



## Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

29 päivänä heinäkuuta 2019 \*

Ennakkoratkaisupyyntö – Valtiontuet – Työllisyystuet – Vapautus koulutus- ja työsopimuksiin liittyvistä sosiaaliturvamaksuista – Päätös 2000/128/EY – Työllisyyden edistämiseen tähtäävät Italian tukitoimenpiteet – Tuet, jotka ovat osittain soveltumattomia sisämarkkinoille – Päätöksen 2000/128/EY sovellettavuus yritykseen, joka tarjoaa yksinoikeudella julkista paikallisliikennetoimintaa, jonka kunta on antanut suoraan sen tehtäväksi – SEUT 107 artiklan 1 kohta – ”Kilpailun vääristymisen” käsite – Jäsenvaltioiden väliseen ”kauppaan kohdistuvan vaikutuksen” käsite

Asiassa C-659/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Corte suprema di cassazione (ylin tuomioistuin, Italia) on esittänyt 4.7.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 24.11.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)**

vastaa

**Azienda Napoletana Mobilità SpA,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev (esittelevä tuomari) sekä tuomarit T. von Danwitz ja P. G. Xuereb,

julkisasiamies: G. Hogan,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Schiano,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.4.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), edustajinaan A. Sgroi, L. Maritato ja C. D'Aloisio, avvocati,
- Azienda Napoletana Mobilità SpA, edustajinaan M. Malena ja S. Miccoli, avvocati,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan S. Fiorentino, avvocato dello Stato,
- Euroopan komissio, asiamiehinään D. Recchia ja F. Tomat,

\* Oikeudenkäyntikieli: italia.

kuultuaan julkisasiamiehen 6.6.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,  
on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan ja työllisyyden edistämiseen tähtäävistä Italian tukitoimenpiteistä 11.5.1999 tehdyn komission päätöksen 2000/128/EY (EYVL 2000, L 42, s. 1) tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty riita-asiassa, jossa asianosaisina ovat Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) ja Azienda Napoletana Mobilità SpA (jäljempänä ANM) ja jossa on kyse ANM:n mahdollisesta velvollisuudesta maksaa INPS:lle sosiaaliturvamaksuja, jotka liittyvät ANM:n vuosina 1997–2001 tekemiin koulutus- ja työsopimuksiin.

### **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

#### ***Päätös 2000/128***

- 3 Päätöksen 2000/128 62–67 perustelukappaleessa todetaan koulutus- ja työsopimuksia koskevasta Italian lainsäädännöstä seuraavaa:

”62) Laissa 863/84[, joka on annettu 19.12.1984 ja jolla mukautetaan laiksi työllisyyden tukemista ja edistämistä koskevista kiireellisistä toimesta 30.10.1984 annettu asetus nro 726 muutettuna (legge n. 863 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, recante misure urgenti a sostegno e ad incremento dei livelli occupazionali) (GURI nro 351, 22.12.1984, s. 10691),] määritellyt koulutus- ja työsopimukset eivät ole perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea vaan yleinen toimenpide. Kyseisiä etuja sovellettiin puolueettomin perustein kaikkiin yrityksiin yhdenmukaisesti, automaattisesti ja syrjimättä.

63) Vuonna 1990 lailla 407/90[, joka on annettu 29.12.1990 ja joka sisältää säännöksiä vuosien 1991–1993 julkisen talouspolitiikan täytäntöön panemiseksi (legge n. 407 – Disposizioni diverse per l’attuazione della manovra di finanza pubblica 1991–1993) (GURI nro 303, 31.12.1990, s. 3),] tehdyt muutokset vaikuttivat toimenpiteiden luonteeseen. Uusien säännösten nojalla myönnetyt alennukset porrastettiin tuensaajayrityksen sijoittautumispaikan sekä toimialan mukaan. Tästä syystä eräät yritykset saavat kilpailijoitaan enemmän alennusta sosiaaliturvamaksuista.

