

**KOMISSION PÄÄTÖS,****annettu 11 päivänä kesäkuuta 2014,****valtioneusta SA.26818 (C 20/10) (ex N 536/08 ja NN 32/10), jonka Italia on toteuttanut yrityksen SO.G.A.S. (Società per la gestione dell'aeroporto dello Stretto) hyväksi***(tiedoksiannettu numerolla C(2014) 3571)***(Ainoastaan italianteksti on todistusvoimainen)****(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)**

(2014/944/EU)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT', ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen artiklojen mukaisesti kehottanut asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa <sup>(1)</sup> ja on ottanut huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

**1. MENETTELY**

- (1) Italian viranomaiset ilmoittivat komissiolle 27 päivänä lokakuuta 2008 Calabrian alueen aikomuksesta myöntää tukea pääomanlisäyksen muodossa Reggio Calabrian lentoaseman (Aeroporto dello Stretto) toiminnasta vastaavan yrityksen SO.G.A.S. SpA — Società per la Gestione dell'Aeroporto dello Stretto, jäljempänä 'SO.G.A.S.' tai 'tuensaaja', vuosina 2004 ja 2005 kärsimien taloudellisten tappioiden kattamiseksi.
- (2) Komissio havaitsi alustavan arviointinsa aikana muitakin saman tuensaajan hyväksi myönnettyjä tukitoimenpiteitä, jotka saattavat olla sääntöjenvastaisia valtioneutukia. Kyseiset toimenpiteet otettiin mukaan komission tutkintaan.
- (3) Koska komissiolle oli ilmoitettu, että valtioneutuki oli tosiasiallisesti myönnetty jo ennen kuin komissio oli voinut arvioida sen soveltuvuutta sisämarkkinoille, komissio rekisteröi asian ilmoittamattomana tukena NN 32/10.
- (4) Komissio pyysi lisätietoja 27 päivänä marraskuuta 2008, 23 päivänä helmikuuta 2009 ja 19 päivänä toukokuuta 2009 päivätyillä kirjeillä, joihin Italia vastasi 14 päivänä tammikuuta 2009, 26 päivänä maaliskuuta 2009 ja 9 päivänä lokakuuta 2009.
- (5) Komissio ilmoitti Italialle 20 päivänä heinäkuuta 2010 päivätyllä kirjeellä päätöksestään aloittaa SO.G.A.S:lle myönnetystä tuesta SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely, jäljempänä 'menettelyn aloittamista koskeva päätös'.
- (6) Komission päätös menettelyn aloittamisesta julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* <sup>(2)</sup>. Komissio on kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa tästä toimenpiteestä.
- (7) Tuensaaja esitti 19 päivänä marraskuuta 2010 päivätyllä kirjeellä huomautuksia menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä. Komissio toimitti huomautukset 20 päivänä joulukuuta 2010 Italian viranomaisille ja antoi näille mahdollisuuden kommentoida niitä. Italian huomautukset vastaanotettiin 29 päivänä huhtikuuta 2011, komission 8 päivänä maaliskuuta 2011 esittämän muistutuksen jälkeen. Komissio ei saanut muita huomautuksia asianomaisilta.
- (8) Italian viranomaiset esittivät 23 päivänä syyskuuta 2010 ja 15 päivänä joulukuuta 2010 päivätyillä kirjeillä huomautuksia menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä.

<sup>(1)</sup> EUVL C 292, 28.10.2010, s. 30.

<sup>(2)</sup> Ks. alaviite 1.

- (9) Komissio pyysi 30 päivänä maaliskuuta 2012 käsiteltävänä olevista toimenpiteistä lisätietoja, jotka Italian viranomaiset toimittivat 30 päivänä huhtikuuta 2012 päivättyllä kirjeellä.

## 2. YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS TUISTA

### 2.1 Tuensaaja

- (10) Tuensaaja on Reggio Calabrian lentoaseman toiminnasta vastaava yritys, SO.G.A.S.
- (11) SO.G.A.S. on Italian lain mukainen osakeyhtiö, joka on perustettu maaliskuussa 1981. Se on kokonaan julkisessa omistuksessa.
- (12) Lentoaseman matkustajamäärä oli 272 859 vuonna 2004 ja 571 694 vuonna 2012 <sup>(3)</sup>.

### 2.2 Tarkasteltavina olevat toimenpiteet

- (13) Italian ilmoittama toimenpide koskee Calabrian alueen antamaa 1 824 964 euron pääomanlisäystä SO.G.A.S:n vuosina 2004 ja 2005 kärsimien taloudellisten tappioiden kattamiseksi.
- (14) SO.G.A.S:n julkiset osakkeenomistajat päättivät kesäkuussa 2005 ja kesäkuussa 2006 kattaa lentoaseman toiminnasta vastaavan yrityksen kahtena edellisenä vuonna kärsimät tappiot (1 392 900 euroa vuonna 2004 ja 2 257 028 euroa vuonna 2005) omistusosuuteen suhteutetun pääomanlisäyksen avulla. Calabrian alueen hallussa oli tuolloin 50 prosenttia pääomasta. Loput osakkeista olivat seuraavilla tahoilla: Reggio Calabrian kunta, Reggio Calabrian maakunta, Messinan maakunta, Messinan kunta, Reggio Calabrian kauppakamari ja Messinan kauppakamari.
- (15) Niiden tietojen perusteella, jotka komissiolla oli menettelyn aloittamista koskevaa päätöstä tehdessään, Reggio Calabrian maakunta, Messinan kunta, Reggio Calabrian kunta ja Messinan kauppakamari olivat jo toimittaneet omistusosuuteen suhteutetun pääomanlisäyksen.
- (16) Lentoaseman toiminnasta vastaava yritys kärsi vuonna 2006 vielä 6 018 982 euron lisätappiot. SO.G.A.S:n osakkeenomistajat päättivät joulukuussa 2007 muuntaa yrityksen varat omaksi pääomaksi ja vähentää oman pääoman määrää jäljellä olevien tappioiden kattamiseksi. Näin saadun oman pääoman määrä jäi kuitenkin alle vähimmäismäärän, joka Italian lainsäädännössä vaaditaan lentoaseman toiminnasta vastaavilta yrityksiltä. Tämän vuoksi SO.G.A.S:n osakkeenomistajat päättivät korottaa pääomaa 2 742 919 eurolla palauttaakseen oman pääoman määrän Italian lainsäädännön vaatimusten mukaiseksi. Pääomanlisäys toteutettiin muuntamalla SO.G.A.S:n eräiden osakkeenomistajien hallussa olevia joukkovelkakirjoja osakkeiksi yhteensä 2 742 919 euron arvosta. Calabrian alue ei kuulunut niihin osakkeenomistajiin, joilla oli tällaisia vaihtovelkakirjoja, jolloin sen osuus yrityksen osakkeista supistui 50 prosentista 6,74 prosenttiin.

### 2.3 Tuen myöntävä viranomainen

- (17) Tukitoimenpiteet myöntänyt viranomainen on Calabrian alue.
- (18) Kuten jo edellä on selostettu, myös Reggio Calabrian maakunta, Reggio Calabrian kunta, Messinan maakunta, Messinan kunta, Reggio Calabrian kauppakamari ja Messinan kauppakamari olivat antaneet SO.G.A.S:lle julkisia varoja omistusosuuteen suhteutetun pääomanlisäyksen kautta tarkoituksenaan kattaa vuosina 2004–2006 aiheutuneet tappiot ja saattaa yrityksen oman pääoman määrä lainsäädännön vaatimuksia vastaavaksi.

### 2.4 Talousarvio

- (19) Italian viranomaiset ilmoittivat kesäkuussa 2005 ja kesäkuussa 2006 hyväksytystä yhteensä 1 824 964 euron pääomanlisäyksestä, joka vastaa Calabrian alueen osuutta SO.G.A.S:n pääomasta. Kuten on todettu, myös muut julkiset osakkeenomistajat osallistuivat tappioiden kattamiseen yhteensä 1 824 964 eurolla. Joulukuussa 2007 tehtiin vielä 2 742 919 euron pääomanlisäys.
- (20) Tarkasteltavana olevien toimenpiteiden kokonaismäärä on siis yhteensä 6 392 847 euroa.

<sup>(3)</sup> Julkistettujen tietojen mukaan.

## 2.5 Käsittely kansallisessa tuomioistuimessa

- (21) Koska Calabrian alue päätti olla panematta täytäntöön osakkaiden kesäkuussa 2005 ja kesäkuussa 2006 päättämiä pääomanlisäyksiä ennen komission hyväksyntää, SO.G.A.S. vei asian käsiteltäväksi Reggio Calabrian yleiseen tuomioistuimeen. Tuomioistuin ratkaisi asian SO.G.A.S:n hyväksi, ja Calabrian alueen muutoksenhaku hylättiin toukokuussa 2009.
- (22) Italian tuomioistuin tunnusti komission toimivallan päättää, soveltuvatko valtiontuet sisämarkkinoille, mutta katsoi, että kuului kansallisten tuomioistuinten tuomiovaltaan päättää, onko tukitoimenpide valtiontukea vai ei. Tuomioistuin katsoi, ettei julkinen rahoitus ollut tässä asiassa valtiontukea, sillä se ei vääristänyt kilpailua eikä vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tuomioistuin totesi myös, että asiassa toteutui markkinataloussi-joitajaperiaate, sillä tuen myöntämisen aikaan pitkän aikavälin tuottavuusnäkökulmat olivat kohtuulliset vuosien 2004 ja 2005 tappioista huolimatta.
- (23) Calabrian alue haki Reggio Calabrian tuomioistuimen tuomioon muutosta vedoten siihen, että toimenpide oli valtiontukea, jota ei voida panna täytäntöön ennen komission hyväksyntää. Italian viranomaiset ilmoittivat komissiolle joulukuussa 2009, että muutoksenhaku oli hylätty eikä SO.G.A.S:n julkisen rahoitusosuuden vastustamiseen ollut muita prosessioikeudellisia keinoja.

