



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (yhdeksäs jaosto)

15 päivänä maaliskuuta 2018*

Valtiontuki – Ehdot, joilla merikuljetusyhtiö käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria –
Julkisin varoin rahoitetun infrastruktuurin yksinomainen käyttö ilman käyttöoikeussopimusta –
Vapauttaminen osasta satamamaksuja – Kilpailijan tekemä kantelu – Päätös, jossa todetaan alustavan
tutkintamenettelyn lopuksi, ettei kyse ole valtiontuesta – Vakavat vaikeudet kyseisiä toimenpiteitä
tutkittaessa – Kyseessä olevan tilanteen muuttuminen hallinnollisen menettelyn aikana –
Valtion varoista myönnetyn edun käsite – Tosiseikkojen arviointia koskevat virheet ja oikeudelliset
virheet – Kansallisen tuomioistuimen päätös, jolla lykätään tarjouspyyntömenettelyn vaikutuksia –
Kantelun huolellista ja puolueetonta tutkimista koskeva vaatimus

Asiassa T-108/16,

Naviera Armas, SA, kotipaikka Las Palmas de Gran Canaria (Espanja), edustajinaan asianajajat
J. L. Buendía Sierra ja Á. Givaja Sanz,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään A. Bouchagiar, G. Luengo ja S. Noë,

vastaajana,

jota tukee

Fred Olsen, SA, kotipaikka Santa Cruz de Tenerife (Espanja), edustajanaan asianajaja F. Marín Riaño,

väliintulijana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta vaatimuksesta kumota valtiontuesta SA.36628
(2015/NN) (ex 2013/CP) – Espanja – Fred Olsen – 8.12.2015 annettu komission päätös C(2015) 8655
final,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Gervasoni sekä tuomarit L. Madise ja
R. da Silva Passos (esittelevä tuomari),

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 21.9.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

- 1 Kantaja Naviera Armas, SA on Kanariansaarille (Espanja) sijoittautunut varustamo. Se tarjoaa kaupallisia matkustaja- ja tavaraliikenteen alan merikuljetuspalveluja kyseisen saariryhmän pääsaarten välillä, saariryhmän ja Manner-Espanjan välillä sekä Manner-Espanjan ja Marokon välillä. Kantaja liikennöi erityisesti Las Palmas de Gran Canarian (Espanja) sataman ja Santa Cruz de Tenerifen (Espanja) sataman välistä merireittiä.
- 2 Koska Gran Canaria ja Teneriffa ovat Kanarian saariryhmän runsasväestöisimmät saaret, suuri osa tässä saariryhmässä toimivien varustamojen liikevaihdosta tulee niiden välisestä kaupallisesta meriliikenteestä.

Puerto de Las Nievesistä (Gran Canaria) lähtevä kaupallinen meriliikenne

- 3 Puerto de Las Nieves (Espanja) on Gran Canarian luoteisrannikolla Teneriffaa vastapäätä sijaitseva satama. Tämä satama, joka oli aikaisemmin kalastussatama, muutettiin 1990-luvun puolivälissä soveltumaan kaupalliseen liikenteeseen. Sen infrastruktuuri on 1990-luvun lopusta lähtien mahdollistanut nopeiden lauttojen vastaanottamisen.
- 4 Fred Olsen, SA -varustamo, joka on eräs kantajan pääkilpailijoista, haki marraskuussa 1993 ensimmäisenä lupaa kaupallisen matkustaja- ja tavaraliikenteen reitin avaamiseksi Puerto de Las Nievesin ja Santa Cruz de Tenerifen sataman välille.
- 5 Espanjan julkisten töiden, liikenne- ja ympäristöministeriön kauppamerenkulun pääosasto antoi 21.12.1994 Fred Olsenille luvan liikennöidä kabotaasireittiä näiden kahden sataman välillä. Tämä lupa annettiin aikaisempien oikeuksien ensisijaisuuden periaatteen (prior in tempore, potior in jure) perusteella.
- 6 Fred Olsen on tästä ajankohdasta lähtien ollut ainoa varustamo, joka liikennöi kaupallisen matkustaja- ja tavaraliikenteen reittiä Puerto de Las Nievesin ja Santa Cruz de Tenerifen sataman välillä. Tätä reittiä on vuodesta 1999 lähtien liikennöity kahdella nopealla lautalla, jotka kohtaavat reitin puolivälissä, koska molemmat alukset lähtevät lähtösatamastaan samaan aikaan.
- 7 Fred Olsenin on maksettava Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käytöstä useita maksuja, joista säädetään Kanariansaarten itsehallintoalueen maksuja ja julkisten suoritteiden hintoja koskevien voimassa olevien säännösten uudelleenlaaditun toisinnon hyväksymisestä 29.7.1994 annetun asetuksen 1/1994 (decreto legislativo 1/1994 por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias; BOC nro 98, 10.8.1994, s. 5603) 115 bis §:ssä. Nämä maksut koskevat erityisesti alusten tuloa satamaan ja satamassaoloa (jäljempänä T 1 -maksu), kiinnittymistä (jäljempänä T 2 -maksu), matkustajia (jäljempänä T 3 -maksu), tavaroita (jäljempänä T4 -maksu) sekä varastointiin ja tilojen tai rakennusten käyttöön liittyviä palveluja (jäljempänä T 9 -maksu).
- 8 Kantaja on vuodesta 1994 lähtien useaan kertaan pyytänyt Dirección General de Puertos Canariosilta (Kanariansaarten satamaviranomainen, jäljempänä DGPC), että se saisi kiinnittyä Puerto de Las Nievesin satamaan ensin tavanomaisilla lautoilla ja 3.7.2013 tehdyn hakemuksen jälkeen nopeilla lautoilla. DGPC hylkäsi kaikki hakemukset, ennen kuin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin

laajennustyöt valmistuivat vuonna 2014. Päätökset perustuivat pääasiallisesti Puerto de Las Nievesin rajalliseen vastaanottokapasiteettiin ja tarpeeseen varmistaa alusten ohjailun turvallisuus satamaan tullessa ja satamassa.

- 9 Näiden samojen syiden vuoksi DGPC hylkäsi toisen varustamon (Trasmediterránea) vuonna 2004 tekemän hakemuksen, jossa pyydettiin lupaa kiinnittyä Puerto de Las Nievesiin nopealla lautalla.

Hallinnollinen menettely ja kyseessä olevan tilanteen muuttuminen sen aikana

- 10 Kantaja teki 26.4.2013 Euroopan komissiolle kantelun, jossa se väitti erityisesti, että Espanjan viranomaiset olivat erinäisillä Puerto de Las Nievesiä koskevilla toimenpiteillä myöntäneet Fred Olsenille lainvastaista valtiontukea (jäljempänä kantelu).
- 11 Kantelun mukaan nämä tuet olivat seurausta ensinnäkin DGPC:n päätöksestä, että Fred Olsenille annetaan yksinoikeus kehittää Puerto de Las Nievesistä lähtevää kaupallista merikuljetustoimintaa ilman, että olisi käynnistetty julkinen, avoin ja syrjimätön tarjouspyyntömenettely, toiseksi siitä, että Fred Olsen sai osittaisen vapautuksen tietyistä satamamaksuista eli T 2- ja T 9 -maksuista, ja kolmanneksi siitä, että yksinomaan Fred Olsenin käyttöä varten rakennettu Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuri rahoitettiin julkisista varoista.
- 12 Kantelun ei-luottamuksellinen versio lähetettiin Espanjan viranomaisille, jotka esittivät huomautuksensa 4.7.2013. Espanjan viranomaiset lähettivät komissiolle 20.8.2013 täydentäviä huomautuksia vastauksena komission tietopyyntöön.
- 13 Komissio antoi 22.10.2013 kantajalle tiedoksi kirjeen, joka sisälsi alustavan arvioinnin, jonka mukaan ensi arviolta näytti siltä, ettei kyseisiä toimenpiteitä voitu luokitella SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi. Kantajalle osoitetussa kirjeessä annettiin ymmärtää, että Espanjan viranomaiset olivat yhtäältä esittäneet näyttöä siitä, että Fred Olsen oli maksanut satamamaksut oikein, ja toisaalta esittäneet teknisen raportin, joka osoitti Puerto de Las Nievesin sataman rajallisen kapasiteetin. Kirjeessä viitattiin myös Espanjan viranomaisten aikomukseen laajentaa sataman infrastruktuuria.
- 14 Kantaja riitautti 13.12.2013 lähettämässään kirjeessään tämän alustavan arvioinnin ja tähdensi, että komission on välttämätöntä aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely. Komissio toimitti 18.2.2014 nämä huomautukset Espanjan viranomaisille, jotka vastasivat niihin 18.3.2014.
- 15 Komissiolle selvisi lokakuussa 2014 lehdistöstä, että oli järjestetty tarjouspyyntömenettely, jossa oli tarkoitus myöntää pääsy Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuriin kaupallisen meriliikenteen harjoittamista varten. Fred Olsen esitti omasta aloitteestaan komissiolle huomautuksia, joiden johdosta komissio pyysi 9.12.2014 lähettämällään kirjeellä Espanjan viranomaisia toimittamaan sille tiettyjä tietoja ja tiedottamaan sille säännöllisesti tarjouspyyntömenettelyn kulusta. Espanjan viranomaiset vastasivat tähän kirjeeseen 16.1.2015 ja lähettivät sen jälkeen komissiolle useita tiedotuskirjeitä vuoden 2015 helmikuun ja lokakuun välisenä aikana. Myös Fred Olsen on vuoden 2015 aikana kahteen kertaan tiedottanut komissiolle tarjouspyyntömenettelyn etenemisestä.
- 16 Komissiolle saapuneiden tietojen mukaan DGPC oli julkaissut kyseisen tarjouspyynnön 14.10.2014 tehdäkseen hankintasopimukset kahdesta Puerto de Las Nievesin kaupallisen liikenteen lähtö- ja saapumisaikojen erästä. Tarjouspyyntö tehtiin sen jälkeen, kun tähän satamaan oli vuonna 2014 tehty laajennustöitä, joilla oli tarkoitus mahdollistaa kahden nopean lautan samanaikainen kiinnittyminen sinne. DGPC:n hallitus hylkäsi 24.11.2014 Fred Olsenin valituksen tästä tarjouspyynnöstä. Se päätti 3.2.2015 tekemässään päätöksessä tehdä ensimmäisestä erästä sopimuksen Fred Olsenin kanssa ja toisesta erästä kantajan kanssa, koska vain nämä kaksi yhtiötä olivat tehneet tarjouksen.

- 17 Fred Olsen riitautti tarjouspyyntömenettelyn tuloksen Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera de Santa Cruz de Tenerifessä (Kanariansaarten itsehallintoalueen ylioikeus, hallinnollisten riita-asioiden osasto, Santa Cruz de Tenerifen ensimmäinen jaosto, Espanja) sillä perusteella, että sillä rikottiin julkisia hankintoja koskevia sääntöjä. Samaan aikaan kuin Fred Olsen nosti asiakysymystä koskevan kanteensa, se vaati tuomioistuinta lykkäämään tarjouspyyntömenettelyä. Menettelyä lykättiin 27.2.2015 annetulla määräyksellä (jäljempänä 27.2.2015 annettu lykkäämismääräys), joka pysytettiin Tribunal Supremon (korkein oikeus, Espanja) 7.7.2016 antamalla määräyksellä.
- 18 Kantaja osoitti 6.10.2015 lähettämässään kirjeessä komissiolle SEUT 265 artiklassa tarkoitetun kehotuksen tehdä ratkaisu. Komissio osoitti 28.10.2015 Espanjan viranomaisille viimeisen tietopyynnön, johon vastattiin 23.11.2015.

Riidanalainen päätös

- 19 Komissio antoi 8.12.2015 valtiontukea SA.36628 (2015/NN) (ex 2013/CP) – Espanja – Fred Olsen – koskevan päätöksen C(2015) 8655 final (jäljempänä riidanalainen päätös).
- 20 Komissio on riidanalaisen päätöksen 42 kohdassa katsonut, että oli ensiksi syytä tutkia kantelussa esitettyjä ensimmäistä ja kolmatta väitettä yhdessä, koska niillä pyrittiin pääasiallisesti arvostelemaan etua, jonka Fred Olsen olisi saanut sen johdosta, että tämä yhtiö sai yksin käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ilman, että olisi järjestetty mitään julkista, avointa ja syrjimätöntä tarjouspyyntömenettelyä.
- 21 Komissio on tässä yhteydessä tukeutunut neljään perusteeseen, joiden perusteella se on katsonut riidanalaisen päätöksen 62 kohdassa, että tämä yksinomainen käyttö ei ollut aiheuttanut mitään valtiontuen myöntämistä.
- 22 Komissio on ensinnäkin todennut riidanalaisen päätöksen 43 kohdassa, että sekä Puerto de Las Nievesin alkuperäinen kehittäminen kaupallisen liikenteen mahdollistamiseksi että sen mukauttaminen nopeiden lauttojen vastaanottamiseksi olivat tapahtuneet ennen 12.12.2000 annettua tuomiota *Aéroports de Paris v. komissio* (T-128/98, EU:T:2000:290). Komissio päätteli tästä, että toimivaltaiset viranomaiset olivat tuolloin voineet lainmukaisesti katsoa, ettei Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin julkinen rahoitus ollut valtiontukea, eikä sitä näin ollen tarvinnut ilmoittaa komissiolle.
- 23 Komissio on toiseksi todennut riidanalaisen päätöksen 44 kohdassa pääasiallisesti, että satamainfrastruktuuria, joka mahdollisti kaupallisen liikenteen Puerto de Las Nievesistä, ei ollut alun perin suunniteltu eikä kehitetty hyödyttämään nimenomaan Fred Olsenia tai jotain muuta varustamoaa.
- 24 Kolmanneksi komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 45 kohdassa, ettei kantaja ollut väittänyt, että niiden satamamaksujen taso, joita Fred Olsenin oli maksettava Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käytöstä, aiheutti valtiontuen myöntämisen. Komissio on päättellyt tästä, ettei kantelun tässä osassa yksilöity mitään valtion varoista myönnettyä etua, sillä tällainen etu ei voinut aiheutua pelkästään siitä seikasta, että Fred Olsen oli tosiasiallisesti Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin ainoa käyttäjä.
- 25 Neljänneksi komissio on tutkinut riidanalaisen päätöksen 46–61 kohdassa, vastasiko kantelussa ilmiannettu tilanne sen päätöskäytäntöä, jonka mukaan julkisista varoista rahoitetun satamainfrastruktuurin käyttäjä ei saa valtiontukea, jos infrastruktuurin toiminnanharjoittaja yhtäältä perii käyttäjältä maksuja, jotka vastaavat muissa vastaavissa satamissa perittyjä maksuja, ja jos pääsy tähän infrastruktuuriin on toisaalta avoin ja syrjimätön.

