

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2016/2084,
annettu 10 päivänä kesäkuuta 2016,
valtioneusta SA.38132 (2015/C) (ex 2014/NN) Arfealle julkisen palvelun velvoitteesta maksettu
lisäkorvaus

(tiedoksiannettu numerolla C(2016) 3472)

(Ainoastaan italiantielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

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

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

on edellä mainitun artiklan mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ⁽¹⁾ ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

- (1) Italian viranomaiset ilmoittivat sähköisesti 9 päivänä tammikuuta 2014 SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti Piemonten aluehallinto-oikeuden Arfealle – Aziende Riunite Filovie ed Autolinee, jäljempänä 'Arfea', myöntämästä lisähyvityksestä, joka maksetaan henkilöliikennepalvelujen tarjoamisesta linja-autolla Piemonten alueen, jäljempänä 'alue', myöntämien toimilupien perusteella vuosina 1997–1998, jäljempänä 'tarkastelujakso'.
- (2) Asia kirjattiin numerolla SA.38132. Komissio lähetti 7 päivänä helmikuuta 2014 lisähyvityksen maksamista koskevan tietopyynnön. Sen johdosta alue vahvisti 11 päivänä maaliskuuta 2014 maksaneensa lisähyvityksen Arfealle 7 päivänä helmikuuta 2014, eli Italian hallituksen ilmoitettua toimenpiteestä komissiolle. Toimenpidettä käsitellään sen vuoksi ilmoittamattomana toimenpiteenä.
- (3) Italian viranomaiset toimittivat lisätietoja 7 päivänä huhtikuuta 2014 ja 21 päivänä toukokuuta 2014. Komissio lähetti 24 päivänä heinäkuuta 2014 tietopyynnön, jonka johdosta Italian viranomaiset lähettivät lisätietoja 20 päivänä elokuuta 2014.
- (4) Komissio ilmoitti Italialle 23 päivänä helmikuuta 2015 päivätyllä kirjeellä päätöksestään aloittaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely kyseisestä tuesta. Italian viranomaiset esittivät omat huomautuksensa menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä 16 päivänä huhtikuuta 2015 päivätyllä kirjeellä.
- (5) *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ⁽²⁾ julkaistussa päätöksessään menettelyn aloittamisesta komissio pyysi asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa tästä toimenpiteestä.
- (6) Ainoa kolmas osapuoli, joka esitti huomautuksia menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä, oli Arfea eli toimenpiteen edunsaaja. Huomautukset vastaanotettiin 30 päivänä heinäkuuta 2015 ja lähetettiin eteenpäin Italialle 18 päivänä elokuuta 2015 kommentoitavaksi. Italian huomautukset toimitettiin 24 päivänä syyskuuta 2015 päivätyllä kirjeellä.

⁽¹⁾ EUVL C 219, 3.7.2015, s. 12.

⁽²⁾ Ks. alaviite [1].

2. YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS TUESTA

2.1. Yritys ja tarjotut palvelut

- (7) Arfea on yksityisyrittäjä, joka tuottaa yksityisiä kaupallisia kuljetuspalveluja sekä julkisia paikallisliikennepalveluja toimilupien perusteella. Italian viranomaisten mukaan Arfea liikennöi useilla reiteillä toimiluvan haltijana Alessandrian ja Astin provinseissa, jäljempänä 'provinssit', tarkastelukauden (vuodet 1997 ja 1998) aikana. Yritys tuotti myös muita yksityisiä palveluita esim. turisteille sekä vuokrasi busseja.
- (8) Italian viranomaisten antamien tietojen mukaan alue on jo maksanut julkista tukea Arfealle edellä mainitusta palvelusta vuosien 1997–1998 aikana lain nro 151/1981⁽³⁾ ja aluelain nro 16/1982 täytäntöönpanosta 16 päivänä helmikuuta 1984 annetun aluehallinnon kehyspäätöksen (Delibera della Giunta Regionale eli D.G.R.) nro 658–2041 perusteella, jäljempänä 'vuoden 1984 kehyspäätös'⁽⁴⁾. Kyseisissä laeissa vahvistettiin säännöt matkustajaliikennepalvelua tarjoavien yksiköiden tai yritysten investointeihin ja toiminta-alijäämien kattamiseen tarkoitettujen julkisten avustusten myöntämiseksi. Aluelain nro 16/82 1 §:n mukaisesti tällaisia palveluita ovat "tavallisesti ihmisten tai tavaroiden jatkuvaan tai jaksottaiseen yhteiskuljetukseen tarkoitettut palvelut, joissa on tariffit, aikataulut, vuorotiheydet ja ennalta määritellyt reitit sekä eriytmätön tarjonta". Vuonna 1997 Arfea pyysi ja sai lisää julkisia avustuksia alueelta lain nro 472/1999 12 §:n perusteella vuodelle 1997. Tämä avustus myönnettiin Arfealle yli kymmenen vuotta ennen kuin komissio lähetti Italian valtiolle ensimmäisen tietopyynnön, joten näitä avustuksia ei arvioida tässä päätöksessä.
- (9) Vuonna 2007, sen jälkeen kun Consiglio di Stato (Italian korkein hallinto-oikeus) oli antanut tuomion, joka koski julkisen palvelun hyvityksen myöntämistä takautuvasti kuljetuspalvelun tarjoajille suoraan komission asetuksen (ETY) N:o 1191/69⁽⁵⁾ mukaisesti kansallisen lainsäädännön⁽⁶⁾ nojalla saadun hyvityksen lisäksi, Arfea pyysi kyseisen asetuksen perusteella alueelta lisähyvitystä tarjoamastaan julkisesta palvelusta perustellen tätä sillä, että se oli kärsinyt taloudellisista haitoista, joita oli aiheutunut sille vuosina 1997 ja 1998 asetetuista julkisen palvelun velvoitteista. Arfean mukaan saadun tuen määrä kansallisen lainsäädännön mukaisesti laskettuna ei korvannut täysimääräisesti julkisen palvelun velvoitteiden aiheuttamaa alijäämää. Alue hylkäsi pyynnön ilmoituksissaan, jotka on päivätty 14 päivänä toukokuuta 2007 ja 25 päivänä tammikuuta 2008. Muutoksenhakupyynnössään nro 913/2007 ja 438/2008 Arfea ja muut palvelutarjoajat valittivat mainituista ilmoituksista, joissa oli hylätty heidän lisätukea koskevat pyyntönsä.

2.2. Piemonten aluehallinto-oikeuden (Tribunale Amministrativo Regionale del Piemonte – TAR Piemonte) tuomiot

- (10) Piemonten aluehallinto-oikeus hyväksyi 18 päivänä helmikuuta 2010 antamissaan tuomioissa (tuomiot ("Sentenze") nro 976 ja 977/2010), Arfean valitukset ja päätti, että tämä oli asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisesti oikeutettu lisäkorvaukseen tarjoamastaan julkisesta palvelusta.
- (11) Näissä tuomioissa aluehallinto-oikeus totesi, ettei julkista palvelua tarjoavalta yritykseltä voida evätä pyyntöä, joka koskee tällaisen palvelun toteuttamisen yhteydessä tosiasiallisesti aiheutuneiden kustannusten korvaamista. Italian soveltama riittämätön korvaus olisi tarkoittanut epäoikeudenmukaista haittaa toimiluvan haltijalle. Lisäksi aluehallinto-oikeus katsoi, että Arfea oli oikeutettu saamaan julkisen palvelun hyvityksen, vaikkei se olisi aikaisemmin pyytänyt julkisen palvelun velvoitteiden poistamista. Aluehallinto-oikeuden mukaan alueen oli määriteltävä Arfealle maksettavan lisähyvityksen tarkka määrä sellaisten yrityksen tilinpäätöksestä saatavien luotettavien tietojen perusteella, joista ilmenee Arfean julkisen palvelun velvoitteeseen liittyvän toiminnan

⁽³⁾ Legge 10 aprile 1981, n. 151 Legge quadro per l'ordinamento, la ristrutturazione ed il potenziamento dei trasporti pubblici locali. Istituzione del Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio e per gli investimenti nel settore (GU n. 113 del 24.4.1981), luettavissa osoitteessa: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1981-04-10;151>

⁽⁴⁾ Legge regionale 23 luglio 1982, n. 16. Interventi finanziari della Regione nel settore del trasporto pubblico di persone (B.U. 28 luglio 1982, n. 30), luettavissa osoitteessa: <http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it/base/leggi/11982016.html>.

⁽⁵⁾ Neuvoston asetukset (ETY) N:o 1191/69, annettu 26 päivänä kesäkuuta 1969, julkisten palvelujen käsitteeseen rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä olennaisesti kuuluvia velvoitteita koskevista jäsenvaltioiden toimenpiteistä, sellaisena kuin se on muutettuna (EYVL L 156, 28.6.1969, s. 1).

⁽⁶⁾ Tuomio (Sentenza) nro 5043, annettu 28 päivänä elokuuta 2006.

kustannusten ja vastaavien tulojen välinen erotus. Alue ei kuitenkaan laskenut aluehallinto-oikeuden määräämän, Arfealle maksettavan hyvityksen määrää.

- (12) Aluehallinto-oikeus nimitti 14 päivänä helmikuuta 2013 antamissaan määräyksissä (ordinanze istruttorie) nro 198 ja 199 asiantuntijan tarkistamaan, olivatko Arfean vaatimat summat (1 446 526 euroa vuonna 1997 ja 421 884 euroa vuonna 1998) laskettu asetuksen (ETY) N:o 1191/1969 ja Altmark-tuomion 87–95 kohdan mukaisesti. (7) Aluehallinto-oikeuden 10 päivänä lokakuuta 2013 antamista tuomioista (giudizio per l'ottemperanza) nro 1070 ja 1071/2013 selviää, että asiantuntijan vahvistama Arfealle maksetusta liian pienestä hyvityksestä aiheutunut taloudellinen haitta oli 1 196 780 euroa vuonna 1997 ja 102 814 euroa vuonna 1998. Aluehallinto-oikeus määrätti lisähyvityksen määrän, jonka alue oli velvollinen maksamaan Arfealle, ja määräsi, että nämä summat oli maksettava viimeistään 7 päivänä helmikuuta 2014. Italian viranomaiset vahvistivat, että alue on maksanut nämä summat Arfealle 7 päivänä helmikuuta 2014.
- (13) Alue on maksanut Arfealle nämä lisähyvitykset tuomioiden nro 1070 ja 1071/2013 johdosta. Kyseiset maksut muodostavat ilmoittamattoman toimenpiteen, ja ne ovat tämän päätöksen kohteena.