## 3. MUODOLLISEN TUTKINTAMENETTELYN ALOITTAMISEN SYYT

- (24) Komissio katsoi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä alustavasti, että Calabrian alueen ja muiden osakkeenomistajien omistusosuuteen suhteutettu pääomanlisäys vuosien 2004 ja 2005 tappioiden kattamiseksi sekä SO.G.A.S:n osakkeenomistajien joulukuussa 2007 päättämä pääomanlisäys ovat valtiontukea seuraavista syistä:
- a) kyseessä oli varojen siirto SO.G.A.S:lle useilta alue- ja paikallisviranomaisilta, joita olivat Calabrian alue, Reggio Calabrian maakunta, Reggio Calabrian kunta, Messinan maakunta ja Messinan kunta, sekä riippumattomilta alueellisilta julkisoikeudellisilta elimiltä, kuten Reggio Calabrian kauppakamarilta ja Messinan kauppakamarilta, joten kyseessä olivat valtion varat;
- b) pääomanlisäys ei noudattanut markkinataloussi-joitajaperiaatetta ja sillä annettiin SO.G.A.S:lle valikoiva etu;
- c) se vääristi kilpailua ja vaikutti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (25) Komissio katsoi alustavasti, etteivät toimenpiteet sovellu sisämarkkinoille. Ensinnäkin komissio totesi Italian maininnee yksiselitteisesti, ettei SO.G.A.S:n vastuulle ollut osoitettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen velvoitteita. Toiseksi komissio katsoi, että kuten Italian viranomaiset olivat vahvistaneet, toimenpiteet eivät liittyneet mihinkään tiettyyn lentoasemainvestointiin, ja totesi alustavasti, ettei toimenpiteiden soveltuvuutta voinut arvioida lentoasemien rahoittamisesta ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden toiminnan aloittamista koskevasta valtiontuesta annettujen yhteisön suuntaviivojen <sup>(4)</sup>, jäljempänä 'ilmailualan vuoden 2005 suuntaviivat', kriteereiden perusteella. Kolmanneksi Italian viranomaiset olivat esittäneet, että SO.G.A.S. oli valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi annetuissa yhteisön suuntaviivoissa <sup>(5)</sup>, jäljempänä 'pelastamista ja rakenneuudistusta koskevat suuntaviivat', tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys, mutta ilmoitetut toimenpiteet eivät sisältyneet rakenneuudistussuunnitelmaan, eikä tällaista suunnitelmaa itse asiassa ollut lainkaan. Lisäksi komissio katsoi, ettei toimenpiteiden perusteluna voitu pitää alueellisia valtiontukia koskevia suuntaviivoja vuosille 2007–2013 <sup>(6)</sup>, jäljempänä 'aluetukia koskevat suuntaviivat', joissa esitetään puitteet SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan nojalla myönnettävien tukien arvioinnille.
- (26) Komissio katsoi kansallisesta tuomioistuinkäsittelystä, joka aloitettiin, kun alue kieltäytyi maksamasta omaa omistusosuuteen suhteutettua osuuttaan ennen valtiontukisääntöjen mukaista komission hyväksyntää, että koska unionin oikeus on ensisijainen kansalliseen oikeuteen nähden, Italia oli velvollinen noudattamaan SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan toimenpidekieltoa, koska ilmoitusta ei ollut muodollisesti peruutettu. Komissio katsoi, että kansallisten tuomioistuinten kanta olisi pitänyt ohittaa, ja SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua toimenpidekiellon nojalla Italian viranomaiset eivät olisi saaneet panna ilmoitettua toimenpidettä täytäntöön ennen kuin valtiontukimenettelyssä oli tehty päätös.

<sup>(4)</sup> EUVL C 312, 9.12.2005, s. 1, 53–63 kohta.

<sup>(5)</sup> EUVL C 244, 1.10.2004, s. 2.

<sup>(6)</sup> EUVL C 54, 4.3.2006, s. 13.

#### 4. ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

- (27) Komissio sai huomautuksia ainoastaan tuensaajalta, SO.G.A.S:lta, joka tukee Italian viranomaisten muodollisen tutkintamenettelyn aikana esittämiä näkemyksiä ja täydentää niitä.

##### 4.1 Tuen olemassaolo

- (28) Tuensaaja katsoo, etteivät tarkasteltavana olevat toimenpiteet ole valtiontukea, sillä kaikki SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa säädetty edellytykset eivät täyttyneet. Sen mukaan toimenpide ei i) vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai ii) aiheuttanut SO.G.A.S:lle valikoivaa taloudellista etua, eikä iii) vääristänyt tai uhannut vääristää kilpailua.
- (29) SO.G.A.S:n mukaan toimenpiteet myönnettiin tavanomaisin markkinaehdoin, ja ne noudattivat näin markkinataloussijoittajaperiaatetta. Yritys toteaa myös, että toimenpiteet ovat Italian siviililain 2446 ja 2447 §:n mukaiset. Kyseisten säännösten mukaan osakkeenomistajien on katettava tappiot yrityksen selvitystilan estämiseksi, jos yrityksen tappiot ylittävät kolmasosan pääomasta. Jos osakkeenomistajat eivät olisi kattaneet lentoaseman toiminnasta vastaavan yrityksen tappioita, SO.G.A.S:lta olisi 12 päivänä marraskuuta 1997 annetun hallituksen asetuksen nro 521 13 §:n mukaisesti otettu pois sille asetuksen nro 67/1997 17 §:n mukaisesti myönnetty osuus Reggio Calabrian lentoaseman toiminnasta. Näin yritys ei olisi voinut saada vastatakseen koko lentoaseman toimintaa, mistä se oli esittänyt hakemuksen Italian liikenneministeriölle. Näin ollen on kohtuullista olettaa, että myös yksityinen yritys olisi tällaisessa tilanteessa toiminut samalla tavalla lisätäkseen oman osuutensa arvoa.
- (30) Tuensaaja muistutti, että Reggio Calabrian yleinen tuomioistuin oli teettänyt kesäkuussa 2008 riippumattoman arvioinnin, jossa yrityksen arvoksi oli arvioitu 12 000 000–17 000 000 euroa.
- (31) Tuensaaja esitti komissiolle todisteeksi yrityksen tuottavuusnäkömystä liiketoiminta- ja rahoitussuunnitelman, jonka ulkoinen konsultti oli laatinut sille lokakuussa 2008 ja jonka sisältämän ennusteen mukaan sen elinkelpoisuus palautuisi vuonna 2013.
- (32) SO.G.A.S. selitti myös, että heinäkuussa 2007 oli julkaistu tarjouskilpailuilmoitus, joka koski sen osakepääoman osittaista yksityistämistä. Italialais-argentiinalainen tilapäinen yhteisyritys oli sen seurauksena tehnyt tarjouksen, joka kattoi 35 prosenttia SO.G.A.S:n osakepääomasta. SO.G.A.S:n osakkaat pitivät tarjousta taloudellisesti kannattamattomana. Maaliskuussa 2010 julkaistiin uusi tarjouskilpailuilmoitus, jonka kohteena oli 35 prosenttia SO.G.A.S:n osakkeista. Siihen saatiin kaksi kiinnostuksenilmaisua, jotka SO.G.A.S:n mukaan osoittavat yhdessä tilapäiseltä yhteisyritykseltä ensin saadun tarjouksen kanssa, että markkinataloussijoittajaperiaatetta noudatettiin.
- (33) Lisäksi tuensaaja piti virheellisenä komission käsitystä, jonka mukaan Reggio Calabrian lentoasemaa käyttävät matkustajat voivat asuinpaikkansa mukaan käyttää vaihtoehtoisesti myös Catanian, Lamezia Termen tai Crotonen lentoasemia, jolloin toimenpiteet saattavat vääristää kilpailua lentoaseman toiminnasta vastaavien yritysten välillä.
- (34) Ensinnäkin Reggio Calabrian, Catanian, Lamezia Termen ja Crotonen lentoasemat ovat alueellisia, suoriin lentoihin käytettäviä lentoasemia, joiden vaikutusalueet eivät ole päällekkäisiä. Reggio Calabrian lentoasema ei siis kilpaille minkään muun Italian tai Euroopan unionin lentoaseman kanssa. Calabrian alueen maantieteelliset ja infrastruktuuriin liittyvät erityispiirteet aiheuttavat sen, ettei Reggio Calabrian lentoaseman vaikutusalue ole päällekkäinen Italian muiden, lähistöllä sijaitsevien lentoasemien vaikutusalueiden kanssa. Lamezia Termen lentoasema sijaitsee yli 130 kilometrin päässä, ja automatka Reggio Calabrian lentoasemalta sinne kestää noin tunnin. Reggio Calabrian ja Crotonen lentoasemien välillä ei ole nopeita yhteyksiä, ja niiden välinen matka kestää noin kolme tuntia. Catanian lentoasema sijaitsee yli 130 kilometrin päässä toisella maantieteellisellä alueella. Automatka sinne kestää tunnin ja 30–40 minuuttia.
- (35) SO.G.A.S. toimitti aiheesta taulukon, jossa esitetään korrelaatiokertoimet Reggio Calabrian lentoasemalle sekä Lamezia Termen, Crotonen ja Catanian lentoasemille saapuvien matkustajavirtojen välillä. Taulukko osoittaa, että Reggio Calabrian lentoaseman matkustajat muodostavat uuden osatekijän alueellisessa liikenteessä. Näin ollen lentoaseman sulkeminen johtaisi lentoliikennepalvelujen kysynnän osittaiseen katoamiseen, ei liikenteen suuntautumiseen muille lentoasemille. SO.G.A.S. esitti myös taulukon, joka osoittaa käsiteltävänä olevien toimenpiteiden todella luoneen alueella uutta kysyntää lentoliikennepalveluille. Tästä on ollut etua sekä lentoyhtiöille, jotka haluavat aloittaa uusia reittejä Reggio Calabrian lentoaseman ja Italian ja Euroopan unionin muiden lentoasemien välille, että muille lentoasemille kysynnän lisääntyessä.