- 26 Komission käsityksen mukaan ensimmäinen edellytys täyttyy tässä tapauksessa, kun otetaan huomioon Espanjan kuningaskunnan vakuutus, jota kantaja ei ole kiistänyt ja jonka mukaan DGPC peri kaikissa sen toimivaltaan kuuluvissa Kanariansaarten satamissa samoja satamamaksuja.
- 27 Toisen edellytyksen osalta komissio on erottanut päivämäärää 3.7.2013 edeltäneen ajan ja sen jälkeisen ajan, sillä kantaja oli kyseisenä päivänä ensimmäisen kerran virallisesti ilmaissut halunsa ryhtyä harjoittamaan Puerto de Las Nievesistä kaupallista meriliikennettä nopeilla lautoilla.
- 28 Päivämäärää 3.7.2013 edeltäneen ajan osalta komissio on katsonut pääasiallisesti, että koska mikään varustamo ei ollut ilmaissut haluaan liikennöidä tähän satamaan nopeilla lautoilla, oli sallittua katsoa, etteivät Espanjan viranomaiset olleet toteuttaneet mitään toimenpidettä, jolla sataman yksinomainen käyttö varattiin Fred Olsenille tai joka oli syrjivä muita mahdollisia käyttäjiä kohtaan. Komissio on tässä yhteydessä korostanut, että Trasmediterranean ja kantajan aikaisemmat hakemukset Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuriin pääsystä koskivat tavanomaisia lauttoja ja että Espanjan viranomaiset olivat näyttäneet toteen, että turvallisuussyiden vuoksi oli perusteltua, että Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuriin pääsivät vain nopeat lautat.
- 29 Päivämäärän 3.7.2013 jälkeisen ajan osalta komissio on ensiksi myöntänyt, ettei DGPC pystynyt hyväksymään kantajan hakemusta saada pääsy Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuriin 1.9.2013 alkaen, koska tämä määräaika oli lyhyt. Komissio on kuitenkin katsonut, että tästä hakemuksesta lähtien DGPC oli Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin hallinnoijana velvollinen ryhtymään tarvittaviin toimiin taatakseen kaikille nopeilla lautoilla liikennöiville mahdollisille käyttäjille syrjimättömän pääsyn tähän infrastruktuuriin.
- 30 Komissio on toisaalta katsonut, että kun otetaan huomioon Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin laajentamisen jälkeen vuonna 2014 käynnistetty tarjouspyyntömenettely, DGPC oli täyttänyt tämän velvollisuuden kohtuullisessa ajassa kantajan 3.7.2013 tekemästä pääsyhakemuksesta lukien. Komissio on tässä yhteydessä täsmentänyt riidanalaisen päätöksen 59 kohdassa, että kahta lähtö- ja saapumisaikaerää koskevan sopimuksen tekeminen yhdistettynä Puerto de Las Nievesin satamalaiturin autojen vastaanottokapasiteetin lisäämiseen oli suositeltavampaa kuin Fred Olsenin alusten saapumis- ja lähtötiheyden harventaminen, koska viimeksi mainittu yhtiö saattoi ensinnäkin perustellusti odottaa, että ehdot, joilla se käyttää tätä satamaa, pysytetään, ja koska toiseksi tällaisen harventamisen suotuisat vaikutukset kilpailuun olisivat olleet vähäiset.
- 31 Komissio on riidanalaisen päätöksen 60–62 kohdassa katsonut, että koska Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käytöstä vaaditut maksut olivat samat kuin vastaavissa satamissa perityt maksut ja koska 27.2.2015 annetusta lykkäämismääräyksestä aiheutuva status quo -tilanne oli lisäksi väliaikainen, DGPC oli toteuttanut tarvittavat toimenpiteet taatakseen avoimen ja syrjimättömän pääsyn tähän satamaan ja ettei Fred Olsen siis ollut ollut saanut mitään valtiontukea. Komissio korosti kuitenkin, ettei tämän päätelmän pitänyt estää DGPC:tä jatkamasta pyrkimyksiään mahdollistaakseen mahdollisimman nopeasti, että toinen nopeilla lautoilla liikennöivä yhtiö pystyy tarjoamaan kuljetuspalveluja Puerto de Las Nievesistä.
- 32 Toisesta väitteestä, joka koskee Fred Olsenille myönnettyä osittaista vapautusta tietyistä satamamaksuista, komissio on korostanut riidanalaisen päätöksen 63 kohdassa, että Espanjan viranomaiset olivat vahvistaneet, että Fred Olsenilta oli peritty kaikki sovellettavat satamamaksut, ja että nämä viranomaiset olivat lisäksi osoittaneet, että tämä yhtiö oli ainakin vuodesta 2005 maksanut kaikki sille osoitetut maksupäätökset.
- 33 Komissio on riidanalaisen päätöksen 66 kohdassa ensin muistuttanut pääasiallisesti, ettei sen kuulunut lausua tavasta, jolla satamamaksuja oli sovellettu, ja sen jälkeen katsonut, ettei Fred Olsenin ollut näytetty saaneen mitään etua T 9 -maksun osalta, sillä Espanjan viranomaisten selvitysten mukaan tämä maksu oli laskettu samalla tavalla kaikissa DGPC:n toimivaltaan kuuluvissa Kanariansaarten satamissa.

- 34 Komissio on samaten hylännyt väitteen, jonka mukaan Fred Olsenilta olisi pitänyt periä T 2 -maksu liikkuvien satamaramppien käytöstä 24 tunnin jaksoilta eikä vain niiden tosiasialliselta käyttöajalta. Komissio on nimittäin täsmentänyt saaneensa Espanjan viranomaisilta riittävästi tietoja siitä, että DGPC laski T 2 -maksun samalla tavalla kaikissa sen toimivaltaan kuuluvissa Kanariansaarten satamissa. Koska Fred Olsenin ei ollut näytetty saaneen mitään etua tämän perusteella, komissio katsoi riidanalaisen päätöksen 70 kohdassa, ettei tässä tapauksessa ollut tarpeen tutkia muita SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrättyjä edellytyksiä, joiden perusteella toimenpide voidaan luokitella valtiontueksi.
- 35 Komissio on kaikkien näiden seikkojen perusteella päätellyt riidanalaisen päätöksen 71 kohdassa, etteivät kyseiset toimenpiteet olleet valtiontukea.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset

- 36 Kantaja nosti käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 17.3.2016 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 37 Fred Olsen toimitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 16.6.2016 asiakirjan, jossa se pyysi saada osallistua tähän oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia.
- 38 Unionin yleisen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi Fred Olsenin väliintulohakemuksen 7.9.2016 antamallaan määräyksellä.
- 39 Väliintulija toimitti väliintulokirjelmän 31.10.2016. Kantaja esitti 19.12.2016 huomautuksensa väliintulokirjelmästä, ja komissio ilmoitti unionin yleiselle tuomioistuimelle 17.11.2016, ettei sillä ollut huomautuksia väliintulokirjelmästä.
- 40 Koska unionin yleisen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin, tämä asia osoitettiin käsiteltäväksi yhdeksänteen jaostoon, jossa nimettiin uusi esittelevä tuomari.
- 41 Unionin yleinen tuomioistuin esitti työjärjestyksensä 90 artiklan nojalla päättämällään prosessinjohtotoimella osapuolille kirjallisia kysymyksiä, joihin oli tarkoitus vastata istunnossa.
- 42 Kantaja vaatii pääasiallisesti, että unionin yleinen tuomioistuin
- toteaa, että kanteessa esitetyt kumoamisperusteet otetaan tutkittavaksi ja että ne ovat perusteltuja, ja tämän johdosta kumoaa riidanalaisen päätöksen ja
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 43 Komissio ja väliintulija vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen perusteettomana ja
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

- 44 Kantaja esittää kanteen tueksi yhden ainoan kanneperusteen, jonka mukaan komissio on laiminlyönyt aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn muodollisen tutkintamenettelyn huolimatta vakavista vaikeuksista, joita kantelussa ilmiannettujen toimenpiteiden arviointi oli aiheuttanut. Tämä ainoa kanneperuste perustuu kolmeen väitteiden joukkoon, jotka koskevat alustavan tutkintamenettelyn

kestoja sekä komission ja Espanjan kuningaskunnan välillä sen aikana käydyn kirjeenvaihdon tiiviyyttä, tosiseikkojen arvioinnissa tapahtuneita ilmeisiä virheitä ja lopuksi oikeudellisia virheitä sekä perustelujen puutteellisuutta.

- 45 Sen jälkeen kun on aluksi muistutettu tähän asiaan sovellettavasta relevantista oikeuskäytännöstä, on tutkittava ensiksi kantajan kumoamisvaatimuksensa tueksi esittämiä väitteitä, joissa tuodaan esiin varsinaisen alustavan tutkintamenettelyn aikana ilmenneitä vakavia vaikeuksia, ja toiseksi riidanalaisen päätöksen sisältöä koskevia väitteitä.

Alustavat näkökohdat

- 46 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun komissio SEUT 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun menettelyn puitteissa tehdyn ensimmäisen tutkinnan jälkeen ei ole vakuuttunut siitä, että toimenpide ei ole SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ”tuki”, tai siinä tapauksessa, että se katsotaan tueksi, että se on yhteensopiva EUT-sopimuksen kanssa, tai silloin, kun komissio ei ole tässä menettelyssä kyennyt ratkaisemaan kaikkia kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuutta koskevaan arviointiin liittyviä vaikeuksia, sillä on velvollisuus aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely, ilman että sillä olisi tältä osin harkintavaltaa (ks. tuomio 22.12.2008, *British Aggregates v. komissio*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 113 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. vastaavasti myös tuomio 10.5.2005, *Italia v. komissio*, C-400/99, EU:C:2005:275, 48 kohta).
- 47 Tämä velvollisuus vahvistetaan nimenomaisesti [SEUT 108] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL 1999, L 83, s. 1) 4 artiklan 4 kohdassa ja 13 artiklan 1 kohdassa (tuomio 22.12.2008, *British Aggregates v. komissio*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 113 kohta ja tuomio 14.9.2016, *Trajektna luka Split v. komissio*, T-57/15, ei julkaistu, EU:T:2016:470, 59 kohta; ks. vastaavasti myös tuomio 12.12.2006, *Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid ja Federación Catalana de Estaciones de Servicio v. komissio*, T-95/03, EU:T:2006:385, 134 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jotka toistetaan olennaisilta osin SEUT 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 (EUVL 2015, L 248, s. 9), joka on tullut voimaan 14.10.2015 ja jota näin ollen sovellettiin riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana, 4 artiklan 4 kohdassa ja 15 artiklan 1 kohdassa.
- 48 Sellaisten vakavien vaikeuksien käsite, joiden olemassaolo velvoittaa komission aloittamaan muodollisen tutkintamenettelyn, on lisäksi objektiivinen. Tällaisten vaikeuksien olemassaoloa on arvioitava riidanalaisen päätöksen antamiseen liittyvien olosuhteiden ja komission perusteenaan käyttämien arviointien perusteella objektiivisin perustein ottamalla huomioon päätöksessä esitettyjen perustelujen lisäksi myös ne seikat, jotka komissiolla oli tiedossaan, kun se lausui riidanalaisten tukien olemassaolosta tai soveltuvuudesta sisämarkkinoille (ks. vastaavasti tuomio 2.4.2009, *Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio*, C-431/07 P, EU:C:2009:223, 63 kohta; tuomio 18.11.2009, *Scheucher – Fleisch ym. v. komissio*, T-375/04, EU:T:2009:445, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 28.3.2012, *Ryanair v. komissio*, T-123/09, EU:T:2012:164, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 49 Tästä seuraa, että unionin yleisen tuomioistuimen harjoittamassa laillisuusvalvonnassa, joka kohdistuu vakavien vaikeuksien olemassaoloon, ei luonnollisestikaan voida rajoittaa tarkastelemaan ainoastaan sitä, onko asiassa tehty ilmeinen arviointivirhe (tuomio 27.9.2011, 3F v. komissio, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, 55 kohta ja tuomio 17.3.2015, *Pollmeier Massivholz v. komissio*, T-89/09, EU:T:2015:153, 49 kohta (ei julkaistu)). Kokonaisvaltainen tuomioistuinvalvonta on sitäkin välttämättömämpää, kun kantaja – kuten tässä tapauksessa – arvostelee komission tutkintaa, joka koskee nimenomaan kyseisten toimenpiteiden luokittelua valtiontueksi, koska tämä käsite, sellaisena kuin se on määritelty EUT-sopimuksessa, on oikeudellinen ja sitä on tutkittava objektiivisten seikkojen

perusteella (tuomio 22.12.2008, British Aggregates v. komissio, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 111 kohta ja tuomio 17.3.2015, Pollmeier Massivholz v. komissio, T-89/09, EU:T:2015:153, 47 kohta (ei julkaistu) oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 50 Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että komission alustavan tutkintamenettelyn aikana suorittaman tutkinnan riittämättömyys tai epätäydellisyys on todiste vakavien vaikeuksien olemassaolosta (ks. tuomio 17.3.2015, Pollmeier Massivholz v. komissio, T-89/09, EU:T:2015:153, 50 kohta (ei julkaistu) oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 51 Kantajalla on todistustaakka vakavien vaikeuksien olemassaolosta, ja se voi suoriutua siitä esittämällä joukon yhtäpitäviä todisteita, jotka liittyvät yhtäältä alustavan tutkintamenettelyn olosuhteisiin ja kestoon ja toisaalta riidanalaisen päätöksen sisältöön (tuomio 3.3.2010, Bundesverband deutscher Banken v. komissio, T-36/06, EU:T:2010:61, 127 kohta ja tuomio 16.9.2013, Colt Télécommunications France v. komissio, T-79/10, ei julkaistu, EU:T:2013:463, 37 kohta; ks. vastaavasti myös tuomio 15.3.2001, Prayon-Rupel v. komissio, T-73/98, EU:T:2001:94, 49 kohta).

Alustavaa tutkintamenettelyä koskevat väitteet

- 52 Kantaja tukeutuu ennen kaikkea alustavan tutkintamenettelyn pitkään kestoon sekä komission ja Espanjan kuningaskunnan tämän menettelyn aikana käymän kirjeenvaihdon suureen tiheyteen osoittaakseen, että kyseisten toimenpiteiden tutkinnassa on ollut vakavia vaikeuksia.
- 53 Kantaja toteaa ensinnäkin, että kantelun tekemisen ja riidanalaisen päätöksen antamisen välinen yli kahden vuoden ja kahdeksan kuukauden aika on liian pitkä, kun otetaan huomioon alustavalle tutkintamenettelylle asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 5 kohdassa ja tämän asetuksen kumoamisen jälkeen asetuksen 2015/1589 4 artiklan 5 kohdassa säädetty kahden kuukauden enimmäisaika. Tällainen kesto osoittaa asian monitahoisuuden, etenkin kun komissio antoi riidanalaisen päätöksen vasta kantajan vaadittua sitä.
- 54 Toisaalta kantaja väittää pääasiallisesti, että komission ja Espanjan kuningaskunnan välinen runsaslukuinen kirjeenvaihto, jota on kuvailtu riidanalaisessa päätöksessä, on suuresti ylittänyt sen, mitä valtiontukea koskevaan alustavaan tutkintaan voi sisältyä. Näin tiheä kirjeenvaihto, joka voi johtua Espanjan kuningaskunnan yhteistyön puuttumisesta, olisi käsittämätön, jollei kantelua tutkittaessa olisi ilmennyt vakavia vaikeuksia. Komission alustavan tutkintamenettelyn aikana kohtaamien vaikeuksien olemassaolon vahvistavat se, että komissio on saanut tiedotusvälineistä tiedon kantelun tekemisen jälkeen järjestetystä tarjouspyyntömenettelystä, ja lisäksi se, että komissio on vain kyseessä olevan tilanteen aineellista muuttumista ja tarjouspyyntömenettelyn lykkäämistä koskevan määräyksen väliaikaisuutta koskevin varauksin katsonut riidanalaisessa päätöksessä, ettei valtiontukea ole olemassa.
- 55 Kantajan mukaan komissio on itse myöntänyt tässä oikeudenkäynnissä, että se oli tarkoituksellisesti viivytttänyt riidanalaisen päätöksen antamista odottaessaan tarjouspyyntömenettelyn tulosta. Tämä todistaa, että komission kannan mukaan sillä, että avataan pääsy Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuriin, oli olennainen merkitys kyseisiä toimenpiteitä koskevassa tutkinnassa ja että valtion varoista myönnetyn edun väitettyä puuttumista ei ollut pidetty ratkaisevana, toisin kuin komissio nyttemmin väittää.
- 56 Komission yritys osoittaa alustavan tutkintamenettelyn kesto perustelluksi vetoamalla kantajan esittämien, useisiin EUT-sopimuksen määräyksiin perustuvien väitteiden määrään, on kantajan mukaan perusteton. Yhtäältä komissio on välittömästi päättänyt käsitellä erikseen kantelun osan, joka perustuu SEUT 106 artiklan huomiotta jättämiseen, kun tämä luetaan yhdessä SEUT 102 artiklan kanssa, ja

riidanalaisen päätöksen kohteena olevan kantelun osan, joka perustuu SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomiseen. Toisaalta komissio on päättänyt lopettaa kantelun ensimmäisen osan käsittelyn 19.7.2013 lukien, joten tämä osa ei ole millään tavalla hidastanut kyseisten toimenpiteiden tutkintaa.

