

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(laajennettu kahdeksas jaosto)

17 päivänä joulukuuta 2008*

Asiassa T-196/04,

Ryanair Ltd, kotipaikka Dublin (Irlanti), edustajinaan aluksi solicitor D. Gleeson, A. Collins, SC, solicitor V. Power ja solicitor D. McCann, sittemmin Power, McCann, J. Swift, QC, barrister J. Holmes ja asianajaja G. Berrisch,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään N. Khan,

vastaajana,

jota tukee

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Association of European Airlines (AEA), edustajinaan asianajajat S. Völcker, F. Louis ja J. Heithecker,

väliintulijana,

jossa on kyse Vallonian alueen ja Brussels South Charleroi Airport -lentoaseman Ryanair-lentoyhtiölle myöntämistä eduista lentoyhtiön aloittaessa toimintansa Charleroiissa 12.2.2004 tehdyn komission päätöksen 2004/393/EY (EUVL L 137, s. 1) kumoamista koskevasta vaatimuksesta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN
ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. E. Martins Ribeiro sekä tuomarit D. Šváby, S. Papasavvas, N. Wahl (esittelevä tuomari) ja A. Dittrich,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Pocheć,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.3.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

- 1 Kantaja, Ryanair Ltd, on ensimmäinen ja tärkein halpalentoyhtiö Euroopassa. Se on ollut Euroopassa edelläkävijä niin kutsutussa ”low cost” -liiketoimintamallissa, joka perustuu kustannusten minimoimiseen ja tehokkuuden maksimoimiseen kullakin sen toiminta-alalla siten, että kaikilla markkinoilla voidaan tarjota halvimmat hinnat ja asiakkaita voidaan näin houkutella suuria määriä.
- 2 Ryanair aloitti toimintansa Charleroin (Belgia) lentoasemalta käsin vuoden 1997 toukokuussa avaamalla lentoyhteyden Dubliniin.
- 3 Vuonna 2000 aloitettiin neuvottelut siitä, että Ryanair perustaisi ensimmäisen manner-Euroopan toimipaikkansa Charleroihin.
- 4 Vuoden 2001 marraskuun alussa Ryanair teki kaksi erillistä sopimusta (jäljempänä riidanalaiset sopimukset) eli yhden sopimuksen Charleroin lentoaseman omistajana olevan Vallonian alueen kanssa ja toisen sopimuksen Vallonian alueen määräysvallassa

olevan Brussels South Charleroi Airport (BSCA) -nimisen julkisen yrityksen kanssa, joka on 4.7.1991 lähtien hallinnoinut ja käyttänyt kyseistä lentoasemaa konsessionhaltijana.

- 5 Ensimmäisen sopimuksen ehtojen mukaan lentoaseman aukioloaikojen muuttamisen lisäksi Vallonian alue myöntää Ryanairille 50 prosentin suuruisen alennuksen lakisääteisistä laskeutumismaksuista ja sitoutuu korvaamaan Ryanairille kaikki tulon menetykset, jotka seuraavat suoraan tai välillisesti siitä, että lentoasemamaksuja tai lentoaseman aukioloaikoja muutetaan lailla tai asetuksella.

- 6 Jälkimmäisen sopimuksen perusteella Ryanair sitoutui pitämään Charleroin lentoasemaa asemapaikkana kahdesta neljälle lentokoneelle ja liikennöidä päivittäin vähintään kolme vuoroa kullakin lentokoneella 15 vuoden ajan. Se sitoutui lisäksi siinä tapauksessa, että se ”lopettaisi huomattavalla tavalla toimintansa” lentoasemalla, maksamaan takaisin kaikki BSCA:n suorittamat maksut tai osan niistä (ks. jäljempänä 7 ja 9 kohta).

- 7 BSCA puolestaan sitoutui avustamaan kustannuksissa, joita Ryanairille aiheutuu toimipaikkansa avaamisesta. Kyseinen avustus jakautui osiin seuraavasti:
 - enintään 250 000 euron suuruinen maksu Ryanairin henkilöstön hotelli- ja oleskelukustannuksiin

 - 160 000 euron suuruinen maksu jokaista uutta reittiä kohti, kuitenkin enintään kolmelta reitiltä kutakin Charleroihin sijoitettua lentokonetta kohti, eli enintään 1 920 000 euroa

- 768 000 euron suuruinen maksu Charleroin lentoaseman palvelemiin uusiin kohteisiin lentävän henkilöstön palkkaamis- ja koulutuskustannuksiin

 - 4 000 euron suuruinen maksu toimistolaitteiden ostamiseen

 - vähimmäismaksu erilaisten tekniseen käyttöön tarkoitettujen tilojen tai toimistotilojen käytöstä tai niiden maksuton käyttö.
- 8 Kyseisen sopimuksen nojalla BSCA laskutti lisäksi Ryanairilta maahuolintapalveluista matkustajaa kohden maksun, jonka suuruus oli yksi euro eikä kymmenen euroa, jonka muut käyttäjät olivat velvollisia maksamaan.
- 9 BSCA ja Ryanair perustivat lopuksi Promocy-nimisen yhteisen yhtiön, jonka tarkoituksena oli rahoittaa Ryanairilla Charleroisissa olevien toimintojen ja Charleroin lentokentän myynninedistämistä. Kummatkin sopimusosapuolet sitoutuivat osallistumaan samoin osuuksin Promocyn toimintaan yhtäältä osoittamalla 62 500 euroa osakepääoman muodostamiseen ja toisaalta maksamalla Promocyn budjettiin vuosittain maksun, jonka suuruus oli neljä euroa lähtevää matkustajaa kohden.
- 10 Näitä toimenpiteitä ei ilmoitettu komissiolle.

- 11 Komissiolle tehtyjen kantelujen ja lehdistössä julkaistujen tietojen johdosta komissio ilmoitti Belgian kuningaskunnalle 11.12.2002 päivätyllä kirjeellä (SG (2002) D/233141) päätöksestään aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely näiden samojen toimenpiteiden osalta. Lisäksi julkaisemalla kyseisen päätöksen 25.1.2003 Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL C 18, s. 3) se pyysi asianomaisia esittämään huomautuksensa riidanalaisista toimenpiteistä.
- 12 Kun komissio oli analysoinut asianomaisten osapuolten ja Belgian kuningaskunnan lausunnot, se teki 12.2.2004 päätöksen 2004/393/EY Vallonian alueen ja Brussels South Charleroi Airport -lentoaseman Ryanair-lentoyhtiölle myöntämistä eduista lentoyhtiön aloittaessa toimintansa Charleroisissa (EUVL L 137, s. 1) (jäljempänä riidanalainen päätös).

Riidanalainen päätös

- 13 Riidanalaisessa päätöksessä komissio kuvaa aluksi hallinnollista menettelyä (1–6 perustelukappale), ja esittää tämän jälkeen lyhyen kuvauksen tosiseikoista ja muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehdyssä päätöksessä olevan arvioinnin (7–15 perustelukappale). Tämän jälkeen se esittää asianomaisten osapuolten huomautukset (16–75 perustelukappale) ja Belgian kuningaskunnan lausumat (76–136 perustelukappale).
- 14 Riidanalaiisten toimenpiteiden varsinaisen arvioinnin yhteydessä komissio tarkastelee ensinnäkin sitä, onko kyse EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta tuesta (137–250 perustelukappale).

- 15 Se katsoo tältä osin, ettei Vallonian alueeseen voida soveltaa markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta. Sen mielestä laskeutumismaksujen vahvistaminen kuuluu Vallonian alueen lainsäädäntövallan eikä sellaisen taloudellisen toiminnan alaisuuteen, jota voidaan tarkastella markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen valossa. Sen sijaan että olisi käyttänyt julkiseen valtaan liittyviä erioikeuksiaan, Vallonian alue on toiminut komission mukaan laittomasti ja syrjivästi myöntäessään Ryanairille viidentoista vuoden ajaksi yksityisoikeudellisella sopimuksella sellaisen alennuksen lentoasemamaksuista, jota ei ole myönnetty muille lentoyhtiöille. Komissio päätelee tämän perusteella, että lentoasemamaksujen alennukset ja korvaustakuu ovat EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua etua (139–160 perustelukappale).
- 16 Komissio yrittää kuitenkin soveltamisvaikeuksista huolimatta arvioida, voidaanko yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen katsoa täyttyneen BSCA:n toteuttamien toimenpiteiden osalta (161–170 perustelukappale). Komissio toteaa ensin, ettei BSCA ole toiminut markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen mukaan, ja päätelee tämän jälkeen, että BSCA:n Ryanairille myöntämät edut ovat EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja etuja (161–238 perustelukappale). Se korostaa muun muassa sitä, että investointipäätöstä tehdessään ”BSCA ei ole tehnyt johdonmukaista analyysia kaikkine oletamuksineen, joita juuri Ryanairin kanssa tehtävä sopimus tuo mukanaan”. BSCA on näin ottanut riskejä, joita markkinatalouden ehdoin toimiva yksityinen sijoittaja ei olisi ottanut. Riskejä liittyi komission mukaan niin liiketoimintasuunnitelmaan sisältyviin tietoihin kuin muihinkin tietoihin BSCA:n ja Vallonian alueen välisistä suhteista (184 ja 185 perustelukappale).
- 17 Koska tukea koskevat muut arviointiperusteet eli erityisyyttä (239–242 perustelukappale), valtion varojen siirtämistä Ryanairille (243–246 perustelukappale) sekä vaikutusta yhteisön sisäiseen kauppaan ja kilpailuun (247–249 perustelukappale) koskevat arviointiperusteet ovat komission mukaan täyttyneet, se päätelee, että ”Vallonian alueen ja BSCA:n Ryanairille myöntämät edut ovat – – valtiontukea”.

