

III

(Muut säädökset)

EUROOPAN TALOUSALUE

EFTAn VALVONTAVIRANOMAISEN PÄÄTÖS

N:o 216/14/KOL,

annettu 28 päivänä toukokuuta 2014,

valtiontukea koskevien menettelysääntöjen ja aineellisten sääntöjen muuttamisesta 96. kerran hyväksymällä uudet suuntaviivat valtiontuesta lentoasemille ja lentoyhtiöille [2016/2051]

EFTAN VALVONTAVIRANOMAINEN, jäljempänä 'valvontaviranomainen', joka

OTTAA HUOMIOON Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'ETA-sopimus', ja erityisesti sen 61–63 artiklan ja pöytäkirjan 26,

OTTAA HUOMIOON EFTA-valtioiden sopimuksen valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamisesta, jäljempänä 'valvonta- ja tuomioistuin sopimus', ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 24 artiklan sekä sen pöytäkirjassa 3 olevan I osan 1 artiklan,

sekä katsoo seuraavaa:

Valvontaviranomainen varmistaa valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen 24 artiklan nojalla ETA-sopimuksen valtiontukimääräysten soveltamisen.

Valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti valvontaviranomainen antaa ilmoituksia ja suuntaviivoja ETA-sopimuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa, jos ETA-sopimuksessa tai valvonta- ja tuomioistuin sopimuksessa nimenomaisesti niin määrätään tai jos valvontaviranomainen pitää sitä tarpeellisena.

Euroopan komissio julkaisi 4 päivänä huhtikuuta 2014 tiedonannon "Komission tiedonanto – Suuntaviivat valtiontuesta lentoasemille ja lentoyhtiöille" ⁽¹⁾. Suuntaviivoissa vahvistetaan, millä edellytyksillä julkinen rahoitus lentoasemille ja lentoyhtiöille saattaa olla valtiontukea, ja kun se on valtiontukea, millä edellytyksillä sen voidaan katsoa soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan. Suuntaviivoja sovelletaan 4 päivästä huhtikuuta 2014, ja ne korvaavat mainitusta päivästä ilmailualan vuosien 1994 ja 2005 suuntaviivat ⁽²⁾.

Kyseiset suuntaviivat ovat merkitykselliset Euroopan talousalueen kannalta.

ETA-sopimuksen 1 artiklassa määritellyn yhdenmukaisuuden tavoitteen mukaisesti ETA:n valtiontukisääntöjen yhtenäinen soveltaminen on varmistettava koko Euroopan talousalueella.

ETA-sopimuksen liitteessä XV olevan otsikon "YLEISTÄ" alla olevan II kohdan mukaan valvontaviranomaisen on Euroopan komissiota kuultuaan annettava säädökset, jotka vastaavat Euroopan komission antamia säädöksiä.

Uudet suuntaviivat korvaavat nykyiset suuntaviivat ⁽³⁾ lentoasemien rahoittamisesta ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden toiminnan aloittamista koskevasta valtiontuesta,

KUULTUAAN Euroopan komissiota,

KUULTUAAN EFTA-valtioita 12 päivänä toukokuuta 2014 päivätyllä kirjeellä,

⁽¹⁾ EUVL C 99, 4.4.2014, s. 3.

⁽²⁾ Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan soveltaminen valtiontukiin ilmailualalla (EYVL C 350, 10.12.1994, s. 5); ja komission tiedonanto – Yhteisön suuntaviivat lentoasemien rahoittamisesta ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden toiminnan aloittamista koskevasta valtiontuesta (EUVL C 312, 9.12.2005, s. 1).

⁽³⁾ Lentoasemien rahoittaminen ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden toiminnan aloittaminen (EUVL L 62, 6.3.2008, s. 30, ja ETA-täydennysosa N:o 12, 6.3.2008, s. 3).

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Muutetaan valtiontukisuuntaviivoja ottamalla käyttöön uudet suuntaviivat valtiontuesta lentoasemille ja lentoyhtiöille. Uudet suuntaviivat ovat tämän päätöksen liitteenä ja muodostavat olennaisen osan sitä.

2 artikla

Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen.

Tehty Brysselissä 28 päivänä toukokuuta 2014.

EFTAn valvontaviranomaisen puolesta

Oda Helen SLETNES

Puheenjohtaja

Frank BÜCHEL

Kollegion jäsen

LIITE

SUUNTAVIIVAT VALTIONTUESTA LENTOASEMILLE JA LENTOYHTIÖILLE

SISÄLLYS

1. Johdanto: Valtiontukipolitiikka ilmailualalla
2. Soveltamisala ja määritelmät
 - 2.1 Soveltamisala
 - 2.2 Määritelmät
3. ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki
 - 3.1 Yrityksen ja taloudellisen toiminnan käsitteet
 - 3.2 Valtion varojen käyttö ja valtion vastuu
 - 3.3 Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan
 - 3.4 Lentoasemien julkinen rahoitus ja markkinataloustoimijaperiaatteen soveltaminen
 - 3.5 Lentoasemien ja lentoyhtiöiden väliset taloudelliset suhteet
 - 3.5.1 Vertailu markkinahinnan kanssa
 - 3.5.2 Kannattavuutta koskeva ennakkoanalyysi
4. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen julkinen rahoitus
 - 4.1 Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun määritelmä lentoasema- ja lentoliikennealoilla
 - 4.2 Korvauksena julkisista palveluista myönnettävän tuen soveltuvuus ETA-sopimuksen toimintaan
5. Tuen soveltuvuus ETA-sopimuksen toimintaan ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla
 - 5.1 Tuki lentoasemille
 - 5.1.1 Investointituki lentoasemille
 - 5.1.2 Lentoasemien toimintatuki
 - 5.2 Lentoyhtiöille toiminnan aloittamiseen myönnettävä käynnistystuki
6. ETA-sopimuksen 61 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu sosiaalinen tuki
7. Tuen kasautuminen
8. Loppusäännökset
 - 8.1 Vuosikertomukset
 - 8.2 Avoimuus
 - 8.3 Seuranta
 - 8.4 Arviointi
 - 8.5 Aiheelliset toimenpiteet
 - 8.6 Soveltaminen
 - 8.7 Uudelleentarkastelu

1. JOHDANTO: VALTIONTUKIPOLITIikka ILMAILUALALLA

1. Lentoliikenne yhdistää ihmisiä ja alueita, ja sillä on keskeinen asema Euroopan talousalueen, jäljempänä 'ETA', integraatiossa ja kilpailukyvyyn parantamisessa sekä vuorovaikutuksessa muun maailman kanssa. Lentoliikenne tuo merkittävän panoksen unionin talouteen, sillä se vastaa yli 15 miljoonasta kaupallisesta kuljetuksesta vuosittain ja vuonna 2011 kuljetettiin 822 miljoonaa matkustajaa unionin lentoasemien kautta. Lisäksi reittilento-yhtiöitä on 150, lentoasemia yli 460 ja lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia 60 ⁽¹⁾. Unioni hyötyy asemastaan ilmailualan kansainvälisenä keskuksena, ja pelkästään lentoyhtiöiden ja lentoasemien osuus unionin bruttokansantuotteesta on yli 140 miljardia euroa vuodessa. Ilmailuala työllistää noin 2,3 miljoonaa ihmistä unionissa ⁽²⁾.
2. Eurooppa 2020 -strategiassa ⁽³⁾, jäljempänä 'EU 2020 -strategia', korostetaan liikenneinfrastruktuurin merkitystä osana unionin kestävä kasvun strategiaa tulevalle vuosikymmenelle. Erityisesti komissio on korostanut valkoisessa kirjassaan "Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma" ⁽⁴⁾, että ulkoisten kustannusten sisällyttäminen hintoihin, perusteettomien tukien poistaminen sekä vapaa ja vääristymätön kilpailu kuuluvat olennaisena osana pyrkimykseen saattaa markkinoiden valinnat yhdenmukaisiksi kestävyystarpeiden kanssa. "Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskevassa etenemissuunnitelmassa" korostetaan myös resurssien tehokkaan käytön merkitystä. Käytännössä liikennealalla on käytettävä vähemmän ja puhtaampaa energiaa, hyödynnettävä tehokkaammin modernia infrastruktuuria ja vähennettävä liikenteestä aiheutuvia haitallisia vaikutuksia, jotka kohdistuvat ilmastoon ja ympäristöön ja erityisesti veden, maan ja ekosysteemien kaltaisiin keskeisiin luonnonvaroihin.
3. Sisämarkkinoiden vähittäisen toteutumisen myötä kaikki kaupalliset rajoitukset, jotka koskevat esimerkiksi reittejä tai lentojen määrää ja hintoja, ovat poistuneet ETA:ssa liikennöivien lentoyhtiöiden osalta. Lentoliikenne vapautettiin vuonna 1997 ⁽⁵⁾, ja sen jälkeen ala on laajentunut ennennäkemättömällä tavalla. Tämä on vaikuttanut talouskasvuun ja työpaikkojen syntymiseen. Tämä on myös tasoittanut tietä halpalentoyhtiöille, joiden toiminta perustuu uudelleen liiketoimintamalliin eli nopeisiin kääntöaikoihin ja laivaston erittäin tehokkaaseen käyttöön. Tämä kehitys on lisännyt huomattavasti liikenteen kasvua, ja halpalentoyhtiöiden liikennöinti on kasvanut nopeassa tahdissa vuodesta 2005 alkaen. Vuosi 2012 oli ensimmäinen, jolloin halpalentoyhtiöiden markkinaosuus (44,8 prosenttia) ylitti vakiintuneiden lentoyhtiöiden osuuden (42,4 prosenttia). Suuntaus jatkui vuonna 2013 (halpalentoyhtiöiden osuus oli 45,94 prosenttia ja vakiintuneiden lentoyhtiöiden 40,42 prosenttia).
4. Vaikka lentoasemat ETA:ssa ovat edelleen lähinnä julkisessa omistuksessa ja julkisesti hallintoituja ⁽⁶⁾, yksityiset yritykset osallistuvat yhä useammin niiden toiminnan harjoittamiseen. Uusia markkinoita on syntynyt viime vuosikymmenen aikana, kun eräitä lentoasemia on osittain yksityistetty ja julkisessa omistuksessa olevien lentoasemien, esimerkiksi alueellisten lentoasemien, hallintointia on kilpailutettu.
5. Pienemmät lentoasemat ovat suurelta osin julkisessa omistuksessa ⁽⁷⁾, ja ne myös useimmiten turvautuvat julkiseen tukeen toimintansa rahoittamiseksi. Näiden lentoasemien hintoja ei yleensä määritetä markkinaseikkojen ja erityisesti vahvojen kannattavuusnäkömien mukaan, vaan pohjimmiltaan paikallisten tai alueellisten

⁽¹⁾ Lähteet: Eurostat, Euroopan lentoyhtiöiden liitto (AEA), Kansainvälinen ilmakuljetusliitto (IATA).

⁽²⁾ Tutkimus EU:n lentoliikenteen sisämarkkinoiden toteuttamisen vaikutuksista ilmailualan työllisyyteen ja työolosuhteisiin kaudella 1997–2010. Selvityksen on tehnyt Steer Davies Gleave Euroopan komission liikenteen ja liikunnan pääosastolle. Loppukertomus elokuulta 2012.

⁽³⁾ Komission tiedonanto – Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävä ja osallistuvan kasvun strategia, KOM(2010) 2020 lopullinen, 3.3.2010.

⁽⁴⁾ Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää, KOM(2011) 144.

⁽⁵⁾ Neuvoston asetus (ETY) N:o 2407/92, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1992, yhteisön lentoliikenteen harjoittajien toimiluvista (EYVL L 240, 24.8.1992, s. 1), sisällytetty ETA-sopimuksen liitteessä XIII olevaan 66b kohtaan ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 7/94, tehty 21 päivänä maaliskuuta 1994 (EYVL L 160, 28.6.1994, s. 1, ja ETA-täydennysosa N:o 17, 28.6.1994, s. 1); neuvoston asetus (ETY) N:o 2408/92, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1992, yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille (EYVL L 240, 24.8.1992, s. 8), sisällytetty ETA-sopimuksen liitteessä XIII olevan 64a kohtaan ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 7/94, tehty 21 päivänä maaliskuuta 1994 (EYVL L 160, 28.6.1994, s. 1, ja ETA-täydennysosa N:o 17, 28.6.1994, s. 1); ja neuvoston asetus (ETY) N:o 2409/92, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1992, lentoliikenteen kuljetus- ja rahtimaksuista (EYVL L 240, 24.8.1992, s. 15), sisällytetty ETA-sopimuksen liitteessä XIII olevaan 66b kohtaan ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 7/94, tehty 21 päivänä maaliskuuta 1994 (EYVL L 160, 28.6.1994, s. 1, ja ETA-täydennysosa N:o 17, 28.6.1994, s. 1).

⁽⁶⁾ Airport Council International Europe -järjestön mukaan 77 prosenttia lentoasemista oli vuonna 2010 kokonaan julkisessa omistuksessa ja 9 prosenttia oli täysin yksityisessä omistuksessa, ks. Airport Council International Europe: The Ownership of Europe's Airports 2010.

⁽⁷⁾ Tästä voidaan mainita esimerkkinä se, että vaikka vuonna 2010 julkisessa omistuksessa olevien lentoasemien osuus kaikista lentoasemista oli 77 prosenttia, niiden osuus kokonaismatkustajaliikenteestä oli vain 52 prosenttia.

näkökohtien perusteella. Nykyisissä markkinaolosuhteissa myös kaupallisesti johdettujen lentoasemien kannattavuusnäkökulmasta riippuvat edelleen suuressa määrin ⁽⁸⁾ liikennöintitasosta niin, että lentoasemat, joiden kautta kulkee alle miljoona matkustajaa vuodessa, joutuvat usein kamppailemaan voidakseen kattaa toimintakustannuksensa. Tämän vuoksi suurin osa alueellisista lentoasemista saa säännöllisesti tukea viranomaisilta.

6. Tietty alueet kärsivät edelleen huonoista kulkuyhteyksistä liikennöitäessä muualta ETA:sta, ja suuret solmukohdat kärsivät kasvavista ruuhkista ⁽⁹⁾. Samaan aikaan alueellisten lentoasemien tiheys erällä ETA:n alueilla on johtanut merkittävään lentoasemainfrastruktuurin ylikapasiteettiin suhteessa matkustajien kysyntään ja lentoyhtiöiden tarpeisiin.
7. Useimmilla ETA:ssa sijaitsevilla lentoasemilla sovellettu hinnoittelujärjestelmä on perinteisesti suunniteltu matkustajamääriin ja ilma-aluksen painoon perustuvaksi, julkistetuksi lentoasemamaksujen järjestelmäksi ⁽¹⁰⁾. Markkinoiden kehitys sekä lentoasemien ja lentoyhtiöiden välinen tiivis yhteistyö ovat kuitenkin asteittain tasoittaneet tietä monenlaisille kaupallisille menettelyille, mukaan lukien pitkäaikaiset sopimukset, joihin liittyvät tariffien eriyttäminen ja toisinaan huomattavat kannustimet ja lentoasemien ja/tai paikallisviranomaisten lentoyhtiöille maksama markkinointituki. Erityisesti lentoasemien toiminnan tukemiseen varattuja julkisia varoja saatetaan kanavoida lentoyhtiöille kaupallisen liikenteen houkuttelemiseksi, mikä vääristää lentoliikenne-markkinoita ⁽¹¹⁾.
8. Komissio totesi valtiontuki uudistusta koskevassa tiedonannossaan ⁽¹²⁾, että valtiontukipolitiikalla olisi helpotettava sellaisen tuen myöntämistä, joka on hyvin suunniteltu ja kohdistettu havaittuihin markkinoiden toimintapuutteisiin ja unionin yhteisen edun mukaisiin tavoitteisiin, ja vältettävä julkisten resurssien tuhlaamista. Valtiontukitoimenpiteillä voidaan tietyin edellytyksin korjata markkinoiden toimintapuutteita ja siten tehostaa osaltaan markkinoiden toimintaa ja parantaa kilpailukykyä. Kun markkinoilla saavutetaan tehokkaita tuloksia, jotka kuitenkin ovat epätydyttäviä koheesiopolitiikan kannalta, valtiontukea voidaan käyttää suotavamman ja oikeudenmukaisemman markkinatilanteen saavuttamiseksi. Valtiontuella voi kuitenkin olla kielteisiä vaikutuksia, kuten yritysten välisen kilpailun vääristyminen ja vaikutus ETA-valtioiden väliseen kauppaan ETA:n yhteisen edun vastaisesti. Lentoasema- ja lentoliikennealojen valtiontuen valvonnalla olisi sen vuoksi edistettävä julkisten varojen järkevää käyttöä kasvupainotteisissa politiikoissa ja rajoitettava tasapuolisia toimintaedellytyksiä heikentäviä kilpailun vääristymiä sisämarkkinoilla, erityisesti välttämällä kannattamattomien lentoasemien päällekkäisyyksiä samalla vaikutusalueella ja liikakapasiteetin luomista.
9. Valtiontukisääntöjen soveltaminen lentoasema- ja lentoliikennealoihin on osa valvontaviranomaisen toimia, joilla pyritään parantamaan ETA:n lentoasemien ja lentoyhtiöiden kilpailukykyä ja kasvupotentiaalia ⁽¹³⁾. ETA:n lentoyhtiöiden ja lentoasemien väliset tasapuoliset toimintaedellytykset ovat ensiarvoisen tärkeitä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi samoin kuin koko ETA-sopimuksen kannalta. Samaan aikaan alueelliset lentoasemat voivat olla tärkeitä sekä paikallisen kehityksen edistämisen että tiettyjen alueiden yhteyksien kannalta, erityisesti ottaen huomioon ETA:n lentoliikenteen kehitystä koskevat myönteiset ennusteet.
10. Osana yleistä suunnitelmaa luoda yhtenäinen ETA:n ilmatila ja ottaen huomioon markkinoiden kehityksen valvontaviranomainen hyväksyi vuonna 2005 suuntaviivat lentoasemien rahoittamisesta ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden toiminnan aloittamista koskevasta valtiontuesta ⁽¹⁴⁾, jäljempänä 'ilmailualan vuoden

⁽⁸⁾ Tämä käy ilmi vuonna 2002 tehdystä tutkimuksesta "Study on competition between airports and the application of State aid rules" – Cranfield University, kesäkuu 2002, minkä alaa koskevat raportit myöhemmin vahvistivat.

⁽⁹⁾ Kolmentoista unionissa sijaitsevan lentoaseman odotetaan toimivan täydellä kapasiteetilla kahdeksan tuntia päivässä vuoden jokaisena päivänä vuonna 2030 verrattuna vuoteen 2007, jolloin ainoastaan viisi lentoasemaa toimi täydellä tai lähes täydellä kapasiteetilla 100 prosenttia ajasta (ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Lentoasemia koskeva politiikka Euroopan unionissa – kapasiteetin ja laadun tarkasteleminen kasvun, yhteenliitetävyyden ja kestävän liikkuvuuden edistämiseksi, KOM(2011) 823, 1.12.2011, jäljempänä 'tiedonanto lentoasemapolitiikasta Euroopan unionissa').

⁽¹⁰⁾ Kuten käy ilmi Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön asiakirjasta (nro 9082) "International Civil Aviation Organization's policies on charges for airports and navigations services", tarkistettu viimeksi huhtikuussa 2012.

⁽¹¹⁾ Erityisesti silloin, kun tuki määritetään jälkikäteen tehtyjen laskelmien perusteella (jolloin mahdolliset alijäämät korvataan niiden syntyessä), lentoasemilla ei ehkä ole juurikaan kannusteita rajoittaa kustannuksia ja periä sellaisia lentoasemamaksuja, jotka riittävät kattamaan kustannukset.

⁽¹²⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n valtiontuki uudistus, COM(2012) 209 lopullinen.

⁽¹³⁾ Ks. tiedonanto lentoasemapolitiikasta Euroopan unionissa.

⁽¹⁴⁾ Lentoasemien rahoittaminen ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden toiminnan aloittaminen (EUVL L 62, 6.3.2008, s. 30, ja ETA-täydennysosa N:o 12, 6.3.2008, s. 3).

2005 suuntaviivat'. Kyseisissä suuntaviivoissa vahvistetaan edellytykset, joiden täyttyessä tietyt lentoasemille ja lentoyhtiöille myönnetty valtiontukimuodot voitaisiin katsoa ETA-sopimuksen toimintaan soveltuviksi. Ne täydensivät ilmailualan vuoden 1994 suuntaviivoja⁽¹⁵⁾, joihin sisältyi pääosin määräyksiä kansallisten lentoyhtiöiden uudelleenjärjestelystä ja ETA:n kansalaisten hyväksi myönnettävästä sosiaalisesta tuesta.