- 57 Kantaja korostaa vielä, että se tuonut ilmiannettujen toimenpiteiden analyysia koskevan kantansa esiin vain yhden kerran eli esittäessään huomautuksensa komission alustavista päätelmistä ja että alustavan tutkintamenettelyn aikaista viivästystä ei näin ollen voida missään tapauksessa pitää sen syynä.
- 58 Komissio tähdentää väliintulijan tavoin, etteivät sen enempää kyseisen jäsenvaltion kanssa alustavan tutkintamenettelyn aikana käydyn kirjeenvaihdon tiiviys kuin tämän menettelyn pitkä kesto välttämättä osoita, että kyseisiä toimenpiteitä analysoitaessa esiintyi vakavia vaikeuksia. Alustavan tutkintamenettelyn pitkä kesto saattoi selittyä komission työtaakalla, joka johtui erityisesti muista kanteluista tai kyseiselle jäsenvaltiolle osoitetuista toistuvista tietopyynnöistä tai vielä olosuhteiden muuttumisesta.
- 59 Komissio toteaa ensinnäkin, että alustavan tutkintamenettelyn kestoa arvioitaessa on otettava huomioon, että se oli antanut alustavan näkemyksensä tiedoksi kantajalle 22.10.2013 ja ettei alustava näkemys ollut tämän jälkeen juurikaan muuttunut. Kyseessä ollut tilanne oli toiseksi muuttunut koko alustavan tutkintamenettelyn ajan siitä lähtien, kun kantaja teki Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuriin pääsyä koskevan hakemuksen 3.7.2013, ja riidanalainen päätös annettiin vain muutama kuukausi 27.2.2015 annetun lykkäämismääräyksen jälkeen. Komissio toteaa kolmanneksi, että menettelyn pitkä kesto johtuu erityisesti kantajan kantelun lukuisista perusteista, sillä kantelua jouduttiin tutkimaan komission eri yksiköissä. Neljänneksi kantajan lukuisat reagoinnit alustavan tutkintamenettelyn aikana edellyttivät moninkertaista kirjeenvaihtoa Espanjan viranomaisten kanssa, jotta kyseessä olevista toimenpiteistä saataisiin täydellinen selvyys. Espanjan viranomaisten kanssa käydyn kirjeenvaihdon tiiviyydestä komissio toteaa, että tämä johtui pääasiallisesti siitä, että komissio oli tarjouspyyntömenettelyn järjestämisestä tiedon saatuaan katsonut, että se pystyy tämän menettelyn tuloksesta tiedon saatuaan antamaan kyseessä olevista toimenpiteistä konkreettisemmän ja hyödyllisemmän päätöksen. Komissio tähdentää kuitenkin pääasiallisesti, ettei sen enempää tämä olosuhteiden muuttuminen kuin se, että tarjouspyyntömenettelyn tulosta lykättiin tuomioistuimen määräyksellä, ollut omiaan vaikuttamaan toteamukseen, jonka mukaan kyseiset toimenpiteet eivät olleet valtiontukea.
- 60 Tässä yhteydessä on aluksi muistutettava, että jos asianomainen jäsenvaltio ei ole ilmoittanut riidanalaisia valtion toimenpiteitä, komissio ei ole velvollinen aloittamaan näitä toimenpiteitä koskevaa alustavaa tutkintaa tietyssä määräajassa. Koska komissiolla on yksinomainen toimivalta arvioida valtiontuen soveltuvuutta sisämarkkinoille, sen on valtiontukia koskevien EUT-sopimuksen perustavanlaatuisten sääntöjen asianmukaisen soveltamisen vuoksi kuitenkin tutkittava huolellisesti ja puolueettomasti kantelu, jossa on ilmiannettu sisämarkkinoille soveltumaton valtiontuki. Tästä seuraa erityisesti, ettei komissio voi pitkittää määräämättömäksi ajaksi kantelun kohteena olevien valtion toimenpiteiden alustavaa tutkintaa, jos se on – kuten tässä tapauksessa – suostunut aloittamaan tutkinnan pyytämällä asianomaiselta jäsenvaltiolta tietoja (tuomio 10.5.2006, Air One v. komissio, T-395/04, EU:T:2006:123, 61 kohta; tuomio 12.12.2006, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid ja Federación Catalana de Estaciones de Servicio v. komissio, T-95/03, EU:T:2006:385, 121 kohta ja tuomio 9.9.2009, Diputación Foral de Álava ym. v. komissio, T-30/01–T-32/01 ja T-86/02–T-88/02, EU:T:2009:314, 260 kohta). Tämän tutkinnan ainoa tarkoitus on nimittäin se, että komissio voi muodostaa alustavan näkemyksen sen arvioitaviksi saatettujen toimenpiteiden luokittelusta ja näiden soveltuvuudesta sisämarkkinoille (ks. tuomio 25.11.2014, Ryanair v. komissio, T-512/11, ei julkaistu, EU:T:2014:989, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 61 Alustavan tutkintamenettelyn keston kohtuullisuutta on arvioitava tapauskohtaisesti, ja arvioinnissa on otettava huomioon erityisesti asiayhteys, menettelyvaiheet, joita komission on noudatettava, asian monitahoisuus sekä asian merkitys eri osapuolille (ks. tuomio 20.9.2011, Regione autonoma della Sardegna ym. v. komissio, T-394/08, T-408/08, T-453/08 ja T-454/08, EU:T:2011:493, 99 kohta

oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. vastaavasti myös tuomio 27.9.2011, 3F v. komissio, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 16.10.2014, Portovesme v. komissio, T-291/11, EU:T:2014:896, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 62 Tässä tapauksessa komissio on vastaanottanut kantajan kantelun 26.4.2013 ja antanut alustavan näkemyksensä tiedoksi kantajalle 22.10.2013. Komissio on näin toimiessaan noudattanut valtiontuen tarkastusmenettelyissä sovellettavien käytännesääntöjen (EUVL 2009, C 136, s. 13) 48 kohdan sääntöä, jonka mukaan "[s]en vuoksi komissio pyrkii periaatteessa 12 kuukauden määräajan kuluessa – – lähettämään kantelijalle hallinnollisen kirjeen, jossa esitetään komission alustava näkemys, silloin kun ei ole kyse ensisijaisista asioista" (ks. vastaavasti tuomio 14.9.2016, Trajektna luka Split v. komissio, T-57/15, ei julkaistu, EU:T:2016:470, 67 kohta).
- 63 Riidanalainen päätös on kuitenkin annettu 8.12.2015 eli yli 31 kuukautta kantelun vastaanottamisen jälkeen ja yli kaksi vuotta sen jälkeen, kun komission alustava näkemys annettiin tiedoksi kantajalle.
- 64 Vaikka otetaan huomioon komission oikeus asettaa saamansa kantelut tärkeysjärjestykseen (ks. tuomio 4.7.2007, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio, T-475/04, EU:T:2007:196, 158 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), edellä 63 kohdassa mainitut ajat ovat kuitenkin huomattavasti ylittäneet kantelussa ilmiannettujen toimenpiteiden ensimmäiseen tutkintaan lähtökohtaisesti tarvittavan ajan. Tällaisessa yhteydessä on katsottu, että tämä seikka oli yhdessä muiden tekijöiden kanssa omiaan osoittamaan, että komissiolla oli ollut sellaisia vakavia arviointivaikeuksia, jotka edellyttivät SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn aloittamista (ks. vastaavasti tuomio 10.5.2000, SIC v. komissio, T-46/97, EU:T:2000:123, 102 kohta; tuomio 27.9.2011, 3F v. komissio, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, 72 kohta ja tuomio 14.9.2016, Trajektna luka Split v. komissio, T-57/15, ei julkaistu, EU:T:2016:470, 62 kohta).
- 65 On arvioitava, onko se, että alustava tutkintamenettely on tässä tapauksessa kestänyt erityisen pitkään, voinut osittain johtua objektiivista seikoista, jotka eivät millään tavalla liity mihinkään kyseisiä toimenpiteitä tutkittaessa ilmenneeseen vakavaan vaikeuteen, kuten komissio väittää.
- 66 Ensinnäkin siitä, että kantaja on kantelussa vedonnut paitsi SEUT 107 artiklan myös SEUT 102 ja SEUT 106 artiklan rikkomiseen, on tähdennettävä, että kantelun viimeksi mainitun osan käsittely oli voitu lopettaa jo 19.7.2013 lukien. Kuten kantaja tähdentää perustellusti, käsittely, jonka komissio kohdisti SEUT 102 ja SEUT 106 artiklan väitettyä rikkomista koskevaan kantelun osaan, ei siis voinut aiheuttaa mitään merkittävää viivästystä kantelussa valtiontueksi ilmiannettujen toimenpiteiden alustavassa tutkinnassa.
- 67 Siltä osin kuin on seuraavaksi kysymys tilanteen muuttumisesta hallinnollisen menettelyn aikana, on todettava, että kantaja on hakenut DGPC:ltä Puerto de Las Nievesiä koskevaa kiinnittymislupaa 3.7.2013 eli hieman yli kaksi kuukautta sen jälkeen, kun kantelu oli toimitettu komissiolle. Kuten riidanalaisen päätöksen 23–27 kohdasta ilmenee, tämä hakemus ei ainoastaan johtanut siihen, että DGPC teki hylkäävän päätöksen, vaan se sai tämän myös suunnittelemaan, että toiselle varustamolle annetaan lupa harjoittaa kaupallista liikennettä Puerto de Las Nievesiin, ja tämän mahdollistamiseksi toteuttamaan tämän sataman muutostöitä sekä järjestämään tarjouspyyntömenettelyn. Tällaiset objektiiviset seikat olivat kiistatta omiaan muuttamaan ehtoja, joilla väliintulija oli siihen saakka saanut käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria. Koska kantajan kantelun osa, jossa ilmiannettiin väliintulijalle annettu valtiontuki, kohdistui nimenomaan näihin ehtoihin, edellä mainittu tilanteen muuttuminen oli objektiivinen seikka, joka oli omiaan tekemään perustelluksi, että kantelun käsittelyn edellyttämä aika piteni.

- 68 Sama koskee kannetta, jonka väliintulija nosti tarjouspyyntömenettelystä Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera de Santa Cruz de Tenerifessä, sekä 27.2.2015 annettua lykkäämismääräystä, koska kantelun tekemistä myöhemmät seikat ovat saaneet aikaan epävarmuutta siitä, pysytetäänkö ehdot, joilla väliintulija käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ja jotka on ilmiannettu kantelussa.
- 69 Siltä osin kuin on lopuksi kysymys komission ja Espanjan viranomaisten runsaasta kirjeenvaihdosta, on muistutettava, että pelkästään sitä, että komissio ja asianomainen jäsenvaltio kävivät keskusteluja alustavan tutkintamenettelyn aikana ja että komissio saattoi tässä yhteydessä pyytää lisätietoja sen tutkittavina olevista toimenpiteistä, ei voida sinänsä pitää osoituksena siitä, että tällä toimielimellä oli vakavia arviointivaikeuksia (ks. tuomio 27.9.2011, 3F v. komissio, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, 71 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 70 Tässä yhteydessä on yhtäältä tähdennettävä, että kantaja on riitauttanut yksityiskohtaisesti alustavan näkemyksen, joka sisältyi komission sille 22.10.2013 lähettämään kirjeeseen, ja tämän seikan vuoksi on voinut olla perusteltua, että komissio pyrki saamaan Espanjan viranomaisilta lisätietoja.
- 71 Toisaalta tässä asiassa kyseessä olevan tilanteen muuttuminen, jota on tarkasteltu edellä 67 ja 68 kohdassa, oli myös omiaan tekemään perustelluksi Espanjan kuningaskunnan kanssa käydyn uuden kirjeenvaihdon ehdoista, jotka koskevat pääsyä Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuriin kaupallisen liikenteen harjoittamista varten, ja näin ollen pidentämään näiden ehtojen alustavan tutkinnan kestoa. Tässä tapauksessa näin on sitäkin suuremmalla syyllä, koska väliintulija on omasta aloitteestaan esittänyt komissiolle huomautuksia sen jälkeen, kun komissio oli pyytänyt Espanjan viranomaisilta selvityksiä tarjouspyyntömenettelystä, ja väliintulija on myöhemmin vuoden 2015 aikana kahteen kertaan tiedottanut komissiolle kyseisen tarjouspyyntömenettelyn etenemisestä (ks. edellä 15 kohta).
- 72 Edellä esitetystä ilmenee, että sekä menettelyn kulku että kyseessä olevan tilanteen muuttuminen ja täydentävä kirjeenvaihto, jota tämän johdosta oli käyty yhtäältä komission ja Espanjan kuningaskunnan välillä ja toisaalta komission ja väliintulijan välillä, ovat objektiivisia seikkoja, jotka ovat voineet myötävaikuttaa kantelussa valtiontueksi yksilöityihin toimenpiteisiin kohdistuneen alustavan tutkinnan pidentymiseen.
- 73 Tämän vuoksi alustavan tutkintamenettelyn kesto ei ole sellaisenaan osoitus vakavista vaikeuksista, jotka velvoittivat komission aloittamaan SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn muodollisen tutkintamenettelyn.
- 74 On näin ollen tutkittava muita väitteitä ja perusteluja, joihin kantaja on vedonnut ainoan kanneperusteensa tueksi ja joilla pyritään osoittamaan, että itse riidanalaisen päätöksen sisällössä, mukaan lukien päätöksen osassa, jossa on tutkittu olosuhteiden muuttumista kantelun tekemisen jälkeen, on todisteita siitä, että kyseisten toimenpiteiden tutkinnassa nousi esiin vakavia vaikeuksia, joiden olisi pitänyt johtaa siihen, että komissio aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn.

Riidanalaisen päätöksen sisältöä koskevat väitteet

- 75 Ainoan kanneperusteiden toista ja kolmatta osaa, joissa kantaja väittää, että riidanalaisessa päätöksessä on erinäisiä ilmeisiä tosiseikkojen arviointia koskevia virheitä ja oikeudellisia virheitä, on tutkittava yhdessä niin, että alustavien huomautusten jälkeen kuitenkin erotetaan toisistaan riidanalaisen päätöksen osa, jossa tutkitaan ehtoja, joilla väliintulija saa käyttää yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria (kantelun ensimmäinen ja kolmas väite), ja osa, jossa tutkitaan edellytyksiä, joilla T 9 -maksua sovellettiin väliintulijaan sen perusteella, että se piti hallussaan Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria (kantelun toinen väite).