- (36) SO.G.A.S. vastusti lisäksi komission alustavaa arviota, jonka mukaan toimenpiteet saattavat vääristää lentoyhtiöiden välistä kilpailua. Tuensaaja totesi, ettei julkista rahoitusta ole siirretty tässä asiassa lentoyhtiöille esimerkiksi alennettujen laskeutumismaksujen tai muiden kannustimien muodossa. Laskeutumismaksut ja muut lentoaseman käyttöehdot on vahvistanut toimivaltainen julkinen viranomainen ilman, että lentoaseman toiminnasta vastaava yritys voi vaikuttaa siihen mitenkään. Lisäksi tuensaaja totesi, että Reggio Calabrian lentoasemalta liikennöi pääasiassa Alitalia (kuusi päivittäistä lentoa yhteensä kahdeksasta), eikä ole merkkejä siitä, että tilaus- tai halpalentoyhtiöt olisivat kiinnostuneita aloittamaan uusien reittien liikennöinnin sieltä.
- (37) SO.G.A.S:n mukaan komission olisi arvioidessaan toimenpiteen vaikutuksia kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan pitänyt ottaa enemmän huomioon asian erityispiirteet ja todeta, ettei toimenpide ole valtioneuvoston tukea.

#### 4.2 Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille

- (38) SO.G.A.S. mainitsi tuen soveltuvuudesta SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla, että tarkasteltavana oleva julkinen rahoitus oli tarkoitettu lentoaseman toiminnasta vastaavan yrityksen liiketoiminnan jatkamiseen ja tietyn taloudellisen toiminnan kehittämiseen. Tämän tavoitteen perusteluna on se, ettei pienillä lentoasemilla tavallisesti ole mahdollisuutta tuottaa kaikkien turvallisuusstandardien noudattamisesta aiheutuvien kulujen kattamiseen tarvittavia tuloja. Lisäksi Reggio Calabrian lentoaseman olisi vaikea tarjota palveluja tilaus- tai halpalentoyhtiöille, kun otetaan huomioon lentoaseman infrastruktuuri ja ENAC-viranomaisen (7) tämän vuoksi asettamat rajoitukset.
- (39) ENACin parametrien perusteella Reggio Calabrian lentoasema luokitellaan Italiassa II-tason lentoasemaksi. ENACin luokitus perustuu enemmän infrastruktuurin laajuuteen kuin matkustajamääriin. Sen mukaan lentoasemille, joiden matkustajamäärät ovat vähäisiä, turvallisuusstandardien noudattamisesta aiheutuvat kustannukset ovat samat kuin lentoasemille, joiden vuotuinen matkustajamäärä on yli miljoona henkeä.
- (40) Ilman tarkasteltavana olevaa julkista tukea lentoaseman olisi ollut pakko poistua markkinoilta, millä olisi ollut kielteisiä vaikutuksia alueen asukkaiden liikkumismahdollisuuksiin. Samalla olisi estetty osakkeenomistajien mahdollisuudet saada sijoitukselleen tuottoa.
- (41) Lopuksi SO.G.A.S. esittää, että koska komission päätöstä 2005/842/EY (8) voidaan soveltaa tähän tapaukseen, toimenpiteitä voidaan pitää sisämarkkinoille soveltuvina ja vapauttaa ne ilmoitusvelvoitteesta.
- (42) SO.G.A.S. katsoi, että koska lentoaseman vuotuinen matkustajamäärä ei ollut yli miljoonaa matkustajaa vertailujaksolla, sen toiminnasta vastaaminen oli päätöksen 2005/842/EY 2 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu. Lisäksi SO.G.A.S. selitti, että 25 päivänä heinäkuuta 1997 annetun Italian asetuksen nro 250 mukaan paikallisviranomaiset voivat olla osakkaina ainoastaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavissa osakeyhtiöissä. SO.G.A.S. on aina ollut Calabrian ja Messinan paikallisviranomaisten hallussa, mikä sen mukaan osoittaa, että lentoaseman toiminnasta vastaaminen tunnustetaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi. Osoittaakseen, että lentoaseman toiminnasta vastaaminen on yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu, SO.G.A.S. esitti komissiolle Reggio Calabrian kunnan 27 päivänä heinäkuuta 2010 ja 19 päivänä kesäkuuta 2010 tekemät arviot lentoasemalajien merkityksestä alueelle.
- (43) Julkisen palvelun velvoitteesta maksettava korvaus oli rajoitettu lentoaseman toiminnasta vastaavan yrityksen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista kärsimien tappioiden korvaamiseen, joten se oli päätöksen 2005/842/EY 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukainen. Koska ei ole olemassa asiakirjaa, jossa lentoaseman toiminnasta vastaavalle yritykselle tosiasiallisesti annettaisiin hoidettavaksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, SO.G.A.S. esitti sellaisen sopimusehdotuksen tekemistä, jolla hälvennetään Altmark-tuomiossa (9) esitettyjen neljän kriteerin noudattamista koskevat epäilyt Reggio Calabrian lentoaseman suhteen.

(7) Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, valtion siviili-ilmailuvirasto.

(8) Komission päätös 2005/842/EY, tehty 28 päivänä marraskuuta 2005, EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtioneuvoston tukeen (EUVL L 312, 29.11.2005, s. 67).

(9) Asia C-280/00, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, tuomio 24.7.2003, Kok., s. I-7747.

## 5. ITALIAN VIRANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

- (44) Komissio totesi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään Italian vahvistaneen kyseisenä ajankohtana, ettei SO.G.A.S:lle ollut osoitettu virallisesti julkisen palvelun velvoitteita, joten toimenpiteen soveltuvuutta ei ollut mahdollista arvioida yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien sääntöjen perusteella.

### 5.1 Lentoaseman toiminnan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen luonne

- (45) Italia katsoi tutkinnan aikana, että tarkasteltavana olevat toimenpiteet olivat korvausta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä SO.G.A.S:n palveluista. Koska päinvastaista näyttöä ei ole, Italian viranomaisten mukaan ei voitu sulkea pois mahdollisuutta, että jälkiarvioinnin mukaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevia unionin sääntöjä olisi noudatettu.
- (46) Italia katsoo, että komission kannassa painotetaan liikaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen muodollisia edellytyksiä sisältöä koskevien vaatimusten kustannuksella. Italia toimitti näkemyksensä tueksi pika-analyysin Altmark-tuomion neljästä perusteesta. Sen mukaan SO.G.A.S:lle oli todella annettu vastuu julkisen palvelun tehtävästä. Useat paikallisten viranomaisten asiakirjat vahvistivat tämän suoraan ja välillisesti. Italia toimitti Reggio Calabrian kunnanvaltuuston (Giunta comunale) 17 päivänä lokakuuta 2007 pitämän kokouksen pöytäkirjan, johon oli kirjattu päätös korvata lentoaseman toiminnasta vastaavan yrityksen kärsimät tappiot, sekä Reggio Calabrian kunnanvaltuuston 16 päivänä kesäkuuta 2009 ja 31 päivänä joulukuuta 2009 pitämien kokousten pöytäkirjat, joiden mukaan lentoaseman toimintaa voidaan pitää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna. Reggio Calabrian kunnanvaltuuston 17 päivänä lokakuuta 2007 pitämän kokouksen pöytäkirjan mukaan Calabrian alue katsoi eräiden Reggio Calabrian lentoaseman toimintojen olevan välttämättömiä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoamiseksi ja asetti SO.G.A.S:lle useita julkisen palvelun velvoitteita varmistaakseen, että yleinen etu otetaan asianmukaisesti huomioon; tällaisissa tapauksissa lentoaseman toiminnasta vastaava tuensaaja voi saada julkisilta viranomaisilta korvauksen julkisen palvelun velvoitteesta aiheutuvien ylimääräisten kustannusten kattamiseen, sillä ei voida sulkea pois mahdollisuutta, että lentoaseman toiminnasta vastaaminen voisi kokonaisuudessaan muodostaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun.
- (47) Lisäksi Calabrian alue on sopimuspuolena pöytäkirjassa, joka koskee Lamezia Termen, Crotonen ja Reggio Calabrian lentoasemien kehittämistä. Pöytäkirjan mukaan lentoasemapalvelut ovat luonteeltaan alueen taloudelliselle ja yhteiskunnalliselle kehittämiselle välttämättömiä julkisia palveluja, minkä vuoksi niitä voidaan rahoittaa unionin, Italian tai alueiden varoilla.
- (48) Italia toi myös esiin, että lentoaseman toiminnasta vastaava yritys oli 28 päivänä joulukuuta 2008 pyytänyt osakkeenomistajia osallistumaan tappioiden kattamiseen julkisen palvelun velvoitteen perusteella ja ettei yksikään toimija vastaisi lentoaseman toiminnasta yksinomaan kaupallisista syistä. Näin ollen Altmark-tuomion ensimmäinen kriteeri täyttyy.
- (49) Italian viranomaiset vahvistavat, että korvauksen parametrit ovat johdettavissa SO.G.A.S:n taseesta, jossa toimintakulut esitetään läpinäkyvästi. Julkinen rahoitus oli kuitenkin rajoitettu ainoastaan tappioiden kattamiseen, eikä tuensaajan hyväksi annettu minkäänlaista tuottomarginaalia.
- (50) Italia toteaa Altmark-tuomion kolmannesta kriteeristä, ettei julkisen osakkaan tukea voida julkisten palveluiden suhteen verrata yksityiseen sijoittajaan. Viranomaisten toimia voidaan perustella julkisen edun mukaisella tavoitteella, joka estää yksityisen sijoittajan periaatteen soveltamisen. Koska tässä tapauksessa julkisten osakkaiden toimintaa ei olisi voinut perustella kaupallisiin näkökohdin, sitä ei voida verrata markkinasijoittajan toimintaan. Italia totesi, ettei Altmark-tuomion kolmas kriteeri, joka sen mukaan edellyttää yksityisen sijoittajan perusteen soveltamista, ole sovellettavissa käsiteltävänä olevaan asiaan.
- (51) Italian mukaan SO.G.A.S:n toiminta on luonteeltaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu, joten pääomanlisäyksiä voidaan jälkiarvioinnin perusteella pitää korvauksena yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta, eivätkä ne näin ollen ole valtiontukea.

### 5.2 Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille

- (52) Italia katsoi, että jos käsiteltävänä olevat toimenpiteet katsottaisiin valtiontueksi, niitä olisi pidettävä päätöksen 2005/842/EY 2 artiklan 1 kohdan nojalla sisämarkkinoille soveltuvina.