11. Näissä suuntaviivoissa otetaan huomioon uusi oikeudellinen ja taloudellinen tilanne, joka koskee lentoasemien ja lentoyhtiöiden julkista rahoitusta, ja niissä vahvistetaan, millä edellytyksillä kyseinen julkinen rahoitus saattaa olla ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ja kun se on valtiontukea, millä edellytyksillä tuen voidaan 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti katsoa soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan. Valvontaviranomaisen arviointi perustuu sen saamiin kokemuksiin ja päätöksentekokäytäntöön sekä analyysiin tämänhetkisistä markkinaolosuhteista lentoasema- ja lentoliikennealoilla. Se ei näin ollen vaikuta sen lähestymistapaan muiden infrastruktuurien tai alojen osalta. Erityisesti valvontaviranomainen katsoo, että pelkäänsä se seikka, että lentoaseman pitäjä saa tai on saanut valtiontukea, ei automaattisesti tarkoita, että myös sen asiakaslentoyhtiöt ovat tuensaajia. Jos myös tuottohakuinen lentoaseman pitäjä olisi tarjonnut lentoyhtiölle tietyllä lentoasemalla myönnetty ehdot, lentoyhtiön ei voida katsoa saavan valtiontukisääntöjen mukaista etua.
12. Kun julkinen tuki on valtiontukea, valvontaviranomainen katsoo, että alueellisten lentoasemien ja näitä lentoasemia käyttävien lentoyhtiöiden jotkin tukimuodot voivat tietyin edellytyksin olla perusteltuja erityisesti uusien palvelujen kehittämiseksi sekä paikallisten kulkuyhteyksien ja taloudellisen kehityksen edistämiseksi. Kuitenkin kilpailun vääristyminen kaikilla kyseisillä markkinoilla olisi otettava huomioon ja ainoastaan valtiontuki, joka on oikeasuhteista ja tarpeen yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi, voidaan hyväksyä.
13. Tässä yhteydessä on todettava, että toimintatuki on periaatteessa kilpailua erittäin vääristävä tukimuoto, ja se voidaan hyväksyä ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa. Valvontaviranomainen katsoo, että lentoasemien ja lentoyhtiöiden olisi yleensä katettava omat toimintakulunsa. Tästä huolimatta uuden markkinatodellisuuden asteittainen esiintulo, kuten 3–7 kohdasta ilmenee, selittää sen, miksi viranomaiset ovat laajalti myöntäneet alueellisille lentoasemille toimintatukea ennen näiden suuntaviivojen antamista. Jotta lentoliikennealan toimijat voivat mukautua uuteen markkinatilanteeseen, tietyt lentoasemille myönnetty toimintatukimuodot voivat tätä taustaa vasten olla edelleen perusteltuja tietyin edellytyksin siirtymäkauden ajan. Kuten 5 kohdassa selitetään, nykyisissä markkinaolosuhteissa käytettävissä olevat tiedot ja alan näkemys viittaavat siihen, että lentoaseman taloudellinen tilanne on yhteydessä sen liikennemääriin niin, että pienempien lentoasemien rahoitustarve on yleensä suhteellisesti suurempi. Kun otetaan huomioon pienempien alueellisten lentoasemien vaikutus talouskehitykseen ja alueelliseen koheesioon ETA:ssa, näiden lentoasemien pitäjille olisi tämän vuoksi annettava aikaa sopeutua uuteen markkinaympäristöön, jotta ne voivat korottaa lentoyhtiöiden lentoasemamaksuja asteittain, ottaa käyttöön rationalisointitoimenpiteitä, eriyttää liiketoimintamalleja tai houkutellessa uusia lentoyhtiöitä ja asiakkaita käyttämättömän kapasiteetin hyödyntämiseksi.
14. Siirtymäkauden lopussa lentoasemille ei enää pitäisi myöntää toimintatukea, vaan niiden olisi rahoitettava toimintansa omilla varoillaan. Vaikka kattamattomien, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta aiheutuvien toimintakustannusten korvaamisen pitäisi edelleen olla mahdollista pienten lentoasemien tapauksessa tai yhteyksien turvaamiseksi kaikille alueille, joilla on erityistarpeita, näistä suuntaviivoista johtuvien markkinamuutosten pitäisi tarkoittaa, että lentoasemat pystyvät kattamaan kustannuksensa kuten muutkin toimialat.
15. Uuden lentoliikenteen kehittämisen olisi periaatteessa pohjaututtava toimivaan liiketoimintamalliin. Lentoyhtiöt eivät kuitenkaan ole aina valmiita ottamaan ilman asianmukaisia kannustimia riskiä uusien lentoreittien avaamisesta tuntemattomilta ja testaamattomilta pieniltä lentoasemilta käsin. Näin ollen lentoyhtiöille voidaan myöntää käynnistystukea tietyin edellytyksin siirtymäkaudella ja jopa sen jälkeen, jos tämä antaa niille riittävän kannustimen luoda uusia reittejä alueellisilta lentoasemilta, lisää ETA:n kansalaisten liikkuvuutta luomalla yhteyspisteitä ETA:n sisäisille lennoille ja edistää alueellista kehitystä. Koska syrjäisiä alueita haittaavat niiden huonot yhteydet, näiltä alueilta lähteviin reitteihin myönnettävään käynnistystukeen sovelletaan joustavampia soveltuvuuskeriteerejä.

⁽¹⁵⁾ EFTAn valvontaviranomaisen antamien valtiontukea koskevien suuntaviivojen (EYVL L 124, 23.5.1996, s. 41, ja ETA-täydennysosa N:o 23, 23.5.1996, s. 83) lentoliikenteen alan valtiontukia käsittelevässä luvussa viitataan yhteisön suuntaviivoihin EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisesta ja ETA-sopimuksen 61 artiklan soveltamisesta lentoliikenteen alan valtiontukiin ja todetaan, että valvontaviranomainen soveltaa perusteita, jotka vastaavat komission suuntaviivoissa määriteltyjä perusteita.

16. Lentoasemien kapasiteetin jakamista lentoyhtiöille olisi näin ollen tehostettava vähitellen (toisin sanoen jotta se perustuisi kysyntään), ja lentoasemien julkiselle rahoitukselle olisi oltava vähemmän tarvetta kun yksityiset investoinnit lisääntyvät. Jos todellinen liikennöintitarve ja myönteiset ulkoisvaikutukset alueella voidaan todentaa, lentoasemille myönnettävä investointituki olisi kuitenkin sallittava myös siirtymäkauden jälkeen. Enimmäisintensiteeteillä varmistettaisiin tasapuoliset toimintaedellytykset kaikkialla ETA:ssa.
17. Tätä taustaa vasten näissä suuntaviivoissa otetaan käyttöön uusi lähestymistapa arvioitaessa tuen lentoasemille soveltuvuutta ETA-sopimuksen toimintaan:
- a) Ilmailualan vuoden 2005 suuntaviivoissa jätettiin avoimeksi kysymys investointituesta. Näissä tarkistetuissa suuntaviivoissa sen sijaan määritetään hyväksyttävät enimmäistuki-intensiteetit lentoaseman koon mukaan;
 - b) Suurille lentoasemille, joiden matkustajamäärä on yli 5 miljoonaa matkustajaa vuodessa, investointitukea ei kuitenkaan pitäisi periaatteessa katsoa 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi, paitsi erittäin poikkeuksellisissa olosuhteissa, kuten olemassa olevan lentoaseman siirtäminen, joissa valtion toimenpiteet ovat tarpeen, ja joille on ominaista selvä markkinoiden toimintapuute, ottaen huomioon poikkeukselliset olosuhteet, investoinnin suuruus ja rajalliset kilpailun vääristymät;
 - c) Investointituen sallittuja enimmäistuki-intensiteettejä voidaan lisätä enintään 20 prosenttia syrjäisillä alueilla sijaitsevien lentoasemien osalta;
 - d) Siirtymäkauden aikana, joka kestää 10 vuotta, ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi voidaan katsoa toimintatuki alueellisille lentoasemille. Kun on kyse sellaisista lentoasemista, joiden kautta kulkee alle 700 000 matkustajaa vuodessa, valvontaviranomainen arvioi kuitenkin neljän vuoden kuluttua tämän lentoasemaryhmän kannattavuusnäkömiä arvioidakseen, olisiko laadittava erityissäännöt sen selvittämiseksi, soveltuuko toimintatuki kyseisten lentoasemien hyväksi ETA-sopimuksen toimintaan.
18. Lisäksi käynnistystukea lentoyhtiöille koskevia soveltuvuusedellytyksiä on virtaviivaistettu ja mukautettu viimeaikaiseen markkinakehitykseen.
19. Valvontaviranomainen soveltaa tasapainoista lähestymistapaa, joka on neutraali lentoasemien ja lentoyhtiöiden erilaisten liiketoimintamallien suhteen. Siinä otetaan huomioon lentoliikenteen kasvunäkymät, aluekehityksen ja yhteyksien tarve ja halpalentoyhtiöiden liiketoimintamallin myönteinen osuus eräiden alueellisten lentoasemien kehittämisessä. Samalla on kuitenkin epäilemättä aiheellista siirtyä asteittain kohti markkinapainotteista lähestymistapaa, paitsi joissakin rajoitetuissa ja hyvin perustelluissa tapauksissa. Lentoasemien olisi pystyttävä kattamaan toimintakustannuksensa ja julkisia investointeja olisi käytettävä kannattavien lentoasemien rakentamisen rahoittamiseen lentoyhtiöiden ja matkustajien kysyntään vastaamiseksi. Sekä lentoasemien että lentoyhtiöiden välisen kilpailun vääristymiä samoin kuin kannattamattomien lentoasemien päällekkäisyyttä olisi vältettävä. Tämän tasapainoisen lähestymistavan olisi oltava läpinäkyvä, helposti ymmärrettävä ja yksinkertainen soveltaa.
20. Nämä suuntaviivat eivät vaikuta EFTA-valtioiden velvollisuuteen noudattaa ETA:n oikeutta. Jotta investointi ei johtaisi ympäristöhaittoihin, EFTA-valtioiden on erityisesti varmistettava, että ETA:n ympäristönsuojelulainsäädäntöä noudatetaan, mukaan lukien tarve suorittaa ympäristövaikutusten arviointi tarvittaessa, ja huolehdittava kaikista asioista koskevista luvista.

2. SOVELTAMISALA JA MÄÄRITELMÄT

2.1 Soveltamisala

21. Näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita sovelletaan valtiontukeen lentoasemille ja lentoyhtiöille⁽¹⁶⁾. Niitä sovelletaan ETA-sopimuksen, ETA-sopimuksen nojalla annetun johdetun oikeuden sekä ETA:n muiden valtiontukea koskevien suuntaviivojen mukaisesti⁽¹⁷⁾.
22. Erät lentoasemat ja lentoyhtiöt ovat erikoistuneet rahtiliikenteeseen. Valvontaviranomaisella ei ole vielä riittävästi kokemusta rahtiliikenteeseen erikoistuneille lentoasemille ja lentoyhtiöille myönnetyn tuen ETA-sopimuksen toimintaan soveltumisen arvioinnista, jotta se voisi tiivistää käytäntönsä erityisten soveltuvuusperiaatteiden muotoon. Valvontaviranomainen soveltaa tällaisten yritysten osalta 5 jaksossa esitettyjä yleisiä soveltuvuusperiaatteita analysoimalla niitä tapauskohtaisesti.
23. Valvontaviranomainen ei sovelleta alueellisia valtiontukia koskevia suuntaviivoja vuosille 2007–2013⁽¹⁸⁾ ja alueellisia valtiontukia koskevia suuntaviivoja vuosille 2014–2020⁽¹⁹⁾ suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita tai mahdollisia tulevia alueellisen tuen suuntaviivoja lentoasemainfrastruktuuria varten myönnettyn valtiontukeen.
24. Nämä suuntaviivat korvaavat ilmailualan vuosien 1994 ja 2005 suuntaviivat.

2.2 Määritelmät

25. Näissä suuntaviivoissa tarkoitetaan:

- 1) 'tuella' toimenpiteitä, jotka täyttävät kaikki ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa määrätty perusteet;
- 2) 'tuki-intensiteetillä' tuen kokonaismäärää ilmaistuna prosentteina tukikelpoisista kustannuksista; molemmat luvut ilmaistaan nettoykyarvona, tuen myöntämishetkellä ja ennen mahdollista verojen tai muiden maksujen vähentämistä;
- 3) 'lentoyhtiöllä' lentoyhtiötä, jolla on voimassa oleva liikennelupa, jonka jokin ETA-valtio tai Euroopan yhteisen ilmailualueen jäsen on myöntänyt Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1008/2008⁽²⁰⁾ mukaisesti;
- 4) 'lentoasemamaksulla' lentoaseman hyväksi kerättävää hintaa tai maksua, joka peritään lentoaseman käyttäjiltä pelkästään lentoaseman käyttöön antamien sellaisten tilojen ja palvelujen käytöstä, jotka liittyvät ilma-alusten laskeutumiseen, lentoonlähtöön, valaistukseen ja pysäköintiin sekä matkustajien ja rahdin käsittelyyn, mukaan lukien maahuolintapalveluista maksetut maksut tai palkkiot ja keskitetystä maahuolintainfrastruktuurista maksetut palkkiot;

⁽¹⁶⁾ Näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita ei sovelleta maahuolintapalvelujen tarjoamiseen myönnettävään tukeen riippumatta siitä, tarjoaako niitä lentoasema itse, lentoyhtiö vai maahuolintapalvelujen tuottaja kolmansille. Tällaista tukea arvioidaan asiaa koskevien yleisten sääntöjen perusteella. Pääsystä maahuolinnan markkinoille yhteisön lentoasemilla 15 päivänä lokakuuta 1996 annetun neuvoston direktiivin 96/67/EY (EYVL L 272, 25.10.1996, s. 36), sisällytetty ETA-sopimuksen liitteessä XIII olevaan 64c kohtaan ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 79/2000, tehty 2 päivänä lokakuuta 2000 (EYVL L 315, 14.12.2000, s. 20, ja ETA-täydennysosa N:o 59, 14.12.2000, s. 18), tai sen jälkeen pääsystä maahuolinnan markkinoille ETA:n lentoasemilla mahdollisesti annetun lainsäädännön perusteella lentoasemien, joka tarjoavat maahuolintapalveluja, on pidettävä maahuolintatoiminnoista muista toiminnoistaan erillistä kirjanpitoa. Lisäksi lentoasema ei saa tukea maahuolintaan liittyvää toimintaansa lentoasematoiminnoistaan saamallaan tuloilla. Näitä suuntaviivoja ei myöskään sovelleta yrityksiin, jotka toimivat jollakin lentoasemalla, mutta eivät harjoita ilmailutoimintaa.

⁽¹⁷⁾ Näitä säännöksiä ovat erityisesti muun muassa lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä 24 päivänä syyskuuta 2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1008/2008 (EUVL L 293, 31.10.2008, s. 3), sisällytetty ETA-sopimuksen liitteessä XIII olevaan 64a kohtaan ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 90/2011, annettu 19 päivänä heinäkuuta 2011 (EYVL L 262, 6.10.2011, s. 62, ja ETA-täydennysosa N:o 54, 6.10.2011, s. 78), direktiivi 96/67/EY, lentoasemamaksuista 11 päivänä maaliskuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/12/EY (EUVL L 70, 14.3.2009, s. 11), sisällytetty ETA-sopimuksen liitteessä XIII olevaan 65a kohtaan ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 64/2012, annettu 30 päivänä maaliskuuta 2012 (EUVL L 207, 2.8.2012, s. 44, ja ETA-täydennysosa N:o 43, 2.8.2012, s. 54), ja muu näiden jälkeen annettu lainsäädäntö lentoasemamaksuista.

⁽¹⁸⁾ Alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat vuosille 2007–2013 (EUVL L 54, 28.2.2008, s. 1, ja ETA-täydennysosa N:o 11, 28.2.2008, s. 1).

⁽¹⁹⁾ Alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat vuosille 2014–2020 (ei vielä sisällytetty ETA-sopimukseen).

⁽²⁰⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1008/2008, annettu 24 päivänä syyskuuta 2008, lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä (EUVL L 293, 31.10.2008, s. 3).

- 5) 'lentoasemainfrastruktuurilla' lentoaseman tarjoamien, lentoyhtiöille ja palveluntuottajille suunnattujen lentoasemapalvelujen tuottamiseen tarkoitettua infrastruktuuria ja kalustoa, mukaan lukien kiitotiet, terminaalit, asematasot, rullaustiet, keskitetty maahuolintainfrastruktuuri ja muut laitteistot, jotka tukevat lentoasemapalveluja suoraan, pois lukien sellainen infrastruktuuri ja kalusto, joka on tarpeen ensi sijassa lentoliikenteeseen liittymättömän toiminnan harjoittamiseksi, kuten pysäköintialueet, kaupat ja ravintolat;
- 6) 'lentoasemalla' yksikköä tai yksiköiden ryhmää, joka harjoittaa taloudellista toimintaa tarjoamalla lentoasemapalveluja lentoyhtiöille;
- 7) 'lentoaseman tuloilla' lentoasemamaksuista saatuja tuloja, joista on vähennetty markkinointituki tai muut kannustimet, jotka lentoasema on antanut lentoyhtiöille, ottaen huomioon lentoliikenteeseen liittymättömän toiminnan tulot (ilman julkista tukea), lukuun ottamatta julkista tukea ja korvauksia tehtävistä, jotka kuuluvat yleisen edun piiriin, tai yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista;
- 8) 'lentoasemapalveluilla' palveluja, joita lentoasema tai sen tytäryhtiöt tarjoavat lentoyhtiöille ja joiden tarkoituksena on varmistaa ilma-aluksen käsittely niiden laskeutumisesta niiden nousuun asti, samoin kuin matkustajien ja rahdin käsittely, jotta lentoyhtiöt voivat tarjota lentoliikennepalveluja, mukaan lukien maahuolintapalveluiden tarjonta ja keskitetyn maahuolintainfrastruktuurin tarjonta;
- 9) 'keskimääräisellä vuotuisella matkustajamäärällä' lukua, joka määritetään lähtevien ja saapuvien matkustajien määrän perusteella niiltä kahdelta viimeiseltä tilikaudelta, jotka edeltävät tuen ilmoittamisvuotta tai myöntämistävuotta (jos on kyse ilmoittamattomasta tuesta);
- 10) 'pääomakustannuksilla' lentoasemainfrastruktuuriin ja laitteisiin tehtävistä investoinneista aiheutuviin tukikelpoisiin kustannuksiin liittyviä poistoja, mukaan lukien pohjana olevat rahoituskustannukset;
- 11) 'pääomakustannusten rahoitusvajella' positiivisten ja negatiivisten kassavirtojen erotusta, mukaan lukien investointikustannukset, kiinteään käyttöpääomaan tehdyn investoinnin elinaikana;
- 12) 'lentoaseman vaikutusalueella' maantieteellisten markkinoiden rajaa, joka on yleensä noin 100 kilometriä tai noin 60 minuutin matkustusaika autolla, linja-autolla, junalla tai suurnopeusjunalla; tietyn lentoaseman vaikutusalue voi kuitenkin olla erilainen, ja kunkin lentoaseman erityispiirteet on otettava huomioon. Eri lentoasemien vaikutusalueen koko ja muoto vaihtelevat riippuen lentoaseman erityispiirteistä, mukaan lukien sen liiketoimintamalli, sijainti ja lentokohteet;
- 13) 'rahoituskustannuksilla' kustannuksia, jotka liittyvät investoinnin tukikelpoisten kustannusten oman ja vieraan pääoman ehtoiseen rahoitukseen; toisin sanoen rahoituskustannuksissa otetaan huomioon kokonais-korkojen ja oman pääoman tuoton osuus, joka vastaa investoinnin tukikelpoisten investointikustannusten rahoitusta, lukuun ottamatta käyttöpääoman rahoitusta, lentoliikenteeseen liittymättömään toimintaan tehtyjä investointeja tai muita investointihankkeita;
- 14) 'tuen myöntämispäivällä' päivää, jolloin EFTA-valtio teki tuen myöntämistä koskevan oikeudellisesti velvoittavan sitoumuksen, johon voidaan vedota kansallisissa tuomioistuimissa;
- 15) 'tukikelpoisilla investointikustannuksilla' lentoasemainfrastruktuuriin tehtäviin investointeihin liittyviä kustannuksia, mukaan lukien suunnittelukustannukset, mutta pois lukien lentoliikenteeseen liittymättömän toiminnan investointikustannukset, maahuolintapalveluihin liittyvät investointikustannukset, tavanomaiset ylläpitokustannukset ja kustannukset, jotka aiheutuvat yleisen edun piiriin kuuluvista tehtävistä;
- 16) 'maahuolintapalveluilla' palveluja, joita tarjotaan lentoasemilla niiden käyttäjille lentoasemilla direktiivissä 96/67/EY olevan liitteen ja mahdollisesti myöhemmin annettavan lainsäädännön mukaisesti;
- 17) 'suurnopeusjunalla' junaa, jonka nopeus voi olla yli 200 km/h;
- 18) 'investointituella' tukea kiinteän käyttöpääoman rahoittamiseen, erityisesti kattamaan pääomakustannusten rahoitusvaje;

- 19) 'nettonykyarvolla' investoinnin elinaikana kertyvien positiivisten ja negatiivisten kassavirtojen erotusta diskontattuna niiden käypään arvoon käyttäen pääomakustannuksia, toisin sanoen yrityksen muihin samantapaisiin investointihankkeisiin soveltamaa tavanomaista vaadittua tuotto prosenttia, tai, jos niitä ei ole käytettävissä, koko yrityksen pääomakustannuksia tai lentoasema-alan yleisiä odotettuja tuottoja;
- 20) 'lentoliikenteeseen liittymättömällä toiminnalla' lentoyhtiöille tai muille lentoaseman käyttäjille tarjottavia kaupallisia palveluja, kuten avustavia palveluja matkustajille, huolitsijoille ja muille palveluntarjoajille, toimistojen ja liikkeiden vuokrausta, autojen pysäköintitiloja ja hotelleja;
- 21) 'toimintatuella' tukea "toimintakustannusten rahoitusvajeen" kattamiseen; joko ennakkomaksuna tai odotettavissa olevien toimintakustannusten kattamiseksi säännöllisesti maksettavina erinä (säännölliset kertasuoritukset);
- 22) 'toimintakustannuksilla' lentoasemalle lentoasemapalvelujen tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksia, mukaan lukien sellaiset kustannusryhmät kuin henkilöstökustannukset, ostetut palvelut, viestintä, jätehuolto, energia, kunnossapito, vuokrat ja hallinto, mutta pois lukien pääomakustannukset, lentoaseman lentoyhtiöille tarjoama markkinointituki tai muut kannustimet, ja kustannukset, jotka kuuluvat yleisen edun piiriin;
- 23) 'toimintakustannusten rahoitusvajeella' lentoaseman liiketoimintatappioita tietyllä kaudella, diskontattuna niiden nykyarvoon käyttäen pääomakustannuksia, toisin sanoen kyseessä on lentoaseman tulojen ja sen toimintakustannusten välinen vaje (nettonykyarvona laskettuna);
- 24) 'kohtuullisella voittomarginaalilla' pääoman tuottoastetta, esimerkiksi mitattuna sisäisenä korkokantana (IRR), jonka yrityksen yleensä odotetaan saavan sijoituksista, joissa on vastaava riski;
- 25) 'alueellisella lentoasemalla' lentoasemaa, jonka vuotuinen matkustajamäärä on enintään 3 miljoonaa matkustajaa;
- 26) 'syväisillä alueilla' saaria, jotka ovat osa jonkin EFTA-valtion aluetta, ja harvaan asuttuja alueita;
- 27) 'harvaan asutuilla alueilla' NUTS 2 -alueita, joiden väestötiheys on alle 8 asukasta/km², tai NUTS 3 -alueita, joiden väestötiheys on alle 12,5 asukasta/km² (Eurostatin väestötiheyttä koskevien tietojen perusteella);
- 28) 'töiden alkamisella' joko investointiin liittyvien rakennustöiden alkamista tai ensimmäistä vakaata sitoumusta tilata laitteita tai muuta sitoumusta, joka tekee investoinnista peruuttamattoman, riippuen siitä, kumpi on ajallisesti ensimmäinen; valmistelutöitä, kuten lupien hankkimista ja alustavien toteutettavuustutkimusten tekemistä, ei katsota alkamiseksi.