Alustavat huomautukset

- 76 Kun kanteella – kuten tässä tapauksessa – kiistetään sellaisen päätöksen perusteltavuus, jossa katsotaan alustavan tutkintamenettelyn päätteeksi, ettei valtiontukea ole olemassa, unionin yleisen tuomioistuimen on edellä 48–51 kohdassa lainatun oikeuskäytännön mukaisesti arvioitava riitautetun päätöksen sisällöstä ilmeneviä todisteita havaitakseen niissä mahdollisen vakavan vaikeuden olemassaolon (ks. vastaavasti tuomio 7.11.2012, CBI v. komissio, T-137/10, EU:T:2012:584, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 77 Tässä asiassa on todettava aluksi, ettei asiakirja-aineistossa ole mitään, mikä viittaisi siihen, että väliintulijan Puerto de Las Nievesistä tarjoamiin kaupallisiin merikuljetuspalveluihin sisältyy yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen suorittamista. Kyseessä olevia toimenpiteitä tutkittaessa ei näin ollen voida tukeutua oikeuskäytäntöön, jonka mukaan valtion toimenpiteeseen, jota on pidettävä korvauksena, joka on vastike edunsaajayrityksen suorittamista sellaisista palveluista, jotka johtuvat julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, ei sovelleta SEUT 107 artiklan 1 kohtaa, sillä kyseinen yritys ei tällöin todellisuudessa saa taloudellista etua, joka asettaisi sen edullisempaan kilpailutilanteeseen suhteessa sen kilpailijayrityksiin (tuomio 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, 87 kohta ja tuomio 6.4.2017, Regione autonoma della Sardegna v. komissio, T-219/14, EU:T:2017:266, 91 kohta).
- 78 Seuraavaksi on todettava, että väliintulijan Puerto de Las Nievesissä harjoittama toiminta, johon tähän asiaan johtanut kantelu kohdistui, on julkista omaisuutta olevan satamainfrastruktuurin käyttämistä kaupalliseen tarkoitukseen. Väliintulija on siis yritys, joka harjoittaa SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvaa taloudellista toimintaa, joka määritellään kaikeksi toiminnaksi, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (ks. tuomio 1.7.2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 79 Vaikka minkään unionin yleisen tuomioistuimen tietoon saatetun seikan perusteella ei voida katsoa, että väliintulijalla olisi minään ajankohtana sen jälkeen, kun se alkoi harjoittaa meriliikennetoimintaa Puerto de Las Nievesistä, ollut käyttöoikeussopimukseen perustuva tai jokin muu yksinoikeus käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen, on lopuksi todettava, että riidanalaisen päätöksen antamisajankohtaan mennessä väliintulija oli ollut vuodesta 1994 lähtien ainoa, joka oli voinut käyttää tätä infrastruktuuria tällaisiin tarkoituksiin, koska DGPC oli hylännyt kaikki muiden yhtiöiden – muun muassa kantajan – kiinnittymislupahakemukset ennen vuonna 2014 järjestettyä tarjouskilpailumenettelyä ja sen tulosta, josta on annettu 27.2.2015 lykkäämismääräys. Komissio väite, jonka se on toistanut istunnossa ja jonka mukaan väliintulija ei ole minään ajankohtana saanut käyttää kyseistä satamaa yksin, koska tämä vastaanottaa myös kalastus- ja huvialuksia, ei kyseenalaista tätä toteamusta, joka koskee Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käyttöä nimenomaisesti kaupalliseen henkilö- ja tavaraliikenteeseen.

Ehdot, joilla väliintulija käyttää yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria (kantelun ensimmäinen ja kolmas väite)

- 80 Kantaja arvostelee kutakin niistä neljästä perusteesta, joiden perusteella riidanalaisessa päätöksessä on todettu, ettei se, että väliintulija käyttää yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria, ole valtiontukea (ks. edellä 21–31 kohta). Näin ollen on tutkittava peräkkäin kuhunkin perusteeseen kohdistettuja väitteitä, jotta voitaisiin arvioida, voivatko ne tuoda esiin vakavia vaikeuksia, joita aiheutui tutkittaessa ehtoja, joilla väliintulija käyttää yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria.

– Väitteet, jotka kohdistuvat ensimmäiseen perusteeseen, joka koskee 12.12.2000 annettua tuomiota *Aéroports de Paris v. komissio* (T-128/98, EU:T:2000:290)

81 Kantaja väittää riidanalaisen päätöksen 43 kohdassa esitetyn ensimmäisen perusteen osalta, että komissio on tehnyt virheen katsoessaan, että Kanariansaarten viranomaiset olivat vasta 12.12.2000 annetun tuomion *Aéroports de Paris v. komissio* (T-128/98, EU:T:2000:290) jälkeen velvollisia pitämään satamainfrastruktuurien käyttöä taloudellisenä toimintana. Sillä, miten yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tulkitasi tässä tuomiossa SEUT 107 artiklan 1 kohdan ulottuvuutta, on kuitenkin pelkästään toteava merkitys, ja tämä tulkinta on lisäksi johdonmukainen aikaisemman oikeuskäytännön kanssa, jonka mukaan taloudellisen toiminnan julkinen rahoittaminen on todennäköisesti valtiontukea. Kantajan mukaan pelkästään se seikka, että Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuri mukautettiin kaupalliseen liikenteeseen ennen 12.12.2000 annettua tuomiota *Aéroports de Paris v. komissio* (T-128/98, EU:T:2000:290), ei näin ollen vapauttanut toimivaltaisista viranomaisista varmistamasta tästä ajankohdasta lähtien avointa ja syrjimätöntä pääsyä tähän satamaan, jotta vältettäisiin, että sataman käyttöehdot johtavat valtiontuen myöntämiseen. Kantaja toteaa joka tapauksessa, ettei komission päättely ollut omiaan oikeuttamaan tuen myöntämistä väliintulijalle tämän tuomion antamisesta lähtien ja ettei tämä tuomio myöskään ole relevantti, koska se koskee infrastruktuurin hallinnoinnin luokittelua taloudelliseksi toiminnaksi eikä tämän infrastruktuurin kaupallisen käytön luokittelua taloudelliseksi toiminnaksi, mistä on kysymys tässä asiassa.

82 Komissio väittää, että riidanalaisen päätöksen 43 artiklassa pelkästään todetaan Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin ikä ja sen vaiheittainen mukauttaminen taloudellisen toiminnan harjoittamiseen. Yksinomaisen käyttöoikeuden myöntäminen käyttäjälle on kuitenkin erotettava tässä asiassa kyseessä olevasta tilanteesta, jossa toimija käyttää infrastruktuuria yksin tämän rajallisen kapasiteetin vuoksi. Tällaista käyttöä ei voida missään tapauksessa samastaa yksinoikeuden myöntämiseen. Koska Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuri toteutettiin ja sitä kehitettiin ennen 12.12.2000 annettua tuomiota *Aéroports de Paris v. komissio* (T-128/98, EU:T:2000:290), pelkästään se seikka, etteivät Espanjan viranomaiset olleet ilmoittaneet tätä infrastruktuuria koskevia toimenpiteitä, ei aiheuttanut mitään vakavaa vaikeutta alustavan tutkintamenettelyn aikana.

83 Ilman että olisi tarpeen lausua siitä, onko se ajallinen ero perusteltavissa, jonka komissio on riidanalaisen päätöksen 43 kohdassa tehnyt viittaamalla 12.12.2000 annettuun tuomioon *Aéroports de Paris v. komissio* (T-128/98, EU:T:2000:290), tässä yhteydessä riittää, kun todetaan, että – kuten kantaja perustellusti tähdentää – ilmiannettujen toimenpiteiden edunsaaja ei tässä tapauksessa ole infrastruktuurin hallinnoija, kuten mainittuun tuomioon johtaneessa tilanteessa, vaan infrastruktuurin käyttäjä. Näkökohdat, joita komissio on riidanalaisessa päätöksessä esittänyt tästä tuomiosta, eivät tämän vuoksi olleet omiaan estämään kyseisten toimenpiteiden luokittelua valtiontueksi, eikä niiden perusteella näin ollen voitu hälventää kaikkia näiden toimenpiteiden tutkintaan liittyviä vakavia vaikeuksia.

– Väitteet, jotka kohdistuvat toiseen perusteeseen, joka koskee sitä, ettei Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ollut suunniteltu eikä kehitetty nimenomaan väliintulijan tai jonkin muun varustamon hyödyttämiseksi

84 Siltä osin kuin on kysymys riidanalaisen päätöksen 44 kohdassa esitetystä toisesta perusteesta, kantaja riitauttaa pääasiallisesti siihen sisältyvän toteamuksen, jonka mukaan Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ei ollut kehitetty hyödyttämään nimenomaan väliintulijaa eikä sitä ollut sen rakentamisajankohtana osoitettu väliintulijalle tai jollekin muulle yritykselle. Komissio on näin todetessaan jättänyt huomiotta SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen käsitteen objektiivisuuden. Kantajan mukaan merkitystä on vain sillä, että väliintulijalla on käyttömonopoli kyseiseen satamainfrastruktuuriin ja näin ollen ilmeinen etu kilpailijoihinsa nähden. Kanariansaarten viranomaisten aikomus suosia väliintulijaa on käsiteltävässä asiassa joka tapauksessa ilmeinen, ja se on todiste väliintulijan saamien tukien olemassaolosta. Oikeuskäytännössä on nimittäin suljettu pois, että

julkisyhteisö voisi vastata tiettyä toimijaa hyödyttävien julkisten infrastruktuurien kustannuksista. Aikaisempien oikeuksien ensisijaisuuden periaatteesta (prior in tempore, potior in jure) kantaja toteaa, ettei se voi missään tapauksessa tehdä perustelluksi sitä, että väliintulijalle annetaan yksinoikeus käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria. Se, ettei riidanalaisessa päätöksessä viitata tähän periaatteeseen, johtuu kantajan mukaan siitä, että se on ilmeisen yhteensoveltumaton valtiontukea koskevaa unionin oikeutta sääntelevien perusperiaatteiden kanssa, sillä tällainen aikaisemmuus on pikemminkin todiste valtiontuen myöntämisestä. Kantaja kiistää tässä yhteydessä rinnastuksen, jonka komissio teki suojaan, jota unionin oikeudessa annetaan eduille, joita lentoyhtiöt ovat laillisesti saavuttaneet lähtö- ja saapumisaikojen osalta, sillä meriliikenteen alalla ei ole säädetty tähän rinnastettavasta suojasta.

- 85 Komissio väittää, että käytettävissä olevien tietojen valossa mikään seikka ei osoita, että Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria olisi kehitetty hyödyttämään nimenomaan väliintulijaa, vaan tämä vain oli ensimmäinen, joka alkoi käyttää tätä satamaa kaupalliseen tarkoitukseen vuonna 1994, kunnes sen enimmäiskapasiteetti saavutettiin. Se, että muiden toimijoiden hakemukset satamaan pääsystä hylättiin, johtuu pääasiallisesti turvallisuusnäkökohdista eikä siitä, että tämän infrastruktuurin yksinomainen käyttö haluttiin varata väliintulijalle. Komission mukaan 14.1.2015 annetusta tuomiosta Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, 45 kohta) ilmenee, että tämä seikka on merkityksellinen suljettaessa pois valtiontueksi luokittelua, siltä osin kuin on kysymys julkisten infrastruktuurien antamisesta taloudellisten toimijoiden käyttöön.
- 86 Tässä yhteydessä on muistutettava, ettei SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tehdä valtion toimenpiteiden välille eroa niiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan määrittellään toimenpiteet niiden vaikutusten perusteella (tuomio 19.3.2013, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio ym. ja komissio v. Ranska ym., C-399/10 P ja C-401/10 P, EU:C:2013:175, 102 kohta ja tuomio 30.6.2016, Belgia v. komissio, C-270/15 P, EU:C:2016:489, 40 kohta), joten tuen käsite on objektiivinen käsite, jonka kannalta merkittävää on erityisesti se, annetaanko valtion toimenpiteellä jokin etu yhdelle tai useammalle yritykselle (ks. tuomio 6.3.2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio, T-228/99 ja T-233/99, EU:T:2003:57, 180 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 13.9.2010, Kreikka ym. v. komissio, T-415/05, T-416/05 ja T-423/05, EU:T:2010:386, 211 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 87 Etu on näin ollen saatettu myöntää SEUT 107 artiklan 1 kohdan vastaisesti silloinkin, kun sitä ei ole otettu käyttöön nimenomaan hyödyttämään yhtä tai useampaa tiettyä yritystä.
- 88 Edellä 86 ja 87 kohdassa esiin tuoduista periaatteista seuraa tässä tapauksessa, että vaikka riidanalaisen päätöksen 44 kohdassa esitetty toteamus, jonka mukaan Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ei ollut kehitetty hyödyttämään nimenomaan väliintulijaa eikä sitä ollut sen rakentamisajankohtana osoitettu väliintulijalle tai jollekin muulle yritykselle, olisi näytetty toteen, se ei olisi omiaan sulkemaan pois, että ehdot, joilla tämä infrastruktuuri on annettu väliintulijan käyttöön kaupallisia tarkoituksia varten, ovat voineet merkitä valtiontuen myöntämistä väliintulijalle.
- 89 Riidanalaisen päätöksen 44 kohdassa lainattu 14.1.2015 annetun tuomion Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9) 45 kohta, johon komissio viittaa kirjelmässään, ei kyseenalaista tätä toteamusta. Tähän tuomioon johtaneessa asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimella kysyi unionin tuomioistuimelta ennen kaikkea, merkitsikö se, että turvallisen ja tehokkaan liikennejärjestelmän luomiseksi Lontoon taksien (jäljempänä mustat taksit) annetaan liikennöidä yleisten teiden bussikaistoilla aikoina, jolloin bussikaistarojoitukset ovat voimassa, mutta kielletään muiden henkilöautojen, joilla kuljetetaan maksusta ihmisiä, (jäljempänä minicabit) liikennöinti niillä lukuun ottamatta ennakkotilauksen tehneiden matkustajien kyytiin ottamista tai kyydistä päästämistä, valtion varojen käyttämistä ja valikoivan taloudellisen edun antamista näille takseille SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

90 Unionin tuomioistuin on 14.1.2015 antamansa tuomion Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9) 45 kohdassa kylläkin tähdentänyt, että sen käytettävissä olleesta asiakirja-aineistosta kävi yksiselitteisesti ilmi, ettei Lontoon (Yhdistynyt kuningaskunta) bussikaistoja ollut rakennettu tietyn yrityksen tai erityisen yritysten ryhmän, kuten mustien taksien tai edes bussipalvelujen tarjoajien, hyväksi ja ettei kaistoja ollut annettu näille yrityksille rakentamisen jälkeen, vaan kaistat oli pikemminkin rakennettu osana Lontoon tieverkostoa ja ennen kaikkea bussilla toteutettavan julkisen liikenteen helpottamiseksi. Unionin tuomioistuin on 14.1.2015 antamansa tuomion Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9) 54–61 kohdassa kuitenkin kehottanut ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta tutkimaan, saivatko mustat taksit valikoivan taloudellisen edun sen johdosta, että ne käyttivät maksutta bussikaistoja, joiden käyttö oli kielletty minicabeilta. Tietyt asiakirja-aineistoon sisältyvät seikat saivat unionin tuomioistuimen katsomaan, että taksit ja minicabit olivat riittävän erilaisissa tilanteissa erityisesti takseille säädettyjen velvollisuuksien vuoksi, joten takseille ei ollut annettu valikoivaa taloudellista etua. Nyt käsiteltävässä asiassa kantajan ja väliintulijan tilanteiden välillä ei kuitenkaan ole tällaisia eroja, joten komissio oli joka tapauksessa velvollinen tutkimaan, olivatko muut seikat kuin se, ettei Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ollut suunniteltu eikä kehitetty hyödyttämään nimenomaan väliintulijaa, omiaan sulkemaan pois väliintulijalle annetun valtiontuen olemassaolon.