64) Vain tiettyjä yrityksiä määrättyssä jäsenvaltiossa hyödyttävä valikoiva alennusjärjestelmä on [EY:n] perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka vääristää kilpailua ja voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan riippumatta siitä, noudatetaanko porrastusta yksittäisellä, alueellisella vai toimialan tasolla.

Tällaisella porrastuksella tuetaan tietyillä Italian alueilla toimivia yrityksiä, jotka hyötyvät siksi, että tukea ei myönnetä tämän alueen ulkopuolella toimiville yrityksille.

65) Kyseinen tuki vääristää kilpailua, koska se vahvistaa tuensaajayritysten rahoitustilannetta ja toimintamahdollisuuksia verrattuna kilpailijoihin, jotka eivät saa tukea. Jos tämä tapahtuu alalla, jolla on jäsenvaltioiden välistä kauppaa, tuki vaikuttaa tällöin myös siihen.

- 66) Nämä tuet vääristävät kilpailua ja vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan varsinkin, jos tuensaajayritykset vievät osan tuotannostaan muihin jäsenvaltioihin. Jos taas yritykset eivät harjoita vientiä, kotimainen tuotanto hyötyy siitä, että tuki heikentää muissa jäsenvaltioissa toimivien yritysten mahdollisuuksia tuoda tuotteitaan Italian markkinoille.
- 67) Edellä esitetyistä syistä tarkasteltavana olevat toimenpiteet ovat EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan ja [2.5.1992 annetun] ETA-sopimuksen [(EYVL 1994, L 1, s. 3)] 62 artiklan 1 kohdan mukaisesti periaatteessa kiellettyjä. Ne voidaan katsoa soveltuviksi yhteismarkkinoille vain, jos niihin voidaan soveltaa kyseisissä sopimuksissa määrättyjä poikkeuksia.”
- 4 Siltä osin kuin on kyse Italian lainsäädännöstä, joka koskee koulutus- ja työsopimusten muuttamista toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi, kyseisen päätöksen 97 ja 98 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
- ”97) Koska kysymys on koulutus- ja työsopimukseen myönnetyn tuen jatkamisesta vuodella ja koska tuki on luonteeltaan erityisen valikoivaa (tukea voidaan myöntää vain tavoitteen 1 mukaisille alueille), V.1.a jaksossa esitetyn tuen luonnetta koskevan analyysin paikkansapitävyys korostuu entisestään.
- 98) Edellä esitetyn nojalla on selvää, että kyseiset toimenpiteet voivat vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan. Toimenpiteisiin sisältyvän tuen perusteella komission on pääteltävä, että toimenpiteet kuuluvat EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan ja ETA:n perustamissopimuksen 62 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, koska ne ovat valtiontukea, joka vääristää kilpailua siinä määrin, että se voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tuen ei voida katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille, ellei siihen voida soveltaa jotakin perustamissopimuksissa määrättyä poikkeusta.”
- 5 Kyseisen päätöksen 1 §:ssä todetaan seuraavaa:
- ”1. Italian marraskuusta 1995 alkaen sääntöjenvastaisesti myöntämä tuki työntekijöiden palvelukseen ottamiseksi koulutus- ja työsopimuksilla, joista säädetään [19.12.1984 annetulla lailla nro 863/84, 29.12.1990 annetulla lailla nro 407/90, lailla nro 169/91, joka on annettu 1.6.1991 ja jolla mukautetaan laiksi työllisyyden tukemista koskevista kiireellisistä toimista 29.3.1991 annettu asetus nro 108 muutettuna (legge n. 169 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 108, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno dell’occupazione) (GURI nro 129, 4.6.1991, s. 4), ja lailla nro 451/94, joka on annettu 19.7.1994 ja jolla mukautetaan laiksi työllisyyttä ja sosiaaliturvamaksujen maksamista koskevista kiireellisistä toimista 16.5.1994 annettu asetus nro 299 muutettuna (legge n. 451 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, recante disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali) (GURI nro 167, 19.7.1994), s. 3], soveltuu yhteismarkkinoille ja on ETA-sopimuksen määräysten mukaista sillä edellytyksellä, että se koskee:
- uusien työpaikkojen luomista tuensaajayritykseen sellaisille työntekijöille, jotka eivät tätä ennen olleet saaneet työtä tai jotka olivat menettäneet edellisen työpaikkansa, työllisyystukien suuntaviivoissa [(EYVL 1995, C 334, s. 4)] tarkoitettussa merkityksessä,
  - sellaisten työntekijöiden työllistämistä, joilla on erityisiä vaikeuksia päästä työmarkkinoille tai palata sinne. Tässä päätöksessä tarkoitetaan ’työntekijöillä, joilla on erityisiä vaikeuksia päästä työmarkkinoille tai palata sinne’ alle 25-vuotiaita nuoria, enintään 29-vuotiaita korkea-asteen tutkinnon suorittaneita henkilöitä ja pitkäaikaistyöttömiä eli henkilöitä, jotka ovat olleet työttöminä vähintään vuoden.