3. ETA-SOPIMUKSEN 61 ARTIKLAN 1 KOHDASSA TARKOITETTU VALTIONTUKI

3.1 Yrityksen ja taloudellisen toiminnan käsitteet

26. ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan mukaisesti valtiontukisääntöjä sovelletaan ainoastaan, jos vastaanottaja on yritys. Euroopan unionin tuomioistuim, jäljempänä 'unionin tuomioistuin', on johdonmukaisesti määritellyt yritykset taloudellista toimintaa harjoittaviksi yksiköiksi riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai omistuksesta ja niiden rahoitustavasta ⁽²¹⁾. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla ⁽²²⁾. Toiminnan taloudellinen luonne ei sinällään riipu siitä, tuottaako toiminta voittoa ⁽²³⁾.

⁽²¹⁾ Ks. valtiontukisääntöjen soveltaminen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen (EUVL L 161, 13.6.2013, s. 12, ja ETA-täydennysosa N:o 34, 13.6.2013, s. 1), 2.1 osa, ja asiaankuuluva oikeuskäytäntö, erityisesti yhdistetyt asiat C-180/98 – C-184/98, Pavlov ym., tuomio 12.9.2000, Kok., s. I-6451.

⁽²²⁾ Asia 118/85, komissio v. Italia, tuomio 16.6.1987, Kok., s. 2599, 7 kohta; asia C-35/96, komissio v. Italia, tuomio 18.6.1998, Kok., s. I-3851, 36 kohta; Pavlov ym., 75 kohta.

⁽²³⁾ Yhdistetyt asiat 209/78–215/78 ja 218/78, Van Landewyck, tuomio 29.10.1980, Kok., s. 3125, 88 kohta; asia C-244/94, FFSA ym., tuomio 16.11.1995, Kok., s. I-4013, 21 kohta; ja asia C-49/07, MOTOE, tuomio 1.7.2008, Kok., s. I-4863, 27 ja 28 kohta.

27. Nyt on selvää, että lentoyhtiöiden toiminta, joka koostuu kuljetuspalvelujen tarjoamisesta matkustajille tai yrityksille, on taloudellista toimintaa. Ilmailualan vuoden 1994 suuntaviivoissa esitetään kuitenkin vielä näkemys, jonka mukaan ”infrastruktuurin (lentoasemien, moottoriteiden, siltojen jne.) rakentaminen tai laajentaminen on yleisluonteinen talouspoliittinen toimenpide, jota komissio ei voi valvoa perustamissopimuksen valtiontukisääntöjen nojalla”. Asiassa *Aéroports de Paris* (²⁴) unionin tuomioistuimet hylkäsivät tämän näkemyksen ja katsoivat, että myös lentoasematoiminnan harjoittaminen, joka koostuu lentoasemapalvelujen tarjoamisesta lentoyhtiöille ja eri palveluntarjoajille, on taloudellista toimintaa. Leipzig/Hallen lentoasemaa koskevassa tuomiossa (²⁵) yleinen tuomioistuin selvensi, että lentoaseman pitäminen on taloudellista toimintaa ja että lentoasemainfrastruktuurin rakentaminen on erottamaton osa tätä toimintaa.
28. Aiempien rahoitustoimenpiteiden osalta voidaan todeta, että lentoasema-alan markkinavoimien asteittaisen kehityksen vuoksi (²⁶) ei ole mahdollista määrittää tarkkaa päivämäärää, josta alkaen lentoaseman toiminta olisi epäilemättä katsottava taloudelliseksi toiminnaksi. Unionin tuomioistuimet ovat kuitenkin tunnustaneet lentoasematoimintojen luonteen kehittymisen. Leipzig/Hallen lentoasemaa koskevassa tuomiossa yleinen tuomioistuin katsoi, että vuodesta 2000 alkaen lentoasemien infrastruktuurin rahoitusta ei ole enää ollut syytä jättää valtiontukisääntöjen soveltamisen ulkopuolelle (²⁷). Sen johdosta asiassa *Aéroports de Paris* annettun tuomion päivämäärästä (12.12.2000) lentoasemainfrastruktuurin rakentaminen ja sen toiminnan harjoittaminen on katsottava tehtäväksi, joka kuuluu valtiontukien valvonnan piiriin.
29. Sitä vastoin viranomaiset saattoivat ennen *Aéroports de Paris* -tuomiota vallinneen epävarmuuden vuoksi katsoa perustellusti, että lentoasemainfrastruktuurin rahoitus ei ollut valtiontukea ja että sen vuoksi kyseisistä toimenpiteistä ei tarvinnut ilmoittaa valvontaviranomaiselle. Tästä seuraa, että valvontaviranomainen ei voi nyt kyseenalaistaa valtiontukisääntöjen perusteella rahoitustoimia, jotka on myönnetty (²⁸) ennen asiassa *Aéroports de Paris* annettua tuomiota (²⁹).
30. Joka tapauksessa toimenpiteet, jotka on myönnetty ennen kuin lentoasema-alalla oli minkäänlaista kilpailua, eivät olleet valtiontukea silloin kun ne myönnettiin, mutta niitä voitiin pitää voimassa olevana tukena valvonta- ja tuomioistuinsovimuksen pöytäkirjassa 3 olevan II osan 1 artiklan b kohdan v alakohdan mukaisesti, jos ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan edellytykset täyttyvät.
31. Yksiköstä tai yksikköjen ryhmästä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa tarjoamalla lentoasemapalveluja lentoyhtiöille eli varmistaa lentokoneiden käsittelyn niiden laskeutumisesta nousuun asti ja huolehtii matkustajista ja rahdista, jotta lentoliikenteen harjoittajat voi tarjota lentoliikennepalveluja (³⁰), käytetään nimitystä ”lentoasema” (³¹). Lentoasema tarjoaa erilaisia palveluja (”lentoasemapalvelut”) lentoyhtiöille maksua vastaan (”lentoasemamaksut”). Vaikka lentoasemien tarjoamien palvelujen tarkka laajuus ja maksujen kutsuminen ”palkkioiksi” tai ”veroiksi” vaihtelee eri puolilla ETA:a, lentoasemapalvelujen tarjoaminen lentoyhtiöille lentoasemamaksuja vastaan on taloudellista toimintaa kaikissa EFTA-valtioissa.
32. Oikeudellinen ja sääntelykehys, jota sovelletaan yksittäisten lentoasemien omistukseen ja toiminnan harjoittamiseen, vaihtelee eri puolilla ETA:a. Erityisesti alueellisia lentoasemia johdetaan usein tiiviissä yhteistyössä viranomaisten kanssa. Tältä osin unionin tuomioistuin on katsonut, että useiden yksiköiden voidaan tietyin edellytyksin katsoa harjoittavan yhdessä taloudellista toimintaa, jolloin ne katsotaan yhdeksi taloudelliseksi yksiköksi (³²). Ilmailualan osalta valvontaviranomainen katsoo, että merkittävä osallistuminen lentoaseman

(²⁴) Asia T-128/98, *Aéroports de Paris v. komissio*, tuomio 12.12.2000, Kok., s. II-3929, vahvistettu asiassa C-82/01 P, tuomio 24.10.2002, Kok., s. I-9297, 75–79 kohta.

(²⁵) Yhdistetyt asiat T-443/08 ja T-455/08, *Mitteldeutsche Flughafen AG ja Flughafen Leipzig Halle GmbH v. komissio* (Leipzig-Hallen lentoasemaa koskeva tuomio), tuomio 24.3.2011, Kok., s. II-1311, erityisesti 93 ja 94 kohta; vahvistettu asiassa C-288/11 P, *Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio*, tuomio 19.12.2012, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa.

(²⁶) Ks. 3 kohta ja Leipzig/Hallen lentoasemaa koskeva tuomio, 105 kohta.

(²⁷) Ks. Leipzig-Hallen lentoasemaa koskeva tuomio, 106 kohta.

(²⁸) Tärkein peruste, jonka määritellään päivä, jolloin mahdollinen tukitoimenpide katsotaan myönnettyksi, on sen oikeudellisesti sitovan toimen päivä, jonka nojalla viranomaiset sitoutuvat myöntämään kyseisen toimenpiteen tuensaajalle. Ks. asia T-358/94, *Compagnie Nationale Air France v. komissio*, tuomio 12.12.1996, Kok., s. II-2109, 79 kohta, asia T-109/01, *Fleuren Compost BV v. komissio*, tuomio 14.1.2004, Kok., s. II-127, 74 kohta, ja yhdistetyt asiat T-362/05 ja T-363/05, *Nuova Agricast v. komissio*, tuomio 2.12.2008, Kok., s. II-297, 80 kohta, ja yhdistetyt asiat T-427/04 ja T-17/05, *Ranska ja France Télécom v. komissio*, tuomio 30.11.2009, Kok., s. II-4315, 321 kohta.

(²⁹) Päätös C 38/2008, annettu 3 päivänä lokakuuta 2012 Münchenin lentoaseman terminaalista 2 (EUVL L 319, 29.11.2013, s. 8), johdanto-osan 74–81 kappale.

(³⁰) Ks. direktiivi 2009/12/EY, johdanto-osan 1 kappale.

(³¹) Lentoasema voi olla sama yksikkö, joka omistaa lentoaseman, tai eri yksikkö.

(³²) Taloudellisen toiminnan harjoittamista yhdessä arvioidaan yleensä analysoimalla yksiköiden välisiä toiminnallisia, taloudellisia ja hallinnollisia yhteyksiä. Ks. esimerkiksi asia C-480/09 P, *AcceaElectrabel Produzione SpA v. komissio*, tuomio 16.12.2010, Kok., s. I-13355, 47–55 kohta; asia C-222/04, *Ministero dell'Economia e delle Finanze v. Cassa di Risparmio di Firenze SpA ym.*, tuomio 10.1.2006, Kok., s. I-289, 112 kohta.

kaupalliseen strategiaan, esimerkiksi sopimusten tekeminen suoraan lentoyhtiöiden kanssa tai lentoasemamaksujen vahvistaminen, olisi vahva osoitus siitä, että asianomainen yksikkö harjoittaa joko yksin tai yhdessä taloudelliseksi toiminnaksi katsottavaa lentoasematoimintaa ⁽³³⁾.

33. Lentoasemapalvelujen lisäksi lentoasema voi tarjota myös muita kaupallisia palveluja lentoyhtiöille tai muille lentoaseman käyttäjille, kuten liitännäispalveluja matkustajille, huolitsijoille ja muille palveluntarjoajille (esimerkiksi vuokraamalla tiloja liikkeille ja ravintoloille, pysäköintitoiminnanharjoittajille jne.). Näitä taloudellisia toimintoja kutsutaan yhteisesti 'muuksi kuin ilmailualan toiminnaksi'.
34. Kaikki lentoaseman harjoittama toiminta ei tosin välttämättä ole taloudellista toimintaa ⁽³⁴⁾. Koska yksikön luokittelu yritykseksi liittyy aina tiettyyn toimintaan, on tarpeen erottaa toisistaan tietyn lentoaseman toiminnot ja määrittellä, missä määrin nämä toiminnot ovat luonteeltaan taloudellista toimintaa. Jos lentoasema harjoittaa sekä taloudellista että muuta kuin taloudellista toimintaa, se katsotaan yritykseksi ainoastaan taloudellisen toimintansa osalta.
35. Kuten unionin tuomioistuin on todennut, toiminta, joka kuuluu tavallisesti julkista valtaa käyttävän valtion vastuulle, ei ole luonteeltaan taloudellista eikä yleensä kuulu valtiontukisääntöjen soveltamisalaan ⁽³⁵⁾. Sellaiset lentoasematoiminnot kuin lennonjohto, poliisi, tulli, palontorjunta ja toimet, jotka ovat tarpeen siviili-ilmailun suojelemiseksi siihen kohdistuvilta laittomilta teoilta, ja investoinnit, jotka liittyvät näiden toimien harjoittamisessa tarvittavaan infrastruktuuriin ja laitteisiin, eivät yleensä ole luonteeltaan taloudellisia ⁽³⁶⁾.
36. Tällaisen muun kuin taloudellisen toiminnan julkinen rahoitus ei ole valtiontukea, mutta sen pitäisi rajoittaa ainoastaan toiminnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseen, eikä sitä saa siirtää muun toiminnan rahoittamiseen ⁽³⁷⁾. Viranomaisten mahdollisesti suorittamat liialliset korvaukset kustannuksista, jotka liittyvät muihin kuin taloudellisiin toimintoihin, voivat olla valtiontukea. Jos lentoasema harjoittaa muun kuin taloudellisen toiminnan ohella taloudellista toimintaa, edellytetään erillistä kustannuslaskentaa, jotta vältettäisiin julkisten varojen siirto muiden kuin taloudellisten ja taloudellisten toimintojen välillä.
37. Muun kuin taloudellisen toiminnan julkinen rahoittaminen ei saa aiheuttaa perusteetonta syrjintää lentoasemien välillä. Itse asiassa vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on kyse edusta silloin, kun viranomaiset vapauttavat yritykset sellaisista kustannuksista, jotka ovat olennainen osa niiden taloudellista toimintaa ⁽³⁸⁾. Sen vuoksi jos tietyn oikeusjärjestyksen mukaan on tavanomaista, että siviililentoasemien on vastattava tietyistä siviililentoaseman toimintaan olennaisesti liittyvistä kustannuksista kun taas muilla siviililentoasemilla ei ole tätä velvoitetta, jälkimmäiset voivat saada etua riippumatta siitä, liittyvätkö kyseiset kustannukset toimintaan, joka yleensä katsotaan muuksi kuin taloudelliseksi toiminnaksi.

3.2 Valtion varojen käyttö ja valtion vastuu

38. Valtion varojen siirto voi tapahtua monin tavoin, esimerkiksi suorina avustuksina, veronhuojennuksina ⁽³⁹⁾, edullisina lainoina tai muun tyyppisinä suotuisina rahoitusehtoina. Valtion varoista on kyse myös silloin, jos valtio tarjoaa luontoissuoritusta tai tuettuja palveluja ⁽⁴⁰⁾, esimerkiksi lentoasemapalveluja. Valtion varoja voidaan käyttää ⁽⁴¹⁾ kansallisella, alueellisella tai

⁽³³⁾ Asia T-196/04, Ryanair Ltd v. komissio, tuomio 17.12.2008, Kok., s. II-3643, 88 kohta ("Charleroi-tuomio").

⁽³⁴⁾ Leipzig-Hallen lentoasemaa koskeva tuomio, 98 kohta.

⁽³⁵⁾ Asia C-118/85, komissio v. Italia, 7 ja 8 kohta, ja asia C-30/87, Bodson v. Pompes funèbres des régions libérées, tuomio 4.5.1988, Kok., s. I-2479, 18 kohta.

⁽³⁶⁾ Ks. erityisesti asia C-364/92, SAT v. Eurocontrol, tuomio 19.1.1994, Kok., s. I-43, 30 kohta, ja asia C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati v. komissio, tuomio 26.3.2009, Kok., s. I-2207, 71 kohta.

⁽³⁷⁾ Asia C-343/95, Calì & Figli v. Servizi Ecologici Porto di Genova, tuomio 18.3.1997, Kok., s. I-1547. Komission päätös N 309/2002, tehty 19 päivänä maaliskuuta 2003, ilmailun turvaaminen – 11 päivänä syyskuuta 2001 tapahtuneiden terrori-iskujen aiheuttamien kustannusten korvaaminen (EUVL C 148, 25.6.2003, s. 7). Komission päätös N 438/2002, tehty 16 päivänä lokakuuta 2002, tuki satamaviranomaisille julkisten viranomaisten tehtävien suorittamiseksi (EYVL C 284, 21.11.2002, s. 2).

⁽³⁸⁾ Ks. muun muassa asia C-172/03, Wolfgang Heiser v. Finanzamt Innsbruck, tuomio 3.3.2005, Kok., s. I-1627, 36 kohta, oikeuskäytäntöviittauksineen. Ks. myös EFTAn tuomioistuimen asiassa E-9/12, Islanti v. EFTAn valvontaviranomainen, 22 päivänä heinäkuuta 2013 antaman tuomion 54 kohta.

⁽³⁹⁾ Ks. päätös N 324/2006, tehty 24 päivänä lokakuuta 2006 – Ranska, Aide pour l'affrètement d'un ATR 72–500 par la compagnie aérienne Air Caraïbes (EUVL C 300, 9.12.2006, s. 10).

⁽⁴⁰⁾ Ks. asia C-126/01, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie v. GEMO SA, tuomio 20.11.2003, Kok., s. I-13769, 29 kohta.

⁽⁴¹⁾ Julkisen yrityksen varat ovat valtion varoja perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaisesti, koska julkiset viranomaiset käyttävät määräysvaltaa varojen suhteen. Ks. asia C-482/99, Ranska v. komissio, tuomio 16.5.2002, Kok., s. I-4397 ("Stardust Marine" -tuomio).

paikallisella tasolla. Valtion varoja ovat myös unionin varat, kun nämä varat jaetaan EFTA-valtion harkinnan mukaisesti ⁽⁴²⁾.

39. Unionin tuomioistuin on myös katsonut, että vaikka valtio voi valvoa julkista yritystä ja käyttää määräysvaltaa sen toteuttamiin toimenpiteisiin nähden, tosiasiallista valvontaa konkreettisissa tapauksissa ei voida automaattisesti olettaa ⁽⁴³⁾. Sen vuoksi on arvioitava tarkemmin, onko julkisten yritysten myöntämien toimenpiteiden katsottava johtuvan valtiosta. Unionin tuomioistuin totesi, että julkisen yrityksen myöntämän tukitoimenpiteen voidaan päätellä johtuvan valtiosta kaikkien käsiteltävänä olevaa asiaa koskevien seikkojen ja kyseisen toimenpiteen toteuttamishetkellä vallinneiden olosuhteiden perusteella ⁽⁴⁴⁾.
40. Tämän perusteella julkisen lentoaseman varat ovat julkisia varoja. Näin ollen julkinen lentoasema voi myöntää tukea lentoasemaa käyttävälle lentoyhtiölle, jos päätös myöntää toimenpide johtuu valtiosta ja muut ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan edellytykset täyttyvät. Unionin tuomioistuin on myös katsonut, että sillä, myöntääkö toimenpiteen valtio suoraan tai sen toimenpiteen hallinnointia varten perustamat tai valitsevat julkiset tai yksityiset elimet, ei ole merkitystä sillä katsotaanko se valtiontueksi ⁽⁴⁵⁾.