- 18 Komissio korostaa erityisesti sitä, että riippumatta siitä, onko kyse BSCA:n antamista eduista vai Vallonian alueen antamista eduista, kyseiset edut on myönnetty vain Ryanairille, ja ne ovat siis erityisiä. Se toteaa lisäksi, että nämä edut, jotka Vallonian alue on myöntänyt suoraan korvaustakuuna (johon käytetään tarvittaessa alueellisia varoja) ja laskeutumismaksujen alennuksina (mikä merkitsee valtion tulojen menetystä) ja välillisesti BSCA:n varojen käytön kautta, merkitsevät valtion varojen siirtämistä Ryanairille. Se tarkentaa lopuksi, että mainitut edut, jotka on myönnetty niin, että valtio vastaa liiketoimintakustannuksista, joista lentoyhtiö vastaa yleensä itse, eivät vääristä kilpailua pelkästään yhdellä tai useammalla reitillä ja tietyllä markkinalohkolla vaan kaikilla Ryanairin liikennöimillä reiteillä.
- 19 Komissio tutkii toiseksi sitä, voidaananko kyseiset tuet todeta yhteismarkkinoille soveltuviksi EY:n perustamissopimuksessa määrättyjen poikkeusten nojalla. Se tulee siihen lopputulokseen, että Vallonian alueen myöntämät tuet eivät sovellu yhteismarkkinoille. Ryanairille myönnettyt alennukset ovat syrjiviä, ja ne ovat ristiriidassa Belgian oikeuden ja suhteellisuusperiaatteen kanssa (263–266 perustelukappale).
- 20 BSCA:n myöntämistä tuista ovat yhteismarkkinoille soveltuvia komission mukaan uusien reittien avaamiseksi myönnettyt tuet, joiden määrä ei ylitä 50:tä prosenttia reittiyhteyden aloittamiseen liittyvistä kustannuksista ja jotka myönnetään alle viideksi vuodeksi. Nämä rajat ylittäviltä osin se vaatii BSCA:n Ryanairille maksamien tukien takaisin perimistä (267–344 perustelukappale).
- 21 Viimeiseksi komissio palauttaa mieliin lentoasemien ja lentoyhteyksien rahoitusta koskevat poliittiset suuntaviivansa (345–356 perustelukappale).

22 Riidanalaisen päätöksen päätösosa on seuraavanlainen:

”1 artikla

Tuki, jonka Belgia[n kuningaskunta] on myöntänyt Vallonian alueen ja Ryanairin välillä 6 päivänä marraskuuta 2001 tehdyllä sopimuksella laskeutumismaksuihin tehtävinä vähennyksinä, ei noudata Vallonian alueeseen kuuluvien lentoasemien käyttömaksujen vahvistamisesta 16 päivänä heinäkuuta 1998 annetun Vallonian hallituksen määräyksen 3 artiklassa vahvistettua virallista hintaa eikä kyseisen määräyksen 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa vahvistettuja yleisiä alennuksia. Se ei siis sovellu yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan nojalla.

2 artikla

Tuki, jonka Belgia[n kuningaskunta] on myöntänyt Brussels South Charleroi Airport (BSCA) -yrityksen ja Ryanair-lentoyhtiön välillä 2 päivänä marraskuuta 2001 tehdyllä sopimuksella lentoaseman maahuolintapalveluiden virallisiin hintoihin tehtävinä alennuksina, ei sovellu yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan nojalla.

Belgian [kuningaskunnan] on määritettävä takaisin perittävien tukien määrä laskemalla Ryanairille tarjotuista maahuolintapalveluista BSCA:lle aiheutuvien toimintakustannusten ja Ryanairilta veloitetun hinnan välinen erotus. Niin kauan kuin direktiivissä 96/67/EY säädettyä kahden miljoonan matkustajan rajaa ei ole saavutettu, Belgia[n kuningaskunta] voi vähentää tästä määrästä voitot, joita BSCA mahdollisesti saa muusta, yksinomaan kaupallisesta toiminnastaan.

3 artikla

Belgian [kuningaskunnan] on varmistettava, että korvaustakuut, jotka Vallonian alue on antanut Ryanairille 6 päivänä marraskuuta 2001 päivätyllä sopimuksella Vallonian alueen lainsäädäntövallan käyttämisestä mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta, mitätöidään. Vallonian alueella on Ryanairin kuten muidenkin lentoyhtiöiden osalta täysi vapaus vahvistaa lentoasemamaksuja, lentoaseman aukioloaikoja tai muita luonteeltaan oikeudellisia määräyksiä.

4 artikla

Muut tuet, joita BSCA on myöntänyt muun muassa markkinoinnin rahoitusosuutena, kertaluonteisina kannustimina ja toimistotilojen tarjoamisena, soveltuvat yhteismarkkinoille uusien reittiyhteyksien käynnistystukina seuraavin edellytyksin:

- 1) Rahoitusosuuksien on koskettava uuden reitin avaamista, ja niiden on oltava määräaikaaisia. Euroopan sisäisen lentoliikenteen kattamat lentokohteet huomioon ottaen avustuksia voidaan myöntää enintään viiden vuoden ajan uuden reitin avaamisesta. Rahoitusosuuksia ei voida maksaa, jos avattavalla reitillä korvataan toinen reitti, jonka Ryanair on sulkenut viiden edellisen vuoden aikana. Tukia ei vastaisuudessa myöskään voida myöntää reitille, jolla Ryanair korvaa samalla asiakashankinta- tai väestöalueella sijaitsevalta lentoasemalta aiemmin liikennöimänsä reitin.

- 2) Markkinoinnin rahoitusosuudet, joiden määräksi on tällä hetkellä vahvistettu 4 euroa matkustajaa kohti, on perusteltava Ryanairin jokaiselta asianomaiselta reitiltä laatimalla ja BSCA:n vahvistamalla kehittämissuunnitelmalla. Suunnitelmassa on esitettävä toiminnasta aiheutuvat tukikelpoiset kustannukset, joiden on liityttävä suoraan reitin edistämiseen tarkoituksena saada reitistä viiden ensimmäisen vuoden jälkeen taloudellisesti kannattava ilman tukia. BSCA:n on vahvistettava kunkin reitin aloittamisesta aiheutuneet todelliset kustannukset myös jälkikäteen viiden vuoden ajanjakson jälkeen; BSCA:n on tarvittaessa otettava avukseen riippumaton tilintarkastaja tämän tehtävän suorittamiseksi.

- 3) BSCA:n jo maksamien rahoitusosuuksien osalta on meneteltävä samoin, jotta ne vahvistetaan samojen periaatteiden mukaisesti.

- 4) Kertaluonteiset rahoitusosuudet, jotka Ryanairille on maksettu kiinteämääräisinä sen avatessa toimipaikkansa Charleroiissa tai jokaisen reitin avaamisen yhteydessä, on perittävä takaisin, lukuun ottamatta osuutta, jonka Belgia[n kuningaskunta] voi perustella olevan suorassa yhteydessä Ryanairille Charleroin lentoasemalla aiheutuneisiin kustannuksiin ja joka on luonteeltaan suhteellinen ja kannustava.

- 5) Uudelle reitille myönnettyjen tukien kokonaismäärä ei saa milloinkaan olla yli 50 prosenttia Charleroiissa ja asianomaisen reitin toisessa päässä yhteenlasketuista käynnistyskustannuksista, markkinointikustannuksista ja kertaluonteisista kustannuksista. Samoin yhden lentokohteen osalta maksetut rahoitusosuudet eivät saa olla yli 50 prosenttia kyseisen kohteen todellisista kustannuksista. Tämän arvioinnin osalta on oltava erityisen tarkkoja niillä reiteillä, jotka yhdistävät Charleroin johonkin suureen lentoasemaan, joka kuuluu esimerkiksi alueellisten lentoasemien kapasiteetista 2 päivänä heinäkuuta 2003 annetussa alueiden komitean lausunnossa määriteltyihin ja tässä päätöksessä yksilöityihin A ja B luokkiin, ja/tai asetuksessa (ETY) N:o 95/93 tarkoitettuun yhteensovitettuun tai täysin yhteensovitettuun lentoasemaan.

- 6) Ryanairin on maksettava takaisin ne BSCA:n maksamat rahoitusosuudet, jotka ylittävät edellä mainitut kriteerit viiden vuoden käynnistysjakson jälkeen.

- 7) Dublin–Charleroi-reitille tässä tarkasteltujen [riidanalaisten] sopimusten nojalla mahdollisesti maksetut rahoitusosuudet on perittävä takaisin.

- 8) Belgian [kuningaskunnan] on perustettava tässä päätöksessä esitettyjen objektiivisten perusteiden mukainen syrjimätön tukijärjestelmä, joka takaa tasapuolisen kohtelun lentoyhtiöille, jotka haluavat kehittää Charleroin lentoasemalta tarjottavia uusia lentoliikennepalveluja.