2. Koulutus- ja työsopimuksia varten myönnetty tuki, jonka yhteydessä ei ole noudatettu 1 kohdassa mainittuja edellytyksiä, ei sovellu yhteismarkkinoille.”

6 Saman päätöksen 2 artiklassa todetaan seuraavaa:

”1. Tuki, jonka Italia on myöntänyt lain 196/97[, joka on annettu 24.6.1997 ja joka koskee työllisyystoimia (legge n. 196 – Norme in materia di promozione dell’occupazione) (GURI nro 154, 4.7.1997, Supplemento ordinario),] 15 artiklan nojalla koulutus- ja työsopimusten muuttamiseen toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi, soveltuu yhteismarkkinoille ja on ETA-sopimuksen määräysten mukaista, jos se täyttää työpaikkojen nettoluomista koskevan edellytyksen sellaisena kuin se on määritelty työllisyystukea koskevilla yhteisön suuntaviivoilla

Yritysten henkilöstömäärä lasketaan niiden työpaikkojen nettomäärän mukaan, jotka on muutettu olemaan voimassa toistaiseksi ja jotka on perustettu määräajalla työsopimuksella tai eivät muutoin ole luonteeltaan pysyviä.

2. Tuki, joka on myönnetty koulutus- ja työsopimusten muuttamiseen toistaiseksi voimassa oleviksi sopimuksiksi ja joka ei täytä 1 kohdassa mainittua edellytystä, ei sovellu yhteismarkkinoille.”

7 Päätöksen 2000/128 3 artiklassa todetaan seuraavaa:

”Italia toteuttaa kaikki tarvittavat toimet, jotta tuensaajilta voidaan periä takaisin sääntöjenvastaisesti myönnetty tuki, joka ei täytä 1 ja 2 artiklassa säädettyjä edellytyksiä.

Tuki peritään takaisin Italian lainsäädännön mukaisten menettelyjen ja säädösten mukaisesti. Lisäksi siitä on maksettava korkoa tuen myöntämispäivästä sen takaisinmaksupäivään asti; korko lasketaan aluetukien nettoavustusekvivalenttien laskemisessa tuen myöntämisaikajaksoksi käytetyn viitekoron mukaan.”