3.3 Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan

41. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan taloudellinen tuki vääristää kilpailua, jos se vahvistaa yrityksen asemaa muihin yrityksiin verrattuna ⁽⁴⁶⁾.
42. Kun EFTA-valtion myöntämä etu vahvistaa yrityksen asemaa verrattuna muihin kilpaileviin yrityksiin tietyillä EFTA-valtion markkinoilla, edun on katsottava vaikuttavan ETA-valtioiden väliseen kauppaan ⁽⁴⁷⁾.
43. Lentoasemien välistä kilpailua voidaan arvioida lentoyhtiöiden käyttämien valintaperusteiden avulla vertaamalla tekijöitä kuten lentoasemien tarjoamia lentoasemapalveluja ja niiden asianomaisia asiakkaita, alueen väestöä tai taloudellista toimintaa, ruuhkia, maaliikenneyhteyksiä sekä lentoaseman infrastruktuurin ja palvelujen käytöstä perittäviä maksuja ja tällaiseen käyttöön sovellettavia yleisiä kaupallisia ehtoja. Maksujen taso on keskeinen tekijä sen vuoksi, että lentoasemalle myönnettyä julkista rahoitusta voidaan käyttää lentoasemamaksujen pitämiseen keinotekoisesti niin alhaisella tasolla, että tämä houkuttelee lentoyhtiöitä ja voi siten vääristää merkittävästi kilpailua.
44. Valvontaviranomainen toteaa lisäksi, että lentoasemat kilpailevat lentoaseman infrastruktuurin hallinnoinnista, mukaan lukien paikalliset ja alueelliset lentoasemat. Lentoaseman julkinen rahoitus voi sen vuoksi vääristää kilpailua lentoaseman infrastruktuurin käytön markkinoilla. Lisäksi sekä lentoasemien että lentoyhtiöiden julkinen rahoitus voi vääristää kilpailua ja vaikuttaa kauppaan lentoliikenteen markkinoilla ETA:ssa. Lentoasemien tai lentoyhtiöiden julkinen rahoitus voi myös vaikuttaa kuljetusmuotojen väliseen kilpailuun.
45. Unionin tuomioistuin katsoi asiassa Altmark antamassaan tuomiossa ⁽⁴⁸⁾, että jopa ainoastaan paikallisia tai alueellisia liikennepalveluja tarjoavalle yritykselle myönnetty julkinen rahoitus voi vaikuttaa ETA-valtioiden väliseen kauppaan, sillä kyseisen yrityksen liikennepalvelujen tarjonta voi pysyä ennallaan tai lisääntyä, minkä seurauksena muihin EFTA-valtioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet tarjota liikennepalveluja ovat vähäisemmät. Jopa se seikka, että tuen määrä on vähäinen tai julkista rahoitusta saavan yrityksen koko on suhteellisen vaatimaton, ei sellaisenaan sulje pois mahdollisuutta, että tuki vaikuttaa ETA-valtioiden väliseen kauppaan. Tämän vuoksi lentoasemien tai niiltä lentoliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden julkinen rahoitus saattaa vaikuttaa ETA-valtioiden väliseen kauppaan.

⁽⁴²⁾ Unionin tuomioistuin on vahvistanut, että kun varat ovat jatkuvasti valtion valvonnassa ja siis toimivaltaisten kansallisten viranomaisten käytettävissä, ne voidaan luokitella valtiontueksi, ks. asia C-83/98 P, Ranska v. Ladbroke Racing Ltd ja komissio, tuomio 16.5.2000, Kok., s. I-3271, 50 kohta.

⁽⁴³⁾ Ks. Stardust Marine -tuomio, 52 kohta.

⁽⁴⁴⁾ Ks. Stardust Marine -tuomio, 55 ja 56 kohta.

⁽⁴⁵⁾ Asia C-78/76, Steinike & Weinlig v. Saksa, tuomio 22.3.1977, Kok., s. I-595, 21 kohta.

⁽⁴⁶⁾ Asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, Kok., s. I-2289, 65 kohta.

⁽⁴⁷⁾ Asia C-280/00, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ("Altmark-tuomio"), tuomio 24.7.2003, Kok., s. I-7747.

⁽⁴⁸⁾ Ks. Altmark-tuomio, 77–82 kohta.

3.4 Lentoasemien julkinen rahoitus ja markkinataloustoimijaperiaatteen soveltaminen

46. ETA-sopimuksen 125 artiklassa todetaan, että sopimuksella ei puututa ETA-valtioiden omistusoikeusjärjestelmiin. ETA-valtiot voivat näin ollen omistaa ja johtaa yrityksiä sekä hankkia julkisten tai yksityisten yritysten osakkeita tai muita osakkuuksia.
47. Tämän vuoksi näissä suuntaviivoissa ei erotella erityyppisiä tuensaaajia niiden oikeudellisen rakenteen perusteella eikä sen mukaan, toimivatko ne julkisella vai yksityisellä sektorilla, ja kaikki viittaukset lentoyhtiöihin ja lentoasemiin tai yhtiöihin jotka pitävät niitä voivat koskea minkä tahansa tyyppistä oikeussubjektia.
48. Sen arvioimiseksi, onko yritys saanut taloudellista etua, sovelletaan niin sanottua markkinataloustoimijatestiä (Market Economy Operator (MEO) test). Tämän testin olisi perustuttava julkisia varoja myönnettäessä saatavilla olleisiin tietoihin ja ennakoitavissa olleisiin kehityssuuntauksiin, eikä sen pitäisi perustua myöhemmin vallinneen tilanteen analyysiin ⁽⁴⁹⁾.
49. Näin ollen kun lentoasema hyötyy julkisesta rahoituksesta, valvontaviranomainen arvioi, onko tällainen rahoitus tukea, tarkastelemalla, olisiko yksityinen toimija myöntänyt vastaavan rahoituksen samankaltaisissa olosuhteissa, ottaen huomioon ennakoitavissa olevan tuoton ja jättäen kaikki yhteiskunnalliset, aluepoliittiset ja alakohtaiset näkökohdat huomiotta ⁽⁵⁰⁾. Julkista rahoitusta, joka on myönnetty tavanomaisia markkinaedellytyksiä vastaavissa olosuhteissa, ei katsota valtiontueksi ⁽⁵¹⁾.
50. Unionin tuomioistuin on myös todennut, että julkisen sektorin sijoittajan toimintaa voidaan verrata sellaisen keskimääräistä tuottoa tavoittelevan yksityisen sijoittajan toimintaan, jonka toimintaa voidaan perustella pitkän aikavälin tuottavuusnäköymillä ⁽⁵²⁾ investoinnin pitoajalta. Nämä näkökohdat soveltuvat erityisesti infrastruktuuri-investointien tarkastelemiseen, joihin tarvitaan usein suuria määriä taloudellisia resursseja ja joista saadaa mahdollisesti tuottoa vasta monien vuosien jälkeen. Mahdollisessa lentoaseman kannattavuutta koskevassa arvioinnissa on otettava huomioon lentoasematulot.
51. Tästä johtuu, että analysoitaessa, onko lentoasemien julkinen rahoitus markkinataloustoimijatestin mukainen, perustana olisi oltava rahoituksen myöntävän yksikön kannalta vankat kannattavuusnäköymät ⁽⁵³⁾. Tässä tarkoituksessa mahdollisesti käytettävien liikenne-ennusteiden olisi oltava realistisia ja niiden osalta olisi tehtävä kohtuullinen herkkyyshanalyysi. Liiketoimintasuunnitelman puuttuminen on osoitus siitä, että markkinataloustoimijatestin vaatimukset eivät ehkä täyty ⁽⁵⁴⁾. Jos liiketoimintasuunnitelmaa ei ole, EFTA-valtiot voivat toimittaa viranomaisten tai kyseisen lentoaseman laatiman analyysin tai sisäisiä asiakirjoja, joiden mukaan ennen julkisen rahoituksen myöntämistä tehty analyysi osoittaa markkinataloustoimijatestin vaatimusten täyttyvän.
52. Lentoasemat voivat olla merkittävässä asemassa edistettäessä paikallista kehitystä tai yhteyksiä. Alueellisia tai yhteiskunnallisia syitä ei kuitenkaan voida ottaa huomioon markkinataloustoimijatestissä ⁽⁵⁵⁾. Tällaiset seikat voidaan kuitenkin tietyissä olosuhteissa ottaa huomioon arvioitaessa tuen soveltuvuutta ETA-sopimuksen toimintaan.

⁽⁴⁹⁾ Stardust Marine -tuomio, 71 kohta. Asia C-124/10 P, komissio v. EDF, tuomio 5.6.2012, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 84, 85 ja 105 kohta.

⁽⁵⁰⁾ Asiat T-129/95, T-2/96 ja T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke ja Lech-Stahlwerke v. komissio, tuomio 21.1.1999, Kok., s. II-17, 120 kohta. Ks. myös asia C-40/85, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok., s. 2321, 13 kohta.

⁽⁵¹⁾ Stardust Marine -tuomio, 69 kohta. Ks. myös asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, Kok., s. I-1433, 20 kohta.

⁽⁵²⁾ Asia C-305/89, Italia v. komissio (Alfa Romeo), tuomio 21.3.1991, Kok., s. I-1603, 20 kohta. Asia T-228/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio, tuomio 6.3.2003, Kok., s. II-435, 250–270 kohta.

⁽⁵³⁾ Ks. komission päätös asiassa C 25/2007 – Suomi – Tampere-Pirkkalan lentoasema ja Ryanair (EUVL L 309, 19.11.2013, s. 27).

⁽⁵⁴⁾ Asia C-124/10 P, komissio v. EDF, tuomio 5.6.2012, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 84, 85 ja 105 kohta.

⁽⁵⁵⁾ Asiat T-129/95, T-2/96 ja T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke ja Lech-Stahlwerke v. komissio, tuomio 21.1.1999, Kok., s. II-17, 120 kohta. Ks. myös asia C-40/85, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok., s. 2321, 13 kohta.

3.5 Lentoasemien ja lentoyhtiöiden väliset taloudelliset suhteet

53. Kun lentoaseman käytettävissä on julkisia varoja, tuki lentoasemaa käyttäville lentoyhtiöille voidaan periaatteessa sulkea pois silloin, kun lentoaseman ja lentoyhtiön välinen suhde on markkinataloustoimijatestin vaatimusten mukainen. Näin on yleensä, jos:
- a) lentoasemapalveluista peritty hinta vastaa markkinahintaa (ks. 3.5.1 jakso); tai
 - b) ennakkoanalyysin perusteella voidaan osoittaa, että lentoasemaa/lentoyhtiötä koskeva järjestely johtaa lentoaseman positiiviseen asteittain nousevaan voitto-osuuteen (ks. 3.5.2 jakso).

3.5.1 Vertailu markkinahinnan kanssa

54. Lentoyhtiön mahdollisesti saamaa tukea voidaan arvioida esimerkiksi tutkimalla, vastaako lentoaseman tietyltä lentoyhtiöltä veloittama hinta markkinahintaa. Saatavilla olevien ja asiaa koskevien markkinahintojen perusteella voidaan määrittellä asianmukainen vertailuarvo ottaen huomioon 60 kohdassa esitetyt seikat.
55. Vertailuarvon määrittäminen edellyttää ensinnäkin, että voidaan valita riittävä määrä vertailukelpoisia, vastaavia palveluja tavanomaisissa markkinaolosuhteissa tarjoavia lentoasemia.
56. Tältä osin valvontaviranomainen toteaa, että tällä hetkellä suurin osa ETA:n lentoasemista saa julkista rahoitusta investointi- ja toimintakustannusten kattamiseksi. Useimmat näistä lentoasemista säilyvät markkinoilla ainoastaan julkisen tuen avulla.
57. Viranomaiset ovat perinteisesti katsoneet, että julkisessa omistuksessa olevat lentoasemat ovat paikallista kehitystä edistäviä infrastruktuureja eivätkä markkinasääntöjen mukaisesti toimivia yrityksiä. Näiden lentoasemien hintoja ei sen vuoksi yleensä määritetä markkinaseikkojen ja erityisesti vahvojen kannattavuusnäkökymien mukaan, vaan pohjimmiltaan sosiaalisten tai alueellisten näkökohtien perusteella.
58. Vaikka eräät lentoasemat ovat yksityisessä omistuksessa tai niitä hallinnoivat yksityisyrietykset ottamatta huomioon sosiaalisia tai alueellisia näkökohtia, kyseisten lentoasemien perimiin hintoihin voivat vaikuttaa huomattavasti hinnat, joita suurin osa julkista tukea saavia lentoasemia veloittaa, sillä lentoyhtiöt ottavat nämä hinnat huomioon käydessään neuvotteluja yksityisessä omistuksessa olevien lentoasemien tai yksityisyrietysten hallinnoimien lentoasemien kanssa.
59. Näissä olosuhteissa valvontaviranomainen epäilee vahvasti, voidaanko tällä hetkellä määrittää sopiva vertailukohta lentoasemien tarjoamien palvelujen todellisen markkinahinnan selvittämiseksi. Tämä tilanne voi muuttua tai kehittyä tulevaisuudessa, erityisesti kun valtiontukisääntöjä sovelletaan täysimääräisesti lentoasemien julkiseen rahoitukseen.
60. Joka tapauksessa valvontaviranomainen katsoo, että vertailuanalyysin olisi perustuttava lentoasemamaksujen, joista on vähennetty mahdolliset lentoyhtiölle myönnettyt edut (kuten markkinatuki, alennukset tai muut kannustimet), vertailuun, jossa otetaan huomioon riittävä määrä sopivia "vertailulentoasemia", joiden pitäjät ovat markkinatalouden toimijoita. Erityisesti olisi käytettävä seuraavia indikaattoreita:
- a) liikenteen määrä;
 - b) liikenteen laji (liike- tai vapaa-ajan tai ulkomaanmatka), rahdin suhteellinen merkitys ja lentoaseman lentoliikenteeseen liittymättömistä toiminnoista saaman tulon suhteellinen merkitys;
 - c) tarjottujen lentoasemapalvelujen laji ja taso;
 - d) lentoaseman läheisyys suureen kaupunkiin verrattuna;
 - e) kyseisen lentoaseman vaikutusalueen asukasmäärä;
 - f) ympäröivän alueen vauraus (BKT henkeä kohti);
 - g) eri maantieteelliset alueet, joilta voitaisiin houkutelaa matkustajia.

3.5.2 Kannattavuutta koskeva ennakkoanalyysi

61. Valvontaviranomainen katsoo tällä hetkellä, että asteittainen kannattavuutta koskeva ennakkoanalyysi on merkittävin kriteeri arvioitaessa järjestelyjä, jotka lentoasemat ovat tehneet yksittäisten lentoyhtiöiden kanssa.

62. Tältä osin valvontaviranomainen katsoo, että hintojen eriyttäminen on tavanomainen liiketapa, kun se täyttää kaikki asiaa koskevat kilpailu- ja alakohtaisen lainsäädännön vaatimukset ⁽⁵⁶⁾. Eriytetyn hinnoittelupolitiikan olisi kuitenkin oltava kaupallisesti perusteltu markkinataloustoimijatestin vaatimusten täyttymiseksi ⁽⁵⁷⁾.
63. Valvontaviranomainen katsoo, että lentoaseman ja lentoyhtiöiden välisten järjestelyjen voidaan katsoa olevan markkinataloustoimijatestin vaatimusten mukaisia, kun ne ennakolta tarkasteltuna parantavat asteittain lentoasemamaksujen lisäksi, vähennettynä mahdollisilla alennuksilla, markkinointituella tai kannusteohjelmilla ⁽⁶⁰⁾. Vastaavasti olisi otettava huomioon kaikki kyseessä olevaan lentoyhtiön toimintaan lentoasemalla liittyvät lentoasemalle kertyvät lisäkustannukset ⁽⁶¹⁾. Näihin lisäkustannuksiin voivat kuulua kaikki kustannus- tai investointilajit, kuten henkilöstöön, kalustoon ja investointeihin liittyvät lisäkustannukset, jotka aiheutuvat lentoyhtiön läsnäolosta lentoasemalla. Jos lentoaseman on esimerkiksi laajennettava tai rakennettava uusi terminaalitai muita tiloja ensi sijassa tietyn lentoyhtiön tarpeiden täyttämiseksi, tällaiset kustannukset olisi otettava huomioon lisäkustannuksina laskettaessa. Sitä vastoin kustannuksia, jotka lentoasemalle kertyisivät joka tapauksessa riippumatta lentoyhtiön kanssa tehdystä järjestelystä, ei pitäisi ottaa huomioon markkinataloustoimijatestissä.
64. Arvioidakseen, onko jokin järjestely, jonka lentoasema on tehnyt lentoyhtiön kanssa, markkinataloustoimijatestin mukainen, lentoyhtiön lentoliikenteeseen liittymättömistä toiminnoista odotetut tuotot olisi otettava huomioon lentoasemamaksujen lisäksi, vähennettynä mahdollisilla alennuksilla, markkinointituella tai kannusteohjelmilla ⁽⁶⁰⁾. Vastaavasti olisi otettava huomioon kaikki kyseessä olevaan lentoyhtiön toimintaan lentoasemalla liittyvät lentoasemalle kertyvät lisäkustannukset ⁽⁶¹⁾. Näihin lisäkustannuksiin voivat kuulua kaikki kustannus- tai investointilajit, kuten henkilöstöön, kalustoon ja investointeihin liittyvät lisäkustannukset, jotka aiheutuvat lentoyhtiön läsnäolosta lentoasemalla. Jos lentoaseman on esimerkiksi laajennettava tai rakennettava uusi terminaalitai muita tiloja ensi sijassa tietyn lentoyhtiön tarpeiden täyttämiseksi, tällaiset kustannukset olisi otettava huomioon lisäkustannuksina laskettaessa. Sitä vastoin kustannuksia, jotka lentoasemalle kertyisivät joka tapauksessa riippumatta lentoyhtiön kanssa tehdystä järjestelystä, ei pitäisi ottaa huomioon markkinataloustoimijatestissä.
65. Kun lentoaseman pitäjä hyötyy ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvasta tuesta, tuesta johtuva etu ei siirry tietyille lentoyhtiöille ⁽⁶²⁾, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: infrastruktuuri on avoin kaikille lentoyhtiöille ⁽⁶³⁾ (tähän sisältyy infrastruktuuri, jota todennäköisemmin käyttävät tietyt käyttäjäryhmät, kuten halpa- tai tilauslentoyhtiöt) eikä sitä ole varattu tietyille lentoyhtiöille ja lentoyhtiöiden suorittamat maksut kattavat vähintään 64 kohdassa määritetyt lisäkustannukset. Valvontaviranomainen katsoo lisäksi, että tällaisessa tapauksessa, vaikka olisi kyse valtiontuesta lentoyhtiöille, tuki soveltuisi joka tapauksessa ETA-sopimuksen toimintaan samoista syistä, joilla lentoaseman tasolla myönnettävä tuki soveltuu ETA-sopimuksen toimintaan. Kun lentoaseman pitäjä hyötyy ETA-sopimuksen toimintaan soveltumattomasta investointituesta, tuesta johtuva etu ei siirry tietyille lentoyhtiöille, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: infrastruktuuri on avoin kaikille lentoyhtiöille eikä sitä ole varattu tietyille lentoyhtiöille ja lentoyhtiöiden suorittamat maksut kattavat vähintään 64 kohdassa määritetyt lisäkustannukset. Valvontaviranomainen katsoo, että näiden edellytysten täytyessä ei voida sulkea pois mahdollisuutta alakohtaisesta edusta lentoliikennealan toimijoille tai muille käyttäjille, mutta sen ei pitäisi johtaa tuen takaisinperintään tietyiltä lentoyhtiöiltä tai muilta käyttäjiltä.
66. Arvioidessaan lentoaseman ja lentoyhtiön välisiä järjestelyjä valvontaviranomainen ottaa huomioon myös sen, missä määrin arvioitavien järjestelyjen voidaan katsoa olevan osa lentoaseman kokonaisstrategian täytäntöönpanoa ja missä määrin niiden odotetaan johtavan kannattavaan toimintaan vähintään pitkällä aikavälillä.

⁽⁵⁶⁾ Asia koskevia määräyksiä ja säännöksiä ovat ETA-sopimuksen 53 ja 54 artikla sekä direktiivi 2009/12/EY.

⁽⁵⁷⁾ Ks. komission päätös asiassa C 12/2008 – Slovakia – Bratislavan lentoaseman ja Ryanairin välinen sopimus (EUVL L 27, 1.2.2011, s. 24), ja komission päätös asiassa C 25/2007 – Suomi – Tampere-Pirkkalan lentoasema ja Ryanair (EUVL L 309, 19.11.2013, s. 27).

⁽⁵⁸⁾ Kohtuullisella voittomarginaalilla tarkoitetaan pääoman "tavanomaista" tuottoastetta, toisin sanoen sellaista, jota keskiyrittäjä edellyttää sijoituksista, joissa on vastaava riski. Tuotto mitataan sisäisenä korkokantana (IRR) kassavirralla, jonka odotetaan kertyvän lentoyhtiön kanssa tehdystä järjestelystä.

⁽⁵⁹⁾ Tämä ei estä sitä, että alkuvaiheen tappiot voidaan kuitata järjestelyn keston aikana syntyvillä tulevilla hyödyillä.

⁽⁶⁰⁾ Lisäksi otetaan huomioon julkinen tuki, kuten viranomaisen ja lentoyhtiön välillä suoraan tehty markkinointisopimukset, jonka tarkoituksena on korvata osa lentoasemalle lentoasemaa/lentoyhtiötä koskevasta järjestelystä aiheutuvista tavanomaisista kustannuksista. Näin on riippumatta siitä, myönnetäänkö tuki suoraan asianomaiselle lentoyhtiölle vai ohjataan se lentoaseman tai toisen yksikön kautta.

⁽⁶¹⁾ Charleroi-tuomio, 59 kohta.

⁽⁶²⁾ Mitä tässä kohdassa sanotaan lentoyhtiöistä, sovelletaan samalla tavoin muihin lentoaseman käyttäjiin.

⁽⁶³⁾ Ks. erityisesti yhdistetyt asiat T-443/08 ja T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG ja Flughafen Leipzig Halle GmbH v. komissio, tuomio 24.3.2011, Kok., s. II-1311, 109 kohta.