### 5.3 Kilpailun vääristymistä koskevien väitteiden torjuminen

- (53) Italia viittasi ilmailualan vuoden 2005 suuntaviivojen 39 kohtaan, jonka mukaan ”pienille alueellisille lentoasemille (luokka D) myönnettävään rahoitukseen ei juuri liity riskiä kilpailun vääristymisestä tai siitä, että ne vaikuttaisivat kaupan kehitykseen yhteisön etujen kanssa ristiriitaisella tavalla”.
- (54) Italian viranomaiset totesivat lisäksi, ettei lentoaseman toiminta ollut kannattavaa. Tästä oli todisteena se, että vaikka aikomus yksityistää yritys osittain oli julkistettu laajalti, menettely ei ollut lopulta saanut myönteistä vastaa-ottoa. Kun otetaan huomioon, että mahdolliset sijoittajat olisivat joutuneet vastaamaan seuraaviksi vuosiksi ennustetuista tappioista, jotka kävivät ilmi tarjouskilpailuilmoitukseen liitetystä liiketoiminta- ja rahoitussuunnitelmasta, eikä ainoaa saatua tarjousta pidetty taloudellisesti asianmukaisena, oli selvää, että kyseessä oli luonteeltaan tappiollinen toiminta. Tarjouksen tekijät eivät myöskään olleet kiinnostuneita vastaamaan mahdollisista tappioista kokonaisuutena, vaan vain tiettyyn ennalta määriteltyyn määrään asti, mikä osoittaa, etteivät nämä markkinat kiinnostaneet sijoittajia eivätkä toimenpiteet voineet vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

## 6. ITALIAN HUOMAUTUKSET ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSISTA

- (55) Italian viranomaiset esittivät 27 päivänä huhtikuuta 2012 päivätyllä kirjeellä Calabrian alueen puolesta omat huomautuksensa SO.G.A.S:n tutkintamenettelyssä esittämistä näkemyksistä.
- (56) Italia tuki tuensaajan esittämiä näkemyksiä, myös niitä, jotka koskivat tarkasteltavana olevien toimenpiteiden yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen luonnetta. Italia lisäsi, että tämän luonteen vuoksi toimenpiteitä ei voida katsoa valtiontueksi.
- (57) Toimenpiteet eivät ole luonteeltaan sellaisia, että ne vääristäisivät kilpailua ja/tai vaikuttaisivat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

## 7. TUEN ARVIOINTI

### 7.1 Tuen olemassaolo

- (58) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa todetaan, että jollei perussopimuksissa 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 sisämarkkinoille siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (59) Sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa vahvistetut perusteet ovat kumulatiivisia. Näin ollen sen määrittämiseksi, onko ilmoitettu toimenpide 107 artiklan 1 kohdan mukaista valtiontukea, kaikkien seuraavien edellytysten on täyttyttävä. Tuki on valtiontukea, jos se
- on valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty,
  - suosii jotakin yritystä tai tuotannonalaa,
  - vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua,
  - vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (60) Unionin yleinen tuomioistuin katsoi asiassa Flughafen Leipzig-Halle antamassaan tuomiossa <sup>(10)</sup>, että siviililentoaseman rakentaminen ja toiminta on taloudellista toimintaa. Ainoa poikkeus koskee julkiselle vallalle kuuluvien tehtävien täyttämistä, jota ei voida pitää taloudellisena toimintana. Valtion rahoitus tällaista toimintaa varten ei kuulu valtiontukisääntöjen piiriin. Näin ollen on kiistatonta, että SO.G.A.S. on valtiontukisäännöissä tarkoitettu yritys, sillä se vastaa Reggio Calabrian lentoaseman toiminnasta ja tarjoaa kyseisellä lentoasemalla toimiville taloudellisille toimijoille (erityisesti lentoyhtiöille) lentoasemal palveluja maksua vastaan.

#### 7.1.1 Valtion varat

- (61) Valtiontueksi katsotaan mikä tahansa valtion varoista suoraan tai välillisesti myönnetty etu, jonka myöntää valtio suoraan tai sen välittäjänä toimiva elin valtion siirtämän toimivallan nojalla. Näin ollen siihen sisältyvät myös kaikki jäsenvaltioiden alue- tai paikallisviranomaisten myöntämät tuet näiden oikeudellisesta asemasta tai nimityksestä riippumatta <sup>(11)</sup>.

<sup>(10)</sup> Yhdistetyt asiat T-455/08 ja T-443/08, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt sekä Mitteldeutsche Flughafen AG ja Flughafen Leipzig-Halle GmbH v. komissio, tuomio 24.3.2011, Kok., s. II-1311.

<sup>(11)</sup> Asia 248/84, Saksan liittotasavalta v. komissio, tuomio 14.10.1987, Kok., s. 4013, ja yhdistetyt asiat T-267/08 ja T-279/08, Région Nord-Pas-de-Calais ja Communauté d'agglomération du Douaisis v. komissio, tuomio 12.5.2011, Kok., s. II-1999, 108 kohta.

- (62) Komissio totesi menettelyn aloittamista koskevan päätöksen johdanto-osan 27 ja 28 kappaleessa, että toimenpiteessä oli kyse varojen siirtämisestä useilta alue- ja paikallisviranomaisilta SO.G.A.S:lle. Tämän vuoksi komissio katsoi, että käsiteltävänä olevat toimenpiteet olivat valtion toteuttamia ja koskivat julkisia varoja. Komissio katsoi lisäksi, että italialaisten kauppakamarien varat olivat valtion varoja. Niiden tekemät päätökset ovat Italian tekemiä, koska ne ovat julkisia tahoja, joihin sovelletaan julkisoikeutta, niiden katsotaan kuuluvan erottamattomasti julkishallintoon, ja niille on annettu tiettyjä julkisia tehtäviä. Tällä perusteella Messinan kauppakamarin varoja on pidettävä julkisina varoina, joiden siirto on valtion toteuttama. Italia tai kolmannet osapuolet eivät ole tutkintamenettelyn aikana vastustaneet tätä alustavaa näkemystä.
- (63) Tämän vuoksi komissio vahvistaa, että kaikki tarkasteltavana olevat toimenpiteet on myönnetty valtion varoista ja ne ovat valtion toteuttamia.

#### 7.1.2 Valikoiva taloudellinen etu

- (64) Julkinen rahoitus on tässä tapauksessa valikoivaa, sillä siitä saa hyödyn vain yksi yritys eli SO.G.A.S. Se kattaa tappiot, jotka yritys on kärsinyt tavanomaista liiketoimintaansa harjoittaessaan.
- (65) Komissio katsoo, että koska lentoasemainfrastruktuurin rakentaminen ja toiminta on taloudellista toimintaa, julkinen rahoitus siitä vastaavalle yritykselle sellaista kustannusten kattamiseen, joista sen tavallisesti pitäisi huolehtia itse, antaa SO.G.A.S:lle taloudellisen edun, sillä sen asema markkinoilla vahvistuu ja markkinavoimien tavanomainen vaikutus estyy <sup>(12)</sup>.
- (66) Komissio toteaa Italian ilmoittaneen alustavassa vaiheessa, ettei lentoasemalle ollut virallisesti annettu vastuuta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista, mutta muuttaneen kantaansa menettelyn aloittamista koskevan päätöksen antamisen jälkeen ja katsoneen asianomaisen julkisen rahoituksen olevan korvausta julkisen palvelun veloitteen täyttämistä <sup>(13)</sup>.
- (67) Unionin tuomioistuin määritteli Altmark-asiassa seuraavat perusteet <sup>(14)</sup> selvittääkseen, tuottaako yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun suorittamisesta maksettu korvaus SEUT-sopimuksen 107 artiklassa tarkoitettua etua:
1. edunsaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiaa annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen, ja nämä veloitteet on määriteltävä selvästi (jäljempänä 'Altmark-tuomion ensimmäinen kriteeri');
  2. parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on vahvistettava etukäteen objektiivisesti ja läpinäkyvästi (jäljempänä 'Altmark-tuomion toinen kriteeri');
  3. 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 (jäljempänä 'Altmark-tuomion kolmas kriteeri');
  4. silloin, kun julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä vastaavaa yritystä ei tietyssä konkreettisessa 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 riittävillä kuljetusvälineillä varustetulle keskiverto yritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämistä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämistä saatava kohtuullinen voitto (jäljempänä 'Altmark-tuomion neljäs kriteeri').

#### 7.1.2.1 Altmark-tuomion ensimmäinen kriteeri

- (68) Altmark-tuomion ensimmäinen kriteeri vastaa SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan edellytystä, joka koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen selkeää toimeksiantoa ja määrittelyä <sup>(15)</sup>.

<sup>(12)</sup> Asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok., s. I-307, 41 kohta.

<sup>(13)</sup> Komissio huomauttaa, että Italian viranomaisten muodollisen tutkintamenettelyn aikana esittämät huomautukset poikkeavat niistä, jotka ne esittivät ennen kuin komissio teki päätöksen tarkasteltavana olevia toimenpiteitä koskevan menettelyn aloittamisesta. Erityisesti komissio totesi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä Italian vahvistaneen, ettei SO.G.A.S:lle ollut osoitettu muodollisesti julkisen palvelun velvoitteita, joten toimenpiteiden soveltuvuutta ei ollut mahdollista arvioida yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien sääntöjen perusteella. Italia selitti myöhemmin tutkinnan aikana, että SO.G.A.S:lle oli sittenkin annettu suoritettavaksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu ja että komission tarkastelema toimenpide on näin ollen säännönmukainen korvaus julkisen palvelun suorittamisesta.

<sup>(14)</sup> Asia C-280/00, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, tuomio 24.7.2003, Kok., s. I-7747.

<sup>(15)</sup> Komission tiedonanto Euroopan unionin valtioneuvoston sääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvukseen, 47 kohta (EUVL C 8, 11.1.2012, s. 15).