### ***Italian oikeus***

- 8 Italian tasavalta otti 19.12.1984 annetulla lailla nro 863 käyttöön ”koulutus- ja työsopimuksen”. Kyse oli alun perin määräajalla sopimuksesta, johon liittyi koulutusjakso ja joka oli tarkoitettu enintään 29-vuotiaiden työttömien palvelukseen ottamiseksi. Tämän sopimustyyppin avulla toteutettujen palvelukseenottojen osalta työnantajan maksettavana olevista sosiaaliturvamaksuista myönnettiin vapautus kahden vuoden ajaksi. Tätä vapautusta sovellettiin yhdenmukaisesti, automaattisesti ja valikoimattomasti valtion koko alueella.
- 9 Koulutus- ja työsopimukseen sovellettavia sääntöjä on muutettu vaiheittain 29.12.1990 annetulla lailla nro 407 (jäljempänä laki nro 407/1990), jolla otettiin käyttöön sosiaaliturvamaksuja koskevien vapautusten alueellinen mukauttaminen, 1.6.1991 annetulla lailla nro 169, jolla niiden työntekijöiden, jotka voidaan ottaa palvelukseen tämänkaltaisten sopimusten perusteella, enimmäisiäksi asetettiin 32 vuotta, ja 19.7.1994 annetulla lailla nro 451 (jäljempänä laki nro 451/1994), jolla otettiin käyttöön vain yhden vuoden koulutus- ja työsopimus ja jossa vahvistettiin koulutustuntien vähimmäismäärä.
- 10 Nämä muutoslait ovat mahdollistaneet 16–32-vuotiaiden nuorten palvelukseen ottamisen koulutus- ja työsopimusten perusteella, ja tämä ikäraja on voitu jättää toimivaltaisten alueellisten viranomaisten harkintaan, ja niissä on säädetty täydellisestä vapautuksesta sosiaaliturvamaksuista kahden vuoden koulutusajanjakson osalta muun muassa sellaisten yritysten hyväksi, jotka toimivat alueilla, joiden työttömyysaste oli Italian kansallista keskiarvoa korkeampi, ja tätä ajanjaksoa voidaan pidentää vuodella, jos tällaisia sopimuksia muutetaan toistaiseksi voimassa oleviksi työsopimuksiksi.

## Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 11 ANM perustettiin vuonna 1995 julkisoikeudellisen konsortion muodossa perustetun yhtiön muuttamisen seurauksena, ja sen tehtävänä on Napolin kunnan (Italia) kaikkien julkisen paikallisliikenteen palvelujen integroitu hallinnointi. Se muutettiin vuonna 2001 osakeyhtiöksi, jonka ainoa osakkeenomistaja kyseinen kunta on, ja sen toimialana on mainitun kunnan alueella kaikilla liikennevälineillä tapahtuvan julkisen henkilö- ja tavaraliikenteen palvelujen hallinnointi.
- 12 Tämän toiminnan yhteydessä ANM otti marraskuun 1995 ja toukokuun 2001 välisenä aikana palvelukseen henkilöitä tarjotakseen heille ammatillisen koulutuksen ja tämän jälkeen työpaikan yrityksessä. Nämä palvelukseenotot toteutettiin 19.12.1984 annetussa laissa nro 863, sellaisena kuin se on muutettuna laeilla nro 407/1990, nro 169/1991 ja nro 451/1994, tarkoitetuilla koulutus- ja työsopimuksilla. Näiden sopimusten muuttaminen toistaiseksi voimassa oleviksi työsopimuksiksi toteutettiin lain nro 451/1994 mukaisesti. ANM sai näiden koulutus- ja työsopimusten ja sen jälkeen muutettujen sopimusten osalta pääasiassa kyseessä olevassa Italian lainsäädännössä säädetty vapautukset sosiaaliturvamaksuista.