4. YLEISIIN TALOUDELLISIIN TARKOITUKSIIN LIITTYVIEN PALVELUJEN JULKINEN RAHOITUS

67. Joissakin tapauksissa viranomaiset voivat määrittää tietyt lentoasemien tai lentoyhtiöiden tuottamat taloudelliset toiminnot ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdassa ja asiassa Altmark sovelletussa oikeuskäytännössä ⁽⁶⁴⁾ tarkoitetuiksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviksi palveluiksi ja myöntää korvausta kyseisten palvelujen tuottamisesta.
68. Tällaisissa tapauksissa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskeva tiedonanto ⁽⁶⁵⁾ ja komission asetus (EU) N:o 360/2012 ⁽⁶⁶⁾ tarjoavat ohjeistusta edellytyksistä, joiden täyttyessä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun julkinen rahoitus on ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Julkisen palvelun korvauksena myönnettävää tukea arvioidaan komission päätöksen 2012/21/EU ⁽⁶⁷⁾ ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien puitteiden ⁽⁶⁸⁾ mukaisesti. Nämä neljä asiakirjaa yhdessä muodostavat SGEL-paketin (SGEL = yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu), jota sovelletaan myös lentoasemille ja lentoyhtiöille maksettuaan korvaukseen. Seuraavassa esitellään ainoastaan esimerkinomaisesti tiettyjen SGEL-pakettiin sisältyvien periaatteiden soveltamista ottaen huomioon tietyt alakohtaiset erityispiirteet.

4.1 Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun määritelmä lentoasema- ja lentoliikennealoilla

69. Ensimmäinen Altmark-kriteeri koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelutehtävien määrittämisestä selkeästi. Tämä vaatimus vastaa ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan määräyksiä ⁽⁶⁹⁾. Oikeuskäytännön ⁽⁷⁰⁾ mukaan yrityksille, joiden tehtäväksi on annettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottaminen, on pitänyt antaa tämä tehtävä julkisen vallan toteuttamalla toimella. Lisäksi valvontaviranomainen on selventänyt ⁽⁷¹⁾, että jotta toiminta voitaisiin katsoa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, sillä olisi oltava erityispiirteitä, jotka poikkeavat tavanomaisesta taloudellisesta toiminnasta, ja että viranomaisten ajama yleisen edun mukainen tavoite ei voi olla pelkästään tietyn ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehittäminen ⁽⁷²⁾.
70. Lentoliikennepalvelujen osalta julkisen palvelun velvoitteet voidaan asettaa ainoastaan asetuksen (EY) N:o 1008/2008 ⁽⁷³⁾ mukaisesti. Erityisesti tällaisia velvollisuuksia voidaan asettaa ainoastaan tietyllä reitillä tai reiteillä ⁽⁷⁴⁾ eikä miltä tahansa tietyltä lentoasemalta, kaupungista tai alueelta lähtevällä reitillä. Lisäksi julkisen

⁽⁶⁴⁾ Ks. Altmark-tuomio, 86–93 kohta. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamiseen myönnettyyn julkiseen rahoitukseen ei liity ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan mukaista valikoivaa etua, jos seuraavat neljä edellytystä täyttyvät: a) yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua koskevan valtion rahoitusjärjestelmän edunsaajan tehtäväksi on virallisesti annettava kyseisen palvelun tuottaminen ja tarjoaminen, ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi, b) parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on vahvistettava ennakolta objektiivisesti ja läpinäkyvästi, c) korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa niistä kustannuksista, joita yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saadut tulot ja kohtuullinen voitto, ja d) silloin, kun edunsaajaa ei valita julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, jolla taattaisiin palvelun tuottaminen yhteiskunnan kannalta vähäisimmin kustannuksin, myönnettävän korvauksen taso on määriteltävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon saadut tulot ja kohtuullinen voitto.

⁽⁶⁵⁾ Ks. alaviite 21.

⁽⁶⁶⁾ Komission asetus (EU) N:o 360/2012, annettu 25 päivänä huhtikuuta 2012, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille myönnettävään vähämerkityksiin tukeen (EUVL L 114, 26.4.2012, s. 8), sisällytetty ETA-sopimuksen liitteessä XV olevaan 1ha kohtaan ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 225/2012, annettu 7 päivänä joulukuuta 2012 (EUVL L 81, 21.3.2013, s. 27, ja ETA-täydennysosa N:o 18, 21.3.2013, s. 32).

⁽⁶⁷⁾ Komission päätös 2012/21/EU, annettu 20 päivänä joulukuuta 2011, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen (EUVL L 7, 11.1.2012, s. 3), sisällytetty ETA-sopimuksen liitteessä XV olevaan 1h kohtaan ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 66/2012, annettu 30 päivänä maaliskuuta 2012 (EUVL L 207, 2.8.2012, s. 46 ja ETA-täydennysosa N:o 43, 2.8.2012, s. 56).

⁽⁶⁸⁾ Julkisesta palvelusta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevat puitteet (EUVL L 161, 13.6.2013, s. 12, ja ETA-täydennysosa N:o 34, 13.6.2013, s. 1).

⁽⁶⁹⁾ Asia T-289/03, British United Provident Association Ltd (BUPA) v. komissio, tuomio 12.2.2008, Kok., s. II-81, 171 ja 224 kohta.

⁽⁷⁰⁾ Ks. yhdistetyt asiat T-204/97 ja T-270/97, EPAC – Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA v. komissio, tuomio 13.6.2000, Kok., s. II-2267, 126 kohta, ja asia T-17/02, Fred Olsen SA v. komissio, tuomio 15.6.2005, Kok., s. II-2031, 186 ja 188–189 kohta.

⁽⁷¹⁾ Ks. yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskeva tiedonanto, 45 kohta.

⁽⁷²⁾ Ks. päätös N 381/04 – Ranska, Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques (DORSAL) (EUVL C 162, 2.7.2005, s. 5).

⁽⁷³⁾ 16, 17 ja 18 artikla.

⁽⁷⁴⁾ Sekä reitin lähtö- että päätelentoasema on yksilöitävä selvästi, katso asetuksen (EY) N:o 1008/2008 16 artiklan 1 kohta.

palvelun velvoite voidaan asettaa reitille vain sellaisten kuljetustarpeiden täyttämiseksi, joita ei voida riittävästi täyttää olemassa olevalla lentoreitillä tai muulla liikennevälineellä ⁽⁷⁵⁾.

71. Tältä osin olisi korostettava, että asetuksen (EY) N:o 1008/2008 aineellisten sääntöjen ja menettelysääntöjen noudattaminen ei poista asianomaisen EFTA-valtion tarvetta arvioida, onko julkisen palvelun velvoite ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan mukainen.
72. Lentoasemien osalta valvontaviranomainen katsoo, että perustelluissa tapauksissa koko lentoaseman hallinnointi voidaan katsoa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi. Ottaen huomioon 69 kohdassa esitetty periaatteet valvontaviranomainen katsoo, että tämä on mahdollista ainoastaan, jos lentoaseman mahdollisesti palveleman alueen osa olisi ilman lentoasemaa eristyksissä muusta ETA-alueesta siinä määrin, että se vaikuttaisi haitallisesti sen sosiaaliseen ja taloudelliseen kehitykseen. Arvioinnissa olisi otettava huomioon muut liikennemuodot ja erityisesti suurnopeusjunapalvelut tai lauttaliikenteellä hoidetut merenkulkuyhteydet. Viranomaiset voivat tällöin asettaa lentoasemalle julkisen palvelun velvoitteen varmistukseksi, että lentoasema säilyy avoinna kaupalliselle liikenteelle. Valvontaviranomainen huomauttaa, että erällä lentoasemilla on tärkeä rooli unionin eristyksissä olevien, syrjäisten tai reuna-alueiden alueellisten yhteyksien kannalta. Tällainen tilanne voi koskea erityisesti syrjäisimpiä alueita samoin kuin saaria tai muita ETA:n alueita. Näiden lentoasemien osalta saattaa olla perusteltua määritellä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palveluvelvoitteet tapauskohtaisen arvioinnin perusteella ottaen huomioon kunkin lentoaseman ja sen palveleman alueen erityispiirteet.
73. Lentoliikennepalveluja koskeviin julkisen palvelun velvoitteisiin liittyvien erityisvaatimusten ⁽⁷⁶⁾ ja lentoliikenne-markkinoiden vapauttamisen päätökseen saattamisen valossa valvontaviranomainen katsoo, että lentoasemille asetetut julkisen palvelun velvoitteet eivät kuitenkaan saisi sisältää kaupallisen lentoliikenteen palveluja.

4.2 Korvauksena julkisista palveluista myönnettävän tuen soveltuvuus ETA-sopimuksen toimintaan

74. Jos jokin kumulatiivisista Altmark-kriteereistä ei täyty, julkisen palvelun velvoitteesta maksettava korvaus tarjoaa taloudellista etua tuensaajalle, ja se voi olla ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Valtiontuen voidaan katsoa soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan 59 artiklan 2 kohdan mukaisesti, jos kaikki mainitun kohdan soveltamiseksi vahvistetut soveltuvuusstandardit täyttyvät.
75. Julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnetty valtiontuki on vapautettu valvonta- ja tuomioistuinten sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevassa I osassa olevan 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua ilmoitusvelvollisuudesta, jos päätöksessä 2012/21/EU vahvistetut vaatimukset täyttyvät. Mainitun päätöksen soveltamisala kattaa julkisen palvelun velvoitteesta maksettavan korvauksen, joka myönnetään
 - a) lentoasemille, joiden keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä ei ylitä 200 000 matkustajaa ⁽⁷⁷⁾, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua koskevan toimeksiannon voimassaolon aikana, ja
 - b) lentoyhtiöille lentoyhteyksistä saariin, kun keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä on enintään 300 000 matkustajaa ⁽⁷⁸⁾.
76. Valtiontuki, jotka ei kuulu päätöksen 2012/21/EU soveltamisalaan, voidaan katsoa ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi 59 artiklan 2 kohdan mukaisesti, jos yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien puitteiden edellytykset täyttyvät. On kuitenkin huomattava, että sekä päätöksen 2012/21/EU että mainittujen puitteiden mukaisesti tehdyssä arvioinnissa sovelletaan näkökohtia, jotka koskevat näiden suuntaviivojen 69–73 kohdan mukaista, lentoasemille tai lentoyhtiöille asetetun julkisen palvelun velvoitteen määritelmää.

5. TUEN SOVELTUVUUS ETA-SOPIMUKSEN TOIMINTAAN 61 ARTIKLAN 3 KOHDAN c ALAKOHDAN NOJALLA

77. Jos lentoasemille ja/tai lentoyhtiöille myönnetty julkinen rahoitus on tukea, kyseisen tuen voidaan katsoa soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti sillä edellytyksellä, että se täyttää soveltuvuusstandardit, jotka on esitetty näiden suuntaviivojen 5.1 jaksossa lentoasemien ja 5.2 jaksossa

⁽⁷⁵⁾ Valvontaviranomainen katsoo erityisesti, että olisi vaikeaa perustella julkisen palvelun velvoitteen asettamista tietyille lentoasemalle suuntautuvalla reitillä, jos samaa vaikutusalueella palvelevalla toisella lentoasemalla on jo samantapaisia palveluja erityisesti kuljetusajan, vuorotiheyden sekä palvelun tason ja laadun osalta.

⁽⁷⁶⁾ Ks. 70 kohta ja asetuksen (EY) N:o 1008/2008 johdanto-osan 12 kappale ja 16, 17 ja 18 artikla.

⁽⁷⁷⁾ Tämä raja-arvo perustuu yhdensuuntaiseen laskentaan, toisin sanoen matkustaja, joka lentää lentoasemalta ja sinne takaisin, laskettaisiin kahdesti. Jos lentoasema kuuluu lentoasemaryhmittymään, matkustajamäärä määritetään kunkin yksittäisen lentoaseman perusteella.

⁽⁷⁸⁾ Tämä raja-arvo perustuu yhdensuuntaiseen laskentaan, toisin sanoen matkustaja, joka lentää saarelle ja takaisin, laskettaisiin kahdesti. Sitä sovelletaan saarella sijaitsevan lentoaseman ja mantereella sijaitsevan lentoaseman välisiin yksittäisiin reitteihin.

lentoyhtiöiden osalta. Lentoyhtiöille myönnetyn valtiontuen, joka vähitellen pienentää lentoaseman kannattavuutta (ks. näiden suuntaviivojen 63 ja 64 kohta), ei katsota soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan 61 artiklan 1 kohdan mukaisesti, elleivät näiden suuntaviivojen 5.2 kohdassa esitetyt käynnistysvaiheen tuen ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvuutta koskevat edellytykset täyty.

78. Arvioidessaan, voidaanko ilmoitetun valtiontukitoimenpiteen katsoa soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti, valvontaviranomainen analysoi yleensä, varmistaako toimenpite-suunnitelma, että tuen myönteinen vaikutus yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen ylittää sen mahdolliset kielteiset vaikutukset kauppaan ja kilpailuun.
79. Valtiontuki uudistusta koskevassa tiedonannossa kehoitettiin yksilöimään ja määrittelemään yhteiset periaatteet, joita valvontaviranomainen soveltaa aina arvioidessaan, soveltuuko tukitoimenpide ETA-sopimuksen toimintaan. Tukitoimenpide katsotaan ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi 61 artiklan 3 kohdan mukaisesti, jos seuraavat kumulatiiviset edellytykset täyttyvät:
- a) vaikutus selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen: valtiontukitoimenpiteen tavoitteena on oltava yhteisen edun mukainen tavoite ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan mukaisesti;
 - b) tarve tukitoimenpiteisiin: valtiontukitoimenpide on kohdennettava tilanteeseen, jossa tuella saadaan aikaan sellainen merkittävä vaikutus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin, esimerkiksi korjaamalla markkinoiden toimintapuute tai puuttumalla oikeudenmukaisuutta tai koheesiota koskevaan ongelmaan;
 - c) toimenpiteen tarkoituksenmukaisuus: tukitoimenpide on oltava yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen soveltuva politiikan väline;
 - d) kannustava vaikutus: tuen on muutettava yritysten käyttäytymistä niin, että ne harjoittavat sellaista ylimääräistä toimintaa, jota ne eivät harjoittaisi ilman tukea tai harjoittaisivat rajoitetusti tai eri tavalla taikka eri paikassa;
 - e) tuen oikeasuhteisuus (tuen rajaaminen välttämättömään): tuen määrä on rajattava vähimmäismäärään, joka tarvitaan investointien tai toimintojen lisäämiseksi kyseisellä alueella;
 - f) kilpailuun ja ETA-valtioiden väliseen kauppaan kohdistuvien kohtuuttomien kielteisten vaikutusten välttäminen: tuen kielteisten vaikutusten on oltava riittävän rajoitettuja niin, että toimenpiteen kokonaisvaikutus on myönteinen;
 - g) tuen läpinäkyvyys: EFTA-valtioilla, valvontaviranomaisella, talouden toimijoilla ja kiinnostuneella yleisöllä on oltava mahdollisuus saada helposti käyttöönsä kaikki asiaa koskevat asiakirjat ja muut tuen myöntämistä koskevat tarpeelliset tiedot, kuten 8.2 jaksosta ilmenee.
80. Lentoliikennealan valtiontuen osalta valvontaviranomainen katsoo, että kyseisiä yhteisiä periaatteita noudatetaan, kun lentoasemille tai lentoyhtiöille myönnetty valtiontuki täyttää kaikki 5.1 tai 5.2 jaksossa esitetyt edellytykset. Jos siis nämä edellytykset täyttyvät, tuki soveltuu ETA-sopimuksen toimintaan 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti.
81. Jos jokin valtiontukitoimenpiteeseen kiinteästi liittyvä tekijä ja sen ehdot (mukaan lukien rahoitusmenetelmä, kun se kuuluu erottamattomasti valtiontukitoimenpiteeseen) ovat ETA:n lainsäädännön vastaisia, tukea ei voida pitää ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvana ⁽⁷⁹⁾.
82. Arvioidessaan valtiontuen soveltuvuutta ETA-sopimuksen toimintaan valvontaviranomainen ottaa lisäksi huomioon mahdollisen menettelyn, joka koskee ETA-sopimuksen 53 tai 54 artiklan rikkomista ja joka saattaa koskea tuensaajaa ja joka voi olla merkityksellinen ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan mukaisen arvioinnin kannalta ⁽⁸⁰⁾.

⁽⁷⁹⁾ Ks. esim. asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000, Kok., s. I-6857, 78 kohta, ja asia C-333/07, Régie Networks v. Rhone Alpes Bourgogne, tuomio 22.12.2008, Kok., s. I-10807, 94–116 kohta.

⁽⁸⁰⁾ Asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok., s. I-3203, 42 kohta.

5.1 Tuki lentoasemille

5.1.1 Investointituki lentoasemille

83. Investointituen, joka on myönnetty lentoasemille joko yksittäisenä tukena tai tukiohjelman perusteella, voidaan katsoa soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti, jos 79 kohdan kumulatiiviset vaatimukset täyttyvät 84–108 kohdassa esitetyn mukaisesti.

a) Vaikutus selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen

84. Lentoasemille myönnettävän investointituen katsotaan edistävän yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamista, jos se:

a) lisää ETA:n kansalaisten liikkuvuutta ja alueellisia yhteyksiä luomalla yhteyspisteitä ETA:n sisäisille lennoille; tai

b) auttaa torjumaan lentoliikenteen ruuhkautumista ETA:n suurilla keskuslentoasemilla; taikka

c) edistää alueellista kehitystä.

85. Tästä huolimatta kannattamattomien lentoasemien päällekkäisyys tai käyttämättömän lisäkapasiteetin luominen ei edistä yhteisen edun mukaista tavoitetta. Jos investointihanke on suunnattu ensisijaisesti uuden lentoasemakapasiteetin luomiseen, uuden infrastruktuurin on keskipitkällä aikavälillä vastattava ennustettuun lentoyhtiöiden, matkustajien ja huolitsijoiden taholta tulevaan kysyntään lentoaseman vaikutusalueella. Sellaisten investointien, joiden keskipitkän aikavälin käyttönäkymät eivät ole tyydyttävät tai jotka heikentävät vaikutusalueella olemassa olevan infrastruktuurin keskipitkän aikavälin käyttönäkymiä, ei voida katsoa täyttävän yhteisen edun mukaista tavoitetta.

86. Valvontaviranomainen epäilee sen vuoksi sellaisen lentoasemainfrastruktuurin keskipitkän aikavälin käyttönäkymiä, joka sijaitsee jo olemassa olevan lentoaseman vaikutusalueella, jos olemassa oleva lentoasema ei toimi täydellä tai lähes täydellä kapasiteetilla. Keskipitkän aikavälin käyttönäkymät on osoitettava ennalta laadittuun liiketoimintasuunnitelmaan sisältyvien luotettavien matkustaja- ja rahtiliikenne-ennusteiden perusteella, ja niissä on yksilöitävä investoinnin todennäköinen vaikutus olemassa olevan infrastruktuurin, kuten toisen lentoaseman tai muiden liikennemuotojen, erityisesti suurten nopeuksien rautatieyhteyksien, käyttöön.

b) Tukitoimenpiteiden tarve

87. Jotta voidaan arvioida, onko valtiontuki tehokasta yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi, on ensin yksilöitävä ongelma, joka on tarkoitus ratkaista. Valtiontuki olisi kohdennettava tilanteisiin, joissa tuella saadaan aikaan sellainen merkittävä parannus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin.

88. Pienten lentoasemien edellytykset ovat usein vähemmän suotuisat verrattuna ETA:n suuriin lentoasemiin, kun ne kehittävät palveluja ja houkuttelevat yksityistä rahoitusta infrastruktuuri-investointeihinsa. Näistä syistä pienillä lentoasemilla voi nykyisissä markkinaolosuhteissa olla vaikeuksia varmistaa rahoitusta investoinneilleen ja toiminnalleen ilman julkisia varoja.

89. Infrastruktuuri-investointien rahoittamiseen tarvittavien julkisten varojen tarve vaihtelee korkeiden kiinteiden kustannusten ⁽⁸¹⁾ vuoksi lentoaseman koon mukaan. Julkisen rahoituksen tarve on yleensä suurempi pienemmillä lentoasemilla. Valvontaviranomainen katsoo, että nykyisten markkinaolosuhteiden vallitessa voidaan yksilöidä seuraavat lentoasemaryhmät ⁽⁸²⁾ ja niiden taloudellinen elinkelpoisuus:

a) lentoasemat, joiden vuotuinen matkustajamäärä on enintään 200 000 matkustajaa, eivät ehkä pysty kattamaan suurta osaa pääoma- ja toimintakustannuksistaan;

b) lentoasemat, joiden vuotuinen matkustajamäärä on 200 000–1 000 000 matkustajaa, eivät yleensä pysty kattamaan suurta osaa pääomakustannuksistaan;

⁽⁸¹⁾ Lentoasemien kustannuksista 70–90 prosenttia on kiinteitä.

⁽⁸²⁾ Näissä suuntaviivoissa sovellettu lentoasemaryhmitys perustuu käytettävissä oleviin alan tietoihin.