- (69) Ensinnäkin SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohtaa sovelletaan ainoastaan yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja. Unionin tuomioistuin on toistuvasti korostanut toimeksiantoasiakirjan merkitystä <sup>(16)</sup>. Se on tarpeen, jotta yrityksen ja valtion velvoitteet voidaan määritellä. Jos tällaista virallista asiakirjaa ei ole, yrityksen erityistehtävää ei ole kirjattu eikä oikeudenmukaista korvausta voida määritellä <sup>(17)</sup>. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen selkeä määrittely on siis olennainen ja keskeinen osa toimeksiannon käsitettä ja johtuu suoraan SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdasta. Yrityksen saamaan palvelua koskevaan toimeksiantoon on loogisesti liitettävä myös sen määritelmä.
- (70) Komissio oli korostanut jo yleishyödyllisiä palveluja koskevassa vuoden 2001 tiedonannossaan <sup>(18)</sup> SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua yhteyttä toimeksiannon määrittelyn ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun suorittamisesta maksettavan korvauksen suhteellisuuden välillä. Tiedonannon 22 kohdan mukaan ”jotta 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua poikkeusta voidaan soveltaa, julkisen palvelun tehtävä on määriteltävä selvästi ja tehtävän on perustuttava julkisen vallan päätökseen (...). Tämä velvoite on tarpeen oikeusvarmuuden ja avoimuuden varmistamiseksi kansalaisten suhteen, ja se on välttämätön komission tekemää suhteellisuusarviointia varten”. Toimeksianto ja määrittely ovat siis välttämättömiä ennakoedellytyksiä korvauksen suhteellisuuden merkitykselliselle arvioinnille. Unionin tuomioistuimet ovat toistuvasti korostaneet, että julkisen palvelun velvoitteiden on oltava selkeästi määritellyt, jos sovelletaan poikkeusta Altmark-tuomioon tai SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohtaan <sup>(19)</sup>.
- (71) Tämä lähestymistapa vahvistetaan vuonna 2005 annetuissa julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevissa yhteisön puitteissa <sup>(20)</sup>. Näiden puitteiden 8 kohdan mukaan komissio voi katsoa julkisen palvelun velvoitteesta maksettavat korvaukset, jotka ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, sisämarkkinoille soveltuviksi, jos ne täyttävät kyseisissä puitteissa vahvistetut edellytykset. Näihin edellytyksiin kuuluu erityisesti yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen toimeksianto yhdellä tai useammalla virallisella asiakirjalla, joissa määritellään julkisen palvelun velvoitteiden täsmällinen luonne ja kesto, korvauksen laskennassa, valvonnassa ja tarkistamisessa käytettävät parametrit sekä järjestelyt liiallisten korvausten välttämiseksi ja takaisin perimiseksi (vuonna 2005 annettujen puitteiden 13 kohta).
- (72) Myös Euroopan unionin valtioneuvoston päätösten soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen vuonna 2011 annetussa komission tiedonannossa <sup>(21)</sup> selvitetään, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu on määriteltävä selkeästi ennalta. Tiedonannon 51 kohdassa todetaan: ”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. 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.” Tiedonannon 52 kohdan mukaan julkista palvelua koskeva toimeksianto on tehtävä asiakirjalla tai asiakirjoilla, jossa on täsmennettävä ainakin 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.

<sup>(16)</sup> Asia 127/73, Belgische Radio en Televisie v. SV SABAM ja NV Fonior, tuomio 27.3.1974, Kok., s. 313, 19 ja 20 kohta; asia 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen ja Silver Line Reisebüro GmbH v. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V, tuomio 11.4.1989, Kok., s. 803, 55–57 kohta; asia 7/82, Gesellschaft zur Verwertung von Leistungsschutzrechten mbH (GVL) v. komissio, tuomio 2.3.1983, Kok., s. 483; asia 172/80, Gerhard Züchner v. Bayerische Vereinsbank AG, tuomio 14.7.1981, Kok., s. 2021.

<sup>(17)</sup> Yleishyödyllisiä palveluita ja yleishyödyllisiä sosiaalipalveluita koskevaa uutta eurooppalaista sitoumusta koskevaan komission tiedonantoon liitetyn, 20 päivänä marraskuuta 2007 annetun komission yksiköiden valmisteluasiakirjan Frequently asked questions in relation with Commission Decision of 28 November 2005 on the application of Article 86(2) of the EC Treaty to State aid in the form of public service compensation granted to certain undertakings entrusted with the operation of services of general economic interest, and of the Community Framework for State aid in the form of public service compensation (EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen 28 päivänä marraskuuta 2005 tehtyä komission päätöstä koskevia usein esitettyjä kysymyksiä) 5.1 kohta. Valmisteluasiakirja on saatavilla englanninkielisenä osoitteessa <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007SC1516:EN:HTML>.

<sup>(18)</sup> Komission tiedonanto — Yleishyödylliset palvelut Euroopassa (EUVL C 17, 19.1.2001, s. 4).

<sup>(19)</sup> Asia C-280/00, Altmark, tuomio 24.7.2003, Kok., s. I-7747, 87 kohta; asia T-137/10, tuomio 7.11.2012, CBI v. komissio, ei vielä julkaistu, 97 ja 98 kohta.

<sup>(20)</sup> Julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevat yhteisön puitteet (EUVL C 297, 29.11.2005, s. 4).

<sup>(21)</sup> EUVL C 8, 11.1.2012, s. 4.

- (73) Italian viranomaiset ovat kuitenkin sitä mieltä, että komission lähestymistapa on liian muodollinen, ja SO.G.A.S:lle todella oli annettu vastuu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta. Perusteluna ne pitivät käsiteltävänä olevien toimenpiteiden hyväksymisen jälkeisiä asiakirjoja.
- (74) Italian mukaan se, että Reggio Calabrian lentoaseman toiminnasta vastaaminen on yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu, voidaan päätellä useista alueellisista päätöksistä, joissa viitataan lentoasemapalveluihin liittyvään yleiseen etuun ja näiden palvelujen merkitykseen alueen taloudelliselle kehittämiselle. Mainituissa alueellisissa päätöksissä ei kuitenkaan määritellä yksiselitteisesti lentoasemasta vastaavalle yritykselle annettua oletettua julkisen palvelun tehtävää eikä korvausta koskevia sääntöjä. Komissio huomauttaa lisäksi, että kyseiset asiakirjat on julkaistu vuoden 2007 jälkeen eli yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen oletetun asettamisen jälkeen (lentoaseman toiminta vuosina 2004–2006). Italia ei ole myöskään toimittanut komissiolle mitään ennen vuotta 2004 annettua asiakirjaa, jossa määriteltäisiin tuensaajalle asetetut julkisen palvelun velvoitteet.
- (75) Tämän vuoksi komissio katsoo, ettei tuensaajalle ollut annettu riittävän selkeästi vastuuta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta.
- (76) Komissio ei voi hyväksyä Italian viranomaisten näkemystä, jonka mukaan julkisen palvelun velvoitteesta voitaisiin maksaa säännönmukainen korvaus myös, vaikka yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua ei ole ennalta määriteltä eikä annettu tuensaajalle tehtäväksi. Jos tällainen olisi mahdollista, jäsenvaltiot voisivat tarkastella tarvetta asettaa julkisen palvelun velvoitteita jälkikäteen oman harkintansa mukaan. Toisin sanoen jäsenvaltiot voisivat asettaa yritykselle, jonka toiminta on tappiollista, julkisen palvelun velvoitteita ja myöntää sille näin korvausta tarkoituksenaan tukea sitä ilman, että edeltä olisi tehty minkäänlaista arviota todellisesta julkisen palvelun tarjoamisen tarpeesta. Tämä lähestymistapa ei sovi yhteen sen edellytyksen kanssa, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista annetaan asianomaiselle yritykselle vastuu yhdellä tai useammalla virallisella asiakirjalla, joissa määritellään julkisen palvelun velvoitteiden täsmällinen luonne ja kesto, korvauksen laskennassa, valvonnassa ja tarkistamisessa käytettävät parametrit sekä järjestelyt liiallisten korvausten välttämiseksi ja takaisin perimiseksi. Italian viranomaisten näkemys, jonka mukaan lentoasemapalvelut ovat välttämättömiä alueen taloudelliselle kehittämiselle, ei riitä osoittamaan, että tuensaajalle on asianmukaisesti annettu vastuu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta, sillä julkisen palvelun velvoitteita ja korvaukseen liittyviä sääntöjä ei ollut määriteltä ennalta ja läpinäkyvästi.
- (77) Lisäksi Italian viranomaisten näkemys, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat osoittaa jälkikäteen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, hyödyttäisi niitä jäsenvaltioita, jotka ovat rikkoneet ilmoitusvelvollisuutta ja toimenpidekieltoa. Nämä jäsenvaltiot voisivat esittää, että yritykselle sääntöjenvastaisesti myönnetyn valtiontuen tarkoituksena on tuensaajan sattumalta tarjoaman julkisen palvelun kustannusten korvaaminen (ilman, että palvelua kuitenkaan olisi ennalta määriteltä tai yritykselle olisi annettu siitä vastuuta). Toisaalta jäsenvaltioiden, jotka aikovat noudattaa ilmoitusvelvollisuutta, olisi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien sääntöjen ja Altmark-oikeuskäytännön noudattamiseksi annettava kyseiset palvelut tehtäväksi ja määriteltävä ne ennalta selkeästi.
- (78) Tämä kannustaisi jäsenvaltioita jättämään uudet valtiontuet ilmoittamatta. Tämä olisi sen vakiintuneen periaatteen vastaista, jonka mukaan tukia ilmoitusvelvollisuutta noudattamatta maksavia jäsenvaltioita ei voida suosia niiden jäsenvaltioiden kustannuksella, jotka ilmoittavat tuesta <sup>(22)</sup>.
- (79) Näin ollen komissio toteaa, että Altmark-tuomion ensimmäistä edellytystä ei ole noudatettu, ja katsoo seuraavassa esitetyn perusteella, ettei käsiteltävänä olevassa asiassa ole noudatettu muitakaan Altmark-kriteereitä.