--”

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

- 23 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 25.5.2004 toimittamallaan kannekirjelmällä.

- 24 Association of European Airlines (AEA) toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 1.11.2004 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia.

- 25 Kantaja pyysi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 14.1.2005 rekisteröidyllä kirjeellä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 116 artiklan 2 kohdan perusteella väliintulijalle toimitettavista asiakirjoista poistetaan tiettyjä luottamuksellisia asiakirjoja, ja se esitti tätä asiakirjojen toimittamista varten kyseessä olevista kirjelmistä tai asiakirjoista ei-luottamuksellisen version.
- 26 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtaja hyväksyi AEA:n väliintulohakemuksen 20.4.2005 antamallaan määräyksellä ja päätti, että luottamuksellista käsittelyä koskevan pyynnön aiheellisuudesta päätetään myöhemmin. Väliintulija toimitti kirjelmänsä ja muut osapuolet toimittivat kyseistä kirjelmää koskevat huomautuksensa asetetussa määräajassa. Väliintulija ilmoitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle, ettei se vastusta luottamuksellisuutta koskevaa pyyntöä.
- 27 Työjärjestyksensä 14 artiklan nojalla ja neljännen jaoston ehdotuksesta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti osapuolia kuultuaan siirtää asian työjärjestyksen 51 artiklan mukaisesti laajennetun ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi.
- 28 Kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin, esittelevä tuomari nimettiin laajennettuun kahdeksanteen jaostoon, johon käsiteltävänä oleva asia tämän vuoksi osoitettiin.
- 29 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu kahdeksas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn, ja prosessinjohtotoimena se kehotti asianosaisia vastaamaan kirjallisesti tiettyihin kysymyksiin. Asianosaiset noudattivat näitä pyyntöjä asetetussa määräajassa.

30 Asianosaisten ja väliintulijan lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 12.3.2008 pidetyssä istunnossa.

31 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- kumoaa riidanalaisen päätöksen

- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

32 Komissio ja väliintulija vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- hylkää kanteen

- velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

33 Kantaja esittää kanteensa tueksi kaksi kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koskee EY 253 artiklassa määrätyn perusteluvollisuuden noudattamatta jättämistä.

Toisessa kanneperusteessaan kantaja riitauttaa sen, että kyseiset toimenpiteet on luokiteltu valtiontueksi, ja vetoaa tältä osin EY 87 artiklan 1 kohdan rikkomiseen.

34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että aluksi on tutkittava toinen kanneperuste. Kyseisessä kanneperusteessa kantaja moittii komissiota erityisesti siitä, että tämä ei ole soveltanut tai on soveltanut väärin markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta – joka on asianmukainen kriteeri arvioitaessa sitä, ovatko toimenpiteet tukea vai ei – riidanalaisiin toimiin kokonaisuudessaan, ja se tuo tältä osin esiin eri väitteitä. Se vetoaa useisiin argumentteihin, joiden mukaan komissio ei ensinnäkään ole riidanalaisia toimenpiteitä tutkiessaan ottanut huomioon sitä, että Vallonian aluetta ja BSCA:ta on pidettävä yhtenä ja samana yksikkönä, komissio on toiseksi tehnyt virheen, koska se on kieltäytynyt soveltamasta markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta Vallonian alueen toteuttamiin toimenpiteisiin, ja komissio on kolmanneksi väärin soveltanut mainittua periaatetta BSCA:han.

35 Ennen kuin tämän kanneperusteen tutkinta aloitetaan, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo aiheelliseksi esittää alustavasti tiettyjä tarkennuksia EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen käsitteestä sekä esillä olevassa asiassa suoritettavan valvonnan luonteesta ja ulottuvuudesta.

Alustavat huomautukset

36 Toimenpiteen luokittelu EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki kyseisessä määräyksessä tarkoitetut edellytykset täyttyvät. Kyseessä on ensinnäkin oltava valtion toimenpide tai valtion varoista toteutettu toimenpide. Toiseksi toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi edellytetään, että toimenpiteellä annetaan sen kohteena olevalle jokin etu suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Neljänneksi

toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (ks. asia T-34/02, Le Levant 001 ym. v. komissio, tuomio 22.2.2006, Kok. 2006, s. II-267, 110 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 37 Tässä tapauksessa on todettava, että kantaja on riitauttanut pelkästään edun olemassaoloa koskevan edellytyksen.
- 38 Tältä osin oikeuskäytännöstä ilmenee, että kyseisessä määräyksessä tarkoitettujen tuen käsitteen alaan kuuluvat välttämättä sellaiset edut, jotka on myönnetty suoraan tai välillisesti valtion varoista tai joista aiheutuu lisäkustannuksia valtiolle tai valtion tätä tarkoitusta varten nimeämille tai perustamille elimille (yhdistetyt asiat C-52/97–C-54/97, Viscido ym., tuomio 7.5.1998, Kok. 1998, s. I-2629, 13 kohta ja asia C-53/00, Ferring, tuomio 22.11.2001, Kok. 2001, s. I-9067, 16 kohta).
- 39 On etenkin todettu, että sen arvioimiseksi, onko valtion toimenpidettä pidettävä tukena, on määritettävä, saako edunsaajayritys sellaista taloudellista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisten markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan (asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 60 kohta ja asia C-342/96, Espanja v. komissio, tuomio 29.4.1999, Kok. 1999, s. I-2459, 41 kohta).
- 40 Lopuksi on todettava, että koska valtiontuen käsite, sellaisena kuin se on määritelty perustamissopimuksessa, on oikeudellinen ja sitä on tulkittava objektiivisten seikkojen perusteella, yhteisöjen tuomioistuinten on lähtökohtaisesti valvottava kokonaisvaltaisesti sitä, kuuluuko jokin toimenpide EY 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, ottamalla huomioon niiden käsiteltävänä olevaan asiaan liittyvät konkreettiset seikat samoin kuin sen, ovatko komission tekemät arvioinnit teknisiä vai monimutkaisia (asia C-83/98 P, Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio, tuomio 16.5.2000, Kok. 2000, s. I-3271, 25 kohta ja asia T-98/00, Linde v. komissio, tuomio 17.10.2002, Kok. 2002, s. II-3961, 40 kohta).

41 Sitä vastoin on huomautettava, että komission tekemä arviointi siitä, täyttääkö toimenpide yksityinen markkinataloustoimija -arviointiperusteen, merkitsee monimutkaista taloudellista arviointia. Kun komissio tekee tällaista arviointia edellyttävän toimen, sillä on laaja harkintavalta, ja tuomioistuINVALVONTA rajoittuu sen varmistamiseen, että menettelysääntöjä ja perusteluvollisuutta on noudatettu, oikeudellista virhettä ei ole tehty, huomioon otetut tosiseikat ovat aineellisesti oikeita, näiden tosiseikkojen arvioinnissa ei ole tehty ilmeistä arviointivirhettä eikä harkintavaltaa ole käytetty väärin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei missään tapauksessa ole korvata päätöksentekijän taloudellista arviointia omalla arvioinnillaan (ks. vastaavasti asia C-323/00 P, DSG v. komissio, määräys 25.4.2002, Kok. 2002, s. I-3919, 43 kohta ja asia T-152/99, HANSA v. komissio, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. II-3049, 127 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumia, ja ensiksi kysymystä siitä, voidaanko markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta soveltaa Vallonian alueen toteuttamiin toimenpiteisiin, on tutkittava juuri näiden periaatteiden valossa.

Markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen sovellettavuus Vallonian alueen toteuttamiin toimenpiteisiin

43 Kantaja väittää aluksi, että BSCA ja Vallonian alue muodostavat yhden ja saman taloudellisen yksikön. Niihin olisi siis yhdessä pitänyt soveltaa markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta. Kantajan mukaan näet osapuolet tarkoittivat riidanalaiset sopimukset yhdeksi ja samaksi taloudellisten toimenpiteiden kokonaisuudeksi. Komission on ymmärrettävä toisiinsa liittyvien toimenpiteiden olevan osa yhtä ja samaa kokonaisuutta, kun se tutkii sitä, ovatko ne valtiontukea.

44 Kantaja väittää lisäksi, että vaikka oletetaan, että komission omaksuman kaksijakoisen lähestymistavan perusteluna on se, että markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta ei voida soveltaa Vallonian alueeseen, voidakseen kieltäytyä soveltamasta kyseistä periaatetta komissio on päätellyt virheellisesti, että Vallonian alue ei esillä olevassa asiassa ollut taloudellinen toimija vaan sääntelyviranomainen.

45 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mielestä on aluksi tutkittava, onko Vallonian aluetta ja BSCA:ta pidettävä yhtenä ja samana taloudellisena yksikkönä riidanalaisia toimenpiteitä tarkasteltaessa, ja tarvittaessa tutkittava, onko komissio voinut siitä huolimatta, että Vallonian alueella ja BSCA:lla on samat intressit, katsoa perustellusti, että markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta ei voitu soveltaa Vallonian alueen myöntämiin etuihin, koska sen mielestä Vallonian alueet toimet kuuluvat esillä olevassa asiassa julkiseen valtaan liittyvien erioikeuksien piiriin.

