskevat säännöt on hyväksytty, komissio aikoo muuttaa tätä tiedonantoa selvittääkseen, mitä vaikutusta uusien sääntöjen mukaisten menettelyjen käyttämisellä on valtiontukien kannalta.

<sup>(4)</sup> Direktiivin 2004/18/EY 1 artiklan 11 kohdan a alakohta ja direktiivin 2004/17/EY 1 artiklan 9 kohdan a alakohta.

<sup>(5)</sup> Direktiivin 2004/18/EY 1 artiklan 11 kohdan b alakohta ja direktiivin 2004/17/EY 1 artiklan 9 kohdan b alakohta.

<sup>(6)</sup> Direktiivin 2004/18/EY 29 artikla.

<sup>(7)</sup> Direktiivin 2004/18/EY 30 artikla ja direktiivin 2004/17/EY 1 artiklan 9 kohdan a alakohta.

<sup>(8)</sup> Direktiivin 2004/18/EY 31 artikla. Ks. myös direktiivin 2004/17/EY 40 artiklan 3 kohta.

<sup>(9)</sup> Direktiivin 2004/18/EY 53 artiklan 1 kohdan b alakohta ja direktiivin 2004/17/EY 55 artiklan 1 kohdan b alakohta.

<sup>(10)</sup> Direktiivin 2004/18/EY 53 artiklan 1 kohdan a alakohta ja direktiivin 2004/17/EY 55 artiklan 1 kohdan a alakohta; asiat 31/87, Beentjes, Kok. 1988, s. 4635, ja C-225/98, komissio v. Ranska, Kok. 2000, s. I-7445; asia C-19/00, SIAC Construction, Kok. 2001, s. I-7725.

<sup>(11)</sup> Ks. esimerkiksi käsikirjan *Buying Green! A Handbook on Green public procurement* uusi painos, joka on saatavilla osoitteesta [http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying\\_handbook\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm)

<sup>(12)</sup> Toisin sanoen kriteerit olisi määriteltävä siten, että ne sallivat toimivan kilpailun, jossa hyväksytyin tarjouksen tekijän saama etu on mahdollisimman pieni.

erityispiirteistä tai siitä, että immateriaalioikeudet tai tarvittava infrastruktuuri ovat tietyn palvelutarjoajan omistuksessa. Myöskään sellaisia menettelyitä, joissa tehdään ainoastaan yksi tarjous, ei voida pitää riittävinä sen varmistamiseksi, että yhteisö saa tarvitsemansa palvelun vähimmin kustannuksin.

3.6.2 Korvauksen määrä, kun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua ei anneta tehtäväksi tarjouskilpailumenettelyssä