#### 7.1.2.2 Altmark-tuomion toinen kriteeri

- (80) Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole ennalta määriteltä korvauksen laskennassa käytettäviä parametrejä. Italian viranomaisten tarkoitamissa toimeksiantoasiakirjoissa ei kuvata yksityiskohtaisesti palveluja, jotka tuensaajan olisi tarjottava, eikä vahvisteta mekanismeja, jonka mukaisesti tuensaajalle maksetaan korvaus sen toteuttamasta julkisesta tehtävästä.

#### 7.1.2.3 Altmark-tuomion kolmas kriteeri

- (81) Altmark-tuomion kolmannen kriteerin mukaan julkisen palvelun velvoitteen täyttämiseksi maksettu korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kokonaan tai osittain ne kustannukset, joita velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon saadut tulot ja kohtuullinen voitto.

<sup>(22)</sup> Asia 301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok., s. 307, 11 kohta; yhdistetyt asiat T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 ja T-23/98, Alzetta Mauro v. komissio, tuomio 15.6.2000, Kok., s. II-2319, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; yhdistetyt asiat T-394/08, T-408/08, T-436/08, T-453/08 ja T-454/08, Regione autonoma della Sardegna ym. v. komissio, tuomio 20.9.2011, ei vielä julkaistu, 91 kohta.

- (82) Komissio ei voi hyväksyä Italian näkemystä, jonka mukaan kyseinen lentoasema olisi saanut ainoastaan julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen tarvittavan julkisen rahoituksen, koska tämä rahoitus rajoittui liiketoiminnan tappioiden korvaamiseen. Korvauksen suhteellisuuden arvioinnissa peruseriaate on, että korvausta voidaan maksaa ainoastaan julkiselle toimijalle julkisen palvelun velvoitteen täyttämisen vuoksi aiheutuneista nettokustannuksista. Koska tuensaajalle asetettuja velvoitteita ei ole määritelty selkeästi, komissio ei voi yksiselitteisesti vahvistaa, mitkä kustannukset olisi pitänyt ottaa huomioon korvausta laskettaessa.
- (83) Vaikka lentoaseman toiminnasta vastaaminen voitaisiinkin kokonaisuudessaan luokitella yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, tällaisiksi palveluiksi ei voitaisi katsoa muuta kuin lentoaseman perustoimintaan suoraan liittyvää toimintaa, jota on esimerkiksi tilojen ja kiinteistöjen rakentaminen, rahoitus, käyttö ja vuokraus paitsi toimisto- ja varastokäyttöön myös hotelleille ja lentoasemalla toimiville teollisuusyrityksille, myymälöille, ravintoloille ja pysäköintilaitoksille; tällaiset toiminnot eivät kuulu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviin palveluihin eikä niille voi antaa valtiontukea yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien sääntöjen perusteella. Italian viranomaiset eivät ole toimittaneet tietoja osoittaakseen, ettei lentoaseman perustoimintaan suoraan liittyvää toimintaa ole tuettu ilmailualan vuoden 2005 suuntaviivojen 34 kohdan ja 53 kohdan iv kohdan mukaisesti.

#### 7.1.2.4 Almark-tuomion neljäs kriteeri

- (84) Almark-tuomion neljännen kriteerin mukaan korvauksen on oltava rajattu välttämättömään, jotta sitä ei katsottaisi valtiontueksi. Kriteeri katsotaan täytetyksi, jos korvauksen saaja on valittu julkisella tarjouskilpailulla tai vaihtoehtoisesti korvaus on laskettu suhteessa tehokkaasti toimivan yrityksen kustannuksiin.
- (85) Tässä tapauksessa tuensaajaa ei ollut valittu julkisella tarjouskilpailulla. Italia ei ole myöskään toimittanut komissiolle todisteita siitä, että korvauksen määrä olisi määritetty tarkastelemalla niitä kustannuksia, joita hyvin johdettulle ja julkiselle palvelulle asetettujen velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä edellytyksillä toimivalle keskivertoyritykselle aiheutuisi velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon toiminnasta saatavat tulot ja velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto. Tämän vuoksi komissio katsoo, ettei kyseistä julkista rahoitusta voida pitää määriteltynä tehokkaasti toimivan yrityksen kustannusten perusteella.
- (86) Näin ollen komissio ei pysty päättämään, että tuensaaja olisi tarjonnut asianomaiset palvelut julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin.
- (87) Lisäksi komissio toteaa tuensaajan esittäneen tutkinnan aikana näkemyksensä, että toimenpiteet noudattivat markkinataloussijoittajaperiaatetta. Vaikka lentoaseman toiminnasta vastaava yritys olisi kärsinyt tappioita, oli asianmukaista olettaa, että toiminnasta saataisiin myös tuottoa.
- (88) Komissio toteaa ensinnäkin, että toisin kuin tuensaaja katsoo, Italia ei todennut tutkinnan aikana valtion investoimen lentoaseman toiminnasta vastaavaan yritykseen oletuksenaan, että se on tuottava. Italia on päinvastoin esittänyt, ettei markkinataloussijoittajaperiaate ole sovellettavissa tähän tapaukseen (ks. johdanto-osan 49 kappale).
- (89) Toiseksi markkinataloussijoittajaperiaatteeseen perustuvaa arviota varten on tarpeen tarkastella, olisiko yksityinen sijoittaja toiminut samalla tavoin samoissa olosuhteissa. Unionin tuomioistuimien on todennut, että vaikka yksityisen sijoittajan käyttäytyminen — johon talouspoliittisiin päämääriin pyrkivän julkisoikeudellisen sijoittajan väliintuloa on verrattava — ei välttämättä olekaan samanlaista kuin tavallisella sijoittajalla, joka sijoittaa varoja tuoton saamiseksi enemmän tai vähemmän lyhyellä tähtäimellä, sen on ainakin oltava samanlaista kuin yksityisellä holdingyhtiöllä tai yksityisellä konsernilla, joka toteuttaa rakenteellista, kokonaisvaltaista tai alakohtaista politiikkaa ja jota ohjaavat pitemmän tähtäimen tuotto-odotukset<sup>(23)</sup>. Sen tutkimiseksi, vastasiko valtion toiminta markkinataloudessa järkevästi toimivan sijoittajan toimintaa, valtion toiminnan taloudellista järkevyyttä on arvioitava ottaen huomioon rahoitustukien myöntämishetkellä vallinneet olosuhteet. On siis syytä jättää tekemättä arviointeja, jotka perustuvat myöhemmin vallinneeseen tilanteeseen<sup>(24)</sup>. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion on markkinataloussijoittajaperiaatteeseen vedotessaan epäselvässä tapauksessa osoitettava kiistattomasti sekä objektiivisten ja varmennettavissa olevien seikkojen perusteella, että toteutettu toimenpide johtuu sen osakkeenomistajan asemasta. Näistä seikoista on selvästi käytävä ilmi, että kyseinen jäsenvaltio on ennen taloudellisen edun myöntämistä tai samanaikaisesti sen kanssa päättänyt tehdä tosiasiallisesti toteutetulla toimenpiteellä sijoituksen määräysvallassaan olevaan julkiseen yritykseen<sup>(25)</sup>.

<sup>(23)</sup> Ks. erityisesti yhdistetyt asiat C-278/92, C-279/92 ja C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok., s. I-4103, 20–22 kohta.

<sup>(24)</sup> Stardust Marine -tuomion 71 kohta.

<sup>(25)</sup> Ks. asia C-124/10 P, komissio v. EDF, tuomio 5.6.2010, 82 ja 83 kohta, ja yhdistetyt asiat T-268/08 ja T-281/08, Land Burgenland ja Itävalta v. komissio, tuomio 14.4.2012, 155 kohta.

- (90) Komissio ei voi hyväksyä tuensaajan väitettä, että kyseessä olevat toimenpiteet olisivat perustuneet yrityksen tuotavuusnäkyymiin, jotka käyvät ilmi vuonna 2008 laaditusta liiketoimintasuunnitelmasta, jolla tähdättiin kannattavuuden palauttamiseen. Tämä johtuu siitä, että kyseinen suunnitelma laadittiin sen jälkeen, kun toimenpiteistä oli jo päätetty. Komissio katsoo, että yksityinen sijoittaja toisi uutta pääomaa yritykseen, jonka pääomatilanne alittaa lakisääteisen vähimmäismäärän (kuten SO.G.A.S.) ainoastaan, jos tällaisen toimenpiteen toteuttamishetkellä voitaisiin ennakoida yrityksen kannattavuuden palautuvan kohtuullisessa ajassa. Koska Italian viranomaiset tai SO.G.A.S. eivät ole toimittaneet konkreettisia tietoja tarkasteltavana olevien toimenpiteiden toteuttamisajalta osoittaakseen, että julkisten viranomaisten tarkoituksena oli investoida ja että ne saattoivat kohtuudella odottaa toiminnastaan taloudellista tuottoa, joka olisi ollut yksityisen sijoittajan hyväksyttävissä, ja koska Italia on yksiselitteisesti vahvistanut, ettei markkinataloussijoittajaperiaatetta sovelleta tässä tapauksessa, komissio katsoo, etteivät toimenpiteet olleet markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia.

#### 7.1.2.5 Päätelmät

- (91) Komissio katsoo, ettei yksikään unionin tuomioistuimen Altmark-asiassa vahvistamista neljästä edellytyksestä täyty tässä tapauksessa, eivätkä käsiteltävänä olevat toimenpiteet ole markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia. Tämän vuoksi komissio katsoo, että käsiteltävänä olevat toimenpiteet eli pääomanlisäys SO.G.A.S:n vuosina 2004–2006 kärsimien tappioiden korvaamiseksi tuottavat valikoivan taloudellisen edun lentoaseman toiminnasta vastaavalle yritykselle.