2.3. Lisähyvityksen määrä

- (14) Kuten edellisessä jaksossa on selitetty, aluehallinto-oikeus nimitti asiantuntijan määrittelemään lisähyvityksen määrän, jonka alue on Arfealle velkaa. Asiantuntija esitti 17 päivänä kesäkuuta 2013 kaksi raporttia, joista toinen koski vuotta 1997 ja toinen vuotta 1998. Asiantuntija teki kirjanpito- ja korjauksia hyvityksen summia koskeviin laskelmiin, jotka Arfean konsultit olivat tehneet, mutta vahvisti, että lisähyvityksen laskentatapa oli linjassa asetuksen (ETY) N:o 1191/69 10 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen kanssa sekä Altmark-tuomion 87–95 kohdan kanssa. Asiantuntijan käyttämä laskentatapa oli seuraava:
- (a) Lasketaan julkisen palvelun velvoitteen toteuttamisesta aiheutuneiden nettokustannusten ja -tuottojen välinen erotus.
- (b) Lasketusta summasta (a) vähennetään Arfealle jo myönnetty julkinen tuki ("vahvistettu maksuvaje").
- (c) Vahvistettua maksuvajetta verrataan sitten taloudellisten nettovaikutusten määrään, "joka vastaa julkisen palvelun velvoitteen täyttämistä julkisen liikenteen harjoittajan kustannuksiin ja tuloihin aiheutuvia positiivisia tai negatiivisia kokonaisvaikutuksia". (8) Tätä varten asiantuntija laski taloudellisten nettovaikutusten määrän Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 liitteessä I esitetyllä tavalla. (9)
- (15) Raporteissaan asiantuntija selittää, että tarkistuksessa käytetty tieto on alueen varmentamaa. Toisin kuin Italian viranomaiset ovat väittäneet, asiantuntijan mielestä on mahdollista päätellä Arfean tilien perusteella, mitkä olivat niiden julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä aiheutuneet todelliset kustannukset, jotka Piemonten alueen väitetään asettaneen. Asiantuntijan mukaan jotkin kustannuksista voitiin kohdistaa suoraan, kun taas jotkin kustannukset voitiin erottaa vain kohdentamalla nämä kustannukset epäsuorasti Arfean julkisiin ja yksityisiin toimiin. Yleiskustannukset kohdennettiin epäsuorasti Arfean laatimassa ns. "perusmallissa" (modello di base) esitettyjen parametrien perusteella. Arfea on väittänyt laatineensa perusmallin, alueen antamien ohjeiden

(7) Asia C-280/00, Altmark Trans v. Regierungspräsidium Magdeburg, ECLI:EU:C:2003:415.

(8) Katso liite I: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (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).

(9) Liitteen 2 kohdan mukaisesti "vaikutukset on arvioitava vertaamalla tilannetta, jossa julkisen palvelun velvoite täytetään, tilanteeseen, jossa palvelua ei olisi ollut, jos velvoitetta ei olisi täytetty. Taloudellisen nettovaikutuksen laskemisessa toimivaltainen viranomainen noudattaa seuraavaa mallia:

- kustannukset, jotka aiheutuvat toimivaltaisen viranomaisen / toimivaltaisten viranomaisten määräämästä julkisen palvelun velvoitteesta tai joukosta julkisen palvelun velvoitteita, joka sisältyy julkisia palveluhankintoja koskevaan sopimukseen ja/tai yleiseen sääntöön,
 - miinus mahdolliset positiiviset taloudelliset vaikutukset, jotka ovat syntyneet kyseessä olevan julkisen palvelun velvoitteen/velvoitteiden täyttämiseen käytetyssä verkossa,
 - miinus tarifiin perustuvat tulot tai muut tulot, jotka on saatu kyseessä olevaa julkisen palvelun velvoitetta täytettäessä,
 - plus kohtuullinen voitto,
- on yhtä kuin taloudellinen nettovaikutus".

mukaisesti (ns. "Ohjeet 97"). Kyseiset parametrit osoittivat julkisen kaupunkiliikenteen ja kaupunkien välisen julkisen liikenteen prosenttiosuuden toiminnasta alueella ja muiden yksityisten palveluiden (esim. bussien vuokrauksen) prosenttiosuuden. Asiantuntija sovelsi näitä prosenttilukuja yleiskustannuksiin, joista ei väitteen mukaan voitu pitää erillisiä tilejä.

- (16) Mitä tulee yhteensopivuuteen Altmark-tuomion kanssa asiantuntija ei ota kantaa siihen, oliko Arfealle todella annettu hoidettavaksi selkeästi määritellyt julkisen palvelun velvoitteet, koska tämän määrittely ei kuulunut asiantuntijan toimeksiantoon. Asiantuntija vahvistaa, että julkista tukea koskevan laskelman parametrit määriteltiin vuoden 1984 kehyspäätöksessä, ja ettei hänen raporteissaan vahvistettu lisähyvitys ylittänyt määrää, joka 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.
- (17) Asiantuntija hyväksyy Arfean konsulttien tekemät laskelmat kohtuullisesta voitosta, joka on määritely keskimääräisenä pääoman korvauksena seuraavien oletusten perusteella:
- (a) Investoitu pääoma laskettiin Arfean nettovaroina tilien perusteella (vuonna 1997: 7,98 miljardia Italian liiraa) vähennettynä alueellisten investointitukien määrällä. Summaa vähennettiin sen jälkeen niin, että se heijasti ainoastaan julkisten palveluiden tuottamiseen käytettyjen varojen määrää. Tässä laskennassa käytettiin Arfean toiminnan vastaavaa prosenttiosuutta. Tuloksena vuodelle 1997 saatiin 1,6 miljardia Italian liiraa.
- (b) Konsultin valitseman vaaditun investoidun pääoman tuottolaskentakaavan pohjalta tuoton määräksi asetettiin 12,39 % vuonna 1997 ja 10,81 % vuonna 1998.
- (18) Lopuksi asiantuntija vakuuttaa, että Arfean yksikkökustannukset vuosina 1997 ja 1998 ovat yhdenmukaiset sellaiselle tavanomaiselle, hyvin johdetulle yritykselle aiheutuvien kustannusten kanssa, joka tarjoaa markkinoilla samanlaisia palveluita.
- (19) Tämän johdosta vuosien 1997 ja 1998 lisähyvitykset (1 196 780 euroa vuonna 1997 ja 102 814 euroa vuonna 1998) olisivat vastanneet todennetun tappion ja taloudellisen nettovaikutuksen välistä erotusta vähennettynä alueen jo maksamalla julkisella tuella.

2.4. Toimilupasopimukset

- (20) Italian viranomaiset toimittivat provinssien myöntämät 28 toimilupaa (*disciplinari di concessione*) palveluiden toimittamisesta 27 alueellisella reitillä ja yhdellä alueiden välisellä reitillä. Toimiluvilla oli erilaiset voimassaolopäivät. Osa toimiluvista oli selkeästi voimassa tarkastelukauden aikana, ja osaa ei voitu todistaa uudistetuiksi, vaan pelkästään jälkikäteen muokatuiksi:

Toimilupa	Voimassaolo
1. Alessandria–Voghera (alueiden väliset palvelut)	1996
2. Acqui–Mombaruzzo	15.9.1993–31.12.1993 – todisteet muutoksista, viimeisin syyskuussa 1996
3. Acqui–Spinetta–teollisuuslaitokset (<i>linea operaia</i>)	1996 – todisteet muutoksista, viimeisin lokakuussa 1998
4. Oviglio – Asti fs	18.10.1993–31.12.1993 – todisteet muutoksista, viimeisin syyskuussa 1996
5. Alessandria–Mirabello–Casale	1986 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1994
6. Alessandria–Ovada	1.6.97–31.12.97 (allekirjoitettu vuonna 1999 – toimiluvassa mainitaan maksut Arfealta sekä vuonna 1997 että vuonna 1998)
7. Altavilla–Casale	1983 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1994

Toimilupa	Voimassaolo
8. Arquata–Spinetta–Alessandria–teollisuuslaitokset (Michelin ja Montedison) (<i>linea operaia</i>)	1997 (allekirjoitettu vuonna 1998)
9. Cassano Spinola–Novi–teollisuuslaitos (ILVA)	15.9.1993–31.12.1993 – todisteet muutoksista, viimeisin lokakuussa 1997
10. Avolasca–Tortona	1.3.1983–31.12.1983 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1995
11. Moretti – Acqui Terme	15.9.1993–31.12.1993 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1996
12. Novi Ligure – Tortona	1998 (edellinen toimilupa vuodelta 1994 on mainittu)
13. Sarizzola–Tortona	15.9.1993–31.12.1993 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1995
14. Fontanile–Alessandria	15.9.93–31.12.93 – allekirjoitettu vuonna 1996
15. Isola s. Antonio – Tortona	8.11.1993–31.12.1993 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1996
16. Mombaruzzo–Quattordio	1993 – todisteet muutoksista, viimeisin marraskuussa 1996
17. Altavilla–Alessandria	18.10.1993 – todisteet muutoksista, viimeisin kesäkuussa 1996
18. Arquata–Tortona	29.9.1997–31.12.1998 – allekirjoitettu vuonna 1999
19. Garbagna–Tortona	1997 (allekirjoitettu lokakuussa 1998)
20. Bassignana–Alessandria	18.10.1993–31.12.1993 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1997
21. Caldirola–Alessandria	1.4.1996–31.12.1996 – allekirjoitettu marraskuussa 1996
22. Masio–Alessandria	18.10.93–31.12.93 – viimeisimmät muokkaukset sovitettu lokakuussa 1997 huhtikuusta 1997 lähtien
23. Quattordio–Alessandria	Pyyntö vuonna 1993 – todisteet uusimisesta vuosina 1994, 1995, 1996 ja 1997
24. S.Agata Fossili–Tortona	1.4.1992–31.12.1992 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1995
25. Torre Garofoli – Tortona	1973 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1993
26. Castelnuovo S. – Spinetta M.	1981 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1997
27. Acqui–Alessandria	1994 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1999
28. Alessandria – Acqui Terme	1994 – todisteet muutoksista, viimeisin vuonna 1996