– Väitteet, jotka kohdistuvat kolmanteen ja neljanteen perusteeseen, jotka koskevat kantajan kantelussa esittämien lausumien ulottuvuutta ja julkisista varoista rahoitetun satamainfrastruktuurin käyttäjälle annetun valtiontuen tunnistamiseen sovellettavia arviointiperusteita

91 Siltä osin kuin on kysymys riidanalaisen päätöksen 45 kohdassa olevasta kolmannelta perusteesta, kantaja väittää, että toisin kuin tässä kohdassa on todettu, yksinomaisuus, joka väliintulijalla on Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käyttöön, on sellaisenaan valtion varoista valikoivasti myönnetty etu, vaikka tämä yritys olisi maksanut kaikki säädetty maksut, jotka se on velvollinen maksamaan. Kantaja viittaa yhtäältä oikeuskäytäntöön ja Euroopan unionin valtioneuvoston päätösten soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen annettuun komission tiedonantoon (EUVL 2012, C 8, s. 4) väittääkseen, että julkisomisteisia hyödykkeitä koskevien yksinoikeuksien myöntäminen ilman avointa ja syrjimätöntä menettelyä voi merkitä luopumista valtion varoista ja antaa edun niiden saajille. Kantaja väittää toisaalta, että Espanjan lainsäädännön mukaan se, että väliintulijalle olisi myönnetty käyttöä koskeva yksinoikeus käyttöoikeussopimuksella, olisi edellyttänyt, että väliintulija maksaa käyttömaksun. Käyttömaksujen määrät, joita sekä kantaja että väliintulija tarjosivat vastauksissaan DGPC:n vuonna 2014 esittämään tarjouspyyntöön, osoittavat, että Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käyttöoikeudella oli taloudellinen arvo satamamaksuista riippumatta.

92 Kantajan mukaan riidanalaisessa päätöksessä on siten virheitä, koska komissio on laiminlyönyt varmistua siitä, että väliintulijan maksamat satamamaksut kattoivat DGPC:n kustannukset ja tuottivat tälle kohtuullisen voiton, niin että se ottaa huomioon kyseisen infrastruktuurin yksinomaisen käytön markkina-arvon.

93 Kantaja toteaa vastauksessaan lisäksi, että riidanalaisessa päätöksessä tunnistetaan ongelma, joka koskee väliintulijan kilpailijoiden pääsyä Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuriin ja joka on omiaan osoittamaan valtiontuen olemassaolon. Kantajan mukaan komissio kuitenkin yrittää kirjoittaa riidanalaisen päätöksen tämän osan uudelleen väittämällä nyttemmin, että siinä tutkittu neljäs peruste oli liitännäinen siihen toteamukseen nähden, jonka mukaan sitä, että väliintulija käytti Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria yksin, ei voitu pitää valtion varoista myönnettynä etuna. Komission vakiintuneesta päätöskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomisen välttämiseksi edellytetään, että satamainfrastruktuurien mahdollisilla käyttäjillä on avoin ja syrjimätön pääsy niihin ja että nämä maksavat tästä pääsystä maksuja, jotka vastaavat markkinoilla perittäviä maksuja.

- 94 Kantaja toteaa lisäksi, että toisin kuin komissio antaa ymmärtää, kantelijan ei kuulu osoittaa, että kaikki valtiontuen tunnusmerkit ovat täyttyneet, sillä komissio on itse velvollinen tutkimaan, ovatko ilmiannetut toimenpiteet SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaisia.
- 95 Kantajan mukaan se on joka tapauksessa osoittanut, että tässä tapauksessa on käytetty valtion varoja. Kantaja toteaa siten ensinnäkin, että oikeuskäytännön mukaan julkisia infrastruktuureja koskevien yksinomaisten käyttöoikeuksien antaminen yritykselle on omiaan merkitsemään valtion varoista luopumista. Toiseksi väliintulija on saanut oikeuden käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ilman, että sen olisi pitänyt maksaa siitä käyttömaksua. Kantajan mukaan komissio olisi oikein suoritetun tutkimuksen perusteella voinut havaita, että käyttöoikeuden myöntäminen tarjouspyyntömenettelyllä, jota Kanariansaarten satamista 8.4.2003 annetun lain 14/2003 (ley 14/2003 de Puertos de Canarias; BOC no 85, 6.5.2003) 43 §:ssä lähtökohtaisesti vaaditaan, olisi edellyttänyt käyttömaksun maksamista. Tämä vahvistetaan DGPC:n heinäkuussa 2014 esittämän tarjouspyynnön teknisissä erityisehdoissa. Kolmanneksi kantaja toteaa vielä, että komissio väittää virheellisesti, että väliintulijan maksamat satamamaksut oli vahvistettu markkinahintojen tasolle, tukeutuen pelkästään siihen, että DGPC kantoi samanlaisia ja samalla tavalla laskettuja satamamaksuja kaikissa toimivaltaansa kuuluvissa satamissa. SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä annetun komission tiedonannon (EUVL 2016, C 262, s. 1) 227 kohdassa kylläkin määrätään, että markkinataloustoimijatestiä voidaan arvioida tarkastelemalla sellaisen vastaavan infrastruktuurin käyttöehtoja, jonka yksityiset toiminnanharjoittajat ovat antaneet käyttöön vastaavissa tilanteissa, jos tällainen vertailu on mahdollinen. Kantajan mukaan komissio ei ole riidanalaisessa päätöksessä kuitenkaan tutkinut Puerto de Las Nievesiä vastaavista infrastruktuureista kannettuja maksuja tai käyttänyt vertailukohtana yksityisten satamien käytöstä perittyjä maksuja. Komissio ei ole myöskään analysoinut Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin kustannusrakennetta, vaikka minkään perusteella ei voida katsoa, että väliintulijan maksamat satamamaksut kattaisivat kyseisen infrastruktuurin käyttömenot ja poistokustannukset.
- 96 Komissio tähdentää pääasiallisesti, että riippumatta tosiseikkoja koskevista mahdollisista arviointivirheistä, jotka kantaja on ilmiantanut, minkään seikan perusteella ei voida katsoa, että se, että väliintulija käytti yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria, olisi merkinnyt, että väliintulijalle annettiin valtion varoista myönnetty etu. Kantaja ei ole kantelussa väittänyt, että tämän käytön perusteella maksettavien satamamaksujen taso merkitsi valtiontuen myöntämistä, joten kantelun tässä osassa ei ole yksilöity mitään valtion varoista myönnettyä etua. Komissio toteaa lisäksi, ettei tällainen etu voi seurata pelkästään siitä seikasta, että väliintulija tosiasiallisesti oli ainoa Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria käyttänyt varustamo.
- 97 Komissio viittaa kirjelmässään vielä yhtäältä 22.1.2013 annetun tuomion Salzgitter v. komissio (T-308/00 RENV, EU:T:2013:30) 113–122 kohtaan ja toisaalta 9.12.2015 annetun tuomion Kreikka ja Ellinikos Chrysos v. komissio (T-233/11 ja T-262/11, EU:T:2015:948) 137 kohtaan perustellakseen kantaansa, jonka mukaan se, ettei kantaja ollut milloinkaan hallinnollisen menettelyn aikana väittänyt, että väliintulijan Puerto de Las Nievesin satamaninfrastruktuurin käytöstä maksamat maksut oli vahvistettu valtiontukea merkitsevälle tasolle, tarkoitti, ettei komissio ollut velvollinen omasta aloitteestaan tutkimaan tätä riidanalaisessa päätöksessä.
- 98 Tässä yhteydessä on todettava aluksi, että edellä 97 kohdassa mainittujen tuomioiden kohdat, joihin komissio viittaa, koskivat erilaista problematiikkaa kuin se, joka on tämän asian kohteena, sillä ne koskivat komission ja asianomaisen jäsenvaltion tietojenvaihtoa SEUT 108 artiklan 2 kohdan mukaisessa muodollisessa tutkintamenettelyssä, joka johti päätökseen, jossa tietyt yritykselle myönnetty edut luokiteltiin sisämarkkinoille soveltumattomaksi valtiontueksi.
- 99 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, johon komission mainitsemat kaksi tuomiota sisältyvät, kylläkin ilmenee tältä osin, että jos SEUT 108 artiklan 2 kohdan mukainen muodollinen tutkintamenettely on aloitettu, on jäsenvaltion ja mahdollisen tuensaajan tehtävänä esittää argumenttinsa, joilla ne pyrkivät osoittamaan, että tukihanke vastaa EUT-sopimuksen mukaisesti määrättyjä poikkeuksia, koska

muodollisen tutkintamenettelyn tavoitteena on juuri se, että komissio saa tietoonsa kaikki asiaa koskevat seikat (ks. tuomio 27.9.2012, Wam Industriale v. komissio, T-303/10, ei julkaistu, EU:T:2012:505, 118 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). On lisäksi todettava, että vaikka SEUT 108 artiklan 2 kohdassa asetetaan komissiolle velvollisuus ennen päätöksen tekemistä vaatia niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa, siinä ei kielletä kyseistä toimielintä pitämästä tätä tukea sisämarkkinoille soveltumattomana, jos tällaisia huomautuksia ei esitetä. Tällaisessa asiayhteydessä on katsottu, ettei komissiota voida arvostella siitä, ettei se ole ottanut huomioon sellaisia mahdollisia tosiseikkoja tai oikeudellisia seikkoja, jotka sille olisi voitu esittää hallinnollisessa menettelyssä, kun näin ei kuitenkaan ollut tehty, koska komissiolla ei ole velvollisuutta tutkia omasta aloitteestaan ja välillisesti päättelemällä niitä seikkoja, jotka sille olisi voitu esittää (ks. tuomio 27.9.2012, Wam Industriale v. komissio, T-303/10, ei julkaistu, EU:T:2012:505, 119 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 28.1.2016, Itävalta v. komissio, T-427/12, ei julkaistu, EU:T:2016:41, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 100 Tämä oikeuskäytäntö kuitenkin valaisee vain muodollisen tutkintamenettelyn kulkua asioissa, joissa oli kysymys tukitoimenpiteiden soveltuvuudesta, eikä se selvennä sen tutkinnan ulottuvuutta, joka komission on alustavassa tutkintamenettelyssä tehtävä voidakseen luokitella tietyt toimenpiteet valtiontueksi, etenkin silloin kun sille on tehty kantelu.
- 101 Tällaisessa yhteydessä on katsottu, että komissio saattoi tietyissä olosuhteissa olla velvollinen tutkimaan kantelun laajemmin kuin vain kantelijan sille esittämien tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen osalta. Komission nimittain on valtiontukea koskevien perustamissopimuksen perustavanlaatuisten sääntöjen asianmukaiseksi soveltamiseksi tutkittava kantelu huolellisesti ja puolueettomasti, mikä – toisin kuin komissio väittää – saattaa edellyttää, että se tutkii sellaisia seikkoja, joihin kantelija ei ole nimenomaisesti vedonnut (tuomio 2.4.1998, komissio v. Sytraval ja Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 62 kohta ja tuomio 17.3.2015, Pollmeier Massivholz v. komissio, T-89/09, EU:T:2015:153, 106 kohta (ei julkaistu); ks. vastaavasti myös tuomio 2.9.2010, komissio v. Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, 90 kohta).
- 102 Sekä vaatimuksesta, että komission on tutkittava sille tehtyt kantelut huolellisesti ja puolueettomasti, että asetuksen N:o 659/1999 10 artiklan 1 ja 2 kohdan, jotka on olennaisilta osin toistettu asetuksen 2015/1589 12 artiklan 1 ja kohdassa, systematiikasta seuraa näin ollen, että kun tälle toimielimelle on tehty SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomiseen perustuva kantelu, jossa yksilöidään rikkomiseen johtaneet toimenpiteet yksiselitteisesti ja yksityiskohtaisesti, sen kuuluu tutkia huolellisesti, voidaanko toimenpiteet luokitella valtiontueksi, niin että se tarvittaessa pyytää asianomaista jäsenvaltiota harjoittamaan yhteistyötä ja ottaa huomioon seikkoja, joita kantelija ei ole tuonut nimenomaisesti esiin. Tämä ratkaisu on sitäkin välttämättömämpi, koska kantelijalla ei ole komissiolle SEUT 108 artiklassa annettuja tutkintavaltuuksia eikä lähtökohtaisesti vastaavia tutkintavalmiuksia kuin komissiolla, kuten kantaja on itse aineellisesti todennut kantelussaan.
- 103 Tässä tapauksessa asiakirja-aineistoa tutkittaessa ilmenee, että kantaja on kantelussa vedonnut erityisesti siihen, että väliintulija oli useiden vuosien ajan saanut valtiontukea niiden ehtojen johdosta, joilla se sai yksin käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen tarkoitukseen ilman mitään tarjouspyyntömenettelyä ja osallistumatta infrastruktuurin rahoitukseen.
- 104 Siltä osin kuin on kysymys tarkemmin edun myöntämistä koskevasta edellytyksestä, kantaja on kantelussaan erityisesti täsmentänyt pääasiallisesti, että etu johtui ”julkisessa omistuksessa olevan sataman hallintaa tai käyttöä koskevien yksinoikeuksien myöntämisestä (tai muiden sellaisten erityis- tai yksinoikeuksien saamisesta, joilla on taloudellinen arvo) ilman julkista, avointa ja syrjimätöntä tarjouspyyntömenettelyä, mikä käytännössä tuotti etua edunsaajille, joita suosit[tiin] suhteessa niiden kilpailijoihin”. Kantaja on ensin tähdentänyt, että Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuri rahoitettiin julkisista varoista, ja sen jälkeen todennut myös, että komission päätöskäytännöstä ilmeni, että ”jos infrastruktuurin ainoana tarkoituksena [oli] täyttää yksityisen yrityksen tarpeet, tämän [oli] vastattava sen rahoituksesta”, ja että tässä tapauksessa ”[n]äistä kuluista vapautuminen [oli] siis samaten

[ollut] [väliintulijan] saama etu”. Kantaja on päättellyt tästä, että ”[oli] ilmeistä, että [kyseiset] julkiset toimenpiteet (valtiontuki) suosivat [väliintulijaa] antamalla sille edun siten, että se vapautettiin maksamasta yksityiskäytössä olevaa infrastruktuuria, joka sen olisi pitänyt rahoittaa itse”.