#### 7.1.3 Kilpailun vääristyminen ja vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

- (92) Italia totesi kilpailun vääristymisestä ilmailualan vuoden 2005 suuntaviivojen perusteella, että ”pienille alueellisille lentoasemille (luokka D) myönnettävään rahoitukseen ei juuri liity riskiä kilpailun vääristymisestä tai siitä, että ne vaikuttaisivat kaupan kehitykseen yhteisön etujen kanssa ristiriitaisella tavalla”. Viittaus koskee kuitenkin valtiontuen soveltuvuuden arviointia SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella, eikä sitä ole tarkoitettu perusteluksi sille, ettei pienten lentoasemien julkinen rahoitus voisi olla SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.
- (93) Komissio muistuttaa lisäksi, että ilmailualan vuoden 2005 suuntaviivojen 40 kohdan mukaan ”näitä yleisiä suuntauksia lukuun ottamatta ei kuitenkaan ole mahdollista antaa yleispätevää arviota eri tilanteista etenkin luokkiin C ja D kuuluvien lentoasemien osalta. Sen vuoksi komissiolle onkin ilmoitettava etukäteen kaikista lentoasemien hyväksi toteutettavista toimenpiteistä, jotka saattavat olla valtiontukea, jotta se voi arvioida toimenpiteen vaikutukset kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja tarvittaessa sen soveltuvuuden yhteismarkkinoille”.
- (94) Italian niemimaan eteläkärjessä sijaitseva Reggio Calabrian lentoasema on yksi Calabrian alueen kolmesta lentoasemasta. Sen matkustajamäärä on ollut jatkuvasti alle miljoona <sup>(26)</sup>. Tarkasteltavana olevien toimenpiteiden toteuttamisen aikaan lentoasema kuului näin ollen ilmailualan vuoden 2005 suuntaviivojen mukaan luokkaan D eli pieniin alueellisiin lentoasemiin. Lentoaseman matkustajamäärä kuitenkin kaksinkertaistui vuosien 2004 ja 2012 välillä.
- (95) Komissio toteaa, että lentoasematoiminnan markkinat, joihin myös pienet alueelliset lentoasemat kuuluvat, perustuvat avoimelle kilpailulle ja niillä toimii useita yksityisiä ja julkisia yrityksiä kaikkialla unionissa. Tämä näkyy myös siinä, että Italian oli tarkoitus yksityistää Reggio Calabrian lentoaseman toiminnasta vastaava yritys osittain, minkä vuoksi se julkaisi vuonna 2007 ilmoituksen kaikkiin jäsenvaltioihin sijoittautuneille yrityksille avoimesta tarjouskilpailusta (ks. johdanto-osan 32 kappale). Lentoaseman toiminnasta vastaavan yrityksen julkinen rahoitus voi vääristää kilpailua lentoasemien toiminnasta vastaavien yritysten markkinoilla. Myös eri vaikutusalueisiin kuuluvat lentoasemat voivat kilpailla keskenään liikenteen lisäämiseksi. Eri kohteet voivat jossain määrin korvata toisensa joidenkin matkustajien osalta. Tämän vuoksi lentoasemien julkinen rahoitus voi vääristää kilpailua ja vaikuttaa kauppaan unionin lentoliikennemarkkinoilla.
- (96) Reggio Calabrian lentoasemalta liikennöitiin tarkasteltavana olevalla ajanjaksolla pääasiassa Italian kohteisiin ja kahteen ulkomaan kohteeseen (Pariisiin ja Maltalle), ja lentoasema saattoi saamiensa varojen ansiosta pysyä markkinoilla ja laajentaa toimintaansa merkittävästi. Tämän vuoksi komissio katsoo, että toimenpiteet saattoivat vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

#### 7.1.4 Päätelmät tuen olemassaolosta

- (97) Komissio katsoo edellä esitetyn perusteella, että SO.G.A.S:n julkisten osakkeenomistajien sen vuosina 2004–2006 kärsimien tappioiden kattamiseksi myöntämät pääomanlisäykset ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

<sup>(26)</sup> Viralliset tiedot.

## 7.2 Tuen sääntöjen mukaisuus

- (98) Tarkasteltavana olevat toimenpiteet pantiin täytäntöön ennen kuin komissio oli hyväksynyt ne muodollisesti; tämän vuoksi Italia ei ole noudattanut SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaista toimenpidetietoa.

## 7.3 Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille

### 7.3.1 Soveltuvuus yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien sääntöjen nojalla

- (99) SO.G.A.S. katsoo, että tarkasteltavana oleva tuki soveltuu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan nojalla.
- (100) SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan mukaan ”yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan tämän sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa unionin etujen kanssa.”
- (101) Artiklassa otetaan käyttöön poikkeus SEUT-sopimuksen 107 artiklassa määrättyyn valtiontukien myöntämistä koskevaan kieltoon, mikäli tuki on tarpeen ja suhteellinen siihen nähden, että sillä taataan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoaminen hyväksyttävien taloudellisin edellytyksin. Komissio valvoo SEUT-sopimuksen 106 artiklan 3 kohdan mukaisesti artiklan soveltamista muun muassa määrittämällä tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta koskevien arviointiperusteiden täyttämisen edellytykset.
- (102) Ennen 31 päivää tammikuuta 2012 SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan poikkeuksen soveltamista koskevat komission säännöt esitettiin julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevista yhteisön puitteissa <sup>(27)</sup>, jäljempänä ’vuoden 2005 puitteet’, ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vuonna 2005 annetussa päätöksessä 2005/842/EY.
- (103) Uusi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskeva lainsäädäntöpaketti tuli voimaan 31 päivänä tammikuuta 2012. Siihen sisältyy myös komission tiedonanto Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen <sup>(28)</sup>, jäljempänä ’vuoden 2011 tiedonanto’, ja komission päätös 2012/21/EU <sup>(29)</sup>.

#### 7.3.1.1 Soveltuvuus päätöksen 2005/842/EY nojalla

- (104) Tarkasteltavana olevat toimenpiteet on myönnetty kesäkuussa 2004, kesäkuussa 2005 ja joulukuussa 2007. Tuen saajan mukaan ne oli vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta päätöksen 2005/842/EY perusteella.
- (105) Päätöksessä 2005/842/EY katsottiin soveltuviksi valtiontuet korvauksena julkisista palveluista yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille, jotka täyttävät kyseisessä päätöksessä vahvistetut edellytykset. Erityisesti päätöksessä 2005/842/EY katsottiin soveltuviksi valtiontuet korvauksena julkisista palveluista lentoasemille, joiden i) vuosittainen matkustajamäärä on enintään miljoona, ja ii) kaikkien toimintojen yhteenlaskettu keskimääräinen vuosiliikevaihto ennen veroja kahdelta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen toimeksiantamista edeltäneeltä tilikaudelta on alle 100 miljoonaa euroa ja joiden kyseisistä palveluista vuosittain saaman korvauksen määrä on alle 30 miljoonaa euroa <sup>(30)</sup>.
- (106) Päätöstä 2005/842/EY sovellettiin ainoastaan valtiontukiin, jotka myönnettiin korvauksena todellisiin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä julkisista palveluista. Jotta poikkeusta voitiin soveltaa, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä julkisista palveluista maksetun korvauksen piti täyttää kyseisen päätöksen 4, 5 ja 6 artiklassa vahvistetut erityiset edellytykset <sup>(31)</sup>.
- (107) Päätöksen 2005/842/EY 4 artiklan mukaan vastuu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta annetaan yritykselle yhdellä tai useammalla virallisella asiakirjalla, joissa määritellään muun muassa julkisen palvelun velvoitteiden luonne ja kesto, korvauksen laskennassa, valvonnassa ja tarkistamisessa käytettävät parametrit sekä järjestelyt liiallisten korvausten välttämiseksi ja takaisin perimiseksi. Päätöksen 2005/842/EY 5 artiklan mukaan korvauksen määrä ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi aiheutuvien kustannusten kattamiseksi, kun otetaan huomioon tähän liittyvät tulot ja kohtuullinen tuotto. Päätöksen 2005/842/EY 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on tehtävä säännöllisiä tarkastuksia varmistaakseen, ettei yrityksille makseta 5 artiklan mukaisesti määritetyn määrän ylittäviä korvauksia.

<sup>(27)</sup> EUVL C 297, 29.11.2005.

<sup>(28)</sup> EUVL C 8, 11.1.2012.

<sup>(29)</sup> Komission päätös 2012/21/EU, annettu 20 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 valtiontukeen, EUVL L 7, 11.1.2012, s. 3.

<sup>(30)</sup> Päätöksen 2 artiklan 1 kohdan a alakohhta.

<sup>(31)</sup> Ks. päätöksen 10 artiklan tiedot vuoden 2005 puitteiden voimaantuloajankohdasta ja erityisesti 4 artiklan c, d ja e alakohdan sekä 6 artiklan soveltamisajankohdasta.

- (108) Komissio katsoo tämän päätöksen 7.1.2.1 kohdassa esitetyistä syistä, etteivät tuensaja tai Italian viranomaiset ole osoittaneet SO.G.A.S:lle annettua vastuuta selkeästi määritellyistä julkisen palvelun velvoitteista. Ne eivät myöskään ole osoittaneet, että annettuihin toimeksiantoasiakirjoihin sisältyisi korvauksen laskennassa, valvonnassa ja tarkistamisessa käytettäviä parametrejä tai järjestelyjä liiallisten korvausten välttämiseksi ja takaisin perimiseksi. Tämän vuoksi asetuksen 2005/842/EY 4, 5 ja 6 artiklassa esitetyt toimeksiantoasiakirjoja koskevat vaatimukset eivät täyty.
- (109) Näin ollen komissio toteaa, ettei Reggio Calabrian lentoaseman toiminnasta vastaavan yrityksen kärsimien tappioiden kattaminen soveltu sisämarkkinoille eikä tilanteessa voida soveltaa ilmoitusvelvollisuudesta vapauttamista päätöksen 2005/842/EY perusteella.
- (110) Koska SO.G.A.S:lle asetettuja julkisen palvelun velvoitteita ei ole määritelty selkeästi, toimenpidettä ei voida pitää sisämarkkinoille soveltuvana eikä sitä ole vapautettu päätöksen 2012/21/EU 10 artiklan b kohdassa säädetyistä ennakoilmoitusvaatimuksesta. Tämän vuoksi komissio on arvioinut, voidaanko toimenpidettä pitää sisämarkkinoille soveltuvana vuoden 2011 tiedonannon 69 kohdan nojalla. Sen mukaan ”komissio soveltaa tässä tiedonannossa vahvistettuja periaatteita sääntöjenvastaiseen tukeen, josta se tekee päätöksen 31 päivän tammikuuta 2012 jälkeen, vaikka tuki olisi myönnetty jo ennen kyseistä päivämäärää”.