69. Kun tietyllä palvelulle on olemassa yleisesti hyväksytty markkinakorvaus, tämä korvaus muodostaa parhaimman vertailukohdan arvioitaessa ilman tarjouskilpailua maksettavaa korvausta <sup>(1)</sup>.
70. Kun markkinakorvausta ei ole olemassa, korvaus on määritettävä tarkastelemalla niitä kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittäväillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämistä, kun otetaan huomioon toiminnasta saatavat tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämistä saatava kohtuullinen voitto. Tavoitteena on varmistaa, että vertailukohdaksi ei oteta tehottoman yrityksen korkeita kustannuksia.
71. Koska ”hyvin johdetulle yritykselle” ei ole virallista määritelmää, jäsenvaltioiden olisi sovellettava objektiivisia arviointiperusteita, joiden katsotaan edustavan taloudelliselta kannalta tyydyttävää johtamista. Komission mielestä pelkästään voiton tuottaminen ei ole riittävä peruste, jotta yritystä voitaisiin pitää ’hyvin johdettuna’. Huomioon olisi otettava myös se, että yritysten markkinavoima tai alakohtaiset säännöt voivat vaikuttaa suuresti yritysten taloudellisiin tuloksiin, erityisesti niillä aloilla, joita yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut useimmiten koskevat.
72. Komissio on sitä mieltä, että ”hyvin johdetun yrityksen” käsitteeseen sisältyy se, että yritys noudattaa voimassa olevia kansallisia, unionin ja kansainvälisiä tilinpäätösstandardeja. Jäsenvaltiot voivat käyttää analyysinsä perustana muun muassa tuottavuutta kuvaavia analyysisia suhdelukuja (kuten liikevaihto suhteessa sijoitettuun pääomaan, kokonaiskustannukset suhteessa liikevaihtoon, liikevaihto työntekijää kohden, arvonlisä työntekijää kohden tai henkilöstökustannukset suhteessa arvonlisään). Jäsenvaltiot voivat myös käyttää analyysisia suhdelukuja, jotka koskevat palvelutarjonnan laatua suhteessa käyttäjien odotuksiin. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua tarjoava yritys, joka ei täytä jäsenvaltion vahvistamia laadullisia arviointiperusteita, ei ole hyvin johdettu yritys, vaikka sen kustannukset olisivat alhaiset.
73. Yrityksiä, joilla on tällaiset tehokasta johtamista kuvastavat analyysiset suhdeluvut, voidaan pitää keskivertoyrityksinä. Kustannusrakenteiden analyysissa ja vertailussa on kuitenkin otettava huomioon kyseisten yritysten koko ja se seikka, että joillakin toimialoilla voi toimia yrityksiä, joiden kustannusrakenteet poikkeavat paljon toisistaan.
74. Viittaus tarkasteltavan alan keskivertoyrityksen kustannuksiin merkitsee sitä, että riittävän monen yrityksen kustannukset voidaan ottaa huomioon. Nämä yritykset voivat sijaita samassa jäsenvaltiossa tai muissa jäsenvaltioissa. Komissio katsoo kuitenkin, ettei voida viitata sellaisen yrityksen kustannuksiin, jolla on monopoliasema tai joka saa julkisesta palvelusta korvausta, jota ei ole myönnetty unionin lainsäädännön mukaisilla ehdoilla, koska molemmissa tapauksissa kustannustaso voi olla tavallista korkeampi. Huomioon otetaan kaikki yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta aiheutuvat kustannukset, toisin sanoen tämän palvelun suorittamiseksi välttämättömät välittömät kustannukset ja asianmukainen osuus palveluun ja muihin toimintoihin yhteisesti liittyvistä välillisistä kustannuksista.
75. Jos jäsenvaltio voi osoittaa, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua tuottavan yrityksen kustannusrakenne vastaa tarkasteltavalla alalla toimivan tehokkaan ja vertailukelpoisen yrityksen keskimääräistä kustannusrakennetta, korvauksen määrän katsotaan täyttävän neljännen Altmark-kriteerin, jos yritys pystyy korvauksen avulla kattamaan kustannuksensa ja saamaan kohtuullisen voiton.
76. Ilmaisun ”yritys, jolla on riittävät välineet”, olisi katsottava tarkoittavan sellaista yritystä, jolla on välttämättömät resurssit, jotta se kykenee välittömästi täyttämään ne julkisen palvelun velvoitteet, jotka asetetaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisen tehtävään saavalle yritykselle.
77. ”Kohtuullisen voiton” olisi katsottava tarkoittavan sitä pääoman tuottoastetta <sup>(2)</sup>, jota keskivertoyritys edellyttäisi harkitessaan, kykeneekö se tuottamaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua koko toimeksiannon keston ajan, ja jossa otetaan huomioon riskin suuruus 3.5 jaksossa tarkoitettulla tavalla.

<sup>(1)</sup> Ks. esim. komission päätös asiassa C 49/2006, Italia – valtiontuesta, jota Italia on myöntänyt Poste Italianelle korvauksena postitalletustodistusten jakelusta (EUVL L 189, 21.7.2009, s. 3).

<sup>(2)</sup> Pääoman tuottoaste määritetään tässä sisäisenä korkokantana (IRR), jonka yritys saa sijoittamastaan pääomasta hankkeen koko keston aikana, toisin sanoen se on sopimuksen kassavirroista saatava sisäinen korkokanta.