- 105 Siltä osin kuin on lisäksi kysymys julkisten varojen käyttöä koskevasta arviointiperusteesta, kantaja on kantelussaan aluksi muistuttanut, että oikeuskäytännön mukaan ja Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen annetun komission tiedonannon mukaan ”julkisomisteisia hyödykkeitä koskevien yksinoikeuksien myöntäminen ilman julkista, avointa ja syrjimätöntä tarjouspyyntömenettelyä voi merkitä [ilmeistä] luopumista valtion varoista”. Kantaja on seuraavaksi tähdentänyt erityisesti, että ”minkä tahansa tyyppisen infrastruktuurin, joka on tarkoitettu tietyn toimijan yksityiseen käyttöön ja vastaa sen intressejä ja tarpeita, rahoittaminen kokonaan tai osittain julkisesti ilman mitään yleistä etua koskevaa tavoitetta, vasta[si] ”julkisten varojen käyttöä” koskevaa arviointiperustetta”.
- 106 Kantaja on lopuksi korostanut, ettei se kyennyt esittämään ratkaisevaa näyttöä ilmiannetun valtiontuen olemassaolosta ja laajuudesta, koska kyse oli joko viranomaisilla olevista taloudellisista tiedoista tai kilpailijaa koskevista yksityisistä taloudellisista tiedoista. Tämän vuoksi kantaja pyysi komissiota esittämään Espanjan kuningaskunnalle tietopyyntöjä ja tarvittaessa käyttämään pakottavia mekanismeja, joita sillä on sen varmistamiseksi, että asia selvitetään parhaalla mahdollisella tavalla.
- 107 Näiden seikkojen perusteella on katsottava, että kantaja oli kantelussa todennut yksiselitteisesti, että väliintulija sai valtiontukea pääasiallisesti siten, ettei se ollut velvollinen maksamaan vastiketta, joka olisi vastannut sen oikeuden todellista taloudellista arvoa, jonka perusteella se sai yksin käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen. Tästä seuraa, että toisin kuin komissio väittää, kantaja oli kantelussa yksilöinyt riittävän täsmällisesti, miksi se katsoi, että ehdoilla, joilla väliintulija käytti infrastruktuuria, oli annettu viimeksi mainitulle valtion varoista rahoitettu etu.
- 108 Komissio on näin ollen virheellisesti katsonut riidanalaisen päätöksen 45 kohdassa, ettei kantaja ollut kantelussa yksilöinyt valtion varoista myönnettyä etua, pelkästään sen perusteella, ettei kantaja ollut yrittänyt kantelussa kyseenalaistaa niiden satamamaksujen tasoa, joita väliintulijan oli maksettava Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käytöstä kaupalliseen liikenteeseen.
- 109 Kun otetaan huomioon edellä 107 kohdassa oleva päätelmä, on samaten merkityksetöntä, ettei kantaja ollut hallinnollisen menettelyn aikana väittänyt, ettei väliintulija maksanut säädettyjä maksuja, joita Kanariansaarten satamainfrastruktuurien ainoiden käyttäjien oli maksettava.
- 110 Tässä tilanteessa komission oli sen perusteella, että se on velvollinen tutkimaan sille tehdyn kantelun huolellisesti ja puolueettomasti, näin ollen varmistuttava asianmukaisia arviointiperusteita käyttäen, oliko väliintulija saanut SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua, valtion varoista myönnetyn edun niiden ehtojen johdosta, joilla se oli 1990-luvun puolivälistä lähtien käyttänyt Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen. Asiassa ilmenee kuitenkin, että – kuten kantaja on pääasiallisesti väittänyt edellä 92 kohdassa esiin tuodussa väitteessään – komissio ei ole varmistunut siitä, kattoivatko väliintulijan maksamat satamamaksut DGPC:n kustannukset ja tuottivatko ne viimeksi mainitulle kohtuullisen voiton.
- 111 Komissio väittää kuitenkin, ettei valtion varoista myönnetyn edun olemassaoloa koskeva edellytys täyty tässä tapauksessa, joten kantelun tätä osaa tutkittaessa ei missään tapauksessa noussut esiin mitään vakavaa vaikeutta. Komissio toteaa tässä yhteydessä yhtäältä, että väliintulija on maksanut kaikki Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käytöstä maksettavat säädettyt maksut, ja toisaalta, että DGPC oli Kanariansaarten satamia koskevan lain 41 §:n 1 momentissa säädettyjen vaatimusten mukaisesti laskenut nämä maksut niin, että ne kattoivat kulut ja poistot ja tuottivat kohtuullisen voiton. Kantajan kirjelmässään korostama seikka, ettei väliintulija ollut velvollinen maksamaan käyttömaksua, johtuu komission mukaan siitä, ettei väliintulijaa voida mitenkään pitää Puerto de Las

Nievesin satamainfrastruktuuria koskevan yksinomaisen käyttöoikeuden haltijana vaan pelkkänä infrastruktuurin käyttäjänä. Komissio toteaa vielä pääasiallisesti, ettei pelkästään sen perusteella, ettei tarjouspyyntömenettelyä ollut järjestetty, voida vielä katsoa, että valtion varoista on myönnetty etu, etenkin kun valtio hallinnoi julkisomisteisia varoja tai harvinaisia julkisia varoja, joihin liittyy fyysisiä tai ajallisia rajoitteita useiden käyttäjien samanaikaisen pääsyn myöntämiselle.

- 112 Tässä yhteydessä on muistutettava ennen kaikkea, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukea on pidettävä ainoastaan suoraan tai välillisesti valtion varoista myönnettyjä tai lisäkustannuksia valtiolle merkitseviä etuja (tuomio 12.12.2014, Banco Privado Português ja Massa Insolvente do Banco Privado Português v. komissio, T-487/11, EU:T:2014:1077, 50 kohta; ks. vastaavasti myös tuomio 24.1.1978, van Tiggele, 82/77, EU:C:1978:10, 24 ja 25 kohta). Näin ollen valtion toimenpidettä, johon ei liity valtion varojen suoraa tai välillistä siirtämistä, ei voida pitää SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukea, vaikka se täyttäisi muut mainitussa määräyksessä määrätyt edellytykset (ks. tuomio 12.12.2006, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid ja Federación Catalana de Estaciones de Servicio v. komissio, T-95/03, EU:T:2006:385, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 113 Lisäksi komissio saa tilanteen mukaan lopettaa kantelun käsittelyn alustavan tutkinnan päätteeksi, kun se pystyy heti aluksi sulkemaan pois kyseisten toimenpiteiden luokittelun valtiontueksi todettuaan, että jokin SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisen olennaisista edellytyksistä ei täyty (ks. vastaavasti tuomio 5.4.2006, Deutsche Bahn v. komissio, T-351/02, EU:T:2006:104, 104 kohta).
- 114 Ensinnäkään pelkästään se, että julkisomisteinen hyödyke voidaan luonteenomaisten ominaisuuksiensa vuoksi antaa vain rajatun käyttäjämäärän tai jopa vain yhden käyttäjän käyttöön, ei kuitenkaan riitä estämään sitä, että tällaista käyttöön antamista voidaan pitää valtion varoista myönnettyinä valikoivana etuna, ja näin on myös silloin, kun tämä rajausta perustuu turvallisuusnäkökohtiin.
- 115 SEUT 107 artiklan 1 kohdalla on nimittäin tarkoitus estää se, että jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttavat julkiselta vallalta saatavat edut, jotka eri muodoissaan vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Tuen käsite voi näin ollen kattaa paitsi positiivisia suorituksia, kuten avustuksia, lainoja tai osakkuuksia yrityksissä, myös toimenpiteitä, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia (ks. tuomio 8.5.2003, Italia ja SIM 2 Multimedia v. komissio, C-328/99 ja C-399/00, EU:C:2003:252, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 14.1.2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 16.7.2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 116 Kuten edellä 86 kohdassa on muistutettu, SEUT 107 artiklan 1 kohdasta seuraa myös, että tuen käsite on objektiivinen käsite, jonka kannalta merkittävää on erityisesti se, annetaanko valtion toimenpiteellä jokin etu yhdelle tai useammalle yritykselle.
- 117 Sen arvioimiseksi, onko valtion toimenpide tukea, on näin ollen erityisesti määritettävä, saako edunsaajayritys sellaista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa (tuomio 11.7.1996, SFEI ym., C-39/94, EU:C:1996:285, 60 kohta ja tuomio 29.4.1999, Espanja v. komissio, C-342/96, EU:C:1999:210, 41 kohta; ks. myös tuomio 12.6.2014, Sarc v. komissio, T-488/11, ei julkaistu, EU:T:2014:497, 90 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tähän mennessä vakiintuneessa oikeuskäytännössä on siten katsottu, että tavaroiden tai palvelujen toimittaminen suosivin ehdoin voi olla SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea (ks. tuomio 11.7.1996, SFEI ym., C-39/94, EU:C:1996:285, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 1.7.2010, ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni v. komissio, T-62/08, EU:T:2010:268, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 28.2.2012, Land Burgenland v. komissio, T-268/08 ja T-281/08, EU:T:2012:90, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 118 Yksityinen markkinataloustoimija -testiä tehtäessä julkisen vallan toimijoiden käyttäytymistä verrataan siihen, miten vastaavan kokoinen yksityinen toimija olisi käyttäytynyt samoissa olosuhteissa. Jos valtio tosiasiallisesti käyttäytyy vain kuten mikä tahansa tavanomaisissa markkinaolosuhteissa toimiva yksityinen toimija (ks. vastaavasti tuomio 1.10.2015, Electrabel ja Dunamenti Erömű v. komissio, C-357/14 P, EU:C:2015:642, 144 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), valtion toimenpiteeseen ei liity etua, koska toimenpiteestä hyötyvä olisi lähtökohtaisesti voinut saada samat hyödyt jo markkinoiden toiminnan perusteella (ks. tuomio 30.4.2014, Tisza Erömű v. komissio, T-468/08, ei julkaistu, EU:T:2014:235, 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. vastaavasti myös tuomio 28.2.2012, Land Burgenland v. komissio, T-268/08 ja T-281/08, EU:T:2012:90, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 119 Kuten komissio on istunnossa vahvistanut unionin yleisen tuomioistuimen kysymykseen vastatessaan, käsiteltävässä asiassa toiminta, jolla DGPC hallinnoi Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ja antaa sen sitä käyttävän varustamon käyttöön satamamaksujen maksamista vastaan, kuitenkin todella on ”taloudellista” toimintaa (ks. analogisesti lentoasemainfrastruktuurin hallinnoinnista tuomio 12.12.2000, Aéroports de Paris v. komissio, T-128/98, EU:T:2000:290, 121 ja 125 kohta ja tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen–Anhalt v. komissio, T-443/08 ja T-455/08, EU:T:2011:117, 93 kohta). Tällaisessa tapauksessa komission on siis tutkittava yksityinen markkinataloussiioittaja -testillä, oliko DGPC:n käyttäytymisellä annettu väliintulijalle etu, jota tämä ei olisi saanut tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa (ks. vastaavasti tuomio 17.12.2008, Ryanair v. komissio, T-196/04, EU:T:2008:585, 85 kohta).
- 120 Tämä päätelmä vastaa sitä paitsi SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettusta valtiontuen käsitteestä annetun komission tiedonannon 225 kohtaa, jossa todetaan pääasiallisesti, että julkisia infrastruktuureja käyttävät yritykset todennäköisesti saavat edun, joka on valtiontukea, paitsi jos infrastruktuurin käyttöehdot täyttävät markkinataloustoimijatestin edellytykset eli jos infrastruktuuri on annettu näiden yritysten käyttöön markkinaehdoin. Päätelmää tukevat lisäksi tämän tiedonannon 226 ja 228 kohta, joissa komissio täsmentää yhtäältä, että kyse ei kuitenkaan ole tällaisesta edusta, jos infrastruktuurin käyttömaksut on määritetty avoimen ja syrjimättömän tarjouskilpailun avulla, ja toisaalta, että sellaisten avointen infrastruktuurien julkinen rahoitus, joita ei ole tarkoitettu yhdelle tai useammalle tietylle käyttäjälle, täyttää markkinataloustoimijatestin, kun käyttäjät ennakolta tarkasteltuna parantavat asteittain hankkeen tai toiminnanharjoittajan kannattavuutta.
- 121 Toiseksi se komission tähdentämä seikka, että väliintulija on voinut käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ilman mitään käyttöoikeussopimusta ja ettei se siten ollut velvollinen maksamaan käyttömaksua, koskee vain tällaisen käytön oikeudellista muotoa eikä sitä, ovatko käytön taloudelliset ehdot mahdollistaneet sen, että väliintulija on saanut edun, jota se ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Kun otetaan huomioon periaatteet, joista on muistutettu edellä 116 ja 117 kohdassa, pelkästään tämä seikka ei näin ollen ollut mitenkään omiaan sulkemaan pois, että ehdoilla, joilla väliintulija käytti Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen, oli voitu antaa sille valtion varoista rahoitettu etu. Tässä asiayhteydessä unionin yleisen tuomioistuimen ei kuulu lausua kantajan väitteestä, jonka mukaan sillä, että väliintulija käytti Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ilman mitään käyttöoikeussopimusta ja näin ollen maksamatta käyttömaksuja, rikottiin Kanariansaarten satamista annetun lain 43 §:ää, koska tämä kysymys kuuluu yksinomaan kansallisen oikeuden alaan.
- 122 Samasta syystä ei voida hyväksyä väliintulijan väitettä, jossa pääasiallisesti väitetään, että sillä yli 20 vuotta ollut lupa kiinnittyä Puerto de Las Nievesiin ja luvan saamisesta lähtien jatkunut Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin keskeytymätön käyttö olivat synnyttäneet sille subjektiivisen oikeuden näiden käyttöehtojen pysyttämiseen. On nimittäin todettava, että vaikka tällainen subjektiivinen oikeus olisi näytetty toteen tilanteeseen sovellettavan kansallisen oikeuden perusteella, se ei estäisi toteamasta, että käyttöehdoilla on annettu väliintulijalle valtion varoista rahoitettu etu.

- 123 Kolmanneksi on hylättävä komission väite, jonka mukaan se, ettei väliintulijalle ole myönnetty valtion varoista etua, johtuu siitä, että väliintulija on maksanut kaikki Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käytöstä maksettavat säädettyt maksut, siitä, että nämä maksut ovat samat kaikissa DGPC:n toimivaltaan kuuluvissa satamissa, ja siitä, että lisäksi ne lasketaan Kanariansaarten satamista annetun lain nojalla niin, että ne kattavat kulut ja poistot ja tuottavat kohtuullisen voiton.
- 124 Edellä 117–119 kohdassa tarkastellusta oikeuskäytännöstä nimittäin ilmenee, että tämän asian olosuhteissa sen tutkiminen, onko väliintulijalle myönnetty valtion varoista etu niiden ehtojen johdosta, joilla se sai käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen, edellytti, että komissio arvioi konkreettisesti, olivatko väliintulijan maksamat satamamaksut, jotka voitiin rinnastaa Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käytöstä perittäviin käyttömaksuihin, vähintään samansuuruisia kuin korvaus, jonka tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa toimiva yksityinen toimija olisi voinut saada vastikkeeksi tällaisesta käyttöön antamisesta (ks. vastaavasti tuomio 12.6.2014, Sarc v. komissio, T-488/11, ei julkaistu, EU:T:2014:497, 91 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 125 Sen enempää se, että väliintulija oli maksanut kaikki säädettyt maksut, jotka siltä kannettiin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käytöstä, kuin se riidanalaisen päätöksen 47 ja 62 kohdassa esiin tuotu seikka, että DGPC sovelsi kaikissa sen toimivaltaan kuuluvissa satamissa samoja säädettyjä maksuja, jotka oli laskettu samalla tavalla, eivät vapauttaneet komissiota tällaisesta konkreettisesta arvioinnista.
- 126 Myöskään komission väite, joka perustuu Kanariansaarten satamia koskevan lain 41 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan Kanariansaarten satamien käyttäjiin sovellettavat säädettyt maksut on laskettava siten, että ne kattavat kulut ja poistot ja tuottavat kohtuullisen voiton, ei voinut johtaa siihen, että se luopuu tekemästä edellä 124 kohdassa mainittua konkreettista selvitystä, joka sillä oli velvollisuus tehdä, kun otetaan huomioon valtioneuvoston valvontaa koskeva vastuu, joka sillä on SEUT 108 artiklan määräysten johdosta. Tällainen kansallisen oikeuden säännökseen sisältyvä sääntö, joka koskee niiden säädettyjen maksujen määrää, joita on maksettava Kanariansaarten satamien käytöstä, ei nimittäin sellaisenaan riitä näyttämään toteen, että säädettyt maksut, joita DGPC oli kantaanut väliintulijalta siitä, että tämä käytti yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen, kattoivat ainakin vastikkeen, jonka yksityinen toimija olisi tavanomaisissa markkinaolosuhteissa voinut saada varustamolta, joka käyttää tätä infrastruktuuria samoin ehdoin.
- 127 Näin ollen ei ole näytetty toteen, ettei valtion varoista myönnetyn edun olemassaoloa koskeva edellytys ollut missään tapauksessa täytynyt käsiteltävässä asiassa. Koska komissio on laiminlyönyt suorittaa konkreettisen analyysin, johon on viitattu edellä 117 ja 124 kohdassa, on siten katsottava, että kantelun ensimmäisen ja kolmannen väitteen tutkinnassa on alustavan tutkintamenettelyn aikana ollut merkittävä puute. Tämä puute on edellä 50 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan todiste siitä, että näissä väitteissä kyseenalaistetun toimenpiteen tutkinnassa ilmeni vakava vaikeus.
- 128 Toisin kuin komissio ja väliintulija väittävät, asiakirja-aineistosta ei ilmene, että kantajaan olisi jossakin toisessa Kanariansaarten satamassa voitu soveltaa samankaltaisia käyttöehtoja kuin ne, jotka oli ilmiannettu kantelussa. On joka tapauksessa todettava, että vaikka tämä seikka olisi näytetty toteen, yksin sen perusteella ei voida ilman, että tutkitaan Teneriffalta Kanariansaarten muiden saarten eri satamiin liikennöivien varustamojen tosiasiallinen ja oikeudellinen tilanne, katsoa, ettei ehtoja, joilla väliintulija käytti Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria, voida luokitella valtioneuvoksi.
- 129 Edellä 127 kohdassa esitettyä päätelmää ei voida myöskään kyseenalaistaa komission väitteellä, jonka se on kirjelmassaan perustanut 14.1.2015 annettuun tuomioon Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9) ja 4.7.2007 annettuun tuomioon Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio (T-475/04, EU:T:2007:196) sekä istunnossa 12.6.2014 annettuun tuomioon Sarc v. komissio (T-488/11, ei

julkaistu, EU:T:2014:497) ja jonka mukaan tarjouspyyntömenettelyn järjestäminen ei ole välttämätöntä valtiontuen olemassaolon pois sulkemiseksi kaikissa tapauksissa, joissa valtio hallinnoi julkisia resursseja.