- (21) Kaikki toimitukset ovat vuosittaisia. Uusiminen on tehtävä uusimispyynnöllä vähintään kuukautta ennen toimituksen päättymistä ja maksamalla toimitusmaksu. Näissä kaikissa vaaditaan, että palvelut tuotetaan täysin yrityksen omalla riskillä. Useissa toimituksissa viitataan alueellisiin tariffitaulukoihin. Viidessä toimituksessa määrätään, ettei palvelun tarjoaminen muodosta oikeutta minkäänlaiseen tukeen tai korvaukseen. Muissa 23 toimituksessa todetaan, että julkisen tuen saaminen riippuu toimitusehtojen noudattamisesta ja että asiaan kuuluvat laskelmat tehdään vuoden 1984 kehyspäätöksen perusteella. ⁽¹⁰⁾

2.5. Menettelyn aloittamisen syyt

- (22) Kuten menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä käy ilmi, komissiolla oli monenlaisia epäilyjä toimenpiteen soveltumisesta sisämarkkinoille.
- (23) Ensinnäkin komissiolla oli epäilyjä sen suhteen, täyttyivätkö Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa Altmark asettamat neljä edellytystä.
- (24) Toiseksi komissio ei ollut varma, oliko kyseinen toimenpide vapautettu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdassa mainitusta ilmoitusvelvollisuudesta. Erityisesti komissio ei ollut varma, oliko alue määrännyt julkisen palvelun velvoitteen Arfealle yksipuolisesti ja oliko kyseinen hyvitys kaikkien asetuksen (ETY) N:o 1191/69 vaatimusten mukainen. Jos kumpikaan näistä edellytyksistä ei täyty, ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuus sisämarkkinoille on arvioitava asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 tarkoitetulla tavalla.
- (25) Kolmanneksi komissiolla oli epäilyjä siitä, soveltuiko kyseinen toimenpide sisämarkkinoille asetuksen (EY) N:o 1370/2007 mukaisesti. Komissio kyseenalaisti sen, oliko Arfealle asetettu julkisen palvelun velvoitteita asetuksen (EY) N:o 1370/2007 tarkoittamalla tavalla julkisen palvelun sopimuksena tai yleisten sääntöjen perusteella. Siinä määrin kuin toimitusolosuhteita voidaan pitää julkisen palvelun sopimuksina, komissio epäili, etteivät nämä sopimukset vastata asetuksen (EY) N:o 1370/2007 4 artiklan vaatimuksia, joissa määritellään julkisen palvelusopimuksen pakollinen sisältö. Komissio ei ollut myöskään varma, oliko Arfealle myönnetyn hyvityksen määrä laskettu asetuksen (EY) N:o 1370/2007 mukaisesti liikahyvityksen välttämiseksi.
- (26) Neljänneksi komissiolla oli epäilyjä kyseisen toimenpiteen tarkasta luonteesta. Erityisesti komissio kyseenalaisti sen, voisiko kyseinen toimenpide olla julkisen palvelun korvauksen sijaan vahingonkorvaus virheellisestä toimesta, joka ei muodosta etua SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan tarkoittamalla tavalla.

3. ITALIAN ESITTÄMÄT HUOMAUTUKSET

- (27) Italian viranomaiset katsovat lähettämässään lausunnoissa, että ilmoitettu toimenpide on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea erityisesti, koska se ei täytä kaikkia Euroopan unionin tuomioistuimen Altmark-tuomioissa asettamia perusteita. Lisäksi Italian viranomaisten mukaan alueen myöntämä hyvitys ei ollut asetuksen (ETY) N:o 1191/69 eikä asetuksen (EY) N:o 1370/2007 mukainen. Tässä asiassa Italia esitti ensisijaisesti seuraavat väitteet:
- (28) Italian viranomaiset korostivat, ettei tarkasteltavalla jaksolla linja-autoliikenteessä ollut asetettu yksipuolisia eikä sopimusjärjestelyyn perustuvia julkisen palvelun velvoitteita. Italia vahvistaa ensiksi, että Arfean toiminta on perustunut vuosittain uusittavaan toimitukseen. Uusiminen tehdään yrityksen pyynnöstä. Näihin toimituksiin (yhteensä 28, jotka on lueteltu edellä johdanto-osan 19 kappaleessa) sisältyy velvoite käyttää alueen hyväksymää tariffijärjestelmää ennalta määritellyssä aikataulussa vastineena yksinoikeudesta tuottaa kyseistä palvelua, mutta

⁽¹⁰⁾ Vuoden 1984 kehyspäätöksessä määriteltiin "peruskustannusten" määrä linja-auto- ja raitiovaunupalveluille Torinon kaupungissa ja muissa Piemonten kunnissa. Lisäksi päätöksessä eroteltiin tasamaalla ja vuoristossa liikennöivät linjat. Päätöksen 1 artiklassa määrätään, että peruskustannukset määritellään harkittujen ja tiukkojen hallinnollisten kriteereiden perusteella ottaen huomioon myös toimitetun palvelun laatu ja maantieteelliset olosuhteet. Päätöksen 4 artiklan mukaan hakemukseen perustuva peruskustannusten määrä palveluntarjoajan ajamina kilometreinä edusti korkeinta mahdollista julkisen tuen määrää vuositasolla, elleivät palveluntarjoajan todelliset kustannukset olleet peruskustannuksia matalammat. Tässä tapauksessa julkiset tuet myönnettäisiin palveluntarjoajalle syntyneiden todellisten kulujen perusteella.

niissä ei määritellä mitään tiettyä asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklassa tarkoitettua julkisen palvelun velvoitetta. Vastaavasti Italian viranomaisten mielestä näihin toimilupiin ei sisältynyt kyseisiin julkisen palvelun velvoitteisiin liittyviä, etukäteen määriteltyjä hyvityksen parametreja. Hyvityksen myöntäminen jälkikäteen kansallisen tuomioistuimen tuomion perusteella ei olisi yhteensopiva tämän vaatimuksen kanssa.

- (29) Toiseksi kaikissa toimilupa-asiakirjoissa määritellään, että palvelu tuotetaan täysin yrityksen omalla riskillä, ja että siitä syntyvät kustannukset ovat täysin palveluntarjoajan vastuulla. Huolimatta siitä, että Italian viranomaisten myöntämät toimiluvat vaativat palvelun toimittamista kokonaan yrityksen omalla riskillä, Arfea oli jatkuvasti pyytänyt näiden toimilupien pidentämistä.
- (30) Kolmanneksi toimilupa-asiakirjat osoittavat myös, että yrityksen linja-autojen ajamat reitit muuttuivat useita kertoja yrityksen pyynnöstä, ja sen vuoksi voidaan sulkea pois mahdollisuus siitä, että luvan myöntänyt alueen tai provinssin viranomainen olisi asettanut julkisen palvelun velvoitteita edes epäsuorasti.
- (31) Lisäksi Italian viranomaiset selittivät, että vastineena yksinoikeudesta tuottaa kuljetuspalveluita määriteltyjen ehtojen ja pyynnöstä toteutettujen muutosten mukaisesti yritys sai Italian lainsäädännön mukaista toimintatukea korvauksena tuotetuista palveluista vuoden 1984 kehyspäättökseen mukaisesti laskettujen peruskustannusten perusteella. Palvelun peruskustannus laskettiin tuolloin voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti (laki nro 151/81 ja aluelaki nro 16/82). Kyseisessä lainsäädännössä säädettiin julkisen paikallisliikenteen kustannuksista myönnettävästä korvauksesta, joka lasketaan tavanomaisten tukikelpoisten menojen perusteella. Tämän oli tarkoitus kattaa yrityksen toiminnasta syntyneet tappiot kokonaan. Italian lainsäädännön mukaan tällaisten toimintatukien tarkoituksena on antaa palveluntuottajalle mahdollisuus saavuttaa taloudellinen tasapaino, kun taas muut tappiot voidaan katsoa palveluntarjoajan tehotoman hallinnon aiheuttamiksi. Sen vuoksi on nimenomaisesti säädetty, että yrityksen on vastattava tällaisista tappioista sillä perusteella, että se ei ole toteuttanut kaikkia niitä toimenpiteitä, jotka tarvitaan kustannusten vähentämiseksi ja tuottojen lisäämiseksi.
- (32) Italian viranomaiset myös vahvistavat, että jälkikäteen maksetun lisähyvityksen määrä, jonka tuomioistuimen valtuuttama asiantuntija on laskenut, rikkoo selvästi asetuksen (ETY) N:o 1191/69 10 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa vahvistettuja yleisten hyvitysmenettelyjen vaatimuksia. Italian viranomaisten mukaan tuomioistuimen konsultoima asiantuntija analysoi pelkästään yrityksen käyttämän konsultin esittämät kustannukset ja tuotot, jotka oli määritelty jälkikäteen ja tilejä kunnolla erittelemättä. Tämän jälkeen se päätteli, että muutamaa eroavaisuutta lukuun ottamatta laskettu lopputulos oli perimmiltään oikein.
- (33) Italian viranomaiset katsovat edelleen, ettei hyvitys vastaa myöskään asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 vahvistettuja vaatimuksia. Erityisesti hyvityksen määrän laskennassa ei ollut noudatettu asetuksen (EY) N:o 1370/2007 liitteessä I esitettyä menetelmää, joka on tarkoitettu julkisen palvelun velvoitteiden noudattamisesta aiheutuvan taloudellisen nettovaikutuksen laskemiseksi.
- (34) Lopuksi Italian viranomaiset väittävät, että aluehallinto-oikeuden tuomioissa määrättiin taloudellisen hyvityksen maksamisesta Arfealle palveluvelvoitteiden täyttämistä vuosina 1997 ja 1998, mutta siinä ei myönnetty korvausta vahingoista, jotka aiheutuivat siitä, että näitä hyvityksiä ei ollut maksettu. Italian viranomaiset selittivät, että Arfea jätti 6 päivänä kesäkuuta 2014 hakemuksen vahinkojen korvaamisesta aluehallinto-oikeuden jo myöntämän hyvityksen lisäksi. Italian viranomaisten mukaan tämä osoittaisi, että aluehallinto-oikeuden Arfealle myöntämä hyvitys, joka on tämän päätöksen kohteena, ei ollut käsitettävissä vahingonkorvaukseksi.

4. ASIANOMAISTEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSET

- (35) Ainoa asianomainen osapuoli, joka esitti huomautuksia menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä, oli Arfea eli toimenpiteen edunsaaja. Arfea esitti kommentissaan eriävän mielipiteensä näkemyksistä, jotka komissio esitti menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä.
- (36) Arfea väittää ensinnäkin, että komission pitäisi arvioida kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille ja laillisuutta pelkästään asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisesti eikä asetuksen (EY) N:o 1370/2007 mukaisesti. Arfea katsoo, että asetusta (EY) N:o 1370/2007 ei voi soveltaa tilanteissa, jotka ovat tapahtuneet ennen sen voimaantuloa eli ennen 3 päivää joulukuuta 2009, kuten yleisen tuomioistuimen asiassa T-92/11, *Andersen*, 20 päivänä maaliskuuta 2013 antamassa tuomiossa todetaan. Arfea vahvistaa kuitenkin, että sille myönnetty hyvitys on joka tapauksessa asetuksen (EY) N:o 1370/2007 vaatimusten mukainen.

- (37) Toiseksi Arfea väittää, että sille oli asetettu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu julkisen palvelun velvoite. Arfean mukaan paikallinen julkinen liikenne luokitellaan julkiseksi palveluksi. Italiassa näiden palvelujen tarjoaminen annetaan tehtäväksi hallinnollisina toimilupina ja näiden palveluiden tarjoamiseen liittyvistä julkisen palvelun velvoitteista olisi määrätty toimilupasopimuksessa samoin kuin näihin toimilupasopimuksiin liitetyissä sopimuksissa. Arfean tapauksessa nämä julkisen palvelun velvoitteet koskisivat toimintaohjelmia, linja-autoreittejä, pysäkkejä ja tariffeja. Siltä osin mitä tulee toimiluvassa olevaan määräykseen, että palvelut tuotettaisiin yrityksen omalla riskillä, Arfea väittää tämän liittyvän matkustajien ja kolmansien osapuolten turvallisuuteen yleisen liiketoimintariskin sijaan.
- (38) Kolmanneksi Arfea väittää, että vaikka se ei ollut pyytänyt näiden julkisen palvelun velvoitteiden lopettamista asetuksen (ETY) N:o 1191/69 4 artiklan mukaisesti, tämä ei poista sen oikeutta saada hyvitystä asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisesti. Arfean mukaan asetuksen (ETY) N:o 1191/69 4 artiklassa säädetty toimenpide ei koski julkisen palvelun velvoitteita, jotka on asetettu yritykselle asetuksen (ETY) N:o 1191/69 voimaantulon jälkeen. Tätä asetuksen (ETY) N:o 1191/69 4 artiklan tulkintaa tukee Arfean mukaan unionin tuomioistuimen asiassa C-518/12, CTP, 3 päivänä maaliskuuta 2014 antama tuomio.
- (39) Neljänneksi Arfea väittää Piemonten aluehallinto-oikeuden myöntämän hyvityksen määrän laskennasta, ettei komissio voi kyseenalaistaa tuomioistuimen valtuuttaman asiantuntijan raporttia, koska se on esitekninen toiminto, joka kuuluisi nimenomaisesti kansallisten tuomioistuinten vastuulle. Joka tapauksessa Arfea katsoo, että hyvityksen laskennassa käytetyt parametrit olisi määritelty etukäteen paikallisneuvoston 16 päivänä helmikuuta 1984 antamassa päätöksessä, eikä sille maksettu hyvitys olisi ollut liian suuri. Kyseiset hyvitykset olisivat siten asetuksen (ETY) N:o 1191/69 vaatimuksia vastaavat.
- (40) Viidenneksi Arfean mukaan edellä johdanto-osan 37–39 kappaleessa yhteenvetona esitettyjä väitteitä voitaisiin soveltaa myös arvioitaessa, onko kyseessä oleva hyvitys asetuksen (EY) N:o 1370/2007 vaatimusten mukainen. Kuitenkin mitä tulee siihen, ovatko hyvitykset komission menettelyn aloittamista koskevan päätöksen johdanto-osan 64 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa mainittujen asetuksen vaatimusten mukaisia, Arfea katsoo, ettei kyseisiä vaatimuksia voida soveltaa tässä tapauksessa. Arfean mukaan olisi laillisesti ja loogisesti mahdotonta osoittaa, että näitä vaatimuksia noudatetaan, koska kyseessä oleva tilanne on tapahtunut useita vuosia ennen asetuksen (EY) N:o 1370/2007 voimaantulopäivää.
- (41) Viimeiseksi Arfea väittää, että Piemonten alueen aluehallinto-oikeuden sille myöntämät hyvitykset olisivat neljän Altmark-ehdon mukaisia. Ensiksi Arfealle olisi annettu selvästi määriteltyjä julkisen palvelun velvoitteita ensimmäisen Altmark-ehdon mukaisesti. Toiseksi hyvityksessä käytettävät parametrit olisi asetettu etukäteen alueneuvoston 16 päivänä helmikuuta 1984 tekemässä päätöksessä läpinäkyvällä ja objektiivisella tavalla toisen Altmark-ehdon mukaisesti. Kolmanneksi asiantuntijaraportissa olisi ilmoitettu, ettei hyvitys ylittänyt julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kustannuksia, mukaan lukien kohtuullinen voitto, kolmannen Altmark-ehdon mukaisesti. Lopuksi Arfea olisi neljännen Altmark-ehdon mukainen hyvin johdettu keskivertoyritys, mistä on osoituksena se, että yrityksen keskimääräiset kustannukset kilometriä kohti alittivat alueelliset peruskustannukset.

5. KOMMENTIT KOLMANNEN OSAPUOLEN HUOMAUTUKSISTA

- (42) Arfean huomautuksista antamissaan kommentteissa Italian viranomaiset vahvistavat uudelleen menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä antamissaan kommentteissaan ilmaisemansa kantansa ilman lisäkommentteja.

6. TUEN ARVIOINTI

6.1. Tuen olemassaolo

- (43) Perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan 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.

(44) Tämän vuoksi toimenpide on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

- etu on valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty,
- toimenpide suosii valikoivasti jotakin yritystä tai tuotannonalaa,
- toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua,
- toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

6.1.1. Valtion toimenpiteeksi katsominen ja valtion varat

(45) Komissio toteaa, että aluehallinto-oikeuden antamat tuomiot velvoittavat alueen maksamaan Arfealle lisähyvityksen aikataulun mukaisten linja-autoliikennepalvelujen tuottamisesta alueellisilla reiteillä vuosina 1997 ja 1998. Asiantuntija vahvisti, että Arfea kärsi taloudellista haittaa, koska hyvitys, joka oli maksettu sille väitetyistä asetetuista julkisen palvelun velvoitteista, oli liian alhainen (1 196 780 euroa vuonna 1997 ja 102 814 euroa vuonna 1998). Alue maksoi määrän Arfealle 7 päivänä helmikuuta 2014 tuomioita noudattaakseen.

(46) Se, että kansallinen tuomioistuin on velvoittanut alueen maksamaan yritykselle hyvityksen, ei muuta sitä, että toimenpide voidaan katsoa valtiontueksi, sillä kyseisen valtion kansalliset tuomioistuimet ovat valtion elimiä ja niitä sitoo vilpittömän yhteistyön velvoite. ⁽¹⁾

(47) Näin ollen toimenpide on valtion toimenpide, ja hyvityksen maksamiseen käytetyt varat ovat valtion varoja.

6.1.2. Valikoiva taloudellinen etu

(48) Komissio toteaa, että Arfea harjoittaa taloudellista toimintaa eli henkilöliikennettä korvausta vastaan. Näin ollen Arfeaa on pidettävä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yrityksenä.

(49) Toimenpidettä olisi lisäksi pidettävä valikoivana, sillä se on tarkoitettu yksinomaan Arfean hyödyksi.

(50) Altmark-tuomion mukaan valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty hyvitys, joka on vastike edunsaajayritysten suorittamista sellaisista palveluista, jotka johtuvat julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, ei anna kyseisille yrityksille taloudellista etua eikä ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea, mikäli seuraavat neljä perustetta täyttyvät:

- ensinnäkin edunsaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiaassa annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi;
- toiseksi ne parametrit, joiden perusteella hyvitys lasketaan, on vahvistettava etukäteen objektiivisesti ja läpinäkyvästi;
- kolmanneksi hyvitys 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 täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto;
- neljänneksi, kun julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vastaavaa yritystä ei valita julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, tarvittavan hyvityksen taso on määriteltävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä kuljetusvälineillä varustetulle keskiverto yritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto.

⁽¹⁾ Asia C-527/12, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2014:2193, 56 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö. Ks. myös asia C-119/05, Lucchini, ECLI:EU:C:2007:434, 59 kohta.

- (51) Altmark-tuomion mukaan kaikkien neljän perusteen on täytyttävä kumulatiivisesti, jotta voidaan sulkea pois taloudellisen edun syntyminen tilanteessa, jossa yritykset saavat hyvitystä niille asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi.

(a) Ensimmäinen Altmark-ehto

- (52) Ensimmäisen Altmark-ehdon osalta komissio huomauttaa ensinnäkin, että jäsenvaltioiden on osoitettava, että julkisen palvelun velvoite on asetettu tietyille yritykselle ja että tällaisen julkisen palvelun velvoitteen asettaminen on perusteltua yleisen edun nimissä. ⁽¹²⁾ Italian viranomaiset eivät kuitenkaan selittäneet, minkälaisia yleisen edun nimissä perusteltuja julkisen palvelun velvoitteita Arfealle oli asetettu. Päinvastoin ne väittivät, ettei Arfealle ollut asetettu julkisen palvelun velvoitteita.
- (53) Toiseksi komissio huomauttaa, että julkisen palvelun velvoitteen käsite liittyy toiminnanharjoittajalle asetettuihin ehtoihin, joita toiminnanharjoittaja, jos se ajattelisi omaa kaupallista etuaan, ei täyttäisi tai ei täyttäisi vastaavassa määrin ilman palkkiota. Lisäksi viranomaisen on määriteltävä selkeästi nämä ehdot toimeksiannossaan. Arfea ei ole tältä osin pystynyt selittämään tarkasti, mitä julkisen palvelun velvoitteita sille on asetettu, eikä osoittamaan, että nämä velvoitteet on selkeästi määriteltyjä toimeksiannossa. Lisäksi komissio katsoo johdanto-osan 77–82 kappaleessa selitetyistä syistä, että on merkittäviä viitteitä siitä, ettei tällaisia selkeästi määriteltyjä julkisen palvelun velvoitteita ole asetettu Arfealle.