- 13 Koska Euroopan komissio oli todennut, että kyseinen säännöstö oli osittain ristiriidassa SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon kanssa, INPS lähetti päätöksen 2000/128 täytäntöönpanosta vastaavana kansallisena viranomaisena ANM:lle kaksi maksuunpanopäätöstä, joiden määrä oli 7 429 436,76 euroa koulutus- ja työsopimuksilla vuosina 1997–2001 toteutettujen palvelukseenottojen osalta ja 2 266 014,05 euroa sen osalta, kun nämä sopimukset oli vuosina 1999–2001 muutettu toistaiseksi voimassa oleviksi työsopimuksiksi.
- 14 ANM vaati Tribunale di Napoli (Napolin alioikeus, Italia) toteamaan, ettei sillä ole velvollisuutta maksaa näitä määriä. Kyseinen tuomioistuim hyväksyi ANM:n kanteen sillä perusteella, ettei päätöksellä 2000/128 ollut Italian oikeusjärjestyksessä välitöntä oikeusvaikutusta, koska siinä ei asetettu Italian tasavallalle riittävän täsmällistä ja ehdotonta velvoitetta.
- 15 INPS valitti Tribunale di Napolin tuomiosta Corte d'appello di Napoliin (Napolin ylioikeus, Italia), joka pysytti kyseisen tuomion, mutta esitti eri perustelut. Kyseisen tuomioistuimen mukaan päätös 2000/128 on osa Italian oikeusjärjestystä, mutta sitä ei voida soveltaa ANM:ään. Sosiaaliturvamaksuvapautusten aiheuttama taloudellinen etu ei ole omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan eikä rajoittamaan kilpailua, koska ne koskivat julkista paikallisliikennetoimintaa, jota harjoitettiin sellaisen järjestelmän puitteissa, joka ei perustu kilpailuun, sen jälkeen kun ne oli annettu suoraan ANM:n tehtäväksi.
- 16 INPS teki Corte suprema di cassazioneen (ylin tuomioistuin, Italia) kassaatiovalituksen, jossa se väitti, että Corte d'appello di Napolin antama tuomio sisältää virheitä, jotka koskevat SEUT 107 artiklan ja päätöksen 2000/128, jota sovelletaan täysimääräisesti ANM:ään, tulkintaa.
- 17 Corte suprema di cassazione päätti tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [päätöstä 2000/128] sovellettava myös sellaisiin työnantajiin, jotka harjoittavat julkista paikallisliikennetoimintaa – pääosiltaan järjestelmässä, joka ei perustu kilpailuun tarjotun palvelun yksinoikeudellisen luonteen vuoksi – ja jotka ovat koulutus- ja työsopimusten perusteella saaneet sosiaaliturvamaksuallennuksia [lain nro 407/1990] voimaantulosta alkaen eli käsiteltävässä asiassa toukokuusta 1997 toukokuuhun 2001 ulottuvana ajanjaksona?”

## Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko päätöstä 2000/128 tulkittava siten, että sitä sovelletaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen yritykseen, joka on tarjonnut kunnan suoran tehtäväksiannon perusteella yksinoikeudella julkisia paikallisliikenteen palveluita ja joka on saanut sosiaaliturvamaksujen alennuksia sellaisen kansallisen lainsäädännön perusteella, joka kyseisessä päätöksessä on todettu osittain yhteensoveltumattomaksi SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon kanssa.
- 19 Kyseinen tuomioistuin pohtii erityisesti sitä, onko kyseistä päätöstä sovellettava julkisen paikallisliikenteen alalla ja ovatko pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa kyseessä olevassa määräyksessä asetetut edellytykset, jotka koskevat vaikutusta kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, täyttyneet.
- 20 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisen toimenpiteen luokittelu SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät. Ensinnäkin kyseessä on oltava valtion toimenpide tai valtion varoilla toteutettu toimenpide. Toiseksi kyseisen toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi toimenpiteellä on annettava valikoivaa etua sille, joka on toimenpiteen kohteena. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (tuomio 6.3.2018, komissio v. FIH Holding ja FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 21 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava aluksi, että komissio totesi päätöksen 2000/128 63, 64 ja 97 perustelukappaleessa, että pääasiassa kyseessä oleva Italian lainsäädäntö täyttää edeltävässä kohdassa mainitut ensimmäisen ja kolmannen edellytyksen.
- 22 Tämän jälkeen kyseinen toimielin katsoi kyseisen päätöksen 65 ja 97 perustelukappaleessa, että myös toinen ja neljäs edellytys täyttyvät, toinen sen vuoksi, että tuki vahvistaa tuensaajayritysten rahoitustilannetta ja toimintamahdollisuuksia, ja neljäs ”jos” tämä tapahtuu alalla, jolla käydään kauppaa sisämarkkinoilla.
- 23 Kyseisen päätöksen 66 ja 97 perustelukappaleessa täsmennetään, että tuet vääristävät kilpailua ja vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ”jos” tuensaajayritykset vievät osan tuotannostaan muihin jäsenvaltioihin, tai – jos yritykset eivät harjoita vientiä – kotimainen tuotanto hyötyy siitä, että tuki heikentää muissa jäsenvaltioissa toimivien yritysten mahdollisuuksia tuoda tuotteitaan Italian markkinoille.
- 24 Yhtäältä on kuitenkin niin, ettei – toisin kuin ANM väittää – päätöksen 2000/128 66 perustelukappaleen sanamuodosta voida päätellä, että komissio olisi rajoittanut tämän päätöksen soveltamisalan ainoastaan niihin aloihin, joilla on suoraan tavaroiden tai palvelujen kauppaa sisämarkkinoilla, ja jättänyt soveltamisalan ulkopuolelle paikallisia palveluja, kuten julkista paikallisliikennettä, koskevat alat.
- 25 Kuten unionin tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus todeta, komissio on nimittäin selittänyt kyseisen päätöksen 65 perustelukappaleessa yleisesti, että pääasiassa kyseessä olevassa Italian lainsäädännössä säädetty valikoivat sosiaaliturvamaksujen alennukset vääristävät kilpailua ja että jos tämä vaikutus tapahtuu alalla, jolla on jäsenvaltioiden välistä kauppaa, ne vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ja kyseisen päätöksen 66 perustelukappaleessa ainoastaan havainnollistetaan tätä arviointia käyttämällä esimerkkinä tuotantosektoria (tuomio 7.3.2002, Italia v. komissio, C-310/99, EU:C:2002:143, 88 kohta).