- c) lentoasemien, joiden vuotuinen matkustajamäärä on 1–3 miljoonaa matkustajaa, olisi yleensä pystyttävä kattamaan suurempi osa pääomakustannuksista;
- d) lentoasemien, joiden vuotuinen matkustajamäärä on yli 3 ja enintään 5 miljoonaa matkustajaa, olisi periaatteessa pystyttävä kattamaan suurelta osin kaikki kustannuksensa (mukaan lukien toimintakustannukset ja pääomakustannukset), kuitenkin tietyissä olosuhteissa julkinen tuki voi olla välttämätöntä, jotta voidaan rahoittaa osa niiden pääomakustannuksista;
- e) lentoasemat, joiden vuotuinen matkustajamäärä yli 5 miljoonaa matkustajaa, ovat yleensä kannattavia, ja ne pystyvät kattamaan kaikki kustannuksensa, paitsi erittäin poikkeuksellisissa olosuhteissa.

c) Valtiontuen tarkoituksenmukaisuus toimintavälineenä

- 90. EFTA-valtioiden on osoitettava, että tukitoimenpide on tarkoituksenmukainen politiikan väline aiotun tavoitteen saavuttamiseksi tai niiden ongelmien kannalta, jotka on tarkoitus ratkaista tuella. Tukitoimenpidettä ei katsota ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi, jos samat tavoitteet voidaan saavuttaa muilla vähemmän vääristävillä poliittisilla välineillä tai tukivälineillä.
- 91. EFTA-valtiot voivat tehdä erilaisia valintoja eri politiikan välineiden ja tukimuotojen käytön osalta. Jos EFTA-valtio on harkinnut muita toimintamalleja ja suorana avustuksena myönnettävän valtiontuen kaltaisen valikoivan välineen käyttöä on verrattu vähemmän vääristäviin tukimuotoihin, kuten lainoihin, takauksiin tai takaisinmaksettaviin ennakkoihin, kyseisiä toimenpiteitä pidetään tarkoituksenmukaisena välineenä.
- 92. EFTA-valtioiden olisi mahdollisuuksien mukaan laadittava kansalliset järjestelmät, joissa on otettu huomioon julkista rahoitusta koskevat pääperiaatteet, ja esitettävä lentoasemille suunnitellun valtion rahoituksen tärkeimmät piirteet. Puiteohjelmilla varmistetaan julkisten varojen käytön johdonmukaisuus, vähennetään pienempien tukea myöntävien viranomaisten hallinnollista rasitusta ja nopeutetaan yksittäisten tukitoimenpiteiden täytäntöönpanoa. Lisäksi EFTA-valtioita kehoitetaan antamaan selkeät ohjeet alueellisille lentoasemille tarkoitetun valtiontuen täytäntöönpanosta.

d) Toimenpiteen kannustava vaikutus

- 93. Yksittäisen investoinnin työt saa aloittaa vasta kun tukihakemus on jätetty tuen myöntävälle viranomaiselle. Jos työt aloitetaan ennen kuin tukihakemus on jätetty tuen myöntävälle viranomaiselle, kyseiselle yksittäiselle investoinnille myönnettyä tukea ei katsota ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi.
- 94. Lentoaseman investointihanke voi itsessään olla taloudellisesti houkutteleva. Sen vuoksi on varmistettava, että investointia ei olisi toteutettu ollenkaan tai samassa määrin ilman valtiontukea. Jos tämä oletus varmistuu, valvontaviranomainen katsoo, että tukitoimenpiteellä on kannustava vaikutus.
- 95. Kannustavan vaikutuksen kartoittamiseksi laaditaan nk. kontrafaktuaalinen analyysi, jossa verrataan toiminnan toteutumista tuen kanssa ja ilman tukea.
- 96. Kannustavasta vaikutuksesta voidaan olettaa olevan kyse silloin, kun tiedossa ei ole mitään tiettyä vaihtoehtoista tilannetta ja olemassa on pääomakustannusten rahoitusvaje, toisin sanoen kun ennakolta laaditun liiketoimintasuunnitelman perusteella voidaan osoittaa investoinnin elinaikana kertyvien positiivisten ja negatiivisten kassavirtojen (mukaan lukien kiinteään käyttöpääomaan tehdyistä investoinneista aiheutuvat kustannukset) välinen erotus nettonykyarvona ilmaistuna ⁽⁸³⁾.

e) Tukimäärän oikeasuhteisuus (tuen rajaaminen välttämättömään)

- 97. Suurin sallittu valtiontuen määrä ilmaistaan prosentteina tukikelpoisista kustannuksista (tuen enimmäisintensiteetti). Tukikelpoisia kustannuksia ovat lentoasemainfrastruktuuriin tehtäviin investointeihin liittyvät kustannukset, mukaan lukien suunnittelukustannukset, maahuolintainfrastruktuuri (kuten laukkuhihnat) ja lentoaseman laitteet. Lentoliikenteeseen liittymättömän toiminnan investointikustannukset (erityisesti pysäköintitilat, hotellit, ravintolat ja toimistot) eivät ole tukikelpoisia ⁽⁸⁴⁾.

⁽⁸³⁾ Tämä ei estä mahdollisuutta kuitata alkuvaiheen tappioita tulevilla hyödyillä.

⁽⁸⁴⁾ Tällaisten toimintojen rahoitus ei kuulu näiden suuntaviivojen soveltamisalaan, koska ne eivät liity liikenteenharjoittamiseen, ja sitä on siis arvioitava asianomaisten alakohtaisten ja yleisten sääntöjen perusteella.

98. Maahuolintapalveluihin (kuten bussit, ajoneuvot) liittyvät investointikustannukset eivät ole tukikelpoisia, jos ne eivät ole osa maahuolintainfrastruktuuria ⁽⁸⁵⁾.
99. Jotta investointituki lentoasemille olisi oikeasuhteista, sen osuus on rajattava ylimääräisiin kustannuksiin (vähennettynä ylimääräisillä tuloilla), jotka aiheutuvat tuetun hankkeen/toiminnon toteuttamisesta sellaisen vaihtoehtoisen hankkeen/toiminnon sijasta, jonka tuensaaja olisi toteuttanut vaihtoehtoisessa tilanteessa, toisin sanoen jos se ei olisi saanut tukea. Jos tiedossa ei ole mitään tiettyä vaihtoehtotilannetta ja jotta valtiontuki olisi oikeasuhteista, tuen määrä ei saisi ylittää investointihankkeen rahoitusvajetta ("pääomakustannusten rahoitusvaje"), joka on määritetty ennakolta laaditun liiketoimintasuunnitelman perusteella investoinnin elinaikana kertyvien positiivisten ja negatiivisten kassavirtojen (mukaan lukien investointikustannukset) välisen erotuksen nettohyötyarvona. Liiketoimintasuunnitelman olisi investointituen osalta katettava omaisuuserän taloudellinen käyttöaika.
100. Koska rahoitusvaje vaihtelee lentoaseman koon mukaan ja on yleensä suurempi pienten lentoasemien ollessa kyseessä, valvontaviranomainen soveltaa erilaisia sallittuja enimmäistuki-intensiteettejä varmistakseen, että tuki on kokonaisuutena tarkasteltuna oikeasuhteista. Tuki-intensiteetti ei saa ylittää investointituen suurinta sallittua intensiteettiä, eikä se missään tapauksessa saa ylittää investointihankkeen todellista rahoitusvajetta.
101. Seuraavassa taulukossa esitetään yhteenveto sallitusta enimmäistuki-intensiteetistä, joka vaihtelee lentoaseman vuotuisella matkustajamäärällä mitatun koon mukaan ⁽⁸⁶⁾:

Lentoaseman koko keskimääräisen matkustajamäärän perusteella (matkustajaa vuodessa)	Investointituen enimmäisintensiteetti (%)
> 3–5 miljoonaa	enintään 25
1–3 miljoonaa	enintään 50
< 1 miljoona	enintään 75

102. Lentoasemainfrastruktuurin rahoittamiseen myönnettävän investointituen enimmäistuki-intensiteettejä voidaan korottaa enintään 20 prosenttiin lentoasemille, jotka sijaitsevat syrjäisellä alueella, riippumatta lentoaseman koosta.
103. Lentoasemien, joiden keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä on alle 1 miljoona, olisi tarjottava vähintään 25 prosenttia kaikkien tukikelpoisten investointikustannusten rahoituksesta. Investointihankkeet, jotka toteutetaan eräillä tietyillä lentoasemilla, joiden keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä on alle 1 miljoona ja jotka sijaitsevat ETA:n reuna-alueilla, voivat johtaa rahoitusvajeseen, joka on hyväksyttäviä enimmäistuki-intensiteettejä suurempi. Tapauskohtaisen arvioinnin ja kunkin lentoaseman, investointihankkeen ja lentoaseman palveleman alueen erityispiirteiden perusteella saattaa olla poikkeuksellisisa olosuhteissa perusteltua, että niiden lentoasemien, joiden vuotuinen matkustajamäärä on alle 1 miljoona, tuki-intensiteetti on yli 75 prosenttia.
104. Jotta voidaan ottaa huomioon erityisolosuhteet, jotka liittyvät olemassa olevan lentoaseman siirtämiseen ja lentoasematoiminnan lakkauttamiseen olemassa olevalla sijaintipaikalla, valvontaviranomainen arvioi tapauskohtaisesti erityisesti myönnetyn valtiontuen oikeasuhteisuutta, tarpeellisuutta ja enimmäistuki-intensiteettiä rahoitusvajetta koskevan analyysin tai vaihtoehtoisen skenaarion perusteella riippumatta kyseisen lentoaseman keskimääräisestä matkustajamäärästä.

⁽⁸⁵⁾ Näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita ei sovelleta maahuolintapalvelujen tarjoamiseen myönnettävään tukeen riippumatta siitä, tarjoaako niitä lentoasema itse, lentoyhtiö vai maahuolintapalvelujen tuottaja kolmansille. Tällaista tukea arvioidaan asiaa koskevien yleisten sääntöjen perusteella.

⁽⁸⁶⁾ Todellinen keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä niiltä kahdelta viimeiseltä tilikaudelta, jotka edeltävät vuotta, jolloin tuesta ilmoitettiin tai se todellisuudessa myönnettiin taikka maksettiin (jos on kyse ilmoittamattomasta tuesta). Kun on kyse uudesta matkustajalentoasemasta, ennustettu keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä olisi otettava huomioon kaupallisen matkustajalentoliikenteen aloittamista seuraavilta kahdelta tilikaudelta. Nämä raja-arvot perustuvat yhdensuuntaiseen laskentaan. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi matkustaja, joka lentää lentoasemalle ja takaisin, laskettaisiin kahdesti, sillä raja-arvoa sovelletaan yksittäisiin reitteihin. Jos lentoasema kuuluu lentoasemaryhmittymään, matkustajamäärä määritetään kunkin yksittäisen lentoaseman perusteella.

105. Lisäksi erittäin poikkeuksellisissa olosuhteissa, joille on ominaista selvä markkinoiden toimintapuute, ja ottaen huomioon investoinnin suuruus, mahdottomuus rahoittaa investointi pääomamarkkinoilla, erittäin suuret myönteiset ulkoisvaikutukset ja kilpailun vääristymät, lentoasemille, joiden keskimääräinen matkustajamäärä on yli 5 miljoonaa matkustajaa vuodessa, voidaan myöntää tukea lentoasemainfrastruktuurin rahoittamiseen. Tällaisissa tapauksissa valvontaviranomainen suorittaa kuitenkin aina perusteellisen arvioinnin, jossa se tarkastelee tapauskohtaisesti erityisesti myönnetyn valtiontuen oikeasuhteisuutta, tarpeellisuutta ja enimmäistuki-intensiteettiä rahoitusvajetta koskevan analyysin ja vaihtoehtoisen skenaarion perusteella riippumatta kyseisen lentoaseman keskimääräisestä matkustajamäärästä.

f) Kilpailuun ja kauppaan kohdistuvien kohtuuttomien kielteisten vaikutusten välttäminen

106. Erityisesti kannattamattomien lentoasemien päällekkäisyydellä tai käyttämättömän lisäkapasiteetin luomisella olemassa olevan infrastruktuurin vaikutusalueella saattaisi olla vääristäviä vaikutuksia. Valvontaviranomainen epäilee sen vuoksi periaatteessa sellaiseen lentoasemainfrastruktuuriin tehtävän investoinnin soveltuvuutta ETA-markkinoiden toimintaan, joka sijaitsee jo olemassa olevan lentoaseman vaikutusalueella ⁽⁸⁷⁾, jos olemassa oleva lentoasema ei toimi täydellä tai lähes täydellä kapasiteetilla.
107. Sellaisten tuen kielteisten vaikutusten välttämiseksi, joita saattaa syntyä, kun lentoasemien budjettikuri on löysä ⁽⁸⁸⁾, investointituki lentoasemille, joiden matkustajamäärä on enintään 5 miljoonaa matkustajaa, voidaan myöntää joko kiinteänä etukäteismaksuna tukikelpoisten investointikustannusten kattamiseksi tai vuotuisina erinä lentoaseman liiketoimintasuunnitelmasta johtuvan päämakustannusvajeen korvaamiseksi.
108. Vääristymien välttämiseksi edelleen lentoaseman, myös investoinnin, johon tukea on myönnetty, on oltava kaikkien mahdollisten käyttäjien käytettävissä, eikä se saa olla varattu yhdelle tietylle käyttäjälle. Jos kapasiteettia rajoitetaan fyysisesti, käyttöoikeudet on jaettava asiaa koskevien, objektiivisten, läpinäkyvien ja syrjimättömien perusteiden pohjalta.

Tukiohjelmien ja yksittäisten tukitoimenpiteiden ilmoitusvaatimukset

109. EFTA-valtioita kannustetaan ilmoittamaan investointitukiohjelmat, joiden perusteella myönnetään tukea lentoasemille, joiden keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä on alle 3 miljoonaa matkustajaa.
110. Tukiohjelmaa arvioitaessa katsotaan, että tuen välttämättömyyteen, kannustavaan vaikutukseen ja tuen oikeasuhteisuuteen liittyvien edellytysten katsotaan täyttyneen, jos EFTA-valtio on sitoutunut myöntämään yksittäistä tukea hyväksytyn tukiohjelman perusteella vasta sen jälkeen, kun se on tarkastanut, että tässä jaksossa esitetyt kumulatiiviset edellytykset täyttyvät.
111. Koska seuraavien tukitoimenpiteiden kohdalla kilpailun vääristymisen riski on suurempi, niistä olisi aina ilmoitettava erikseen:
- a) investointituki lentoasemille, joiden keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä on yli 3 miljoonaa matkustajaa;
 - b) investointituki, jonka tuki-intensiteetti on yli 75 prosenttia, lentoasemille, joiden keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä on alle 1 miljoonaa matkustajaa, lukuun ottamatta syrjäisillä alueilla sijaitsevia lentoasemia;
 - c) lentoasemien siirtämiseen myönnetty investointituki;
 - d) investointituki matkustaja- ja rahtiliikenteen lentoasemalle, jossa on käsitelty yli 200 000 tonnia rahtia kahden tuen ilmoittamista edeltäneen tilivuoden aikana;
 - e) investointituki, jonka tavoitteena on luoda uusi matkustajaliikenteen lentoasema (mukaan lukien nykyisen lentokentän muuttaminen matkustajaliikenteen lentoasemaksi);
 - f) investointituki, jonka tavoitteena on perustaa lentoasema tai kehittää lentoasemaa, joka sijaitsee enintään 100 kilometrin päässä olemassa olevasta lentoasemasta tai jonne on enintään 60 minuutin matkustusaika autolla, linja-autolla, junalla tai suurnopeusjunalla kyseiseltä olemassa olevalta lentoasemalta.

⁽⁸⁷⁾ Ks. 5.1.1 a jakso.

⁽⁸⁸⁾ Jos tuki määritetään jälkikäteen tehtyjen laskelmien perusteella (jolloin mahdolliset alijäämät korvataan niiden syntyessä), lentoasemilla ei ehkä ole paljonkaan kannusteita rajoittaa kustannuksia ja perii sellaisia lentoasemamaksuja, jotka riittävät kattamaan kustannukset.

5.1.2 Lentoasemien toimintatuki

112. Toimintatuen, joka on myönnetty lentoasemille yksittäisenä tukena tai tukiohjelman perusteella, katsotaan soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla 10 vuoden siirtymäkauden ajan näiden suuntaviivojen julkaisupäivästä ⁽⁸⁹⁾ alkaen edellyttäen, että 79 kohdan kumulatiiviset vaatimukset täyttyvät 113–134 kohdassa esitetyn mukaisesti:

a) Vaikutus selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen:

113. Kuten 13 kohdassa todetaan, jotta lentoasemilla olisi aikaa sopeutua uuteen markkinatodellisuuteen ja välttää mahdolliset häiriöt lentoliikenteessä ja alueiden kulkuyhteyksissä, lentoasemille myönnetyn toimintatuen katsotaan edistävän yhteisen edun mukaista tavoitetta 10 vuoden siirtymäkauden ajan, jos se

a) lisää ETA:n kansalaisten liikkuvuutta ja alueellisia yhteyksiä luomalla yhteyspisteitä ETA:n sisäisille lennoille; tai

b) auttaa torjumaan lentoliikenteen ruuhkautumista ETA:n suurilla keskuslentoasemilla; taikka

c) edistää alueellista kehitystä.

114. Tästä huolimatta kannattamattomien lentoasemien päällekkäisyys ei edistä yhteisen edun mukaista tavoitetta. Jos lentoasema sijaitsee samalla vaikutusalueella kuin toinen lentoasema, jolla on liikakapasiteettia, sen liiketoimintasuunnitelma, joka perustuu asianmukaisiin matkustaja- ja rahtiliikenteen ennusteisiin, on käytävä ilmi todennäköinen vaikutus liikenteeseen muilla kyseisellä vaikutusalueella sijaitsevilla lentoasemilla.

115. Tämän johdosta valvontaviranomainen epäilee kannattamattoman lentoaseman mahdollisuuksia kattaa toimintakustannukset täysimääräisesti siirtymäkauden loppuun mennessä, jos samalla vaikutusalueella sijaitsee toinen lentoasema.

b) Tukitoimenpiteiden tarve

116. Jotta voidaan arvioida, onko valtiontuki tehokasta yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi, on ensin yksilöitävä ongelma, joka on tarkoitus ratkaista. Valtiontuki olisi kohdennettava tilanteisiin, joissa tuella saadaan aikaan sellainen merkittävä parannus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin.

117. Pienten lentoasemien edellytykset ovat usein vähemmän suotuisat verrattuna ETA:n suuriin lentoasemiin, kun ne kehittävät palveluja ja houkuttelevat yksityistä rahoitusta. Sen vuoksi pienillä lentoasemilla voi nykyisissä markkinaolosuhteissa olla vaikeuksia varmistaa rahoitusta toiminnalleen ilman julkisia varoja.

118. Nykyisissä markkinaolosuhteissa toimintakustannusten rahoittamiseen tarvittavien julkisten varojen tarve vaihtelee korkeiden kiinteiden kustannusten vuoksi lentoaseman koon mukaan. Julkisen rahoituksen tarve on yleensä suhteellisesti suurempi pienemmillä lentoasemilla. Valvontaviranomainen katsoo, että nykyisten markkinaolosuhteiden vallitessa voidaan yksilöidä seuraavat lentoasemaryhmät ja niiden taloudellinen elinkelpoisuus:

a) lentoasemat, joiden vuotuinen matkustajamäärä on enintään 200 000 matkustajaa, eivät ehkä pysty kattamaan suurta osaa toimintakustannuksistaan;

b) lentoasemat, joiden vuotuinen matkustajamäärä on 200 000–700 000 matkustajaa, eivät ehkä pysty kattamaan merkittävää osaa toimintakustannuksistaan;

c) lentoasemien, joiden vuotuinen matkustajamäärä on 700 000–1 miljoona matkustajaa, olisi yleensä pystyttävä kattamaan suurempi osa toimintakustannuksistaan;

⁽⁸⁹⁾ Näissä suuntaviivoissa viittaus ”julkaisupäivään” tarkoittaa valvontaviranomaisen verkkosivuilla julkaisemisen päivää.