(b) Toinen Altmark-ehto

- (54) Toisesta Altmark-ehdosta komissio huomauttaa, ettei aluehallinto-oikeuden Arfealle myöntämän hyvityksen laskentaparametreja ollut päätetty etukäteen. Niiden määrittelyn perustana oli pelkästään asiantuntijan jälkikäteen laatima laskelma, joka perustui useisiin heikosti perusteltuihin oletuksiin ja erottelemattomiin tileihin.
- (55) Arfean väitteistä poiketen ei voida päätellä, että nämä hyvitysten laskentaparametrit olisi määritelty alueneuvoston 16 päivänä helmikuuta 1984 antamassa päätöksessä. Aluehallinto-oikeuden Arfealle myöntämät hyvitykset ovat kuin ovatkin lisähyvityksiä, joiden nimenomainen tarkoitus on kattaa Arfealle väitetyistä asetetuista julkisen palvelun velvoitteista aiheutuva taloudellinen taakka, jota ei ollut täysin katettu hyvityksillä, jotka oli jo myönnetty alueneuvoston 16 päivänä helmikuuta 1984 antaman päätöksen soveltamiseksi.
- (56) Tällainen lähestymistapa on toisen Altmark-ehdon vastainen, ja tällä perusteella myönnetty hyvitys olisi valtionapua. Unionin tuomioistuin on todellakin tehnyt Altmark-tuomiossa selväksi, että "[SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa] tarkoitetun valtiontuen käsitteen alaan kuuluu myös rahoituksellinen 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 täytäntöönpanemiseksi ei ole ollut taloudellisesti kannattavaa" ⁽¹³⁾.

- (57) Tämän vuoksi komissio katsoo, ettei ilmoitettu toimenpide täytä toista Altmark-ehtoa.

(c) Kolmas Altmark-ehto

- (58) Kolmannen Altmark-ehdon osalta komissio on ensisijaisesti sitä mieltä, että kun yritys toteuttaa sekä julkisen palvelun velvoitteen alaisia toimintoja että toimintoja, joihin ei sovelleta kyseisiä velvoitteita, ei ole mahdollista määritellä tarkasti, mitkä ovat julkisen palvelun velvoitteen täyttämiseen liittyvät kustannukset, kun palveluntarjoaja ei ole erotellut tileillään selkeästi eri toimintoja.

⁽¹²⁾ Ks. asia T-17/02, Fred Olsen, ECLI:EU:T:2005:218, 216 kohta, asia T-289/03, BUPA ym., ECLI:EU:T:2008:29, 166–169 ja 172 kohta.

⁽¹³⁾ Asia C-280/00, Altmark Trans v. Regierungspräsidium Magdeburg, ECLI:EU:C:2003:415, 91 kohta.

- (59) Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Italian viranomaiset ovat väittäneet, ettei Arfea ole eriyttänyt riittävästi tilejä niiden toimintojen, joihin väitetään sovellettavan Piemonten alueen asettamia julkisen palvelun velvoitteita, ja muiden toimintojen välillä. Komissio ei ollut myöskään varma, oliko Arfea toteuttanut tällaisen tilien eriyttämisen. Arfea ei kommentoinut tätä ongelmaa. Lisäksi Arfean tilioitteissa, joita tuomioistuimen valtuuttama asiantuntija käytti määritellessään hyvitysten määrää, ei mitenkään erotella Arfean eri toimintoja. Tuomioistuimen valtuuttama asiantuntija on kohdentanut kustannukset jälkikäteen Arfean konsulttien laatiman mallin perusteella. Kyseisessä mallissa määritellään kustannusten prosenttiosuudet, jotka kohdennetaan Arfean eri toimintoihin.
- (60) Toiseksi komissio katsoo, että voitot, jotka asiantuntija otti huomioon hyvityssummien laskennassa, ovat suurempia kuin mitä voidaan pitää kohtuullisena voittona kolmannen Altmark-ehdon mukaisesti.
- (61) Asiantuntija katsoi, että investoidun pääoman tuotto vuonna 1997 (12,89 %) ja vuonna 1998 (10,81 %) oli kohtuullinen: nämä määrät perustuivat Italian 10 vuoden valtionvelkakirjojen tuottoon (6,8 % vuonna 1997) lisättyinä keskimääräisellä riskipreemiolla (4,8 % vuonna 1997) ylöspäin korjattuna (1,28:lla vuonna 1997), jotta voidaan ottaa huomioon Arfean oma taloudellinen tilanne.
- (62) Komissio katsoi tältä osin, että asiantuntijan määrittelemä riskipremio on huomattavan korkea, koska riski, jolle Arfea altistui, oli melko rajallinen. Arfea todellakin tarjosi toimiluvan mukaisia palveluita yksinoikeudella, mikä suojasi sitä muiden toimijoiden kilpailulta, ja asiantuntijan määrittelemä hyvitys korvasi väitetyn täyden kustannuksen, joka aiheutui julkisen palvelun velvoitteen täyttämisestä.
- (63) Lisäksi komissio toteaa, että vaikka asiantuntija huomautti kuljetussektorin hyötyneen markkinatasoa pienemmästä keskimääräisestä riskistä, se korjasi riskipreemiota ylöspäin huomioidakseen Arfean oman taloudellisen riskin, joka oli toimialan keskiarvoa suurempi. Asiantuntija ei näin ollen huomionnut tyypillistä kuljetusyrityksen riskiä, vaan Arfean oman riskin, joka oli suurempi kuin toimialan keskimääräinen riski.
- (64) Edellisen perusteella komissio katsoo, että kolmas Altmark-ehto ei täyty.

(d) Päätelmät

- (65) Kun otetaan huomioon Altmark-ehtojen kumulatiivinen luonne ja se, että käsiteltävä asia ei täytä kolmea ensimmäistä Altmark-ehtoa, komission ei tarvitse tutkia, täyttyykö neljäs Altmark-ehto.
- (66) Edellä mainitun perusteella komissio katsoo, ettei Arfealle tarkastelukauden aikana suoritetuista palveluista maksettu lisähyvitys täytä neljää kumulatiivista Altmark-ehtoa, vaan että se antaa yritykselle valikoivan taloudellisen edun SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

6.1.3. Kilpailun vääristyminen ja vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

- (67) Komissio huomauttaa ensiksi, että kyseiset hyvitykset myönnettiin Arfealle kahdella Piemonten aluehallinto-oikeuden 10 päivänä lokakuuta 2013 antamalla tuomiolla ja että Piemonten alue maksoi ne 7 päivänä helmikuuta 2014, toisin sanoen kauan sen jälkeen, kun linja-autoliikenteen matkustajaliikennemarkkinat oli avattu kilpailulle Euroopan unionissa.
- (68) Tältä osin unionin tuomioistuin huomautti Altmark-tuomiossaan, että useat jäsenvaltiot olivat vuodesta 1995 alkaen avanneet joitakin liikennemarkkinoita muiden jäsenvaltioiden yritysten kilpailulle, ja useat yritykset olivat jo tuolloin tarjonneet paikallisia ja alueellisia liikennepalveluja muissa jäsenvaltioissa kuin omiinsa.

- (69) Tämän vuoksi on katsottava, että Arfealle mahdollisesti myönnetty hyvitys saattaa vääristää linja-autolla tarjottavien henkilöliikennepalvelujen kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan siinä määrin, että tällä on kielteinen vaikutus muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden kuljetusyritysten mahdollisuuteen tarjota palvelujaan Italiassa. Tämä vahvistaa Arfean markkina-asemaa, sillä yritys vapautetaan kustannuksista, joista sen olisi muutoin vastattava tavanomaisessa toiminnassaan.
- (70) Komissio huomauttaa lisäksi, että Arfea toimii myös muilla markkinoilla, esimerkiksi yksityisten liikennepalvelujen alalla, joten se kilpailee unionin muiden näillä markkinoilla toimivien yritysten kanssa. Arfealle myönnetty hyvitys saattaa myös vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kyseisillä markkinoilla.
- (71) Tämän vuoksi komissio katsoo, että toimenpide vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

6.1.4. Päätelmät

- (72) Edellä esitetyistä syistä komissio katsoo, että ilmoitettu toimenpide on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

6.2. Asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 tarkoitettu ilmoitusvelvollisuudesta vapauttaminen

- (73) Jotta voitaisiin aluehallinto-oikeuden perusteluiden mukaisesti katsoa, että Arfea oli oikeutettu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaiseen lisähyvitykseen julkisen palvelun velvoitteista, Arfean olisi pitänyt hankkia oikeus saada lisäkorvausta tuolla hetkellä, jolloin se tarjosi näitä palveluita, ja näiden hyvitysmaksujen olisi pitänyt kuulua ilmoitusmenettelyn ulkopuolelle asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Muutoin siinä määrin kuin hyvitys on SEUT-sopimuksen 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, hyvityksen ilmoittamatta jättäminen olisi tehnyt hyvityksestä sääntöjenvastaisen SEUT-sopimuksen 108 artiklan mukaisesti. Asetuksen 17 artiklan 2 kohdan perusteella asetuksen nojalla maksettavia hyvityksiä ei koske SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu alustava ilmoitusmenettely eli ilmoitusvelvollisuus.
- (74) Kuten *Combus-tuomio* on osoittanut, julkisen palvelun velvoitteista maksettavan hyvityksen käsitettä on kyseisen säännöksen puitteissa tulkittava hyvin suppeasti.⁽¹⁴⁾ Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu vapautus ilmoitusmenettelystä koskee ainoastaan yritykselle yksipuolisesti asetuksen 2 artiklan mukaisesti asetetuista julkisen palvelun velvoitteista maksettavaa hyvitystä, joka on laskettu asetuksen 10–13 artiklan (yleiset hyvitysmenettelyt) mukaisesti. Vapautusta ei sovelleta 14 artiklassa määriteltyihin julkisia palveluja koskeviin sopimuksiin. Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan määritelmän mukaisen julkista palvelua koskevan sopimuksen perusteella maksettava hyvitys on ilmoitettava komissiolle ennen sen täytäntöönpanoa. Jos ilmoitusta ei tehdä, hyvitystä pidetään SEUT-sopimuksen 108 artiklan mukaisesti sääntöjenvastaisesti täytäntöönpanotuna tukena.
- (75) Jotta voitaisiin todeta, että Italian viranomaiset todella ovat tässä tapauksessa asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdan nojalla saaneet erivapauden ennakoilmoituksen tekemisestä, on tarpeen vahvistaa ensinnäkin, että alue oli tosiasiallisesti asettanut Arfealle yksipuolisesti julkisen palvelun velvoitteen, ja toiseksi, että mainitusta velvoitteesta maksettu hyvitys oli asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukainen. Komissio tarkastelee seuraavassa molempia kysymyksiä.