- 26 Toisaalta päätöksen 2000/128 65, 66 ja 97 perustelukappaleesta ilmenee, että SEUT 107 artiklan 1 kohdan toinen ja neljäs edellytys täyttyvät vain, jos sosiaaliturvamaksujen alennuksia saavat yritykset kohtaavat kilpailua markkinoilla, jotka on edes osittain vapautettu.
- 27 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun kyse on pääasiassa kyseessä olevan kaltaisesta tukiohjelmasta, komissio voi tutkia ainoastaan kyseisen ohjelman ominaispiirteitä arvioidakseen päätöksen perusteluissa, annetaanko tässä ohjelmassa sitä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen vuoksi edunsaajille olennaista etua verrattuna niiden kilpailijoihin ja voiko tukiohjelma hyödyttää olennaisesti sellaisia yrityksiä, jotka osallistuvat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Komissiolla ei näin ole velvollisuutta tällaista ohjelmaa koskevassa päätöksessä arvioida sen perusteella yksittäistapauksissa myönnettyä tukea. Vasta tuen takaisinperimisen vaiheessa on tarpeen tutkia kunkin kyseessä olevan yrityksen yksilöllinen tilanne (ks. vastaavasti tuomio 9.6.2011, Comitato "Venezia vuole vivere" ym. v. komissio, C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 28 Tämän vuoksi ennen tuen takaisinperimistä kyseessä olevan jäsenvaltion kansallisten viranomaisten on tutkittava kussakin yksittäistapauksessa, saattoiko saajalleen myönnetty etu vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. vastaavasti tuomio 9.6.2011, Comitato "Venezia vuole vivere" ym. v. komissio, C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, 64 ja 115 kohta).
- 29 Tältä osin on palautettava mieleen, että kansallisen toimenpiteen luokittelu valtiontueksi ei edellytä sen osoittamista, että kyseessä oleva tuki vaikuttaa todellisuudessa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että kilpailu tosiasiaa vääristyy, vaan ainoastaan sen tutkimista, saattaako tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua (tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 30 Erityisesti on todettava, että silloin, kun jäsenvaltion myöntämä tuki vahvistaa tiettyjen yritysten asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tällöin ei ole tarpeen, että tuensaajayritykset itse osallistuvat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. On näet niin, että kun jäsenvaltio myöntää tuen yrityksille, jäsenvaltion sisäinen liiketoiminta voi tämän johdosta pysyä ennallaan tai lisääntyä sillä seurauksella, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet päästä kyseisen jäsenvaltion markkinoille vähentyvät tämän johdosta (tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 31 Soveltamisedellytys, jonka mukaan tuen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ei näin ollen riipu siitä, ovatko tuotetut liikennepalvelut paikallisia tai alueellisia (tuomio 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, 82 kohta ja tuomio 14.1.2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, 69 kohta).
- 32 Kilpailun vääristymistä koskevasta edellytyksestä on korostettava, että tuella, jolla pyritään vapauttamaan yritys kustannuksista, joista sen olisi tavallisesti pitänyt vastata päivittäisessä liikkeenjohdossaan tai tavanomaisessa toiminnassaan, vääristetään lähtökohtaisesti kilpailuolosuhteita (tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 33 Nyt käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että sosiaaliturvamaksut, joiden osalta ANM on saanut pääasiassa riidanalaisia alennuksia, ovat kustannuksia, joista sen olisi muuten vastattava liikkeenjohdossaan tai tavanomaisessa toiminnassaan.
- 34 ANM väittää sitä vastoin sekä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa että unionin tuomioistuimessa, ettei se pääasiassa kyseessä olevien julkisen paikallisliikenteen palveluiden osalta ole vuosina 1997–2001 kohdannut lainkaan kilpailua eikä tämän saman ajanjakson aikana Italian julkisen paikallisliikenteen markkinoita ollut vapautettu edes osittain.