- d) lentoasemien, joiden vuotuinen matkustajamäärä on 1–3 miljoonaa matkustajaa, olisi keskimäärin pystyttävä kattamaan suurin osa toimintakustannuksistaan;
- e) lentoasemien, joiden vuotuinen matkustajamäärä on yli 3 miljoonaa matkustajaa ovat yleensä kannattavia, ja niiden olisi pystyttävä kattamaan toimintakustannuksensa.
119. Sen vuoksi valvontaviranomainen katsoo, että toimintatukikelpoisia ovat sellaiset lentoasemat, joiden vuotuinen matkustajamäärä ei ylitä 3 miljoonaa matkustajaa ⁽⁹⁰⁾.
- c) Valtiontuen tarkoituksenmukaisuus toimintavälineenä
120. EFTA-valtioiden on osoitettava, että tuki on tarkoituksenmukaista aiotun tavoitteen saavuttamiseksi tai niiden ongelmien ratkaisemiseksi, joihin tuella on tarkoitus puuttua. Tukitoimenpidettä ei katsota ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi, jos samat tavoitteet voidaan saavuttaa muilla vähemmän vääristävillä poliittisilla välineillä tai tukivälineillä ⁽⁹¹⁾.
121. Jotta tuki kannustaisi lentoaseman tehokkaaseen hallinnointiin, tuen määrä on periaatteessa vahvistettava ennakolta kiinteänä summana, joka kattaa odotettavissa olevan toimintakustannusten rahoitusvajeen (määritetty ennakolta laaditun liiketoimintasuunnitelman perusteella) 10 vuoden siirtymäkauden ajan. Näistä syistä tuen määrän korottamista jälkikäteen ei olisi periaatteessa pidettävä ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvana. EFTA-valtio voi maksaa ennakolta määritetyn kiinteän summan ennakkomaksuna kertasuorituksena tai erissä esimerkiksi vuosittain.
122. Poikkeuksellisisissa olosuhteissa, kun tulevien kustannusten ja tulojen kehitykseen liittyy erityisen paljon epävarmuutta ja käytettävissä oleva informaatio on hyvin epäsymmetristä, viranomaiset voivat laskea ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvan toimintatuen enimmäismäärän käyttäen mallia, joka perustuu siirtymäkauden alun alustavaan toimintakustannusten rahoitusvajeeseen. Alustava toimintakustannusten rahoitusvaje on toimintakustannusten rahoitusvajeen keskiarvo (toisin sanoen niiden toimintakustannusten määrä, joita tulot eivät kata) viideltä siirtymäkauden alkamista edeltävältä vuodelta (2009–2013).
123. EFTA-valtioiden olisi mahdollisuuksien mukaan laadittava kansalliset järjestelmät, joissa on otettu huomioon julkista rahoitusta koskevat pääperiaatteet, ja esitettävä lentoasemille suunnitellun valtion rahoituksen tärkeimmät piirteet. Puiteohjelmilla varmistetaan julkisten varojen käytön johdonmukaisuus, vähennetään pienempien tukea myöntävien viranomaisten hallinnollista rasitusta ja nopeutetaan yksittäisten tukitoimenpiteiden täytäntöönpanoa. Lisäksi EFTA-valtioita kehoitetaan antamaan selkeät ohjeet alueellisille lentoasemille ja näitä lentoasemia käyttäville lentoyhtiöille tarkoitetun valtiontuen täytäntöönpanosta.
- d) Toimenpiteen kannustava vaikutus
124. Toimintatuella on kannustava vaikutus, jos on todennäköistä, että lentoaseman taloudellisen toiminnan taso vähenisi huomattavasti ilman tukea, ottaen huomioon mahdollisen investointituen ja liikennöintitason.
- e) Tukimäärän oikeasuhteisuus (tuen rajaaminen välttämättömään)
125. Jotta lentoasemille myönnetty toimintatuki olisi oikeasuhteista, sen olisi rajoituttava välttämättömään, joka tarvitaan tuetun toiminnan toteuttamiseksi.
126. Lentoaseman liiketoimintasuunnitelman on tasoitettava tietä kohti täysimittaista toimintakustannusten kattamista siirtymäkauden lopussa. Liiketoimintasuunnitelman avaintekijöillä on keskeinen osa valvontaviranomaisen soveltuvuusarvioinnissa.

⁽⁹⁰⁾ Todellinen keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä niiltä kahdelta viimeiseltä tilikaudelta, jotka edeltävät vuotta, jolloin tuesta ilmoitettiin tai se todellisuudessa myönnettiin taikka maksettiin (jos on kyse ilmoittamattomasta tuesta). Kun on kyse uudesta matkustajalentoasemasta, ennustettu keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä olisi otettava huomioon kaupallisen matkustajalentoliikenteen aloittamista seuraavilta kahdelta tilikaudelta. Nämä raja-arvot perustuvat yhdensuuntaiseen laskentaan. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi matkustaja, joka lentää lentoasemalle ja takaisin, laskettaisiin kahdesti, sillä raja-arvoa sovelletaan yksittäisiin reitteihin. Jos lentoasema kuuluu lentoasemaryhmittymään, matkustajamäärä määritetään kunkin yksittäisen lentoaseman perusteella.

⁽⁹¹⁾ Ks. myös 91 kohta.

127. Kunkin lentoaseman kehitys kohti toimintakustannusten täysimääräistä kattamista poikkeaa toisten lentoasemien kehityksestä ja riippuu sen toimintakustannusten alustavasta rahoitusvajeesta siirtymäkauden alussa. Siirtymäkausi alkaa näiden suuntaviivojen julkaisupäivästä.
128. Joka tapauksessa siirtymäkaudella sallittu tuen määrä voi olla enintään 50 prosenttia alustavasta rahoitusvajeesta 10 vuoden ajan ⁽⁹²⁾. Esimerkiksi jos lentoaseman vuotuinen keskimääräinen rahoitusvaje kaudella 2009–2013 on 1 miljoona euroa, toimintatuen enimmäismäärä, joka lentoasemalle voitaisiin myöntää etukäteen määritettynä kiinteänä summana, olisi 5 miljoonaa euroa 10 vuoden aikana ($50 \% \times 1 \text{ miljoona} \times 10$). Tällaiselle lentoasemalle ei voida myöntää muuta toimintatukea.
129. Viimeistään 10 vuotta siirtymäkauden alkamisen jälkeen kaikkien lentoasemien on katettava toimintakustannuksensa täysimääräisesti eikä lentoasemien toimintatuen katsota soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan kyseisen ajankohdan jälkeen, lukuun ottamatta toimintatukea, joka on myönnetty horisontaalisten valtiontukisääntöjen, kuten yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun rahoitusta koskevien sääntöjen, mukaisesti.
130. Nykyisten markkinaolosuhteiden vallitessa lentoasemilla, joiden vuotuinen matkustajamäärä on enintään 700 000, saattaa olla eneneviä vaikeuksia saavuttaa täyttä kustannuskattavuutta 10 vuoden siirtymäkauden aikana. Tästä syystä niiden lentoasemien, joiden vuotuinen matkustajamäärä on enintään 700 000, enimmäistuki-intensiteetti on 80 prosenttia toimintakustannusten alustavasta rahoitusvajeesta viiden vuoden ajan siirtymäkauden alun jälkeen. Esimerkiksi jos pienen lentoaseman vuotuinen keskimääräinen rahoitusvaje kaudella 2009–2013 on 1 miljoona euroa, toimintatuen enimmäismäärä, joka lentoasemalle voitaisiin myöntää etukäteen määritettynä kiinteänä summana, olisi 4 miljoonaa euroa viiden vuoden aikana ($80 \% \times 1 \text{ miljoona} \times 5$). Valvontaviranomainen arvioi uudelleen tämän lentoasemaryhmän erityiskohtelun tarvetta ja mahdollisuuksia kattaa tulevaisuudessa toimintakustannukset täysimääräisesti, ottaen erityisesti huomioon markkinaolosuhteiden muutokset ja kannattavuusnäkymät.

f) Kilpailuun ja kauppaan kohdistuvien kohtuuttomien kielteisten vaikutusten välttäminen

131. Arvioidessaan toimintatuen soveltuvuutta ETA-sopimuksen toimintaan valvontaviranomainen ottaa huomioon kilpailun vääristymät ja vaikutukset kauppaan. Jos lentoasema sijaitsee samalla vaikutusalueella kuin toinen lentoasema, jolla on liikakapasiteettia, sen liiketoimintasuunnitelmasta, joka perustuu asianmukaisiin matkustaja- ja rahtiliikenteen ennusteisiin, on käytävä ilmi todennäköinen vaikutus liikenteeseen muilla kyseisellä vaikutusalueella sijaitsevilla lentoasemilla.
132. Samalla vaikutusalueella sijaitsevalle lentoasemalle myönnetty toimintatuki soveltuu ETA-sopimuksen toimintaan ainoastaan, jos EFTA-valtio osoittaa, että kaikki samalla vaikutusalueella olevat lentoasemat pystyvät kattamaan toimintakustannuksensa täysimääräisesti siirtymäkauden lopussa.
133. Kilpailuun kohdistuvien vääristymien rajoittamiseksi lentoaseman on oltava avoin kaikille mahdollisille käyttäjille eikä sitä saa varata tietyille käyttäjille. Jos kapasiteettia rajoitetaan fyysisesti, käyttöoikeudet on jaettava asiaa koskevien, objektiivisten, läpinäkyvien ja syrjimättömien perusteiden pohjalta.
134. Kilpailuun ja kauppaan kohdistuvien kielteisten vaikutusten rajoittamiseksi valvontaviranomainen hyväksyy lentoasemien toimintatuet näiden suuntaviivojen julkaisupäivästä 10 vuotta kestäväen siirtymäkauden ajaksi. Valvontaviranomainen arvioi uudelleen neljän vuoden kuluttua siirtymäkauden alkamisesta niiden lentoasemien tilannetta, joiden vuotuinen matkustajamäärä on enintään 700 000.

Tukiohjelmien ja yksittäisten tukitoimenpiteiden ilmoitusvaatimukset

135. EFTA-valtioita kannustetaan voimakkaasti ilmoittamaan lentoasemien rahoittamista koskevista kansallisista toimintatukiohjelmista lentoasemakohtaisten yksittäisten tukitoimenpiteiden sijasta. Tämän tarkoituksena on vähentää sekä EFTA-valtioiden viranomaisille että valvontaviranomaiselle aiheutuvaa hallinnollista rasitusta.

⁽⁹²⁾ Kyseinen 50 prosentin tuki-intensiteetti vastaa 10 vuoden rahoitusvajetta sellaisen lentoaseman osalta, joka siirtymäkauden alussa olevasta toimintakustannusten alustavasta kattavuudesta alkaen saavuttaa täysimääräisen toimintakustannusten kattavuuden 10 vuoden jälkeen.

136. Koska seuraavien tukitoimenpiteiden kohdalla kilpailun vääristymisen riski on suurempi, niistä olisi aina ilmoitettava erikseen:
- a) toimintatuki matkustaja- ja rahtiliikenteen lentoasemalle, jossa on käsitelty yli 200 000 tonnia rahtia kahden tuen ilmoittamista edeltäneen tilivuoden aikana;
 - b) lentoaseman toimintatuki, jos enintään 100 kilometrin päässä on muita lentoasemia tai jos matkustusaika lentoasemalta on enintään 60 minuuttia autolla, linja-autolla, junalla tai suurnopeusjunalla.

Ennen siirtymäkauden alkua myönnetty tuki

137. Ennen siirtymäkauden alkamista myönnetyn toimintatuen (mukaan lukien ennen näiden suuntaviivojen julkaisupäivää maksettu tuki) voidaan katsoa soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan kattamattomien toimintakustannusten koko määrän osalta edellyttäen, että 5.1.2 jakson edellytykset täyttyvät, lukuun ottamatta 115, 119, 121, 122, 123, 126–130, 132, 133 ja 134 kohtaa. Arvioidessaan ennen näiden suuntaviivojen julkaisupäivää myönnetyn toimintatuen soveltuvuutta ETA-sopimuksen toimintaan valvontaviranomainen ottaa erityisesti huomioon kilpailun vääristymät.

5.2 Lentoyhtiöille toiminnan aloittamiseen myönnettävä käynnistystuki

138. Kuten 15 kohdassa mainitaan, valtiontuen, jota myönnetään lentoyhtiöille uuden reitin liikennöinnin aloittamiseen alueen yhteyksien parantamiseksi, katsotaan soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti, jos 79 kohdan kumulatiiviset edellytykset täyttyvät 139–153 kohdassa esitetyn mukaisesti
- a) Vaikutus selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen:
139. Lentoyhtiöille myönnettävän käynnistystuen katsotaan edistävän yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamista, jos se:
- a) lisää ETA:n kansalaisten liikkuvuutta ja alueellisia yhteyksiä uusien reittien avaamisen myötä; tai
 - b) helpottaa alueellista kehitystä syrjäisillä alueilla.
140. Kun yhteyttä, jota aiotaan liikennöidä uudella lentoreitillä, liikennöi jo suurnopeusjuna tai sitä liikennöidään toiselta samalla vaikutusalueella sijaitsevalta lentoasemalta vastaavin edellytyksin erityisesti matkan pituuden suhteen, sen ei voida katsoa edistävän selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamista.
- b) Tukitoimenpiteiden tarve
141. Pienten lentoasemien edellytykset palvelujen kehittämisessä ovat usein vähemmän suotuisat verrattuna ETA:n suuriin lentoasemiin. Lentoyhtiöt eivät ole myöskään aina valmiita ottamaan riskiä uusien lentoreittien avaamisesta tuntemattomilta ja testaamattomilta lentoasemilta käsin, eikä niillä ole asianmukaisia kannustimia toimia tällä tavoin.
142. Tämän johdosta käynnistystuki katsotaan ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi ainoastaan reiteillä, joita liikennöidään sellaisen lentoaseman, jonka kautta kulkee alle 3 miljoonaa matkustajaa vuodessa ⁽⁹³⁾, ja jonkin muun Euroopan yhteisellä ilmailualueella ⁽⁹⁴⁾ sijaitsevan lentoaseman välillä.
143. Käynnistystuki reiteille, jotka yhdistävät jollain syrjäisellä alueella sijaitsevan lentoaseman ja toisen lentoaseman (Euroopan yhteisen ilmailualueen sisällä tai ulkopuolella), katsotaan ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi riippumatta kyseisten lentoasemien koosta.
144. Käynnistystuen reiteille, joita liikennöidään sellaiselle lentoasemalle, jonka kautta kulkee yli 3 miljoonaa ⁽⁹⁵⁾ mutta alle 5 miljoonaa matkustajaa vuodessa ja joka ei sijaitse syrjäisellä alueella, voidaan katsoa soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan ainoastaan perustelluissa poikkeustapauksissa.

⁽⁹³⁾ Todellinen keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä niiltä kahdelta viimeiseltä tilikaudelta, jotka edeltävät vuotta, jolloin tuesta ilmoitettiin tai se todellisuudessa myönnettiin taikka maksettiin (jos on kyse ilmoittamattomasta tuesta). Kun on kyse uudesta matkustajalentoasemasta, ennustettu keskimääräinen vuotuinen matkustajamäärä olisi otettava huomioon kaupallisen matkustajalentoliikenteen aloittamista seuraavilta kahdelta tilikaudelta. Nämä raja-arvot perustuvat yhdensuuntaiseen laskentaan. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi matkustaja, joka lentää lentoasemalle ja takaisin, laskettaisiin kahdesti, sillä raja-arvoa sovelletaan yksittäisiin reitteihin.

⁽⁹⁴⁾ Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätös 2006/682/EY, tehty 9 päivänä kesäkuuta 2006, Euroopan yhteisen ilmailualueen (ECAA) perustamista koskevan, Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden, Albanian tasavallan, Bosnia ja Hertsegovinan, Bulgarian tasavallan, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian, Islannin tasavallan, Kroatian tasavallan, Montenegron tasavallan, Norjan kuningaskunnan, Romanian, Serbian tasavallan ja Yhdistyneiden Kansakuntien väliaikaisen Kosovon-siviilioperaation monenvälisen sopimuksen allekirjoittamisesta ja väliaikaisesta soveltamisesta (EUVL L 285, 16.10.2006, s. 1).

⁽⁹⁵⁾ Ks. myös alaviite 93.

145. Käynnistystuen reiteille, joita liikennöidään sellaiselle lentoasemalle, jonka kautta kulkee yli 5 miljoonaa matkustajaa vuodessa ja joka ei sijaitse syrjäisellä alueella, ei voida katsoa soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan.

c) Valtiontuen tarkoituksenmukaisuus toimintavälineenä

146. EFTA-valtioiden on osoitettava, että tuki on tarkoituksenmukaista aiotun tavoitteen saavuttamiseksi tai niiden ongelmien ratkaisemiseksi, joihin tuella on tarkoitus puuttua. Tukitoimenpidettä ei katsota ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi, jos samat tavoitteet voidaan saavuttaa muilla vähemmän vääristävillä politiikan välineillä tai tukivälineillä ⁽⁹⁶⁾.
147. Lentoyhtiön ennakolta laatimassa liiketoimintasuunnitelmassa olisi vahvistettava, että tukea saavan reitin on mahdollista olla kannattava ilman julkista rahoitusta vähintään kolmen vuoden kuluttua. Jos liiketoimintasuunnitelmaa ei ole, lentoyhtiöiden on toimitettava lentoasemalle peruuttamaton sitoumus reitin liikennöimisestä vähintään yhtä pitkän ajan kuin se ajanjakso, jonka aikana se sai käynnistystukea.

d) Toimenpiteen kannustava vaikutus

148. Käynnistystuella lentoyhtiöille on kannustava vaikutus, jos on todennäköistä, että lentoyhtiön taloudellisen toiminnan tasoa ei laajennettaisi ilman tukea, esimerkiksi niin, että liikennöintiä ei aloitettaisi uudella reitillä.
149. Liikennöinti uudella reitillä on aloitettava vasta, kun tukihakemus on jätetty tuen myöntävälle viranomaiselle. Jos uuden reitin liikennöinti aloitetaan ennen kuin tukihakemus on jätetty tuen myöntävälle viranomaiselle, kyseisen yksittäisen reitin osalta mahdollisesti myönnettyä tukea ei katsota ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi.

e) Tukimäärän oikeasuhteisuus (tuen rajaaminen välttämättömään)

150. Käynnistystuki voi kattaa enintään 50 prosenttia reittiin liittyvistä lentoasemamaksuista enintään kolmen vuoden ajan. Tukikelpoisia kustannuksia ovat reittiin liittyvät lentoasemamaksut.

f) Kilpailuun ja kauppaan kohdistuvien kohtuuttomien kielteisten vaikutusten välttäminen

151. Kun yhteyttä (esimerkiksi kaupunkipari), jota aiotaan liikennöidä uudella lentoreitillä, liikennöi jo suurnopeusjuna tai sitä palvelee toinen samalla vaikutusalueella sijaitseva lentoasema vastaavin edellytyksin erityisesti matkan keston suhteen, kyseiselle lentoreitille ei voida myöntää käynnistystukea kilpailuun ja kauppaan kohdistuvien kohtuuttomien kielteisten vaikutusten välttämiseksi.
152. Kun julkinen elin aikoo myöntää jollekin lentoyhtiölle, lentoaseman välityksellä tai muutoin, käynnistystukea uuden reitin aloittamiseen, sen on julkistettava hankkeensa riittävän ajoissa ja laajalti, jotta kaikki kiinnostuneet lentoyhtiöt voivat esittää tarjouksensa näistä palveluista.
153. Käynnistystukia ei saa yhdistää muihin reitin liikennöintiä varten myönnettäviin tukimuotoihin.

Tukiohjelmien ja yksittäisten tukitoimenpiteiden ilmoitusvaatimukset

154. EFTA-valtioita kannustetaan voimakkaasti ilmoittamaan lentoyhtiöiden käynnistystukea koskevista kansallisista tukiohjelmista lentoasemakohtaisten yksittäisten tukitoimenpiteiden sijasta. Tämän tarkoituksena on vähentää sekä EFTA-valtioiden viranomaisille että valvontaviranomaiselle aiheutuvaa hallinnollista rasitusta.
155. Käynnistystuesta olisi aina ilmoitettava erikseen, jos sitä myönnetään lentoasemille, jotka eivät sijaitse syrjäisillä alueilla ja joiden kautta kulkee yli 3 miljoonaa matkustajaa vuodessa, koska kilpailun vääristymisen riski on suurempi.

⁽⁹⁶⁾ Ks. myös 91 kohta.

6. ETA-SOPIMUKSEN 61 ARTIKLAN 2 KOHDAN a ALAKOHDASSA TARKOITETTU SOSIAALINEN TUKI

156. Lentoliikennepalvelualan sosiaalinen tuki katsotaan ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi 61 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti, jos seuraavat kumulatiiviset edellytykset täyttyvät ⁽⁹⁷⁾:

- a) tuki on käytettävä tehokkaasti loppukuluttajien hyväksi;
- b) tuen on oltava sosiaalista eli sen on periaatteessa katettava vain tietyt reittiä käyttävät matkustajaryhmät (esimerkiksi matkustajat, joilla on erityistarpeita, kuten lapset, vammaiset, vähävaraiset, opiskelijat ja vanhuks); jos on kyseessä yhteys syrjäisille alueille, kuten unionin kaikkein syrjäisimmille alueille, saarille ja harvaan asutuille alueille, tuki voi kuitenkin kattaa alueen koko väestön;
- c) tuki on myönnettävä syrjimättä palvelujen alkuperän osalta, toisin sanoen riippumatta siitä mikä lentoyhtiö liikennöi reittiä.

157. EFTA-valtioita kannustetaan voimakkaasti ilmoittamaan sosiaalista tukea koskevista kansallisista tukiohjelmista yksittäisten tukitoimenpiteiden sijasta.

7. TUEN KASAUTUMINEN

158. Näiden suuntaviivojen mukaisia enimmäistuki-intensiteettejä sovelletaan riippumatta siitä, rahoitetaanko tuki kokonaan valtion varoista vai rahoitetaanko se osittain ETA:n varoista.
159. Näiden suuntaviivojen nojalla hyväksytyt tuet eivät saa kasautua muiden valtiontukien, vähämerkityksisen tuen tai muiden ETA:n rahoitusmuotojen kanssa, jos tällainen yhdistelmä johtaa siihen, että tuki-intensiteetti on näissä suuntaviivoissa määrättyä tasoa suurempi.

8. LOPPUSÄÄNNÖKSET

8.1 Vuosikertomukset

160. Valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen sekä valvontaviranomaisen päätöksen N:o 195/04/KOL ⁽⁹⁸⁾ konsolidoidun version mukaisesti EFTA-valtioiden on toimitettava valvontaviranomaiselle vuosittain kertomukset. Vuosikertomukset julkaistaan valvontaviranomaisen verkkosivuilla.