(i) Yksipuolisesti asetetut julkisen palvelun velvoitteet

- (76) Arfean mukaan Piemonten alue oli asettanut sille julkisen palvelun velvoitteita, jotka oli määritelty sekä toimilupa-sopimuksissa linja-autoliikennepalveluiden tarjoamiseksi että näihin toimilupasopimuksiin liitetyissä sopimuksissa ja säädöksissä. Nämä julkisen palvelun velvoitteet koskisivat toimintaohjelmia, linja-autoreittejä, pysäkkejä ja tariffeja.

⁽¹⁴⁾ Asia T-157/01, *Danske Busvognmænd*, ECLI:EU:T:2004:76, 77, 78 ja 79 kohta.

- (77) Komissio huomauttaa ensiksi, että toimilupasopimuksissa oli selkeästi ilmaistu, että ne olivat voimassa vain vuoden ajan ja että ne voitaisiin uusia liikennöitsijän pyynnöstä ja toimilupamaksun maksamalla. Täten nämä toimiluvat muodostivat perustan Arfean ja Piemonten alueen väliselle sopimussuhteelle, ja Arfea liittyi tähän sopimussuhteeseen vapaaehtoisesti.
- (78) Tämän vuoksi ei voida sanoa, että Arfealle olisi näiden sopimusten perusteella yksipuolisesti asetettu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisia julkisen palvelun velvoitteita. Kuten yleinen tuomioistuin muistutti asiassa T-15/14, *Simet*, 3 päivänä maaliskuuta 2016 antamassaan tuomiossa, vapaaehtoinen sopimussuhteen solmiminen ei ole sama asia kuin julkisen palvelun velvoitteiden yksipuolinen asettaminen eikä se sen vuoksi johda hyvitysvolvollisuuteen asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisesti ⁽¹⁵⁾.
- (79) Toiseksi komissio huomauttaa, ettei Arfea yksilöinyt selkeästi toimilupasopimukseen liitettyjä sopimuksia ja säädöksiä, joissa sille oli asetettu julkisen palvelun velvoitteita. Komissio ymmärtää kuitenkin, että Arfea viittaa sopimukseen linja-autoreiteistä ja aikatauluista, jotka on liitetty toimilupasopimukseen, samoin kuin alueellisiin tariffitaulukoihin, joihin joissakin toimilupasopimuksissa viitattiin.
- (80) Linja-autoreittejä ja aikatauluja koskeviin sopimukseen liittyen komissio huomauttaa, ettei niitä voida pitää Arfealle yksipuolisesti asetettuina julkisen palvelun velvoitteina. Kuten myös itse toimilupasopimukset, myös ne olivat todellakin Arfean vapaaehtoisesti solmimia. Lisäksi näiden sopimusten sisältöä, esim. linja-autoreittejä, oli muokattu Arfean pyynnöstä useissa toimiluvissa. Niitä ei voida sen takia pitää yksipuolisesti asetettuina julkisen palvelun velvoitteina asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklassa tarkoitetulla tavalla.
- (81) Alueellisista tariffeista koostuvista taulukoista, joissa määritellään kaikkien matkustajien enimmäistariffit, komissio huomauttaa, että yleinen tuomioistuin on selkeästi selittänyt asiassa T-15/14, *Simet*, 3 päivänä maaliskuuta 2016 antamassaan tuomiossa, ettei tällaisissa yleisissä tariffisäännöissä aseteta julkisen palvelun velvoitetta asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Tuomioistuimen mukaan kyseisessä säännöksessä tarkoitettu hintavelvoitteiden käsite rajoittuu enimmäistariffeihin, jotka on asetettu määrätylle matkustajaluokalle tai tuotteille eikä se kata yleisten hintakäytänteiden toimenpiteitä. ⁽¹⁶⁾
- (82) Viimeiseksi komissio huomauttaa, että joka tapauksessa sitä, että Arfea on pyytänyt toimilupien uusimista ja on jopa maksanut toimilupamaksun, tuskin voidaan katsoa minkään julkisen palvelun velvoitteen asettamiseksi asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Todellakin tämän säännöksen nojalla julkisen palvelun velvoitteilla ”tarkoitetaan velvoitteita, joita kyseinen kuljetusyritys ei omien taloudellisten etujensa kannalta katsoen ottaisi kantaakseen tai ei ottaisi kantaakseen samassa määrin tai samoilla ehdoilla”. Kuten yleisen tuomioistuimen asiassa T-15/14, *Simet*, 3 päivänä maaliskuuta 2016 antamassa tuomiossa todetaan, ei ole uskottavaa, että yritys pyytäisi toimiluvan uusimista siihen liittyvät velvoitteet huomioon ottaen, jos toimiluvan mukainen toiminta ei ole yrityksen liiketoiminnallisten tavoitteiden mukaista.
- (ii) Hyvityksen soveltuminen yhteiseen hyvitysmenettelyyn
- (83) Vaikka tässä tapauksessa voitaisiin osoittaa, että Arfealle on osoitettu julkisen palvelun velvoitteita yksipuolisesti (vaikka näin ei ole), tällaisista palveluista maksettavan hyvityksen olisi noudatettava asetuksen (ETY) N:o 1191/69 IV jaksossa vahvistettuja yhteisiä hyvitysmenettelyjä, jotta se voitaisiin vapauttaa kyseisen asetuksen 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta alustavasta ilmoitusmenettelystä. Komissio katsoo, ettei tämä edellytys täyty.
- (84) Tältä osin komissio muistuttaa ensin, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 10 ja 11 artiklasta seuraa, että hyvitys ei voi olla suurempi kuin julkisen palvelun velvoitteen asettamisesta yritykselle aiheutuva taloudellinen taakka. Lisäksi asetuksen (ETY) N:o 1191/69, sellaisena kuin se on 1 päivästä heinäkuuta 1992 sovellettavana versiona,

⁽¹⁵⁾ Asia T-15/14, *Simet SpA v. komissio*, 163 kohta.

⁽¹⁶⁾ Asia T-15/14, *Simet SpA v. komissio*, 159 kohta.

1 artiklan 5 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Jos kuljetusyritys harjoittaa sekä liikennettä, jota koskee julkisen palvelun velvoite, että myös muuta toimintaa, julkisiin palveluihin kuuluvaa toimintaa on harjoitettava erillisenä osastona, jonka on täytettävä vähintään seuraavat edellytykset:

(a) kustakin toiminnasta pidetään erikseen kirjanpitoa ja kuhunkin toimintaan kuuluvaa osaa varoista käsitellään voimassa olevien kirjanpitosäännösten mukaisesti;

[...]”.

- (85) Toiseksi komissio muistuttaa, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 13 artiklan mukaan hyvitys on määrättävä etukäteen.
- (86) Nyt käsiteltävässä asiassa komissio katsoo, ettei Arfealle myönnetty hyvitys ole näiden vaatimusten mukainen.
- (87) Ensiksi komissio huomauttaa, että kuten edellä johdanto-osan 59 kappaleessa todetaan, ei ole osoitettu, että Arfea olisi pitänyt niistä toiminnoista, joihin väitetään kohdistuvan julkisen palvelun velvoitteita, ja muista toiminnoista asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 5 kohdan a alakohdassa edellytettyä asianmukaista, erillistä kirjanpitoa. Tätä vastoin Arfean tiliotteet vuosilta 1997 ja 1998, joita tuomioistuimen valtuuttama asiantuntija käytti hyvitysten määrän määrittelemiseen, osoittavat, ettei kustannuksia ollut eroteltu toiminnoittain.
- (88) Toiseksi komissio huomauttaa, että toisin kuin asetuksen (ETY) N:o 1191/69 13 artiklassa edellytetään, Arfealle myönnettyä hyvitystä ei ollut vahvistettu etukäteen, vaan se oli määritetty jälkikäteen tehdyn arvioinnin perusteella aluehallinto-oikeuden määräyksen mukaisesti.
- (89) Näiden havaintojen valossa komissio päätelee, että Piemonten aluehallinto-oikeuden Arfealle myöntämiä lisähyvityksiä ei ollut vapautettu etukäteisilmoituksen tekemisestä asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdan nojalla.

6.3. Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille

- (90) Koska ei ole osoitettu, että tarkasteltava toimenpide olisi ollut vapautettu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdan mukaisesta ennakoilmoitusvelvollisuudesta, on tarpeen tarkastella kyseisten maksujen soveltuvuutta sisämarkkinoille, koska ne ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaista valtiontukea 6.1 jaksossa esitetyllä tavalla.
- (91) SEUT-sopimuksen 93 artiklassa on sääntöjä, joiden mukaan valtiontuen voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille, jos se on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämiseksi, ja se muodostaa erityismääräyksen (*lex specialis*) suhteessa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan suhteen sekä 106 artiklan 2 kohdan suhteen, sillä se sisältää valtiontukien soveltumista koskevia erityisiä sääntöjä. Unionin tuomioistuin on todennut, että mainitulla soveltamisalalla ”katsotaan liikenteelle myönnetty tuki [sisämarkkinoille soveltuvaksi] ainoastaan tarkoin määritetyissä tapauksissa, jos se ei vahingoita [unionin] yleisiä etuja”.⁽¹⁷⁾
- (92) Asetus (EY) N:o 1370/2007 tuli voimaan 3 päivänä joulukuuta 2009, ja sillä kumottiin neuvoston asetukset (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70⁽¹⁸⁾. Asetusta (EY) N:o 1370/2007 sovelletaan hyvityksiin, joita maksetaan julkisen palvelun velvoitteista rautateiden ja maanteiden julkisten henkilöliikennepalvelujen osalta.
- (93) Komissio katsoo, että ilmoittamattoman toimenpiteen soveltuvuuden perustana olisi oltava asetus (EY) N:o 1370/2007, sillä kyseinen säädös on voimassa tämän päätöksen tekemisajankohtana. Komissio huomauttaa myös, että Arfealle aluehallinto-oikeuden myöntämä lisäkorvaus maksettiin 7 päivänä helmikuuta 2014.⁽¹⁹⁾
- (94) Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 9 artiklan 1 kohdassa todetaan, että ”[j]ulkisen henkilöliikenteen harjoittamista tai yleisissä säännöissä vahvistettujen hintavelvoitteiden täyttämistä koskevien julkisten palveluista tämän asetuksen mukaisesti maksettavien korvausten on sovellettava [sisä]markkinoille. Tällaisista korvauksista ei tarvitse antaa [perussopimuksen] [108 artiklan] 3 kohdassa tarkoitettua tietoa.”