Vallonian alueen ja BSCA:n muodostaman yhden oikeudellisen yksikön olemassaolo

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

46 Kantaja moittii komissiota siitä, että se on riidanalaisia toimenpiteitä luokitellessaan mieltänyt Vallonian alueen ja BSCA:n erillisiksi yksiköiksi. Tämä erottelu on keinotekoinen, koska Vallonian alue käyttää määräysvaltaa BSCA:ssa, jonka kanssa se muodostaa taloudellisen yksikön. Kyseisellä erottelulla on merkittäviä seurauksia analyysin sisällölle, koska sen perusteella komissio on voinut katsoa, että Vallonian alueen järjestämät edut ovat tukea, turvautumatta markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteeseen.

- 47 Kantaja tarkentaa, että BSCA:n pääoma on suoraan tai välillisesti (Société wallonne des aéroportsin (Sowaer) ja Société de développement et de participation du bassin de Charleroin (Sambrinvest) kautta) yli 95-prosenttisesti Vallonian alueen hallussa. Lisäksi Vallonian alue nimittää kaikki BSCA:n hallintoneuvoston jäsenet, jotka ovat vastuussa ensiksi mainitulle. Kantaja väittää myös, että Vallonian alue ja BSCA toimivat koko riidanalaisten sopimusten tekemistä edeltäneiden neuvottelujen ajan samalla tavalla kuin emoyhtiö ja sen tytäryhtiö.
- 48 Koska Charleroin lentoasema on Vallonian alueen hallussa, on kantajan mukaan katsottava, että Vallonian alue ja BSCA muodostavat yhden ja saman yksikön niiden lentoaseman osalta toteuttamien ”toimien” osalta.
- 49 Komission omaksuma näkemys on näin ollen keinotekoinen, koska sen mukaan Vallonian alue ja BSCA eivät olleet läheisesti sidoksissa toisiinsa. Charleroin lentoaseman omistajana ja sen ylläpitäjänä viimeksi mainitut toimivat kantajan mukaan yhtenä taloudellisena yksikkönä. Komission olisi näin ollen pitänyt tutkia yhdessä toimenpiteet, jotka ne olivat toteuttaneet Ryanairiin nähden (ks. asia T-137/02, Pollmeier Malchow v. komissio, tuomio 14.10.2004, Kok. 2004, s. II-3541, 50 kohta, jossa nojaututaan asiassa 170/83, Hydrotherm Gerätebau, 12.7.1984 annettuun tuomioon, Kok. 1984, s. 2999, 11 kohta ja analogisesti asiassa T-234/95, DSG v. komissio, 29.6.2000 annettuun tuomioon, Kok. 2000, s. II-2603, 124 kohta). Jos komissio olisi lähtenyt tähän suuntaan, sen BSCA:n liiketoimintasuunnitelmasta esittämät moitteet eivät olisi olleet aiheellisia.
- 50 Kantaja korostaa tältä osin sitä, että riidanalaisen päätöksen 153 ja 161 perustelukappaleessa oleva väite, jonka mukaan Vallonian alueen asema ja BSCA:n asema ovat tietyissä määrin sekoittuneet, on osoitus yhtenäisestä käyttäytymisestä.

51 Komission mukaan kyseiset väitteet ovat tehottomia. Markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen kokonaisvaltaisella soveltamisella Vallonian alueeseen ja BSCA:han ei voida kyseenalaistaa riidanalaisen päätöksen perustelta- vuutta. Komissio on näet liiketoimintasuunnitelmaa analysoidessaan ottanut huomioon niin Vallonian alueen kuin BSCA:n kanssa tehdyt sopimukset. Se on siten arvioinut laskeutumismaksuista myönnetystä alennuksesta johtuvia etuja markkina- talouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen kannalta. Komissio toteaa korostaneensa riittävästi itse liiketoimintasuunnitelmaan perustuvia heikkouksia. Vallonian alueen asemalla lentoaseman omistajana ei siten ole ollut mitään vaikutusta tähän analyysiin etenkin siltä osin kuin on kyse siitä, että Vallonian alue on ottanut vastattavakseen huolto- ja palontorjuntapalvelujen kustannuksista, ja siitä, että BSCA:n ympäristörahaan suorittamille maksuille on asetettu yläraja. Samoin sillä, että Vallonian alueen ja BSCA:n katsotaan olevan yksi ja sama yksikkö, ei joka tapauksessa olisi ollut mitään vaikutusta liiketoimintasuunnitelmassa ennakoituun tuottoon, koska laskeutumismaksujen alennuksella ei annettu mitään etua Vallonian alueelle.

52 Komissio on vastauskirjelmässään liittänyt asiakirja-aineistoon Vallonian viranomai- silta peräisin olevia uusia asiakirjoja, joissa vahvistetaan sen mielestä arviointi, jonka mukaan ennakoitu tuotto on markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen kannalta riittämätön myös siinä tapauksessa, että Vallonian alue samaistetaan yksityiseen sijoittajaan.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

53 On huomautettava, että kuten asiakirja-aineistosta seuraa, BSCA on Vallonian alueen määräysvallassa oleva julkinen yritys. Sen pääoma muodostuu suurelta osin julkisesta pääomasta. Tarkemmin sanoen – ja myös komission mukaan – Vallonian alueella oli tosiseikkojen tapahtuma-aikaan suoraan tai välillisesti hallussaan 96,28 prosenttia BSCA:n yhtiöosuuksista. BSCA:n ja Ryanairin välillä allekirjoitettiin 2.11.2001 sopimus, jossa määrättiin vastavuoroisista velvoitteista.

- 54 Vallonian alue on puolestaan Charleroin lentoaseman infrastruktuurin omistaja. Se teki 6.11.2001 Ryanairin kanssa sopimuksen, jonka mukaan se sitoutui myöntämään tälle yhtäältä alennuksen laskeutumismaksuista ja toisaalta korvausta tappioista, joita mainitulle yhtiölle mahdollisesti aiheutuu sen johdosta, että lentokenttämaksuja tai Charleroin lentoaseman aukioloaikoja muutetaan asetuksella tai lailla. On huomautettava, että kyseisessä sopimuksessa määrätään ainoastaan – kuten komissio on korostanut sen kirjeensä 21 kohdassa, jolla asianomaisia kehoitettiin esittämään huomautuksensa riidanalaisista toimenpiteistä (ks. edellä 11 kohta) – Vallonian alueen sitoumuksista Ryanairiin nähden.
- 55 Komissio on myöntänyt sekä menettelyn aloittamisesta tehdyssä päätöksessä että riidanalaisessa päätöksessä ne taloudelliset ja oikeudelliset siteet, jotka yhdistävät Vallonian alueen BSCA:han ja erityisesti sen, että BSCA on Vallonian alueesta riippuvainen taloudellinen yksikkö.
- 56 Komissio on näet todennut sen kirjeensä, jolla asianomaisia kehoitettiin esittämään huomautuksensa riidanalaisista toimenpiteistä (ks. edellä 11 kohta), 80 kohdassa markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen sovellettavuudesta esillä olevaan tapaukseen, että "[Vallonian] alueen asema julkisena viranomaisena ja BSCA:n asema lentoasemayhtiönä ovat suurelta osin sekoittuneet, mikä tekee mainitun periaatteen soveltamisen erittäin vaikeaksi". Kyseisen kirjeen 101 kohdassa komissio on korostanut myös, että "Vallonian alueen määräävä vaikutusvalta BSCA:han näkyi ennen kaikkea osakeomistuksen rakenteessa" ja että "BSCA on vuoden 2001 kesäkuun yhtiöjärjestyksen mukaan järjestetty siten, että yhtiön määräysvalta kuuluu ainoastaan A-luokan osakkeenomistajille eli [Vallonian] alueelle ja sen erikoistuneille laitoksille". Lopuksi komissio on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että "Vallonian alueen määräävä vaikutusvalta BSCA:han on kiistaton, kun otetaan huomioon se tapa, jolla viranomaiset ovat hahmotelleet sen kokonaistoimintaympäristön heti sen perustamisesta alkaen vuonna 1991".