- 35 Toisin kuin ANM, Italian hallitus on kuitenkin väittänyt unionin tuomioistuimessa, että pääasiassa riidanalaisena ajanjaksona Italian julkisen paikallisliikenteen markkinat olivat avoimet kilpailulle. Italian hallitus katsoo lisäksi, ettei muiden jäsenvaltioiden toimijoihin voitu soveltaa mitään kieltoa tarjota tällaisia palveluja Italiassa, ja siitä, että tällaiset toimijat ovat tarjonneet tällaisia palveluja, on olemassa esimerkkejä.
- 36 Tältä osin on huomautettava, että useat jäsenvaltiot ovat vuodesta 1995 alkaen ryhtyneet avaamaan tiettyjä kuljetusmarkkinoita muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten kilpailulle siten, että useat yritykset tarjosivat kyseisellä ajanjaksolla jo kaupunki- tai esikaupunkiliikenteen taikka alueellisen liikenteen palveluja muissa jäsenvaltioissa kuin alkuperävaltiossaan (ks. vastaavasti tuomio 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, 79 kohta).
- 37 Kun kyse on siitä, kohtasiko ANM kyseisenä ajanjaksona pääasiassa kyseessä olevien julkisten paikallisliikennepalvelujen osalta kilpailua vai ei, unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että nämä palvelut on annettu yksinoikeudella ja suoraan ANM:n tehtäväksi ilman, että etukäteen olisi järjestetty julkisia hankintoja koskevaa sopimuksentekomenettelyä.
- 38 Mikään asiakirja-aineistoon sisältyvä seikka ei kuitenkaan osoita, että Napolin kunnan olisi lakien tai asetusten nojalla annettava nämä palvelut yksinoikeudella tämän yrityksen tehtäväksi, joten kyseinen kunta olisi voinut myös laillisesti antaa nämä palvelut toisen palveluntarjoajan tehtäväksi erityisesti järjestämällä julkista hankintaa koskevan sopimuksentekomenettelyn, johon muiden jäsenvaltioiden toimijat olisivat siis voineet osallistua, kuten Italian hallitus on esittänyt unionin tuomioistuimessa.
- 39 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 33–35 ja 38 kohdassa, on todettava, että koska tällaista lakiin tai asetukseen perustuvaa velvollisuutta ei ole, kilpailu pääasiassa kyseessä olevien palvelujen osalta oli mahdollista, joten ei voida sulkea pois sitä, että ANM:n sosiaaliturvamaksujen alentaminen oli antanut kyseiselle yritykselle edun suhteessa sen mahdollisiin kilpailijoihin, vaikka ne olisivat peräisin muista jäsenvaltioista, eikä sitä, että nämä alennukset vääristivät näin ollen kilpailua näillä markkinoilla ja vaikuttivat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- 40 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, joka ainoana tuntee välittömästi pääasian, on näin ollen toteutettava tarpeelliset tarkistukset sen selvittämiseksi, oliko pääasiassa riidanalaisena ajanjaksona Italian julkisen paikallisliikenteen markkinat avattu kilpailulle ja saattoivatko siis muiden jäsenvaltioiden toimijat tarjota palvelujaan pääasiassa kyseessä olevien palvelujen osalta, vai oliko Napolin kunnalla lakiin tai asetukseen perustuva velvollisuus antaa nämä palvelut yksinoikeudella ANM:n hoidettavaksi.
- 41 Kun lisäksi otetaan huomioon olosuhteet, jotka julkisasiamies on tuonut esiin ratkaisuehdotuksensa 40 ja 41 kohdassa ja jotka liittyvät ANM:n asemaan ja pääasiassa kyseessä olevan palvelusopimuksen sisältöön, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarvittaessa myös suoritettava tarvittavat tarkistukset sen selvittämiseksi, onko ANM harjoittanut vuodesta 1997 vuoteen 2001 ulottuvalla ajanjaksolla toimintaansa muilla tuote- tai palvelumarkkinoilla tai vieläpä muilla maantieteellisillä markkinoilla, joilla on tehokasta kilpailua.
- 42 Jos nimittäin ilmenee, että ANM on kyseisenä aikana harjoittanut toimintaa tällaisilla muilla markkinoilla, ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että sosiaaliturvamaksujen alennukset, joista kyseinen yritys on hyötynyt pääasiassa kyseessä olevan Italian lainsäädännön nojalla, ovat vääristäneet kilpailua ja ovat vaikuttaneet jäsenvaltioiden väliseen kauppaan näillä muilla markkinoilla, paitsi jos kyseiset alennukset eivät ole koskeneet tällaista toimintaa ja ristiinsubventoinnin vaara on suljettu pois, mikä osoitetaan siten, että asianmukaisessa erillisessä kirjanpidossa on varmistuttu siitä, että mainitut toiminnot eivät ole voineet hyötyä kyseisistä alennuksista (ks. vastaavasti tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, 51 kohta ja tuomio 23.1.2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, EU:C:2019:51, 42 kohta).

- 43 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, että jollei tarkistuksista, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on toteutettava, muuta johdu, päätöstä 2000/128 on tulkittava siten, että sitä sovelletaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen yritykseen, joka on tarjonnut kunnan suoran tehtäväksiannon perusteella yksinoikeudella julkisia paikallisliikenteen palveluita ja joka on saanut sosiaaliturvamaksujen alennuksia sellaisen kansallisen lainsäädännön perusteella, joka kyseisessä päätöksessä on todettu osittain yhteensoveltumattomaksi SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon kanssa.

### **Oikeudenkäyntikulut**

- 44 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Jollei tarkistuksista, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on toteutettava, muuta johdu, työllisyyden edistämiseen tähtäävistä Italian tukitoimenpiteistä 11.5.1999 tehtyä komission päätöstä 2000/128/EY on tulkittava siten, että sitä sovelletaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen yritykseen, joka on tarjonnut kunnan suoran tehtäväksiannon perusteella yksinoikeudella julkisia paikallisliikenteen palveluita ja joka on saanut sosiaaliturvamaksujen alennuksia sellaisen kansallisen lainsäädännön perusteella, joka kyseisessä päätöksessä on todettu osittain yhteensoveltumattomaksi SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon kanssa.**

Allekirjoitukset