⁽¹⁷⁾ Asia 156/77, komissio v. Belgia, ECLI:EU:C:1978:180, 10 kohta.

⁽¹⁸⁾ Neuvoston asetus (ETY) N:o 1107/70, annettu 4 päivänä kesäkuuta 1970, tuen myöntämisestä rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen (EUVL L 130, 15.6.1970, s. 1)

⁽¹⁹⁾ C-303/13 P, komissio v. Andersen, 55 kohta.

- (95) Alla esitettyjen syiden perusteella komissio päätelee, että ilmoittamaton hyvitys ei ole asetuksen (EY) N:o 1370/2007 mukainen, joten sitä ei voida katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi kyseisen asetuksen 9 artiklan 1 kohdan nojalla.
- (96) Ensiksi komissio huomauttaa, etteivät toimilupasopimukset vastaa kyseisen asetuksen 4 artiklan vaatimuksia, ja että kyseisessä artiklassa määritellään yleisten sääntöjen ja julkisen palveluvelvoitteen muodostavan julkisten palvelusopimusten pakollinen sisältö:
- 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa edellytetään, että parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, määritetään etukäteen puolueettomalla ja avoimella tavalla, joka estää liikaohjelmien. Kuitenkin, kuten edellä johdanto-osan 54–57 kappaleessa selitetään toisen Altmark-ehdon täyttymisestä, Arfealle myönnettyjä lisäohjelmia ei ollut laskettu etukäteen määritettyjen parametrien perusteella puolueettomalla ja avoimella tavalla.
 - 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja 4 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että julkisen palvelun sopimuksessa ilmoitetaan palvelun tarjoamiseen liittyvien kustannusten ja tulojen jakamisjärjestelyt. Toimilupasopimukseen ei kuitenkaan sisällynyt mitään kustannusten tai tulojen järjestelyitä ja, kuten johdanto-osan 59 kappaleessa on selitetty, Arfea ei eriyttänyt tilejä asianmukaisesti eri toimintojensa välillä.
- (97) Toiseksi komissio huomauttaa, ettei kyseinen toimenpide täytä asetuksen (EY) N:o 1370/2007 vaatimuksia ohjelmien määrän laskemisessa.
- (98) Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos julkisia palveluhankintoja koskeva sopimus on tehty ilman tarjouskilpailua, ohjelmien on oltava asetuksen (EY) N:o 1370/2007 ja sen liitteen säännösten mukainen, jotta voidaan varmistaa, ettei ohjelmien ylitä sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi.
- (99) Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 liitteen 2 kohdassa todetaan, ettei ohjelmien saa ylittää määrää, joka vastaa rahallista, seuraavista tekijöistä koostuvaa summaa: julkisen palvelun velvoitteesta aiheutuvat kustannukset vähennettynä lipputuotoilla ja vähennettynä positiivisilla taloudellisilla vaikutuksilla, jotka ovat syntyneet ohjelmien olemassa olevan julkisen palvelun velvoitteen täyttämiseen käytetyssä verkossa, ja lisätynä kohtuullisella voitolla. Liitteen 4 kohdassa vahvistetaan, että kustannukset ja tulot on laskettava voimassa olevien kirjanpito- ja verotussääntöjen mukaisesti. Liitteen 5 kohdan mukaan ”Jos julkisen liikenteen harjoittaja harjoittaa myös muuta toimintaa sen liikenteen lisäksi, jota koskee julkisen palvelun velvoite ja josta sille maksetaan korvausta, ohjelmien julkisista palveluista on [...] pidettävä erillistä kirjanpitoa, jonka on täytettävä vähintään seuraavat vaatimukset:
- kustakin toiminnasta on pidettävä erillistä kirjanpitoa, ja kutakin toimintaa vastaavat osuudet omaisuudesta ja kiinteistä kustannuksista on jaettava voimassa olevien kirjanpito- ja verotussääntöjen mukaisesti,
 - julkisen liikenteen harjoittajan mahdolliseen muuhun toimintaan liittyviä muuttuvia kustannuksia, riittävää osuutta kiinteistä kustannuksista ja kohtuullista voittoa ei saa missään tapauksessa kattaa ohjelmien julkisella palvelulla,
 - julkisen palvelun kustannukset on katettava käyttötuloilla ja viranomaisten maksamilla korvauksilla ilman, että tuloja voi siirtää julkisen liikenteen harjoittajan toiminnan eri alalle.”
- (100) Kuten johdanto-osan 59 kappaleessa on jo huomautettu, Arfea ei kuitenkaan pitänyt asianmukaista erillistä kirjanpitoa niistä toiminnoista, joihin sen mukaan kohdistui julkisen palvelun velvoitteita, ja muista toiminnoistaan asetuksen (EY) N:o 1370/2007 liitteessä olevassa 5 kohdassa edellytetyllä tavalla. Tämän vuoksi on mahdotonta osoittaa, että riippumatta siitä, minkälainen ohjelmien lopulta myönnetään, se ei ylitä sitä taloudellisten nettovaikutusten määrää, joka vastaa julkisen palvelun velvoitteen täyttämiseksi julkisen liikenteen harjoittajan kustannuksiin ja tuloihin aiheutuvia positiivisia tai negatiivisia kokonaisvaikutuksia (asetuksen (EY) N:o 1370/2007 liitteen 2 kohta). Lisäksi, jos ohjelmien parametreja ei ole vahvistettu ennalta, ohjelmien joudutaan laskemaan jälkikäteen sattumanvaraisten oletusten perusteella, kuten Arfean konsultit ja Piemonten aluehallinto-oikeuden valtuuttama asiantuntija ovat tehneet. Lopuksi, kuten johdanto-osan 60–63 kappaleessa selitetään, ohjelmien laskennassa käytettävät voittotasot ovat korkeampia kuin mitä voidaan pitää kohtuullisena voittona.

- (101) Kolmanneksi komissio muistuttaa, että Arfea on itse myöntänyt, ettei asetuksen (EY) N:o 1370/2007 mukaisia vaatimuksia ollut täytetty tässä tapauksessa, sillä se on väittänyt, että niiden noudattaminen olisi ollut laillisesti ja loogisesti mahdotonta, koska kyseinen tilanne on ajoittunut vuosien päähän ennen kyseisen asetuksen voimaantuloa.
- (102) Tämän vuoksi komissio katsoo, ettei aluehallinto-oikeuden määräämää lisäkorvausta ole maksettu asetuksen (EY) N:o 1370/2007 mukaisesti, eikä se näin ollen sovellu sisämarkkinoille.

6.4. Aluehallinto-oikeuden myöntämä hyvitys ei ole vahingonkorvaus

- (103) Komissio kehotti menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä asianomaisia esittämään näkemyksensä siitä, onko aluehallinto-oikeuden tuomioissa kyse enemminkin lainsäädännön oletetusta rikkomisesta maksettavasta vahingonkorvauksesta kuin sovellettavien neuvoston asetusten mukaisesti julkisista palveluista maksettavasta hyvityksestä. Vain Italian viranomaiset lähettivät tätä koskevia huomautuksia väittäen, että kyseinen toimenpide tarkoitti hyvityksen myöntämistä julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä, eikä se ollut vahingonkorvaus.
- (104) Komissio katsoo, että tietyissä olosuhteissa vahingonkorvaus, joka on maksettu kansallisten viranomaisten virheen tai sellaisen erityisen menettelytavan vuoksi ⁽²⁰⁾, josta näiden voidaan katsoa olevan vastuussa, ei anna etua eikä sitä sen vuoksi katsota SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi. ⁽²¹⁾ Vahingonkorvaus poikkeaa valtiontuista siten, että sen tarkoituksena on saattaa vahinkoa kärsinyt osapuoli tilanteeseen, joka vallitsi ennen kuin vahinko tapahtui, niin kuin sitä ei olisi tapahtunutkaan (oikeuksien ennalleen palauttaminen).
- (105) Vahingonkorvauksen on kuitenkin perustuttava vahingonkorvauksien yleisiin sääntöihin, jotta sen ei katsottaisi kuuluvan valtiontukisääntöjen soveltamisalaan. ⁽²²⁾ Lisäksi unionin tuomioistuimien vahvistanut asiassa *Lucchini* antamassaan tuomiossa, ettei kansallinen tuomioistuin voi soveltaa kansallista lakia, kun tämä soveltaminen ”estäisi esillä olevassa asiassa yhteisön oikeuden soveltamisen, koska sen vuoksi olisi mahdotonta periä takaisin yhteisön oikeuden vastaisesti myönnetty valtiontuki”. ⁽²³⁾ Tuomion taustalla on periaate, ettei kansallista oikeutta voida soveltaa, jos soveltaminen estää unionin oikeuden asianmukaisen soveltamisen. ⁽²⁴⁾ Tältä osin yleinen tuomioistuin on vahvistanut asiassa T-15/14, *Simet*, 3 päivänä maaliskuuta 2016 antamassaan tuomiossa, että vahingonkorvaus, joka muodostuisi sellaisesta vahingosta myönnettävästä korvauksesta, joka on aiheutunut julkisen palvelun velvoitteen asettamisesta, ei vältty luokittelulta valtiontueksi pelkästään sillä perusteella, että se muodostui vahingonkorvauksesta, koska tämä antaisi mahdollisuuden kiertää SEUT-sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamista. ⁽²⁵⁾
- (106) Komissio toteaa aluehallinto-oikeuden Arfealle myöntämästä lisähyvityksestä, että aluehallinto-oikeuden tuomiolauselmassa viitataan Arfean oikeuteen saada asetuksen (ETY) N:o 1191/69 6, 10 ja 11 artiklan nojalla hyvitys, jonka määrän hallintoviranomaisten on määriteltävä luotettavien tietojen perusteella. Tämä osoittaa, että Arfean oikeus saada lisäkorvausta ei aluehallinto-oikeuden mukaan johdu niinkään kansallisten viranomaisten virheen tai erityisen menettelytavan aiheuttamaa vahingonkorvausta koskevasta yleisestä säännöstä vaan asetuksesta (ETY) N:o 1191/69 johtuviksi katsotuista oikeuksista.
- (107) Toiseksi komissio muistuttaa, että Arfea jätti 6 päivänä kesäkuuta 2014 italialaiselle tuomioistuimelle hakemuksen, jossa se pyysi, että Piemonten alue maksaisi vahingonkorvauksen aluehallinto-oikeuden jo myöntämien hyvitysten lisäksi. Arfea väitti hakemuksessaan kärsineensä vahinkoja niiden maksujen myöhäisen hyväksymisen ja maksamisen takia, jotka alue oli sille velkaa vuosilta 1997 ja 1998. Tämä osoittaa, ettei Arfea itsekään pitänyt aluehallinto-oikeuden sille jo myöntämiä hyvityksiä vahingonkorvauksina.