- 57 Päätelmä, jonka mukaan Vallonian alue ja BSCA ovat läheisesti sidoksissa toisiinsa, ilmenee myös riidanalaisesta päätöksestä. Komissio on siten todennut, että BSCA:n rahoitusrakenne nojautuu tiiviisti Vallonian alueen rahoitusrakenteeseen (ks. mm. riidanalaisen päätöksen 161–166 ja 237 perustelukappale) erityisesti siltä osin kuin on kyse huolto- ja palontorjuntapalvelujen kustannuksista vastaamisesta käyttöoikeusoppimuksen mukaan (ks. riidanalaisen päätöksen 208–216 perustelukappale). Se on myös huomauttanut osassa, jossa tutkitaan sitä, onko esillä olevassa asiassa kyse valtion varojen siirtämisestä, että ”[BSCA] on Vallonian alueen valvoma julkinen yritys. Vallonian alueella on määräävä vaikutusvalta yritykseen ja asianomaiset toimenpiteet on laskettava sen lukuun” (ks. riidanalaisen päätöksen 246 perustelukappale).
- 58 Näistä eri toteamuksista huolimatta komissio tarkasteli kyseessä olevia toimenpiteitä erikseen sen mukaan, oliko niiden myöntäjänä ollut Vallonian alue vai BSCA.
- 59 Yksityinen sijoittaja -arviointiperustetta sovellettaessa on kuitenkin tarpeen tarkastella liiketoimea kokonaisuudessaan, jotta voidaan varmistaa, ovatko valtion elin ja sen valvonnassa oleva elin yhdessä toimineet järkevän markkinataloustoimijan tavoin. Komissiolla on näet velvollisuus ottaa riidanalaisia toimenpiteitä arvioidessaan huomioon kaikki merkitykselliset seikat ja niiden asiayhteys (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-228/99 ja T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio, tuomio 6.3.2003, Kok. 2003, s. II-435, 270 kohta) mukaan lukien seikat, jotka koskevat riidanalaisien toimenpiteiden myöntäneen viranomaisen tai viranomaisten tilannetta.
- 60 Toisin kuin komissio väittää, myöskään Vallonian alueen BSCA:han liittävät taloudelliset siteet eivät ole merkityksettömiä, koska lähtökohtaisesti ei voida pitää mahdollisena, että Vallonian alue ei ole pelkästään osallistunut BSCA:n harjoittamaan toimintaan (ks. analogisesti asia C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze ym., tuomio 10.1.2006, Kok. 2006, s. I-289, 112 kohta) vaan saanut tämän lisäksi myös taloudellisen vastikkeen riidanalaisien toimenpiteiden myöntämisestä.

- 61 Esillä olevassa asiassa on siis pääteltävä, että Vallonian aluetta ja BSCA:ta on pidettävä yhtenä ja samana yksikkönä markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltamisen kannalta. Tämän jälkeen on myös tutkittava, onko komissio kieltäytynyt perustellusti soveltamasta markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta Vallonian alueen toteuttamiin toimenpiteisiin viimeksi mainitulla erityisesti olleen tehtävän eli sen väitetyn sääntelyviranomaisen tehtävän vuoksi.

Vallonian alueen rinnastaminen lainsäätäjään tai sääntelyviranomaiseen ja markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltamatta jättäminen Vallonian alueen toteuttamiin toimenpiteisiin

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 62 Kantaja riitauttaa sen, että komissio on kieltäytynyt tutkimasta Vallonian alueen toteuttamia toimenpiteitä markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen valossa. Se kiistää komission tältä osin esittämät perustelut (riidanalaisen päätöksen 139–160 perustelukappale), joiden mukaan Vallonian alue ei harjoittanut taloudellista toimintaa, kun se myönsi kantajalle alennuksen laskeutumismaksuista ja korvaustakuun, vaan se käytti julkiseen valtaan liittyviä erioikeuksiaan turvautumalla lainsäädäntövaltuuksiinsa.
- 63 Kantajan mukaan kyseinen perustelu on ensinnäkin ristiriidassa oikeuskäytännön kanssa. Se väittää, että markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltaminen riippuu sen taloudellisen toiminnan luonteesta, johon valtion toimenpiteillä vaikutetaan, eikä toimenpiteen myöntävän elimen asemasta tai niistä keinoista, joita tämä käyttää hankkiakseen taloudellisen edun yritykselle. Kantaja tarkentaa, että vaikka markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta ei voida soveltaa silloin, kun viranomainen toimii julkiseen valtaan liittyvien erioikeuksiensa nojalla muun muassa määrätessään veroja ja maksuja tai sosiaalitur-

vamaksuja (asia C-355/00, Freskot, tuomio 22.5.2003, Kok. 2003, s. I-5263, 55–58, 80–87 kohta), sitä voidaan sitä vastoin soveltaa tilanteessa, jossa viranomaiset kantavat veronluonteisen maksun.

- 64 Esillä olevassa asiassa komissio on riidanalaisessa päätöksessä vain esittänyt ne lainsäädännökset, joiden perusteella Vallonian alue voi vahvistaa lentoasemamaksut. Minkään perusteella ei kuitenkaan voida ymmärtää, minkä vuoksi komissio on katsonut, että Vallonian alue ei toiminut lentoaseman omistajana vaan sääntelyviranomaisena.
- 65 Kantaja huomauttaa lisäksi esittäneensä hallinnollisessa menettelyssä, että komission puuttuminen Charleroin lentoaseman hinnanvahvistuspolitiikkaan merkitsee EY 295 artiklan vastaista julkisten ja yksityisten lentoasemien välistä syrjintää. Komissio on vastauksena tähän väitteeseen todennut riidanalaisen päätöksen 157 perustelukappaleessa, että ”Vallonian alue olisi – – voinut päättää, että käyttäjille toimitetuista palveluista perittävän maksun vahvistaminen on BSCA:n tehtävänä, kunhan se noudattaa joitakin periaatteita ja ehtoja”. Komissio on kuitenkin katsonut, että jos Vallonian alue olisi toiminut tällä tavalla, se, että BSCA vahvistaa laskeutumismaksut, olisi ollut liiketoimintaa eikä sääntelyvallan käyttämistä. Sitä olisi näin ollen pitänyt arvioida markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan luonteen ja näin ollen markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltamisen osalta, että tällaiset toiminnot eivät muutu ”sääntelytoiminnoista” ”liiketoiminnoiksi” tai ”taloudellisiksi toiminnoiksi” pelkästään sen vuoksi, että aluehallitus antaa ne sille kuuluvan ja sen määräysvallassa olevan julkisen yrityksen hoidettaviksi.
- 66 Siltä osin kuin on kyse tarkemmin laskeutumismaksujen alennuksesta, kantaja väittää, että se, että lentoaseman rakennelmat ja laitteet annetaan lentoliikenteen harjoittajien käyttöön, on yhteisön kilpailuoikeudessa säänneltyä taloudellista toimintaa (asia C-163/99, Portugali v. komissio, tuomio 29.3.2001, Kok. 2001, s. I-2613, 45 kohta ja asia

T-128/98, *Aéroports de Paris v. komissio*, tuomio 12.12.2000, Kok. 2000, s. II-3929, 108–124 kohta). Alennusten myöntäminen laskeutumismaksuista uusien asiakkaiden houkuttelemiseksi on alalla vallitseva yleinen käytäntö (valtiontuki NN 109/98, *Yhdistynyt kuningaskunta (Manchester Airport)*, 14.6.1999, 8 kohta).

67 Kantaja huomauttaa, että komissio tukeutuu perusteluissaan siihen, että kantaja on ainoa Charleroihin sijoittautunut yhtiö, joka on saanut laskeutumismaksujen alennuksen ja korvaustakuun. Komissio on tämän perusteella todennut, että ”perustamissopimuksen 87 artiklaa siis todennäköisesti sovelletaan siinä tapauksessa, ettei yhteisön oikeuden mukaiseen hintajärjestelmään myönnetystä poikkeuksesta johtuvaa etua voida perustella objektiivisilla taloudellisilla syillä” (riidanalaisen päätöksen 140 perustelukappale).

68 Kantajan mukaan kyseinen perustelu on kuitenkin useista syistä virheellinen. Ensinnäkin Ryanairille tarjotut ehdot eivät ole seurausta viranomaisten yksipuolisesti myöntämästä ”poikkeuksesta” vaan liikeneuvottelujen tulosta. Ryanair korostaa sitä, että sen alennuksen määrä, jonka se onnistui saamaan (36 %), ylittää sen alennusta koskevan vaihteluvälin (5–25 %), jonka puitteissa Vallonian alue voi tavallisesti myöntää alennuksen paikallisten säännösten mukaan. Toiseksi Ryanairille myönnetty alennukset voidaan perustella ilmeisillä taloudellisilla ja objektiivisilla seikoilla. Charleroin lentoasema on toimintaansa parantaakseen ottanut yhteyttä useampiin lentoyhtiöihin. Ryanair oli lopulta ainoa lentoyhtiö, joka otti riskin reittilentojen aloittamisesta kyseiseltä lentoasemalta. Tehtyjen sitoumusten vuoksi Ryanairin tilanne ei ollut samanlainen kuin muiden Charleroisissa jo toimivien lentoliikenteen harjoittajien tilanne. Vastineeksi hinnanalennuksesta Ryanair sitoutui seitsemänkertaistamaan lentoasemalta vuosittain kuljetettavien matkustajien kokonaismäärän, mikä merkitsi 20 000 henkilöä. Ryanair otti riskin siitä, että se on ensimmäinen yhtiö, joka kuljettaa näin suurta matkustajamäärää ja josta tulee siten kyseisen vähän käytetyn ja melko tuntemattoman alueellisen lentoaseman suurin käyttäjä. Kun otetaan huomioon sen sitoumuksen kesto, Ryanair on myös luopunut mahdollisuudesta vetäytyä Charleroiin tilanteessa, jossa sen toiminnan kannattavuus osoittautuisi riittämättömäksi. Kolmanneksi Vallonian alueen Ryanairin hyväksi tekemät muutokset eivät ole valikoivia eivätkä rajattuja, vaan niihin voivat vedota kaikki kolmannet osapuolet syrjimättömin ehdoin. BSCA:n kanssa tehdyssä sopimuksessa määrätään nimenomaisesti, että ”mikään tässä

sopimuksessa ei estä BSCA:ta neuvottelemasta muiden lentoyhtiöiden kanssa tai hyväksymästä muiden yhtiöiden sijoittamia lentokoneita” (mainitun sopimuksen 4.2 kohta). Vallonian alue on lisäksi vahvistanut vuoden 2001 heinäkuussa annetussa lehdistötiedotteessa, että Ryanairille myönnetyt edut voidaan myöntää myös muille lentoyhtiöille, jotka haluavat harjoittaa vastaavaa toimintaa.