8.2 Avoimuus

161. Valvontaviranomainen katsoo, että lisätoimenpiteet ovat tarpeen ETA:n valtiontuen avoimuuden parantamiseksi. Erityisesti on ryhdyttävä toimiin sen varmistamiseksi, että EFTA-valtiot, taloudelliset toimijat, kiinnostunut yleisö ja valvontaviranomainen saavat helposti käyttöönsä kaikkien lentoliikennealalla sovellettavien tukiohjelmien tekstit kokonaisuudessaan ja olennaiset tiedot yksittäisistä tukitoimenpiteistä.
162. EFTA-valtioiden olisi julkaistava seuraavat tiedot internetissä kattavalla valtiontukisivustolla kansallisella tai alueellisella tasolla:
- a) jokaisen hyväksytyt tukiohjelman tai yksittäisen tuen myöntämistä koskevan päätöksen ja sen täytäntöönpanosääntöjen koko teksti;
 - b) tuen myöntävän viranomaisen nimi;
 - c) yksittäisten tuensaajien nimet, kullekin tuensaajalle myönnetyn tuen muoto ja määrä, myöntämispäivä, yrityslaji (pk-yritys, suuri yritys), alue, jolla tuensaaja sijaitsee (NUTS II -tasolla) ja yrityksen harjoittaman toiminnan pääasiallinen toimiala (NACE:n kolminumerotasolla). Tästä vaatimuksesta voidaan luopua, jos yksittäisen tuen määrä on alle 200 000 euroa.

⁽⁹⁷⁾ Ks. esimerkiksi yksittäisille kuluttajille tarkoitetun sosiaalisen tuen arvioinnin osalta 16 päivänä toukokuuta 2006 tehty komission päätös, N 169/2006 – Yhdistynyt kuningaskunta – Sosiaalisen lentoliikenteen tuki Skotlannin ylämailla ja saarilla (EUVL C 272, 9.11.2006, s. 10); komission päätös, tehty 11 päivänä joulukuuta 2007, N 471/2007 – Portugali – Sosiaalivastukset Madeiran autonomisella alueella oleskeleville matkustajille ja opiskelijoille Manner-Portugalin ja Madeiran autonomisen alueen lentoliikennepalvelua varten (EUVL C 46, 19.2.2008, s. 2); ja komission päätös, annettu 5 päivänä tammikuuta 2011, N 426/2010 – Ranska – Sosiaalituki tietyille matkustajaryhmille La Réunionin ja Ranskan mannermaan välisessä matkustajalentoliikenteessä (EUVL C 71, 5.3.2011, s. 5).

⁽⁹⁸⁾ Luettavissa osoitteessa <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/procedural-rules/>

163. Nämä tiedot on julkaistava tuen myöntämispäätöksen tekemisen jälkeen, ne on säilytettävä vähintään 10 vuoden ajan ja niiden oltava rajoituksetta kiinnostuneen yleisön saatavissa ⁽⁹⁹⁾.

8.3 Seuranta

164. EFTA-valtioiden on varmistettava, että kaikista näiden suuntaviivojen mukaiseen tuen myöntämiseen liittyvistä toimenpiteistä pidetään yksityiskohtaista kirjanpitoa. Tällaisen kirjanpidon on sisällettävä kaikki tarvittavat tiedot sen osoittamiseksi, että soveltuvuusedellytyksiä on noudatettu erityisesti niitä, jotka koskevat tukikelpoisia kustannuksia ja tuen sallittua enimmäisintensiteettiä, soveltuvin osin. Nämä tiedot on säilytettävä 10 vuoden ajan tuen myöntämisestä ja toimitettava pyynnöstä valvontaviranomaiselle.
165. Jotta valvontaviranomainen voi seurata lentoasemille myönnettävän toimintatuen käytöstä poistamisen edistymistä ja sen vaikutusta kilpailuun, EFTA-valtioiden on toimitettava säännöllisesti (vuosittain) kertomus siitä, miten kukin toimintatukea saava lentoasema on pystynyt vähentämään kyseistä tukea. Eräissä tapauksissa voidaan nimittää toimitsijamies varmistamaan, että tuen myöntämisen perustana olleita edellytyksiä ja velvoitteita noudatetaan.

8.4 Arviointi

166. Varmistaakseen, että kilpailun ja kaupan vääristyminen on rajallista, valvontaviranomainen voi edellyttää, että tiettyihin tukiohjelmiin sovelletaan aikarajoitusta ja että niistä on tehtävä arviointi. Arvioinnit olisi suoritettava erityisesti sellaisten tukiohjelmien osalta, joissa mahdollinen vääristymä on erityisen suuri, toisin sanoen ne voivat rajoittaa kilpailua merkittävästi, jos niiden täytäntöönpanoa ei tarkisteta hyvissä ajoin.
167. Arvioinnin tavoitteiden vuoksi ja jotta voidaan pitää EFTA-valtioihin ja pienempiin tukitoimenpiteisiin kohdistuva hallinnollinen rasitus kohtuullisena, tätä vaatimusta sovelletaan vain tukiohjelmiin, joiden talousarvio on suuri tai joihin sisältyy uusia ominaispiirteitä, tai kun on odotettavissa merkittäviä markkinoihin, teknologiaan tai sääntelyyn liittyviä muutoksia. Arvioinnin tekijän on oltava valtiontuen myöntävästä viranomaisesta riippumaton asiantuntija, ja se on tehtävä yhteisten menetelmien ⁽¹⁰⁰⁾ mukaisesti. Arviointi on myös julkistettava.
168. Arviointi on toimitettava valvontaviranomaiselle riittävän ajoissa, jotta se voi tarvittaessa harkita tukiohjelman mahdollista jatkamista, ja joka tapauksessa tukiohjelman päättyessä. Arvioinnin tarkka laajuus ja arvioinnissa käytettävä menetelmä määritetään tukiohjelman hyväksymispäätöksessä. Kyseisen arvioinnin tulokset on otettava huomioon päätettäessä tulevista tukitoimenpiteistä, joilla on samankaltainen tavoite.

8.5 Aiheelliset toimenpiteet

169. EFTA-valtioiden olisi tarvittaessa muutettava olemassa olevia ohjelmiaan saattaakseen ne näiden suuntaviivojen mukaisiksi viimeistään 12 kuukauden kuluessa niiden julkaisemisesta.
170. EFTA-valtioita kehoitetaan antamaan nimenomainen ehdoton suostumus näihin suuntaviivoihin kahden kuukauden kuluessa niiden julkaisemisesta. Jos EFTA-valtiolta ei saada vastausta, valvontaviranomainen olettaa, että se ei hyväksy ehdotettuja toimenpiteitä.

8.6 Soveltaminen

171. Näiden suuntaviivojen periaatteita sovelletaan niiden julkaisupäivästä. Nämä suuntaviivat korvaavat mainitusta päivästä ilmailualan vuosien 1994 ja 2005 suuntaviivat.
172. Ottaen huomioon ilmailualan kehityksen ja erityisesti sen vapauttamisen, valvontaviranomainen katsoo, että sen ilmoitusta valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä ⁽¹⁰¹⁾ ei pitäisi soveltaa käsiteltävänä oleviin asioihin, jotka koskevat lentoasemille ennen näiden suuntaviivojen julkaisupäivää myönnettyä sääntöjenvastaisista toimintatukea. Sen sijaan valvontaviranomainen soveltaa näiden suuntaviivojen periaatteita kaikkiin tapauksiin, jotka koskevat lentoasemille myönnettyä toimintatukea (vireillä olevat ilmoitukset ja sääntöjenvastainen ilmoittamaton tuki), vaikka tuki olisi myönnetty ennen näiden suuntaviivojen julkaisupäivää ja ennen siirtymäkauden alkua.

⁽⁹⁹⁾ Nämä tiedot olisi päivitettävä säännöllisesti, esimerkiksi kuuden kuukauden välein, ja niiden olisi oltava saatavilla vapaassa muodossa.

⁽¹⁰⁰⁾ Valvontaviranomainen voi määrittää yhteiset menetelmät.

⁽¹⁰¹⁾ Valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavat säännöt (EUVL L 73, 19.3.2009, s. 23, ja ETA-täydennysosa N:o 15, 19.3.2009, s. 1).

173. Lentoasemille myönnettävän investointituen osalta valvontaviranomainen soveltaa näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita kaikkiin ilmoitettuihin investointitukitoimenpiteisiin, joista se tekee päätöksen näiden suuntaviivojen julkaisupäivästä lähtien, vaikka kyseisistä hankkeista olisi ilmoitettu jo ennen kyseistä päivämäärää. Valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien valvontaviranomaisen sääntöjen mukaan valvontaviranomainen soveltaa lentoasemille myönnettyyn sääntöjenvastaiseen investointitukeen sen myöntämisaikana voimassa olleita sääntöjä. Näin ollen se ei sovelta näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita lentoasemille ennen näiden suuntaviivojen julkaisupäivää myönnettyyn sääntöjenvastaiseen investointitukeen.
174. Lentoyhtiöille myönnettävän käynnistystuen osalta valvontaviranomainen soveltaa näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita kaikkiin ilmoitettuihin käynnistystukitoimenpiteisiin, joista se tekee päätöksen näiden suuntaviivojen julkaisupäivästä alkaen, vaikka kyseisistä toimenpiteistä olisi ilmoitettu jo ennen kyseistä päivämäärää. Valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä annetun valvontaviranomaisen ilmoituksen mukaan valvontaviranomainen soveltaa lentoyhtiöille myönnettyyn sääntöjenvastaiseen käynnistystukeen sen myöntämisaikana voimassa olleita sääntöjä. Näin ollen se ei sovelta näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita lentoyhtiöille ennen näiden suuntaviivojen julkaisupäivää myönnettyyn sääntöjenvastaiseen käynnistystukeen.

8.7 Uudelleentarkastelu

175. Valvontaviranomainen voi arvioida näitä suuntaviivoja koska tahansa, ja se suorittaa arvioinnin viimeistään kuuden vuoden kuluttua niiden julkaisemisesta. Arviointi perustuu tosiseikkoihin ja EFTA-valtioiden ja sidosryhmien toimittamiin tietoihin perustuviin laajojen kuulemisten tuloksiin. Valvontaviranomainen arvioi uudelleen niiden lentoasemien tilannetta, joiden vuotuinen matkustajamäärä on enintään 700 000, määrittääkseen, ovatko näitä lentoasemia koskevat erityiset toimintatuen soveltuvuussäännöt edelleen tarpeen ottaen huomioon tulevat mahdollisuudet toimintakustannusten täysimääräiseen kattamiseen erityisesti markkinaolosuhteiden ja kannattavuusnäkömien muuttumisen kannalta.
176. Valvontaviranomainen voi EFTA-valtioita kuultuaan korvata nämä suuntaviivat tai täydentää niitä tärkeiden kilpailu- tai liikennepoliittisten näkökohtien vuoksi.
-

LIITE

TIIVISTELMÄ ETA-SOPIMUKSEN TOIMINTAAN SOVELTUVUUTTA KOSKEVISTA EDELLYTYKSISTÄ

Taulukko 1

Katsaus lentoasemille myönnetyn tuen soveltuvuusedellytyksiin

Soveltuvuusedellytykset	Lentoaseman investointituki	Lentoaseman toimintatuki
a) Vaikutus selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen	— liikkuvuuden lisääminen luomalla yhteyspisteitä ETA:n sisäisille lennoille — ruuhkien torjuminen suurissa solmukohdissa — alueellisen kehityksen edistäminen Lentoasemien päällekkäisyys ja käyttämätön kapasiteetti ilman tyydyttäviä keskipitkän aikavälin käyttönäkymiä ei edistä selkeästi määritellyn, yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamista.	
b) Tukitoimenpiteiden tarve	< 3 miljoonaa matkustajaa > 3–5 miljoonaa matkustajaa tietyissä tapauskohtaisissa olosuhteissa > 5 miljoonaa matkustajaa vain erittäin poikkeuksellisissa olosuhteissa	< 3 miljoonaa matkustajaa
c) Tukitoimenpiteen tarkoituksenmukaisuus	Tukitoimenpiteen on oltava yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen soveltuva politiikan väline	
	Kilpailua vähemmän vääristävien tukivälineiden harkitseminen (takaukset, edulliset lainat jne.)	Ennakkoon kiinteänä summana, joka kattaa odotettavissa olevan toimintakustannusten rahoitusvajeen (määritetty ennakolta laaditun liiketoimintasuunnitelman perusteella) 10 vuotta kestävä siirtymäkauden ajan
d) Kannustava vaikutus	On kyseessä silloin, kun investointia ei olisi toteutettu ollenkaan tai samassa määrin (kontrafaktuaalinen tai rahoitusvajetta koskeva analyysi ennakolta laaditun liiketoimintasuunnitelman perusteella)	On kyseessä silloin, kun lentoaseman taloudellisen toiminnan taso vähenisi huomattavasti ilman tukea
e) Tuen oikeasuhteisuus (tuen rajaaminen välttämättömään)		
Tukikelpoiset kustannukset:	Lentoaseman infrastruktuuriin ja laitteisiin tehtäviin investointeihin liittyvät kustannukset, paitsi lentoliikenteeseen liittymättömän toiminnan investointikustannukset	Lentoaseman toimintakustannusten rahoitusvaje
Tuen enimmäisintensiteetit:	> 3–5 miljoonaa enintään 25 % 1–3 miljoonaa enintään 50 % < 1 miljoona enintään 75 %	Siirtymäkaudella: 50 % alustavasta keskimääräisestä toimintakustannusten rahoitusvajesta laskettuna siirtymä kautta edeltävien viiden vuoden keskiarvona (2009–2013) 10 vuoden siirtymäkauden jälkeen: toimintatuki ei ole sallittua (paitsi, jos se myönnetään horisontaalisten sääntöjen perusteella)

Soveltuvuusedellytykset	Lentoaseman investointituki	Lentoaseman toimintatuki
Poikkeukset:	Syrjäisillä alueilla sijaitsevat lentoasemat (riippumatta niiden koosta): lentoasemainfrastruktuurin rahoittamiseen myönnettävän investointituen enimmäisintensiteettejä voidaan korottaa enintään 20 % Lentoasemat < 1 miljoona matkustajaa vuodessa reuna-alueilla: poikkeustapauksissa intensiteetti voi olla yli 75 % tapauskohtaisen analyysin perusteella Lentoaseman siirtämisen tapauksessa: tuen oikeasuhteisuus, välttämättömyys ja enimmäistuki-intensiteetti arvioidaan keskimääräisestä liikennemäärästä riippumatta Lentoasemat > 5 miljoona matkustajaa vuodessa: vain erittäin poikkeuksellisissa olosuhteissa, joille on ominaista selkeä markkinoiden toimintapuute, ja ottaen huomioon investoinnin laajuus ja kilpailun vääristymät	Lentoasemat < 700 miljoonaa matkustajaa vuodessa: 80 % alustavasta keskimääräisestä toimintakustannusten rahoitusvajeesta viiden vuoden ajan siirtymäkauden alkamisen jälkeen
f) Kilpailuun ja ETA-valtioiden väliin kauppaa kohdistuvien kohduttomien kielteisten vaikutusten välttäminen:	Kaikkien potentiaalisten käyttäjien käytettävissä eikä varattu yhdelle tietylle käyttäjälle lentoasemat < 5 miljoonaa matkustajaa vuodessa: kiinteä etukäteismaksu tai vuotuiset erät lentoaseman liiketoimintasuunnitelmasta aiheutuvan pääomakustannusten rahoitusvajeen kattamiseksi	Kilpailun vääristymistä ja kauppaan kohdistuvaa vaikutusta koskeva arviointi Kaikkien potentiaalisten käyttäjien käytettävissä eikä varattu yhdelle tietylle käyttäjälle lentoasemat < 700 miljoonaa matkustajaa vuodessa: arvioidaan uudelleen neljä vuotta siirtymäkauden alkamisen jälkeen
Tukiohjelmien ja yksittäisten tukitoimenpiteiden ilmoitusvaatimukset	Tukiohjelmat: — lentoasemat < 3 miljoonaa matkustajaa vuodessa Yksittäiset ilmoitukset: — lentoasemat > 3 miljoonaa matkustajaa vuodessa — investointituki lentoasemille < 1 miljoona matkustajaa vuodessa, jos tuki-intensiteetti yli 75 % — lentoasemien siirtämiseen myönnetty investointituki — matkustaja- ja rahtiliikenteen lentoasemat > 200 000 tonnia rahtia kahden tuen ilmoittamista edeltäneen tilivuoden aikana — uuden matkustajalentoaseman perustaminen (olemassa olevan lentokentän muuttaminen mukaan lukien) — sellaisen lentoaseman perustaminen tai kehittäminen, joka sijaitsee enintään 100 kilometrin päässä olemassa olevasta lentoasemasta tai jolle on enintään 60 minuutin matkustusaika olemassa olevalta lentoasemalta	Tukiohjelmat: — lentoasemat < 3 miljoonaa matkustajaa vuodessa Yksittäiset ilmoitukset: — matkustaja- ja rahtiliikenteen lentoasemat > 200 000 tonnia rahtia kahden tuen ilmoittamista edeltäneen tilivuoden aikana — toimintatuki lentoasemalle, joka sijaitsee enintään 100 kilometrin päässä muista lentoasemista tai jolle on enintään 60 minuutin matkustusaika muilta lentoasemilta

Taulukko 2

Katsaus lentoyhtiöille myönnetyn käynnistystuen soveltavuusedellytyksiin

Soveltavuusedellytykset	Lentoyhtiöille toiminnan aloittamiseen myönnettävä tuki
a) Vaikutus selkeästi määritellyn, yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen	— liikkuvuuden lisääminen luomalla yhteispisteitä ETA:n sisäisille lennoille — alueellisen kehityksen edistäminen Ei päällekkäisyyttä olemassa olevan vastaavan yhteyden kanssa, jota liikennöi suurnopeusjuna tai jota palvelee toinen samalla vaikutusalueella sijaitseva lentoasema vastaavin edellytyksin
b) Tukitoimenpiteiden tarve	— lentoasemat < 3 miljoonaa matkustajaa vuodessa — syrjäisillä alueilla sijaitsevat lentoasemat niiden koosta riippumatta — lentoasemat, joiden matkustajamäärä on > 3–5 miljoonaa matkustajaa vuodessa, vain poikkeustapauksissa — ei käynnistystukea lentoyhteyksille, jotka lähtevät sellaisilta lentoasemilta, joiden matkustajamäärä on yli 5 miljoonaa matkustajaa vuodessa
c) Tukitoimenpiteen tarkoituksenmukaisuus	— ei tukikelpoinen, jos reittiä liikennöi jo suurnopeusjuna tai jota palvelee toinen samalla vaikutusalueella sijaitseva lentoasema vastaavin edellytyksin — ennakolta laadittu liiketoimintasuunnitelma, josta ilmenee reitin kannattavuus vähintään kolmen vuoden jälkeen tai lentoyhtiön peruuttamaton sitoumus liikennöidä reittiä vähintään sellaisen kauden, joka on yhtä pitkä kuin kausi, jonka aikana se sai käynnistystukea
d) Kannustava vaikutus	On kyseessä silloin, jos lentoyhtiön taloudellisen toiminnan taso lentoasemalla vähenisi huomattavasti ilman tukea, esimerkiksi uutta reittiä ei aloitettaisi. Liikennöinti voidaan aloittaa uudella reitillä tai uusi aikataulu voidaan ottaa käyttöön vasta kun tukihakemus on esitetty tuen myöntävälle viranomaiselle.
e) Tuen oikeasuhteisuus (tuen rajaaminen välttämättömään)	
— Tukikelpoiset kustannukset:	Reitin lentoasemamaksut
— Tuen enimmäisintensiteetit:	50 % enintään kolmen vuoden ajan
f) Kilpailuun ja ETA-valtioiden väliseen kauppaan kohdistuvien kohutuuttomien kielteisten vaikutusten välttäminen	— julkisten viranomaisten on julkistettava suunnitelmat hyvissä ajoin, jotta kaikki kiinnostuneet lentoyhtiöt voivat tehdä tarjouksen palveluista — tuki ei saa kasautua muiden reitin liikennöintiin myönnettävien valtiontukimuotojen kanssa
Tukiohjelmien ja yksittäisten tukitoimenpiteiden ilmoitusvaatimukset	Tukiohjelmat: — lentoasemat < 3 miljoonaa matkustajaa vuodessa sekä syrjäisillä alueilla sijaitsevat lentoasemat Yksittäiset ilmoitukset: — lentoasemat > 3 miljoonaa matkustajaa vuodessa, lukuun ottamatta syrjäisillä alueilla sijaitsevia lentoasemia

Taulukko 3

Sosiaalinen tuki

Soveltuvuusedellytykset	
a)	Loppukuluttajien hyödyksi
b)	Luonteeltaan sosiaalista: Kattaa vain tietyt matkustajaryhmät (esim. sellaiset, joilla on erityistarpeita, kuten lapset, vammaiset, matalatuloiset, opiskelijat, vanhukset) Paitsi: jos on kyseessä yhteys syrjäisille alueille (esim. syrjäisimmät alueet, saaret, harvaan asutut alueet), tuki voi kattaa alueen koko väestön
c)	Ei syrjintää liikennöivän lentoyhtiön alkuperän perusteella

Taulukko 4

Korvauksena julkisista palveluista myönnettävän tuen soveltuvuus ETA-sopimuksen toimintaan

Lentoaseman koko keskimääräisen liikennemäärän perusteella (matkustajaa vuodessa)	Sovellettava lainsäädäntökehys	Ilmoitusvaatimus
Lentoaseman pitäjät lentoasemilla, joilla käy alle 200 000 matkustajaa vuodessa, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua koskevan toimeksiannon voimassaolon aikana Lentoyhtiöt, kun on kyse lentoyhteyksistä saarille, joilla matkustajamäärä < 300 000 matkustajaa vuodessa	ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohta Päätös 2012/21/EU	Vapautettu ilmoitusvaatimuksesta
Lentoasemat, joilla käy yli 200 000 matkustajaa vuodessa, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua koskevan toimeksiannon voimassaolon aikana	ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohta Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua koskevat puitteet	Ilmoitus vaaditaan