⁽²⁰⁾ Esimerkiksi rikkomus tai perusteeton etu.

⁽²¹⁾ Yhdistetyt asiat 106–120/87, *Asteris ym. v. Kreikka ja Euroopan talousyhteisö*, ECLI:EU:C:1988:457.

⁽²²⁾ Ks. komission 16 päivänä kesäkuuta 2004 antama päätös tuesta Akzo-Nobelille kloorin kuljetusten vähentämiseksi (asia N 304/2003), tiivistelmä: EUVL C 81, 2.4.2005, s. 4; ks. myös komission 20 päivänä joulukuuta 2006 antama päätös Alankomaiden tuesta autojenpurkuyritys Steenbergenin uudelleensijoittamista varten (asia N 575/2005, tiivistelmä EUVL C 80 13.4.2007, s. 1).

⁽²³⁾ Asia C-119/05, *Lucchini*, ECLI:EU:C:2007:434, 59 kohta.

⁽²⁴⁾ Ks. edellinen alaviite, tuomion 61 kohta.

⁽²⁵⁾ Asia T-15/14, *Simet SpA v. komissio*, 102–103 kohta.

- (108) Kolmanneksi komissio katsoo joka tapauksessa, että vahingonkorvaus, joka on myönnetty Arfealle taloudellisesta rasisuksesta, joka on aiheutunut Italian viranomaisten asetettua sille yksipuolisesti ja sääntöjenvastaisesti julkisen palvelun velvoitteita, on sopimuksen 107 ja 108 artiklan vastainen.
- (109) Tämä johtuu siitä, että vahingonkorvaus johtaisi Arfean kannalta aivan samaan tulokseen kuin julkisen palvelun velvoitteesta tarkasteltavana olevalla jaksolla myönnetty hyvitys, vaikka kyseisten palvelujen perustana olevia toimilupasopimuksia ei ollut vapautettu ennakkoilmoitusvelvollisuudesta eivätkä ne olleet asetuksen (ETY) N:o 1191/69 tai asetuksen (EY) N:o 1370/2007 sisältöä koskevien vaatimusten mukaiset, kuten edellä on esitetty.
- (110) Tällaisen hyvityksen saaminen edistäisi tosiasiallisesti sekä valtioneuvoston sääntöjen kieltämistä, jotka unionin lainsäätäjällä on vahvistanut ja joiden nojalla toimivaltaiset viranomaiset korvaavat toimijoille julkisen palvelun velvoitteen täyttämistä aiheuttavia kustannuksia näitä velvoitteita asettaessaan tai niitä koskevia sopimuksia tehdessään. Sellaisten vahingonkorvausten myöntäminen, jotka vastaavat aiottujen tukien yhteismääriä, olisi tosiasiallisesti epäsuoraa valtiontukea, joka katsotaan sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi.⁽²⁶⁾ Kuten edellä muistutetaan, yleinen tuomioistuin on tehnyt selväksi, ettei tällaisissa tilanteissa valtioneuvoston sääntöjä voida ohittaa vain sen takia, että kyseinen toimenpide muodostaisi vahingonkorvauksen.⁽²⁷⁾
- (111) Komissio katsoo sen vuoksi, ettei aluehallinto-oikeuden tuomiossa myönnetä hyvitystä Arfean kansallisten viranomaisten virheen tai erityisen menettelytavan vuoksi kärsimästä vahingosta, vaan siinä myönnetään sääntöjenvastaista valtiontukea, joka ei sovellu sisämarkkinoille ja joka kielletään SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa.
- (112) Komissio katsoo edellä esitetyn perusteella, että ilmoittamatta jätetty toimenpide on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka ei sovellu sisämarkkinoille.

7. TUEN TAKAISINPERIMINEN

- (113) Perussopimuksen ja unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on toimivalta päättää, että jäsenvaltion on poistettava tuki tai muutettava sitä, jos komissio on todennut, ettei tuki sovellu sisämarkkinoille.⁽²⁸⁾ Tuomioistuin on niin ikään johdonmukaisesti katsonut, että jäsenvaltion velvollisuudella poistaa komission sisämarkkinoille soveltumattomaksi katsoma tuki on tarkoitus palauttaa aikaisempi tilanne.⁽²⁹⁾
- (114) Tässä yhteydessä tuomioistuin on vahvistanut, että tämä tavoite on saavutettu, kun tuensaaja on palauttanut sääntöjenvastaisena tukena saamansa rahamäärät, jolloin se on menettänyt markkinoilla kilpailijoihinsa verrattuna saamansa edun ja tuen maksamista edeltänyt tilanne on palautettu.⁽³⁰⁾
- (115) Neuvoston asetuksen (EY) N:o 2015/1589⁽³¹⁾ 16 artiklan 1 kohdassa säädetään oikeuskäytännön mukaisesti, että ”sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta [...]”.

⁽²⁶⁾ Yhdistetyissä asioissa C-346/03 ja C-529/03, Atzori, 28. huhtikuuta 2005 annettu julkisasiamiehen ratkaisuehdotus, ECLI:EU:C:2005:256, 198 kohta.

⁽²⁷⁾ Asia T-15/14, Simet SpA v. komissio, 102–103 kohta.

Ks. myös yleisen tuomioistuimen oikeuskäytäntö valtiontuen takaisinperimistä koskevista vahingonkorvauslausekkeista.

Asia T-384/08, Elliniki Nafpigokataskavastiki AE Chartofylakeiou v. komissio, ECLI:EU:T:2011:650, ja asia T-565/08, Corsica Ferries v. komissio, ECLI:EU:T:2012:415, 23, 114 ja 120–131 kohta. Vrt. myös asia C-111/10, komissio v. neuvosto, ECLI:EU:C:2013:785, 44 kohta.

⁽²⁸⁾ Ks. asia C-70/72, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:1973:87, 13 kohta.

⁽²⁹⁾ Ks. yhdistetyt asiat C-278/92, C-279/92 ja C-280/92, Espanja v. komissio, ECLI:EU:C:1994:325, 75 kohta.

⁽³⁰⁾ Ks. asia C-75/97, Belgia v. komissio, ECLI:EU:C:1999:3671, 64 ja 65 kohta.

⁽³¹⁾ Neuvoston asetus (EU) 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9).

- (116) Koska tarkasteltavana olevat toimenpiteet on toteutettu perussopimuksen 108 artiklan vastaisesti, minkä vuoksi niitä on pidettävä sääntöjenvastaisena ja sisämarkkinoille soveltumattomana tukena, ne on perittävä takaisin, jotta voidaan palauttaa tilanne, joka sisämarkkinoilla vallitsi ennen tuen myöntämistä. Takaisinperintä on toteutettava siitä päivästä alkaen, jona etua alkoi kertyä Arfealle, eli kun tuki asetettiin tuensaajan käyttöön (eli 7 päivänä helmikuuta 2014), sen varsinaiseen takaisinperintäpäivään asti, ja takaisin perittävistä määristä on maksettava korkoa, kunnes tuki on peritty kokonaan takaisin,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Italian tasavallan Arfealle Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti myöntämä 1 299 594 euron valtiontuki ei sovellu sisämarkkinoille.

2 artikla

1. Italian tasavallan on perittävä 1 artiklassa tarkoitettu tuki takaisin tuensaajalta.
2. Takaisinperittävistä määristä on maksettava korkoa 7 päivästä helmikuuta 2014 niiden täysimääräiseen takaisinperintään saakka.
3. Korolle on laskettava korkoa komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 ⁽³²⁾ V luvun ja asetuksen (EY) N:o 794/2004 muuttamisesta annetun komission asetuksen (EY) N:o 271/2008 ⁽³³⁾ mukaisesti.
4. Italian tasavallan on peruutettava 1 artiklassa tarkoitettujen tuen vielä maksamattomat maksusuoritukset, joiden eräpäivä on tämän päätöksen tekopäivän jälkeen.

3 artikla

1. Edellä 1 artiklassa tarkoitettu tuki on perittävä takaisin välittömästi ja tehokkaasti.
2. Italian tasavallan on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa sen tiedoksi antamisesta.

4 artikla

1. Italian tasavallan on toimitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta seuraavat tiedot:
 - (a) tuensaajalta takaisin perittävä kokonaismäärä (tuki ja siitä perittävä korko);
 - (b) tarkka kuvaus toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi;
 - (c) asiakirjat, jotka osoittavat, että tuensaaja on määrätty maksamaan tuki takaisin.
2. Italian tasavallan on ilmoitettava komissiolle tämän päätöksen täytäntöön panemiseksi toteutettavien kansallisten toimenpiteiden edistymisestä siihen saakka, kunnes 1 artiklassa tarkoitettujen tuen takaisinperintä on saatettu loppuun. Sen on annettava välittömästi komission pyynnöstä tiedot toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi. Sen on myös annettava tarkat tiedot tuensaajalta jo perityistä tukimääristä ja koroista.

⁽³²⁾ Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta (EUVL L 140 30.4.2004, s. 1)

⁽³³⁾ Komission asetus (EY) N:o 271/2008, annettu 30 päivänä tammikuuta 2008, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta annetun asetuksen (EY) N:o 794/2004 muuttamisesta (EUVL L 82, 25.3.2008, s. 1)

5 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 10 päivänä kesäkuuta 2016.

Komission puolesta
Margrethe VESTAGER
Komission jäsen