### 7.3.1.2 Soveltuvuus vuoden 2011 tiedonannon nojalla

- (111) Vuoden 2011 tiedonannon 16 kohdassa vahvistetaan tarvittavat vaatimukset, joiden mukaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille. Erityisesti 16 kohdan a kohdassa mainitaan, että toimeksiantoasiakirjassa on kuvattava selkeästi julkisen palvelun velvoitteiden sisältö ja kesto. Näin ollen tarkasteltavana olevia tukitoimenpiteitä ei voida pitää sisämarkkinoille soveltuvina vuoden 2011 tiedonannon perusteella samoista syistä, jotka on esitetty tämän päätöksen 7.1.2.1 kohdassa. Erityisesti tuensajalle ei ole selkeästi annettu vastuuta koko lentoaseman toiminnasta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna. Komissio ei ole vastaanottanut toimeksiantoasiakirjaa, jossa määriteltäisiin ennalta tuensajan vastuulle annettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu tai tuensajan oikeus korvaukseen. Komissiolle ei myöskään ole esitetty tietoja, jotka osoittaisivat, että vuoden 2011 tiedonannon 17 ja 18 kohdat täyttyvät.
- (112) Komissio päätelee tämän vuoksi, että tukitoimenpidettä ei voida katsoa SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan perusteella sisämarkkinoille soveltuvaksi.
- (113) Lisäksi komissio toteaa, että vuoden 2011 tiedonannon 9 kohdan mukaan korvausta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista yrityksille, jotka ovat vaikeuksissa, arvioidaan pelastamista ja rakenneuudistusta koskevien suuntaviivojen nojalla.
- (114) Italia oli alustavan arvion vaiheessa esittänyt, että SO.G.A.S. oli pelastamista ja rakenneuudistusta koskevissa suuntaviivoissa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys. Se oli kuitenkin todennut myös, että tarkasteltavana olevat toimenpiteet eivät sisällyneet rakenneuudistussuunnitelmaan ja ettei tällaista suunnitelmaa ollut lainkaan olemassa. Komissio totesi tämän vuoksi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä, ettei toimenpiteitä voitu katsoa sisämarkkinoille soveltuviksi pelastamista ja rakenneuudistusta koskevien suuntaviivojen nojalla.
- (115) Italia ei enää muodollisen tutkintamenettelyn aikana esittänyt, että lentoaseman toiminnasta vastaava yritys olisi ollut taloudellisissa vaikeuksissa tukitoimenpiteiden myöntämisen aikaan ja että tuet olisivat soveltuneet sisämarkkinoille mainittujen suuntaviivojen nojalla.
- (116) Koska komissiolle ei ole tietoja, joiden perusteella se voisi arvioida toimenpiteiden soveltuvuutta pelastamista ja rakenneuudistusta koskevien suuntaviivojen nojalla, se ei voi katsoa toimenpiteiden soveltuvan sisämarkkinoille mainituissa suuntaviivoissa tarkoitettulla tavalla.

### 7.3.2 Soveltuvuus ilmailualan uusien suuntaviivojen nojalla

- (117) Komissio hyväksyi 31 päivänä maaliskuuta 2014 suuntaviivat valtioneuvoston tuella lentoasemille ja lentoyhtiöille<sup>(32)</sup>, jäljempänä ’ilmailualan uudet suuntaviivat’. Niitä sovelletaan lentoasemien toimintatukiin, jotka on myönnetty ennen 31 päivää maaliskuuta 2014.

<sup>(32)</sup> EUVL C 99, 4.4.2014, s. 3.

- (118) Ennen ilmailualan uusien suuntaviivojen voimaantuloa myönnettyjen toimintatukien voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille kattamattomien toimintakustannusten koko määrän osalta edellyttäen, että seuraavat edellytykset täyttyvät:
- vaikutus selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen: tämä edellytys täyttyy esimerkiksi, jos tuki lisää unionin kansalaisten liikkumismahdollisuuksia ja alueellisia yhteyksiä tai edistää alueellista kehitystä <sup>(33)</sup>;
  - julkisten tukitoimenpiteiden tarve: valtiontuki on kohdennettava tilanteisiin, joissa tuella saadaan aikaan sellainen merkittävä parannus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin <sup>(34)</sup>;
  - toimenpiteen kannustava vaikutus: edellytyksen katsotaan täyttyvän, jos on todennäköistä, että lentoaseman taloudellisen toiminnan taso vähenisi huomattavasti ilman tukea, kun otetaan huomioon mahdollinen investointituki ja lentoaseman liikennöintitaso <sup>(35)</sup>;
  - tukimäärän oikeasuhteisuus (tuen rajaaminen välttämättömään): jotta lentoasemille myönnetty toimintatuki olisi oikeasuhteista, sen olisi rajoitettava välttämättömään määrään, joka tarvitaan tuetun toiminnan toteuttamiseksi <sup>(36)</sup>;
  - kilpailuun ja kauppaan kohdistuvien kohtuuttomien kielteisten vaikutusten välttäminen <sup>(37)</sup>.
- (119) Italian viranomaisten mukaan Calabrian alueen maantieteellinen syrjäisyys ja tavaraliikenteen kehittymättömyys aiheuttavat alueelle kriittisiä vaikeuksia erityisesti, koska infrastruktuuri ei ole riittävä. Italia ilmoitti, että tarkasteltavana olevat toimenpiteet ovat osa laajempaa hanketta, jolla parannetaan Calabrian kuljetusverkostoa. Toimenpiteiden avulla SO.G.A.S. pystyy parantamaan lentoaseman infrastruktuuria ja sen tarjoamia palveluja uudella alueellisella strategialla, jolla on tarkoitus edistää liikenneverkkoja ja varmistaa aiempaa parempi pääsy alueelle.
- (120) Komissio katsoo edellä esitetyn perusteella, että SO.G.A.S:lle myönnetty toimintatuet ovat edistäneet yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamista parantamalla alueen saavutettavuutta, yhteyksiä ja kehitystä, kun sillä on kehitetty turvallista ja luotettavaa lentoliikenneinfrastruktuuria.
- (121) Kuten ilmailualan uusissa suuntaviivoissa todetaan, pienet lentoasemat saattavat kohdata vaikeuksia toimintansa rahoittamisessa ilman julkisia varoja. Ilmailualan uusien suuntaviivojen 118 kohdan mukaan lentoasemat, joiden vuotuinen matkustajamäärä on alle 700 000 matkustajaa, eivät välttämättä pysty kattamaan merkittävää osaa toimintakustannuksistaan. Reggio Calabrian lentoaseman matkustajamäärä on ollut jatkuvasti alle 700 000. Tämän vuoksi komissio katsoo, että tuki oli tarpeen, koska sillä parannettiin Calabrian alueen yhteyksiä, mikä ei olisi ollut mahdollista yksinomaan markkinoiden avulla.
- (122) Jos tukea ei olisi annettu, tuensaajan toiminta olisi rajoittunut merkittävästi tai päättynyt kokonaan. Tuki ei myöskään ylittänyt määrää, joka oli tarpeen toimintatappioiden kattamiseen, eli se oli rajattu välttämättömään määrään, joka tarvittiin tuetun toiminnan toteuttamiseksi.
- (123) Samalla vaikutusalueella <sup>(38)</sup> ei ole muita lentoasemia. Kuten edellä on todettu, lähin lentoasema sijaitsee 130 kilometrin päässä. Lisäksi Italia on vahvistanut, että lentoaseman infrastruktuuri on annettu kaikkien lentoyhtiöiden käyttöön syrjimättömin edellytyksin. Komission hallussa olevista tiedoista tai tutkinnan aikana esitetyistä kolmansien huomautuksista ei käy ilmi, että infrastruktuurin käyttömahdollisuuksien syrjimättömyys kyseenalaistettaisiin.
- (124) Komissio katsoo edellä esitettyjen seikkojen perusteella, että ilmailualan uusissa suuntaviivoissa määritellyt edellytykset täyttyvät.

### 7.3.3 Päätelmä tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille

- (125) Komissio katsoo edellä esitetyn perusteella, että ilmoitettu tukitoimenpide soveltuu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

<sup>(33)</sup> Ilmailualan uusien suuntaviivojen 137 ja 113 kohta.

<sup>(34)</sup> Ilmailualan uusien suuntaviivojen 137 ja 116 kohta.

<sup>(35)</sup> Ilmailualan uusien suuntaviivojen 137 ja 124 kohta.

<sup>(36)</sup> Ilmailualan uusien suuntaviivojen 137 ja 125 kohta.

<sup>(37)</sup> Ilmailualan uusien suuntaviivojen 137 ja 131 kohta.

<sup>(38)</sup> Määritellään ilmailualan uusissa suuntaviivoissa maantieteellisten markkinoiden rajaksi, joka on yleensä noin 100 kilometriä tai noin 60 minuutin matkustusaika autolla, linja-autolla, junalla tai suurnopeusjunalla.

- (126) Tämä päätelmä perustuu valtiontukisääntöihin, eikä se vaikuta unionin oikeuden muiden säännösten, esimerkiksi ympäristöoikeuden, soveltamiseen.

#### 8. PÄÄTELMÄT

- (127) Komissio katsoo, että Italia on pannut mainitun tuen täytäntöön sääntöjenvastaisesti, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan 3 kohtaa rikkoen. Edellä esitetyn arvion perusteella komissio on kuitenkin päättänyt olla vastustamatta tukea sillä perusteella, että se soveltuu sisämarkkinoille Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan sekä ilmailualan uusien suuntaviivojen nojalla,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

#### *1 artikla*

Valtiontuki, jonka Italia on pannut täytäntöön yrityksen SO.G.A.S. SpA (Società per la Gestione dell'Aeroporto dello Stretto) hyväksi ja jonka määrä on 6 392 847 euroa, soveltuu sisämarkkinoille Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.

#### *2 artikla*

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 11 päivänä kesäkuuta 2014.

*Komission puolesta*  
Joaquín ALMUNIA  
Varapuheenjohtaja