69 Siitä Vallonian alueen tarjoamasta korvaustakuusta, joka koskee Vallonian alueen lainsäädännössä tehtyjen mahdollisten muutosten johdosta maksettavaa korvausta, kantaja väittää, ettei myöskään se ole valtiontukea. Kyse on liiketaloudellisesta järjestelystä, joka on rinnastettavissa alan käytäntöjen mukaiseen ”vakauttamislausekkeeseen”. Olisi näet ollut kohtuutonta, että Ryanair sitoutuu niinkin pitkäksi aikaa ja ottaa niinkin merkittäviä kaupallisia riskejä saamatta vastineeksi Vallonian alueelta vakuutta siitä, ettei tämä muuta sopimuksen ehtoja korvauksia suorittamatta. Jos Vallonian aluetta estetään antamasta tällaisia sitoumuksia, siltä otetaan pois muiden kaupallisten toimijoiden käytössä oleva toimintakeino. Kantaja korostaa sitä, että korvaustakuun soveltamisala on rajallinen eikä se rajoita mitenkään Vallonian alueen suvereenia lainsäädäntövaltaa. Kyse on siis ainoastaan kaupallisesta sitoumuksesta, jolla pyritään varmistamaan suunnitellun taloudellisen toimen kestävyys.

70 Toiseksi komission omaksuma näkemys ei ole johdonmukainen. Kantaja tuo tältä osin esiin seuraavan ristiriitaisuuden: komissio on yhtäältä todennut, että markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta ei voida soveltaa Vallonian alueeseen, ja toisaalta se on ottanut Vallonian alueen myöntämät edut huomioon arvioidessaan BSCA:n liiketoimintasuunnitelman toteuttamiskelpoisuutta mainittuun periaatteen nähden. Kun komissio on pannut Vallonian alueen tilille laskeutumismaksujen alennuksista ja korvaustakuusta seuraavat edut, se on onnistunut kiertämään markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltamisen ja siitä seuraavat arviointia koskevat ongelmat.

71 Komissio kiistää nämä väitteet.

72 Komissio kiistää ensinnäkin kantajan omaksuman tulkinnan oikeuskäytännöstä. Se katsoo, että riidanalainen päätös saa vahvistuksen edellä 63 olevassa kohdassa mainitusta asiasta Freskot. Se huomauttaa yhteisöjen tuomioistuimen katsoneen, että maksu pakolliseen maatalousvakuutusjärjestelmään ei ollut perustamissopimuksessa tarkoitettu ”palvelu” muun muassa sen vuoksi, että kyseisen järjestelmän perusteella kannettu maksu on ”pääasiassa lainsäätäjän asettama maksu”, että ”veroviranomaiset perivät sen”, että ”lainsäätäjä määrää myös tuon maksun ominaispiirteistä, mukaan lukien sen määrä” ja että ”toimivaltaisten ministerien tehtävänä on päättää maksun määrän mahdollisesta muuttamisesta”. Kyseisiä arviointoja voidaan komission mukaan soveltaa suoraan esillä olevaan asiaan.

73 Komissio huomauttaa toiseksi, että se on riidanalaisessa päätöksessä soveltanut ensimmäistä kertaa markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta lentoasemaa koskevaan tukeen. Se väittää, että markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaate on ristiriidassa sen EY 87 ja 88 artiklan ja Euroopan talousalueesta (ETA) tehdyn sopimuksen 61 artiklan soveltamisesta lentoliikenteen alan valtioneuvoston 10.12.1994 antamien suuntaviivojen (EYVL C 350, s. 5) kanssa, joiden mukaan lentoasemien infrastruktuureihin tehtävät julkiset investoinnit muodostavat yleisluonteisen talouspoliittisen toimenpiteen. Valtio ei kuitenkaan voi samanaikaisesti toimia julkisena valtana ja yksityisenä sijoittajana. Komissio katsoo, että lentoaseman infrastruktuurien ja lentoaseman hallinnoinnin välillä tehty ero on yhdenmukainen ilmailualan valtioneuvoston tukea koskevan arvioinnin kaksijakoisen lähestymistavan kanssa, jonka mukaan lentoaseman infrastruktuurit erotetaan lentoaseman palveluista.

74 Kolmanneksi komissio korostaa kantajan perusteluissa olevaa ristiriitaa. Se huomauttaa, ettei kantaja ole moittinut sitä siitä, ettei se ole ottanut huomioon Vallonian alueelta edellytetyjä investointikustannuksia lentoaseman infrastruktuurin parantamiseksi ja Ryanairin toiminnan aloittamisesta seuraavan liikenteen määrän kasvusta selviytymiseksi. Nämä investoinnit ovat suuria (93 miljoonaa euroa yksinomaan niiden investointien osalta, jotka liittyvät suoraan liiketoimintasuunni-

telman täytäntöönpanoon). On epäjohdonmukaista moittia komissiota siitä, ettei se ole soveltanut Vallonian alueeseen markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta, vaikka riidanalainen päätös ei koske Vallonian alueen infrastruktuureihin tekemiä investointeja. Jos nämä infrastruktuureista johtuvat kustannukset on otettava huomioon markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen nojalla tehtävässä arvioinnissa, niillä vain lisättäisiin liiketoimintasuunnitelmaan sisältyviä puutteita.

- 75 Komissio kehottaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta pyytämään kantajaa perumaan kanneperusteensa, jotka koskevat Vallonian alueen toteuttamista toimenpiteistä tehtyä arviointia, tai selittämään, minkä vuoksi Vallonian alue on markkinataloussijoittajana toteuttanut liiketoimintasuunnitelman täytäntöönpanon edellyttämiä investointeja, ja näyttämään toteen, että riidanalaisessa päätöksessä on tehty tältä osin ilmeinen arviointivirhe.
- 76 Komissio katsoo lopuksi, että kysymys siitä, onko lentoaseman arvo otettava huomioon, on tosin mainittu kanteessa, mutta se on tehty liian lyhytsanaisesti, jotta voitaisiin katsoa, että vastauksessa tämän kysymyksen osalta esitetyt yksityiskohtaisia selityksiä ei ole tulkittava sellaisiksi uusiksi kanneperusteiksi, jotka on jätettävä tutkimatta työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan perusteella.
- 77 Komissio katsoo tarkemmin laskeutumismaksujen alennuksesta, että laskeutumismaksujen vahvistaminen infrastruktuurien käyttämiselle kuuluu julkiseen valtaan liittyvien erioikeuksien käyttöön. Belgian kuningaskunta ei ole riitauttanut sitä, että alennuksen myöntäminen laskeutumismaksutariffista edellytti lainsäädännön antamista. Esillä olevassa asiassa arviointi on kuitenkin osoittanut, että Vallonian alue ei ollut toiminut sovellettavan lainsäädännön mukaan ja se oli ylittänyt toimivaltansa myöntäessään Ryanairille alennuksen sopimuksella.

- 78 Näitä seikkoja tukee laskeutumismaksujen ja Vallonian alueen perustaman ympäristörahas-ton, johon BSCA osallistuu, välillä oleva erottamaton yhteys. Lentoaseman kehittämisellä on sellaisia kohtalokkaita jälkiseurauksia ympäristölle, joita Vallonian alue ei voi jättää huomioimatta. Ympäristörahas-tolla pyritään tähän tavoitteeseen. Tämä osoittaa komission mukaan sen, että laskeutumismaksujen vahvistaminen on säädäntötoimintaa.
- 79 Komission mukaan Vallonian alue on kiertänyt sääntelyesteet tekemällä sopimuksen, jonka mukaan pelkästään Ryanairille annetaan alennus lentoasemamaksuista. Jos lentoaseman hallinnointi olisi annettu yksityisen yrityksen tehtäväksi, Ryanair ei olisi voinut saada kustannuksista sen saamaan alennukseen rinnastettavan suuruista alennusta.
- 80 Korvaustakuu kuvaa komission mielestä sitä, että Vallonian alue ei ole toiminut yrityksenä vaan viranomaisena, joka käyttää sääntelyvaltaansa taloudellisen toiminnan säatelemiseksi. Yritys ei olisi voinut myöntää tällaista takuuta eikä sillä olisi joka tapauksessa ollut mitään tarvetta siihen. Kyseinen takuu ei liity sopimuksen yksipuoliseen muuttamiseen, joka on joka tapauksessa poissuljettua sen vuoksi, että Ryanairin kanssa tehdyssä sopimuksessa ei määrätä tällaisesta mahdollisuudesta. Sopimuksen muuttaminen perustuu suoraan Vallonian alueen sääntelyvaltaan, joka ei kuulu markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltamisalaan, mitä osoittaa myös Ryanairin ja Vallonian alueen välillä tehdyn sopimuksen 2 kohta.
- Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta
- 81 On huomautettava, että Vallonian alueen ja Ryanairin välillä tehdyssä sopimuksessa määrätään yhtäältä laskeutumismaksujen alennuksesta ja toisaalta korvaustakuusta

siinä tapauksessa, että lentoaseman aukioloaikoja tai lentoaseman ”maksuja” muutetaan.