- 130 Tässä yhteydessä nimittäin riittää, kun todetaan, että edellä 112–128 kohdassa esitetyt kehittelmät eivät millään tavalla perustu lähtöolettaamaan, jonka mukaan väliintulijalle myönnetyn edun luokittelu SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi johtuu pelkästään siitä seikasta, että väliintulija on voinut yksin käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen ilman, että DGPC olisi järjestänyt mitään tarjouspyyntömenettelyä. Edellä olevissa 112–128 kohdassa päinvastoin sovelletaan käsiteltävään asiaan edellä 86 kohdassa mainittua vakiintunutta oikeuskäytäntöä, jonka mukaan valtiontuen käsitteen kannalta merkittävää on vain se, annetaanko valtion toimenpiteellä jokin valtion varoista rahoitettu etu yhdelle tai useammalle yritykselle.
- 131 Näin ollen on täsmennettävä, että koska se, että väliintulija on 1990-luvun puolivälistä alkaen käyttänyt yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen, ei perustunut avoimeen ja syrjimättömään tarjouspyyntömenettelyyn vaan aikaisempien oikeuksien ensisijaisuuden periaatteeseen (*prior in tempore, potior in jure*), oli sitäkin välttämättömämpää, että komissio suorittaa tässä tapauksessa konkreettisen arvioinnin, johon viitataan edellä 124 kohdassa. Tästä seikasta nimittäin seuraa, että ennen DGPC:n vuonna 2014 järjestämää tarjouspyyntömenettelyä missään tarjouskilpailumenettelyssä ei ollut pystytty arvioimaan tavanomaisissa markkinaolosuhteissa sen oikeuden taloudellista arvoa, jonka perusteella varustamo käyttää yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen, ja näin ollen taloudellista vastiketta, jonka tavanomaisissa markkinaolosuhteissa toimiva toimija pystyisi saamaan kyseisen infrastruktuurin tällaisesta käyttöön antamisesta.
- 132 On vielä todettava, ettei myöskään komission riidanalaisessa päätöksessä esittämä toteamus, jonka mukaan Espanjan viranomaiset olivat heti, kun kantaja oli ilmaissut halunsa kiinnittyä Puerto de Las Nievesiin satamaan nopealla lautalla, ryhtyneet tarvittaviin ponnisteluihin taatakseen kohtuullisessa ajassa avoimen ja syrjimättömän pääsyn tähän satamainfrastruktuuriin (neljäs peruste), voi kyseenalaistaa edellä 127 kohdassa esitettyä päätelmää.
- 133 Tässä yhteydessä on muistutettava uudelleen, että valtiontuen käsite on objektiivinen käsite, jonka kannalta merkittävää on erityisesti se, annetaanko valtion toimenpiteellä jokin etu yhdelle tai useammalle yritykselle (ks. edellä 86 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).
- 134 Tästä seuraa, että Espanjan viranomaisten äskettäiset ponnistelut, joihin komissio viittaa ja joilla on olennainen asema riidanalaisen päätöksen systematiikassa, eivät sellaisinaan olleet omiaan sulkemaan pois sitä, että väliintulija oli voinut saada valtiontukea niiden objektiivisten ehtojen johdosta, joilla se sai monen vuoden ajan yksin käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen, eivätkä näin ollen mahdollistamaan sitä, että komissio olisi voinut katsoa, ettei kantelun ensimmäistä ja kolmatta väitettä tutkittaessa ollut ilmennyt mitään vakavia vaikeuksia.
- 135 On joka tapauksessa todettava, että kantaja on oikeassa väittäessään, että riidanalaisen päätöksen neljännessä perusteessa, johon perustuu komission päätelmä, jonka mukaan Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin yksinomainen käyttö ei ollut johtanut valtiontuen myöntämiseen (ks. edellä 25 kohta), on kaksi arviointivirhettä.
- 136 On ensinnäkin todettava, että kuten komissio myöntää kirjelmässään, se on katsonut virheellisesti riidanalaisen päätöksen 49 kohdassa, ettei yksikään väliintulijan kanssa kilpaileva yritys ollut muodollisesti ilmaissut kiinnostustaan liikennöidä Puerto de Las Nievesiin nopeilla lautoilla, ennen kuin kantaja teki hakemuksen 3.7.2013.

- 137 Asiakirja-aineistoa tutkittaessa nimittäin ilmenee, että kolmannen varustamon Trasmediterráanean vuonna 2004 esittämä tätä satamaa koskeva kiinnittymislupahakemus koski nopeaa lauttaa eikä tavanomaista lauttaa, kuten riidanalaisen päätöksen 50 kohdassa on todettu. Kuten kantaja tähdentää perustellusti, sen aluksen, jota varten Trasmediterránea oli hakenut tätä lupaa, tekniset ominaisuudet ovat kokonaispituuden ja matkanopeuden osalta hyvin lähellä erään sellaisen nopean lautan teknisiä ominaisuuksia, jolla väliintulija liikennöi Puerto de Las Nievesiin.
- 138 Tästä seuraa, että Trasmediterráanean vuonna 2004 tekemän hakemuksen ja DGPC:n heinäkuussa 2014 järjestämän tarjouspyyntömenettelyn välillä kului noin kymmenen vuotta. Tässä tilanteessa on – tämän kuitenkin vaikuttamatta edellä 128, 133 ja 134 kohdassa todettuun – katsottava, että komissio on näin ollen katsonut virheellisesti riidanalaisen päätöksen 58 kohdassa pääasiallisesti, että DGPC oli kohtuullisessa ajassa toteuttanut tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen avoimen ja syrjimättömän pääsyn Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuriin.
- 139 Komission vastauksessaan esittämä väite, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä oleva analyysi koski vain toimenpiteitä, joita Espanjan viranomaiset olivat toteuttaneet sen jälkeen, kun kantaja oli vuonna 2013 tehnyt satamaan pääsyä koskevan hakemuksen, eikä analyysi näin ollen koskenut sitä, oliko vuonna 2004 tehdyn hakemuksen hylkääminen merkinnyt, ettei avointa ja syrjimätöntä pääsyä Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuriin ollut tuolloin varmistettu, ei mitenkään kyseenalaista tätä tosiseikkojen arvioinnissa tapahtunutta virhettä. Tässä yhteydessä riittää, kun todetaan, että riidanalaisen päätöksen 50 kohdasta ilmenee yksiselitteisesti, että komission analyysi kyseessä olevasta tilanteesta ennen päivämäärää 3.7.2013 perustui virheelliseen lähtöolettaamaan, että Trasmediterráanean vuonna 2004 tekemä hakemus satamaan pääsystä koski tavanomaista lauttaa.
- 140 Toiseksi on todettava, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä arvioinut virheellisesti myös 27.2.2015 annetun lykkäämismääräyksen seurauksia.
- 141 Tässä yhteydessä on todettava yhtäältä, että silloin, kun riidanalainen päätös annettiin, 27.2.2015 annettu lykkäämismääräys esti DGPC:tä tekemästä väliintulijan kanssa sopimusta ensimmäisestä lähtö- ja saapumisaikojen erästä ja kantajan kanssa toisesta erästä. Tämän – luonteeltaan kylläkin väliaikaisen – lykkäämisen johdosta ehdot, joilla väliintulija käytti yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria, pysyivät näin ollen voimassa muuttumattomina, ja tällä tavalla lykkääminen esti kantajan vaatiman pääsyn tähän infrastruktuuriin kaupallisen liikenteen harjoittamista varten. Lykkääminen siis pysytti infrastruktuurin käyttöehdot, jotka kantaja oli ilmiantanut kantelussa.
- 142 Toisaalta on todettava, että kuten kantaja väittää perustellusti, lykkäämisen luonteenomainen väliaikaisuus ei millään tavalla sulkenut pois sitä, että kansalliset tuomioistuimet lopulta toteavat DGPC:n järjestämän tarjouspyyntömenettelyn tuloksen pätemättömäksi. Tämä mahdollisuus näytti sitäkin todennäköisemmältä, koska – kuten 27.2.2015 annetussa lykkäämismääräyksessä noudatettu päättely vahvistaa – lykkääminen väistämättä edellytti, että kansallinen tuomioistuin piti väliintulijan tarjouspyyntömenettelystä nostamaa aineellista kannetta ilmeisen perusteltuna (fumus boni juris).
- 143 Tässä tilanteessa ja jopa riippumatta siitä, luokitellaanko kyseessä olevat toimenpiteet valtiontueksi, komissio ei pätevästi voinut tukeutua – kuten se on tehnyt riidanalaisen päätöksen 61 kohdassa – 27.2.2015 annetun lykkäämismääräyksen ”luonteenomaiseen väliaikaisuuteen” päätelläkseen pääasiallisesti, että tästä seuraava status quo -tilanne niiden ehtojen osalta, joilla väliintulija käytti Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria, ei kyseenalaistanut DGPC:n ponnisteluja sen varmistamiseksi, että tähän infrastruktuuriin on avoin ja syrjimätön pääsy. Tämä seikka päinvastoin on lisätodiste vakavista vaikeuksista, joita ilmeni tutkittaessa näitä ehtoja SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon valossa.
- 144 Komission väite, jonka pääsisältö on, että kantaja voi myöhemmin tehdä uuden kantelun sen perusteella, miten väliintulijan Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera de Santa Cruz de Tenerifessä nostama kanne ratkaistaan

aineellisesti, ei saata tätä päätelmää kyseenalaiseksi. Tässä yhteydessä nimittäin riittää, kun todetaan, että tällä tuloksella ei siitä riippumatta, mikä se on, ole mitään vaikutusta edellä 141 kohdassa esitettyyn toteamukseen, jonka mukaan silloin, kun riidanalainen päätös annettiin, 27.2.2015 annetun lykkäämismääräyksen johdosta ehdot, joilla väliintulija käytti Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ja joita oli arvosteltu kantelun ensimmäisessä ja toisessa väitteessä, pysyivät voimassa.

145 Edellä esitetyn perusteella on ilman, että olisi tarpeen lausua kantajan muista väitteistä, joissa riitautetaan se, miten komissio on tutkinut ehtoja, joilla kantaja käytti yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria, katsottava, että se, ettei komissio arvioinut konkreettisesti, vastasivatko satamamaksut, joita väliintulija maksoi vastikkeeksi siitä, että se käytti yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen, vastiketta, jonka yksityinen sijoittaja olisi voinut saada tällaisesta käytöstä tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, ja alustavan tutkintamenettelyn erityisen pitkä kesto sekä näiden lisäksi DGPC:n vuonna 2014 järjestämän tarjouspyyntömenettelyn tuloksen täytäntöönpanon estyminen 27.2.2015 annetun lykkäämismääräyksen vuoksi ovat todisteita siitä, että tutkinnassa, joka koski Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin yksinomaista käyttöä SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon valossa, ilmeni vakavia vaikeuksia.

146 Edellä 46 ja 47 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee siten, että kun tällaisia vaikeuksia ilmeni, komissio oli velvollinen aloittamaan SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn muodollisen tutkintamenettelyn arvioidakseen, oliko väliintulija saanut tämän yksinomaisten käytön johdosta valtiontukea.

147 Tästä seuraa, että kanteessa esitetty ainoa kanneperuste on hyväksyttävä, siltä osin kuin se kohdistuu riidanalaisen päätöksen siihen osaan, jossa komissio on muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta katsonut, että ehdoilla, joilla väliintulija käytti yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen ja jotka kantaja oli ilmiäntänyt kantelun ensimmäisessä ja kolmannessa väitteessä, ei ollut annettu väliintulijalle mitään valtiontukea. Riidanalainen päätös on siten kumottava tältä osin.

Väliintulijalta Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin hallinnan perusteella perittyä T 9 -maksua koskeva komission tutkinta (kantelun toinen väite)

148 Kantaja väittää, että komissio on tehnyt virheen, kun se ei ole todennut, että väliintulija oli yli 20 vuoden ajan saanut valtiontukea T 9 -maksusta saatuna osittaisena vapautuksena, joka merkitsi julkisten varojen vähentymistä.

149 Kantaja väittää ensinnäkin, että T 9 -maksun laskentaperustana olisi sovellettavan lainsäädännön mukaan pitänyt olla koko satama-alue, jota väliintulija hallitsi yksin, eikä vain väliintulijan kiinnittymisrampin viemän maa-alueen pinta-ala. Kantajan mukaan väliintulija nimittäin hallitsi yksin koko Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria, joka oli julkista omaisuutta, ja tämä alue oli sitä paitsi aidattu ja väliintulijan työntekijät valvoivat sille pääsyä. Kantaja täsmentää tältä osin, että koska satamalainsäädäntö on samanlainen Espanjan koko alueella, komissio ei voinut valtiontuen olemassaolon pois sulkeakseen rajoittaa toteamaan, että T 9 -maksua kannettiin samalla tavalla kaikissa Kanariansaarten satamissa. Puerto de Las Nievesin tilanne on joka tapauksessa erityinen, koska se ainoa Kanariansaarten satama, jota yksi merikuljetusyhtiö pitää hallinnassaan ilman käyttöoikeussopimusta ja näin ollen maksamatta käyttömaksua, ja koska väliintulija oli lisäksi ainoa tässä saaristossa liikennöivä toimija, joka oli asentanut yksinomaan omien alustensa käyttöön kiinteät rampit, jotka veivät koko ohjailualueen. Kantajan mukaan tämä tilanne eroaa merkittävästi esimerkiksi Morro Jablen (Espanja) satamasta, jossa se itse toimii ja johon komissio viittaa tämän kanteen yhteydessä.

- 150 Toissijaisesti kantaja kiistää Espanjan viranomaisten hallinnollisessa menettelyssä esittämät selvitykset, jotka komissio on hyväksynyt ja joiden mukaan kiinteiden ramppien viemä pinta-ala kuuluu jo T 2-, T 3- ja T 4 -maksujen alaisuuteen, joten sitä ei kuulu ottaa huomioon myös T 9 -maksua laskettaessa. Kantaja toteaa yhtäältä, että T 2 -maksu kohdistuu yksinomaan kiinnityspaikan pinta-alaan, joka ei kata ohjailualueita eikä muita palvelualueita, joilla väliintulijan rampit sijaitsevat. Toisaalta on mahdollista, että väliintulijan rampit kattavat osan ohjailualueesta tai palvelualueesta, jota T 3- ja T 4 -maksut eivät koske, sillä nämä kohdistuvat puolestaan sataman vesialueiden ja satama-altaiden käyttöön, maayhteyksiin, liikenneväyliin, käsittelyalueisiin, satamaterminaaleihin ja poliisin palveluihin. Kantaja toteaa väliintulokirjelmästä esittämässään huomautuksissa lisäksi, että T 2-, T 3- ja T 4 -maksut on maksettava vain ajankohdasta, jona alus saapuu satamaan, ajankohtaan, jona henkilöt ja tavarat poistuvat satamasta, kun taas T 9 -maksu kohdistuu satama-alueen käyttöön antamiseen asianomaisen toimijan haluamaksi ajaksi.
- 151 Komissio kiistää kantajan väitteet. Se toteaa ensinnäkin, että väliintulija todella on maksanut T 9 -maksun kaikilta pinta-aloilta, jota se on hallinnut yksin, ja T 2-, T 3- ja T 4 -maksut kiinnityspaikan viereisten alueiden ja kulkuväylien käytöstä. Komissio toteaa toiseksi, että kantaja on itse käyttänyt Morro Jablen satamaa yksin yli 15 vuotta niin, ettei se ole joutunut maksamaan T 9 -maksua sataman koko pinta-alasta vaan vain tietyistä tiloista, kuten toimistoista, varastoista ja muista laitoksista, jotka edellyttävät maa-alueen yksinomaista käyttöä. Kolmanneksi komissio, jota väliintulija pääasiallisesti tukee, tähdentää, ettei kantaja kiistä riidanalaisessa päätöksessä olevaa päätelmää, jonka mukaan T 9 -maksu on kannettu väliintulijalta oikein siten, että sen ulkopuolelle on jätetty sataman sen pinta-alan käyttö, joka on tarkoitettu väliintulijalle kuuluvien kiinnittymisramppien käyttöön. Mikä tahansa muu päätelmä nimittäin johtaisi komission mukaan tämän maksun ja eräiden muiden satamamaksujen merkittävään päällekkäisyyteen ja siten maksujen kaksinkertaiseen kantamiseen, etenkin kun Espanjan viranomaiset ovat hallinnollisen menettelyn aikana vahvistaneet, ettei T 2-, T 3- ja T 4 -maksujen laskentamenetelmään liittynyt mitään julkisista varoista luopumista. Väliintulija lisää tähän, että jo T 9 -maksun nimike (Varastointipalvelut, tilat ja rakennukset) on osoitus siitä, että maksu ei koskenut sen käyttämän rampin viemää aluetta, mutta tämä alue kylläkin sisältyy käsitteisiin ”kiinnittymisrakennelmat”, ”sataman vesialueet ja satama-altaat” ja ”sataman vesialueet ja satama-altaat, satamalaiturit ja aallonmurtajat sekä käsittelyalueet”, jotka sisältyvät asetuksessa 1/1994 olevaan T 2-, T 3- ja T 4 -maksujen maksuobjektien kuvaukseen. Lopuksi komissio muistuttaa riidanalaisessa päätöksessä tehdystä toteamuksesta, jonka mukaan ei ole kiistetty, että T 9 -maksua kannettiin samalla tavalla kaikissa DGPC:n toimivaltaan kuuluvissa satamissa ja myös vain yhden toimijan käyttämissä satamissa. Komissio väittää, että kun otetaan huomioon kaikki saatavissa olevat tiedot, se oli voinut pätevästi päätellä tämän toteamuksen perusteella, ettei väliintulija ollut saanut mitään etua suhteessa muihin merikuljetusyhtiöihin, ja näin ollen katsoa, ettei mikään tähän seikkaan liittyvä vakava vaikeus edellyttänyt muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista.
- 152 Aluksi on tähdennettävä, ettei kantaja kiistä riidanalaisen päätöksen 63 kohdassa olevaa toteamusta, jonka mukaan väliintulija on ainakin vuodesta 2005 lähtien maksanut kaikki maksut, jotka DGPC on määrännyt sille sen perusteella, että se käytti Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria kaupalliseen meriliikenteeseen.
- 153 Lisäksi on muistutettava, että kantelun toinen väite koski sekä T 2 -maksua että T 9 -maksua ja että näitä kahta maksua tutkittiin riidanalaisen päätöksen erillisessä osassa sen 63–70 kohdassa (ks. edellä 32–34 kohta). Nyt käsiteltävässä kanteessa kantaja kuitenkin riitauttaa riidanalaisen päätöksen tämän osan vain T 9 -maksua koskevilta osin.
- 154 Kantaja oli kantelussa esittämässään toisessa väitteessä nimittäin väittänyt, että väliintulija oli useiden vuosien ajan saanut osittaisen vapautuksen T 9 -maksusta. Se oli siten väittänyt pääasiallisesti, että väliintulijalle olisi asetuksen 1/1994 115 bis §:n mukaisesti pitänyt määrätä tämä maksu paitsi sen omien ramppien viemästä pinta-alasta myös laajemmin siitä, että se käytti yksin melkein koko Puerto de Las Nievesin pinta-alaa.

- 155 SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista koskevistä ensimmäisestä ja toisesta väitteestä poiketen kantelun tämä osa ei siis koskenut sitä, että väliintulija sai edun, joka sellaisenaan seurasi Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin käytön taloudellisen arvosta, vaan siinä nimenomaisesti kyseenalaistettiin erityisesti etu, jonka väliintulija sai sen johdosta, että se oli vapautettu maksamasta T 9 -maksun osaa, joka siltä olisi pitänyt kantaa sovellettavan Espanjan lainsäädännön nojalla. Komissio on riidanalaisen päätöksen 66 kohdassa ensin muistuttanut pääasiallisesti, ettei sen kuulunut arvioida, miten ja minkä verotettavien tapahtumien perusteella satamamaksuja sovellettiin, ja sen jälkeen hylännyt nämä väitteet sen perusteella, että Espanjan viranomaisten selvityksistä ilmeni, että DGPC kantoi T 9 -maksun samalla tavalla kaikissa toimivaltaansa kuuluvissa satamissa. Alustavassa tutkinnassa ei siis ollut pystytty yksilöimään mitään valikoivaa etua, jonka väliintulija olisi saanut tästä maksusta väitetysti annetun osittaisen vapautuksen vuoksi.
- 156 Tässä yhteydessä on muistutettava, että kansallisen toimenpiteen luokittelu SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät. Kyseessä on ensinnäkin oltava valtion toimenpide tai valtion varoista 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 (ks. tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group SA ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 157 Siltä osin kuin kysymys edun valikoivuutta koskevasta edellytyksestä, joka on SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen käsitteen kannalta perustava tekijä, vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että tämän edellytyksen arviointi edellyttää sen määrittämistä, onko tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä kansallinen toimenpide omiaan suosimaan ”jotakin yritystä tai tuotannonalaa” verrattuna muihin, jotka ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta siihen rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa ja joita siis kohdellaan eri tavalla, joka voidaan katsoa syrjiväksi (ks. tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group SA ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. vastaavasti myös tuomio 14.1.2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 158 Erityisesti kansallisista toimenpiteistä, joilla myönnetään veroetu, on huomautettava, että tällainen toimenpide, jolla ei tosin siirretä valtion varoja mutta asetetaan edunsaajat taloudellisesti edullisempaan asemaan kuin muut verovelvolliset, on omiaan tuottamaan valikoivaa etua edunsaajille, joten se on SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Sitä vastoin sellainen veroetu, joka perustuu soveltamisalaltaan yleiseen ja erotuksetta kaikkiin taloudellisiin toimijoihin sovellettavaan toimenpiteeseen, ei ole tässä määräyksessä tarkoitettua valtiontukea (ks. tuomio 21.12.2016, komissio v. World Duty Free Group SA ym., C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 159 Kantajan mukaan kyseinen toimenpide on tässä tapauksessa muodostunut siitä, että väliintulija on saanut osittaisen ja yksilöllisen vapautuksen T 9 -maksusta, koska DGPC ei ole missään vaiheessa sinä aikana, jona väliintulija on käyttänyt Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria, kantanut siltä T 9 -maksua siten, että maksun perusteena olisi käytetty tämän infrastruktuurin koko tai melkein koko pinta-alaa.
- 160 Mikään kantajan väitteistä ei kuitenkaan ole omiaan kyseenalaistamaan riidanalaisessa päätöksessä olevaa komission toteamusta, jonka pääasiallinen sisältö on, ettei kantaja ollut tuonut esiin mitään seikkaa, joka olisi osoittanut, että väliintulijalta kannetun T 9 -maksun yksityiskohtaisilla laskentasäännöillä olisi annettu tälle jokin sellainen valikoiva etu, jota tarkoitetaan edellä 157 kohdassa tarkastellussa oikeuskäytännössä.

- 161 Kantaja väittää ensinnäkin, että koska satamalainsäädäntö on samanlaista koko Espanjassa, vertailussa olisi pitänyt käyttää Espanjan eikä vain Kanariansaarten normaalia alueellista asteikkoa. Tässä yhteydessä riittää, kun todetaan, ettei kantaja tuo tällä väitteellä esiin mitään konkreettista seikkaa, joka olisi omiaan näyttämään toteen, että väliintulijaan sovelletuilla T 9 -maksun yksityiskohtaisilla laskentasäännöillä olisi annettu tälle etu verrattuna muihin varustamoihin, joilta kannetaan tämä sama maksu ja jotka ovat maksun osalta väliintulijaan rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.
- 162 Seuraavaksi on todettava, ettei voida hyväksyä kantajan väitettä, joka koskee sitä, että väliintulija on ainoa Kanariansaarten varustamo, jonka rampit on kiinnitetty maahan ja vievät koko ohjailualueen ja joka toimii satamassa yksin ilman, että sillä olisi tätä koskeva käyttöoikeussopimus, ja jonka mukaan vapautus T 9 -maksusta on perusteltu vain silloin, kun käyttöoikeussopimuksen tehnyt varustamo maksaa hallintamaksun.
- 163 On nimittäin todettava, ettei mikään todiste tue tätä väitettä, minkä lisäksi se perustuu siihen, että väliintulijan tilannetta Puerto de Las Nievesissä verrataan sellaisten varustamojen tilanteeseen, joiden tosiasiallinen ja oikeudellinen tilanne ei ole T 9 -maksun osalta rinnastettavissa väliintulijan tilanteeseen. Tämä väite ei siis ole myöskään omiaan osoittamaan edellä 157 kohdassa tarkastellun oikeuskäytännön mukaisesti, että väliintulijaan sovelletuilla T 9 -maksun yksityiskohtaisilla laskentasäännöillä on annettu sille valikoiva etu verrattuna muihin varustamoihin, jotka ovat maksun osalta siihen rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.
- 164 Samasta syystä on lopuksi hylättävä yhtäältä kantajan väite, joka koskee sitä, että Kanariansaarten muihin DGPC:n toimivaltaan kuuluviin satamiin liikennöivien varustamojen tilanne ei ole rinnastettavissa tilanteeseen, jossa väliintulija käyttää Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria, koska nämä varustamot toimivat kilpailuun perustuvassa järjestelmässä ja siten käyttävät yhdessä muiden varustamojen kanssa julkisia infrastruktuureja, kuten liikkuvia ramppveja, ja toisaalta edellä 150 kohdassa mainittu toissijainen väite, jolla kantaja kiistää sen, että T 2-, T 3- ja T 4 -maksut kattavat jo kiinteiden ramppien viemän pinta-alan käytön ja ettei tätä näin ollen pidä ottaa enää huomioon myös T 9 -maksua laskettaessa.
- 165 Näin ollen kantaja, jonka kuuluu osoittaa vakavien vaikeuksien olemassaolo (ks. edellä oleva 51 kohta), ei siis ole tuonut esiin seikkoja, jotka olisivat omiaan näyttämään toteen, että kantelun toisen väitteen, joka perustui SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomiseen, tutkinnassa ilmeni tällaisia vaikeuksia, joiden vuoksi komission on aloitettava muodollinen tutkintamenettely.
- 166 Kanne on näin ollen hylättävä perusteettomana, siltä osin kuin siinä vaaditaan kumoamaan riidanalaisen päätöksen osa, joka on erotettavissa edellä 80–147 kohdassa tutkitusta osasta ja jossa komissio on muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta katsonut pääasiallisesti, että se, miten DGPC on laskenut T 9 -maksun väliintulijan osalta, ei ollut sellaisenaan merkinnyt valtiontuen myöntämistä väliintulijalle, ja tästä syystä hylännyt kantajan kantelun toisen väitteen.

Koko kannetta koskevat päätelmät

- 167 Edellä esitetyn perusteella kanne on hyväksyttävä, siltä osin siinä vaaditaan kumoamaan riidanalaisen päätöksen osa, jossa komissio on SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta katsonut, että ehdoilla, joilla väliintulija käytti yksin Puerto de Las Nievesin satamaninfrastruktuuria kaupalliseen liikenteeseen ja jotka kantaja oli ilmiantanut kantelun ensimmäisessä ja kolmannessa väitteessä, ei ollut annettu väliintulijalle mitään valtiontukea. Kanne on hylättävä muilta osin.

Oikeudenkäyntikulut

¹⁶⁸ Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, unionin yleinen tuomioistuin voi päättää, että kukin asianosainen vastaa omista kuluistaan tai että oikeudenkäyntikulut jaetaan asianosaisten kesken. Koska kanne hyväksytään osittain, asian olosuhteita arvioidaan oikein, kun päätetään, että kantaja vastaa neljäsosasta omia oikeudenkäyntikulujaan ja komissio velvoitetaan korvaamaan jäljelle jäävä osa sen oikeudenkäyntikuluista ja että komissio ja väliintulija vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Valtiontuesta SA.36628 (2015/NN) (ex 2013/CP) – Espanja – Fred Olsen – 8.12.2015 annettu komission päätös C(2015) 8655 final kumotaan siltä osin, kuin siinä on alustavan tutkintamenettelyn lopuksi katsottu, ettei se, että Fred Olsen, SA käytti yksin Las Nievesin satamainfrastruktuuria, ollut merkinnyt valtiotuen myöntämistä sille.**
- 2) **Kanne hylätään muilta osin.**
- 3) **Naviera Armas, SA vastaa neljäsosasta omia oikeudenkäyntikulujaan, ja Euroopan komissio velvoitetaan korvaamaan jäljelle jäävä osa sen oikeudenkäyntikuluista.**
- 4) **Komissio ja Fred Olsen vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Gervasoni

Madise

da Silva Passos

Julistettiin Luxemburgissa 15. päivänä maaliskuuta 2018.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta	2
Puerto de Las Nievesistä (Gran Canaria) lähtevä kaupallinen meriliikenne	2
Hallinnollinen menettely ja kyseessä olevan tilanteen muuttuminen sen aikana	3
Riidanalainen päätös	4
Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset	6
Oikeudellinen arviointi	6
Alustavat näkökohdat	7
Alustavaa tutkintamenettelyä koskevat väitteet	8
Riidanalaisen päätöksen sisältöä koskevat väitteet	11
Alustavat huomautukset	12
Ehdot, joilla väliintulija käyttää yksin Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria (kantelun ensimmäinen ja kolmas väite)	12
– Väitteet, jotka kohdistuvat ensimmäiseen perusteeseen, joka koskee 12.12.2000 annettua tuomiota Aéroports de Paris v. komissio (T-128/98, EU:T:2000:290)	13
– Väitteet, jotka kohdistuvat toiseen perusteeseen, joka koskee sitä, ettei Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuuria ollut suunniteltu eikä kehitetty nimenomaan väliintulijan tai jonkin muun varustamon hyödyttämiseksi	13
– Väitteet, jotka kohdistuvat kolmanteen ja neljänteen perusteeseen, jotka koskevat kantajan kantelussa esittämien lausumien ulottuvuutta ja julkisista varoista rahoitetun satamainfrastruktuurin käyttäjälle annetun valtiontuen tunnistamiseen sovellettavia arviointiperusteita	15
Väliintulijalta Puerto de Las Nievesin satamainfrastruktuurin hallinnan perusteella perittyä T 9 -maksua koskeva komission tutkinta (kantelun toinen väite)	24
Koko kannetta koskevat päätelmät	27
Oikeudenkäyntikulut	28