82 Komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 160 perustelukappaleessa seuraavaa:

”Komissio päätyy – – toteamaan, ettei Vallonian alueen menettelyyn voida soveltaa markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta ja että lentoasemamaksujen alentaminen ja korvaustakuu ovat [EY] 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua etua. Näiden etujen ansiosta Ryanair voi alentaa liiketoimintakustannuksiaan.”

83 Tähän johtopäätökseen tullakseen komissio otti huomioon seuraavat seikat:

- lentoasemamaksujen vahvistaminen kuuluu Vallonian alueen lainsäädäntövallan alaisuuteen (riidanalaisen päätöksen 144 perustelukappale)

- vahvistaessaan niiden lentoasemamaksujen määrän, jotka käyttäjien on maksettava Vallonian alueen lentoasemien käyttämisestä, Vallonian alue säätelee taloudellista toimintaa, mutta ei toimi yrityksen tavoin (riidanalaisen päätöksen 145 ja 158 perustelukappale)

- Vallonian alueen vahvistamalla lentoasemien käyttökorkvauksien avulla rahoitetaan tietty varojensirto: 65 prosenttia maksuista osoitetaan lentoaseman konsession-haltijalle (BSCA) ja 35 prosenttia ympäristörahaan (riidanalaisen päätöksen 146–150 perustelukappale)

- Vallonian alue on rikkonut sovellettavia kansallisia säännöksiä myöntämällä Ryanairille alennuksen yksityisoikeudellisella sopimuksella ja se on siis asettanut itsensä valtuuksiensa kannalta ristiriitaiseen tilanteeseen (riidanalaisen päätöksen 151–153 perustelukappale)

- kantajan väite, jonka mukaan riidanalainen päätös merkitsee eron tekemistä yksityisten lentoasemien ja julkisten lentoasemien välillä, ei ole perusteltu, kun otetaan huomioon se, että lentoasemamaksujen tai -verojen vahvistamisessa on Euroopassa monta eri tapaa (riidanalaisen päätöksen 154–159 perustelukappale).

⁸⁴ Ennen kuin näiden perustelujen oikeellisuutta tutkitaan, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo tarpeelliseksi huomauttaa, että selvittäessä sitä, onko valtion toimenpide EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu etu, on tehtävä ero valtiolle taloudellista toimintaa harjoittavana yrityksenä kuuluvien velvoitteiden ja sille julkisen vallan haltijana kuuluvien velvoitteiden välillä (ks. vastaavasti sellaisen tilanteen, jossa tuen myöntänyt viranomaisena toimii yhtiön osakkaana, ja sellaisen tilanteen, jossa se toimii julkisena viranomaisena, välillä tehtävän eron osalta yhdistetyt asiat C-278/92–C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok. 1994, s. I-4103, 22 kohta ja asia C-334/99, Saksa v. komissio, tuomio 28.1.2003, Kok. 2003, s. I-1139, 134 kohta).

⁸⁵ Vaikka silloin kun valtio on yksityisenä sijoittajana toimiva yritys, sen menettelyä on tarpeen tarkastella markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen kannalta, mainittua periaatetta ei kuitenkaan ole mahdollista soveltaa tilanteessa,

jossa valtio toimii julkisen vallan haltijana. Viimeksi mainitussa tilanteessa näet valtion menettelyä ei milloinkaan voida verrata markkinatalouden ehdoin toimivan toimijan tai yksityisen sijoittajan menettelyyn.

86 On siis otettava kantaa siihen, ovatko esillä olevassa asiassa kyseessä olevat toiminnot luonteeltaan taloudellisia.

87 Oikeuskäytännöstä ilmenee tältä osin, että taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (asia 18/85, komissio v. Italia, tuomio 16.6.1987, Kok. 1987, s. 2599, 7 kohta ja edellä 66 kohdassa mainittu asia *Aéroports de Paris v. komissio*, tuomion 107 kohta).

88 Toisin kuin komissio on riidanalaisen päätöksen 145 perustelukappaleessa todennut, Vallonian alueen on kuitenkin katsottava toimineen taloudellisten toimintojen yhteydessä. Laskeutumismaksujen määrän vahvistaminen ja siihen liittyvä korvaus-takuu on näet toimintaa, joka liittyy suoraan lentoaseman infrastruktuurien hallinnointiin, joka on taloudellista toimintaa (ks. vastaavasti edellä 66 kohdassa mainittu asia *Aéroports de Paris v. komissio*, tuomion 107–109, 121, 122 ja 125 kohta).

89 Tältä osin on huomautettava, että Vallonian alueen vahvistamia lentoasemamaksuja on pidettävä korvauksena Charleroin lentoasemalla suoritetuista palveluista siitä komission riidanalaisen päätöksen 147 perustelukappaleessa mainitsemasta seikasta huolimatta, että korvauksen tason ja käyttäjille toimitetun palvelun välillä oleva suora ja selkeä yhteys on heikko.

- 90 Edellä 63 kohdassa mainitussa asiassa Freskot kyseessä olleesta tilanteesta poiketen lentoasemamaksuja on tarkasteltava vastikkeena lentoaseman omistajan tai konses-sionhaltijan suorittamista palveluista. Komissio myöntää itsek in riidanalaisen päätöksen 147–149 perustelukappaleessa, että sekä esillä olevassa asiassa että sen aiemmassa päätöskäytännössä kyseisiä maksuja on ollut tarkoituksenmukaista luonnehtia maksuiksi eikä veroiksi.
- 91 Myös sitä, että viranomainen antaa lentoyhtiöiden käyttöön lentoaseman rakennelmat ja laitteistot sekä hallinnoi niitä sellaista korvausta vastaan, jonka määrän se vahvistaa vapaasti, voidaan pitää taloudellisena toimintana, koska vaikka tällaiset toiminnot toteutetaan julkisesti, ne eivät kuitenkaan pelkästään tästä syystä kuulu julkiseen valtaan liittyvien erioikeuksien käyttöön. Nämä toiminnot eivät näet luonteensa, tavoitteensa ja niihin sovellettavien sääntöjensä vuoksi liity sellaisten erioikeuksien käyttöön, jotka ovat tyypillisiä julkiselle vallalle (ks. toisin asia C-364/92, SAT Fluggesellschaft, tuomio 19.1.1994, Kok. 1994, s. I-43, Kok. Ep. XV, s. I-1, 30 kohta).
- 92 Se, että Vallonian alue on viranomainen ja että se omistaa lentoaseman rakennelmat ja laitteet, jotka ovat julkista omaisuutta, ei yksin riitä perusteeksi sille, ettei sitä nyt käsiteltävänä olevassa asiassa voitaisi pitää taloudellista toimintaa harjoittavana yksikkönä (ks. vastaavasti edellä 66 kohdassa mainittu asia Aéroports de Paris v. komissio, tuomion 109 kohta).
- 93 Komissio on tältä osin suullisessa käsittelyssä myöntänyt, että julkisen lentoaseman omistaja voi toimia samanaikaisesti sääntelijänä ja yksityisenä sijoittajana. Se on lisäksi todennut, että jos BSCA ei olisi toiminut välikätenä Charleroin lentoaseman omistajana olevan Vallonian alueen ja mainitun lentoaseman asiakkaana olevan Ryanairin välillä, Vallonian aluetta olisi voitu pitää markkinatalouden ehdoin toimivana yksityisenä sijoittajana. Komissio korostaa kuitenkin sitä, että Vallonian alue toimi esillä olevassa asiassa ainoastaan sääntelijänä säädäntö- ja verotusvaltaansa käyttäessään. Se huomauttaa etenkin, että tosiseikkojen tapahtuma-aikaan Vallonian alueen valtuuk-sista vahvistaa lentoasemamaksut, joihin esillä olevassa asiassa yksinomaan kyseessä

olevat lentokoneiden laskeutumismaksut kuuluvat, säädettiin Vallonian hallituksen 16.7.1998 antamassa määräyksessä, joka koskee Vallonian alueeseen kuuluvien lentoasemien käyttömaksujen vahvistamista (Moniteur belge, 15.9.1998, s. 29491), sellaisena kuin se on muutettuna Vallonian hallituksen 22.3.2001 antamalla määräyksellä (Moniteur belge, 10.4.2001, s. 11845). Kyseisen määräyksen 8 §:n mukaan sen käyttäjien neuvoa-antavan komitean tehtävänä, johon kuuluvat liikenneasioista vastaavan ministerin edustaja, kaksi lentoaseman konsessionhaltijana olevan yhtiön edustajaa, yleisistä töistä ja liikenteestä vastaavan ministeriön liikenteen pääosaston edustaja ja lentokentän käyttäjien edustaja, on antaa lausunto maksujärjestelmän muuttamista koskevista hankkeista. Komission mukaan kyseiset seikat osoittavat, että kyse on julkiseen valtaan liittyvien erioikeuksien käyttämisestä.

94 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kuitenkin, ettei kyseistä väitettä voida hyväksyä, koska sillä ei kyseenalaisteta sitä, että esillä olevassa asiassa tarkoitettu toiminta eli lentoasemamaksujen vahvistaminen liittyy läheisesti Charleroin lentoaseman käyttämiseen ja hallintaan, ja kyseistä toimintaa on pidettävä taloudellisena toimintana.

95 Tältä osin on korostettava, että komissio on riidanalaisen päätöksen 156 perustelukappaleessa todennut seuraavaa:

”Lentoasema suorittaa aina yleishyödyllistä tehtävää, mistä johtuu, että sen on yleensä noudatettava tiettyjä sääntelymuotoja, vaikka se kuuluisikin yksityisen yrityksen omistukseen ja/tai sitä hallinnoisi tällainen yritys. Lentoasemaa hallinnoivat yksityiset elimet saattavat olla tällaisen sääntelyn alaisia, ja niiden valtuuksia vahvistaa maksuja säädellään usein niiden monopoliaseman vuoksi kansallisen sääntelyviranomaisen antamilla määräyksillä. Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat siis säädellä lentoasemien valta-asemaa niiden käyttäjiin nähden vahvistamalla maksuille tasoja, joita ei saa ylittää (‘price caps’). Väite, jonka mukaan yksityinen lentoasema voi vapaasti vahvistaa maksunsa joutumatta noudattamaan tiettyjä sääntelymuotoja, ei siis pidä paikkaansa.”

- 96 Kun komissio kieltäytyy soveltamasta markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta Vallonian alueen toteuttamiin toimenpiteisiin sen vuoksi, että Vallonian alueen käyttämät valtuudet ovat säädäntövaltuuksia, se siis itse korostaa sitä, että lentoasemaan sovelletaan yleensä tiettyjä sääntelymuotoja, täsmentäen ”vaikka se kuuluisikin yksityisen yrityksen omistukseen ja/tai sitä hallinnoisi tällainen yritys”. Tämän johdosta perustelu, jonka mukaan lentoasemamaksujen vahvistamisessa on olemassa monta eri tapaa, ei itsessään voi johtaa siihen, ettei markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta sovelleta Vallonian alueen myöntämiin etuihin.
- 97 Lisäksi sen seikan osalta, jonka mukaan Vallonian alue on rikkonut sovellettavia kansallisia säännöksiä, kun se on myöntänyt Ryanairille alennuksen yksityisoikeudellisella sopimuksella, ja asettanut siten itsensä valtuuksiensa kannalta ristiriitaiseen tilanteeseen (riidanalaisen päätöksen 151–153 perustelukappale), on todettava, ettei myöskään sitä voida hyväksyä.
- 98 Komission on näet riidanalaisista toimenpiteistä suorittamassaan tutkinnassa erotettava taloudelliset toiminnot toiminnoista, jotka kuuluvat varsinaisesti julkiseen valtaan liittyvien erioikeuksien käyttöön. Lisäksi se, menetteleekö tuen myöntäjä kansallisen oikeuden mukaisesti, ei ole sellainen seikka, joka on otettava huomioon ratkaistaessa sitä, onko viimeksi mainittu toiminut markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen mukaisesti vai myöntänyt taloudellisen edun EY 87 artiklan 1 kohdan vastaisesti. Sen perusteella, että toiminta merkitsee oikeudellisesti poikkeusta lainsäädännöksessä olevaan maksutaulukkoon, ei voida katsoa, että kyseistä toimintaa on pidettävä muuna kuin taloudellisena toimintana.
- 99 Komissio ei voi nojautua riidanalaisessa päätöksessä omaksutun näkemyksen tueksi EY 87 ja EY 88 artiklan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan soveltamisesta lentoliikenteen alan valtiontukiin antamiinsa suuntaviivoihin. Kyseisissä suuntaviivoissa näet vain todetaan, että ”infrastruktuurihankkeiden toteuttaminen merkitsee yleistä talouspo-

liittista toimenpidettä, jota komissio ei voi valvoa valtiontukia koskevien sääntöjen perusteella”,* ja niissä huomautetaan samalla, että ”komissio voi – – tarkastella lentoasemien sisällä toteutettuja toimia, jotka saattavat hyödyttää yhtiötä suoraan tai välillisesti”. Kyseiset suuntaviivat eivät tue komission näkemystä, vaan niissä palautetaan mieliin, että lentoasemien ylläpitäminen ja siihen liittyvien maksujen vahvistaminen – jopa julkisten elinten toimesta – merkitsee kilpailuoikeuden soveltamisen kannalta taloudellista toimintaa.

100 Lisäksi on huomattava, että kun komissio toteaa, että ”Vallonian alue olisi – – voinut päättää, että käyttäjille toimitetuista palveluista perittävän maksun vahvistaminen on BSCA:n tehtävänä, kunhan se noudattaa joitakin periaatteita ja ehtoja” (ks. riidanalaisen päätöksen 157 perustelukappale), tai kun se myöntää, että mainostarkoituksessa käyttöön otettu lentoasemamaksuja koskeva alennusjärjestelmä ei sinänsä ole yhteisön oikeuden vastainen (riidanalaisen päätöksen 159 perustelukappale), se tunnustaa, että esillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaista lentoasemamaksuja koskevan alennuksen ja korvaustakuun myöntämistä ei voida yhdistää julkiseen valtaan liittyviin erioikeuksiin.

101 Pelkästään se, että käsiteltävänä olevassa asiassa Vallonian alueella on säädäntövaltaa lentoasemamaksujen vahvistamisessa, ei sulje pois sitä, että mainittuja maksuja koskevan alennusjärjestelmän tutkinta on tehtävä markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen valossa, koska yksityinen toimija voi ottaa käyttöön tällaisen järjestelmän.

102 Kaikkien näiden seikkojen perusteella on pääteltävä, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on kieltäytynyt tutkimasta yhdessä Vallonian alueen ja BSCA:n myöntämiä etuja ja soveltamasta markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta Vallonian alueen toteuttamiin toimenpiteisiin, vaikka näitä kahta yksikköä yhdistivät taloudelliset siteet.

* Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielisiä tekstiä.

103 Koska kyseessä olevien toimenpiteiden yhteistutkinta edellyttää markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltamista BSCA:n toteuttamiin toimenpiteisiin ja tämän lisäksi myös Vallonian alueen toteuttamiin toimenpiteisiin, markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen virheellistä soveltamista BSCA:han koskevaa kanneperusteen viimeistä osaa ei ole tarvetta tutkia. Ei näet voida pitää mahdollisena, että mainitun periaatteen soveltaminen Vallonian alueen ja BSCA:n muodostamaan kokonaisuuteen olisi johtanut erilaiseen lopputulokseen.

104 Komission väitettä, jonka mukaan riidanalaisen toimenpiteiden uudelleenarviointi kokonaisuudessaan markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen valossa olisi johtanut lopputulokseen, joka olisi ollut kantajan kannalta vieläkin epäedullisempi, ei voida hyväksyä. Kuten kantaja toteaa, riidanalaisen toimenpiteiden erillinen tutkinta sen mukaan, ovatko ne Vallonian alueen vai BSCA:n myöntämiä, on vaikuttanut olennaisesti komission tekemään arviointiin, koska komissio on sen perusteella voinut luonnehtia Vallonian alueen toteuttamat toimenpiteet valtiontueksi markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta soveltamatta. Edellä 41 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen soveltaminen liiketoimeen kokonaisuudessaan edellyttää sellaista tutkintaa ja monitahoista taloudellista arviointia, joka ei kuulu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtäviin. Tältä osin on huomautettava, että kumoamiskanteen yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkii niiden arviointien lainmukaisuuden, jotka komissio on tehnyt riidanalaisessa päätöksessä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei ole tällaisen kanteen yhteydessä arvioida uudelleen sijoituksen ilmoitettua luonneta eikä lausua siitä, olisiko yksityinen sijoittaja saattanut tehdä kyseessä olevan sijoituksen riidanalaisen päätöksen tekemishetkellä (ks. vastaavasti asia T-296/97, Alitalia v. komissio, tuomio 12.12.2000, Kok. 2000, s. II-3871, 170 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

105 Koska komissio on tehnyt oikeudellisen virheen, kantajan vaatimukset on näin ollen hyväksyttävä ja riidanalainen päätös on kumottava, eikä ensimmäisen kanneperusteen tueksi esitettyjä väitteitä ole enää tarvetta tutkia.

Oikeudenkäyntikulut

- 106 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut kantajan vaatimusten mukaisesti.
- 107 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan kolmannen alakohdan mukaan väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu kahdeksas osasto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Vallonian alueen ja Brussels South Charleroi Airport -lentoaseman Ryanair-lentoyhtiölle myöntämistä eduista lentoyhtiön aloittaessa toimintansa Charleroiissa 12.2.2004 tehty komission päätös 2004/393/EY kumotaan.**

- 2) **Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Ryanairin oikeudenkäyntikulut.**

- 3) **Association of European Airlines (AEA) vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Martins Ribeiro

Šváby

Papasavvas

Wahl

Dittrich

Julistettiin Luxemburgissa 17 päivänä joulukuuta 2008.

Allekirjoitukset